



Notat

Barrierer for ny natur hos landmændene	Ansvarlig	rrgn
	Oprettet	11-12-2023
	Side	1 af 6
Projekt: 8172 Landmanden som naturforvalter		

En af de største udfordringer for naturen i Danmark er at naturområderne er små og ligger som isolerede enheder i landskabet. Der er derfor i høj grad brug for at de små naturområder bliver bundet sammen til større enheder, som kan understøtte en højere biodiversitet og som kan forvaltes mere effektivt. Dette skal også ses i sammenhæng til målsætningerne i EU's biodiversitetsstrategi om at 30 % af landarealet i EU skal udlægges som beskyttet natur inden 2030 og at 10 % skal udlægges som strengt beskyttet natur. Der er derfor store forventninger om, at der i de kommende år vil være landbrugsarealer, som skal udtages af landbrugsproduktion og udlægges til natur. Men erfaringer har vist, at det ikke nødvendigvis er lige til at udtage landbrugsarealer og omdanne dem til naturområder af høj kvalitet, som har en reel værdi for biodiversiteten. Der er en lang række af udfordringer og barrierer der kan vanskeliggøre processen.

Dette notat er udarbejdet baggrund af viden og erfaringer indhentet i dette og andre projekter.

Landmandens motivation

Mange landmænd ønsker at være en del af den grønne omstilling, men her er natur- og biodiversitet blot et af flere emner inden for bæredygtighed. Der er stor konkurrence om landmændenes opmærksomhed, da samfundet har en forventning om, at landbruget leverer på en lang række bæredygtighedsdagsordere:

- Begrænse udledning af klimagasser
- Begrænse udledning af næringsstoffer
- Arealudlæg til energiproduktion
- Natur og biodiversitet
- Bevarelse af jordens frugtbarhed
- Økosystemtjenester
- Klimatilpasning
- M.fl.

Det kan derfor være lidt tilfældigt, hvilke emner inden for bæredygtighed, den enkelte landmand kaster sig over, da de færreste har overskud til at sætte sig ind i og arbejde med alle emner.

Landmandens motivation til at lave nye sammenhængende naturområder, hænger i høj grad sammen med økonomien i at indgå i projekter og i hvilken grad omverdenen tager initiativ til projekter, som landmændene kan deltage i.

Der er i høj grad brug for at landmændene har et incitament og kan se en fordel ved at indgå i et projekt, der indebærer at udtage landbrugsarealer og omlægge dem til natur. Økonomien (se nedenfor) er en vigtig del af landmændenes motivation men ikke det eneste. Anerkendelse af indsatsen fra naboer, lokalområder, landboforening og kommune er også vigtig. Hvis et projekt indebærer at man opnår anerkendelse fra naboer og lokalsamfund, er der en ret stor sandsynlighed for at landmændene i højere grad vil føle sig motiveret til at deltage i projektet.

Økonomi og støtteordninger

Hvis der skal tages landbrugsarealer ud af drift, er det afgørende, at landmanden har et økonomisk incitament eller i det mindste ikke oplever et stort økonomisk tab. På trods af at EU har en målsætning om 30 % beskyttet natur og 10 % strengt beskyttet natur findes der pt. ingen støtte eller tilskudsordninger, der er målrettet til udtag af landbrugsarealer med henblik på at sikre en høj biodiversitet. Det på trods af at Danmark er meget langt fra at bidrage til EU's målsætningerne.

EKSISTERENDE STØTTEORDNINGER TIL UDTAGNING AF LANDBRUGSJORD

De eksisterende udtagningsordninger er målrettet lavbundsarealer med henblik på reduktion af udledningen af drivhusgasser eller næringsstoffer og indeholder ikke værktøjer, der kan sikre en effektiv genoprettelse af de naturlige processorer, der understøtter en høj biodiversitet.

Når projekternes mål udelukkende er på klima og næringsstoffer er det naturligt, at det er her indsatsen i projekterne koncentrerer. Indsatser for natur og biodiversitet er i bedste fald noget der bygges oven på projekterne, hvis der f.eks. i kommunerne, er et ønske om at bidrage med en ekstra indsats og finde finansiering til biodiversitetsindsatserne. Derfor bliver biodiversitetsindsatserne også ofte et tillæg, som den enkelte lodsejer kan vælges til eller fra, efter man har sagt ja til at indgå i et projekt.

