

# **Integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken**

En analyse af erfaringer fra EU  
og de fire medlemslande,  
England, Tyskland (Slesvig-Holsten),  
Holland og Sverige.

Anne Busch, Lone Kristensen,  
Jørgen Primdahl, Peter Tom-Petersen og Henrik Vejer

Institut for Økonomi, Skov og Landskab  
Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole

## Kolofon

**Titel:** Integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken. En analyse af erfaringer fra EU og de fire medlemslande England, Tyskland (Slesvig-Holsten), Holland og Sverige

**Forfatter:** Anne Busck, Lone Kristensen, Jørgen Primdahl, Peter Tom-Petersen og Henrik Vejre.  
Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Institut for Økonomi, Skov og Landskab.

**Udgivet af:** Wilhjelmudvalget, november 2001

**Sekretariat:** Skov- og Naturstyrelsen  
Haraldsgade 53  
DK-2100 København Ø  
Tlf: 39 47 20 00  
E-mail: [sns@sns.dk](mailto:sns@sns.dk)  
Internet: [www.sns.dk](http://www.sns.dk)

**Redaktion:** Handlingsplansekretariatet

**Design:** Page Leroy-Cruce

**Oplag:** 300 eks.

**ISBN:** 87-7279-368-6

**Tryk:** Skov- og Naturstyrelsens trykkeri

**Pris:** Gratis

**Sideantal:** 161 incl. bilag

Publikationen kan læses på  
Skov- og Naturstyrelsens hjemmeside  
eller fås i Miljøbutikken, Læderstræde 1-3,  
1201 København K  
Tlf: 33 95 40 00  
Fax: 33 92 76 90  
E-post: [butik@mem.dk](mailto:butik@mem.dk)

Publikationen må citeres med kildeangivelse.

### **Kort om Wilhjelmudvalget**

Wilhjelmudvalget blev nedsat af regeringen med den opgave at udarbejde et grundlag for en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Tidligere industriminister Nils Wilhjelm blev formand for udvalget.

I Wilhjelmudvalget deltog 35 medlemmer som repræsentanter for jordbrugs- og fiskerierhvervene, natur- og friluftorganisationer, forskningsinstitutioner, berørte myndigheder mv.

Udvalgets arbejde er et bidrag til regeringens forberedelse til FNs Verdenstopmøde om Bæredygtig Udvikling i 2002. Udvalget afgav sin rapport til regeringen d. 23. august 2001. Rapporten findes på Skov- og Naturstyrelsens hjemmeside [www.sns.dk](http://www.sns.dk).

Udvalget nedsatte 4 arbejdsgrupper for henholdsvis naturkvalitet og naturovervågning, havets natur, landbrug, økonomi og velfærd, som hver har udarbejdet en rapport. Endvidere blev der udarbejdet en række faglige udredninger af Danmarks Miljøundersøgelser, Forskningscenter for Skov og Landskab, Den Kongelige Veterinær- og Landbohøjskole m.fl., som har dannet grundlag for udvalgets arbejde. Dette materiale udtrykker således ikke nødvendigvis i alle henseender udvalgets opfattelse.

### **Wilhjelmudvalgets sekretariat**

Udvalget blev sekretariatmæssigt betjent af Skov- og Naturstyrelsen, der nedsatte et særligt sekretariat til løsning af opgaven. I sekretariatet deltog: kontorchef Henrik Knuth-Winterfeldt, fuldmægtig Henrik Wichmann, biolog Tine Nielsen Skaftø, agronom Jørn Jensen, hortonom Lone Bjørn, overassistent Ingelise Johansen.

# Forord

Denne rapport handler om en vigtig del af den offentlige indsats på naturområdet, nemlig om integration af natur- og landskabsmæssige hensyn i landbrugspolitikken med fokus på internationale erfaringer på området. Rapporten er skrevet som baggrundsinformation til 'udvalget vedrørende udarbejdelse af grundlag for en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse' (Wilhelmudvalget) nedsat af miljø- og energiminister Svend Auken og fødevarerminister Ritt Bjerregaard. Indsamlingen af information fra de undersøgte lande er foregået i efteråret 2000.

Arbejdet har bragt os vidt omkring, først og fremmet til kontorer og landbrugs-ejendomme i de undersøgte lande England, Slesvig-Holsten, Holland og Sverige. Her har vi med stor hjælpssomhed fået faktuelle oplysninger og personlige vurderinger om alle de mange problemstillinger, som knytter sig til naturens og landskabets behandling i landbrugspolitikken. Vi takker alle, embedsmænd, rådgivere, forskere og aktive jordbrugere, som har bidraget til at gøre denne rapport mulig. Vi takker også Wilhelmudvalgets sekretariat og medlemmer af arbejdsgruppen vedr. landbrug for den store interesse for arbejdet og for de mange konstruktive kommentarer.

Landbrugspolitikken er i rivende udvikling, ikke mindst på natur- og landbrugsområdet, og rapportens emne er stort, delvis uoverskueligt og samtidig særdeles interessant set fra et naturforvaltningsperspektiv. Fra starten har det været klart, at vi umuligt kunne få det hele med, men vi håber, at vi har fanget det mest relevante og væsentlige. Eventuelle fejl og mangler tager vi ansvaret for, ligesom vi alene hæfter for de mere vurderende afsnit i rapportens afsluttende kapitel.

Nærværende rapport er et optryk af 1. udgave tilføjet få, mindre ændringer.

Frederiksberg, september 2001  
Jørgen Primdahl

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Indledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Spørgsmål .....	1
1.2 Baggrund .....	2
1.3 Integration af naturhensyn i landbruget .....	3
1.4 Afgrænsning og metodemæssige overvejelser .....	5
<b>2. Natur- og landbrugspolitikken i EU</b> .....	<b>7</b>
2.1 Natur- og landbrugspolitikken historiske baggrund .....	7
2.2 Udviklingen og udbredelsen af MVJ-ordningerne .....	9
2.3 MVJ-ordningernes indhold og implementering i EU .....	10
2.4 NATURA 2000 og andre politikker .....	15
2.5 Agenda 2000 - den nye reform af Den Fælles Landbrugspolitik .....	16
2.6 Monitorering og evaluering .....	21
<b>3. Engelske erfaringer</b> .....	<b>24</b>
3.1 Arealanvendelse, naturtyper og landbrugsstruktur .....	24
3.2 Det åbne lands planlægning og naturforvaltning .....	25
3.3 ESA-ordningen (Environmentally Sensitive Areas Scheme) .....	31
3.4 Countrysideside Stewardship Scheme .....	35
3.5 Monitorering og evaluering .....	40
3.6 Agenda 2000 og det nye landdistriktsprogram .....	40
3.7 Sammenfattende om målsætninger, implementering og monitorering ....	42
<b>4. Slesvig-Holstenske erfaringer</b> .....	<b>44</b>
4.1 Arealanvendelse, naturtyper og landbrugsstruktur .....	44
4.2 Det åbne lands planlægning og naturforvaltning .....	46
4.3 MVJ-ordninger i Tyskland .....	52
4.4 MVJ-ordningen 'Vertrags-Naturschutz' .....	53
4.5 Landbrugsministeriets MVJ-ordninger .....	61
4.6 Agenda 2000 og det nye landdistriktsprogram .....	63
4.7 Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein .....	64
4.8 Monitorering og evaluering .....	65
4.9 Sammenfatning og afsluttende bemærkninger .....	66
<b>5. Hollandske erfaringer</b> .....	<b>68</b>
5.1 Arealanvendelse, naturtyper og landbrugsstruktur .....	68
5.2 Det åbne lands planlægning og naturforvaltning .....	69
5.3 MVJ-ordninger .....	79
5.4 Miljøkooperativer etableret af jordbrugere .....	82
5.5 Monitorering og evaluering .....	85

5.6	Agenda 2000 og det nye landdistriktsprogram	86
5.7	Sammenfattende om målsætninger, implementering og monitorering	89
<b>6.</b>	<b>Svenske erfaringer</b>	<b>92</b>
6.1	Arealanvendelse, naturtyper og landbrugsstruktur	92
6.2	Det åbne lands planlægning og naturforvaltning	94
6.3	MVJ-ordninger	99
6.4	Uddannelsesprogram for miljøvenligt landbrug	107
6.5	Monitorering og evaluering	111
6.6	Agenda 2000 og det nye landdistriktsprogram	112
6.7	Sammenfattende om målsætninger, implementering og monitorering	115
<b>7.</b>	<b>Integrationserfaringer - sammenfattende oversigter</b>	<b>117</b>
7.1	Natur og landbrug i EU	117
7.2	Integrationserfaringer fra de fire undersøgte lande	118
<b>8.</b>	<b>Konklusion</b>	<b>124</b>
8.1	Mål	124
8.2	Implementering	125
8.3	Monitorering	126
8.4	Afsluttende sammenligninger med Danmark	126
	<b>Anvendt litteratur</b>	<b>128</b>
	<b>Anvendte internetkilder</b>	<b>136</b>
	Appendiks 1A: Liste over mål og indikatorer for Suffolk River Valleys ESA	
	Appendiks 1B: Bestemmelser for de enkelte foranstaltninger i Suffolk River Valleys ESA	
	Appendiks 1C: 'CSS-ordningens' støttemuligheder	
	Appendiks 2: Pointsystem til brug ved beregning af støtte jf. den svenske MVJ-ordning til støtte af værdifulde natur- og kulturelementer	
	Appendiks 3: Ordliste	
	Appendiks 4: Valutakurser	
	Appendiks 5: Liste over interviews gennemført i forbindelse med rapporten, samt mulige kontaktpersoner.	

# 1. Indledning

Denne rapport handler om integration af naturhensyn i landbrugspolitikken i EU med særlig vægt på vore nabolande England, Tyskland (Slesvig-Holsten), Sverige og Holland. Rapporten er udført for Skov- og Naturstyrelsen som led i Wilhjelmudvalgets arbejde med grundlaget for en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse.

Formålet med arbejdet har været at belyse udenlandske erfaringer med integration af naturhensyn i landbruget, som baggrundsinformation og inspiration for Wilhjelmudvalget.

De fire lande er valgt først og fremmest, fordi de som nabolande indenfor EU har forudsætninger, som kan sammenlignes med de danske på en række forskellige områder. De fire lande har desuden hver for sig vigtige erfaringer med de såkaldte Miljøvenlige Jordbrugsordninger (MVJ-ordninger), eller 'Agri-Environmental Policies', som er den udbredte engelske betegnelse for disse politikker. MVJ-ordningerne er den vigtigste form for konkret integration af naturhensyn i landbrugspolitikken.

## 1.1 Spørgsmål

Tre overordnede spørgsmål har været styrende for analysen af de udenlandske erfaringer. Disse gennemgås og afgrænses i det følgende.

### **A. Hvilke mål har man i det enkelte land sat for integration af naturmæssige hensyn i landbruget?**

Med "integration af naturmæssige hensyn i landbruget" menes inddragelse af biologisk mangfoldighed og landskab som betydende faktorer for udformningen af politikker, såvel som for implementeringen, dvs. for politikernes påvirkning af landbrugspraksis. Integration af naturhensyn i landbruget behandles generelt i afsnit 1.3.

### **B. Hvilke konkrete erfaringer har man i det enkelte land med anvendelse af tilskudsmidler og andre politikker**

Der vil især blive lagt vægt på MVJ-ordningerne under EU-forordning 2078/92, idet det er den hidtil mest betydende ordning, når det handler om integration af naturhensyn. Hvor andre politikker er vurderet til at spille en væsentlig rolle, vil også de blive behandlet. Endelig vil de relativt begrænsede erfaringer med den nye Fælles Landbrugspolitik, den såkaldte 'Agenda 2000' herunder EU's nye landdistriktprogram (Rådets forordning (EF) 1257/1999), blive undersøgt med hensyn til inddragelse af naturhensyn.

### **C. Hvilke erfaringer har man i det enkelte land med monitoring og målinger af natureffekterne af de anvendte ordninger?**

Vægten vil i forhold til dette spørgsmål blive lagt på den monitoring, der direkte er målrettet mod de beskrevne MVJ-ordninger. Monitoringssystemer rettet mere generelt mod udviklingen af biodiversitet og landskab vil kun blive berørt, hvis de har direkte relation til spørgsmål om integration af natur og landskabshensyn. Med natureffekter menes effekter på såvel den biologiske mangfoldighed, som den landbrugsmæssige påvirkning af landskabets naturindhold. Selve påvirkningen vil normalt kun have interesse, når den vurderes i forhold til målene bag ordningerne.

Da der kun er relativt begrænsede erfaringer med monitoring og evaluering, vil spørgsmål C blive behandlet mere oversigtligt end de to øvrige.

