

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om beretning om etableringen af nationalparker i Danmark

April
2014

revision
revision

revision

Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 6/2013 om etableringen af nationalparker i Danmark

Miljøministerens redegørelse af 11. marts 2014

9. april 2014

RN 702/14

1. Dette notat handler om de initiativer, som miljøministeren vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens indhold og konklusioner.

KONKLUSION

Miljøministeren er enig i Statsrevisorernes og Rigsrevisionens konklusion om, at der ingen garanti er for, at nationalparkerne bidrager til at styrke og udvikle naturen, bl.a. fordi nationalparkerne er afhængige af, at lokale lodsejere vil samarbejde, og at nationalparkerne kan rejse ekstern finansiering.

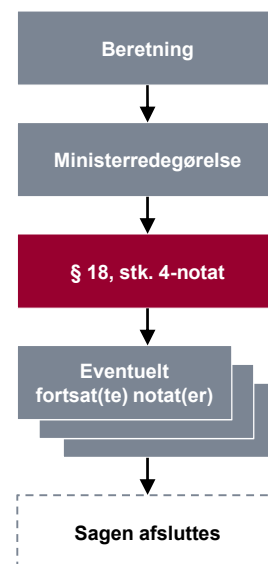
Miljøministeren oplyser, at Naturstyrelsen vil understøtte nationalparkernes bestyrelser i at opstille klare og målbare mål i de kommende nationalparkplaner. Dette vil ske gennem Naturstyrelsens løbende dialog med den enkelte nationalparks sekretariat og gennem styrelsens lokale repræsentant i bestyrelsen. Understøttelsen vil således tage udgangspunkt i nationalparklovens fokus på lokal forankring.

Rigsrevisionen finder opfølgningen tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne del af konklusionen på følgende:

- Det er i sidste ende nationalparkernes bestyrelses ansvar at opstille klare og målbare mål i nationalparkplanerne, men Miljøministeriet vil prioritere at understøtte nationalparkerne i denne proces.
- Opstilling af klare og målbare mål i nationalparkplanerne vil ske ad flere omgange over en lang årrække, dels ved udarbejdelse af nye nationalparkplaner i eksisterende nationalparker, dels ved udarbejdelse af planer for eventuelle nye nationalparker.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Miljøministeren oplyser desuden, at Naturstyrelsen vil følge systematisk op på nationalparkernes indsats og resultater. Det vil ske gennem Naturstyrelsens løbende dialog med nationalparkernes sekretariater og bestyrelser. Desuden er Naturstyrelsen i gang med at udvikle en model for opfølgning på nationalparkernes arbejde, bl.a. med systematisk brug af nøgletal fra nationalparkernes årsberetninger. Ministeren oplyser, at Naturstyrelsen vil indarbejde de kriterier, som Rigsrevisionen anbefalede i beretningen.

Rigsrevisionen vil på dette grundlag fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Miljøministeriets opfølgning på nationalparkernes indsats og resultater, herunder om kriterierne i Naturstyrelsens model for opfølgning giver styrelsen den relevante viden om nationalparkernes indsats og resultater.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i december 2013 en beretning om etableringen af nationalparker i Danmark. Beretningen handlede om, hvorvidt Miljøministeriet har understøttet og fulgt op på nationalparkernes målfastsættelse og resultater, så nationalparkerne på længere sigt kan styrke og udvikle naturværdierne, herunder skabe større sammenhængende naturområder.

Rigsrevisionen konstaterede i beretningen, at de danske nationalparker ikke alene har til formål at styrke og udvikle naturen, men skal også opfylde andre formål, fx naturformidling, turisme og erhvervsudvikling. Derudover er nationalparkerne afhængige af, at lokale lodsejere vil samarbejde, og at nationalparkerne kan rejse ekstern finansiering.

Statsrevisorerne konstaterede i forlængelse heraf, at der ingen garanti er for, at nationalparkerne bidrager til at styrke og udvikle naturen.

3. Miljøministeren er som udgangspunkt enig i Statsrevisorernes konstatering. Nationalparkerne bygger på et fundament af frivillighed og lokalt ejerskab, og dermed kan der i sagens natur ikke udstedes garantier. Ministeren angiver, at det omvendt netop er dette fundament af frivillighed og lokalt ejerskab, som potentielt set kan styrke og udvikle naturen, ud over hvad der sikres gennem den generelle lovgivning på naturområdet.

