2025

Anbefalinger til mere og bedre naturforvaltning

– en analyse af de vigtigste barrierer og forslag til løsninger



NATUREMAN

SEGES INNOVATION

Summary

There is a significant need for improved nature management to halt biodiversity decline and restore degraded habitats. This requires making nature management more attractive and setting higher standards for how natural areas are managed. Key barriers must be removed, including simplifying legislation and ensuring it supports rather than hinders nature management. Current regulations require numerous permits and exemptions, which complicates effective nature management. Simplified legislation and exemptions from certain environmental requirements are needed.

Animal welfare is crucial in nature management involving large herbivores. Clear guidelines for good animal welfare are necessary, including consistent rules for all robust animals and clarity on when natural areas meet animals' needs for shelter. Knowledge about animal welfarein nature projects, where animals live more freely, is also needed. Current regulations are based on keeping animals in stables or small enclosures, which differ from larger, more natural ecosystems.

Facilitation of large nature projects across property boundaries is essential. Often, ownership structure and legislation, rather than physical barriers, limit project size. Collaboration and effort are required to consolidate areas across multiple properties. Increased knowledge about nature, biodiversity, and nature management among landowners, farmers, nature managers, and the general public is also necessary.

Barrierer og løsninger
for mere og bedre naturforvaltning

SEGES Innovation P/S
Agro Food Park 15
DK 8200 Aarhus N
+45 8740 5000
seges.dk

Udarbejdet af:
Rikke Rørby Graversen
og Lisbeth Gliese Jensen
Marts 2025

Forsidefoto:
Lisbeth Gliese Jensen

Fotos:
Emil Skole Læsøe

Denne rapport er bestilt af Naturstyrelsen som en del af projektet LIFE IP Natureman. LIFE IP Natureman har fokus på at bevare og beskytte rigkær, kilder og overdrev i 11 Natura 2000-områder i Himmerland og Midtjylland.

Projektet arbejder målrettet for at gøre det økonomisk interessant for landbruget at have naturarealer med afgræsning eller høst af biomasse med i driften og derved udvikle naturplejen til en særlig driftsgren.

Nærværende rapport er udarbejdet som led i LIFE projektet LIFE16 IPE/DK/006 – Natureman, der støttes af EU Kommissionen.

I henhold til artikel II.7.2 i General Conditions kan de holdninger og den viden, der kommer til udtryk i rapporten, under ingen omstændigheder blive betragtet som EU Kommissionens officielle holdning, og EU Kommissionen er ikke ansvarlig for den videre brug af oplysningerne i rapporten.

Indhold

2 Summary

4 Naturforvaltning som driftsgren – vejen til højere biodiversitet

7 Kategori 1 – Lovgivning på naturområdet

7 Ændre definitionen på beskyttede naturtyper

8 Minimer omfanget af nødvendige dispensationer og tilladelser til græsning

10 Ændre lovgivning der spænder ben for naturforvaltning

13 Kategori 2 – Støtteordninger til naturforvaltning

13 Tilskud til pleje af græs- og naturarealer (PLG)

14 Tilskud til Rydning af tilgroede arealer og forberedelse til afgræsning

15 Tilskud til permanent ekstensivering

15 Grundbetaling

16 Undgå konkurrerende ordninger med minimal biodiversitetseffekt

19 Kategori 3 – Dyrevelfærd

19 Indfør ensartede regler for tilsyn uanset dyreart og arealstatus

19 Krav til ly og læ – manglende mulighed for forhåndsgodkendelse

20 Læskure til græssende dyr

20 Slagtning på naturarealer

21 Naturforvaltere skal anerkendes for god dyrevelfærd

23 Kategori 4 – Lidt af hvert

23 Adgang til store sammenhængende naturarealer

23 Mere viden om natur, biodiversitet og naturforvaltning

24 Bedre forvaltning af offentlige arealer

24 Forpagtnings- og græsningsaftaler

25 Jagt og naturforvaltning

25 Flere egnede græsningsdyr til naturforvaltning

25 Bedre incitament hos ejere af naturarealer

26 Bedre muligheder for grise i naturforvaltningen

27 Litteratur

28 Bilag 1: Status på barrierer for naturforvaltning kortlagt i 2015



Naturforvaltning som driftsgren – vejen til højere biodiversitet

Der er stor enighed om, at en stor del af vores biodiversitet er knyttet til landskaber med stor variation og er afhængige naturlige processor som f.eks. naturlig hydrologi, kystdynamik og ikke mindst græsning med store planteædere. Naturforvaltning med helårsgræssende dyr i naturlige tætheder er den forvaltningsform, der kommer tættest på et naturligt græsningssystem fra intakte økosystemer. Det er samtidig også en meget omkostningseffektiv metode (Dubgaard et al., 2012). I dag bliver der søgt tilskud til pleje af græs- og naturarealer på ca. 20 % af de § 3-beskyttede naturarealer i Danmark, svarende til ca. 2,5 % af landarealet. Der er dog ingen garanti for, at den forvaltning, der er på naturarealerne, reelt gavner biodiversiteten, da der f.eks. ikke er nogen krav til at sikre naturarealer mod overudnyttelse i form af overgræsning eller høslæt i sommerperioden.

Den grønne trepart har indgået en aftale om, at Danmark skal bidrage til EU's biodiversitetsstrategi med 20 % beskyttet natur på land. Det følger af samme strategi, at der skal ske en effektiv naturforvaltning på de arealer, der udlægges som beskyttet natur. Samtidig er Danmark, gennem EU's Naturgenopret-ningslov, forpligtet til at genoprette 90 % af de naturområder, der er i dårlig tilstand, inden 2050 (Europa-Parlamentet, 2024). Det vil formodentlig betyde, at der er behov for forvaltning på langt flere naturarealer end i dag. Samtidig ved vi, at den forvaltning, der foregår på mange naturarealer, ikke er tilstrækkelig til at understøtte biodiversiteten, og der er behov for en langt mere effektiv naturforvaltning, hvis målsætningerne for biodiversitet skal nås (Ejrnæs et al., 2021; Fredshavn et al., 2019; Nygaard et al., 2021).

I dag er der en tradition for, at naturforvaltning ikke er en profession, der kræver speciel viden eller uddannelse, men ofte er noget, der forgår på hobbybasis eller som bibeskæftigelse. Ofte har naturforvaltningen også andre formål end biodiversitet, det kan f.eks. være kødproduktion. Det betyder, at det er meget tilfældigt, hvordan forvaltningen af naturarealer foregår. Hvis de midler, der afsættes til naturforvaltning, skal have den størst mulige effekt for biodiversitet, er der brug for en meget mere kvalificeret og professionel tilgang til naturforvaltning. Naturforvaltning er en driftsgren og kræver lige så meget know-how og specialisering, som andre driftsgrene inden for landbruget.

Hvis en professionel naturforvaltning skal blive til virkelighed, er det nødvendigt, at rammevilkår og incitamentsstrukturer i langt højere grad understøtter en effektiv naturforvaltning med græssende dyr. I de seneste år er der sket en række forbedringer, særligt inden for støtteordninger til naturforvaltning. SEGES Innovation har gennemgået en tidligere opgørelse over de 20 største udfordringer for naturforvalt-ning fra 2015. Her er konklusionen, at 5 af udfordringerne er løst, mens 9 er forbedret og 6 af udfordringerne er uløste (se oversigt over barrierer i bilag 1: Status på barrierer for naturforvaltning kortlagt i 2015).

Selv om der er sket flere gode tiltag, er der stadig lang vej til, at rammerne for professionel naturforvaltning er på plads. Der er behov for en politisk prioritering af emnet, som kommer hele vejen rundt om alle de vigtigste problemstillinger.

I dette katalog giver vi et indblik i nogle af de vigtigste udfordringer og barrierer for en professionel naturforvaltning i Danmark og kommer med anbefalinger til løsninger på disse. Emnerne er afgrænset til at omhandle udfordringer i forhold til naturforvaltning med græssende dyr. Andre naturgenopretningstiltag som etablering af naturlig hydrologi, naturlig kystdynamik, genopretning af naturlig vegetation og næringsstoffjernelse er ikke en del af denne gennemgang.

Udfordringerne for naturforvaltning med græssende dyr er inddelt i fire overordnede kategorier:

- Lovgivning på naturområdet
- Støtteordninger til naturforvaltning
- Dyrevelfærd
- Lidt af hvert (alt det som ikke hører under de andre kategorier)



Kategori 1

Lovgivning på naturområdet

I dag er der en lang række forskellige lovgivninger, som regulerer det åbne land og som i forskelligt omfang har naturbeskyttelse som formål. Selv om naturforvaltning med græssende dyr er bredt anerkendt som en vigtig forvaltningsmetode og afgørende for bevarelse af biodiversiteten, står den lovgivning, der har til formål at beskytte naturen, ofte i vejen for gennemførelse af naturforvaltningen. Udfordringerne består dels i omfanget af tilladelser og dispensationer, som skal indhentes, men i nogle tilfælde er den mest effektive forvaltning af arealer direkte i modstrid med lovgivning.

I Aftalen om et Grønt Danmark indgår beslutning om en ny biodiversitetslov, som bl.a. skal indeholde et mål om, at 20 % af Danmarks landareal i fremtiden skal have status af beskyttet natur. Loven skal også indeholde definitioner på beskyttet natur og strengt beskyttet natur (Regeringen et al., 2024).

Biodiversitetsrådet anbefaler, at der vedtages en overordnet målsættende biodiversitetslov som et første skridt, som efterfølgende suppleres af en samlet og gennemgribende reform af den materielle natur- og biodiversitetslovgivning (Biodiversitetsrådet, 2023). I den forbindelse er det vigtigt at få ryddet ud i de uhensigtsmæssigheder, som findes i den nuværende lovgivning. Nedenfor er beskrevet et udpluk af de største lovgivningsmæssige barrierer og udfordringer i forhold til naturforvaltning og forslag til løsninger, som kan bruges som indspil til en kommende lovrevision.

Ændre definitionen på beskyttede naturtyper

Definitionen på beskyttede naturtyper i naturbeskyttelseslovens § 3 er en udfordring for både myndigheder, lodsejere og naturforvaltere. Den største udfordring er, at der ikke er tale om en fast arealbeskyttelse, men i stedet en beskyttelse af naturtilstanden der betyder, at et areal kan vokse ind og ud af beskyttelsen. Det giver en usikkerhed over, hvilke arealer der reelt er omfattet af naturbeskyttelse. Særligt for lodsejere har det stor økonomisk betydning, hvis naturtilstanden på arealerne udvikler sig, og arealet bliver omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, da der ikke udbetales nogen form for kompensation. Det betyder, at meget få landmænd ønsker at lade deres ikke-beskyttede arealer indgå i naturprojekter, hvor de risikerer, at arealerne udvikler sig til § 3-beskyttede naturtyper. Det er muligt at anmelde arealerne med genopdyrkningsret til kommunen og dermed undgå, at arealerne bliver omfattet af beskyttelsen. Dette kræver dog, at lodsejerne har et meget stort kendskab til detaljer i lovgivningen og er et unødigt bidrag til kompleksiteten af anmeldelser, tilladelser og dispensationer.