#### **1.2 Baggrund**

Naturmæssige forhold har til enhver tid indgået med stor vægt i udviklingen af landbruget og landbrugspolitikken, men er helt overvejende blevet forestået som naturmæssige muligheder og begrænsninger for landbrugsproduktionen. Begrænsningerne har det generelt handlet om at overvinde, medens det har drejet sig om at udnytte mulighederne så effektivt som muligt indenfor de tekniske og økonomiske rammer, der til enhver tid har foreligget. Udviklingen er helt frem til de seneste årtier gået imod stadig mere monofunktionelle landskaber (Fritzbøger 1998). Selv om der i samfundet har været enkelte kritiske røster om landbrugets naturpåvirkning i Danmark, f.eks. Aakjærs kritik af hedeopdyrkningen (Olwig 1986), har der generelt været bred opbakning til at støtte landbrugsarealets udvidelse og effektive udnyttelse.

Hedeopdyrkning, dræning, landvinding, grundforbedring og vanding er generelt blevet anset for fremskridt, og der er mange eksempler på, at det blev opfattet som en national mærkesag at udvikle landbruget. I Danmark var det således parolen, efter slaget ved Dybbøl og tabet af Slesvig-Holsten, at man indad skulle vinde, hvad der udad var tabt. I Sverige gav tabet af Finland tilsvarende anledning til en national kampagne om udvidelse af landbrugsarealet, og endelig kan udviklingen i England efter 2. Verdenskrig nævnes, hvor der også blev lagt vægt på udvidelse af landbrugsarealet, for i en eventuel fremtidig krisesituation at være i stand til, at selv at kunne forsyne landet med fødevarer (Olwig 1986). Parallelt med sådanne tiltag rettet mod selve arealanvendelsen, er der, også understøttet af offentlige politikker, sket en generel intensivering

af det enkelte landbrugsareal, først og fremmet i form af en stigende anvendelse af kunstgødning og pesticider (Jensen og Reenberg 1986).

Internationalt kommer de første, mere grundlæggende kritikker af landbrugets miljø- og naturpåvirkning i 1960'erne og 1970'erne (Carson 1962, Meadows et al. 1972, Commoner 1971). Som det fremgår af kapitel 2 kommer de første vigtige signaler fra EF om integration af naturhensyn i landbrugspolitikken i 1985, og ved



slutningen af 1980'erne er det bl.a. slut med offentlig støtte til dræningsprojekter i Europa (Baldock 1984). I Brundtlandrapporten fra 1987 om miljø og udvikling understreges nødvendigheden af at ændre på de traditionelle, endimensionale sektorpolitikker, hvis man vil sikre en bæredygtig udvikling.

"Den almindelige reaktion fra regeringernes side på hastigheden og omfanget af de globale ændringer har været en utilbøjelighed til i tilstrækkeligt omfang at erkende behovet for selv at ændre sig. Udfordringerne er både indbyrdes afhængige og sammenkædede, og kræver omfattende forholdsregler og folkelig medvirken" ... "Evnen til at forudse og forhindre skader på miljøet forudsætter, at de økologiske sider af en given politik overvejes samtidig med de økonomiske, handelsmæssige, energimæssige, landbrugsmæssige og andre dimensioner. De bør sættes på den samme dagsorden, i de samme nationale og internationale institutioner." (FN 1987 s. 21-22)

IEU's 5. miljøhandlingsprogram - "Mod en bæredygtig udvikling" - indgår integration af miljøhensyn i nærmere angivne sektorpolitikker, herunder landbrugspolitikken, som en af de 5 hovedmålsætninger. Konkret nævnes en målsætning om, at 15 procent af EU's landbrugsareal i år 2000 skal være dækket af MVJ-aftaler (EEC-Commission 1993, s. 71). Som det vil fremgå, er denne målsætning nået. Om man mere generelt kan sige det samme om den overordnede EU-målsætning for integration af miljøhensyn i landbrugspolitikken er et spørgsmål, som falder udenfor det her præsenterede arbejde. EU's revisionsret har for nyligt klart svaret nej på spørgsmålet og har rettet en kritik mod landbrugspolitikken for manglende eller langsomme fremskridt imod integration af miljøhensyn i landbrugspolitikken (EU revisionsretten 2000).

Den i denne rapport præsenterede analyse af udenlandske erfaringer er iværksat med baggrund i en erkendelse af, at de naturmæssige konsekvenser af landbrugets udvikling og daglige drift har været nedprioriteret i dansk naturforvaltning, set i relation til den vægt vandmiljøet og andre miljømæssige problemstillinger har haft gennem årene. OECD har i sin første evaluering af den danske miljøpolitik peget på den relative lave prioritering naturaspekterne har haft i den danske MVJ-ordning, ligesom OECD også anbefalede udarbejdelse af en national handlingsplan for biologisk mangfoldighed (OECD 1999).

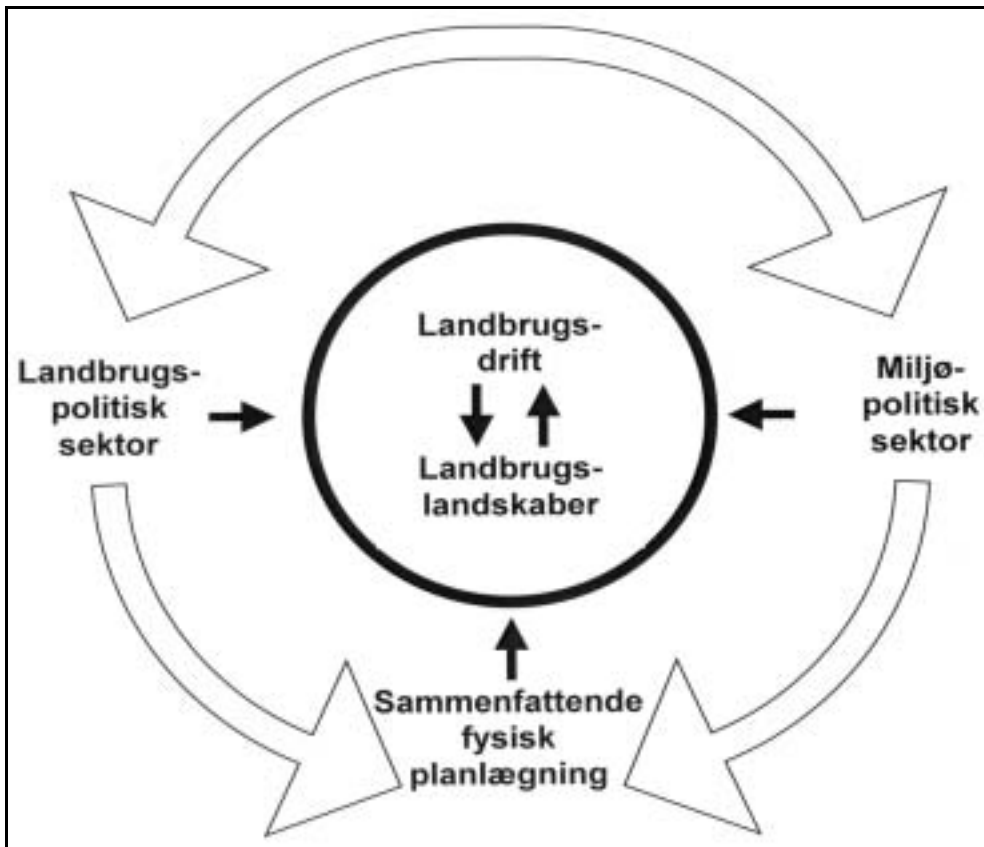
### **1.3 Integration af naturhensyn i landbruget**

Med udgangspunkt i de stillede spørgsmål (afsnit 1.1) kan vi umiddelbart pege på tre former for integration af naturhensyn i landbruget, som det er relevant at fokusere på i denne sammenhæng (Figur 1.1).

For det første er der den umiddelbare inddragelse af målsætninger og styringsmidler vedrørende biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse i landbrugspolitikken. Her er der tale om en udvidelse af landbrugspolitikken. Som eksempler kan nævnes indførelse af MVJ-ordninger og naturmæssige krav som betingelse for opnåelse af generel landbrugsstøtte (cross compliance). Denne form for integration kan man betegne som 'substantiel integration' og i visse tilfælde kan den også anskues

omvendt, således at integrationen handler om inddragelse af landbrugshensyn i natur- og landskabsforvaltningen. Derfor går øverste pil på figur 1.1 begge veje.

En anden form for integration handler om koordination og sammenfatning af landbrugspolitiske og naturpolitiske mål og midler i et rumligt perspektiv. Den sammenfattende fysiske planlægning er, i det omfang den omhandler landbruget, den typiske form for 'rumlig integration', men også "arealudpegninger" foretaget som led



**Figur 1.1: Politikintegration i relation til landbrugspolitikken.**

i f.eks. naturforvaltningen kan ses som eksempler på denne form for integration (Anker et al. 2000).

Den tredje form for integration vedrører overførsel af miljøkompetence til de enkelte sektorer. Dette kaldes 'organisatorisk integration' og spørgsmålet om kompetenceoverførsel er ifølge Sørensen (2000) en vigtig og samtidig overset problemstilling i forbindelse med politikintegration. Som et dansk eksempel kan nævnes udvidelsen af formålsbestemmelsen i den danske landbrugslov i 1986, som gjorde miljøspørgsmål til en legitim del af landbrugsministeriets arbejde (Jørgensen et al.1997).

#### **1.4 Afgrænsninger og metodemæssige overvejelser**

Formålet med projektet er som nævnt at belyse udenlandske erfaringer som baggrundsmateriale for en dansk handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Formålet er ikke en systematisk sammenligning og evaluering af de udenlandske erfaringer med hensyn til strategier for naturintegration, ligesom der heller ikke i rapporten er intentioner om at vurdere danske erfaringer i et internationalt lys.

Dette betyder, at det har været muligt at behandle de udvalgte landes erfaringer som individuelle analyser, idet de samme spørgsmål (1-3 ovenfor) dog har været styrende for alle analyser, ligesom der i kapitel 7 foretages en vis form for sammenkrivning af resultaterne. For hvert land har vi lagt vægten på de dele af de samlede erfaringer, som skønnes mest interessante i en dansk kontekst. Eksempelvis er der i kapitlet om England et afsnit om skovrejsning, som kun sporadisk berøres tilsvarende for de andre lande. Vi har dog fra starten besluttet, at de miljøvenlige jordbrugsordninger skulle have vægt i alle de undersøgte lande. Fordelen ved denne tilgang er, at vi - efter en hurtig, oversigtlig scanning - effektivt har været i stand til at udvælge de eksempler, som er vurderet til at være de mest interessante. Ulempen er den begrænsede systematik, som gør sammenligninger problematiske.

Integration af naturhensyn i landbruget vil blive analyseret, som de konkrete hensyn (eller mangel på hensyn), der inddrages i landbrugspolitikken og konsekvenserne heraf på hensyn i landbrugspraksis. Landbrugspolitikken sammenhæng med naturpolitikken og naturpolitikken påvirkning af landbrugspraksis vil også blive behandlet i det omfang, der er tale om landbrugsområder omfattet af naturbeskyttelsesmål.

Hvor det har været muligt er der anvendt danske udgaver af EU-dokumenter og danske oversættelser af udenlandske bøger. Derudover er den engelsksprogede litteratur prioriteret højest. I en del tilfælde har der dog kun foreligget originale tekster på henholdsvis tysk, hollandsk og svensk. Alle citater er oversat til dansk, ligesom faste programnavne og begreber som oftest, men ikke altid, er omsat til dansk. En ordliste med anvendte forkortelser og tekniske ord er bilagt.

Endelig kan der være behov for nogle få begrebsmæssige afklaringer. Vi bruger ordet "miljø" som fællesbetegnelse for vore fysiske omgivelser, sammensat af luft, vand og jord, et plante- og dyreliv, samt landskabelige helheder. "Miljøhensyn" er således bredere en "natur- og landskabshensyn". Enkelte steder har der været brug for at skelne mellem bestemte miljø-orienterede mål og natur-landskabsmål. I disse tilfælde har vi eksplicit skrevet "vandmiljø-mål" eller lignende.

#### **Læservejledning**

I kapitel 2 behandles integration af miljøhensyn i landbrugspolitikken på europæisk niveau. Dels fordi landbrugspolitikken, som det officielle navn angiver, er en 'fælles landbrugspolitik', dels for at give et overblik som baggrund for gennemgangen af de

enkelte lande. Efter gennemgangen af de enkelte lande (kapitlerne 3-6) præsenteres i kapitel 7 en oversigt over de vigtigste erfaringer, som er fundet i de enkelte lande. Kapitel 7 er samtidig udformet som en sammenfatning, således, at den travle læser kan få et samlet, groft billede af integrationen af natur og landskabshensyn i de undersøgte lande ved at læse dette kapitel. I det afsluttende kapitel 8 præsenteres konklusionerne.