På baggrund af beretningens gennemgang af nationalparkernes projekter vurderer miljøministeren, at nationalparkerne arbejder for at efterleve nationalparklovens naturformål, om end det endnu er for tidligt at konkludere endeligt, idet nationalparkerne kun har eksisteret i få år. Det fremgår af lovbemærkningerne, at målet med nationalparkernes arbejde rækker 20-30 år ud i fremtiden.

4. Rigsrevisionen bemærker hertil, at de mangesidige formål i nationalparkloven understreger behovet for, at Miljøministeriet følger op på, om nationalparkerne kan opfylde de formål i loven, som vedrører naturen, eller om nationalparkerne har behov for særlig understøttelse for at nå dette mål.

5. Beretningen viste desuden, at Miljøministeriet fremover bør understøtte nationalparkerne mere, så de på længere sigt vil være bedre rustet til at styrke og udvikle naturen. Særligt bør ministeriet understøtte, at nationalparkernes bestyrelser formulerer klare og målbar målsætninger, som nationalparkerne kan prioritere deres indsats ud fra.

Desuden bør Miljøministeriet følge med i og op på nationalparkernes udvikling og resultater, så ministeriet får et grundlag for at vurdere, om nationalparkerne på længere sigt kan bidrage til at opfylde nationalparklovens formål om at styrke og udvikle naturen, herunder skabe større sammenhængende naturområder.

6. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at Miljøministeriets faglige og styringsmæssige rammer for nationalparkerne ikke har været helt tilstrækkelige til at sikre, at nationalparkerne på længere sigt kan styrke og udvikle naturen.

7. Dette notat indeholder Rigsrevisionens vurdering af de initiativer, som miljøministeren vil iværksætte som følge af beretningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af miljøministerens redegørelse

Klare og målbare mål i nationalparkerne

8. Beretningen viste, at Miljøministeriet ikke opstiller klare eller målbare målsætninger for nationalparkerne i nationalparkbekendtgørelserne, men i stedet formulerer overordnede mål for nationalparkerne, som dernæst skal konkretiseres af nationalparkernes bestyrelser i nationalparkplanerne. Rigsrevisionen vurderede, at det er vigtigt, at nationalparkplanerne har klare og målbare mål, som nationalparkerne kan arbejde efter, hvilket ikke er tilfældet i dag.

Rigsrevisionen anbefalede derfor i beretningen, at Miljøministeriet fremadrettet prioriterer at understøtte nationalparkernes bestyrelser i at opstille mere klare og målbare mål i de kommende nationalparkplaner, så de kan blive mere effektive styringsredskaber i nationalparkernes drift.

Statsrevisorerne bemærkede, at Miljøministeriet fremover i højere grad bør medvirke til, at nationalparkernes bestyrelser har effektive styringsredskaber i form af klare og målbare mål i nationalparkplanerne og dermed grundlag for prioriteringer.

9. Miljøministeren oplyser hertil, at Naturstyrelsen vil prioritere at understøtte nationalparkerne i at opstille klare og målbare mål i de kommende nationalparkplaner. Det vil ske gennem Naturstyrelsens løbende administrative understøttelse, rådgivning og dialog med nationalparksekretariatene om nationalparkernes udvikling. Naturstyrelsens repræsentant i de enkelte nationalparks bestyrelser vil endvidere understøtte arbejdet med at opstille mål. Således vil behovet for og formuleringen af mål blive genstand for lokale drøftelser i nationalparkernes bestyrelser.

Det er første gang, nationalparkernes bestyrelser har skullet udarbejde nationalparkplaner. Det er miljøministerens forventning, at det alt andet lige bliver lettere for den enkelte bestyrelse at opstille målbare mål i 2. generation af nationalparkplaner, da disse kan basere sig på konkret driftserfaring fra nationalparkernes første levetid.

10. Rigsrevisionen forventer på dette grundlag, at Miljøministeriet vil understøtte, at nationalparkernes bestyrelser opstiller klare og målbare mål i nationalparkplanerne, dels i udarbejdelsen af nye planer i eksisterende parker, dels ved en eventuel fremtidig oprettelse af nye nationalparker. Ifølge nationalparkloven er det i sidste ende nationalparkernes bestyrelses ansvar at opstille mål i nationalparkplanerne.