Forslag

Der er behov for en reel juridisk beskyttelse af naturarealer. Det anbefales at ændre § 3-beskyttelsen til en reel naturbeskyttelse af arealet og ikke tilstanden, så arealer ikke kan vokse ind og ud af beskyttelsen. Nye naturarealer kan overgå til beskyttet natur efter ansøgning og udbetaling af erstatning. Dette vil bl.a. betyde, at lodsejer i langt større grad end i dag vil vide, hvilke arealer der er beskyttet og med tryghed kan indgå i naturprojekter, hvor agerjord inddrages midlertidigt som natur – f.eks. til at sikre sammenhæng i naturområder. Ønsker man en permanent udtagning, bør man få udbetalt erstatning på samme måde, som når arealer udtages til lavbundsprojekter mv.

Man kan også overveje, om det er hensigtsmæssigt, at beskyttelsen er defineret ud fra bestemte naturtyper. I stedet kunne det overvejes at beskytte udpegede naturområder, med mulighed for naturlig dynamik og naturlige processer. En ændret naturdefinition vil desuden gøre det nemmere at inddrage nye naturarealer, som endnu ikke opfylder kriterierne for en specifik naturtype samt naturskove og forskellige tilgroningsstadier i beskyttelsen under samme lovgivning.

Minimer omfanget af nødvendige dispensationer og tilladelser til græsning

Det samlede antal af forskellige tilladelser og dispensationer fra forskellige myndigheder er overvældende stort. Det kræver, at en naturforvalter, der ønsker at opstarte et græsningsprojekt, har et stort kendskab til og overblik over lovgivningen. Derudover kræver det også, at der bruges tid på udarbejdelse af ansøgninger. Hvis dette er kompetencer, som naturforvalteren ikke selv er i besiddelse af, er det nødvendigt at købe ydelsen som rådgivning, hvilket kan være en væsentlig omkostning. Derudover kan sagsbehandlingstiden hos myndighederne være omfattende og udskyde opstart af projekter. Der er eksempler på, at selv forholdsvist enkle græsningsprojekter har ventet flere år på at få alle tilladelser.

Naturbeskyttelsesloven § 3 – kommunerne

Selv om græsning ofte er helt nødvendigt for at opretholde naturkvaliteten på de beskyttede naturtyper, er der flere eksempler på, at opstart og ændring af græsning bliver betragtet som en tilstandsændring, der kræver dispensation fra kommunen. Ligeledes kræver læskure, vandingssteder og overgange over grøfter og vandløb ofte dispensation. Der er praksis for at meddele dispensation til naturforvaltning, men ofte kan sagsbehandlingstiden og vilkårene være omfattende.

Naturbeskyttelsesloven, strandbeskyttelseslinje – kystdirektoratet

I naturbeskyttelseslovens § 15 er det fastsat, at der ikke må etableres hegn inden for strandbeskyttelseslinjen. Forbuddet omfatter både faste og levende hegn. Dog gælder der en undtagelse fra forbuddet, når det gælder sædvanlig hegning på landbrugsejendomme med én eller to tråde på lette mellem-pæle. Højere hegn, som f.eks. et firetrådet hegn til geder, kræver dispensation. Der er praksis for at dispensere til indhegning, når det sker som led i en plan for forvaltning af naturarealer.

I dag findes der en anmeldeordning for etablering af læskure, så læskure skal anmeldes til Kystdirektoratet via virk.dk. Hvis ikke Kystdirektoratet har gjort indsigelse, inden 14 dage fra anmeldelsen er modtaget, kan læskuret opstilles uden dispensation fra Kystdirektoratet.

Skovloven – miljøstyrelsen

Der er et stort behov for at tænke skov og lysåbne arealer sammen. Græssende dyr i skove kan vedligeholde blomsterrige skovlysninger, og deres slid på træer og stammer bidrager til en større mængde død ved, som er vigtig for en stor del af biodiversiteten. Ifølge skovloven kræver det dispensation at græsse mere end 10 % af det fredskovspligtige areal. Ikke nok med at det kan tage tid at få behandlet en ansøgning om tilladelse til skovgræsning, så er der flere eksempler på, at der bliver meddelt afslag til skovgræsning med begrundelse om, at det skader muligheder for skovproduktion, eller at græsningen ikke bidrager i tilstrækkeligt omfang til højere biodiversitet.

Museumsloven, fortidsminder – slots- og kulturstyrelsen

Ifølge museumslovens § 29e, stk. 1 må der ikke foretages ændringer i tilstanden af fortidsminder. Græsning på fortidsminder er tilladt, hvis græsningen ikke beskadiger fortidsmindet. Det kan være svært for dyreholdere at afgøre, hvornår græsningen medfører slidskader, der er at betragte som en ændring af tilstanden af fortidsmindet.

Museumsloven, beskyttede sten- og jorddiger – kommunerne

Ifølge museumslovens § 29a, stk. 1 må tilstanden af beskyttede sten- og jorddiger ikke ændres. Det kan være svært for dyreholdere at afgøre, hvornår græsningen medfører slidskader, der er at betragte som en ændring af tilstanden af digerne. En løsning kan være at frahegne digerne, men det kan ofte betyde, at dyrenes færdsel ændres betydeligt på arealet. Man kan i nogle tilfælde få en midlertidig dispensation med vilkår om overvågning og løbende udbedring af slidskader.

Vandløbsloven – kommunerne

Der har været tradition for, at kommuner har krævet vandløb frahegnet for at forhindre optrådte brinker, som resulterer i sandvandring i vandløbene. Det følger af vandløbslovens § 29, at kommunen kan påbyde bredejer at anbringe og vedligeholde et forsvarligt hegn, og at vandingssteder skal graves uden for vandløbets profil og frahegnes dette. I de senere år er der dog flere eksempler på, at kommuner giver tilladelse til at undlade hegn langs med åer og vandløb, hvilket er til stor gavn for plante- og dyrelivet i overgangszonen mellem land og vand. Det er her afgørende, at der er tale om græsning med naturligt lavt dyretryk.

Fredninger – fredningsnævnet

Flere fredede områder, der er fredet for at bevare natur og eller biodiversitet, indeholder fredningsbestemmelser, som kræver, at fredningsnævnet giver tilladelse til ændringer i forvaltningen, opstilling af læskure mv. Det er kommunerne, der er tilsynsmyndighed og håndhæver overtrædelse af fredningsbestemmelserne. Det kan undre, at naturforvaltning med græssende dyr, som af en kommune vurderes at være i overensstemmelse med fredningens formål, kræver behandling i fredningsnævnet.

Husdyrgødningsbekendtgørelsen – kommunerne
Ifølge husdyrgødningsbekendtgørelsen § 6 må folde med dyr, fodertrug, vandtrug og lignende ikke etableres i eller inden for en afstand af 50 meter til nuværende eller fremtidig byzone, sommerhusområde eller landzone lokalplanlagt til boligformål eller offentligt formål eller inden for 50 meter til nabobeboelse. Kommunerne kan dispensere fra forbuddet.

Færdselsloven
Ifølge § 88 i Færdselsloven gælder det, at ingen må lade heste, kreaturer m.v. færdes på vej, uden at de er forsvarligt bevogtet. De må ikke tøjres således, at de kan nå ind på vejen. Såfremt de ikke er tøjret, skal de være adskilt fra vej ved forsvarlig indhegning. Der er dog mulighed for, at politiet kan give tilladelse til græssende dyr, hvis det vurderes forsvarligt på baggrund af en gennemført trafiksikkerhedsrevision. Reglerne om trafiksikkerhedsrevision fremgår af bekendtgørelse om trafiksikkerhedsrevision af naturnationalparker og andre områder. Der var med høringsfrist 27. januar 2025 et lovforslag til ændring af færdselsloven i høring, hvor det er planen, at politiets opgave på dette område overdrages til kommunerne.

Forslag

Græsning op til et øvre græsningstryk skal kunne igangsættes, uden det kræver en lang række forskellige tilladelser og dispensationer. Det undersøges, om man i stedet kan indføre en anmeldeordning til kommunen for græsningsprojekter (inkl. placering og udformning af læskure, kreaturovergange, vandingssteder, strømforsyning osv.). Hvis kommunen ikke inden 4 uger har vurderet, at der er behov for yderligere sagsbehandling, kan græsningen iværksættes. Kræver projektet yderligere vurdering, skal kommunen træffe en afgørelse inden en givet frist med de nødvendige vilkår f.eks. til placering af læskur mv. Kommunen står for koordinering med øvrige myndigheder.

Viser det sig efterfølgende, at græsningen resulterer i udfordringer i forhold til de forskellige lovgivninger (f.eks. slid på gravhøje, diger, vandløbsbrinker mv), skal myndighederne tage initiativ til, at forholdene ændres. En anmeldeordning kan f.eks. erstatte tilladelser og dispensationer efter:

- Naturbeskyttelseslovens beskyttede naturtyper, strandbeskyttelseslinje og fredninger mv.
- Skovloven
- Museumsloven – fredede fortidsminder og beskyttede diger
- Vandløbsloven
- Husdyrgødningsbekendtgørelsen
- Færdselsloven



Ændre lovgivning der spænder ben for naturforvaltning

Skovloven

Skovloven har i dag et meget ensidigt fokus på produktionsskov. Der er f.eks. et forbud mod græsning på mere end 10 % af det fredskovspligtige areal, og en ansøgning om dispensation ud over de 10 % behandles restriktivt. Det gør det vanskeligt at lade skovarealer indgå i naturprojekter, både når det kommer til græsning og genopretning af naturlig hydrologi. Kravene til fredskov betyder også, at nye skove ofte kun plantes med produktionsskov som mål, da der ved fredskov er høje krav til plantetæthed, og kun en mindre andel af arealerne må bestå af lysåbne arealer. Det gør det f.eks. svært at få godkendt områder, udelukkende udlagt til naturlig succession som fredskov. Samtidig er naturbeskyttelsen i skovene meget dårlig, hvilket betyder, at der i dag kun er meget få skovarealer, der har en reel naturbeskyttelse, beskyttet gennem fredning eller tinglysning.

Forslag

Ændring af skovloven så lovgivning ikke står i vejen for højere biodiversitet i skovene. Der er i høj grad brug for en bedre naturbeskyttelse af skovnaturen. Der er et stort behov for, at flere skovarealer og overgangsarealer mellem lysåben natur og skov beskyttes. Ændring af skovloven kan med fordel tænkes sammen med en revision af naturbeskyttelsesloven, så både skovbevoksede og lysåbne naturområder samles og beskyttes i én lovgivning.

Driftsloven

Rydningspligten i bekendtgørelsen om jordressourcens anvendelse til dyrkning og natur betyder, at natur og landbrugsarealer skal friholdes for vedplanter. Vedplanter må maksimalt blive 5 år gamle. Arealer, der ikke kan ryddes med almindelige landbrugsmaskiner, er dog undtaget. Rydningspligten giver et incitament til overgræsning eller betyder, at det kan være nødvendigt at supplere græsningsindsatsen med slåning, for at naturarealer friholdes for opvækst af vedplanter, på trods af at træer og buske er helt naturlige bestanddele af alle naturtyper. Træer og buske har en stor betydning for biodiversiteten, da de bidrager til variation på arealet i form af læ, skygge, fugtighed, levesteder, blomster, frugter mv. Ofte vil en maskinel rydning eller slåning af arealet være direkte skadelig for biodiversiteten på arealet.

