
NOTAT 9

Den danske naturfond – baggrund og anbefalinger

Notat af Tina Søndergaard Thorsen, Bo Normander & Leif Bach Jørgensen, Det
Økologiske Råd

4. september 2014



Baggrund

Den 2. december 2013 underskrev statsminister Helle Thorning Schmidt, daværende miljøminister Ida Auken, VILLUM FONDEN og Aage V. Jensens Naturfond aftalen om at oprette en dansk naturfond til at bevare og beskytte dansk natur. Siden den dag har der været utallige forhindringer for, at Naturfonden kunne se dagens lys.

Natur- og Landbrugskommissionen (NLK) lancerede ideen om en naturfond og et naturnetværk som en af de 44 centrale anbefalinger til politikerne i deres rapport fra april 2013¹. Hensigten med fonden skulle være at ”styrke den folkelige forankring og opbakning til naturgenopretning og naturbeskyttelse. Fonden vil underbygge Danmarks opfyldelse af internationale forpligtelser på natur- og miljøområdet og støtte regeringens målsætning om at reducere udledningen af drivhusgasser”.

Ved finanslovsforliget i november 2013 afsatte regeringen, Venstre og Det Konservative Folkeparti 500 mio. kr. til Naturfonden, mens VILLUM FONDEN lovede 250 mio. kr., og Aage V. Jensens Naturfond stillede 125 mio. kr. i udsigt. De 500 mio. kr. fra staten vil blive udbetalt over en årrække. Mellem 2015 og 2017 vil der hvert år blive udbetalt 75 mio. kr. til fonden fra staten. Fondens årlige rådighedsbeløb ser dermed ud til at blive noget mindre (en fjerdedel) end den basisfinansiering på 300 mio. kr. årligt, som blev anbefalet af NLK.

Parterne har på dette tidspunkt kun forpligtet sig til at forsøge at rejse yderligere 125 mio. kr. fra almennyttige fonde, private og virksomheder inden 2016, så naturfondens kapital kommer op på 1 mia. kr. Miljøministeriet vurderer at Naturfonden med en startkapital på 850 mio. kr. vil kunne opkøbe omkring 5000 hektar ny natur over en årrække. Af statens bidrag på 500 mio. kr. er en vis andel udmøntet som følger:

- Sekretariatsudgifter (2014 – 2017): 49 mio. kr. pr. år.
- Projektudgifter (2015 – 2017): 113,2 mio. kr. pr. år.

Et lovforslag ventes vedtages i løbet af efteråret. Der udpeges en bestyrelse og etableres et sekretariat, og inden for et års tid skal Naturfonden påbegynde sine aktiviteter med projektering, borgerinddragelse og opkøb af de første områder inden 2016².

Bestyrelsen vil blive udpeget af regeringen, VILLUM FONDEN og Aage V. Jensens Naturfond på baggrund af det potentielle medlems personlige viden og erfaring. Det er hensigten, at bestyrelsen skal være så uafhængig som muligt af organisationer og offentlige - såvel som private interesser. I stedet skal fondens aktiviteter foregå i et partnerskab mellem de tre sektorer som en neutral platform. Forhåbentlig kan denne model fordre nye innovative og langsigtede løsninger for natur og miljø.

Naturfonden har til hensigt at øge antallet af naturområder i Danmark. Det vil sige, at der skal opkøbes landbrugsjord, som omlægges til natur. Naturfonden skal eje enkelte arealer til evig bevarelse, mens andre arealer kan pålægges servitutter og lejes eller sælges tilbage. Det er endnu ikke afgjort hvor meget land, der bliver tale om i de forskellige kategorier.

