



30. april 2020

HW/-

**Notat vedr. DOF's syn på effekter på naturindholdet i det åbne land af forbuddet mod sprøjtning, gødskning og omlægning af §3-arealer samt afledte effekter på græsningsøkonomien.**

*Sammenfatning*

Regeringen har fremsat lovforslag om forbud mod sprøjtning, gødskning og omlægning af §3-arealer, hvilket vil gavne ikke blot engfugle, men også en række af landbrugslandets øvrige fuglearter, hvoraf 32 i dag er rødlistede.

Fra kritikerside er det påstået, at forbuddet vil have uoverstigelige økonomiske konsekvenser for landbruget, som ikke længere vil afgræsse engene, og at forbuddet ikke vil gavne biodiversiteten.

Notatet opridser,

- **at** forbuddet vil omfatte blot 1,4 % af dyrkningsarealet eller under det halve af, hvad landbruget i dag braklægger;
- **at** det gennemsnitligt er 3,3 ha for hver af de 9.000 påvirkede ejendomme, de vil få udbyttedgang;
- **at** det i forvejen er forbudt at sprøjte og gøde enge, hvis man vil oppebære græsningstilskud, og
- **at** græsningstilskuddet er tre gange større end det beregnede udbyttetab;
- **at** der i f.eks. Vejlerne i Thy, hvor der ikke hverken gødes eller sprøjtes, opnås tilvækster hos kødkvæg, der er så attraktive, at landmændene står i kø for at afgræsse;
- **at** halvdelen af det samlede, erhvervsøkonomiske tab kan tilskrives tab af harmoniareal og kvælstofkvoter, men
- **at** forbuddet vil resultere i en reduktion i kvælstoftilførslen til havet, som er op til 20 gange større end de 12 ton/år, landbruget selv har formået gennem landbrugspakkens frivillig-aftale;
- **at** den påståede lave naturværdi i de omhandlede enge *netop* kan tilskrives sprøjtning, gødskning og omlægning;
- **at** biodiversitetsforskere i Danmark ikke er enige om den påståede, manglende effekt af forslaget, men
- **at** bevarelse af også de små § 3-områder især i det åbne land tværtimod er et effektivt værktøj til at nå biodiversitetsmålene;
- **at** den internationale litteratur peger på nødvendigheden af at ekstensivere landbrugsdriften gennem udtag af mindst 10 %;
- **at** forslaget vil gavne i hvert fald 19 rødlistede, danske ynglefuglearter direkte og derudover et bredt register af landbrugslandfugle, som i dag er i stærk tilbagegang – for de sidstnævntes vedkommende alene ved at skabe større heterogenitet i landskabet, som tillige understøtter også anden biodiversitet.

## Baggrund

Regeringen har den 31. marts 2019 fremsat lovforslag<sup>1</sup> om ændring af Naturbeskyttelsesloven, som vil indebære et forbud mod sprøjtning, gødskning og omlægning af naturarealer omfattet af Naturbeskyttelseslovens §3 – i praksis vil det sige i størrelsesordenen 37.000 ha fersk- og strandenge.

De pågældende arealer er allerede omfattet af forbud mod tilstandsændringer, herunder også sprøjtning, gødskning og omlægning, hvis sådan ikke hidtil har været praktiseret, men der eksisterer efter gældende lov en rettighed for lodsejere til at fortsætte en eventuel hidtidig praksis med sprøjtning, gødskning og periodisk omlægning i et omfang svarende til det, der var gældende i 1992, hvor de pågældende enge blev omfattet af lovens beskyttelsesbestemmelser. Ingen af de øvrige § 3-naturtyper (moser, heder og overdrev) har i praksis været i en sådan drift, hvorfor den formelle rettighed her er uden betydning.

## Fakta om omfanget

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at forbuddet reelt vil få betydning for i størrelsesordenen 37.000 ha fersk- og strandenge.