Det er muligt at blive fritaget for rydningspligt på arealer, der ikke er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 ved at sende en anmeldelse til kommunen.

I forbindelse med implementering af den nuværende CAP-reform, CAP2023-2027 er der sket en ændring i størrelsen for den nedre grænse af bevoksninger, der er omfattet af rydningspligten, så det kun er områder større end 1 ha, der er omfattet af rydningspligten. Tidligere var størrelsesgrænsen 0,5 ha. Solitære træer og buske er ikke omfattet af rydningspligten.

Forslag

Rydningspligten afskaffes.

Mark og vejfredsloven

Ifølge § 15 i Mark- og vejfredsloven gælder det, at husdyr ikke må græsse eller tøjres nær offentlige veje. Det er dog muligt at få politidirektørens accept til græsning med køer eller geder på lidet befærdede kommunale biveje. Dog må der, på marker der grænser op til offentlig vej, kun gå tyre over 1½ år og uvane kreaturer, såfremt de er forsvarligt tøjret, eller marken er frahegnet på betrykkende måde.

Forslag

Det er uhensigtsmæssigt, at både Færdselsloven og Mark- og Vejfredsloven rummer forskellige bestemmelser om græssende dyr på og i tilknytning til veje og stier. Bestemmelsen i Mark- og Vejfredsloven bør uden videre kunne fjernes.

Ammoniakreguleringen i husdyrgodkendelsesloven

Reglerne for husdyrgodkendelser betyder, at der stilles en række krav til husdyrproduktionerne, hvis de påvirker naturarealer med en vis mængde kvælstof i form af ammoniakdeposition. Reglerne er indført for at sikre naturområderne mod kvælstofforurening, men har den uheldige effekt, at de afholder landmænd fra at lade arealer udvikle sig til ny natur. Hver naturtype har et nærmere angivet tålegrænseinterval (Bak, 2024). Inden for dette interval bliver naturarealer med høj naturtilstand ofte vurderet til at have en lavere tålegrænse end naturarealer med en lav naturtilstand. Det betyder, at landmænd, der laver en effektiv forvaltning, der øger naturkvaliteten af naturarealer, risikerer at få skærpet kravene til, hvor meget kvælstof de må påvirke naturarealerne med. Det kan give et økonomisk incitament til at undgå en positiv naturudvikling, f.eks. ved at undlade at have dyr på naturarealer.

I dag er ny natur, der opstår indenfor projektarealer til udtagning af kulstofrige lavbundsjorde, undtaget fra at blive omfattet af kravene til ammoniakdeposition. Undtagelserne findes i naturtypebekendtgørelsen § 4. Da det er et krav, at der skal være kulstofholdige lavbundsarealer

inden for projektområdet, er der en række projekttyper, som ikke er omfattet af undtagelser. Det bliver hurtigt meget komplekst at holde styr på, hvilke naturarealer, der er opstået på baggrund af hvilke ordninger og finde ud af, hvilke regler der så gælder.

Forslag

Reglerne i husdyrgodkendelsesloven bør indrettes sådan, at der i stedet er et incitament til effektiv naturforvaltning og til at lade arealer overgå til ny natur. Det er vigtigt, at der er fokus på at fremme den mest effektive forvaltning i forhold til biodiversitet og ikke målrette forvaltningen efter de forvaltningsmetoder, der fjerner mest kvælstof. De mest kvælstoffjernende forvaltningsmetoder er ofte så intensive, at de i sig selv er skadelige for biodiversiteten. Hvis reguleringen skal differentieres i forhold til naturtilstand, bør det være efter en historisk referenceværdi, som ikke ændres ved at forbedre naturforvaltningen. Det vil sikre, at man ikke har et incitament til at fastholde naturområderne i en dårlig tilstand.

Ændring af naturbeskyttelseslovens § 3 til en fast udpegning af beskyttet natur vil betyde, at landmænd tør lave naturtiltag på ikke-beskyttede arealer uden at frygte, at arealerne udvikler sig til ny natur.

Alle nye naturarealer uden for Natura 2000-områder, der opstår i forbindelse med diverse udtagningsordninger, undtages for ammoniakkrav. Selvom der ikke stilles krav til ammoniakregulering af nye naturområder, vil de stadig have en stor værdi for biodiversiteten som bindeled mellem eksisterende naturområder og sikre muligheden for en effektiv forvaltning og mulighed for genopretning af naturlig hydrologi mv. Uden denne undtagelse er der næppe mange landmænd med husdyrproduktion, der ønsker at udlægge nye arealer til natur.

Undersøge om det er muligt at opkøbe husdyrbrug, der ligger i eller i umiddelbar nærhed af Natura-2000 områder.

Fredninger med forældede fredningsbestemmelser

Der er eksempler på, at fredninger efter naturbeskyttelsesloven ikke tillader bestemte former for naturforvaltning. Ofte er der tale om ældre fredninger, hvor man har haft et ønske om at bevare områderne i en bestemt tilstand, men ikke har været sig bevist om, at denne tilstand ofte kræver en aktiv handling. Nedenstående ordlyd er fra fredning af Nørlund Plantage: www2.blst.dk/nfr/02155.04.pdf

Fredningsformål er, at arealerne skal henligge i naturtilstand. Lyngvegetationen må ikke afslås, og slåning eller afgræsning af græsvegetationen må ikke finde sted.

Kommunerne er myndighed i forhold til tilsyn og håndhævelse af fredningens bestemmelser. De kan dog søge om dispensation fra fredningens bestemmelser hos Fredningsnævnet, hvis tiltaget ikke er i modstrid med fredningens formål. Men ofte vil en dispensation være tidsbegrænset. F.eks. vil en dispensati-on ofte bortfalde, hvis den ikke er udnyttet i en periode på 3 år. En ændring af fredningsbestemmelsen kræver et omfattende sagsforløb.

Forslag

Der laves en mulighed for smidig og simpel sagsbehandling for modernisering af fredninger, sådan at fredningsbestemmelser, der ikke er i overensstemmelse med fredningsformål, kan ændres, uden at der skal åbnes for en fredningssag.



Kategori 2

Støtteordninger til naturforvaltning

Der er igennem de seneste år sket store forbedringer inden for de eksisterende ordninger til støtte af naturforvaltning. Af de 20 barrierer, der i 2015 blev vurderet som de vigtigste for naturforvaltning, omhandlede de 9 af dem udfordringer knyttet til krav i landbrugets støtteordninger (se bilag 1). De fem af barrierne anses i dag som løst og de øvrige forbedret. Det betyder dog ikke, at der ikke er behov for yderligere forbedringer. Kravene i støtteordningerne er forsat en af de største udfordringer for naturforvaltning i Danmark.

Tilskud til pleje af græs- og naturarealer (PLG)

Denne ordning er en af de allervigtigste for naturforvaltningen i Danmark og er hovedgrundlaget for de fleste naturforvalteres økonomi (Olsen et al., 2022). Derfor er det også her, der er et stort potentiale for at sikre rammerne for en effektiv naturforvaltning. Selv om ordningens formål er at beskytte og forbedre biotopforholdene og biodiversitet, så er ordningens krav ikke i overensstemmelse med nyeste viden og forskning inden for naturforvaltning og biodiversitetseffekter. Forskningen peger entydigt på, at helårsgræsning i naturlige tætheder på 70-250 kg/ha er den forvaltningsform, der gavner biodiversiteten mest (Fløjgaard & Ejrnæs, 2024).

Der er over de seneste år sket større ændringer, som har gjort det lettere at udføre en optimal forvaltning af naturarealer og samtidig overholde kravene i tilskudsordningerne. Af særlige vigtige ændringer kan nævnes:

- Afskaffelse af 40 cm kravet i kontrolformen synligt afgræsset.
- Nedsættelse af kravet i kontrolformen fast græsningstryk fra 1,2 storkreaturer til 0,3 storkreaturer pr. hektar med mulighed for at søge dispensation til yderligere nedsættelse.
- Fleksibiliteten er øget fra 10 til 20 % og med delarealer på op til 1 ha, der ikke er græsningsegnede, eller ikke lever op til forpligtigelserne.
- Ny kontrolform ekstensiv græsning som dokumenteres med foto taget af ansøger i november måned.

Regelsættet er dog stadig komplekst, og der er mange detaljer, som den enkelte ansøger skal være inde i for at være sikker på at overholde betingelserne. Det betyder, at der fortsat er mange, der benytter landbrugskonsulenter til at udarbejde og indsende ansøgningen, hvilket er en fordyrende omkostning.

En af de største udfordringer er fortsat, at det også er muligt at få tilskud til forvaltningsformer, som er direkte skadelige for biodiversiteten. Det gælder f.eks. overgræsning i form af traditionel sommergræsning med et dyretryk, som er afstemt af fødetilgængeligheden i sommerperioden. Intensiv sommergræsning bliver af forskere fremhævet som en af årsagerne til den dårlige tilstand af de danske naturarealer (Fredshavn et al., 2019). Som reglerne er nu, er det op til den enkelte lodsejers videns- og ambitionsniveau at sikre biodiversiteten på naturarealerne.

Det er også en udfordring, at kontrolformen synligt afgræsset, som er den mest udbredte, har kontrol 15. september. I et naturligt økosystem vil vegetationen på dette tidspunkt være ret høj efter sommerens store tilvækst, mens det tidspunkt vegetationen naturligt vil være lavest, er i april/maj. Kontroltidspunktet er dermed ikke fastsat efter det tidspunkt, der er mest relevant for ordningens formål, men af hensyn til gamle landbrugstraditioner og det mest praktiske i forhold til udbetaling af tilskud. Det giver et incitament til overgræsning på et uhensigtsmæssigt tidspunkt af året eller til, at der foretages maskinel afpudsning af arealet for at være sikker på at overholde forpligtigelserne inden kontroltidspunktet.

Hvis anbefalinger til helårsgræsning følges, vil indtægter fra støtteordninger sandsynligvis udgøre den væsentligste andel af den samlede indtægt i naturforvaltning, mens indtægter fra kødproduktion udgør en mindre del af økonomien. Til gengæld vil udgifter til stald, foder og maskiner ofte også være mindre (Olsen et al., 2022). Det er derfor væsentligt, at støttesatsen reguleres jævnligt for at følge med prisudviklingen i samfundet. Der er ikke sket en regulering af tilskudssatsen siden 2016. Beregningerne, der ligger til grund for støttesatserne, er lavet i 2012 (Dubgaard et al., 2012) og genberegnet af IFRO, Københavns Universitet flere gange – senest i 2020 og 2023. Ønsker dyreholderne en drift, der ligger ud over kravene f.eks. ved at gennemføre helårsgræsning af hensyn til biodiversitet, er det ikke noget, der ligger til grund for beregningerne, da det ikke er et krav.