Systematisk opfølgning og evaluering af loven

11. Beretningen viste, at Miljøministeriet ikke systematisk indhenter viden om den enkelte nationalparks indsats, men at ministeriet er i gang med at udvikle en model herfor. Rigsrevisionen vurderede i den forbindelse, at ministeriet generelt bør følge op på lovgivningen ved at indhente viden om nationalparkernes løbende indsats, herunder fx nationalparkernes brug af frivillige aftaler og lovens øvrige redskaber samt nationalparkernes eksterne finansiering.

Rigsrevisionen anbefalede, at Miljøministeriet fremover med jævne mellemrum evaluerer nationalparkloven for at få et grundlag for at kunne vurdere, i hvilket omfang lovens hovedformål er opfyldt, dvs. om etablering af nationalparkerne har medvirket til at styrke og udvikle naturværdierne, herunder skabe større sammenhængende naturområder, og om nationalparkerne samlet set repræsenterer de vigtigste danske naturværdier.

Statsrevisorerne bemærkede, at Miljøministeriet fremover bør følge mere systematisk op på nationalparkernes indsats og resultater. Ministeriet kan således få et grundlag for at vurdere, om lovens hovedformål er opfyldt. Statsrevisorerne bemærkede også, at ministeriet først planlægger at evaluere nationalparkloven i 2018, og at ministeriet endnu ikke har overvejet, hvilke kriterier evalueringen skal baseres på.

12. Miljøministeren oplyser hertil, at Naturstyrelsen vil følge systematisk op på nationalparkernes indsats og resultater. Det vil ske gennem Naturstyrelsens opfølgning på nationalparkernes årsberetninger og årsregnskaber, som bl.a. redegør for nationalparkernes finansiering. Desuden har Naturstyrelsen løbende dialog med nationalparkerne samt deltager i bestyrelsesmøder og fællesmøder med nationalparkernes sekretariater og bestyrelsesformænd. Der er også en løbende dialog mellem nationalparkernes sekretariater og bestyrelser og Naturstyrelsens centrale og lokale enheder.

Miljøministeren oplyser desuden, at Naturstyrelsen er i gang med at udvikle en model for opfølgning på nationalparkernes arbejde, bl.a. med systematisk brug af nøgletal fra nationalparkernes årsberetninger. Naturstyrelsen vil desuden indarbejde de kriterier, som Rigsrevisionen anbefalede i beretningen, nemlig viden om nationalparkernes resultater og aktivitetsniveau, og om nationalparkerne kan rejse ekstern finansiering, hvilket er væsentligt for at kunne vurdere nationalparkernes bevilling fremover.

Miljøministeren oplyser endelig, at det er Miljøministeriets indstilling, at evalueringen af nationalparkloven bør afvente, at nationalparkerne har gennemført første planperiode og i den forbindelse gennemfører den lovbestemte selvevaluering af nationalparkplanen.

13. Rigsrevisionen forventer på dette grundlag, at Naturstyrelsen fremover følger mere systematisk op på nationalparkernes indsats og resultater, dels gennem den løbende dialog mellem styrelsen og nationalparkerne, dels gennem den model for opfølgning, som styrelsen er ved at udvikle. Desuden forventer Rigsrevisionen, at Naturstyrelsen – når de 3 nationalparker har evalueret deres nuværende nationalparkplaner – gennemfører den lovede evaluering, som bør give grundlag for at kunne vurdere, om lovens hovedformål kan blive opfyldt, dvs. om nationalparkerne har medvirket til at styrke og udvikle naturen, og om de vigtigste danske naturtyper er tilstrækkeligt repræsenteret.

Rigsrevisionen vil i den forbindelse følge op på kriterierne i Naturstyrelsens model for opfølgning, herunder om den giver styrelsen den relevante viden om nationalparkernes indsats og resultater.

III. Næste skridt i sagen

14. Rigsrevisionen vil følge udviklingen på følgende område:

- Miljøministeriets opfølgning på nationalparkernes indsats og resultater, herunder om kriterierne i Naturstyrelsens model for opfølgning giver styrelsen den relevante viden om nationalparkernes indsats og resultater.

Lone Strøm