- 37.000 ha svarer til 1,4 % af det dyrkede areal i Danmark (som var 2,6 mio. ha i 2019 ifølge Danmarks Statistik).
- Det skal sammenholdes med, at dansk landbrug i 2019 braklagde 2,6 % uden nogen former for tilskud, formentlig pga. dårlig dyrkningskvalitet. Hertil kom yderligere 0,3 %, som braklagdes med tilskud.
- Det er under førstebehandlingen i Folketinget blevet fremhævet fra kritikerne af lovforslaget, at 56 % af arealet har en HNV-score på mindre end 5, og dermed ikke kan opnå græsningsstøtte.
- Det betyder omvendt, at 44 % er støtteberettiget, og i det omfang landbruget allerede udnytter støttemulighederne, er det *de facto* allerede forbudt at gødske og sprøjte dem, da det er en betingelse for støtte, at der ikke gødes og sprøjtes.
- Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at 29.000 ud af de 37.000 ha må forventes at få et årligt udbyttetab på DKK 650/ha/år som følge af forbuddet.
- Til sammenligning var den aktuelle støtte (høje sats) til græsning (der som nævnt forudsætter, at der ikke sprøjtes og gødes) i 2019 DKK 2.600/ha/år, eller tre gange så meget som det forventede udbyttetab på DKK 650 (den lave sats, som kan kombineres med grundbetaling, var DKK 1.660).
- Det fremgår ligeledes, at de 29.000 ha er fordelt på 9.000 ejendomme, altså i snit 3,2 ha/ejendom, som så hver vil opleve et udbyttetab på DKK 2.080, hvis de *ikke* benytter anledningen til at overgå til græsningstilskud. I sidstnævnte tilfælde vil der derimod blive tale om en nettogevinst.
- Det fremgik af førstebehandlingen af lovforslaget fra kritikernes side, at landmændene ville lide store tab i form af manglende tilvækst hos de græssende kvæg, hvis der ikke må gødes. Aage V. Jensen Naturfond driver bl.a. det store reservat Vejlerne i Thy med kvæggræsning uden gødskning og sprøjtning, og konstaterer tilvækster ved sommergræsning på mellem 62 og 94 kg/dyr for kødkvæg (alt afhængig af vejrforhold de enkelte år) og med græsningsintensitet på i størrelsesordenen et storkreatur/ha. (Der kan opnås græsningstilskud ned til 0,3 storkreatur/ha, især på § 3-arealer). Tilvæksterne er så attraktive, at fonden aktuelt må afvise yderligere græsningsdyr, og der spares omkostninger til gødning, sprøjtemidler og omlægninger.

---

<sup>1</sup> [L 164 Forslag til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse \(Forbud mod sprøjtning, gødskning og omlægning af § 3-beskyttede arealer\).](#)

- Det fremgår endvidere af bemærkningerne til lovforslaget, at det samlede udbyttetab (som er vurderet til 19 mio. DKK) udgør under halvdelen af de samlede, erhvervsøkonomiske tab på 40 mio. DKK, idet de 21 mio. DKK er afledte omkostninger, heraf 12 mio. DKK i tabt harmoniareal og de 9 mio. DKK i tabte kvælstofkvoter.
- Hvad angår harmoniarealet skal det bemærkes, at de beskyttede naturarealer således i beregningsgrundlaget værdisættes som fladedisponeringsarealer for landbrugets overskudsgylle.
- Hvad angår tabet i kvælstofkvoter turde dette være irrelevant, i det omfang den samme kødtilvækst kan opnås uden.
- Det fremgår da også omvendt af bemærkningerne til lovforslaget, at forbuddet vil betyde, at op til 5.800 tons N/år forsvinder fra den samlede gødningskvote, hvilket vil give positive miljøeffekter i forhold til kvælstofudledningen til vand- og havmiljøet og tab af klimagasser. Det vurderes, at kvælstofreduktionseffekten til kyst vil udgøre mellem 80 og 250 tons N/år (eller m.a.o. op til 20 gange så meget som de 12 ton, landbruget selv har formået at opnå efter den frivillige aftale i landbrugspakken).

### Fakta om naturværdien

Det blev under førstebehandlingen i Folketinget som nævnt anført fra lovforslagets kritikere, at 56 % af de fersk- og strandenge, der forventes omfattet af forbuddet, havde en HNV-score på under 5, hvorfor den naturmæssige værdi af forbuddet betvivledes.

Hertil skal bemærkes, at den lave score jo ikke mindst skyldes den hidtidige adgang til at sprøjte, gøde og omlægge de omhandlede arealer, så det faktum, at HNV-scoren er lav, taler faktisk *for* gennemførelse af lovforslaget, og vægringen udstiller og underbygger således World Resources Institutes meget rammende konklusion allerede for 15 år siden om, at "*a significant barrier in developing management responses to limit further deterioration of wetlands is unwillingness to undertake effective actions*".<sup>2</sup>

Det blev ligeledes under førstebehandlingen fremhævet fra lovforslagets kritikere, at man hellere burde koncentrere indsatsen om beskyttelse af naturområder med højere naturværdi, herunder urørt skov, og to biodiversitetsforskere, Rasmus Ejrnæs og Hans Henrik Bruun fra hhv. Aarhus og Københavns Universiteter, er i Ingeniøren PLUS den 28.04.20 citeret for at sige, at § 3-områderne ikke har den store betydning for beskyttelsen af biodiversiteten, og at det ikke er på engene, at kampen for biodiversitet bør udspilles, men i skovene, hvor de sjældne og truede arter er.