Forslag

Da ordningen tilskud til pleje af græs- og naturarealer har biodiversitet som formål, bør det også afspejles i ordningens navn. Det kunne f.eks. være Tilskud til naturforvaltning med græsning. Alternativt kan der med fordel udarbejdes en bredere biodiversitetsordning som foreslået af Naturrådgiverne Eskildsen og Buur (Eskildsen & Holbeck, 2024).

Den mest effektive naturforvaltning skal være den, der bedst skal kunne betale sig. Tilskudssatserne kan evt. gradueres efter forvaltningsstrategiernes effekt, sådan at helårsgræsning uden eller begrænset tilskudsfodring får den højeste støttesats. Der kan evt. laves yderligere tillæg, hvis forvaltningen optimeres f.eks. ved brug af flere forskellige arter af græssende dyr f.eks. heste, kvæg, geder, vandbøfler, bison og grise.

Græsningsperioden bør være helårsgræsning med dispensationsmulighed på arealer, hvor de naturgivne forhold ikke betinger helårsgræsning. F.eks. på mindre arealer eller arealer, der for størstedelens vedkommende oversvømmes i dele af året.

Græsningstrykket bør ligge ligge mellem 70-300 kg/ha. Græsningstrykket beregnes som antal individer ganget med vægt og delt med arealstørrelsen. Særligt er det vigtigt med en øvre grænse for dyretrykket i sommerperioden (1. juni til 15. august), hvor vegetationen er følsom over for overgræsning. Der kan indføres en mulighed for dispensation op til 500 kg/ha på meget produktive eller på meget små arealer. Der er behov for at udvikle en kontrolmetode til at kontrollere græsningstrykket. En løsning kan være, at an-søger skal angive følgende oplysninger, som kan kontrolleres ved stikprøvekontrol: areal af indhegning, antal dyr, race, aldersfordeling og græsningsperiode. Der udarbejdes tabeller, som angiver estimeret vægt ud fra race og alder. Der kan med fordel udvikles en elektronisk logbog, som naturforvalterne kan bruge som dagligt styringsværktøj og som kan fremvises ved kontrol.

Hvis kontrolformen synligt afgræsset skal opretholdes, bør kontroltidspunktet flyttes til 31. marts, som er det tidspunkt, hvor vegetationen er lavest i et naturligt græsset økosystem. Dette betyder, at tilsagnsperioden med fordel kan ændres, så den løber fra 1. april til 31. marts, sådan at kontroltidspunktet ligger som afslutningen på tilsagnsperioden. Det vil samtidig betyde, at der er behov for at definere, hvordan synligt afgræsset kontrolleres. Det kan i den forbindelse være værd at undersøge, om der er nogle teknologiske løsninger, der via satellit kan kontrollere, om der er spist op på arealet, eller om der ligger ophobet førne (vissent græs). Alternativt skal der udvikles en metode til manuelt at vurdere omfanget af førneophobning på arealerne.

Det bør både være muligt at få tilskud til lysåbne arealer og skov i samme ordning.

Det bør ikke være muligt at få tilskud til høslæt, som har mange negative effekter for biodiversiteten. Der kan evt. indføres en dispensationsmulighed for at erstatte græsning med høslæt på nærmere angivne vilkår, hvis det f.eks. ikke er muligt at gennemføre en forvaltning med græsning. Der kan indsættes et krav om at en evt. dispensation til høslæt kun kan meddeles efter anbefaling fra kommune eller Naturstyrelsen.

Da tilskud er den vigtigste indtægtskilde i naturforvaltningen, er det vigtigt, at støttesatsen beregnes på baggrund af den forvaltningsform, der gives tilskud til, og at tilskudssatsen følger den prisudvikling, der generelt er i samfundet. Det er f.eks. væsentligt, at helårsgræsning belønnes med et tilskud, der er baseret på de udgifter og indtægter, der er gældende for denne forvaltningsform, hvor der f.eks. er udgifter til tilsyn året rundt.

Tilskud til rydning af tilgroede arealer og forberedelse til afgræsning

Ordningen gør det muligt at søge tilskud til rydning af tilgroede arealer og opsætning af hegn og forberedelse til afgræsning. Ordningen er væsentligt forbedret over de seneste år, idet ordningen er udvidet fra kun at gælde inden for Natura 2000-områder til, at den kan søges på alle arealer med HNV på 5 og derover. Det er en attraktiv ordning, da der er 100 % finansiering til udgifter til rydning, hegning, drikkevandsforsyning, fangfold, kreaturovergang og færiste m.m.

Fra 2024 blev det et krav, at ansøgere skal have tilladelse fra kommunen, før der kan søges tilskud, hvilket et en meget positiv udvikling, der sikrer mod rydning, der skader biodiversiteten. Det er dog stadigt en udfordring, at når der er foretaget en rydning, bliver området efterfølgende omfattet af rydningspligt, som kan fastholde ejeren i et tilbagevendende krav om rydning/slåning af arealet, og som risikerer at gøre mere skade end gavn for biodiversiteten.

Der er eksempler på, at detaljegraden i kontrollen af opsætning af hegnlinjen ikke står mål med det, der er praktisk muligt. Der er flere eksempler på, at kontrollen har

afvist at godkende hegnspæle, der ikke er placeret præcist der, hvor det er indtegnet på et kort i ansøgningen, hvilket i mange tilfælde er helt umuligt. Der er også tilfælde, hvor kontrollen har været så omfattende og tidskrævende, at det ikke har stået mål med det ansøgte beløb. Det giver også anledning til stor usikkerhed og frustration, når udbetaling er forsinket, og der ikke bliver angivet, hvornår udbetaling kan forventes.

Det en udfordring, at projektområder til græsning som udgangspunkt ikke må omfatte arealer med skov eller være beliggende i skov. Arealer med skov kan dog indgå i projektområdet, hvis SGAV vurderer, at det er nødvendigt som læ for græssende dyr. Det er problematisk, at skove ikke bliver en del af heg-ningsprojekterne af flere hensyn:

- Det gavner biodiversiteten i skoven og overgangen mellem skov og de lysåbne arealer.
- Det giver bedre forhold for dyrevelfærden og bidrager med naturligt ly og læ.
- Det giver bedre mulighed for store sammenhængende og varierede naturarealer.

Der er flere eksempler på, at SGAV har vurderet, at ansøgerne har taget mere skov med, end der er nødvendigt for at skabe ly og læ. Det er ofte problematisk, hvis kun et mindre skovareal hegnes med, da man herved får et ret stort slid på den del af skoven, samtidig med at man ikke udnytter det biodiversi-tetspotentiale der er i, at skoven græsses.

Forslag

Kontrollen bør være mindre omfangsrig og fleksibel eventuelt med en bagatelgrænse, så det er muligt at rette op på mindre fejl eller lignende, uden det har økonomiske konsekvenser for ansøger. Der bør være rum til, at der i forbindelse med opsætningen af hegnet vælges en optimal placering af hegnspæle, og at der kan tages højde for, at terrænforskelle giver en reel længere hegnslinje, end der kan opmåles på et kort.

Når der er indhentet to tilbud på opsætning af hegn, og det billigste tilbud er accepteret, så bør hegnsfirmaet kunne sende regningen direkte til SGAV. Det er vigtigt, at udbetaling kommer hurtigt og som lovet, da der er tale om relativt store beløb i forhold til indtjeningsgrundlaget i naturforvaltning.

Skov skal kunne indgå i projekterne på lige fod med andre arealtyper, da det for biodiversiteten er lige så vigtigt at have græssende dyr i skovene som i andre naturtyper, og det skal være muligt at samhegne skov med lysåbne naturtyper.

Tilskud til permanent ekstensivering

I 2024 blev der åbnet op for at søge tilskud til permanent ekstensivering, og ifølge aftale om et grønt Danmark er der lagt op til, at en lignende ordning skal gøres permanent. I dag er det en stor udfordring, at mange af de naturområder, der har stor værdi som levesteder for truede og sjældne arter, ligger isoleret og spredt i landskabet. Det gør det svært at bevare arterne på sigt og sikre en effektiv forvaltning af arealerne (Haddad et al., 2024). Derfor er det afgørende, at det bliver muligt at sammenbinde små naturområder til store sammenhængende arealer.

Ordningen til permanent ekstensivering er tiltænkt til at løse mange formål som f.eks. tilbageholdelse af klimagasser, klimatilpasning, næringsstoftilbageholdelse mv. Hvis der er overansøgning på ordningen, vil arealer med størst klima og miljøgevinst blive prioriteret højere end arealer til sammenbinding af værdifulde naturområder. Da effekt for biodiversitet ikke er en prioritering i ordningen, er der en risiko for, at ord-ningen ikke kommer til at understøtte sammenbinding af de naturområder, der er vigtigst for biodiversiteten.

Forslag

Sikre at biodiversitet får lige så høj prioritet i ordningen som miljø og klima. Dette kan f.eks. gøres ved at prioritere udtag af områder, der ligger i tilknytning til naturarealer eller skaber sammenhæng mellem naturarealer på lige fod med de øvrige formål i ordningen.

Grundbetaling

64 % af tilsagnsarealerne til græsning i ordningen PLG-ordningen søges i kombination med grundbetaling (SGAV, 2024). Dermed er det en ret stor del af naturforvaltningen, der får tilskud kombineret med grundbetaling. Grundbetaling hører, i EU's tilskudssystem, hjemme i søjle 1, som også kaldes den direkte støtte og er målrettet landbrugsproduktion med forskellige krav til miljø, fødevaresikkerhed, dyrevelfærd mv. Derved følger der nogle krav, som kan være svære at forene med naturforvaltning.

Der er et økonomisk incitament i at søge tilskud til græsning i kombination med grundbetaling på naturarealer, da det samlet giver et tilskud på 3.550 kr./ha. For arealer uden grundbetaling er tilskuddet 2.600 kr./ha.

Det er i de seneste år blevet langt nemmere at praktisere en naturforvaltning, der er effektiv for biodiver-siteten og samtidig søge grundbetaling. Særligt er afskaffelsen af 40 cm kravet et skridt i den rigtige retning. Det har betydet, at det ikke længere er nødvendigt at lave maskinel afpuds-

ning på naturarealer, som ødelægger positive strukturer som tuer og varieret vegetation og resulterer i et meget homogent areal.

En af udfordringerne med grundbetaling på naturarealer er, at der ikke må være mere end 100 enkeltstående træer og buske pr. ha i over én meters højde. Grupper på træer og buske på under 100 m2 er dog tilladt. Men reglerne betyder, at opvækst af træer ofte ryddes på trods af, at træer og buske er et naturligt element på alle naturarealer og bidrager positivt til biodiversiteten.

I forbindelse med ikrafttrædelsen af CAP-reform 2023-2027 er det blevet muligt at udlægge småbiotoper på op til 1 ha, som ikke lever op til kravene om landbrugsaktivitet. Det gør det mere fleksibelt at søge grundbetaling på naturarealer, da reglen tillader småremiser og våde steder på op til 1 ha, der ikke er græsningsegnede, eller hvor dyrene ikke græsser tilstrækkeligt til at opfylde kravene for tilsagn til pleje af græs- og naturarealer. Det er dog en udfordring, at arealerne, der ikke er græsningsegnede, skal tegnes ind i ansøgningsskemaet.

