

22. februar 2021



9-punktsplan til udtagning af 100.000 ha landbrugsareal

Der er kortlagt 171.006 ha med kulstofholdige lavbundsjord ($>6\%$ C) på landbrugsarealer. Danmarks Naturfredningsforening og Landbrug & Fødevarer finder det afgørende, at man hurtigst muligt får sat gang i en effektiv proces med at få udtaget en stor del af disse arealer for at kunne opnå de ønskede klima-, natur- og miljøeffekter. Derfor har vi sammen identificeret 9 beslutninger, der skal træffes nu som del af de kommende forhandlinger om en landbrugsaftale, hvis potentialet for udtagning i 2030 skal realiseres.

Der har været sat spørgsmålstegn ved potentialet for udtagning, og hvor stor en del af det kortlagte areal, det er realistisk at omlægge fra intensiv landbrugsproduktion og hæve vandstanden på. I den forbindelse er Landbrug & Fødevarer og Danmarks Naturfredningsforening enige i, at der vil være arealer, som er lettere at udtage end andre, og at der vil være barrierer af forskellig slags, som vil skulle mindskes for at forløse det fulde potentiale og opnå en udtagning af 100.000 ha, som Landbrug & Fødevarer og Danmarks Naturfredningsforening i fællesskab har peget på – senest i forbindelse med [Fødevarerministeriets landbrugskonference](#) den 3/2 2021.

Potentialet for udtagning skal også ses i forhold til omkostningerne ved andre virkemidler, både i landbrugssektoren og i andre sektorer. Det er i den forbindelse vigtigt, at der også sker en værdisætning af de andre mål, som en omlægning vil bidrage til, f.eks. mindre N-udledning, større naturareal, klimasikring ved tilbageholdelse af vand, bedre arrondering gennem jordfordeling m.v. Klimarådet har således også beregnet, at selvom omkostningerne bliver tre gange så høje som oprindeligt antaget, så vil det stadig være en billig måde at udtage de lavbundsjord på – set i forhold til mange andre virkemidler, der kan bruges for at nå de opsatte klimamål.

Sideløbende med igangsættelse af disse projekter bør der arbejdes med at implementere de løsninger, der kan minimere de barrierer, der står i vejen for en fuld udnyttelse af potentialet. Det er organisationernes klare forventning, at der vil være interesse blandt lodsejere for frivilligt at indgå i udtagningsprojekter, og det vil der i særdeleshed være, hvis nedenstående løsninger implementeres.

Forslag til 9-punktsplan:

1. Tilsagn om national finansiering af 100.000 ha nu
2. Koordinationsforum for stat, kommuner og lodsejere m.fl.
3. Udtagningskonsulenter til opsøgende indsats og facilitering
4. Sikre jordfordeling som redskab
5. Kompensation der afspejler værditab – herunder mulighed for fortsat grundbetaling
6. Lempeligere dispensationsmuligheder vedr. påvirkning af § 3-natur
7. Ammoniakregulering: Ændring af reglerne og husdyrloven så ny natur ikke afkaster de samme restriktioner som eksisterende natur
8. Værktøjskasse i udtagningsordninger med bedre redskaber til vurdering af risiko for og afværgelse af uønskede sideeffekter (fosforfrigivelse og uønskede vandstandsstigninger)
9. Enkel fast track-ordning for små arealer

Beskrivelse af de enkelte forslag i 9-punktsplanen:

1. *Tilsagn om national finansiering af 100.000 ha nu*

Udtagning af lavbundsjord er en langstrakt proces. Det kan typisk tage flere år fra den indledende ansøgning, til projektet er gennemført. Skal kommuner, konsulenter og andre involverede aktører være gearede til den opgave, der venter, har de brug for sikkerhed ift., hvad der er det langsigtede politiske mål. Det vil således være en væsentlig barriere for at nå Danmarks klimamål, hvis ikke der allerede nu træffes beslutning om at sikre national finansiering til at kunne forfølge mål om udtagning af 100.000 ha i 2030.

Der er fortsat ikke et fuldstændigt overblik over det sande potentiale for udtagningen af lavbundsjord, og derfor skal vi selvfølgelig tage forbehold for, at vi kan blive klogere undervejs. Det ændrer dog ikke på, at et langsigtet, strategisk mål vil skabe grobund for, at de rigtige investeringer bliver foretaget nu.

