

Nr. 217 | februar 2006

Udgiver
Teknologirådet
Antonigade 4
1106 København K
Tlf. 33 32 05 03
rtt@tekno.dk

Abonnement
Gratis pr. email
Tilmelding på:
rtt@tekno.dk
Tidligere nyheds-
breve findes på:
www.tekno.dk

ISSN: 1600-2105

Borgernes nationalparker

Konkrete forslag til at inddrage borgerne efter pilotfasen

-
- | | | |
|---|---|---|
| Den almindelige borger skal føle medejerskab | > | Der har fra politisk hold været udtrykt ønske om at fastholde et bredt folkeligt engagement i den kommende proces med at etablere og forvalte nationalparker i Danmark. |
| Alle interesser bør med i repræsentantskabet | > | Det er derfor blevet foreslået at oprette lokale repræsentantskaber for nationalparkerne. Men det bør sikres at både økonomiske interesser, fritids interesser samt almindeligt interesserede borgere bliver tilstrækkeligt repræsenteret heri. |
| Lokale borgerpaneler kan spørges til råds | > | Men repræsentantskabet vil alligevel blive domineret af interesser. For at opnå et mere repræsentativt billede af holdninger blandt almindelig interesserede beboere i de omkringliggende kommuner kan der oprettes et lokalt borgerpanel, der kan indkaldes ifm., at der skal træffes beslutninger om væsentlige spørgsmål. |
| Et nationalt borgerpanel kan bidrage med et uafhængigt perspektiv | > | På tilsvarende måde kan der oprettes et nationalt borgerpanel, der spørges til råds om overordnede problemstillinger vedrørende parkerne. Panelet kan bidrage med holdninger ud fra et nationalt perspektiv fri af lokale interesser. |

Dette nyhedsbrev er blevet til på baggrund af en henvendelse fra Pernille Blach Hansen fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg. Teknologirådet besvarer så vidt muligt spørgsmål fra Folketingets medlemmer. Teknologirådet svarer først det pågældende medlem, hvorefter svaret gøres tilgængelig for hele Folketinget.

I nationalparkprojekternes pilotfase har Teknologirådet rådgivet en stor del af de lokale styregrupper og sekretariater i relation til borgerinddragelse. På baggrund af de erfaringer, som Teknologirådet har høstet i pilotfasen, bad Den Nationale Følgegruppe vedr. Nationalparker rådet om at holde et oplæg om borgernes rolle i den fremtidige etablering og drift af danske nationalparker. Oplægget blev holdt på Den Nationale Følgegruppes konference om nationalparker d. 18. januar 2006.

I forlængelse af dette oplæg fik Teknologirådet en henvendelse fra Pernille Blach Hansen fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg om et møde, hvor Teknologirådet kunne uddybe sine hoved-

punkter og anbefalinger. På mødet deltog også andre socialdemokratiske medlemmer af udvalget. Teknologirådet blev her bedt om at formulere konkrete forslag til borgernes involvering i nationalparkerne forvaltning. Det er disse forslag, der som standardprocedure hermed gøres tilgængelige for alle Folketingets medlemmer i form af dette særnummer af Fra Rådet til Tinget.

Borgerne i pilotfasen

Borgere er ikke bare borgere, men har forskellige interesser og dermed forskellige holdninger og syn på nationalparker i Danmark. Det kan derfor være nyttigt at skelne mellem

- borgere der har økonomiske interesser i området (fx lodsejere, turisterhverv, mm.),
- borgere der er organiserede fritidsbrugere (fx medlem af en lokal natur- eller friluftsansation),
- lokale interesserede (fx beboere i de omkringliggende kommuner),
- interesserede borgere udenfor lokalområdet.

I forbindelse med pilotprojekterne er der blevet eksperimenteret med nye og mere omfattende former for borgerinddragelse end man ellers har tradition for i dansk naturforvaltning. Foruden de to første grupper nævnt ovenfor har der som noget nyt været gjort en særlig indsats for at få den tredje gruppe, de uorganiserede lokale borgere, inddraget i arbejdet og debatten.

Erfaringerne med borgerinddragelse i pilotområderne er blevet evalueret. Der har været stor variation i den måde borgerne er blevet involveret på, og erfaringerne er forskellige fra område til område. På et overordnet niveau har processen dog udmærket sig ved;

- at en bred kreds af lokale borgere har deltaget,
- at de har deltaget gennem hele forløbet,
- at borgernes ideer er kommet med i processen,
- at borgerne har haft indflydelse på resultatet,
- at borgerne har udviklet en vis grad af medejerskab,
- at borgerne anser processen for legitim,
- at der er skabt et lokalt fundament for den videre proces.