Genopretningsindsatser som ofte er nødvendige for at sikre en høj biodiversitet, men som kan være svære at finde finansiering til:

- Genoprettelse af naturligt næringsstofniveau – f.eks. ved fjernelse af topjord, dybdepløjning eller udpining
- Genoprettelse af naturlig vegetation – f.eks. ved at udså frø eller udlægge hø med frø fra donerarealer
- Effektiv forvaltning med ekstensiv græsning ved lav græsningstryk hele året

Landmanden kan stå i et svært valg, når efter der er sagt ja til projektet i form af at lægge jord til udtagnings. Hvis han ikke ønsker at sælge arealerne, kan der være mange årsager til, at man ikke ønsker yderligere tiltag på arealerne. Det kan f.eks. være bekymring om hegning og græsning vil påvirke jagten negativt eller at afskrab og udpining vil påvirke den produktion, der fortsat er mulig på arealerne, da det vil forringe foderkvaliteten for græssende dyr.

Det er altså både en udfordring at få finansieret biodiversitetstiltag og så er det også i høj grad en udfordring at biodiversitetstiltagene er en ekstrainsats, der betyder at de projektansvarlige risikerer at miste "hele projektet" hvis de presser for hårdt på for at få gennemført tiltag for biodiversitet.

MANGLENDE ORDNINGER PÅ HØJJORD

Alle de eksisterende udtagningsordninger er målrettet forskellige lavbundsarealer, hvilket gør det endnu svære at arbejde med at forbedre den del af biodiversiteten, der er tilknyttede tørre højbundsarealer. Ofte vil en optimal forvaltning af lavbundsarealerne med græsning kræve, at der indgår tørre arealer i indhegningen, for at sikre dyrevelfærden året rundt.

I perioden 2018-2021 var det i eller i tilknytning til Natura2000-områder muligt at søge tilskud til udtag af landbrugsarealer til natur fra puljen: *Tilskud til sammenhængende arealer i og i tilknytning til Natura2000-områder*. Her var det muligt at få en erstatning på op til 55.000 kr./ha for at stoppe med at gødske, sprøjte og jordbehandle arealerne. Ordningen var med en størrelse på 16 millioner i 2021 en meget lille ordning. Interessen og behovet for ordningen var dog stor og ordningen har resulteret i flere stor sammenhængende naturområder i og omkring Natura2000-områderne. I stedet for at udvide ordningen til også at gælde værdifulde områder uden for Natura2000 blev den desværre lukket ned, uden at noget andet kom i stedet.

I 2023 har det vist sig at mange af de landmænd der indgik i ordningen *Tilskud til sammenhængende arealer i og i tilknytning Natura2000-områder* er blevet mødt med store tilbagebetalingskrav, fordi den erstatnings sats, som de fik tildelt i projektet, var for høj. Det har medført en stor mistillid fra landmændene til statslige ordninger, som kan betyde at det i fremtiden vil være sværere for landmænd at se det attraktive i at indgå i en lignende støtteordning.

UDTAG UNDER CAP-REFORMEN

Den nye CAP-reform, der trådte i kræft 1. januar 2023, pålagde alle landmænd at udtage 4 % af deres landbrugsarealer. Derudover er der mulighed for at få attraktive tilskud til at udtage yderligere arealer under de såkaldte bioordninger.

Det lyder umiddelbart som en gave til naturen. Men arealerne udlægges ikke nødvendigvis, hvor det er mest effektivt i forhold til at skabe store sammenhængende naturarealer og i praksis bliver arealerne en barriere for at lave sammenhængende natur. Arealer udlagt under CAP-reformen må nemlig ikke afgræsses, da EU betragter afgræsnings som en landbrugsaktivitet. Det betyder, at det ikke er muligt at forvalte de udtagne arealer sammen med eksisterende naturarealer i en stor sammenhængende indhegning, selv om det fagligt er den mest effektive forvaltning i forhold til at sikre biodiversiteten.

