



Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg
Christiansborg
1240 København K

Den 1. oktober 2020

Minister for fødevarer, fiskeri og ligestillings besvarelse af spørgsmål nr. 1314 (MOF alm. del) stillet 28. august 2020 efter ønske fra Søren Egge Rasmussen (EL).

Spørgsmål nr. 1314

”Såfremt de 171.000 ha lavbundsjord tages ud af drift over de kommende 10 år, dvs. 17.000 ha årligt, hvor meget vil dette da koste årligt fra 2021 og frem til og med 2030, såfremt det sker ved at give landmænd den nødvendige kompensation for 1) at undlade pløjning og alene benytte arealerne til græsning og 2) at undlade såvel dræning og pløjning og alene have græsning i sommerperioden? Der anmodes om et anslået beløb pr. år samt angivelse af, hvor stor en procentandel af landbrugsstøtten dette vil udgøre, forudsat denne samlet er uændret frem til 2030. Endvidere anmodes om CO₂-effekten ved de to varianter. Beregningsforudsætninger bedes angivet.”

Svar

Udtagning af lavbundsjord foregår i dag med tilskud via EU's landdistriktsprogram, der administreres af Landbrugsstyrelsen. Besvarelsene tager derfor udgangspunkt i erfaringstal fra landdistriktsprogrammet, der gennemsnitligt leverer en årlig projektindsats på ca. 500 hektar. Erfaringerne giver et retvisende billede af de kendte projektindsatser, men der gøres opmærksom på, at der er tale om relativt få erfaringstal i forhold til omfanget i scenariet opstillet af spørgeren. Da ordningen bygger på frivillighed vil muligheden for en opskalering i dette omfang ikke kun afhænge af muligheden for at finde finansiering til indsatsen, men også af den samlede incitamentsstruktur knyttet til fortsat landbrugsdrift samt villigheden til at indgå i projekterne. Det forventes ikke muligt at udtage alle lavbundsjord gennem frivillige ordninger uden yderligere incitament til udtagning end dem, der eksisterer i dag.

Jeg har i øvrigt forelagt spørgsmålet Landbrugsstyrelsen, som oplyser:

"Landbrugsstyrelsen har ved besvarelsen taget udgangspunkt i, at der ønskes svar på to selvstændige scenarier.

Scenarie 1 - Ophør af pløjning og overgang til græsning

Miljø- og Fødevareministeriet har ikke erfaring med at give tilskud til ophør af pløjning af landbrugsarealer. Besvarelsen tager derfor udgangspunkt i ordninger med tilskud til en ekstensivering af landbrugsarealer (ophør af gødskning, sprøjtning og jordbearbejdning).

I ordningen "Tilskud til sammenhængende arealer i og i tilknytning til Natura 2000 områder" anvendes en kompensationsats på 55.000 kr. pr. ha for jord i omdrift, 28.000 kr. pr. ha for arealer med permanent græs og 4.500 kr. pr. ha for naturarealer. Sætserne er beregnet af IFRO og tager afsæt i det gennemsnitlige driftstab forbundet med restriktionerne.

Omfanget af arealer hvorpå der forventes at skulle ydes kompensation for et ophør af pløjning og overgang til græsning er opstillet i tabel 1.

Tabel 1

	Samlet areal	Omdrift	Permanent græs	Øvrige arealer
Total areal	171.477	109.311	51.795	10.371
§3 registreret	51.390	10.181	33.477	7.732
Kompenseret areal	120.087	99.130	18.318	2.639

Kilde: intern analyse i Miljø- og Fødevarerministeriet

Det bemærkes at arealer beskyttet under naturbeskyttelseslovens §3, allerede er omfattet af et forbud mod gødskning, sprøjtning og omlægning, hvorfor §3-registreret natur modregnes i opgørelsen.

Med udgangspunkt i disse tal vil den samlede kompensationssum ved ophør af gødskning, sprøjtning og jordbearbejdning på ca. 120.000 hektar, svare til ca. 6 mia. kr., svarende til en årlig kompensationssum på ca. 600 mio. kr.

Såfremt der efterfølgende skal sikres afgræsning på arealerne, vil der være yderligere omkostning til hegning og tilskud til kvæghold på de arealer, der ikke blev afgræsset forud for tiltaget. Da omfanget af arealer, der allerede afgræsses, ikke kan identificeres inden for tidsrammen for dette spørgsmål, indgår omkostninger til etablering af afgræsning ikke i estimatet.