## 2. Natur- og landbrugspolitikken i EU

“Righoldigheden og variationen i Europas rurale landskaber er et særtræk ved kontinentet. Formodentlig findes intet andet sted, hvor menneskets samspil med naturen har sat så varierede, kontrastfyldte og afgrænsede spor i landskabet. Uanset de enorme socioøkonomiske forandringer, som har ledsaget dette århundredes industrialisering og urbanisering i mange dele af Europa, er meget af denne variation bevaret og er karaktergivende for lande, regioner og lokale områder.” (Stanners og Bourdeau 1995, s.172)

Som det beskrives i citatet fra EU's Miljøagenturs første store rapport, er der store værdier knyttet til Europas landskaber, hvoraf langt hovedparten er jordbrugslandskaber. Selvom der er gjort forsøg på en kortlægning af de vigtigste landskabstyper (Meeus et al. 1990), arbejdes der fortsat på at gennemføre en systematisk, videnskabelig baseret kortlægning af landskabstyperne. Når det gælder naturgrundlaget, er der foretaget en kortlægning af EU's biogeografiske regioner, som reference til Habitatdirektivet. Flere steder i kapitlerne 3-6 refereres til disse regioner, som er vist på figur 2.1.

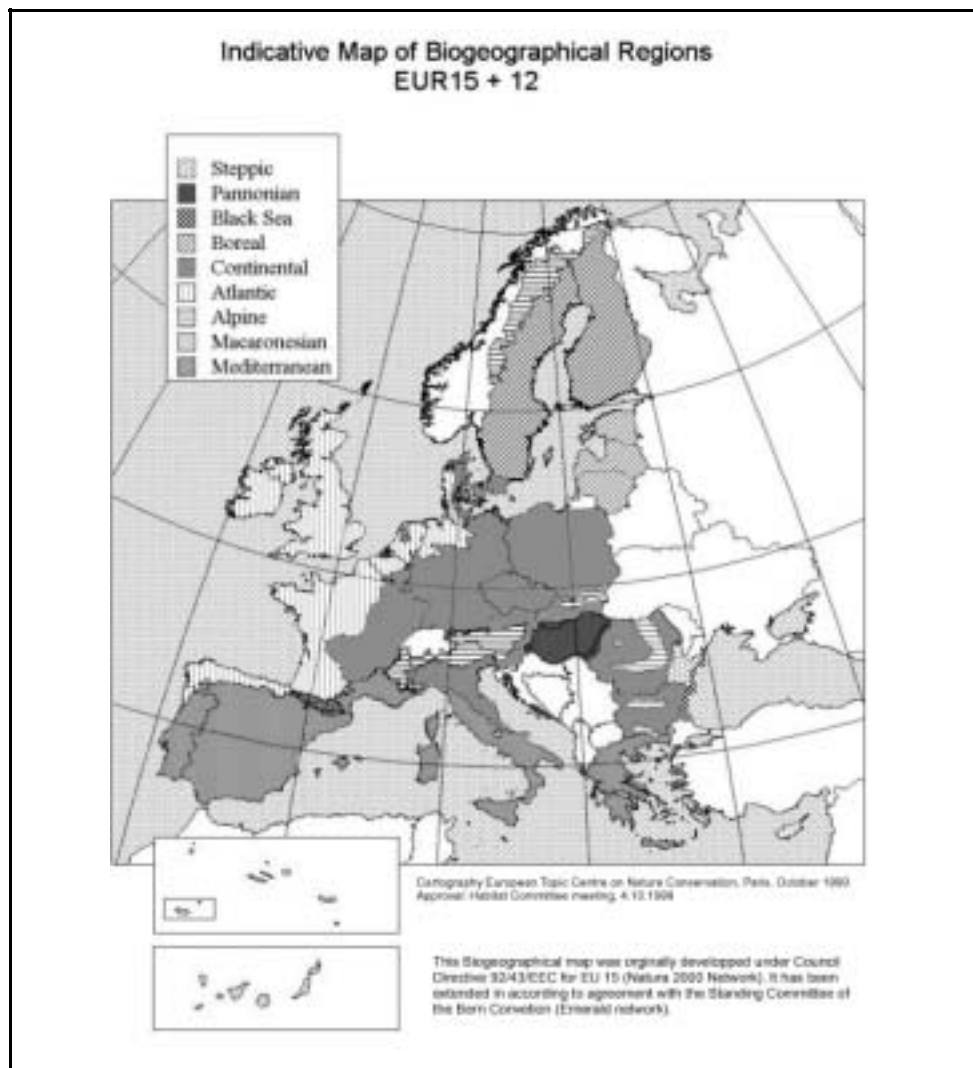
I dette kapitel behandles integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken generelt for hele EU, ligesom NATURA 2000 og andre dele af naturpolitikken med særlig relevans for landbrugslandskabet kort omtales.

### 2.1 Natur- og landbrugspolitikken historiske baggrund

Allerede sidst i 1960'erne, da landbrugspolitikken kun havde fungeret i få år, var det klart, at den var forældet. Der var, ifølge den daværende kommissær på landbrugsområdet Sicco Mansholt, behov for en grundlæggende revision, først og fremmest fordi den daværende politik uvægerligt ville føre til overproduktion (EEC-Commission 1969). Naturkonsekvenserne af landbrugspolitikken (og miljøaspektet i øvrigt) var dog ikke på dagsordenen. Det skete først mange år senere, ligesom landbrugspolitikken i øvrigt først blev revideret mange år efter Manholts advarsler. Egentlig naturpolitik på EF-niveau var der ikke tale om på daværende tidspunkt.

De første signaler om behovet for at regulere de miljømæssige konsekvenser af landbrugsproduktioner kommer med de første miljøhandlingsplaner i EF. Den første i 1973, hvor landbrugets miljøproblemer bliver nævnt relativt generelt, den anden i 1977 og den tredje i 1983, hvori det ambitiøst hedder, at der er behov for:

“.. at fremme skabelsen af en overordnet strategi, som gør miljøpolitik til en del af økonomisk og social udvikling, (og som resulterer) i en højere grad af opmærksomhed mod den miljømæssige dimension, særlig indenfor landbrugsområdet, ... (og som) forøger de positive og reducerer de negative miljøeffekter af landbruget” (fra 3. miljøhandlingsprogram 1983, her citeret fra Baldock and Lowe 1996, s.12)



**Figur 2.1: De biogeografiske regioner i EU (www.eu.int 1999).**

I 1985 udsendte Kommissionen sin såkaldte Grønbog om fremtidsperspektiverne for Den Fælles landbrugspolitik (EF-Kommissionen 1985). Heri blev behovet for at medtage miljømæssige hensyn i udviklingen af landbrugspolitikken understreget. Grønbogens baggrund var en stigende kritik af den fælles landbrugspolitik, som gennem årene havde haft meget stor indflydelse på europæiske jordbrugslandskaber og naturindholdet i disse. Især var der en voksende kritik af landbrugspolitikken medansvar for de naturmæssige skader, som landbrugets intensivering medførte i form af opdyrkninger (dvs. fjernelse af ofte værdifulde halvnaturområder) og et generelt stigende niveau af gødnings- og pesticidanvendelse (Brouwer and Lowe 1998).

Samme år, i 1985, åbnede Kommissionen gennem den senere så kendte Artikel 19 i EU-forordning 797/85 mulighed for, at medlemsstaterne kunne kompensere

landmænd, som enten undlod at gennemføre intensiveringer eller aktivt bidrog til opretholdelse af en ekstensiv landbrugsdrift eller andre former for naturpleje. Som det beskrives i kapitel 3, var det et engelsk forslag at indføre MVJ-ordninger, og den konkrete anledning var aktuelle trusler om opdyrkning af værdifulde halvnaturarealer i Broadlands ved den engelske østkyst (Baldock and Lowe 1996).

## **2.2 Udviklingen og udbredelsen af MVJ-ordningerne**

Allerede to år efter at EF havde accepteret, at medlemslandene indførte MVJ-ordninger, tilbød Kommissionen en medfinansiering på 25 procent. England, Tyskland og Holland var de første lande til at anvende muligheden. I 1990 kom Danmark, Frankrig, Irland, Italien og Luxembourg med. MVJ-ordningerne havde bredt sig til alle nordeuropæiske medlemslande samt Italien, som i øvrigt havde en aftaledækning på 1,3 procent af landbrugsarealet (tabel 2.1). Artikel 19 blev imidlertid af Kommissionen anset for at være for snæver til en større udbredelse i alle medlemslande. Også miljøaspektet burde mere systematisk kunne omfattes af MVJ-ordninger, ligesom der blev stillet krav om, at MVJ-ordningerne skulle sikre, at miljøhensyn i bred forstand blev integreret i den samlede landbrugspolitik, som først i 1990'erne kom under revision (Potter 1998, Buller et al. 2000).

I 1992 blev det, som en del af den første store revision af den fælles landbrugspolitik siden 1960'erne (bortset fra 'mælkevotereformen' i 1982), den såkaldte Mac Sherry-reform, obligatorisk for medlemslandene at gennemføre MVJ-ordninger efter den nye forordning 2078/92. MVJ-ordningerne var nu blevet bredere i selve miljøsigtet, ligesom det også var gjort mere tydeligt, at formålene tillige omfattede indkomstsikring for landmændene og var et (supplerende i forhold til MacSherry-reformen i øvrigt) bidrag til reduktion af overproduktionen.

Som det fremgår af tabel 2.1 må udviklingen af MVJ-ordningerne siges at være en succes, hvis der måles på indgåede aftaler. Seks år efter, at ordningen blev obligatorisk for medlemslandene (men frivillig for den enkelte landmand), var 20 procent af landbrugsarealet dækket af aftaler, hvilket er væsentligt over målsætningerne fra det 5. miljøhandlingsprogram på 15 procent (EEC-Commission 1993).

Det fremgår samtidig af tabellen, at disse 20 procent er ujævnt fordelt mellem landene, med meget høje arealdækninger i Tyskland og Luxembourg, samt i de tre 'nye' medlemslande Finland, Sverige og Østrig. Det gælder for disse tre lande, at de alle havde udviklet og implementeret MVJ-ordninger før de indtrådte i EU. For Sverige beskrives dette nøjere i kapitel 6. Landene med markant lave arealdækninger er Belgien, Danmark, Grækenland, Spanien og Holland, hvoraf såvel Danmark som Holland har relativt lange erfaringer med ordningerne.

Med hensyn til den økonomiske side kan det nævnes, at fem lande stod for 78 procent af EU's samlede udgifter til MVJ-ordningen i perioden 1993 til 1998, nemlig Tyskland (21,3%), Frankrig (12,0%), Italien (15,4%), Finland (9,7%) og Østrig (20,0%) (DGVI 1998a, s. 23).

**Tabel 2.1: Udviklingen af MVJ-ordninger under forordning 797/85 (1990) og EU-forordning 2078/92 (1995 og 1998) om miljøvenlige produktionsmetoder i landbruget, samt om naturpleje.**

	Landbrugsarealet (LA) 1000 ha (1998)	Andel af LA omfattet af MVJ-aftaler (%)		
		1990 <sup>1</sup>	1995 <sup>2</sup>	1998 <sup>3</sup>
Belgien	1.375	-	-	1,7
Danmark	2.722	1,1	2,1	3,9
Frankrig	30.170	0,1	16,8	22,9
Grækenland	5.741	-	-	0,6
Holland	1.848	1,3	0,8	1,9
Irland	4.530	-	1,3	24,1
Italien	16.792	1,3	-	13,6
Luxembourg	127	0,5	-	75,9
Portugal	3.960	-	14,8	16,8
Spanien	29.650	-	0,4	2,9
Storbritannien	15.870	1,5	4,6	14,6
Tyskland	17.335	2,5	31,3	38,9
<b>E-12</b>	<b>130.121</b>	<b>1,1</b> (7 lande)	<b>11,8</b> (8 lande)	<b>16,3</b>
Finland	2.160	-	-	86,9
Sverige	3.180	-	-	51,6
Østrig	3.585	-	-	67,8
<b>E-15</b>	<b>139.046</b>		-	<b>19,5</b>

<sup>1</sup>Kilde: Europakommissionen 1991, her citeret efter Potter (1998) s.106 samt Eurostat (1999)

<sup>2</sup>Kilde: Europakommissionen 1996, her citeret efter Potter (1998), s. 119

<sup>3</sup>Kilde: DGVI (1998a), s.21

‘-’ Ingen data eller MVJ-ordningen endnu ikke implementeret

### 2.3 MVJ-ordningernes indhold og implementering i EU

EU's MVJ-ordninger er grundlæggende baseret på nærhedsprincippet. Forordning 2078/92 giver således medlemslandene relative frie rammer til udformning af deres programmer for MVJ-ordningerne, ligesom implementeringen også er en national eller regional opgave. En meget detaljeret gennemgang af forordning 2078/92 er ikke mulig indenfor denne rapport's rammer. I det følgende gives en kort oversigt over den



vigtigste del af indholdet i forordningen og i øvrigt henvises til kapitlerne 3-6 for detaljerede gennemgange af MVJ-ordningernes indhold i de fire undersøgte lande.