Kapringsforsøg fra klimaministeriet

Under arbejdet på regeringens udspil til fonden i oktober 2013 pressede klimaministeriet på for at øge fondens fokus på klima-effekter. De stillede forslag om, at fondens klimaeffekt som minimum skal være på 100.000 tons CO₂-ækvivalenter. Desuden foreslog man at hæve klimaeffekten ved at ændre fondskonstruktionen, så flere midler vil gå til at opkøbe og udtage især lavbundslande, mens færre vil gå til drift og pleje af arealerne.

Klimaministeriets krav er i nogen grad blevet efterkommet. Dog stod styregruppen fast på, at fonden ikke skal styres ud fra klimamål, og at den får frihed til at vælge sine projekter. Ønsket om CO₂-reduktion kunne dermed ikke efterkommes.

Klimaministeriet opgav dog ikke deres mål om, at klimaet skal være en central del af Naturfonden. De foreslog, at fonden i stedet ændrer navn fra Danmarks Natur- og Miljøfond til Danmarks Natur-, Miljø-, og Klimafond for at kunne inkludere klimaprojekter i fondens formål. Finansministeriet afviste igen Klimaministeriets forslag med henvisning til, at beslutningen allerede var vedtaget i Ø-udvalget³.

Forhindringer og forhalinger fra Finansministeriet

Efter finanslovsforhandlingerne faldt på plads i slutningen af november 2013 med Naturfonden som en vedtagen del, bliver det Finansministeriets tur til at lægge forhindringer i vejen for en optimal formulering af Naturfondens lovgrundlag.

I et beredskab udarbejdet til Miljøministeren i forbindelse med et pressemøde foreslog Miljøministeriet, at "den danske natur mangler en ekstra indsats", og at "Naturfonden kan også gennemføre projekter, som genskaber naturværdier i skove".

Her udtrykte Finansministeriet uenighed i, at den danske natur har det dårligt, og at naturfonden kan gennemføre projekter relateret til skove⁴. Hermed bevægede Finansministeriet sig ind på Miljøministeriets ekspertiseområde uden fundering i regeringens egne udsagn om den danske naturs tilstand (f.eks. indberetning til EU's Habitatdirektiv hvor det rapporteres, at 68% af de danske naturtyper har en "stærkt ugunstig" bevaringsstatus, og 22% har en "moderat ugunstig" status).

Finansministeriet gjorde sig også uheldigt bemærket i forbindelse med udkastet til fondens konstruktion. Her var Aage V. Jensens Naturfond tæt på at trække sine 125 mio. kr. tilbage, fordi udkastet manglede folkelig forankring og desuden var for afhængigt af finansministeriet i modstrid med den uafhængige fond, der oprindeligt var lagt op til⁵.

The National Trust som forbillede

I Storbritannien har man haft en uafhængig naturbevarelsesfond i over hundrede år. Selvom der er klare forskelle mellem The National Trust og Den Danske Naturfond (f.eks. har The National Trust forpligtelse til at sikre både natur- og kulturarv, hvor den danske Naturfond udelukkende har fokus på naturarv) er der mange erfaringer at trække på fra The National Trust.

The National Trust (www.nationaltrust.org.uk) blev stiftet i 1895 for at redde Storbritanniens kultur- og naturarv. Fonden bevarer og varetager sine ejendomme (land, kyst, dyreliv, bygninger, haver, parker, samlinger) for eftertiden for altid. The National Trust favner bredt, og beskytter natur og dyreliv samt kystlinjer og landskaber med ekstraordinær herlighedsværdi. Derudover beskyttes også interessante bygninger, haver, parker og samlinger. The National Trust er Storbritanniens største jordejer med ansvar for mere end 250.000 hektar land og over 1100 km kystlinje samt ca. 300 historiske bygninger og haver. The National Trust ejer som udgangspunkt sine ejendomme, men forsøger sig nu også med at leje sig ind som bestyrer/forpagter af et stykke privatejet land eller ejendom i stedet for at købe.