2. *Koordinationsforum for stat, kommuner og lodsejere m.fl.*

Alt efter udtagningsprojekternes størrelse vil der være forskellige centrale aktører, der skal medvirke til at drive og koordinere projekter og processer. Kommuner og stat (Naturstyrelsen) vil være de primære projektejere ved større udtagningsprojekter, mens mindre projekter i høj grad kan være drevet af udtagningskonsulenter, der hjælper lodsejere med at søge relevante ordninger, herunder Klima-Lavbundsordningen og Klima-skovfonden.

Det er derfor vigtigt, at der opnås forståelse med kommunerne ift. at tage aktiv del i denne indsats, og at der derfor afsættes midler til, at kommunerne kan spille en sådan aktiv rolle.

Samtidig vil der være behov for at etablere og sikre en koordinering mellem de primære aktører – stat, kommuner, fonde og lodsejerrepræsentanter (L&F/SEGES).

3. *Udtagningskonsulenter til opsøgende indsats og facilitering*

Der er i dag flere forskellige udtagningsordninger, og de forskellige udtagningsordninger har en høj grad af kompleksitet i forhold til forundersøgelser, samarbejde mellem flere lodsejere, dialog med myndighederne m.v. Derfor vil det for de fleste lodsejere være en stor mundfuld at kaste sig ud i. Samtidig har enkelt-lodsejerne sjældent overblik over, hvilke projekter og muligheder der kan være mest hensigtsmæssige i en større skala.

Samtidig viser erfaringerne fra andre udtagningsordninger som fx vådområder, at de fleste lodsejere ikke som udgangspunkt aktivt ønsker at opgive dyrkning af deres arealer, men at de gennem en opsøgende kontakt fra konsulenter kan gøres interesserede, når de får præsenteret baggrund og perspektiver.

Det er derfor en afgørende forudsætning for udtagning af lavbundsarealer i stor skala, at der afsættes midler til etablering af en udtagningskonsulentordning, hvor lodsejere aktivt opsøges og kan få hjælp til udformning og ansøgning af projekter, og som også kan have en faciliterende rolle i forhold til identifikation og gennemførelse af større projekter med flere ejere.

Udtagningskonsulenterne skal understøtte alle udtagningsordninger – både dem der har fokus på klimagasreduktion, dem der har fokus på reduktion af kvælstof, og dem der har primært fokus på andre formål som fx natur eller klimatilpasning. Dermed skal det sikres, at der ikke suboptimeres i enkelte

ordninger, men at lodsejerne hjælpes hen til de udtagningsordninger, som er mest relevante for lodsejeren, og som leverer den største effekt i forhold til de politiske målsætninger.

De eksterne facilitatorer skal have erfaring med at kommunikere med lodsejere og myndigheder og have et stort kendskab til de lokalområder, de opererer i. Det er erfaringen fra minivådområderne, hvor oplandskonsulenter har drevet processen fra indledende kontakt til lodsejer og hele vejen taget hånd om ansøgningen og sørget for de nødvendige tilladelser m.m.

4. Sikre jordfordeling som redskab

Jordfordeling og mulighed for erstatningsjord er helt afgørende redskaber i forbindelse med større projekter med mange lodsejere. Ofte vil det være en afgørende forudsætning for lodsejernes medvirken, at de får mulighed for at få andre arealer – fx til opfyldelse af harmonikrav. Samtidig vil jordfordeling mange steder kunne bidrage til at realisere større sammenhængende projektarealer med mulighed for at skabe mere sammenhængende værdifulde naturarealer, klimatilpasningsprojekter m.m.

I den nye ordning til udtagning af lavbundsarealer (Klima-Lavbundsordningen) er det ikke muligt at opnå tilskud til at gennemføre en jordfordeling som en del af projektet. Dette er til gengæld muligt i de projekter, som gennemføres i regi af staten (Naturstyrelsen).

Der er et klart behov for at tilpasse Klima-Lavbundsordningen, så der også gives tilskud til jordfordeling samt mulighed for køb og salg af projekt- og erstatningsarealer.

5. Kompensation der afspejler værditab herunder mulighed for fortsat grundbetaling

Når arealer vådgøres, kan det være vanskeligt at fortsætte en landbrugsmæssig aktivitet på arealerne. Hvis det såkaldte aktivitetskrav på et areal ikke overholdes, vil det ikke være muligt at opretholde landbrugsstøtten i form af den såkaldte grundbetaling.

I visse tilfælde – hvor et projekt er med til at gennemføre EU's miljø- eller naturdirektiver – kan man alligevel opretholde grundbetalingen uanset arealets anvendelse. Dette vil dog ikke være tilfældet for alle de arealer, som vil kunne tages ud gennem Klima-Lavbundsordningen. Danmark bør arbejde for, at det bliver muligt at opretholde grundbetaling på projekter, der bidrager til at nå nationale og europæiske klimagasreduktionsmål.