Forordning 2078's Artikel 2 består af liste over de emner, som MVJ-ordningerne kan behandle. Listen er ganske lang med mange enkeltemner såsom ekstensivering, undgåelse af opgivelse af landbrugsdriften, miljøbeskyttelse, bevarelse af naturen og landskabet, pleje af opgivne landbrugs- og skovarealer, opdræt af truede husdyracer og 20-årig udtagning. Der er sat maksimumsrammer for betalingen pr. hektar, ligesom udregningen af de konkrete præmier ifølge forordningen skal baseres på ekstraomkostninger og indtægtstab forbundet med aftalens krav, hvortil må lægges et 'incitament-beløb' på maksimalt 20 procent af de beregnede omkostninger og indtægtstab. Endvidere er det bestemt, at der kan indgås aftaler på minimalt 5 år og maksimalt 20 år. Den langt mest udbredte aftalelængde er 5 år, bortset fra England, hvor minimumsaftalelængden fra 1993 har været 10 år med mulighed for afbrydelse efter 5 år (Forordning 2078/92 og DGVI 1998a, s.98-99). Endelig er det et centralt krav, at ordningerne skal tilbydes landmændene som frivillige ordninger.

Indenfor disse rammer har medlemslandene haft relativ stor frihed, en frihed som de i udpræget grad har forstået at benytte sig af. Der er implementeret mere end 130 ordninger i de 15 lande, som hver især ofte består af flere foranstaltninger (som i den danske MVJ-ordning), der igen hver især kan rumme flere forskellige mål. Det skal tilføjes, at der ikke er helt klare definitioner af, hvornår en given politik er en 'ordning', og hvornår den er en 'foranstaltning'; Endvidere findes der uden for EU's forordning 2078/92 en række 'countryside stewardship-politikker' (Van Huglenbrock and Whitby 1999), som også spiller en betydelig rolle for naturvenlig landbrugsdrift, men som ikke er medtaget her.

I en undersøgelse af 22 lokale landbrugsområder, fordelt på 9 EU medlemslande og Schweiz, blev der fundet 82 forskellige foranstaltninger. En gennemgang af de specifikke aftale-bestemmelser i de enkelte foranstaltninger viste imidlertid en overraskende grad af fællestræk (Andersen et al. 1999). Det fremgår således af figur 2.2, at bestemmelser om pesticidanvendelse (normalt forbud eller restriktioner på anvendelse), kvælstoftilførsel (forbud eller maksimumsgrænser) og drift af vedvarende græsarealer (normalt krav om og til ekstensiv græsning/høslet) optræder i stort set alle de 22 områder, omend ikke i alle foranstaltninger. Det ses endvidere, at krav til husdyrtætheden forekommer i over halvdelen af områderne, medens de øvrige registrerede bestemmelser om henholdsvis afgrødediversitet, opgivne arealer, hegn, mindste husdyrtæthed og brakarealer forekommer spredt i mindre end halvdelen af områderne.

Figuren siger imidlertid intet om de mere præcise formål med de enkelte bestemmelser, idet f.eks. pesticidbestemmelser kan være medtaget såvel med et specifikt vandmiljøformål (som f. eks. grundvandsbeskyttelse) som ud fra hensyn til naturbeskyttelse.

Land use and management practices	A-Nordburgenland	A-Osttirol	CH-Erlach	CH-Schwarzwasser	DK-Vestsjælland	DK-Viborg county	D-Rhin	D-Wetterau	ES-Belmont	ES-Sahagun	F-Bocage Avesnois	F-Central Upland	GR-Larisa	GR-Messinia	P-Castro Verde	P-Moura	SW-Enköping	SW-Hoor	SW-Offental	SW-Vallakra	UK-Cambrian Mts.	UK-Devon	No. of CSAS
9. Pesticides use	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	22
4. Mineral N-Fertiliser	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	21
1. Permanent Grassland	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
5. Livestock density reduction	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	14
8. Crop diversity	✓	✓								✓						✓	✓						6
2. Abandoned land	✓	✓										✓							✓				5
3. Hedges	✓	✓									✓										✓	✓	5
6. Minimum livestock density								✓										✓	✓				3
7. Fallow land	✓									✓						✓							3

Figur 2.2 Bestemmelser om landbrugsdrift og arealanvendelse i 22 lokalområder ('CSA S') i 9 EU-lande: Danmark, Frankrig, Grækenland, Portugal, Spanien, Storbritanien, Sverige, Tyskland og Østrig, samt Schweiz (Andersen et al. 1999, p. 156).

### Målrættede versus horisontale ordninger

Der er store forskelle landene imellem i spørgsmålet om MVJ-ordningernes målrettethed mod bestemte områder versus generelle horisontale ordninger gældende for hele det pågældende land. I litteraturen er det blevet almindeligt at skelne mellem 'brede men begrænsede' ('wide but limited') og 'målrettede og dybe' ('targeted and deep') (DGVI 1998a), hvor det østrigske ÖPUL-program og den franske 'græs-ordning' ('prime à l'herbe') er eksempler på den første strategi, medens den engelske ESA-ordning og den danske SFL-ordning er eksempler på det sidste. I sin evaluering af MVJ-ordningerne opsummerer Kommissionen forskellige fordele og ulemper ved de to tilgange (DGVI 1998a, s. 92ff).

De omtalte fordele ved den '**brede og begrænsede**' tilgang er, at den orienterer sig mod store arealer, er billig i administration, har høj dækning, er egnet til pleje forstået som opretholdelse af halv-naturarealer, har lave udgifter pr. ha, og bidrager til øget miljøbevidsthed. Svaghederne er, at målsætningerne kan være vage, omkostningerne høje totalt set og effekterne vanskelige at måle. Den brede tilgang kan endvidere være uegnet til særlige miljømæssige problemstillinger og kan i visse situationer rumme mange irrelevante mål.

For de '**målrettede og dybe**' ordninger nævnes det som fordele, at de har større relevans for lokale områder, kan have klarere mål, effekterne kan være lettere at måle, de har lavere totaludgifter og er mere egnede til at forfølge specifikke målsætninger. Som ulemper peges på, at landmændene kan være mere afventende, ordningerne er komplicerede at administrere, de dækker normalt ikke store arealer, omkostningerne er høje pr. ha og de omfatter ikke brede problemstillinger. Kommissionen konkluderer

følgende:

“Fra et miljøsynspunkt må der findes en balance. En satsning på ‘målrettede og snævre’ ordninger kan resultere i, at aftaledækningen bliver lav, at de miljømæssige resultater begrænses til bestemte områder, og at det store flertal af landmænd indenfor landet forbliver upåvirkede af landbrugspolitikens miljøfordele, uanset at MVJ-ordninger er obligatoriske for medlemslandene. Sådant en konklusion kan drages for Danmark, Grækenland og i et vist omfang Storbritannien. Satsning på den ‘brede og begrænsede’ tilgang kan føre til høje udgifter, som kan føre til begrænsning af midlerne til, eller entusiasmen for, målrettede ordninger” (DGVI 1998a, s.93).

Til Kommissionens konklusion kan der føjes to bemærkninger. For det første er den baseret på begrænset viden om effekterne. I det tidligere omtalte projekt om MVJ-ordningerne i 9 EU-lande og Schweiz kunne der ikke konstateres større miljøeffekter hos de målrettede ordninger sammenlignet med de brede, men her handlede det også om de relativt kortsigtede effekter (Andersen et al. 1999). For det andet skelnes der ikke mellem de langsigtede og kortsigtede effekter. På lang sigt (flere årtier) kan en målrettet tilgang vise sig at have store fordele set fra et natur- og landskabssynspunkt. Som eksempel på en målrettet MVJ-ordning kan den engelske ESA-ordning nævnes, hvor det målsatte areal successivt er blevet udvidet, efterhånden som flere og flere har indgået aftaler, og hvor der i øvrigt er en supplerende, mere bred ordning, Countryside Stewardship-ordningen, orienteret mod områder udenfor ESA-områderne. I kapitel 3 præsenteres disse to ordninger nøjere.

I afslutningen på sin store evalueringsrapport om EU’s MVJ-ordninger kommer Kommissionen, under overskriften ‘Landscape Approach’, med et synspunkt, som forekommer relevant i forhold til målretningen af MVJ-ordningerne. Kommissionen skriver:

“Endeligt kan programmer, som søger at løse landbrug-miljø udfordringerne (‘the agri-environmental challenge’) gennem en landskabsorienteret tilgang anbefales, selvom de administrative omkostninger sandsynligvis vil være høje. Et omhyggeligt formuleret, helhedsorienteret program, som tager højde for alle relevante problemstillinger og processer i et landskabssystem kan føre til særlige fordele set fra et miljøsynspunkt. Kernen i en sådan landskabstilgang er, at ordentlige registreringer af viften af behov og potentialer logisk set kan føre til hensigtsmæssige foranstaltninger og mål.” (DGVI 1998a, s. 128-129)

### **Natur- og landskabsbeskyttelse**

Sammenhængen mellem jordbrugstraditionerne på den ene side og naturværdierne og landskabet på den anden side er omdrejningspunktet for natur- og landskabsbeskyttelsen i MVJ-sammenhæng, og **England** er blevet fremhævet som det klassiske eksempel (Buller 2000, DGVI 1998a, Whitby and Lowe 1994). Tyskland er ligeledes fremhævet som et land med stor interesse for natur- og landskabsforhold i MVJ-sammenhæng, ligesom især regionale landskabsforhold indgår som vigtige elementer i **Sverige** og **Østrig** (Buller 2000). I de to sidstnævnte lande har man i øvrigt udviklet

et slags pointssystem knyttet til naturværdier og landskabselementer i øvrigt, og efter dette pointssystem bygges aftalerne op. I **Østrig** har man haft lange erfaringer med disse pointsystemer, som i øvrigt også er indført i det **sydtyske**, såkaldte MEKA-system. Interessant er det også, at man i Østrig har opbygget sine mange MVJ-ordninger under et landsdækkende program, det såkaldte ÖPUL-program, som dels rummer horisontale ordninger som f.eks. støtte til økologisk jordbrug, dels rummer målrettede ordninger for specifikke områder, f.eks. visse alpeområder. Den enkelte landmand kan herefter opbygge sin aftale indenfor de muligheder det samlede program tilbyder. Det hører dog med til billedet, at de brede ordninger, som enten er "ekstensiveringsorienterede" eller søger at fastholde et ekstensivt landbrug i marginale områder, er de mest udbredte (Groier og Loibl 2000).

Alle de øvrige medlemslande har også eksempler på foranstaltninger, som fokuserer på natur- og landskabsbeskyttelsen, men det vil føre for vidt her at gå ind i detaljerede beskrivelser af disse.

### **Andre implementeringserfaringer**

I den ovenfor omtalte undersøgelse af MVJ-ordningerne i 9 EU-lande og Schweiz var landbrugsministeriet og dertil knyttede institutioner de ansvarlige i alle lande, omend den mere detaljerede del af implementeringen, herunder aftaleindgåelse, kunne være overladt til regionale myndigheder (som amterne i Danmark) eller til naturparkforvaltninger mv. En interessant problemstilling i denne sammenhæng er spørgsmålet om rådgivningstjenestens rolle i implementeringen. Landbrugets rådgivningsservice er (eller har været indtil for nylig) i de fleste lande (ikke Danmark og Frankrig) underlagt landbrugsministeriet. Disse rådgivningstjenester har spillet en yderst central rolle i MVJ-ordningens implementering.

**Irland** har i forbindelse med MVJ-aftaler haft tre interessante krav, nemlig (1) at man kun kan lave aftaler for hele bedriften, (2) at der skal udarbejdes en 'Environmental protection plan', og (3) som forudsætning for at indgå en aftale skal den deltagende landmand deltage i et kursus om den pågældende MVJ-ordnings målsætninger og implementering. Her har man gjort sig særdeles interessante erfaringer med at bygge den almindelige rådgivningsvirksomhed sammen med generelle miljøreguleringer og MVJ-ordningen og har, bl.a. gennem kravet om planerne, tilstræbt langsigtede effekter af ordningerne (Jensen og Primdahl 1997). I **Sverige** har man også erfaringer med såvel planer på bedriftsniveau som krav om deltagelse i undervisning. Dette vil blive nøjere beskrevet i kapitel 6.

Der ligger i EU's landbrugspolitik nogle oplagte muligheder for at opnå synergieffekter på miljøområdet ved at kombinere MVJ-ordninger (og målsætningerne bag disse) med ekstensiveringspræmier under oksekødsordningerne. Disse muligheder er kun udnyttet i ganske ringe grad (Andersen et al. 2000), og vil ikke blive behandlet yderligere i denne rapport.