Den samlede danske ramme til landbrugsstøtte (Søjle 1 og søjle 2 inkl. national medfinansiering) forventes i perioden 2021-2030 at udgøre ca. 72 mia. kr. Dette beløb tager udgangspunkt i det netop vedtagne EU-budget, som løber fra 2021-2027 og udbygget med en teknisk fremskrivning til 2030.

Med disse forudsætninger vurderes et ophør af pløjning og overgang til græsning på samtlige lavbundsarealer at forudsætte, at omkring 8 procent af det samlede CAP budget afsættes til indsatsen.

Klimaeffekter

Klimaeffekterne vil være forbundet med ophøret af gødskning, sprøjtning og jordbearbejdning (ekstensivering). I forhold til arealer i omdrift vurderes klimaeffekt at være ca. 2,2 ton CO₂-ækv. pr. ha. pr. år. Det bemærkes at denne effekt forudsætter at arealerne afgræsses ekstensivt. Hvis afgræsningen af arealerne i stedet erstattes af et årligt slæt er klimaeffekten ca. 2,65 ton CO₂ ækv. pr. år¹.

I forhold til arealer med permanent græs opnås klimaeffekten gennem gødningsbesparelse. For arealerne tages der udgangspunkt i en gennemsnitlig N-norm på 134 N. pr. ha på kulstofrige lavbundsjord med permanent græs og en reduktion på 5,1 kg. CO₂-ækv. pr reduceret kg. N. Derved forventes en klimaeffekt på ca. 0,7 ton CO₂-ækv pr. ha. pr. år.

¹ Eriksen, J., Thomsen, I. K., Hoffmann, C. C., Hasler, B., Jacobsen, B. H. 2020. Virkemidler til reduktion af kvælstofbelastningen af vandmiljøet. Aarhus Universitet. DCA – Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug. 452 s. – DCA rapport nr. 174 <https://dcapub.au.dk/djfpdf/DCArapport174.pdf>

For så vidt angår øvrige arealer, er disse hovedsageligt anvendt til natur, hvorfor der ikke regnes med en klimaeffekt af ekstensiveringen.

Den totale klimaeffekt af tiltaget anslås på den baggrund at kunne opgøres til ca. 0,2 mio. ton CO₂-ækv.

Scenario 2 - Ophør af dræning og pløjning med sommergræsning

Der er i besvarelsen taget udgangspunkt i etablering af 171.000 hektar nye vådområder. Etableringen kan forudsætte en tilstandsændring på arealer der i dag er beskyttet under naturbeskyttelseslovens §3 jf. ovenfor.

På baggrund af erfaringer med den eksisterende støtteordning til lavbundsprojekter estimeres de samlede omkostninger til at være 133.000 kr. i gennemsnit. Dette dækker omkostninger til forundersøgelser, projektering, projektledelse, kompensation af lodsejere; alternativt køb/salg af jorder, samt anlæg. Taksterne for kompensation af lodsejere er fastsatte priser. Priser på forundersøgelse, projektering, projektledelse og anlæg vil variere fra projekt til projekt. Som udgangspunkt vil store projekter resultere i en gennemsnitlig lavere hektarpris end små projekter, da de øvrige projektomkostninger per hektar reduceres ved større projekter. Fx vil anlægsomkostningerne til et projekt på 450 hektar ikke nødvendigvis være 10 gange større end til et projekt på 45 hektar. Tilsvarende er udgifterne forbundet med forundersøgelse, projektering og projektledelse heller ikke lineært proportionalt med projektets størrelse. Opgaverne med forundersøgelser og efterfølgende projektering og anlæg udføres af eksterne aktører og udbydes i konkurrence på markedsvilkår.

De samlede projektomkostninger til etablering af vådområde på 171.000 hektar kulstofrige lavbundsjord vil med udgangspunkt i en hektarpris på 133.000 kr. udgøre ca. 22,7 mia. kr., svarende til en årlig omkostning på ca. 2,3 mia. kr. Tallet er forbundet med store usikkerheder, da nogle af arealerne er beskyttet efter naturbeskyttelsesloven §3, hvorfor der ikke i alle tilfælde skal ydes kompensation af lodsejere, mens der i andre tilfælde vil være tale om jorder i omdrift, der ville kræve en høj lodsejerkompensation. Arealerne kan dog sælges på markedsvilkår.