Hertil skal bemærkes, at Ejrnæs derved undsiger sit og Carsten Rahbeks (internationalt højt anerkendt professor ved Københavns Universitet) oplæg til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg den 4. februar i år, hvor ét af punkterne fra deres fælles liste over de mest effektive værktøjer til at nå biodiversitetsmålene *netop* var:

- "*Bevarelse også af de små naturområder (fx paragraf 3) især i det åbne land*"

Carsten Rahbek har da også offentligt problematiseret Ejrnæs' og Bruun's kategoriske affejning af § 3-områdernes betydning for biodiversiteten ved at påpege, at "Naturligvis er urørt skov vigtigt, men det gør ikke det åbne land ligegyldigt for naturen og biodiversiteten", og videre: "Selvfølgelig vil det tiltag, der foreslås, have en positiv effekt på den bredere biodiversitet (ikke så meget de mest sjældne arter, og dog).

<sup>2</sup> Millennium Ecosystem Assessment (2005) Ecosystems and Human Well-Being: Wetlands and Water. World Resources Institute, Washington DC.

De mere almindelige arter er også biodiversitet - og at have et godt naturindhold i det åbne land er også vigtigt". Rahbek er desuden uenig "i den fejlkonklusion som ligger i, at hvis man mener de sjældne arter er det eneste vigtige ... at så er tiltag til at sikre den mere almindelige natur ligegyldig, og at der er frit slag for naturødelæggelser i agerlandet. Biodiversitetskrisen handler ikke kun om de mest truede arter. Det handler også om tilbagegang i antal individer for alle de andre arter."

Rahbeks bemærkninger underbygges af det faktum, at der efter den seneste revision af den danske rødliste, der udkom i januar i år<sup>3</sup>, nu figurerer intet mindre end 32 fuglearter, der er levestedskategoriseret som eng- og agerlandsfugle, på listen.

Næsten halvdelen af dem (14) er nytillkomne siden den seneste revision for blot 10 år siden, hvilket bevidner, at der er akut behov for også en indsats i det åbne land.

Blandt de nytillkomne er før så almindelige og udbredte arter som agerhøne, vibe, rødben, hættemåge, gøg, sanglærke, stenpikker, stær, bomlærke og gulspurv, der alle vil nyde godt af usprøjtede, ugødede og uomlagte enge, ligesom gamle rødlistekendinge som engsnarre, hvid stork, sortterne og hedehøg samt slør- og kirkeugle vil det. Også de sjældne og truede og derfor rødlistede strandensarter Engryle, Brushane og Stor Kobbersneppe, der i dag kun findes på få, velafgræssede, ugødede, usprøjtede og uomlagte strandenge, vil nyde godt af at få udvidet deres potentielle yngleområder.

I det hele taget vil landbrugslandets fugle, hvis bestandsindeks ifølge DOF's årlige punkttællinger<sup>4</sup> er faldet med henvend 50 % over de seneste 45 år (ligesom tilfældet er det i de øvrige Nordvesteuropæiske lande med højintensivt landbrug), nyde godt af enhver form for ekstensivering af landbrugsdriften – som f.eks. stop for sprøjtning, gødskning og omlægning af enge.

Den internationale, videnskabelige litteratur er enig om, at den væsentligste årsag til bestandsnedgangene i det åbne lands fuglebestande skal findes i intensiveringen af landbrugsdriften, og et helt nyt tysk studie<sup>5</sup> har ved modellering ud fra eksakte undersøgelser af fuglenes valg af levesteder og tilhørende ynglesucces og overlevelse vist, at udviklingen først kan vendes, hvis 10 % af dyrkningsarealet udtages og braklægges, og arealerne med vedvarende græs udvides.

