

BARRIERER

for landmandens indsats for biodiversitet



BARRIERER

for landmandens indsats
for biodiversitet

er udgivet af

SEGES Innovation P/S
Agro Food Park 15
8200 Aarhus N

+45 8740 5000
segesinnovation.dk

FOTO
SEGES Innovation

FORSIDEILL.
Oversigt over de væsentligste barrierer, som står i vejen
for mere og bedre biodiversitet på landbrugsbedrifter

DESIGN & LAYOUT
Marianne Kalriis-Nielsen

Version 3.0
December 2023

BARRIERER

for landmandens indsats for biodiversitet

Som landets største arealforvalter spiller landbruget en stor rolle for Danmarks biodiversitet. Hovedparten af Danmarks små og store værdifulde naturarealer befinder sig på private hænder, hvoraf hovedparten er ejet af landmænd. Flere landmænd har desuden en vigtig rolle som naturforvaltere på de offentlige natur-arealer. Mange landmænd oplever dog en mur af barrierer, der står i vejen for at finde de bedste løsninger for biodiversiteten. Det drejer sig bl.a. om en lang række af de regler og tilskudsordninger, som skal gavne biodiversiteten, men som ofte ikke virker efter hensigten.

Barriererne i dette katalog er kortlagt på baggrund af workshops med grupper af landmænd, naturforvaltere, kommunale naturmedarbejdere og naturrådgivere i landbrugscentrene. De er suppleret med erfaringer fra SEGES Innovations generelle arbejde med natur og biodiversitet.

BEHOV FOR EN SAMLET PLAN

Der er blandt de forskellige aktører, der har bidraget til kortlægning af barriererne, stor enighed om, at der er behov for langt større prioritering af biodiversitet, for at de nødvendige ændringer i uhensigtsmæssige regler og tilskudsordninger kan ske. Der er behov for at skabe et langt større grundlag for at sikre gode incitamenter til, at lodsejere kan og vil øge deres indsats til gavn for biodiversiteten.

F.eks. er de tilskudsordninger, der skal gavne biodiversiteten bundet op på et stort administrativt apparat med formålsstridige krav. Ofte er det krav, som burde kunne ændres inden for de eksisterende rammer. Men som de er nu, resulterer de i, at både landmænd og landbrugsrådgivere ofte løber panden mod en mur, hvilket får mange til at opgive indsatsen på halvvejen, eller inden de overhovedet er gået i gang.

Der mangler en samlet plan for disponering og beskyttelse af den mest værdifulde danske natur, som sikrer landmændenes incitamenter til at fremme biodiversiteten.

SEGES Innovation præsenterer her fem konkrete eksempler på, hvor lovgivning, tilskudsordninger og mangel på viden og samarbejde spænder ben for landmændene og deres indsatser for at forbedre biodiversiteten. Forslagene er suppleret med konkrete løsningsforslag.



BARRIERE 1

Uhensigtsmæssige regler og tilskud



EKSEMPEL

En landmand ønsker at afgræsse sine naturarealer og inddrage skov i indhegningen, da græsning på tværs af forskellige naturtyper både er godt for biodiversiteten og dyrevelfærden. Økonomien i projektet er udfordret, da det kun er muligt at søge tilskud til pleje af græs- og naturarealer på de dele af naturarealerne, hvor skoven ikke er for tæt. Det er heller ikke en mulighed at kombinere plejetilskuddet med grundbetaling, da der her er grænser for, hvor mange træer der må være på arealet.

En anden udfordring er, at skoven er fredskov, og da mere end 10 % af skovens areal tages med i indhegningen kræver det en tilladelse fra Miljøstyrelsen. Han får han afslag, som Miljøstyrelsen begrundet med, at græsningen vil hindre opvæksten af nye træer. Skoven har igennem mange år ligget ubenyttet hen, uden skovdrift og landmanden har intet ønske om træproduktion i skoven.

De tilskud, der kan søges til forvaltning af selv de allermest værdifulde naturarealer i Danmark, stemmer ikke overens med den indsats, der er nødvendig for at sikre levesteder til de sjældne og truede arter. I flere tilfælde skader ordningerne mere, end de gavner. Det frustrerer både fagfolk og forvaltere. Samtidig er lovgivningen kompleks og indeholder mange faldgruber, der kan gøre det svært for den enkelte landmand at handle.