Nedenstående forslag fra Teknologirådet er baseret på rådets uafhængige rolle som rådgiver og er dermed bredt baseret på vores erfaringer med borgerinddragelse generelt samt på de mange erfaringer, der kan hentes fra de forskellige pilotprojekter. Forslagene tager udgangspunkt i ønsket om at fastholde og bygge videre på det brede folkelige engagement i den kommende proces med etablering og forvaltning af nationalparker.

Forslagene tager især højde for det forhold, at "den almindelige borger" der ikke i forvejen føler sig repræsenteret gennem interesseorganisationer såsom lokale landbo- eller naturforeninger, kan få svært ved at gøre deres indflydelse gældende i den fremtidige forvaltning af nationalparkerne.

Pilotprojekternes forslag

Pilotprojekterne har i deres slutrapporter behandlet spørgsmålet om den fremtidige forvaltningsmodel, og der er mange fællestræk. Projekterne opererer typisk med, at den øverste ledelse i hver enkelt park skal bestå af en ret snæver nationalparkbestyrelse sammensat af repræsentanter fra myndigheder og de største interesseorganisationer.

Som supplement til bestyrelsen foreslår flere af pilotprojekterne, at der oprettes et bredere "repræsentantskab", hvor organisationer, foreninger og andre brugergrupper kan gøre deres indflydelse gældende. Et sådant repræsentantskab skal være rådgivende for nationalparkbestyrelsen.

Denne model med en nationalparkbestyrelse og et repræsentantskab domineres naturligt nok af myndigheder og det organiserede foreningsliv. Modellen har derfor den svaghed, at "almindelige borgere" vil få meget svært ved at trænge igennem i forhold til de ofte professionelle repræsentanter for interesseorganisationerne. Dette er tilfældet også selvom repræsentantskabet får enkelte "almindelige borgere" som medlemmer via en "nationalparkforening" eller et græsningslaug el.lign. Derved risikerer man at miste det brede engagement omkring udviklingen af nationalparkerne eller ligefrem skabe frustration blandt almindelige borgere over ikke at blive hørt eller taget alvorligt.

Forslag, der kan sikre folkelig indflydelse

Nedenstående forslag kan og bør tilpasses til den endelige forvaltningsmodel. Forslagene er baseret på den forudsætning, at de bedste betingelser for en åben dialog og et bredt engagement er, når ingen enkeltgruppe eller interesse dominerer forvaltningsstrukturen. Den grundlæggende idé bag forslagene er derfor at bringe alle de fire forskellige grupper af borgere, der er nævnt ovenfor, i spil.

Forslagene tager endvidere udgangspunkt i en nationalparkbestyrelse i stil med den, pilotprojekterne har foreslået. Forslagene vedrører derfor ikke forvaltningsmodellens nationalparkbestyrelse, men:

1. Sammensætning af repræsentantskab
2. Lokale borgerpaneler
3. Et nationalt borgerpanel

1: Sammensætning af repræsentantskab

Repræsentantskabet er rådgivende til nationalparkbestyrelsen. For at skabe en konstruktiv balance i repræsentantskabet foreslås det imidlertid at sikre en nogenlunde ligelig repræsentation (af størrelsesordenen 10 personer fra hver) af følgende tre borgergrupper:

- Borgere med økonomiske interesser i området herunder lodsejere;
- interesseorganisationer for fritidsbrugere;
- andre interesserede lokale borgere.

Der kan endvidere være tale om en fjerde gruppe bestående af

- folk fra lokale videns-, forsknings- eller formidlingscentre.

Udgiver
Teknologirådet
Antonigade 4
1106 København K
Tlf. 33 32 05 03
rtt@tekno.dk

Abonnement
Gratis pr. email
Tilmelding på:
rtt@tekno.dk
Tidligere nyhedsbrev
findes på:
www.tekno.dk

ISSN: 1600-2105

Den ovenfor nævnte gruppe af "andre interesserede lokale borgere" kan dels udpeges gennem en lokal nationalparkforening, græsningslaug, eller andre borgergrupper med tilknytning til parken. Dels kan de være inviteret via et cpr-udtræk til et tilfældigt udvalg af borgere i den/de kommuner, der lægger jord til parken.

Repræsentantskabets rolle bør være løbende at holde sig til udviklingen af nationalparken og give input og komme med forslag til nationalparkbestyrelsen. Der er imidlertid ingen garanti for, at repræsentantskabets forslag og forskellige holdninger afspejler holdningerne hos borgerne i området i al almindelighed. De relativt få "almindelige borgere" der sidder med i repræsentantskabet kan desuden, som tidligere omtalt, få svært ved at trænge igennem i forhold til de mere professionelle medlemmer.