Såfremt der efterfølgende skal sikres afgræsning på arealerne, vil der være en meromkostning til hegning og tilskud til kvæghold. Da det er uvist hvor stort et areal der vil kunne afgræsses på de nyetablerede vådområder, indgår omkostninger til afgræsning ikke i omkostningsestimateret.

Med udgangspunkt i samme ramme for den samlede danske landbrugsstøtte som i scenario 1 vil et ophør af dræning og pløjning med sommergræsning på 171.000 hektar som minimum udgøre 31 procent af det samlede CAP budget.

Klimaeffekt

Klimaeffekten af tiltaget vil afhænge af jordernes kulstofindhold og hvor våde de er. Jo højere kulstofindhold jo større effekt. Effekten er tilsvarende større på arealer, der er tørre, men som sættes under vand i forbindelse med projektet.

De 171.000 hektar lavbundsjord omfatter arealer med både et højt kulstofindhold (over 12 procent) og lavere kulstofindhold (ned til 6 procent). Såfremt vandstanden hæves til jordoverfladen vil der kunne opnås en klimaeffekt på ca. 10-40 ton CO₂-ækv. pr. hektar², afhængigt af tidligere arealanvendelse,

² Olesen et al. (2018): Virkemidler til reduktion af klimagasser i landbruget. Aarhus Universitet. DCA – Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug. DCA rapport nr. 130.

jordernes kulstofindhold og arealernes tidligere dræningstilstand. Det har dog i forbindelse med den gældende LDP-støtteordning vist sig ikke at være muligt at isolere vandstandshævningen alene til de kulstofrige lavbundsjordder ved vådområdeprojekter, hvorfor den reelle klimaeffekt pr. projekthehtar i praksis er lidt lavere. Der tillades i LDP-ordningen op til 25 pct. projektareal, som ikke er kulstofrigt (mindst 6 pct. kulstofindhold).

Ud fra en gennemsnitsbetragtning, og erfaringstal fra den nuværende lavbundsordning, forventes en klimaeffekt på 15 ton CO₂-ækv. p.a. ved vådgøring af arealerne. Det er uvist om der kan realiseres en effekt på 15 ton CO₂-ækv. p.a. hvis alle 171.000 hektar skal udtages.

Den samlede klimaeffekt vurderes på den baggrund med stor usikkerhed at være 2,6 mio. ton CO₂-ækv.

Øvrige problemstillinger

Ophør af dræning af de 171.000 kulstofrige lavbundsjordder vil indebære en række problemstillinger og vurderes i praksis ikke muligt at gennemføre for alle arealer. Eksempelvis vil en række af lavbundsjordderne være mindre områder spredt i landskabet, hvor det er usikkert om vådområdeprojekter vil kunne gennemføres omkostningseffektivt. Derudover kan afbrydning af dræn på lavbundsjordder kunne give forringede afvandringsforhold på tilstødende ikke-tørveholdige jordder. Endeligt kan vådgøring af lavbundsjordder medføre et fosfortab, som kan have negative konsekvenser for vandmiljøet.

Foruden barrierer for afbrydning af dræn, vil sommergræsning kun være muligt på de tørreste partier af de nyetablerede vådområder og kan være begrænset af tilgængelighed af kvæghold der kan anvendes til ekstensiv græsning.

Det skal bemærkes, at anvendelse af landsbrugsstøttemidler skal ske inden for rammerne af gældende EU-regler, som bl.a. indebærer krav om hjemtagning af EU-midler inden for en hvis tidsramme.

Opsummerende kan det siges, at effekten vil afhænge af interessen for og incitamenterne til at udtage arealerne. Det er derfor vanskeligt at opgøre de samlede konsekvenser, herunder hvordan udtagning i større omfang vil ændre på de forudsætninger, der er lagt til grund for besvarelsen af spørgsmålet. De angivne tal og omkostninger kan således både blive højere og lavere end estimeret på baggrund af eksisterende ordninger. Det er dog vurderingen, at der samlet set findes et godt grundlag for kraftig opskalering af udtagningsindsatsen, så længe, den kombineres med en tilsvarende kraftig indsats for at styrke vidensgrundlaget.

Mogens Jensen

/

Louise Piester