LØSNINGSFORSLAG

Tilskudssystemet bør ændres, sådan at den forvaltning, der gavner biodiversiteten, belønnes mest. Der er derfor behov for at ændre ordningen til det 5-årige tilskud til pleje af græs- og naturarealer:

- Indføre en kontrolform, der understøtter en effektiv naturforvaltning. I dag er der kun krav, der sikrer et minimumsniveau for græsning, men ingen krav, der sikrer mod overgræsning med for højt dyretryk på naturarealerne.
- Mulighed for tilskud under samme ordning på tværs af forskellige naturtyper med forskellige grader af skov, krat og lysåbne arealer.
- Ligestilling af satserne til pleje af græs- og naturarealer med støttesatserne i grundbetaling og bio-ordninger, så de indsatser, der gavner naturen mest, som minimum får samme tilskud som mindre effektive indsatser. Det vil give et incitament til at vælge de mest effektive indsatser og et bedre økonomisk grundlag for naturforvaltning som professionel driftsgren.

Der er et behov for at få gennemarbejdet og gentænkt lovgivning, der har betydning for natur og biodiversitet på

tværs af de forskellige ministerier. Det skal være klart, hvilke arealer der er beskyttet, og der skal ryddes ud i lovgivning, der direkte står i vejen for biodiversitetsindsatser.

- For at sikre en effektiv beskyttelse af de værdifulde naturarealer kan man overveje at gøre op med, at de § 3 beskyttede naturområder kan vokse ind og ud af beskyttelsen. Det vil betyde en mere reel beskyttelse og en klarhed over, hvor de beskyttede naturarealer befinder sig, så det er muligt at indrette sin landbrugsproduktion uden at frygte, at naturudvikling spænder ben.
- Afskaffe rydningspligten i lov om drift af landbrugsjorder, da den er indført på et forældet grundlag om at vedplanter er en trussel for naturudviklingen.
- Ændre skovloven, sådan at skov med biodiversitetsformål sidestilles med produktionskov. Det skal f.eks. være muligt at have græssende dyr i skove, uden at der skal søges dispensation med vilkår om, at græsning ikke må skade træerne og forhindre opvækst.
- Mange naturfredninger er lavet på et forældet vidensgrundlag, men det er en lang og krævende proces at ændre en fredning. Tiltag, som myndighederne entydigt vurderer, understøtter en positiv naturudvikling, bør undtages for behandling i fredningsnævnet.

Særligt de sandende højbundsarealer og arealer nær værdifuld natur har et stort potentiale for hurtigt at opnå en høj biodiversitet.

EKSEMPEL

Der var en overvældende interesse for at søge den nationale ordning "Tilskud til sammenhængende arealer i og i tilknytning til særlige Natura 2000-områder", som eksisterede fra 2018-2021. Hvert år var der flere ansøgere, end der var midler til i puljen, som varierede fra 10 til 25 mio. om året. Men både potentialet og interessen for at skabe værdifuld natur var endnu større. Ordningen resulterede i mange rigtig gode projekter, der sikrede større sammenhængende naturarealer. Desværre er mange af ansøgerne blevet ramt af store tilbagebetalingskrav, da Miljøstyrelsen lavede fejl i udbetalingssatserne, hvilket har resulteret i stor mistillid til udtagningsordningerne.

BARRIERE 2

Manglende tilskud til permanent udtag af landbrugsjord

En af de helt store udfordringer for biodiversiteten er mangel på plads til sammenhængende natur, hvor naturhensyn er hovedformålet. Mange landmænd er positive over for at udtage deres mindst produktive landbrugsjorder – de såkaldte marginaljorder – til natur, hvis der er økonomisk incitament til det. Der findes i dag flere tilskudsordninger til at udtage lavbundsarealer, men her er hovedfokus på fjernelse af næringsstoffer og klima-effekt. Tiltag til indsats målrettet biodiversitet i lavbundsprojekter bør også være en del af ordningerne. Derudover mangler der midler og en tilskudsordning til udtag af højbundsarealer.

LØSNINGSFORSLAG

Bedre mulighed for finansiering af biodiversitetstiltag i lavbundsordningerne og etablering af en ny tilskudsordning til sammenhængende natur, som skal kunne søges i tilknytning til værdifulde naturarealer både i og uden for Natura 2000-områderne. Ordningen skal være et stærkt værktøj til at sikre værdifulde naturarealer og inddrage nye arealer til varig natur. Det er vigtigt, at ordningerne er gennemskuelige, og at landmændene kan føle tryk ved at indgå i dem.