Det er også en udfordring at der ikke er tale om varige udtag og at arealerne til en hver tid kan tages ind i landbrugsdriften igen, da forpligtigelsen til at udtage arealerne kun løber 1 år ad gangen.

Så i stedet for at de mindst produktive landbrugsarealer kan udtages til varig natur, der kan være med til at skabe store sammenhængende naturområder, får de nu lov at henligge som et slags mellemstadie mellem landbrugsarealer og naturarealer. Det vil i fremtiden gøre det rigtig svært at inddrage de områder, der har det højeste biodiversitetspotentiale i fremtidige større sammenhængende naturarealer, da det vil betyde at landmændene der ejer jorden skal finde 4 % til udtag et andet sted på deres arealer.

TILSKUD TIL FORVALTNING AF NYE NATURAREALER

For at sikre en positiv naturudvikling på nye naturarealer, er det vigtigt at de forvaltes effektivt. Den mest effektive forvaltning vil i de fleste tilfælde være en ekstensiv helårsgræsning, hvor antallet af græssende dyr tilpasses fødetilgængeligheden på arealerne. Det er muligt at søge støtte til græsning og høslæt via ordningen Pleje af græs- og naturarealer. Det kræver dog som udgangspunkt de nye naturarealer samhegnes med eksisterende naturarealer med en HNV der er højere end 5.

Den maksimale støtte man kan få til afgræsning af naturarealer, ligger på 3.648,8 kr/ha, hvis der søges støtte efter kontrolformen synligt afgræsset og arealerne opfylder kravene til grundbetaling. Ønsker man at benytte en af de to kontrolformer fast græsningstryk eller ekstensiv græsning er det ikke muligt at søge grundbetaling på arealerne. Her ligger den tilskudssats på 2.600 kr/ha. Det er i den sammenhæng værd at bemærke at ekstensiv helårsgræsning kan have svært ved at leve op til kontrolformen synligt afgræsset og det derfor ved denne forvaltning i mange tilfælde vil være mere oplagt at vælge fast græsningstryk eller ekstensiv afgræsning. Men det betyder at den mest effektive forvaltning, er den der bliver belønnet dårligst.

Tilskuddet alene er i mange tilfælde ikke tilstrækkelig til at dække de udgifter, der er forbundet med Naturpleje. Det gælder særligt ved små og fjerntliggende naturområder, hvor dyreholder bruger meget tid på tilsyn. Det betyder at det i mange tilfælde ikke er økonomisk attraktivt at have dyr til naturpleje.

Dertil kommer at ordningerne er uigennemskuelige og det er svært at overholde de opstillede kontrolkrav. Endelig er kontrolkravene ikke i overensstemmelse med anbefalingerne til at sikre en effektiv naturforvaltning i forhold til at sikre biodiversiteten. Særligt at det en stor udfordring, at der ikke er krav om et maksimalt dyretryk, så man risikerer nemt at naturarealerne bliver overgræsset til skade for biodiversiteten.

KONKURRENDE STØTTEORDNINGER

I forhold til sikre et økonomisk incitament, er det en særlig udfordring at inddrage tidligere dyrkningsarealer til samhegning med naturområder, at der er konkurrerende støtteordninger under den nye CAP-reform, som giver en højere støttesats til at lade områderne ligge hen uden naturforvaltning i 1-årige

bioordninger. Her kan man få en tilskudssats på i 3.016,92 kr/ha som kommer oven i grundbetalingen på 1.998,80 kr/ha. Dermed er der bedre økonomi i at lade arealerne ligge i en bioordning under CAP-reformen end at afgræsse arealerne sammen med eksisterende værdifulde naturarealer. For at øge søgningen til bioordningerne er det muligt at forøge tilskuddet med 1.500 kr/ha hvis man vælger bestøverbrak. Det indbefatter man skal udså min tre antal arter af pollen og nektarrige planter og at jorden skal jordbehandles hvert andet år. Jordbehandlingen betyder at der løbende sker en nulstilling der bremser naturudviklingen. Tiltaget vurderes derfor ikke at være effektiv til at sikre en positiv biodiversitetsudvikling på arealerne.