De kontrolformer, der er mest oplagt til helårsgræsning, i PLG-ordningen, er enten fast græsningstryk eller ekstensiv afgræsning. Som udgangspunkt kan ingen af disse kontrolformer kombineres med grundbetaling. Dermed er der et større økonomisk incitament til at vælge kontrolformen synligt afgræsset. På de fleste arealer med helårsgræsning vil det være en udfordring at leve op til kontrolformen synligt afgræsset, da dyretrykket ofte er for lavt til, at arealerne lever op til kontrolkravene d. 15. september. Da græsningstrykket på arealerne er tilpasset, så dyrene har føde på arealerne hen over vinteren.

Der findes dog en undtagelsesbestemmelse, grundbetaling til projektarealer, der gør det muligt at kombinere PLG med grundbetaling til projektarealer, dette er forudsat, at arealet tidligere har fået retmæssigt udbetalt grundbetaling (Fra 2015 og frem). Fra 2025 kan alle tilsagn med pleje af græs- og naturarealer, der er berettiget til grundbetaling, søge grundbetaling til projektarealer i kombination med kontrolformerne fast græsningstryk eller ekstensiv græsning. Ønsker man fortsat at have kontrol efter synligt afgræsset, så skal man fortsat søge PLG med grundbetaling til arealerne, og det er ikke muligt at benytte sig af undtagelsesbestemmelsen. Dette er en forenkling i forhold til tidligere proces, hvor arealerne skulle anmeldes som projektarealer og gennem en godkendelsesproces ved SGAV.

Forslag

Det mest optimale ville være, at naturforvaltning udelukkende bliver finansieret gennem en ordning i søjle 2 (landdistriktsprogrammet). Det vil give mulighed for et langt mere enkelt regelsæt, uden at man behøver at forholde sig til reglerne for grundbetaling. Hvis vi i fremtiden skal have 20 % beskyttet natur med krav om effektiv forvaltning (Regeringen et al., 2024), vil der blive brug for langt flere midler til naturforvaltning end i dag. Det er et spørgsmål, om det er muligt at flytte tilstrækkelige midler fra søjle 1 til søjle 2 i EU's landbrugsstøtte. Derfor er det muligt, at grundbetaling også i fremtiden bliver en nødvendig del af finansieringen af naturforvaltningen. Hvis det er tilfældet, er det vigtigt, at kravene til grundbetaling bliver så begrænsede og simple som muligt.

Undgå konkurrerende ordninger med minimal biodiversitetseffekt

Gennem EU's landbrugsreform er der, via bioordningerne, mulighed for at søge et ekstra tilskud oven i grundbetalingen, hvis man gennemfører nogle bestemte tiltag. Bioordningen biodiversitet og bæredygtighed har det formål at udvikle ny natur og nye levesteder for dyr og planter samt hjælpe med flere fødekilder for at øge mangfoldigheden af levende organismer på de dyrkede landbrugsarealer. Det er, gennem bioordningen, muligt at få tilskud til slåningsbrak, blomsterbrak, bestøverbrak, markkrat og små-biotoper. Den største udfordring med ordningen er, at de alle har meget begrænset naturværdi, da det ikke er muligt at lave en effektiv forvaltning på arealerne i form af græsning eller evt. høslæt, da der er forbud mod enhver form for landbrugsproduktion. Selv græsning med meget lavt græsningstryk bliver af EU betragtet som en landbrugsproduktion. Det gør det meget vanskeligt at sikre, at arealerne bliver til gode levesteder. Til gengæld er tilskudssatsen høj.

For bestøverbrak er der et yderligere tilskud på 1.500 kr./ha, sådan at det samlede tilskud man får oven i grundbetalingen er 4.240 kr./ha. Det er som udgangspunkt godt at få flere blomster i landskabet, men det særligt problematiske ved bestøverbrak er, at ordningen indeholder et krav om jordbehandling hvert 2. år. Dette er med til at nulstille arealet og den biodiversitet, som er tilknyttet arealet. Dermed er bestøverbrak ikke et særligt effektivt virkemiddel for biodiversitet.

På mange af de marginale landbrugsarealer ville man kunne opnå en langt højere effekt for biodiversitet, hvis arealerne kunne tages enten midlertidigt eller permanent ud af produktion og hegnes sammen med eksisterende

naturarealer og på den måde kunne bidrage til et mål om større og mere sammen-hængende natur med effektiv forvaltning.

Hvis omdriftsarealer indgår sammen med eksisterende naturarealer i et tilsagn om pleje af græs- og naturarealer, er det muligt at få et tilskud på 1.650 kr. oven i grundbetaling – hvilket er 2.590 kr. lavere end for tilskuddet til bestøverbrak. Da det ovenikøbet er langt lettere at overholde aktivitetskravet i bioordningerne, er det langt mere attraktivt for landmændene at vælge en bioordning frem for tilskud til pleje af græs- og naturarealer. Det kan betyde, at det kan være svært for naturforvalterne at få adgang til de arealer, som er af afgørende betydning for at sammenbinde eksisterende naturarealer til større enheder.

Forslag

Der er en stor skævvridning af størrelsen på tilskud til biodiversitetstiltag i søjle 1 sammenlignet med tilskud til pleje af græs- og naturarealer og sammenholdt med biodiversitetseffekten. Afskaf ekstra tillæg til bestøverbrak, som kun har meget begrænset eller negativ effekt for biodiversiteten. Generelt opnås meget lidt biodiversitet for ordninger, hvor det ikke er muligt at gennemføre en effektiv naturforvaltning med græssende dyr. Der skal være en gennemskuelighed i støttesatserne, så de mest effektive ordninger også er dem, der belønner landmanden mest. Enten skal støttesatserne til bioordningerne sættes ned, eller også skal støttesatserne til pleje af græs- og naturarealer sættes op.





Kategori 3

Dyrevelfærd

Det er helt afgørende, at dyr i naturforvaltningen har et godt liv, og arbejdet med dyrevelfærd er et vigtigt aspekt af at være professionel naturforvalter. I dag er der dog nogle udfordringer og uhensigtsmæssigheder omkring kravene til dyrevelfærd, som kan gøre det vanskeligt at leve op til kravene. Samtidig er der også, hos visse grupper, en stor bekymring for, om dyrevelfærden i naturforvaltningen er god nok.

Indfør ensartede regler for tilsyn uanset dyreart og arealstatus

I dag kræver reglerne for tilsyn på private naturarealer, at der skal være jævnligt tilsyn for kvæg, mens der f.eks. skal være dagligt tilsyn ved heste. Der er ikke umiddelbart nogen forskel i dyrenes fysiologi, der giver anledning til denne forskel.

For private naturprojekter er det et krav, at dyrene tilses på et individuelt niveau, mens der i Naturnationalparkerne er mulighed for at søge dispensation fra denne bestemmelse og ændre tilsynet til flokniveau. For at kunne få dispensationen skal der fremlægges en plan for dyrenes tilsyn, der sikrer, at dyrevelfærdslovens § 2 overholdes: Dyr er levende væsener og skal behandles forsvarligt og beskyttes bedst muligt mod smerte, lidelse, angst, varigt men og væsentlig ulempe. Muligheden for at lave en mere fleksibel tilsynsordning i Naturnationalparker er udarbejdet på baggrund af den erkendelse, at det i praksis er vanskeligt at dokumentere, at et tilsyn har omfattet de enkelte individer, når dyrene bevæger sig frit i store flokke. En dispensation vil forventeligt indeholde krav til løbende overvågning af huld, overvågning af fødegrundlag, vurdering af sygdomme, mineralbehov, hov-, og klovproblemer mv. samt krav til nødberedskab. Der er ingen oplagt grund til, at private naturprojekter ikke skal have samme muligheder for et mere fleksibelt tilsyn.

Forslag

Krav til kvæg og heste ensartes sådan, at der, for begge arter, er krav om jævnligt tilsyn, som tilpasses efter behov. Det vil forsat være dyrenes ejer, der er ansvarlig for, at tilsynene er udført tilstrækkeligt ofte til at sikre, at der ikke opstår dyrevelfærdsmæssige problemer.

Muligheden for at søge dispensation til en mere fleksibel tilsynsform bør gælde for både private og offentlige naturprojekter.

Krav til ly og læ – manglende mulighed for forhåndsgodkendelse

For at sikre en god dyrevelfærd er det helt afgørende, at de græssende dyr har god adgang til ly og læ. I større naturprojekter, hvor der er stor variation i naturtyper og landskaber, og hvor det er muligt at indhegne skov, er det ofte muligt for dyrene at finde naturligt ly og læ. Ekstensive racer af kvæg og heste er undtaget for krav om læskur, såfremt der er naturligt ly og læ på arealerne. De naturlige forhold skal i videst muligt omfang yde samme beskyttelse som et læskur eller bygning. Det er dog en udfordring, at man ikke kan få forhåndsgodkendt et areal og forholdene for læ og ly. Det giver en stor utryghed ved dyreholderne i forhold til, om forholdene er gode nok i en kontrolsituation.

Forslag

Der er behov for mere viden om de enkelte racer og arters krav til ly og læ. F.eks. er der behov for at få belyst, hvor robuste krydsninger mellem malkekvæg og kødkvæg er. Krydsningsdyrene er en ressource fra malkekvægsproduktionen, og der er et stort ønske om at kunne bruge dem i naturforvaltningen. Men så længe der er krav om, at de ikke må gå ude i ekstremt vejr, er det ikke en effektiv løsning for biodiversiteten. Der er ligeledes behov for, at man kan få en forhåndsgodkendelse af forholdene for ly og læ, så det ikke afhænger af vejrforholdene på kontroldagen.

Læskure til græssende dyr

På arealer uden naturligt ly og læ er det nødvendigt, at dyrene har adgang til stald eller læskur. Et læskur skal opføres og placeres således, at alle dyr på samme tid kan søge tørt leje – også i tilfælde af slagregn og snestorm. Underlaget skal være jævnt, tørt og velegnet som leje.

Kompleksiteten er stor, når man skal gennemskue, hvilke krav der gælder for læskure i forskellige situationer. Reglerne afhænger både af dyreart, hvorvidt læskuret er flytbart eller fast placeret samt størrelsen på læskuret. Reglerne findes i en lang række forskellige lovgivninger, som både dækker miljø, dyrevelfærd, planlægning og naturbeskyttelse. Ud over den komplekse lovgivning på området, hvor kravene til læskure findes fordelt på mange forskellige love og bekendtgørelser, er der også udfordringer med at flere af kravene til læskure er svære at indfri på naturarealer. Særligt i miljølovgivningen (husdyrgodkendelsesloven og tilhørende bekendtgørelser) er det en udfordring, at der ikke bliver skelnet mellem læskure til intensivt dyrehold og læskure til ekstensiv naturforvaltning. F.eks. er der i husdyrgødningsbekendtgørelsen som udgangspunkt et krav om, at læskure skal have fast bund og afløb. Der er næppe mange naturprojekter, hvor det vil være praktisk muligt og samtidig ikke være i modstrid med anden lovgivning at anlægge et læskur med fast bund. I visse tilfælde kan kravet fraviges og erstattes af et tørt lag sammenpresset halm i 30 cm tykkelse, eller tilsvarende materiale. Det er dog ikke helt gennemskueligt, hvornår hvilke krav gælder, da lovgivningen er fyldt med undtagelser og overgangsbestemmelser efter en række byggeblade er blevet trukket tilbage. Selv kravet om et tørt sammenpresset halmlag, vil i mange tilfælde være svært at overholde på naturarealer. Det vil kræve, at der ofte bliver udkørt og fjernet halm fra læskurene i meget store mængder, når vi snakker læskure, der skal rumme store flokke af dyr.