For landmænd vil muligheden for at indgå i et udtagningsprojekt i høj grad afhænge af de økonomiske forudsætninger, og her vil grundbetalingen ofte være en afgørende faktor. Der bør derfor besluttes at tilpasse tilskuddets størrelse, alt efter om der kan opretholdes grundbetaling til arealerne eller ej. Samtidig skal det være meget tydeligt for lodsejere tidligt i ansøgningsprocessen, om der vil være mulighed for at opretholde grundbetaling eller ej.

Ift. tilskuddets størrelse er det vigtigt løbende at holde øje med, at den udbetalte erstatning modsvarer det faktiske værditab, ligesom der kan være behov for at arbejde med en yderligere differentiering af tilskudssatserne.

6. Lempeligere dispensationsmuligheder vedr. påvirkning af § 3-natur

Når arealer sættes under vand, kan det betyde, at der sker en tilstandsændring af arealer, som er beskyttet efter Naturbeskyttelseslovens § 3. Dvs. at arealer, der er registreret som fx eng, strandeng, som følge af et lavbundsprojekt kan overgå eller udvikle sig til mere våd natur (mose eller lign.).

I og med at § 3 fastsætter et forbud mod tilstandsændringer, kan dette være en barriere for at sådanne arealer, som i mange tilfælde vil have et højt kulstofindhold, kan indgå i udtagningsprojekter. Også selvom arealerne overgår til en anden beskyttet naturtype. Det vil således forudsætte en dispensation fra Naturbeskyttelsesloven, hvis disse arealer kan indgå i et projektareal.

Der bør for at imødegå denne barriere ses på muligheden for at fastlægge en generelt lempeligere dispensationspraksis i forhold til § 3-arealer, der indgår i udtagningsprojekter, således at der kun kan afvises at give dispensation, hvis der er tale om helt særlige naturværdier. Der kan i den forbindelse ses på muligheden for at udlægge erstatningsnatur.

7. Ammoniakregulering: Ændring af reglerne og husdyrloven, så ny natur ikke afkaster de samme restriktioner som eksisterende natur

Der er blandt lodsejere en stor bekymring for, at der i forbindelse med udtagning af lavbundsarealer og lign. på sigt vil kunne opstå nye naturområder, som kan afkaste restriktioner i forhold til husdyrproduktionen, jf. husdyrlovens regler.

Selvom udvikling af ammoniakfølsom natur ofte tager en længere årrække, kan det ikke afvises, at det vil kunne blive en udfordring i forbindelse med udtagningsprojekter, og derfor er der et stort behov for at finde en løsning, der kan fjerne landmændenes frygt for eventuelle restriktioner som følge af ny natur.

En løsning, som Danmarks Naturfredningsforening og Landbrug & Fødevarer peger på i fællesskab, er at ændre reglerne og husdyrloven, så ny natur ikke afkaster de samme restriktioner som eksisterende natur. Denne løsning er en del af Danmarks Naturfredningsforenings og Landbrug & Fødevarers fælles udspil fra februar 2019 om behov for en modernisering af ammoniakreguleringen, herunder at finde løsninger i form af fx en opkøbs- eller omstrukturingsordning i de tilfælde, hvor eventuelle restriktioner opstår – fx som følge af EU's naturdirektiver. Den kommende landbrugsaftale bør beslutte en sådan modernisering af ammoniakreguleringen.

8. Værktøjskasse i udtagningsordninger med bedre redskaber til vurdering af risiko for og afværgelse af uønskede sideeffekter (fosforfrigivelse og uønskede vandstandsstigninger)

Uønskede sideeffekter kan i mange tilfælde være en hindring for gennemførelsen af udtagningsprojekter. Disse kan overvindes med diverse forbyggende tiltag. Nye tiltag, der kan betyde, at flere projekter bliver realisérbare, er på vej. Der er i den forbindelse behov for, at godkendelsen af dem kan gennemføres mere smidigt, end tilfældet er i dag.