I 2013 havde The National Trust 70.494 frivillige (3,77 mio. arbejdstimer), 19,2 mio. besøgende, 3,93 mio. medlemmer (ca. 6% af befolkningen) og en omsætning på ca. 4,2 mia. kr. (Tabel 1)⁶.

Indtjening for National Trust	
Indkomst fra genereret kapital:	
Bidrag fra private	98 mio kr.
Bidrag fra fonde	461 mio kr.
Offentlige tilskud	76 mio kr.
Afkast fra virksomhedsdrift	543 mio kr.
Afkast fra hoteldrift	72 mio kr.
Afkast fra investeringer	231 mio kr.
I alt	1.480 mio kr.
Indkomst fra velgørende aktiviteter:	
Indkomst fra medlemskaber	1.280 mio kr.
Projektbevillinger og bidrag	273 mio kr.
Direkte ejendomsindkomst	1.140 mio kr.
Anden indkomst	9 mio kr.
I alt	2.710 mio kr.
Total indkomst	4.190 mio kr.

Tabel 1: Overblik over The National Trusts indtjening fra den seneste årsrapport 2012/2013

The National Trust modtager ikke direkte støtte fra den Britiske regering, men er finansieret gennem mange andre kanaler, og kan søge offentlige midler på lige fod med andre NGO'er. Dette er med til at forankre The National Trust i den britiske befolkning, som har mulighed for at støtte organisationen på flere forskellige måder.

Entré fra The National Trusts ejendomme og samlinger (Afkast fra virksomhedsdrift) udgør som det ses i Tabel 1 en signifikant del af fondens indtjening. De har dog også et bud på, hvordan man kan skabe indtjening på udendørs naturoplevelser, hvor følgende model til at involvere befolkningen i aktiviteter i naturområder blev lanceret i 2011. Oversat fra årsrapporten:

"Sidste år (2012) var det andet år, hvor vores udendørs projekt kørte. Vi har delt projektet ind i fire separate målsætninger":

1. Folkelig **involvering** og øget bevidsthed om naturen
2. Levere inspirerende udendørs **oplevelser**
3. **Udvikling** af kommercielle virksomheder og indtægtsstrømme
4. **Dygtiggørelse** af vores ansatte og frivillige gennem udvikling af færdigheder

Herunder hører projekterne: "50 things to do before you're 11¾" (målsætning 1: involvering), "Great British Walk" (målsætning 1: involvering), "Sport England Partnership" (målsætning 2: oplevelser), "Camping at Low Wray" (målsætning 3: udvikling) og "Lake District Rangers" (målsætning 4: dygtiggørelse). Skriver The National Trust i deres seneste årsrapport fra 2012/2013.

Ovenstående projekter er ikke bare vigtige for indtjeningen. Disse muligheder er også vigtige for folks tilknytning til foreningen og de stykker natur, som foreningen varetager.

Selvom The National Trust også bruger penge på at drive virksomheder, som f.eks. deres Historic Hotels kæde, så går størstedelen af deres budget til kerneaktiviteterne omkring opkøb, bevarelse og drift af deres ejendom. I Tabel 2 fremgår det, at ca. 2/3 af udgifterne til velgørende aktiviteter går til drift af eksisterende ejendomme, mens kun ca. 65,7 mio. kr. årligt går til opkøb af ny ejendom. Her må man huske på, at The National Trust har eksisteret i over 100 år, og derfor allerede er Storbritanniens største jordejer. Derfor har de muligvis ikke stor interesse i (eller grund til) at opkøbe yderligere store landarealer.

Velgørende aktiviteter:	
Udgifter til drift af ejendomme	2.090 mio. kr.
Udgifter til projekter for ejendomsbevarelse	475 mio. kr.
Udgifter til opkøb	66 mio. kr.
Udgifter til bevarelse og rådgivningsservices	231 mio. kr.
Udgifter til medlemsskab, rekruttering og uddannelse	613 mio. kr.
I alt	3.500 mio. kr.