Ovenstående er blot udvalgte eksempler på regler, der i praksis kan være svære at overholde. Problemstillingen bliver ofte meget kompleks, når der er tale om læskure, der kan rumme store dyreflokke. Til store dyreflokke vil det ofte være mest hensigtsmæssigt med fast læskur med en størrelse på over 100 m^2.

Det kan være en stor udfordring at få alle de nødvendige tilladelser og dispensationer til et læskur. Alt efter dyretype, størrelse på læskuret og placering, kræver det en lang række tilladelser og dispensationer at opføre læskure:

- Dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3-beskyttede naturtyper, fortidsmindebeskyttelseslinje, åbeskyttelseslinje (kommunerne)
- Dispensation fra strandbeskyttelseslinjen (Kystdirektoratet)
- Habitatvurdering i Natura 2000-områder (relevant myndighed)
- Tilladelse fra Skovloven i fredskov (Miljøstyrelsen)
- Landzonetilladelse (Kommunen)
- Byggetilladelse (Kommunen)
- Anmeldelse/tilladelse/dispensationer efter husdyrbrugsloven med tilhørende bekendtgørelser: husdyrgødningsbekendtgørelsen og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen (Kommunen)
- Dispensation fra fredning (Fredningsnævnet)

Forslag

Der er behov for en enkel og fælles anmeldeordning for læskure til naturforvaltning med ekstensivt dyrehold til én enkelt myndighed, og for at reglerne med krav til læskure samles i én lovgivning. Samtidig indsættes undtagelsesbestemmelser i den øvrige lovgivning. Reglerne skal gælde for læskure, der er nødvendige for naturforvaltning og med krav om, at dyrene går i lave tætheder og med krav om, at tilskudsfodring begrænses til, hvad der er nødvendigt for at overholde dyrevelfærdsloven. Herved vil miljøudfordringer med punktkildeforurening, lugtgener mv. forventeligt være væsentligt mindre end ved mere intensivt dyrehold.

Slagtning på naturarealer

Ofte er indfangning og transport af dyr, der skal slagtes, en stressfaktor, som man gerne vil undgå. Derfor er der mange naturforvaltere, der ønsker, at dyrene aflives på naturarealerne. Reglerne for slagtning på bedriften er blevet skærpede og det er blevet væsentligt dyrere fra 2025. Der er krav om, at Fødevarestyrelsen kontaktes tre dage før den planlagte slagtning. Fødevarestyrelens embedsdyrlæger skal besigtige dyrene før slagtning og overvåge aflivning og afblødning. Embedsdyrlægen skal derefter udfylde et certifikat, der sendes til slagteriet.

Forslag

Der arbejdes på et billigere alternativ til de nuværende regler. Det kunne f.eks. være videokonsultation, så dyrlægerne ikke behøver at være fysisk til stede på bedrifterne.

Naturforvaltere skal anerkendes for god dyrevelfærd

I flere naturprojekter rundt i landet får dyrene lov til at leve et frit liv med naturlig flokstruktur. Enkelte sager om vanrøgt af dyr på naturarealer har dog skabt bekymring og debat om, hvorvidt dyr i naturforvaltning og i særdeleshed dyr i naturforvaltning med helårsgræsning, lever op til kravene for god dyrevelfærd. Bekymringen for dyrevelfærden har fået en gruppe mennesker til at samles om et fælles mål om at stoppe naturforvaltning med helårsgræssende dyr, hvor der ikke tilskudsfodres. Dyreholdere oplever blandt andet, at deres dyr bliver fodret, hegn bliver klippet, gentagne politianmeldelser og udhængning på sociale medier mm. Dette har i flere tilfælde skabt stor utryghed og et dårligt arbejdsmiljø for flere dyreholdere. Flere dyreholdere har på den baggrund ændret management på deres naturarealer ved at ændre græsningspraksis eller helt at stoppe med at have dyr. Andre dyreholdere tør ikke gå ind i naturprojekter med helårsgræsning eller undlader at anvende heste.

Forslag

Når vi ejer dyr, forpligter vi os også til at sørge for, at dyrene har det godt. At der er enkelte tilfælde, hvor dyrenes ejer af den ene eller andet grund ikke har overholdt lovens krav til dyrevelfærd, skal ikke betyde, at de naturforvaltere, der har godt styr på dyrevelfærden, begrænses i deres virke.

Der er brug for mere viden på et videnskabeligt niveau om dyrevelfærden i naturforvaltning med helårsgræssende dyr, og der er brug for, at man i højere grad sætter fokus på både de positive og negative aspekter af dyrevelfærd.

Der er brug for, at beslutningstagere, politikere, myndigheder og organisationer, der har en målsætning om at standse tilbagegangen for biodiversiteten, offentligt bakker op om naturforvalterene. Dette kan bl.a. gøres ved at sikre, at der også er positive historier, der når frem i pressen, og at man ikke er bange for at udtale sig objektivt, når kritikken opstår.

Det er dog også vigtigt, at pressen tager ansvar og ikke opildner konflikten. Generelt skal man undgå at stille op til pressen, hvis ikke rammerne er klart opstillet og godkendt. Det opildner til konflikt, hvis en bekymret borgers udtalelser sættes over for en fagpersons udtalelser om biodiversitet. Så kommer det til at fremstå som om, at biodiversitet er vigtigere end dyrenes velfærd. Det handler ikke om, at det ene er vigtigere end det andet, men at begge dele er muligt.





Kategori 4

Lidt af hvert

Adgang til store sammenhængende naturarealer

For at stoppe tilbagegangen for biodiversiteten er et af de vigtigste værktøjer at sikre store sammenhængende naturområder af høj kvalitet (Biodiversitetsrådet, 2023). Årsagerne til, at store og sammen-hængende naturområder er vigtige for biodiversiteten, er mange. Dels er der i biologien en grundlæggende sammenhæng mellem antallet af arter og arealstørrelse (Haddad et al., 2024). Dels er mulighederne for at genoprette flest mulige naturlige processer langt større på store arealer. Det gælder også for græsning. Der er langt bedre mulighed for at lave en effektiv forvaltning, der efterligner et naturligt græsningsregime med helårsgræssende dyr i store og varierede naturområder end i mindre naturområder. Omkostningerne til hegn og tilsyn er også langt mindre på store sammenhængende områder end små spredte områder. Derfor er der, også for naturforvalterne, en økonomisk gevinst ved at forvalte store arealer.

Mange af de danske naturområder ligger isoleret og spredt i landskabet. Men ofte er det ikke kun de fysiske barrierer, der opdeler naturområderne men også mange usynlige barrierer som f.eks. ejerskel og lovgivningsmæssige barrierer som f.eks. forbuddet mod græsning i skov.

Et af de landskabselementer, som ofte har store sammenhængende naturarealer, er ådalene. Her finder man ofte enge og moser langs vandløbene med overdrev og skov på skrænterne. Historisk har det haft stor værdi, at alle gårde havde adgang til engområder, og derfor er engene i dag ofte inddelt i mange lodder med forskellige lodsejere. Mange steder i landet ligger engene, i ådalene, ubenyttet hen eller udnyttes til høslæt, hvor der kan køre maskiner. For naturforvalterne kræver det en stor indsats at samle de mange små lodder i store sammenhængende indhegninger. Nogle kommuner gør et stort arbejde for at facilitere processen, men der er brug for en meget større indsats for at udnytte potentialet for forvaltning af naturen i ådalene. Ofte er der også brug for udtagning af landbrugsarealer, som ligger som barrierer mellem de våde enge og tørre arealer med overdrev og skov. Her er ordningen til permanent ekstensivering et vigtigt værktøj, og det er vigtigt, at arealer der kan sammenbinde natur prioriteres lige så højt, som arealer der har klima eller miljø som hovedformål.

Forslag

Der afsættes midler til, at kommuner, i samarbejde med f.eks. landbrugskonsulenter, kan arbejde for at sikre store sammenhængende naturarealer på tværs af ejerskæl. Dette arbejde kan med fordel tænkes sammen med udtagningsindsatsen for klima og vandmiljø, da det procesmæssigt er meget de samme redskaber, der skal i spil. Det er dog vigtigt, at indsatsen ikke begrænses til de områder, hvor der er behov for udtagning til klima- og vandmiljøformål.

Jordfordeling er at effektivt værktøj til at samle naturarealerne på færre ejerenheder. Jordfordeling sker ofte i forbindelse med projekter, der skal sikre vandmiljø og/eller klima. Det er vigtigt, at biodiversitet og fremtidig naturforvaltning er et element i planlægningen, når jordfordeling gennemføres.

Det vil være yderst relevant med en ny ordning med jordfordeling til store sammenhængende naturprojekter, som ikke har et ophæng i klima eller vandmiljøindsatsen, men målrettes de steder i landet, hvor potentialet for store sammenhængende naturarealer til gavn for biodiversiteten er størst. Her kunne man med fordel tage fat i Biodiversitetsrådets udgivelse Samlet udgangspunkt for at skabe store, sammenhængende naturområder i Danmark (Biodiversitetsrådet, 2024).

Mere viden om natur, biodiversitet og naturforvaltning

Landmænd nævner selv, at mangel på viden er en af de største barrierer for deres naturindsats. Landmænd kender, som de fleste andre danskere, kun meget lidt til den danske natur og biodiversitet. Ofte rækker artskendskabet til de jagtbare arter samt fugle som lærker og viber. De fleste landmænd ved også, at græsning er godt for naturen, men ofte mangler de viden om, hvordan græsningen skal foretages for at have bedst mulig effekt for biodiversiteten. Når de støtteordninger som landmændene søger, ikke giver det højeste tilskud til de mest effektive tiltag, medvirker ordningerne til at give et forkert billede af, hvilke tiltag man som landmand bør give sig i kast med. F.eks. kan man godt forstå, hvis landmænd får det indtryk,

at midlertidige marker med bestøverbrak er et effektiv biodiversitetstiltag, når støttesatsen er meget højere end til ekstensiv græsning.

I dag bliver alle unge landmænd undervist i naturforvaltning på landbrugsuddannelsen, og der er blevet udviklet undervisningsmateriale til faget på et højt fagligt niveau. Undervisningen udgør samlet set én undervisningsuge. Dette er et skridt i den rigtige retning, men en uges undervisning er ikke nok til, at man som naturforvalter har den viden, man har brug for.