BARRIERE 3

Ammoniakreguleringen hindrer udvikling af god natur

En lang række naturarealer er omfattet af den specifikke ammoniakregulering. Reguleringen indebærer, at nærliggende husdyrbrug skal overholde grænser for, hvor meget atmosfærisk ammoniakbelastning der må være på naturarealer. Reguleringen er indført for at beskytte naturen imod kvælstofbelastning. Landmanden får ikke erstatning for reguleringen.

Ammoniakreguleringen har medført en udbredt frygt blandt landmænd for at lade arealer udvikle sig til god natur. Det skyldes, at der løbende opstår sager, hvor nye registreringer eller forbedringer af natur på landmandens egne arealer eller på nærliggende arealer, får store negative konsekvenser for landmandens husdyrbrug. Det drejer sig om sager rangerende fra vanskeligheder med at få en ny tilladelse til at ændre eller øge produktionen, til krav om at nedbringe ammoniakudledningen eller, over tid, helt at afvikle husdyrbruget.

EKSEMPEL

En landmand har fået en godkendelse til sin husdyrproduktion. Naboen har igennem en længere årrække benyttet nogle tidligere landbrugsarealer til græsning, og kommunen vurderer nu, at de tidligere landbrugsarealer sammen med et eksisterende overdrev udgør et samlet overdrev med en størrelse på over 2,5 ha. Det udløser ekstra krav til, hvor meget ammoniakdeposition arealet må modtage fra husdyrbrug.

Alle godkendelser skal revurderes hvert 8. år. Den nye registrering af overdrevet betyder, at produktionen ikke længere kan overholde kravene i ammoniakreguleringen, da belastningen på overdrevet overskrider de skærpede krav. Landmanden skal reducere ammoniakbelastningen fra produktionen. Er det ikke muligt at nedbringe belastningen, kan det i værste fald betyde, at landmanden må afvikle sin produktion. Der gives ingen erstatning eller kompensation for ejendomsværditabet.

LØSNINGSFORSLAG

Ammoniakreguleringen bør gentænkes – og ikke mindst samtænkes – med de øvrige indsatser for natur og biodiversitet. Der bør udvikles en model, hvor man sikrer en beskyttelse af særlige naturværdier, samtidig med at landmanden ikke risikerer at begrænse sin egen eller naboers muligheder for at udvide deres husdyrproduktion, når der igangsættes naturforbedrende tiltag.

Det kan f.eks. ske gennem en mere præcis prioritering, hvor den effektive beskyttelse målrettes de mest værdifulde naturområder. Det vil give mulighed for at bevare, forbedre og skabe naturarealer i mere husdyrtætte områder, uden at der sker gennemgribende indgreb i produktionen.

Derudover bør udvikling af teknologier, der kan reducere ammoniakudledningen, i højere grad støttes med henblik på at nedbringe ammoniakbelastningen yderligere omkring de enkelte husdyrbrug og sikre et generelt fald i belastningen af naturen nationalt. Det bør også overvejes, om husdyrbrug, placeret op til meget værdifuld natur, kan opkøbes og afvikles.

Ammoniakreguleringen bør gentænkes – og ikke mindst samtænkes – med de øvrige indsatser for natur og biodiversitet.

BARRIERE 4

Landmanden ved for lidt om biodiversitet

Landmænd og naturforvaltere efterspørger selv mere viden om natur og biodiversitetstiltag. Det er bl.a. landmænd, som ejer eller forvalter nogle af landets mest enestående biodiversitets-hotspots, og som gerne vil bidrage til indsatsen for naturen på deres arealer. Men ofte mangler de viden om arter, levesteder og naturforvaltning. Regler og støtteordninger bidrager ikke i sig selv til landmændenes viden, da de indsatser, der gavner biodiversiteten, ikke honoreres højere end andre indsatser – ofte tvært imod.

EKSEMPEL

I Danmark har vi siden 2010 gennemført monitoring af naturarealer og udarbejdet handleplaner for dem. Ikke desto mindre er der fortsat landmænd og forvaltere, som ikke ved, at de råder over særlige naturtyper og arter, og som ikke kender til de mål og planer, der er sat i værk for at bevare truede arter og naturtyper på deres ejendom. Det skyldes, at der simpelthen aldrig er nogen, der har taget dem med ud og fortalt dem om deres natur. Kommunerne, der står for den praktiske implementering af handleplanerne, begrunder den manglende information til landmændene med mangel på ressourcer. En række kommuner gør dog en stor indsats for at få sat gang i konkrete initiativer og projekter, men der er stor forskel på de ressourcer, der er til rådighed i de enkelte kommuner.