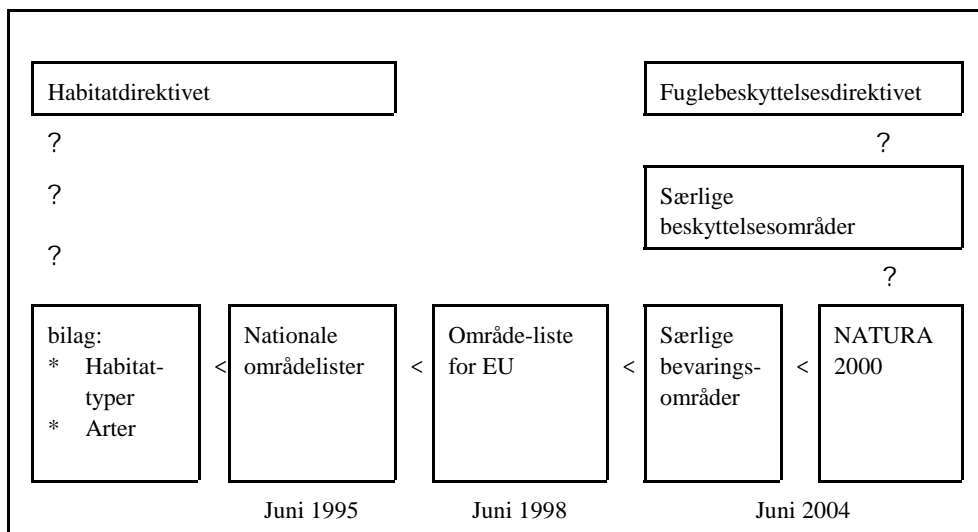
## 2.4 NATURA 2000 og andre politikker

Medens MVJ-ordningerne har flere formål, herunder varetagelse af miljøhensyn i landbrugsmæssig sammenhæng, har enkelte direktiver og fonde miljøforhold, som det dominerende perspektiv. Dette gælder Nitratdirektivet, Fuglebeskyttelsesdirektivet, Habitatdirektivet, og LIFE-fonden. En række andre EU-politikker og -initiativer har - eller kan have - mere eller mindre indirekte indflydelse på miljøet. Det gælder strukturfondene, Samhørighedsfonden samt Interreg-, Leader- og Regis-programmerne, og naturligvis selve Den fælles landbrugspolitik. I forhold til natur og landbrug er det, foruden sidstnævnte, som behandles i afsnit 2.5, især Fuglebeskyttelsesdirektivet og Habitatdirektivet, som har interesse. I det følgende skal disse to direktiver derfor kort omtales.

**Fuglebeskyttelsesdirektivet** og **Habitatdirektivet** medvirker gennem udpegninger af henholdsvis 'Fuglebeskyttelsesområder' og 'Habitatområder' til etablering af et samlet økologisk netværk i Europa kaldet '**NATURA 2000**', hvis mål det er at beskytte et repræsentativt udsnit af vigtige arter og levesteder indenfor EU.

Fuglebeskyttelsesdirektivet stammer fra 1979, og siden er der udpeget mere end 1700 fuglebeskyttelsesområder (egentligt 'Særlige beskyttelsesområder') under direktivet. I 1992 vedtoges Habitatdirektivet, og her er udpegninger af Habitatområderne, samt udarbejdelse af de tilhørende forvaltningsplaner, endnu ikke afsluttet.

Habitatområderne (egentlig 'Særlige bevaringsområder') udpeges af medlemslandene med udgangspunkt i direktivets liste over vigtige arter og habitater, der findes i Europa indenfor de forskellige biogeografiske regioner (DGXI 1999). På grundlag af denne liste udarbejder medlemslandene lister over konkrete områder, som bør medtages, hvorefter de vurderes af Kommissionen og efter yderligere tilføjelser eller andre former for revision fastlægges EU's særlige bevaringsområder og disse indgår så, sammen med fuglebeskyttelsesområderne, i NATURA 2000-netværket. Den samlede proces er vist i figur 2.3.



**Figur 2.3: Processen frem mod NATURA 2000 - netværket (Sunyer and Manteiga 1998, s. 21).**

## 2.5 Agenda 2000 - den nye reform af Den Fælles Landbrugspolitik

I marts 1999 blev den nye Fælles Landbrugspolitik, kaldet 'Agenda 2000', vedtaget med tilhørende økonomiske rammer for perioden 2000 til 2006. På flere områder af betydning for miljøet er den nye landbrugspolitik udtryk for en reformering af den tidligere politik. I det følgende skal hovedtrækkene kort beskrives.

Den omlægning **fra produktionsorienteret støtte til indkomststøtte** i form af areal- og kvæg-/fårepræmier, som blev startet med MacSherry-reformen i 1992, er fortsat. Interventionspriserne for korn, raps og andre afgrøder, samt oksekød vil blive reduceret. Indenfor perioden vil der således være tale om fald i priserne på korn og oksekød på henholdsvis 15 og 20 procent. For visse mælkeprodukter (smør og skummetmælkspulver) sker der et fald på 15 procent, dog først fra 2005. For miljøet i bred forstand er en sådan udvikling generelt positiv, fordi den i sig selv fremmer en ekstensivering af produktionen af de pågældende produkter. På længere sigt kan denne udvikling imod verdensmarkedspriserne føre til, at konkurrencebetingelserne ændres således, at priserne igen vil stige, denne gang overalt. Dette kan betyde, at nogle regioner i EU, herunder sandsynligvis Danmark, opnår bedre vilkår for at klare sig, hvilket vil kunne føre til intensivering indenfor sådanne områder, medens produktionen i andre områder helt kan ophøre.

Det er ifølge indledningen til forordning 1259/1999 om de fælles regler for landbrugspolitikker ønskeligt, at medlemslandene anvender "passende miljøforanstaltninger for landbrugsjord og landbrugsproduktion, der er omfattet af direkte betalinger", ligesom landene bør "træffe beslutninger om følgerne af manglende overholdelse af miljøkrav". To konkrete artikler i forordningen er særlig interessante i denne

sammenhæng. Det gælder bestemmelserne om 'Miljøbeskyttelseskrav' (artikel 3) og 'Graduering' (artikel 4). Det førstnævnte krav, som ofte også benævnes med det amerikanske udtryk 'cross-compliance', er særlig interessant og skal derfor behandles mere uddybende.

**Artikel 4 om graduering** (på engelsk 'modulation') skal dog først kort beskrives. Ifølge denne bestemmelse kan medlemslandene nedsætte den landbrugsstøtte, den enkelte landmand ellers ville modtage. Nedsættelsen kan være generelt ensartet for alle landbrug eller være relateret til forhold som bedrifternes arbejdskraftforbrug, samlede støtte, standarddækningsbidrag mv. Det 'sparede' beløb kan herefter overføres til landdistriktsprogrammet, herunder MVJ-ordninger, skovrejsning mv. Tre generelle motiver til at indføre gradueringsprincippet har været nævnt (Falconer and Ward 2000, s. 272-274). For det første kan reduktion af pris- og arealstøtten accelerere strukturudviklingen og forbedre effektivitet og konkurrence evne. For det andet kan gradueringen sikre, at støtten i højere grad går til den, som har behov herfor og ikke til landmænd, som ikke har det. Endelig for det tredje kan graduering, som betyder forøgelse af landdistriktsmidlerne, modvirke miljømæssige forringelser af den forventede liberalisering af landbrugspolitikken. Sådanne forringelser skal bl.a. ses i sammenhæng med, at ved en liberalisering vil landbruget (og landbrugerne) helt forsvinde i visse områder. Som Falconer og Ward (2000, s. 273) formulerer det: "Gunstige, miljømæssige resultater af liberalisering af landbrugspolitikken vil i høj grad afhænge af beslutningstagernes muligheder for og vilje til at allokere tilstrækkelige ressourcer ind i MVJ-ordningerne".

Den tredje begrundelse er forstærket af, at de midler som Kommissionen har kunnet afsætte til landdistriktsprogrammerne har været begrænsede i forhold til ambitionerne i de enkelte lande, og har for det enkelte land været betinget af det tidligere forbrug til de forskellige ordninger, som nu er overført til landdistriktsprogrammerne. To lande, Frankrig og England, har anvendt gradueringsmuligheden, og i begge tilfælde har det primære motiv været manglende midler til et ambitiøst landdistriktsprogram. I **Frankrig** fastsættes nedsættelsen dels efter arbejdskraftforbruget og standarddækningsbidraget, dels efter landbrugsstøttens størrelse således, at små og mellemstore brug helt eller delvis kan fritages for nedsættelsen. Hovedparten af det 'sparede' beløb overføres til MVJ-ordningerne. Der forventes at blive overført et beløb på omkring en milliard Franske Franc, svarende til knap 20 procent af landdistriktsprogrammets budget (Dwyer 2000). I **England** anvendes gradueringsmuligheden, som det beskrives nøjere i kapitel 3, med væsentlig større økonomiske konsekvenser end i Frankrig.

### **Miljøbeskyttelseskrav (Cross-compliance) (forordning 1259/1999, artikel 3)**

Denne bestemmelse har været omfattet af stor interesse, især i relation til de muligheder den giver for direkte at integrere miljøhensyn i landbrugspolitikken. Senest har bestemmelsen været omdrejningspunktet for en international konference,

“Meeting Environmental Standards Under Agenda 2000”, afholdt i Madrid 5.-7. oktober 2000, arrangeret WWF og Institute for European Environmental Policy.

Ifølge bestemmelsen træffer medlemslandene de miljøforanstaltninger de finder hensigtsmæssige i relation til den landbrugsstøtte, som skal udbetales. Der er tre typer foranstaltninger, nemlig (1) støtte til miljøvenlig jordbrugsdrift, (2) generelle miljøkrav som forudsætning for udbetaling af støtte og (3) specifikke miljøkrav som forudsætning for udbetaling af støtte.

Den første foranstaltning henviser til MVJ-ordningerne, der som omtalt i afsnit 2.1, blev introduceret midt i 1980'erne, og som i Agenda 2000 nu er blevet en integreret del af den fælles landbrugspolitik, omend MVJ-ordningen stadig forudsætter medfinansiering fra medlemslandene.

Den anden type foranstaltning indebærer, at medlemslandet, som krav til udbetaling af støtte, nævner de gældende miljøregler som landmanden herefter skal opfylde, for at kunne få udbetalt støtte. Bestemmelsen har været omstridt, fordi selve bestemmelsen kan læses som en indrømmelse, eller endnu værre, en accept af, at gældende miljølove ikke overholdes og ikke håndhæves. Den kan imidlertid også ses i et andet perspektiv nemlig, at det nu bliver muligt for medlemslandene uden videre at tilbageholde støtte i de situationer, hvor landmanden ikke overholder reglerne, dvs. man kan se det som et nødvendigt lovgrundlag for at undgå udbetaling af EU-støtte til lovbrudere.

Endelig er der den tredje foranstaltning, som giver mulighed for at stille skærpede miljøkrav, dvs. krav udover den gældende miljølovgivning, for at få udbetalt støtte. Et omstridt punkt her er, hvor grænserne går for sådanne krav.

Grænserne imellem de tre foranstaltninger er ikke altid fuldstændig klare. Et vigtigt kriterium, som afgrænser den første foranstaltning, dvs. muligheden for at udbetale støtte til miljøvenlig landbrugsdrift fra de to andre er ‘forurenere-betaler-princippet’, som netop i forhold til landbruget er et princip rigt på gråzoner. Hertil kommer endelig, at afgrænsningen eller måske snarere mulighederne for at kombinere den første med den anden foranstaltning rummer spændende perspektiver. Nedenfor beskrives et irsk eksempel på, hvordan en sådan kombineret anvendelse kunne foretages.

### **Implementering af miljøbeskyttelseskrav**

Implementeringen af miljøbeskyttelseskrav er sat i værk i de enkelte medlemslande. Nogle lande har indført sådanne krav, andre er i gang og andre igen har meddelt, at de ikke agter at indføre krav som betingelse for udbetaling af landbrugsstøtte. Der eksisterer ingen “officiel” oversigt over, hvad situationen er. Baseret på et notat udarbejdet af Institute for European Environmental Policy i London på grundlag af et spørgeskema sendt til medlemslandene og information fra formelle kontakter i medlemslandene er det dog muligt i det følgende at give et groft billede af situationen, således som det tegner sig i efteråret 2000 (Petersen and Shaw 2000). Der skal tages



forbehold for, at det er et foreløbigt billede, som ikke er blevet checket af de enkelte lande, og som i øvrigt er under udvikling.

**Belgien, Italien, Luxembourg, Portugal, Spanien, Sverige, Tyskland og Østrig** har endnu ikke gennemført krav efter Artikel 3. Af disse har Belgien, Sverige, Tyskland og Østrig med henvisning til deres generelle miljølovgivning og/eller store udbredelse af MVJ-ordninger meddelt, at de ikke har planer om at indføre sådanne krav. I Italien, Luxembourg og Spanien overvejer man, hvilke krav man vil stille, idet man dog har konkrete planer i de to førstnævnte. Portugals standpunkt er ifølge notatet uafklaret.