Selv om bioordning til biodiversitet ikke kan søges på eksisterende beskyttede naturarealer, så udgør den en stor barriere for at skabe større og sammenhængende naturområder, at der er forbud mod græsning.

I 2024 er der en forbedring på vej i støtteordningen til intensivering af slæt, som er målrettet udpining af næringsstoffer på lavbundsarealer, idet ordningen nu tillader græsning. Det betyder at man inden for de udpegede områder kan få et ekstra tilskud til at tage et slæt på arealet samtidig med at arealet kan indgå i en græsningsfold. I 2023 var satsen 3.882,32 kr oven i grundbetalingen på 1.998,80 kr. Denne ordning kan kun søges på arealer hvor mindst 50 % af arealet ligger inden for kortlaget over kulstofrige jorder eller ådale.

Oversigt over forskellige ordninger på arealer, hvor landbrugsarealer tages ud af drift. Kun ordningen til pleje af natur- og græsarealer, gør det muligt at forvalte områderne effektivt i forhold til biodiversitet. På mange naturarealer vil det være svært at gennemføre en effektiv forvaltning og samtidige modtage grundbetaling, da de kontrolformer der er målrettet ekstensiv forvaltning ikke kan kombineres med grundbetaling.

Pleje af natur og græsarealer (inkl. eksisterende natur):	2.600,00 kr/ha uden grundbetaling
Pleje af natur og græsarealer (inkl. eksisterende natur):	3.648,80 kr/ha inkl. grundbetaling
Bioordning biodiversitet og bæredygtighed:	5.014,72 kr/ha inkl. grundbetaling
Bioordning biodiversitet og bæredygtighed (bestøverbrak):	6.514,72 kr/ha inkl. grundbetaling
Ekstensivering med slæt (kan græsses fra 2024):	5.881,12 kr/ha inkl. grundbetaling

ALTERNATIV FINANCIERING AF NYE NATUROMRÅDER

Det er spørgsmålet om de statslige støtteordninger i fremtiden er tilstrækkelige til at sikre en positiv naturudviklingen og at standse tilbagegangen for biodiversiteten. I dag spiller de private naturfonde en stor rolle i opkøb og forvaltning af natur. Nogle af de største fonde er Den Danske Naturfond, Aage V. Jensens Naturfond og Fugleværns Fonden. Ud over de klassiske naturfonde er også private virksomheder i højere grad begyndt at investere i natur- og biodiversitet. Dette sker enten igennem de etablerede naturfonde eller ved at virksomheder selv opkøber eller udlægger arealer til natur. Hvis denne tendens fortsætter, vil man kunne forvente at private investeringer i natur- og biodiversitet kan blive en driver for naturudviklingen. Her kan landmændenes natur- og landbrugsarealer komme i spil på flere måder. Det kan være ved salg af arealer eller salg af dyrkningsrettigheder. Det vil også være en mulighed for at landmænd og naturforvaltere kan modtage betaling fra private virksomheder, for at forvalte naturarealer med biodiversitetsbevarelse for øje.

EJENDOMSVURDERINGER

De nye ejendomsvurderinger der kom i 2023, har skabt stor usikkerhed på mindre landbrugsejendomme, hvor mange ejendomme blev vurderet som beboelsesejendomme og ikke længere er omfattet af den mere attraktive beskatning som landbrugsejendom. Hvis udlæg af landbrugsarealer til natur vil resultere i at hele ejendommen mister beskatningen som landbrugsejendom, er det en barriere for at indgå i naturprojekter.

Lovgivning

Danmark har mange love og regler, som har til formål at beskytte naturen, men ofte bliver reglerne en barriere for at udvikle ny natur.