Tabel 2: Overblik over ressourcer brugt på velgørende aktiviteter fra seneste årsrapport 2012/2013

The National Trusts politik for erhvervelse af ejendom

The National Trust erhverver historiske bygninger, kyststrækninger og landarealer i overensstemmelse med principerklæring, som bl.a. kræver at:

- Ejendommen skal være af national vigtighed pga. den naturlige skønhed eller historiske betydning
- The National Trusts ejerskab skal være til nationens fordel
- Ejendommens beståen skal være truet
- Ejendommen erhverves ikke, med mindre The National Trust er den mest passende ejer

Miljø/naturfordele muliggjort af the National Trust

The National Trust beskytter og bevarer mange sårbare naturområder og er på den måde med til at passe på Storbritanniens vilde natur og biodiversitet. Et eksempel er tørvemoserne. Tørvemoser holder på store mængder kulstof, er hjemsted for mange sjældne dyrearter og holder på op til 20 gange sin egen vægt i vand. Derudover er tørvemoser en vigtig kilde for arkæologien, fordi de iltfattige forhold i moserne konserverer dyr, planter og genstande som falder derned exceptionelt godt.

The National Trust råder over 40 tørvemoser i England og Wales. De sikrer at tørvemoserne ikke bliver drænet (og dermed mister sin værdi) eller kultiveret til landbrug. Dermed sørger de for, at 2% af Storbritanniens kulstof forbliver bundet i jorden.

Hvad kan vi lære af The National Trust?

En af de vigtigste ting vi kan lære af The National Trust er, hvor vigtig den folkelige forankring er for en succesfuld fond. The National Trust får flere ting ud af at være en aktiv del af folks hverdag. Det gælder økonomisk, i form af medlemskaber, arv og donationer, men også i form af en generel opmærksomhed på fondens mærkesager og et legitimt politisk mandat til at præge dagsordenen. Hvis Den Danske Naturfond skal have en sammenlignelig legitimitet skal den op på ca. 360.000 medlemmer (6% af befolkningen).

Det er også interessant at se hvordan The National Trust genererer en indtjening på de steder de ejer. I Danmark ville det ikke være acceptabelt at tage entre på adgang til naturen. Her bliver det set som en ret, man har tjent over skatten. Til gengæld kan befolkningen godt være villig til at betale for ekstra oplevelser i forbindelse med besøg i naturskønne områder. Det kan være guidede ture og andre læringsaktiviteter. Her kan det være interessant at se på nogle af de projekter som The National Trust har udviklet, hvor de bl.a. har særlige aktiviteter for børn eller motionister.

Andre naturfonde i Europa

Der er en lille håndfuld europæiske organisationer, som har ladet sig inspirere af The National Trusts arbejde. Herunder gives en kort introduktion til disse.

Fondo Ambiente Italiano: Organisationen blev stiftet 1975 med National Trust som forbillede for at beskytte Italiensk kunst, natur og landskaber. Fondo Ambiente Italiano (FAI) køber ikke jord, men lejer eller får jord og ejendomme doneret med henblik på at "give jorden tilbage til det italienske folk". FAI får en lille del af deres midler fra staten, men deres hovedindtægtskilde er "donationer og sponsorater", ligesom medlemsgebyrer og entré er vigtige indtægtskilder. Størstedelen af FAI's udgifter går til restaurering og forbedringer af deres ejendomme. FAI har beskyttet og restaureret 528,3 hektar natur og sikret 48,2 hektar sårbar landbrugsjord. Læs mere her:

http://www.fondoambiente.it/upload/oggetti/web_annual_report_2011_hd.pdf

Din l'art Helwa, Malta: Din l'art Helwa blev stiftet i 1965 for at værne om Maltas kulturelle arv og det naturlige miljø for fremtidige generationer. Dette inkluderer "hands-on" bevaring og restaurering af kulturarv, bevarelse af steder af naturlig skønhed samt dyre- og planteliv. Organisationen har ikke offentliggjort årsopgørelser og finansielle forhold, men fortæller at de er finansierede af medlemsgebyrer, donationer og sponsorater. Læs mere her:

<http://dinlarthelwa.org/about-us/about-us/>

La Fondation du Patrimoine, Frankrig: Betegner sig som Frankrigs National Trust.