Forslag

Der er brug for, at efterspørgslen og økonomien i naturforvaltning bliver så stor, at unge landmænd tør satse på en fremtid som professionel naturforvalter, og at landbrugsskolerne tilbyder naturforvaltning på linje med fagområderne: planter, kvæg og gris. Det vil betyde, at vi i fremtiden får en generation af højtuddannede naturforvaltere, der selv er i stand til at prioritere og tilrettelægge forvaltningen, så det både gavner biodiversiteten og deres egen økonomi.

Støtteordninger, der har biodiversitet som formål, skal indrettes, så de tiltag der gavner biodiversiteten mest, også er dem, der giver det højeste tilskud. F.eks. skal støttesatserne i ordningerne afspejle, at helårsgræsning er et langt mere effektivt tiltag en bestøverbrak. Det vil betyde, at de landmænd der ikke er eksperter i biodiversitet i langt højere grad vil vælge mere effektive tiltag frem for tiltag med begrænset effekt. Indirekte vil det også øge landmændenes vidensniveau.

Det er også vigtigt, at naturforvalterne har et højt vidensniveau om deres egen økonomi og ved, hvor højt der kan bydes på forskellige arealer, der sendes i udbud. Det er naturforvalterne selv, der er ansvarlige for, at prisen ikke bydes højere, end at man kan have en fornuftig økonomi ved at forvalte arealerne. Det er dog her vigtigt, at Naturforvaltere ikke konkurrerer mod kødkvægsproducenter, der laver en mindre effektiv forvaltning med et større indtjeningspotentiale.

Der er forsat et løbende behov for at efteruddanne rådgivere og undervisere i nyeste viden om naturforvaltning, biodiversitet og økonomi.

Bedre forvaltning af offentlige arealer

Forvaltning med græssende dyr bliver på de fleste offentlige naturarealer sendt i offentligt udbud. Hvis der er flere, der har budt på arealerne, vil udbuddet typisk gå til den, der har budt mest. Hvis der er konkurrence om arealerne, betyder det, at buddene bliver presset op og kan ende med en ret høj forpagtningsafgift. Det kan betyde, at de naturforvaltere, der laver en effektiv naturforvaltning med helårsgræsning, bliver holdt ude af de offentlige arealer, hvis ikke der er i udbudsmaterialet sættes høje krav til effekten på biodiversitet i form af græsningsperiode, græsningstryk og racer.

Forslag

At offentlige myndigheder har stort fokus på kvaliteten i naturforvaltningen, når de laver udbud af naturarealer. I vurderingen af buddene bør der indgå både økonomi og kvalitet, sådan at man sikrer den bedst mulige forvaltning af arealerne.

Forpagtnings- og græsningsaftaler

For at kunne søge tilsagn om tilskud til pleje af græs- og naturarealer, skal man enten være ejer eller forpagter af arealerne på ansøgningstidspunktet. I langt de fleste aftaler, der laves mellem dyreholder og kommuner og Naturstyrelsen, er der krav til den ønskede forvaltning på arealerne i aftalen. Det kan være i form af, hvilke dyr der må gå på arealet, antallet af dyr og græsningsperiode – alt sammen krav, der har til formål at sikre den bedste naturforvaltning på arealet i overensstemmelse med formålet i tilskudsordningen Pleje af græs- og naturarealer. Derfor er det uhensigtsmæssigt, at det på nuværende tidspunkt er usikkert, hvorvidt dette er i overensstemmelse med ordningens krav om råderet over arealerne på ansøgningstidspunktet.

Forslag

Det skal være muligt at lave en forpagtningskontrakt, som gør det muligt for offentlige, såvel som private lodsejere, at stille krav om, hvilken forvaltning man ønsker på sine naturarealer. En forpagtningskontrakt på § 3-beskyttede arealer, kan ikke sammenlignes med en forpagtningskontrakt på omdriftsarealer, da man ikke har den samme frihed til at drive arealer, der er omfattet af naturbeskyttelsesloven.

Jagt og naturforvaltning

Der er en stor økonomisk og rekreativ værdi i at kunne benytte naturarealer til jagtformål. Derfor er det for mange lodsejere vigtigt, at naturarealer kan anvendes til jagt, og at jagten ikke påvirkes negativt af græsning. Der er i jagtkredse en stor mistro overfor at lade naturarealer græsse, da mange er bange for, at det vil påvirke jagten negativt. Dette på trods af, at der ikke findes troværdige undersøgelser, der viser, at der er en negativ sammenhæng mellem jagt og naturforvaltning. Der er mange gode erfaringer med, at rolige dyr i lave tætheder, der går ude året rundt i varierede naturområder, godt kan forenes med et højt vildttryk. De græssende dyr er ofte en forudsætning for at vedligeholde et godt jagtlandskab, da et helt tilgroet landskab ikke er ønsket af hensyn til jagten. Dansk Jægerforbund har sammen med SEGES Innovation lavet et faktaark om emnet, ligesom der i regi af IP-Life Natureman er produceret en video om emnet: life-natureman.dk/om/film-om-projektet

Forslag

Der er fortsat brug for at få ændret fortællingen om, at jagt og naturforvaltning er hinandens modsætninger. Der er brug for mere forskning i vildtets adfærd i og omkring græsningsprojekter, og der er brug for, at langt flere positive erfaringer og dermed positive fortællinger kommer ud til jægerne.

Flere egnede græsningsdyr til naturforvaltning

Gennem de seneste mange år er der sket et fald i antal dyr, der afgræsser naturarealer. En opgørelse fra 2021 viste, at det kun er 20 % af de § 3-beskyttede naturtyper, der blev græsset (Nygaard et al., 2021). Naturarealerne er ikke længere en attraktiv ressource for landbruget på samme måde som tidligere. Nogle mælkeproducenter bruger fortsat de mest produktive arealer til kvier og goldkøer, men ellers er naturforvaltning ofte blevet overladt til hobbylandmænd eller entusiastiske naturforvaltere.

Det er ikke ligegyldigt, hvilke dyr der bliver anvendt til naturforvaltning. Ekstensive racer af kvæg og heste er langt bedre egnet til helårsgræsning og kan dermed levere en mere effektiv naturforvaltning end dyr, der skal på stald om vinteren. Får er traditionelt blevet brugt i naturplejen på trods af, at de ofte resulterer i en ensartet og græsdomineret vegetation.

Kommuner og Naturstyrelsen nævner ofte, at det er en udfordring, at der ikke er tilstrækkeligt med egnede dyr til naturforvaltning. SEGES' seneste opgørelse fra 2024 viser, at der er ca. 64.000 kvæg af ekstensive kvægracer i Danmark (Almskou, 2024). Hvis de alle græssede naturarealer i naturlige tætheder (her sat til 150 kg/ha) ville det svare til et areal på 266.000 ha. Sammenligner man det med, at der i 2022 blev søgt tilskud til pleje af græs- og naturarealer på ca. 110.000 ha (Landbrugsstyrelsen/SGAV, 2024), så er der et stort potentiale, som ikke bliver udnyttet. Oveni kan man lægge antallet af ekstensive hesteracer og andre arter, der kan bidrage positivt til naturforvaltningen. Dertil kommer, at dyrene er reproducerende, og at det inden for en kort årrække vil være muligt at få opbygget en langt større bestand af egnede græsningsdyr. Udfordringen er ikke mangel på dyr, men at de ikke går på naturarealer i naturlige tætheder. Den helt store udfordring er, at rammevilkårene og incitamentsstrukturen for at benytte ekstensive racer til naturforvaltning på naturarealer i naturlige tætheder ikke er tilstrækkeligt gode. Hvis der er en incitamentsstruktur, der understøtter naturforvaltning med græssende dyr, vil det være muligt at skaffe de ønskede dyr inden for en overskuelig tidshorisont.

Der er et stort behov for at ændre rammevilkårene for naturforvaltning, hvis vi ser ind i en fremtid, hvor vi, ifølge den Grønne Trepart, har et mål om, at 20 % af Danmarks areal skal være beskyttet natur. Hvis arealerne skal leve op til kriterierne for beskyttet natur i EU's biodiversitetsstrategi, er det et krav, at de beskyttede arealer skal forvaltes effektivt. 20 % af Danmarks landareal svarer til at 859.120 ha skal være beskyttet natur. Uanset at det ikke er alle arealer, der kan forvaltes med græssende dyr, må det forventes, at behovet i fremtiden er langt større end det, som den nuværende PLG-ordning dækker.

Forslag

Det er helt afgørende, at rammevilkårene for naturforvaltning bliver forbedrede. Det er dermed mange af de øvrige anbefalinger i dette katalog, der skal danne grundlaget for en efterspørgsel efter de ekstensive racer. Med det antal dyr af ekstensive racer, der i dag findes, bør det være muligt at følge med en stigende efterspørgsel. Det vil i den sammenhæng være et effektivt bidrag, hvis staten på egne naturområder vælger at benytte reproducerende dyr til naturforvaltning, da det vil betyde, at staten kan bidrage til at opbygge en bestand af egnede dyr.

Bedre incitament hos ejere af naturarealer

Mange naturarealer ligger, af historiske årsager, på landbrugsbedrifter, hvor der ikke længere er et økonomisk incitament til naturforvaltning. Produktionslandmænd, der er specialiseret i planteavl, mælkeproduktion eller svineproduktion, er sjældent uddannet til at varetage forvaltning af naturen, og ofte har det ingen økonomisk

værdi at beskæftige sig med naturforvaltning – ofte tværtimod.

Det er helt afgørende, at ejeren ikke risikerer, at naturforvaltningen spænder ben for den primære produktion på bedriften. F.eks. er det her afgørende, at manglende opfyldelse af krav til naturforvaltningen, ikke udløser straf i forhold til den øvrige produktion, eller at naturforvaltningen ikke udløser skærpede krav i forhold til f.eks. ammoniakreguleringen. Tidligere har problemstillingen om krydsoverensstemmelse været ret omfattende, og det var en betydelig risiko at tage for en produktionslandmand. I den nuværende landbrugsreform er principperne videreført i det, der nu kaldes konditionalitet. Hvis man bliver udtrukket til konditionalitetskontrol, og der konstateres overtrædelser af de krav, der f.eks. er i ordningen til pleje af græs- og naturarealer eller i forhold til dyrevelfærd, så kan det få betydning for den samlede udbetaling af landbrugsstøtte på hele bedriften.

Forslag

Det skal kunne betale sig at lave naturforvaltning på egne naturarealer. Det er dog ikke altid den optimale løsning, at det er ejeren selv, der står for forvaltningen, da naturforvaltning er en driftsform, der kræver lige så meget viden og ekspertise som andre driftsgrene i landbruget. Ofte vil det være hensigtsmæssigt, hvis naturarealer bortforpagtes til professionelle naturforvaltere. Incitamentet hos ejerne kan ligge i et bedre grønt regnskab for bedriften samt forpagtningsindtægt.

De produktionslandmænd, der har lysten og mulighederne for selv at stå for naturforvaltningen, skal kunne gøre det uden risiko for, at det har økonomiske konsekvenser for den øvrige landbrugsproduktion på bedriften. Der skal selvfølgelig være en konsekvens ved at overtræde lovgivning og krav i forbindelse med naturforvaltning, men konsekvensen bør ikke være større for de landmænd, der har en landbrugsvirksomhed ved siden af.