De fleste naturområder i Danmark som enge, overdrev, heder, moser, strandenge, søer og vandløb er beskyttede af naturbeskyttelseslovens § 3. Beskyttelsen betyder, at det ikke er tilladt at foretage tilstandsændringer af de beskyttede arealer, og at der ikke må sprøjtes, gødes eller jordbehandles. Det er en dynamisk beskyttelse, hvor naturstanden på et givet areal er afgørende for om et areal er beskyttet eller ej. Det betyder at arealer kan vokse ind og ud af beskyttelsen. Det giver landmændene et incitament til at undgå at arealerne vokser ind i naturbeskyttelse, da naturområder har en lavere økonomisk værdi end landbrugsarealer, der ikke er beskyttet natur. Det betyder at landmændene har et økonomisk incitament til aktivt at forhindre en naturudvikling.

Det er muligt at anmelde et areal med genopdykningsret til kommunen. En genopdykningsret giver landmanden ret til at genopdyrke arealet, uanset at der opstår et naturindhold på arealet, som ellers ville betyde at arealet blev beskyttet af naturbeskyttelseslovens § 3. Der er dog nogen usikkerhed om ordningen reelt sikrer at arealet kan dyrkes igen, da ordningen ikke sikrer en ret til genopdykning, hvis der indfinder sig fredede eller beskyttede arter (de såkaldte bilag IV-arter) på arealet. Derfor er der en vis tilbageholdenhed mod at anmelde arealerne med genopdykningsret.

Et andet regelsæt findes i husdyrgodkendelsesloven, som bl.a. skal sikre at husdyrproduktionen i Danmark ikke ødelægger kvælstoffølsomme naturområder. Det betyder at visse naturtyper udløser særlige restriktive krav, hvis man skal have godkendt en husdyrproduktion (både ny og udvidelse). Man kan derfor risikere at nye naturarealer enten gør det umuligt eller dyrt at få en tilladelse til at udvide eksisterende husdyrbrug. Det er derfor naturligt at landmænd er tilbageholdende med at udlægge nye naturarealer, hvis de ikke kan gennemskue konsekvenserne for deres eller naboens husdyrproduktion.

En løsning kunne være en bedre og mere fast beskyttelse af de vigtigste naturarealer, sådan at de hverken kan vokse ind i eller ud af beskyttelsen. Det vil betyde at landmænd kan lade landbrugsarealer udgå af omdrift uden at det vil få konsekvenser for jordværdien eller husdyrproduktionen. Der kan med fordel indføres et system, hvor man efter et aktivt valg og med kompensation for værditab kan lade nye arealer indgå i de beskyttede naturarealer. Hensyn til egne eller naboers husdyrproduktion skal indtænkes.

Viden

Undersøgelse viser at mange landmænd selv påpeger, at mangel på viden om natur og biodiversitet er en barriere i forhold til deres indsats for mere natur og biodiversitet på deres ejendomme. Er man usikker på hvilke tiltag man skal lave og hvordan de placeres mest hensigtsmæssigt, er resultatet ofte, at man vælger slet ikke at lave tiltag eller at man kommer til at vælge tiltag, der ikke er særlig effektive. Det er derfor afgørende at landmændene får lettilgængelig viden om hvordan de styrker natur- og biodiversiteten på deres ejendomme.

En effektiv vej til mere viden er 1:1 rådgivning på landmandens egen bedrift. SEGES har udviklet konceptet Naturtjek, som er et målrettet formidlingskoncept til landmænd. Erfaringer viser at Naturtjek er effektivt og særligt landmænd der løbende får opfølgning på deres Naturtjek sætter gang i mange af de anbefalede tiltag.

Landmændene skal selv tage initiativ til at investere i et Naturtjek, hvilket kan være en barriere for at få udbredt Naturtjekkene i større omfang.

Kilder:

- [Biodiversitetsraadet-2022-Fra-tab-til-fremgang-Beskyttet-natur-i-Danmark-i-et-internationalt-perspektiv-291122.pdf \(biodiversitetsraadet.dk\)](#)
- <https://www.biodiversitetsraadet.dk/pdf/2023/11/Aarsrapport-Biodiversitetsraadet-2023.pdf>
- https://static-curis.ku.dk/portal/files/321969236/IFRO_Rapport_305.pdf
- <https://lbst.dk/tvaergaaende/eu-reformer/den-nye-landbrugsreform-2023-2027/hvilke-tilskud-kan-du-soege/#c96696>
- <https://www.seges.dk/da-dk/nyheder/naturbarrierer>