<http://www.fondation-patrimoine.org/>

Geldersch Landschap & Kasteelen, Gelderland (Holland): Organisationen råder over mere end 11.500 hektar historiske jorde, 32 slotte og 135 af de smukkeste steder i Gelderland.

<http://www.glk.nl/145/who-we-are>

Det Økologiske Råds 10 anbefalinger til Den Danske Naturfond

Det Økologiske Råd vil opfordre de involverede parter til at tage følgende anbefalinger med i overvejelserne, når Naturfondens lovgrundlag forhandles endeligt på plads:

1. Natur- og landbrugskommissionens anbefaling om en naturfond med en årlig statslig basisfinansiering på 300 mio. kr. imødekommes. Det svarer til en firedobling af det beløb (75 mio. kr. årligt) som regeringen på nuværende tidspunkt har meldt ud.
2. Natur- og landbrugskommissionens formulering af Naturfondens fokus på naturbevarelse og biodiversitet, som kan understøtte klimatiltag, skal følges. Det Økologiske Råd foreslår følgende prioritering:
 - a. Den primære indsats skal lægges i at sikre biodiversitet og natur i tråd med brandmandens lov. Det vil sige, at fonden først og fremmest skal sikre pleje og beskyttelse af eksisterende natur eksempelvis Natura-2000 områder og §3 beskyttede områder.

- b. Sekundært skal der gøres en indsats for at skabe sammenhængende naturarealer ved at etablere grønne korridorer i ådale og ved at udlægge kystnære og dårligt rentable landbrugsjorde til ekstensiv drift.
 - c. Lokale projekter i sammenhæng med lokal forankring og donationer.
- 3. Administration og ledelse af Naturfonden skal være løsrevet fra staten, for at sikre en folkelig forankring. Det Økologiske Råd anbefaler at Naturfonden, ligesom The National Trust i Storbritannien, skal styres uafhængigt af staten. Det vurderes at dette vil skabe en større følelse af ejerskab i befolkningen, og dermed øge chancerne for, at fonden integreres som en vedkommende del af det danske samfund.
- 4. Adgang til natur og naturformidling er vigtigt for folkelig forankring og derfor foreslår Det Økologiske Råd:
 - a. Gratis adgang til naturarealer jævnfør danske tradition (danskerne har betalt dette over skatten).
 - b. Entré visse steder kan bidrage til omkostningsdækning f.eks. i forbindelse med formidlingsaktiviteter.
- 5. Det Økologiske Råd anbefaler, at fonden anvender nogle af midlerne til opkøb af landbrugsjord med henblik på at pålægge jorden visse servitutter (såsom påbud om ekstensiv græsning af arealet) og derefter sælge arealet tilbage til landbruget.
- 6. Det Økologiske Råd anbefaler, at fonden ud over det årlige renteafkast afsætter et mindre beløb (fx 50 mio. kr. årligt) til opkøb og projekter, så naturen kan få et hurtigt løft, men at man undgår at tømme fonden før den har opnået en kritisk masse og folkelig forankring.
- 7. Der skal være mulighed for at danskere kan tegne medlemskab af fonden ligesom The National Trust. Medlemmer får tilsendt nyhedsbrev, deltager gratis i arrangementer m.v.
- 8. Der bør være en antal regionale kontorer for at sikre fondens forankring i lokalområder.
- 9. Det er vigtigt at de penge staten indbetaler til Naturfonden ikke er taget fra eksisterende miljø- og naturbevarelsesprojekter, men findes andre steder, så Naturfonden bliver en reel tilføjelse til indsatsen på området. Det Økologiske Råd støtter Natur- og landbrugskommissionens forslag om, at den statslige finansiering kan komme fx fra en afgift på inddragelse af landarealer til byudvikling og infrastruktur og på byggemodning af eksisterende byzone, bidrag fra finansielle institutioners lønsumsafgift, omprioritering eller forhøjelse af jagt- og fisketegnsgiffter og bidrag fra udlodningsmidlerne.
- 10. Det Økologiske Råd opfordrer flere private fonde til at involvere sig – også fonde som har mere almenyttige end miljømæssige formål. Det kunne være kendte nationale fonde som Nordea-fonden, Tuborgfondet, A. P. Møller Fonden, Rockwool fonden og Novo Nordisk Fonden.