Vi foreslår derfor, at når der skal træffes beslutninger for nationalparken af mere vidtgående karakter om fx. forvaltningsplaner for de næste par år, inddragelse af nye områder, ændring af adgangsforhold, udsætning af større dyr, åbning for nye fritidsaktiviteter, mere vand i området mv., så bør repræsentantskabet sammen med nationalparkbestyrelsen lægge forslagene ud til debat i et bredere borgerpanel (se nedenfor). Det bliver repræsentantskabets opgave at formulere de spørgsmål og alternativer, som dette lokale borgerpanelet skal diskutere og tage stilling til.

Repræsentantskabet vil med sin repræsentation af forskellige interesser samt et mindre antal uorganiserede borgere kunne sikre, at borgerpanelet informeres bredt og stilles over for dækkende alternativer i forhold til de forskellige interesser, der måtte være berørt af den konkrete sag.

Repræsentantskabet og nationalparkbestyrelsen kan evt. samle spørgsmål og forslag sammen til en årlig "nationalparkdag", hvor borgerpanelet indkaldes og debatterer forslagene (se nedenfor).

2: Lokale borgerpaneler

I hver nationalpark kan der udpeges et lokalt borgerpanel af størrelsesordenen 50 borgere. Panelet er rådgivende til nationalparkbestyrelsen.

Borgerpanelets medlemmerne udpeges eksempelvis for en tre-årig periode. De kan vælges ved lodtrækning på baggrund af positive tilbagemeldinger på en invitation, der udsendes til et tilfældigt udvalg af de berørte kommuners borgere. Borgerpanelet vil således komme til at rumme personer med meget forskellig baggrund, og mange af områdets forskellige interesser vil være repræsenteret, men uden at nogle af dem bliver dominerende i forhold til panelet.

Borgerpanelet kan indkaldes, når beslutninger af væsentlig betydning for nationalparkens udvikling skal træffes. Repræsentantskabet, der også tæller et mindre antal uorganiserede eller "almindelige borgere", har på forhånd formuleret de spørgsmål og alternative forslag, der sættes til debat. Repræsentantskabets sammensætning er derved med til at sikre, at forskellige synspunkter i relation til forslaget fremlægges for borgerpanelet.

Borgerpanelet kan arbejde efter samme model som borgertopmødet i pilotprojektet Kongernes Nordsjælland:

1. Medlemmerne af panelet modtager på forhånd informationsmateriale om de problemstillinger, der er til debat.
2. I plenum fremlægges synspunkter for og imod et givet forslag fra fagfolk eller interessenter.
3. Panelet diskuterer med hinanden ved borde med 6-7 personer (ca. ½ time). Hvert bord ledes af en ordstyrer.
4. Der stemmes om alternativerne. Hemmelig afstemning, alle medlemmer stemmer.
5. Næste forslag fremlægges i plenum..... etc.

Debatten løber over en dag, typisk en lørdag eller søndag. Borgernes svar er vejledende for nationalparkbestyrelsen.

Nationalparkdag

Det er en mulighed for repræsentantskab og nationalparkbestyrelse at samle spørgsmål og forslag sammen til en årlig "nationalparkdag", hvor det lokale borgerpanel indkaldes og debatterer forslagene. Nationalparkdagen kunne samtidig fungere som en event, der sætter fokus på nationalparken i medier og lokalområde.

En mulighed er, parallelt med borgerpanelet (på nationalparkdagen) at lade repræsentantskabet diskutere og stemme om de samme spørgsmål som borgerpanelet. Også for repræsentantskabet kunne diskussionen foregå ved mindre borde i blandede grupper. Men afstemningen kunne for repræsentantskabet arrangeres således, at stemmerne fra repræsentantskabets forskellige grupperinger kunne registreres hver for sig. Således kunne man opnå et indtryk af holdninger hos eksempelvis de økonomiske interesser og fritidsbrugere.

Hvis man som en tredje ting (foruden det lokale borgerpanel og repræsentantskabet) indkalder en mindre gruppe borgere fra et nationalt borgerpanel (se senere) til at diskutere de samme spørgsmål, ville nationalparkbestyrelsen på én gang få indtryk af holdninger og synspunkter fra alle fire grupper nævnt tidligere i baggrunden.