**IDanmark, Finland, Frankrig, Grækenland, Holland, Irland og Storbritannien** har man indført krav efter bestemmelsen i Artikel 3. Med enkelte undtagelser refererer kravene til gældende bestemmelser, som f.eks. de danske krav om gødningsplaner, vintergrønne marker og 2m dyrkningsfrie bræmmer langs vandløb.

Bestemmelse til beskyttelse mod overgræsning, og dermed risiko for jorderosion og beskyttelse af naturmæssige værdier, indgår i kravene i Finland, Irland og Storbritannien. Ellers varierer kravene betydeligt mellem de enkelte lande. Konkret kan nævnes miljøkrav orienteret mod kvælstofbelastning (Danmark, Finland), pesticidanvendelse (Holland), kunstvanding (Frankrig), naturvenlig drift af brakarealer (Storbritannien).

Et af de **irske** miljøkrav er interessante, idet der stilles krav om deltagelse i en i øvrigt frivillig ordning. Kravet går ud på, at der indenfor særligt værdifulde og sårbare naturområder, de såkaldte 'Special Areas of Conservation', stilles krav om deltagelse i en bestemt irsk MVJ-ordning, den såkaldte 'REPS-ordning' (Rural Environmental Protection Scheme) som forudsætning for at modtage landbrugsstøtte. Dermed bliver det særdeles vanskeligt for de landmænd, som driver landbrug indenfor de pågældende områder, at undlade at deltage i den pågældende MVJ-ordning.

I to lande udenfor EU, USA og Schweiz, er man gået langt i miljøkrav som forudsætning for støtte. I **USA** er det forudsætningen for støtte, at der godkendes en 'conservation plan', overvejende orienteret mod erosionsbekæmpelse (Potter 1998). Tilsvarende for **Schweiz** er der flere, relativt radikale krav, som forudsætning (Bundesamt für Landwirtschaft, 1999). I **Norge** er der, som vi har kunnet få oplyst ikke indført miljøkrav som forudsætning for modtagelse af landbrugsstøtte.

### **Det nye landdistriktsprogram**

Som den sidste del af reformeringen af Den Fælles Landbrugspolitik skal landdistriksdelen kort omtales i det følgende. Landdistriksdelen er nu blevet en integreret del af den samlede politik. Den samler en række tidligere adskilte ordninger og miljødelen er styrket. I stort omfang er det, som ved de tidligere ledsageforanstaltninger, lagt ud til medlemslandene konkret at udforme deres landdistriktsprogram, der også i lighed med de tidligere ledsageforanstaltninger er 50 procent medfinansieret af medlemslan-

dene (kun 25 procent i Mål 1 områder). Der findes endnu intet europæisk overblik over, hvordan landdistriktsprogrammerne er udformet. I kapitlerne 3-6 er der beskrivelser af især de nye MVJ-ordninger samt andre nydannelser med relation til integration af natur- og landskabshensyn, og i kapitel 7 præsenterer vi budgetterne for de fire landes landdistriktsprogrammer samt det danske. Her skal vi begrænse gennemgangen til en liste over landdistriktsdelens forskellige elementer.

Den nye politik for udvikling af landdistrikterne kan opdeles i (1) videreførelsen af de gamle ledsageforanstaltninger, nemlig ordningerne om førtidspensionering, skovrejsning, ugunstigt stillede områder samt MVJ og i (2) foranstaltninger til modernisering og diversificering af landbrugsbedrifter.

1. Bortset fra, at der er tale om højere EU-budgetter og skærpede krav om klare målsætninger, er der i forhold til natur- og landskabshensyn ikke sket væsentlige forandringer af de tidligere ledsageforanstaltninger. Det bør dog nævnes, at Kommissionen nu meget klart udtaler, at MVJ-ordningerne “..er nøglestrategien for integration af miljøet i landbrugspolitikken” (DGVI 1998b, s.3).

2. Foranstaltningerne til modernisering og diversificering af landbrugsbedrifter handler dels om investeringsstøtte af forskellig art, hvor miljøaspektet sammen med husdyrvelfærd og andre forhold kan indgå i formålene, dels om støtte til etablering, uddannelse, afsætning eller andre dele af udviklingen i landdistrikterne.

Samlet set er den nye landbrugspolitik blevet betydeligt bredere end den hidtidige var. Ligeledes er miljøaspektet generelt styrket, omend det ikke er sket i det omfang, som nogle havde forventet, f.eks. den forrige EU-miljøkommissær (Bjerregård 1999) og forskellige uafhængige observatører (Potter 1998, von Meyer 1999).

## **2.6 Monitering og evaluering**

Der findes ikke noget fællessystem for monitering af natur og landskab i medlemslandene, hverken for disse emner isoleret set eller for virkningerne af politikkerne på naturen og landskabet. Der er mange udviklingsprojekter i gang, dels vedrørende mere grundlæggende tilstandsbeskrivelser, dels i relation til Habitatdirektivet og MVJ-ordningerne. Da denne rapport's hovedemne er integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken, har vi valgt at begrænse os til at behandle monitering og evaluering i et MVJ-perspektiv.

Med det formål at bestemme de miljømæssige, landbrugsmæssige og økonomiske virkninger af MVJ-ordningerne og bidrage til udvikling af disse, er det pålagt medlemslandene at gennemføre monitering og evaluering af deres MVJ-ordninger. Og selvom der er tale om relative nye ordninger og trods de begrænsede erfaringer, der, op til forordning 2078/92, er gjort på området, har Kommissionen omkring 1998 modtaget over 160 evalueringsrapporter. Hovedparten af disse er indgået i et samlet arbejde, ‘Evaluation of Agri-Environment Programmes’ (DGVI 1998a), som blev offentliggjort i 1998, og som har dannet baggrund for hovedparten af det følgende afsnit.

Ved måling af de miljømæssige virkninger af MVJ-ordningerne bør udgangspunktet være fastlæggelsen af det såkaldte 'reference-niveau'. Dette niveau kan være bestemt af 'godt landmandskab', dvs. det niveau som MVJ-ordningerne har til formål at forbedre, når der er tale om forbedringsmål, som f.eks. reduktion af kvælstofbelastningen, pesticidanvendelse, ekstensivering af græsningen mv. Handler det om arealer, der drives ekstensivt, og som allerede er i en ønsket naturtilstand, f.eks. arealer med værdifulde plantesamfund, og MVJ-ordningens formål er at beskytte denne tilstand imod landbrugsdriftens ophør, er reference-niveauet ifølge Kommissionens rapport (DGVI 1998a, s. 31) defineret i relation til de økonomiske realiteter, som gør det vanskeligt at drive arealerne på en ønskelig måde.

Det kan hertil føjes, at man kunne opbygge reference-niveauerne efter den miljøpåvirkning, som sammenlignelige 'ikke-deltagende' landmænd udøver og derefter sammenligne miljøpåvirkningen fra deltagende landmænd. I en tidligere omtalt større undersøgelse af bl.a. MVJ-effekterne i 22 lokalområder, har det i praksis vist sig at være en anvendelig model for de fleste områder og for en kortere tidshorisont (Primdahl et al. udateret). I områder med 100 procent dækning kan man ikke finde sammenlignelige ikke-deltagere, og efterhånden som MVJ-aftaler i højere og højere grad bliver aftaler, der afløser tidligere aftaler, kan det blive stadig vanskeligere at finde sammenlignelige 'ikke-deltagere'. En lidt anden måde at måle effekterne på er at sammenligne selve miljøtilstanden på arealer omfattet af MVJ-aftaler med sammenlignelige 'ikke-aftalearealer', som det er gjort i danske undersøgelser (Andersen et al. 1998).

Kommissionen peger på, at der stadig resterer et stort arbejde med at udvikle de nødvendige indikatorer og anbefaler, at man anvender OECD's 'driving force-state-response' system, efter hvilket der udvikles selvstændige indikatorer for 'driving force-påvirkninger' f.eks. kvælstof-tilførsel, for miljøtilstanden ('state') f.eks. artsdiversitetet i bestemte plantesamfund, og for 'responses', f.eks. nye politikker. Dette system, som efterhånden er blevet almindeligt accepteret, løser imidlertid ikke det store problem, der ligger i at skelne mellem direkte politikeffekter, som i MVJ-sammenhæng er effekter på landmandens beslutninger/adfærd vedrørende miljøpåvirkningen (kaldet 'præstations-effekter') og selve miljøpåvirkningen (kaldet 'outcome-effekter').

**Tabel 2.2. Udvalgte kategorier af landbrugsmæssig arealanvendelse og drift samt de tilhørende indikatorer for analyser af forordning 2078/92. Indikatorerne har været anvendt til interviewbaserede analyser af udviklingen over 5 år i arealanvendelsen og driftspraksis på henholdsvis landbrug med og landbrug uden MVJ-aftaler.**

<b>Arealanvendelse</b>	<b>Indikator (AL= Anvendt landbrugsareal)</b>
1. Vedvarende græs	1. Vedvarende græsareal/AL, %
2. Opgivet areal	2. Opgivet landbrugsareal/AL, %
3. Hegn	3. Meter hegn/ha AL
<b>Driftspraksis</b>	<b>Indikator (AL = Anvendt landbrugsareal)</b>
4. Kunstgødning	4. N-tilførsel (kunstgødning) på aftalearealer eller potentielle aftalearealer (for ikke-deltagere), kg N/ha
5. Reduktion i husdyrtæthed	5. A. Reduktion i husdyrenheder/ha LA B. Reduktion i ekstensive husdyrenheder/ ha vedvarende græsareal og foder afgrødeareal
6. Minimum husdyrtæthed	6. A. Husdyrenheder/ ha plejet LA B. Ekstensive husdyrenheder/ ha vedvarende græsareal
7. Brakareal	7. Brakareal/areal i omdrift (egentlige brakarealer i ekstensive landbrugssystemer i Sydeuropa), %
8. Afgrødediversitet	8. A. Antal afgrøder/areal i omdrift, % B. Antal afgrøder i rotation på aftalerarealer eller potentielle arealer (for ikke-deltagere), %
9. Pesticider	9. A. Aktuel pesticidanvendelse B. Ændringer i pesticidanvendelse

**Kilde: Oñate et al. (2000) s. 142.**

Dette problem er behandlet dels konkret i forhold til MVJ i Oñate et al. (2000), dels mere generelt i forhold til analyser af sammenhæng mellem regulering, landbrug og landskabsudvikling (Kristensen og Primdahl 2000). I forhold til MVJ-ordningernes effekter på landmandens beslutninger om arealanvendelse og drift af landbrugsarealer er der udviklet, og med succes afprøvet, de indikatorer, som er vist på tabel 2.2. Indikatorerne er afprøvet i de tidligere omtalte undersøgelser af MVJ-ordning i 9 EU-lande og Sweiz.

Som nævnt har disse indikatorer vist sig at være brugbare til måling af politikeffekterne på tværs af stort set alle EU-lande, dvs. de er brede og rammer alligevel de vigtigste effekter. Imidlertid har de væsentlige begrænsninger. For det første er de orienteret mod de umiddelbare effekter og ikke imod påvirkningerne af selve miljøtilstanden, herunder f.eks. den biologiske mangfoldighed, der er de egentlige mål med ordningerne. For det andet løser de ikke problemet med måling af MVJ-ordningernes langsigtede påvirkninger af landbruget. I kapitlerne 3 til 6 giver vi mere

detaljerede eksempler på monitoring af miljøtilstanden og politikeffekterne.

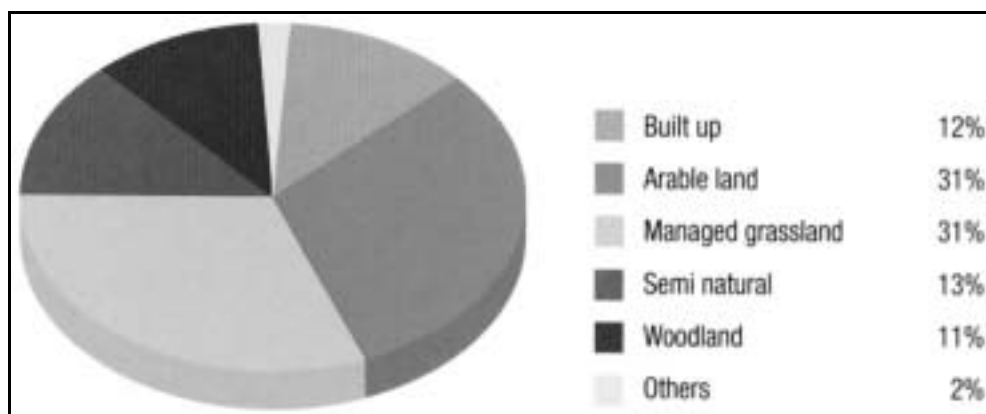
### 3. Engelske erfaringer

Som den første beskrivelse fra de fire udvalgte lande gennemgås i dette kapitel de engelske erfaringer med integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken. Da sådanne hensyn ikke kan ses isoleret i forhold til den øvrige samfundsmæssige indsats indenfor planlægningen og naturforvaltningen er disse emner også behandlet i kapitlet. Med det formål at give konkrete eksempler på integration af natur- og landskabshensyn på selve ejendomsniveauet har vi udvalgt to ordninger til en mere detaljeret beskrivelse, nemlig de to vigtigste MVJ-ordninger henholdsvis de såkaldte 'Environmentally Sensitive Areas Scheme' og 'Countryside Stewardship Scheme'.