Det er dokumenteret, at der er risiko for frigivelse af fosfor, når man hæver vandstanden på et tørveholdigt lavbundsareal. En øget fosforudledning fra projektarealerne kan påvirke miljøtilstanden i de søer og kystvande, som projektet afvander til. Derfor har screeningen for fosforfølsomhed også været den faktor, som har stoppet de fleste af de lavbundsprojekter, der har været i spil i forbindelse

med tidligere udtagningsordninger af lavbundsjord. Det har dog førhen været en ret grov og konservativ screening, som har dømt alt for mange arealer ude. Fremadrettet bør der:

- Ske en mere nøjagtig vurdering af størrelsen af den fosforpulje i jorden, som kan frigives
- Tages hensyn til om der overhovedet er en fosforfølsom recipient nedstrøms
- Indbygges en værktøjskasse i udtagningsordningerne med tilskudsberettigede tekniske løsninger (afværgenforanstaltninger), der kan opsamle det frigivne fosfor, før det når recipienten

Der vil derfor være behov for at arbejde med en mere præcis screening samtidig med, at der arbejdes videre med de tekniske løsninger, der vil kunne minimere den fosfor, som når recipienten. Eksempelvis kan det sikres, at afstrømmende vand iltes tilstrækkeligt, så opløst fosfor fælder ud og sedimenteres inden udløb i vandløb. Tilsvarende kan det sikres, at der er tilstrækkelig med bindingskapacitet, fx i form af jern, calcium eller aluminium, så fosfor forbliver bundet i jorden. Andre virkemidler kan være høst af biomasse, etablering af minivådområder og fosforbassiner. Disse virkemidler har hidtil ikke været tilgængelige i forbindelse etablering af lavbundsprojekter, men udvikles løbende og vil løbende kunne tages i brug i forbindelse med nye udtagninger.

En anden uønsket potentiel sideeffekt af lavbundsprojekter kan være vandstandsstigninger på tilstødende arealer. I mange tilfælde vil påvirkningen af tilstødende arealer, som ikke skal indgå i projekterne, kunne afværges ved forholdsvis simple tekniske løsninger i form af enkle barrierer og dæmninger.

Tilsvarende med risikoen for fosfrigivelse forudsætter det, at der i udtagningsordningerne indbygges en værktøjskasse med tilskudsberettigede tekniske løsninger (afværgenforanstaltninger), der kan forhindre uønskede vandstandsstigninger.

Der vil kun i meget lille udstrækning være etableret beboelses- eller landbrugsbygninger, større veje eller anden infrastruktur i de potentielle projektområder. I de tilfælde, hvor det måtte være tilfældet, vil der selvfølgelig skulle tages hensyn til disse, men omfanget må formodes at være så begrænset, at dette ikke vil være en barriere for de første mange tusinde hektar lavbundsjord, som omlægges.

Afværgenforanstaltninger ift. potentielle uønskede sideeffekter vil kunne fordyre nogle projekter, hvorfor det selvfølgelig vil være hensigtsmæssigt til en start at fokusere på projekter, hvor der ikke i samme omfang er risiko for negativ påvirkning af naboarealer. Dette gælder både større og mindre projekter.

9. Enkel fast track ordning for små arealer

En analyse udført af SEGES peger på, at knap 20 pct. af de kortlagte lavbundsarealer (opgjort i ha), er mindre end 10 ha. Danmarks Naturfredningsforening og Landbrug & Fødevarer anser dog ikke små arealer som værende vanskelige at omlægge. Der vil ofte kun være en eller meget få lodsejere, hvorfor der ikke skal bruges mange kræfter på at forhandle med mange lodsejere, som det er tilfældet med større projekter. Dette understøttes også af Klimarådets analyse, der viser, at ca. 68 pct. af de i alt knap 90.000 kulstofrige lavbundområder kun har én ejer.

Mindre, sammenhængende lavbundsarealer vil typisk ligge tydeligt lavere end omgivelserne. Dermed er de nemmere at tage ud og vådgøre end et delområde midt i større lavbundsområder. Et eksempel på dette er dødishuller, der er markante forsænkninger ift. den omkringliggende mineraljord. Udtagning af

22. februar 2021



disse har ligeledes den fordel, at der blot er små randeffekter. Denne type arealer er typisk pletdrænede, hvilket gør det nemt og billigt at ændre hydrologien, og hvis der er udfordringer/barrierer ift. fx fosfor, er det ofte enkelt at lave tiltag/foranstaltninger, der afhjælper udfordringen.

Det bør derfor være muligt at etablere en fast track-ordning til udtagning af små arealer, så udtagningen kan igangsættes hurtigt, fx ved brug af mere standardiserede beregninger i stedet for unikke projektvurderinger. Selvom dette vil kunne medføre marginalt større usikkerhed om effekter m.v., vil det forventes at ligge inden for de usikkerheder, der findes i forbindelse med andre reguleringstiltag, og vil kunne opvejes af den hurtigere effektivering af indsatserne.