Det Økologiske Råd mener, at det er afgørende, at Naturfonden får en stærk forankring i befolkningen og ikke bliver et politisk projekt som er afhængig af den til enhver tid siddende regering. Derfor er det vigtigt at både fondens ledelse og finansiering ikke afhænger direkte af statslige instanser, men er bredt forankret i både staten, den private sektor og

organisationerne. Det Økologiske Råd foreslår at dette kan gøres ved at inkludere repræsentanter og eksperter fra disse sektorer jævnt fordelt i fondens bestyrelse.

Derudover foreslår Det Økologiske Råd at gøre det muligt for lokale virksomheder og andre interesserede at medfinansiere specifikke lokale projekter eller donere penge til bestemte projekter, for at sikre en lokal fundering og opbakning til Naturfondens projekter i lokalområderne. Britiske The National Trust gør noget lignende, hvor interesserede personer og/eller virksomheder kan donere penge direkte til en bygning eller et område, hvorefter disse forvaltes af The National Trust.

En langsigtet løsning for den danske natur er også afhængig af en langsigtet fondsmodel. Med den begrænsede kapital som på nuværende tidspunkt er sikret fonden årligt (ca. ¼ af det beløb NLK anbefalede) er det vigtigt at der sikres en balance i, hvor meget der bruges til opkøb og projekter og hvor meget der "parkeres" som fondskapital til renteafkast.

Fondsmodellen bliver naturligvis for ustabil, hvis alle indkomne midler straks investeres i opkøb og projekter. Konsekvensen af dette ville være en fond som hvert år, efter de på nuværende tidspunkt lovede midler er udløbet, er afhængig af nye donationer. Med andre ord er der brug for at fonden gøres bæredygtig i sig selv og kan sikres via et årligt renteafkast. På den anden side har den danske natur brug for en hurtig indsats. Den har ikke tid til at vente på at Naturfonden vokser sig til en bæredygtig størrelse. Hvis alle indkomne midler investeres og opkøb og projekter udelukkende er afhængige af renteafkast er der ikke nødvendigvis midler nok til at sikre en reel forbedring af forholdene for den danske natur. Det Økologiske Råd foreslår derfor, at man forsøger at finde en passende balance, hvor man bruger mere end det årlige renteafkast på opkøb og projekter (fx 50 mio. kr. årligt), så naturen kan få et hurtigt løft, men ikke udtømmer fonden før den har opnået kritisk masse og folkelig forankring.

Referencer

¹ Natur- og Landbrugskommissionen (2013): Natur og landbrug – en ny start.

www.naturoglandbrug.dk

² Miljøministeriet (2014): Den danske naturfond. <http://mim.dk/arbejdsomraader/den-danske-naturfond>

³ Altinget (2014): Ministerier lagde arm om naturfonds opgaver. Af Anders Jerking. **Indsæt webadresse**

⁴ **Kilde mangler:** Altinget

⁵ Altinget (2014): Finansministeriet undergraver nødvendig naturindsats. Af Stine Tuxen. **Indsæt webadresse**

⁶ **Reference til National Trust's årsrapport her**