For enkelte emner har det ikke været muligt at få oplysninger særskilt om engelske forhold. Vi har derfor i disse tilfælde været nødsaget til at omtale forholdene for Storbritannien under et.

#### 3.1 Arealanvendelse, naturtyper og landbrugsstruktur

England hører til den 'atlantiske' biogeografiske region. Landet består overvejende af relative lavliggende, glaciale landskaber. I den engelske litteratur skelnes overordnet mellem 'uplands' og 'lowlands'. Førstnævnte er lave bjerge, som findes mod nord og i 'the Penines' i det centrale England, medens den øvrige del af landet betegnes 'lowlands'. De vigtigste engelske habitattyper (halv-natur græsarealer, heder og moser) er knyttet til 'uplands' samt til visse dele af det sydlige England, hvor der også findes vigtige kalkstensoverdrev. I den sydlige del af landet findes en del spredte løvskove, medens skovene i den nordlige del overvejende består af nåletræsplantager (MAFF 2000). Arealanvendelsen fremgår af figur 3.1. Bebyggede arealer udgør hele 12 procent af landet, hvilket skyldes den høje befolkningstæthed. Skovandelen er - i europæisk sammenhæng - relativt lav, medens landbrugsarealet består af to lige store andele med omdriftsarealet og mere eller mindre intensivt drevne, vedvarende



Figur 3.1: Arealanvendelse i England 1990 (Countryside Agency 2000, s. 8)

græsarealer. De resterende 13 procent af arealet er ekstensivt drevne, halv-naturarealer.

Landbrugstrukturen er især karakteriseret ved store brug. England har det største gennemsnitlige bedriftsareal i Europa på 70 ha. Det fremgår endvidere af tabel 3.1, at gennemsnitsarearealet er vokset markant, ligesom det ses, at det forpagtede areal er faldet i perioden 1975 til 1995. Engelsk landbrug har igennem flere år været i økonomisk krise, bl.a. på grund af udbrudet af kogalskab og det efterfølgende forbud mod eksport af oksekød.

**Tabel 3.1: Landbrugsstruktur (Antal/størrelse/ejer/forpagter/deltid)**

	Antal landbrug (1000)		Gennemsnitsstørrelse (ha)		Ejer/forpagter/shared farming (% af arealet)	
	1975	1995	1975	1995	1975	1995
UK	280,6	234,5	58,71	70,11	44/56/02	64/35/12

Baseret på Eurostat (1999)

### 3.2 Det åbne lands planlægning og naturforvaltning

Det engelske reguleringssystem for det åbne land, herunder planlægning, naturforvaltning og landbrugspolitikken, er emnet for dette afsnit. Afsnittets formål er dels at beskrive politikintegrationen fra et overordnet synspunkt, dels at give grundlag for at forstå de to følgende afsnit om henholdsvis 'Environmentally Sensitive Areas' (ESA) og 'Countryside Stewardship Scheme' (CSS).

#### Det åbne lands planlægning

Det engelske plansystem med 'structure plans' og 'local plans', der i nogen grad svarer til de danske region- og kommuneplaner, har som den primære opgave, sammen med det såkaldte 'development control-system', at regulere byudviklingen i bred forstand (Rydin 1993). Plansystemet er primært orienteret imod udviklingen af boligområder, erhvervsarealer, sommerhusområder, særlige anlæg, råstofindvinding mv. For de store byområder gælder særlige forhold, hvor det i denne sammenhæng især er de såkaldte 'green belts', som er interessante, dels fordi disse meget effektivt har kunnet styre byvæksten omkring de store byer i England, og dermed beskyttet landskabsværdier, dels fordi vi i Danmark, og de øvrige lande beskrevet i denne rapport, ikke har noget tilsvarende. Også naturbeskyttelse indgår i den engelske sammenfattende planlægning. Regulering af vandløbsforhold og vandressourcerne er i England ikke særlig integreret i plansystemet og vil ikke blive behandlet yderligere i dette kapitel.

Udover den sammenfattende fysiske planlægning består det åbne lands planlægning i England af en række sektorpolitikker med relation til det åbne land. Ifølge Gilg's bog om 'Countryside Planning' (Gilg 1996) handler det om planlægning for

natur- og landskabsbeskyttelse, skovbruget og landbruget. Sammen med de omtalte 'green belts' vil de tre nævnte sektorpolitikker blive uddybet i det følgende.

### **Green belts**

Formålene med de engelske 'green belts' er dels at stimulere byfornyelsen og udviklingen i øvrigt indenfor de eksisterende bygrænser, dels at friholde vigtige bynære områder for byudvikling, og herunder undgå, at nærliggende byer vokser sammen. Fordelt på 15 forskellige områder omkring større byområder udgør de engelske 'green belts' et stort samlet areal, 1,6 mio. ha i alt, svarende til 14 procent af hele England (Rydin 1993). Indenfor disse områder er det i praksis meget vanskeligt at få tilladelse til byggeri, ligesom ændringer i arealanvendelsen er restriktivt reguleret. På denne måde har 'green belt-systemet' medvirket til at opretholde et aktivt, investerende landbrug meget tæt på helt store bysamfund. Mange af de engelske 'green belts', bl.a. omkring Manchester og Liverpool, er samtidig omfattet af andre reguleringer og initiativer, herunder udpegninger til nationalparker, 'community forests', 'environmentally sensitive areas' mv. Der har været voksende opmærksomhed på 'green belts' landskabsbeskyttende funktioner, og det har direkte været foreslået, at natur- og landskabsbeskyttelse samt rekreative funktioner indbygges som del af de officielle formål med 'green belts' (Elson 1996).

### **Natur- og landskabsbeskyttelse**

Den offentlige natur- og landskabsforvaltning har lange og rige traditioner i England. Navnlig landskabets visuelle kvaliteter og rekreative værdier i øvrigt har i mange årtier haft stor opmærksomhed i den engelske forvaltning, hvilket muligvis har forbindelse med den store betydning (økonomisk, kulturelt og politisk) bybefolkningen har haft i England igennem flere hundrede år. Selve ordet 'countryside', som betyder "det på den anden side" (af bygrænsen eller i forhold til hvor man står, dvs. udsigten), er udsprunget fra et bymæssigt perspektiv (Green 1996) og findes ikke tilsvarende i f.eks. det danske sprog.

Allerede i 1949 blev de første engelske nationalparker med reference til 'The National Parks and Access to the Countryside Act' udpeget. De primære mål var natur- og landskabsbeskyttelse samt gode rekreative adgangsforhold, men også bevarelse af et effektivt landbrug var med i målsætningerne (Gilg 1996). I lighed med de fleste europæiske (men i modsætning til de amerikanske) er de engelske nationalparker overvejende kulturlandskaber befolket med landsbyboere og aktive jordbrugere (Dower et al. 1998). Flere af de udpegede nationalparker har igennem mere end hundrede år fungeret som drikkevandsområder, bl.a. 'Lake District National Park' og 'Peak District National Park' ved Manchester-Liverpool-området i det nordvestlige England. I 1950'erne blev de såkaldte 'Areas of Outstanding Natural Beauty' (AONBs) udpeget, ligesom alle 'public footpaths', dvs. alle de offentlige, rekreative færdselsrettigheder på private arealer baseret på gamle hævdvundne principper, blev



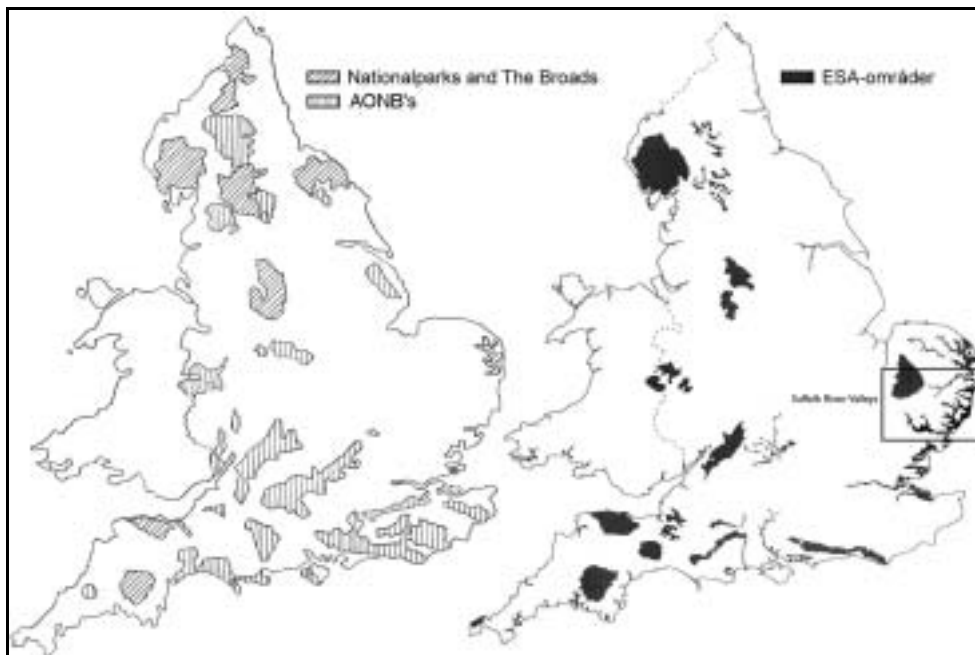
kortlagt i denne periode, begge dele i medfør af den omtalte 'National Parks and Access to the Countryside Act'.

Nationalparkerne er i dag, efter en omskiftelig, administrativ tilværelse, hver især underlagt en selvstændig styrelse med lokal repræsentation og samlet underlagt en central myndighed under miljøministeriet. Formålene er i dag dels natur- og landskabshensyn (beskyttelse såvel som forbedring), dels lokal økonomisk udvikling. I tilfælde af indbyrdes konflikt mellem natur-/landskabshensyn og økonomiske hensyn skal de første gives prioritet (Edvans 1997). De 8 nationalparker udgør sammen med de 37 'Areas of Outstanding Natural Beauty' de beskyttede områder set fra et nationalt perspektiv. Tilsammen udgør nationalparkerne (ca. 10.000 km<sup>2</sup>) og 'AONB'erne (ca. 20.400 km<sup>2</sup>) 30.400 km<sup>2</sup> svarende til ca. 23 procent af det engelske areal. Hertil kommer omkring 1.000 km kyststrækninger udpeget som 'Heritage Coast', svarende til 35 procent af Englands kystlinie (Countryside Agency 2000).

Der har været en del kritik af udviklingen indenfor nationalparkerne og 'AONB'erne (Edvans 1997). Især i de første årtier har beskyttelsen af natur- og landskabsværdierne indenfor parkerne ikke fungeret bedre end naturbeskyttelsen udenfor, men efterhånden er lovgivningen strammet op, budgetterne udvidet og nye programmer taget i anvendelse indenfor de udpegede områder. Disse ændringer skete først og fremmest i 1970'erne og 1980'erne. Fra 1987 blev de fleste af de nye såkaldte 'environmentally sensitive areas' udpeget, først indenfor 'AONB'erne' og siden også indenfor nationalparkerne. 'ESA-områderne', de engelske nationalparker og 'AONBs' er vist på figur 3.2.

Medens nationalparkerne og AONB'erne næsten alle er større sammenhængende områder, er de vigtigste, egentlige naturområder, såvel indenfor som udenfor de nationale områder, beskyttet som enkelthabitater, gennem udpegninger og forvaltning af 'National Nature Reserves' (NNRs), 'Sites of Special Scientific Interest' (SSSIs) og 'County Wildlife Sites'. Ser vi bort fra NATURA 2000-områder er de førstnævnte de vigtigste indenfor det nationale hieraki, medens de sidstnævnte, som visse steder kaldes 'Sites of Nature Conservation Interest', er lokalt udpegede områder.