LØSNINGSFORSLAG

Landmænd og forvaltere er klar til at handle, men efterspørger viden. Mange års erfaring med rådgivning af landmænd om natur viser, at nærværende rådgivning er afgørende for, at ny viden integreres på bedriften. Mest effektiv er en direkte 1:1-rådgivning hos landmanden om bedriftens naturværdier med forslag til konkrete indsatser. Der bør etableres flere faglige formidlingsaktiviteter, rettet mod landmænd. F.eks. økonomisk bistand til at få udarbejdet et Naturtjek.

Skål forvalternes vidensniveau forbedres, er det helt afgørende at de bliver bedre vejledt om, hvordan man bedst fremmer biodiversiteten generelt og på deres arealer specifikt.





BARRIERE 5

Manglende samarbejde, facilitering og dialog

Kollektive opstartsmøder og naturvandring forstærker motivationen hos lodsejerne for projekterne.

Hvis naturforvaltning skal være effektiv både for biodiversiteten og naturforvalternes økonomi, vil det ofte være den bedste løsning at lave en samlet forvaltning af så store naturarealer som muligt. Store sammenhængende naturarealer med stor variation i forskellige naturtyper og landskabselementer giver de bedste forudsætninger for effektiv forvaltning med græssende dyr året rundt. En forvaltningsform som mange naturforvaltere er nysgerrige på, men hvor de giver udtryk for, at det er svært at finde egnede arealer på trods af, at det kun er ca. 20 % af Danmarks naturarealer, der forvaltes med græsning.

Udfordringen er, at selv i områder, hvor det fysisk er muligt at lave en sammenhængende forvaltning, er naturen opdelt på mange småparceller med forskellige ejerforhold. Det kan være en enorm opgave for en naturforvalter at samle arealerne i én forvaltningsenhed ved at indgå aftaler med de forskellige lodsejere. Samtidig oplever mange naturforvaltere også, at der er befolkningsgrupper, der spreder misinformation om dyrevelfærden i naturforvaltningen. Det har i flere tilfælde ført til, at dygtige naturforvaltere er stoppet eller ikke tør beskæftige sig med helårsgræsning. Hvis naturforvaltning med græssende dyr skal lykkes på stor skala er der behov for, at myndigheder, rådgivere og lokalbefolkningen samarbejder om at skabe bedre forhold for naturforvalterne.

EKSEMPEL

I projektet LIFE IP Natureman bliver der arbejdet på sammenhængende græsning af ådale for at sikre bevarelsen af naturtyperne overdrev, rigkær og kildevæld inden for Natura 2000-områder i Himmerland. Et af virkemidlerne er kollektive opstartsmøder med lodsejere, som bliver afholdt i fællesskab af kommuner og landbrugsrådgivning. Formålet er at få lodsejere til at mødes og i fællesskab bidrage med deres viden og interesse i arealerne. På den måde skabes en fælles motivation, samtidig med at lodsejerne får ejerskab og tilknytning til projektet. I flere tilfælde er opstartsmøderne blevet fulgt op af naturvandring i området, hvor deltagerne får lov til at opleve naturen og se nogle af de særlige arter, hvilket har været med til at forstærke motivation for projekterne. Efterfølgende er der individuelle opfølgninger af landbrugskonsulenten med fokus på, hvordan de enkelte lodsejere kan indgå i projektet.

LØSNINGSFORSLAG

Der er behov for at sætte rammerne for bedre samarbejde og dialog mellem rådgivere, myndigheder, naturforvaltere og lokalbefolkningen. Selv om det lykkes nogle kommuner til at sikre gode naturprojekter, er der en generel mangel på mulighed for at finde finansiering til projekter, der bygger på meget dialog og samarbejde. Man kunne med fordel tage udgangspunkt i erfaringerne fra projektet LIFE IP Natureman og sammensætte en national ordning til formålet. Man kan ligeledes trække på nogle af de erfaringer, man har fra arbejdet med udtagningskonsulenterne i landbrugsrådgivningen, da mange af de samme udfordringer er i spil, når man skal have mange lodsejere og myndigheder til at arbejde sammen om et fælles projekt.

FOR MERE INFORMATION, KONTAKT PLANTER & MILJØ, NATUR



Rikke Rørby Graversen
Specialkonsulent, Natur
+45 8740 6665
rrgn@seges.dk



Lisbeth Gliese Jensen
Seniorkonsulent, Natur
+45 8740 5366
ligj@seges.dk



Frederik Forsberg
Konsulent, Natur
+45 8740 5294
fkfg@seges.dk



Emil Skole Læsøe
Konsulent, Natur
+45 2026 4003
emsh@seges.dk