Udgiver
Teknologirådet
Antonigade 4
1106 København K
Tlf. 33 32 05 03
rtt@tekno.dk

Abonnement
Gratis pr. email
Tilmelding på:
rtt@tekno.dk
Tidligere nyhedsbrev
findes på:
www.tekno.dk

ISSN: 1600-2105

Det hele kunne foregå i én stor sal. Plenumoplæggene kunne være fælles for alle og det lokale borgerpanel kunne sidde i den ene tredjedel af lokalet, repræsentantskabet i den anden, og deltagerne fra det nationale borgerpanel i den tredje.

3: Et nationalt borgerpanel

På tilsvarende måde som der oprettes lokale borgerpaneler kan der oprettes et borgerpanel på nationalt niveau. Også dette panel har en rådgivende status.

Fordelen ved et nationalt borgerpanel er, at medlemmerne ikke har personlige interesser i et bestemt lokalområde, og derved kan det bidrage med holdninger og synspunkter på overordnede problemstillinger ud fra et både uafhængigt og nationalt perspektiv.

Det nationale borgerpanel kan sammensættes efter tilsvarende metode som de lokale paneler v.h.j.a. en udsendelse til et antal tilfældigt udtrukne cpr-adresser i landet. Det nationale borgerpanel kan imidlertid godt rumme flere medlemmer end de lokale borgerpaneler, gerne et par hundrede, dels for at sikre at mange forskellige synspunkter bliver del af diskussionen, og dels for at give afstemningerne en rimelig repræsentativitet. Tilsvarende de lokale borgerpaneler kan medlemmerne udpeges for en tre-årig periode.

Da det kan være en vanskelig opgave for et medlem af det nationale borgerpanel at sætte sig lige godt ind i flere forskellige nationalparker, er det en mulighed, at nogen af medlemmerne fordeler parkerne imellem sig fx ved lodtrækning. Således kunne fx 20 medlemmer af panelet få en særlig viden om en bestemt nationalpark, mens 20 andre medlemmer gives en mere detaljeret viden om en anden nationalpark, osv. Denne "specialiserede viden" kunne opnås både gennem ekstra informationsmateriale og via besøg i områderne.

De 20 medlemmer med ekstra viden om en given park kunne deltage i nationalparkdagen (se ovenfor) i "deres" park. På den måde kunne de bidrage med input til de spørgsmål, som er til debat i området, men ud fra et nationalt perspektiv, således at den lokale nationalparkbestyrelse også får viden om borgernes holdning ud fra en overordnet betragtning fri af lokale hensyn.

Det nationale borgerpanel kunne også indkaldes når der er helt overordnede spørgsmål til debat, der vedrører alle nationalparkerne. Debatten kunne tilsvarende de lokale borgerpaneler foregå i mindre grupper.

Valg af nationalparker

Borgerinddragelsen har i pilotfasen været lokal. Det vil sige, at man har forsøgt at inddrage lokale borgere i debatten, der således har været præget af lokale hensyn. Hvis der oprettes et nationalt borgerpanel

allerede i foråret 2006 vil panelet foruden ovenstående kunne anvendes i den nuværende fase, før de første nationalparker udpeges i 2007. Det kunne kompensere for den hidtidigt manglende inddragelse af "de nationale borgere". Og dermed åbnes en mulighed for, at borgernes synspunkter om fx. kriterier for valg af nationalparker kunne komme med som en del af beslutningsgrundlaget.

Det nationale borgerpanel kunne bl.a. spørges om

1. placeringen af nationalparker (afsides naturområder kontra bynære områder med lette adgangsforskel);
2. skal valget af parker baseres på bevarings hensyn eller på mulighederne for at gøre en forskel?;
3. vægtningen af hhv. friluftsliv, kultur, natur;
4. sammenhæng med øvrige naturpolitik (fx Nature 2000);
5. den fremtidige forvaltning af nationalparkerne.

Fra Rådet til tinget udgives af Teknologirådets sekretariat. Redaktør Ida Leisner. Dette nummer er skrevet af projektleder Søren Gram.

De sidste fem numre af Fra rådet til tinget:

Nr.216: Fortsat strid om GMO-regler

Nr.215: Depression bør også i kroppen

Nr. 214:Danmark på vej mod intelligent energisyst.

Nr. 213:Brug viden om hjernen med omtanke

Nr. 212:Overvægtige børn og underernærede gamle

Udgiver
Teknologirådet
Antonigade 4
1106 København K
Tlf. 33 32 05 03
rtt@tekno.dk

Abonnement
Gratis pr. email
Tilmelding på:
rtt@tekno.dk
Tidligere nyheds-
breve findes på:
www.tekno.dk

ISSN: 1600-2105