Bedre muligheder for grise i naturforvaltningen

Vildsvinet er en hjemmehørende art i den danske natur og fungerer som nøgleart, der er med til at lave levesteder for en lang række andre arter. Den roder i jorden og laver forstyrrelser, som andre græssende dyr ikke laver. Af hensyn til griseproduktionen og frygten for afrikansk svinepest bliver vildsvin systematisk udryddet, hvis de krydser den danske grænse. Der er et stort potentiale i at udsætte både vildsvin og ekstensive tamgrise i naturprojekter, for at opnå den vigtige økosystemfunktion som grise har. Der er dog rigtig mange regler, som gør det tæt på umuligt. Der findes f.eks. en lang række regler for grise, som er lavet med udgangspunkt i, at grisen er et produktionsdyr og ikke tager hensyn til, at den også er en hjemmehørende art i den danske natur. Da grise/vildsvin i for store tætheder kan give store skader på naturarealerne og kræver særlig indhegning, er det vigtigt, at der er krav og regler for hold af grise på naturarealer. Men det er uhensigtsmæssigt, at kompleksiteten er så stor, at det nærmest er umuligt at gennemskue, hvor mange og hvilke love der regulerer brugen af grise i naturforvaltningen.

Herunder er en liste over regler og problemstillinger, som man skal forholde sig til, inden grise kan sættes ud i naturprojekter:

- Naturbeskyttelsesloven
- Vandløbsloven
- Landzonetilladelse
- Skovloven
- Husdyrgødningsbekendtgørelsen
- Bekendtgørelse om hold af svin på friland
- Byggeblad om indretning og drift af udendørs sohold
- Afstandskrav
- Krav til hytter
- Krav til skiltning
- Smitterisiko
- Adgangsforhold
- Særlige krav til hegn
- Fosforregulering
- Faunapassage

Et eksempel på at grise udelukkende bliver betragtet som et produktionsdyr, finder man i Landbrugets Byggeblad nr. 95.03-02 fra 2014 Indretning og drift af udendørs sohold. Her er der en række krav, som gælder, hvis der skal opføres hytter til grise. Heri er det nævnt, at grise kun må gå på harmoniarealer – altså arealer, som må benyttes til udbringning af husdyrgødning, hvilket ikke er tilladt på naturarealer. Der er umiddelbart ingen dispensationsmuligheder. Det kan dog undre, at krav af så stor betydning kan stå i et ældre byggeblad udarbejdet af Videnscenter for Landbrug (nu SEGES Innovation) og ikke er indskrevet direkte i lovgivning eller bekendtgørelse.

Forslag

Det vil være den bedste løsning, hvis man kunne nøjes med at søge en enkelt tilladelse hos én myndighed til at have grise/vildsvin på naturarealer, som indeholder alle vilkår til dyretæthed, hegn, hytter, faunapassage, adgangsforhold, skiltning mv. Det kræver, at der i de forskellige lovgivninger indskrives en undtagelse for grise/vildsvin på naturarealer.

Litteratur

Almskou, M. B. (2024). Antal aktive dyr pr. kvægrace. Landbrugsinfo. **www.landbrugsinfo.dk/public/6/8/5/kvag_antal_aktive_dyr_pr_kvagrace#**

Bak, J. (2024). Opdatering af empirisk baserede tålegrænser. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Cen-ter for Miljø og Energi, 14 s. Fagligt notat nr. 2024|64. **dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notater_2024/N2024_64.pdf**

Biodiversitetsrådet. (2023). Mod robuste økosystemer – anbefalinger til en dansk lov om biodiversitet. Biodiversitetsrådet. **www.biodiversitetsraadet.dk/pdf/2023/12/Aarsrapport-Biodiversitetsraadet-2023.pdf**

Biodiversitetsrådet. (2024). Notat: Samlet udgangspunkt for at skabe store, sammenhængende natur-områder i Danmark. **www.biodiversitetsraadet.dk/viden/notat-store-sammenhaengende-naturomraader-2**

Dubgaard, A., Jespersen, H. M. L., & Laugesen, F. M. (2012). Økonomiske analyser af naturplejemeto-der i beskyttede områder. Fødevareøkonomisk Institut. Rapport nr. 211. **mst.dk/media/unypwckc/oekonomiske-analyser-af-plejemetoder-i-beskyttede-omraader.pdf**

Ejrnæs, R., Nygaard, B., Kjær, C., Baattrup-Pedersen, A., Brunbjerg, A. K., Clausen, K., Fløjgaard, C., Hansen, J. L. S., Hansen, M. D. D., Holm, T. E., Johnsen, T. J., & Sander, L. (2021). Danmarks biodiversitet 2020. Tilstand og udvikling Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, 270 s. – Videnskabelig rapport nr. 465. **dce2.au.dk/pub/SR465.pdf**

Eskildsen, A. E., & Holbeck, H. B. (2024). Forslag til en ny tilskudsordning til biodiversitet. Naturrådgiver-ne Eskildsen og Buur Aps. 2024. **naturraadgiverne.dk/wp-content/uploads/Forslag-til-ny-tilskudsordning-til-biodiversitet_dec2024.pdf**

Europa-Parlamentet. (2024). EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING (EU) 2024/... af 24. juni 2024 om natur-genopretning og om ændring af forordning (EU) 2022/869. **data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-74-2023-REV-1/da/pdf**

Fløjgaard, C., & Ejrnæs, R. (2024). Principper for forvaltning af tætheder af store planteædere i vild-græsningsprojekter. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, 24 s. – Viden-skabelig rapport nr. 586. **dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Videnskabelige_rapporter_500-599/SR586.pdf**

Fredshavn, J., Nygaard, B., Ejrnæs, R., Damgaard, C., Therkildsen, O. R., Elmeros, M., Wind, P., Jo-hansson, L. S., Alnøe, A. B., Dahl, K., Nielsen, E. H., Pedersen, H. B., Sveegaard, S., Galatius A., & Teilmann, J. (2019). Bevaringsstatus for naturtyper og arter – 2019. Habitatdirektivets Artikel 17-rapportering. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, 52 s. Videnskabelig rapport nr. 340. **dce2.au.dk/pub/SR340.pdf**

Haddad, N. M., Brudvig, L. A., Clobert, J., Davies, K. F., Gonzalez, A., Holt, R. D., Lovejoy, T. E., Sexton, J. O., Austin, M. P., Collins, C. D., Cook, W. M., Damschen, E. I., Ewers, R. M., Foster, B. L., Jenkins, C. N., King, A. J., Laurance, W. F., Levey, D. J., Margules, C. R., ... Townshend, J. R. (2024). Habitat fragmentation and its lasting impact on Earth's ecosystems. Science Advances, 1(2), e1500052. **doi.org/10.1126/sciadv.1500052**

Landbrugsstyrelsen/SGAV. (2024). Sådan får du adgang til kortdata. **lbst.dk/bedrift/arealer-og-ejendomme/kortdata/adgang-til-kortdata**

Nygaard, B., Fløjgaard, C., Fredshavn, J., & Ejrnæs, R. (2021). Effektovervågning af terrestriske naturtyper. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, 50 s.– Videnskabelig rapport nr. 477. **https://dce2.au.dk/pub/SR477.pdf**

Olsen, J. V., Holbeck, H. B., Krog, J., Eskildsen, A. E., Madsen, M. V., & Schou, J. S. (2022). Naturforvaltning – praksis, biodiversitet og driftsøkonomi. Erfaringer fra fem naturforvalteres potentialer og økonomiske resultater. Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet. IFRO Rapport Nr. 305. **static-curis.ku.dk/portal/files/328912877/IFRO_Rapport_305.pdf**

Regeringen, Landbrug & Fødevarer, Danmarks Naturfredningsforening, Fødevareforbundet NNF, Dansk Metal, Dansk Industri, & Kommunernes Landsforening. (2024). Aftale om et Grønt Danmark. 24. juni 2024. **www.regeringen.dk/media/13261/aftale-om-et-groent-danmark.pdf**

Bilag 1: Status på barrierer for naturforvaltning kortlagt i 2015

Nr.	Titel på barriere	Status	Bemærkning
1	Støtte til afgræsning af naturarealer	Forbedret	Forsat stort behov for forbedring
2	Tilskud efter naturværdi	Løst	
3	Proportionalitet i EU-tilbagebetalingskrav	Løst	
4	Entydige krav til permanente græsarealer	Løst	
5	Regler og administration (støtteordninger)	Forbedret	Forsat stort behov for yderligere forbedringer
6	Oplysninger om gældende regler og afledte konsekvens af naturpleje	Uløst	Der er behov for regelændringer
7	Ekstensiv naturpleje på arealer, der hører under intensive landbrug	Forbedret	Udfordring, at der mangler incitament
8	Afgræsning af små arealer og usammen-hængende arealer	Uløst	Der er brug for permanent ordning til sammenhængende arealer og facilitering af indsats på tværs af ejerskel.
9	Mere robust kvæg til afgræsning af natur-arealer og mere græsning uden for sæson	Uløst	Der er forsat for få arealer, der bliver afgræsset og konkurrence fra krydsningsdyr
10	Kvæg og læ	Forbedret	Forsat behov for forbedring
11	Større rummelighed i lavbundsprojekter	Forbedret	Forsat en udfordring, at mange lavbunds-projekter bliver slået, hvis det er muligt, for at opretholde grundbetaling
12	Arbejde for at værdifulde arealer kan komme tilbage i afgræsning selv om de har været ude i årrække.	Løst	
13	Tilskudsfodring i kalveskjul	Løst	
14	Jagtinteresser og græssende dyr	Uløst	Ingen faglig begrundelse for konflikt men stort behov for forskning og formidling
15	Afsætning af kød fra naturarealer	Uløst	Behov for efterspørgsel fra forbrugere og tiltag fra slagterier
16	Landbrugskonsulenter og naturpleje	Forbedret	Der er forsat et løbende behov for opkvalificering og efteruddannelse
17	Kommunikation om mål og mening med naturpleje	Forbedret	Forsat stort behov for viden om effektiv naturforvaltning
18	Græsningsentreprenører	Forbedret	Der er fortsat et meget stort behov for at sikre bedre vilkår for professionelle naturforvaltere
19	Skatte- og momsregler vedrørende naturpleje og små landbrug	Uløst	Der er ikke sket ændringer, men spørgsmålet er om hobby-naturforvaltning er af afgørende betydning for naturforvaltning i DK
20	Undervisning i naturpleje på landbrugsskolerne	Forbedret	Fortsat behov for forbedring, hvis natur-forvaltning skal kunne udbydes som linje.
NY	Chikane af naturforvaltere fra dyreaktivister	Ny	
NY	Manglende sammenhæng mellem skov og lysåbne arealer	Ny	
NY	Regler for tilsyn i dyrvelfærdsloven	Ny	



SEGES Innovation PS
Agro Food Park 15
DK 8200 Aarhus N

+45 8740 5000
info@seges.dk
seges.dk

SEGES INNOVATION