Et stort britisk studie<sup>6</sup>, der kombinerer syv års praktiske forsøg i et engfuglereservat med et internationalt review, når til den klare erkendelse, at det ikke er nok alene at skabe få og isolerede højkvalitets-levesteder i form af reservater til de truede fuglearter. Tætheden af de truede arter i reservaterne vil, siger forskerne, ofte afhænge af ikke blot de processer, der forløber inden for reservatgrænserne, men også af processer, der forløber i omgivelserne. Forskerne fremhæver – i øvrigt med reference til en række anerkendte

<sup>3</sup> Rødlisten 2019, tilgængelig her: <https://bios.au.dk/raadgivning/natur/redlistframe/>

<sup>4</sup> Moshøj, C.M., Eskildsen, D.P., Jørgensen, K.S., Jørgensen, M.F., Vikstrøm, T. (2019): Overvågning af de almindelige fuglearter i Danmark 1975-2018. Årsrapport for Punkttællingsprogrammet. Dansk Ornitologisk Forening

<sup>5</sup> Busch, M., J. Katzenberger, S. Trautmann, B. Gerlach, R. Schmeister & C. Sudfeldt (2020) Drivers of population change in common farmland birds in Germany. *Bird Conservation International* (2020), p. 1-20 BirdLife International, 2020 doi:10.1017/S0959270919000480

<sup>6</sup> Eglington S.M., Gill J.A., Bolton M., Smart M.A., Sutherland W.J. & Watkinson A.R. (2008) Restoration of wet features for breeding waders on lowland grassland. *Journal of Applied Ecology*, **45**, 305-314

fagfæller<sup>7</sup> – at beskyttelse af højkvalitetslevesteder i reservater ikke er nok til at bevare bestande, der er i nedgang. Forbedret forvaltning af *hele* landskabet er også nødvendigt, siger de. Det underbygges af flere studier af vigtigheden i heterogenitet i landskabet, som alle finder en nøje sammenhæng mellem arts mangfoldighed og heterogenitet<sup>8</sup> – og det gælder vel at mærke ikke kun for fugle, men især lav-mobile organismegrupper.

Ugødde, usprøjtete og uomlagte fersk- og strandenge vil netop være eksempler på sådanne indslag i landskabet, der øger heterogeniteten, og som vil bidrage til arts mangfoldigheden i det åbne land – også langt uden for selve de omhandlede arealer. De mange tusinde § 3-beskyttede vandhuller, moser, enge, heder og overdrev er således de eneste åndehuller for naturen i et ellers naturfattigt landbrugsland. Det er arternes trædesten, så de kan sprede sig, og det er her både sjældne og mere almindelige arter finder føde og levesteder. Det gælder for såvel landbrugslandets fugle som alle de øvrige organismer, der er knyttet til mere eller mindre lysåbne samfund.

Og selv om der med sammenlagt 2,9 % brak og nu 1,4 % usprøjtet, ugødet og uomlagt eng og strandeng stadig er langt op til de 10 %, der ifølge de tyske forskningsresultater må udtages for at sikre et stop for nedgangen i det åbne lands fuglebestande, så må selv de 1,4 % hilses velkommen. De udgør en uvurderlig brik i puslespillet frem mod bæredygtighed i også det forvaltede landskab.

Hertil kommer, at det vil være en klar lettelse i administrationen af § 3, at det nu fremgår klart, hvad man må, og hvad man ikke må.

Henrik Wejdling  
Næstformand  
Dansk Ornitologisk Forening/BirdLife Danmark

---

<sup>7</sup> Herunder ikke mindst følgende tre centrale kilder:

- Baillie, S.R., Sutherland, W.J., Freeman, S.N., Gregory, R.D. & Paradis, E. (2000) Consequences of large-scale processes for the conservation of bird populations. *Journal of Applied Ecology*, **37**, 88–102.

- Ausden M. & Hirons G.J.M. (2002) Grassland nature reserves for breeding wading birds in England and the implications for the ESA agri-environment scheme. *Biological Conservation*, **106**, 279-291

- Henderson, I.G., Wilson, A., Steele, D. & Vickery, J. (2010). Population estimates, trends and habitat associations of breeding Lapwing *Vanellus vanellus*, Curlew *Numenius arquata* and Snipe *Gallinago gallinago* in Northern Ireland in 1999. *Bird Study*. March 1. 17-25. 10.1080/00063650209461240

<sup>8</sup> Se for eksempel Benton, T.G., Vickery, J.A. & Wilson, J.D. (2003) Farmland biodiversity: is habitat heterogeneity the key? *Trends in Ecology and Evolution*, **18**, 182–188.