Set under ét er 'SSSI-arealerne' imidlertid de arealer, som betyder mest for beskyttelsen af naturværdierne. Disse arealer svarer på flere måder til de danske såkaldte '§3-arealer', som er beskyttet gennem naturbeskyttelsesloven. Små, som store, ligger de spredt over hele landet og er udpeget af den centrale naturbeskyttelsesmyndighed, 'English Nature'. Samlet udgør 'SSSI-arealerne' omkring 6,8 procent af Englands totale areal, eller ca. 10 procent af landbrugsarealet. Samtlige 'SSSIs' er kortlagt og i alle tilfælde har ejeren fået information om, hvorfor og hvordan arealerne er beskyttet. Endvidere er de medtaget i de sammenfattende fysiske planer. Generelt gælder det, at 'SSSI-arealernes' tilstand ikke må ændres uden tilladelse, men til forskel fra de danske §3-områder, vil et afslag på en ansøgning om tilladelse til forandring, f.eks. dræning, udløse erstatningspligt. Dette er, ifølge en af de interviewede (E5), misbrugt i flere tilfælde af store jordejere. De senere år har man



**Figur 3.2: Oversigt over de engelske nationalparker, Areas of Outstanding National Beauty (AONBs) og ESA-områder. Baseret på Rydin (1993) s. 121 og ADAS (1997). De kystnære områder og floddalene i den indrammede firkant er det såkaldte ‘Suffolk River Valleys ESA’, som omtales i afsnit 3.2.**

fra English Nature’s side, bl.a. som følge af disse kompensations principper, fokuseret på plejen af ‘SSSI-arealerne’, snarere end på deres generelle beskyttelse og har søgt at få de vigtigste områder omfattet af plejeaftaler - enten gennem de særlige ‘Nature Management Plans’ (NMP) eller gennem ‘ESA-/CSS-aftaler’. For hele England er der (foråret 2000) 2.773 NMP-aftaler, der sammenlagt dækker et areal på 137.977 ha (MAFF 2000c). Dette er, som det vil fremgå af afsnit 3.3 og 3.4, et betydeligt mindre antal og areal end det, der er omfattet af ‘ESA/CSS-aftaler’. Erstatningspligten er i øvrigt foreslået fjernet i det forslag til ny naturbeskyttelseslov, som for tiden (efterår 2000) er til behandling i underhuset.

Som de sidste aspekter ved den engelske naturbeskyttelse, som vurderes relevante i denne sammenhæng, skal ‘The Biodiversity Action Plan’ og det engelske ‘Landscape Character Map’ omtales.

Den engelske ‘**Biodiversity Action Plan**’ (BAP) blev publiceret i 1994, og er efterfølgende succesfuldt blevet udbygget. Planen er bemærkelsesværdig dels på grund af det store omfang den har fået, dels fordi den implementeres efter en såkaldt ‘partnership-model’, som bl.a. indebærer, at de enkelte dele af planen realiseres med deltagelse af offentlige myndigheder og NGO’er i fællesskab. Der er (sommeren 1999) offentliggjort handlingsplaner for mere end 400 plante- og dyrearter (‘species action plans’) og mere end 40 habitattyper (‘habitat action plans’). For hver af plan-

erne er der udpeget en ansvarlig styrelse, og for artsplaner også de primære samarbejdspartnere. 'English Nature' er den mest udbredte ansvarlige, men også andre enheder er ansvarlige, f.eks. 'Forestry Commission' (bl.a. for habitattypen 'Upland Oakwood') og Landbrugministeriet (bl.a. for habitattyperne 'Cerial Field Margins' og 'Ancient and Species Rich Hedgerows' og fuglearten agerhøne) ([www.JNCC.uk](http://www.JNCC.uk) 1999). Samlet har den engelske BAP betydning for indholdet i 'ESA'- og 'CSS-aftalene', og indgår i øvrigt som del af de kriterier, der indgår i prioriteringen af 'CSS-aftaler'. Ifølge en af de interviewede er det styrken ved BAP, at den repræsenterer et stykke solid information, den er kvantitativ, specifik og problemorienteret (E2), men kan samtidig kritiseres for at være vanskelig omsættelig i forvaltningspraksis (E2, E1, E5).

'English Nature' og 'Countryside Commision' (det nuværende 'Countryside Agency') har sammen udsendt et landsdækkende kort med titlen '**The character of England - landscape, wildlife and natural features**' som indeholder en opdeling af hele England i 181 karakteristiske landskaber ('Character Areas') og et mindre antal naturområder ('natural areas'), idet et naturområde kan være opdelt i flere landskaber. Formålet med kortet, som er suppleret med en detaljeret redegørelse for hvert område, er overordnet at forbinde overordnede natur- og landskabsmål med lokale initiativer, herunder bl.a. at identificere hvor, og hvordan, MVJ-ordninger bedst kan anvendes og knyttes til specifikke dele af landet (English nature, udateret).

### **Skovpolitik**

Beskyttelse og forbedringer af den biologiske mangfoldighed, landskabet, og rekreative forhold, er blandt de konkrete mål for den del af den engelske skovpolitik, som vedrører skovrejsning (Gilg 1996). Da disse mål ligger indenfor denne rapports emne, og da den engelske skovrejsning overvejende er foregået på halv-naturarealer, og dermed i konflikt med natur- og landskabsværdier, skal denne del af skovpolitikken kort omtales.

Fra 1943 har det, parallelt med målene om at øge landbrugsproduktionen (se slutningen af dette afsnit), været en officiel målsætning at forøge det engelske skovareal. For hele Storbritannien har målet været en fordobling fra de 5 procent af arealet i 1900 til 10 procent i 1990. Dette mål er i det store hele nået, og skovplantning er klart den vigtigste type arealændring, der er foregået i Storbritannien i det 20. århundrede (Gilg 1996). Plantningerne har dog overvejende været koncentreret i Skotland. I England er der de senere år tilplantet omkring 4.500 ha årligt, overvejende med løvtræ. Det er også interessant i denne sammenhæng, at man i høj grad har arbejdet med store projekter, bl.a. med planerne om 'The New National Forest', som omhandler skovplantninger i et 11.000 ha stort område ved Birmingham og 12 større 'community forests' ved de større engelske byer. De sidste bliver etableret i samarbejde mellem 'Forestry Commission' og 'Countryside Agency'.

Skovplantningen i England er reguleret - men ikke direkte gennem almindelige

planlægningsbestemmelser. Konsekvensen heraf er, at selvom der udpeges plantningsområder og minusområder indenfor særlige beskyttede områder og i de kommuner, hvor der er interesse for det, udløser afslag på ansøgning om skovplantning alligevel erstatning.

### **Landbrugspolitikken**

Den anden verdenskrig medførte radikale ændringer af engelsk landbrugspolitik. I en lang periode forud var det engelske landbrug, i stærk kontrast til det danske, gået tilbage. Vægten var lagt på industrieksport, og importen af landbrugsprodukter steg gradvist op til 70 procent først i 1930'erne, medens arealet i omdrift faldt. Mellem 1860 og 1933 faldt arealet under plov således fra 5,6 til 3,5 mio. ha. Introduktion af enkelte støtteordninger i midten af 1930'erne udviklede sig til massive støtteprogrammer efter krigen med målsætninger, herunder sikkerhedspolitiske målsætninger, om øget selvforsyning og langsigtet udvikling af et stabilt og effektivt landbrug. Prisgarantisystemer, kvoter, forskellige former for investeringsstøtte samt skattebeholdninger var de vigtigste midler, der blev taget i anvendelse (Gilg 1996). Efter Storbritanniens indmeldelse i EF 1973 blev de vigtigste målsætninger forsat fulgt, men nu under den fælles landbrugspolitik.

For Englands natur og landskaber har landbrugspolitikken haft store konsekvenser siden krigen. Andelen af landbrugsarealet i omdrift steg således fra 27 procent i 1938 til 53 procent i 1987 (35 procent i 1995, eksklusive braklagte omdriftsarealer). I 1974 offentliggjorde den nye 'Countryside Commission' resultaterne fra et større projekt om 'New Agricultural Landscapes', hvor hovedbudskabet var, at også for den fremtidige udvikling ville større landskabsforandringer være uundgåelige og yderligere forringelser i retning af fjernede hegn og træer i landbrugslandskabet måtte forventes. Countryside Commission kom med flere forslag til ordninger, som kunne reducere forringelserne og fremme forbedringer. Ordningerne var alle baseret på frivillighed og i øvrigt orienteret imod de mindst produktive dele af landbrugsarealet. Såkaldte 'Farming and Wildlife Advisory Groups' blev, med det formål at bringe landbrugere og 'naturfredere' sammen, etableret i de fleste amter igennem 1970'erne.

I samme periode, dvs. i perioden omkring 1980, blev der iværksat et omfattende overvågningsarbejde af udviklingen i landbrugsarealet, som efter få år viste, at det stadig stod galt til med udviklingen i landbrugslandets natur på trods af, at det ved en massiv indsats ifølge Gilg (1996) var blevet tydeligt for enhver engelsk landmand, at han spillede en vigtig rolle som natur- og landskabsforvalter. Samtidig opstod en bred kritik af den produktionsorienterede landbrugspolitik, som ikke kun resulterede i natur- og landskabsforringelse, men som kostede den engelske gennemsnitsfamilie omkring 10.000 kr. om året i skattebetalt støtte på omkring 100.000 kr. i gennemsnit pr. landmand (Gilg 1996). Den engelske landbrugslov blev udvidet til også at omfatte hensyn til miljøforhold i bred forstand og fra den sidste halvdel af 1980'erne indførtes en række forskellige MVJ-ordninger, hvoraf de to vigtigste, 'The Environmental

Sensitive Areas Scheme' og 'The Countryside Stewardship Scheme' vil blive behandlet mere detaljeret i de to følgende afsnit. Det hører med til billedet, at England, med hensyn til MVJ-ordninger, udvikler sig fra at være det udfarende land i EU i 1980'erne, til i 1990'erne at bliver 'overhalet' af andre Eupæiske lande, som de sydtyske delstater, Østrig og Sverige. England udvikler sig fra at være 'policy shaper' til at være 'policy reciever' i EU-sammenhæng (Hart and Wilson 2000).

### 3.3 ESA-ordningen (Environmentally Sensitive Areas Scheme)

Som beskrevet i kapitel 2 blev de miljøvenlige jordbrugsordninger introduceret i 1985 på engelsk initiativ. Siden da har 'ESA-ordningen' fastholdt sin position som den vigtigste af de engelske MVJ-ordninger. Det gælder i økonomisk omfang, i antal aftaler og i areal dækket af aftaler. I dette afsnit beskrives 'ESA-ordningen', dels generelt for hele England dels ved hjælp af eksempler fra 'The Suffolk River Valleys ESA'.

#### Historisk udvikling

I 1987 blev der udpeget 6 såkaldte 'Environmentally Sensitive Areas' ('ESAs') og dermed startede implementeringen af den mest udbredte MVJ-ordning i England (Potter 1988). Formålet har fra starten været at beskytte nationalt værdifulde områder af landskabsmæssig, biologisk eller historisk interesse. Udviklingen af den engelske 'ESA-ordning' fremgår af Tabel 3.2

Som det fremgår af tabellen er 'ESA-arealet' udvidet i takt med, at der er indgået flere aftaler. Dette er sket dels ved at udpege nye områder (fra 6 i 1987 til 22 efter den sidste udvidelse i 1994), dels ved at udvide de enkelte 'ESAs'.

**Tabel 3.2: Udviklingen af ESA-ordningen fra 1992-1999**

Årstal	1. ESA-områder, ha i alt	2. Antal aftaler i alt	3. Aftaleareal ha i alt	4. Aftaleareal i % af ESA-arealet (3 som % af 1)
1992	405.317	3.265	129.358	31,9
1993	831.217	4.514	266.458	32,1
1994	1.149.208	6.141	346.391	30,1
1995	1.149.208	7.834	424.567	36,9
1996	1.149.208	8.198	433.637	37,7
1997	1.149.208	9.201	469.121	40,8
1998	1.149.208	9.950	501.255	43,6
1999	1.149.208	10.232	523.545	45,6

Kilder: www.maff.uk (2000a) og www.maff.uk (1999a)

### **Den gældende ESA-ordning**

Ordningen fungerer således, at der indenfor de udpegede 'ESAs' kan indgås 10-årige aftaler (før 1993 5-årige) om miljøvenlig landbrugsdrift. De 10-årige aftaler kan af landmanden opsiges efter 5 år. Aftalerne indgås efter et system af forskellige foranstaltninger, således at aftaler, der overvejende handler om opretholdelse af en eksisterende ekstensiv og naturvenlig drift følger nogle grundtakster, de såkaldte 'Tier 1 measures'. Mere restriktive og "forbedrende" former for aftaler ledsages af yderligere beløb efter Tier 2- og 3-measures. Hertil kommer en række særlige aftaler, f.eks. om hævet vandspejl, dyrkningsfrie bræmmer, offentlig adgang m.v. Indenfor hvert ESA tilbydes en række foranstaltninger, som kan variere betydelig mellem de forskellige ESA. I næste afsnit gives en oversigt over aftaletyper og -takster i 'The Suffolk River Valleys ESA'. Ifølge to af de interviewede (E3 og E4) handler de fleste aftaler om opretholdelse af værdier snarere end om forbedringer. Gennem de senere år har der endvidere været en udvikling imod en større fokusering på naturbeskyttelsen og mindre på landskabsbeskyttelsen.

Den enkelte aftale kan suppleres med to-årige, såkaldte 'Conservation Plans', som normalt omfatter egentlige projekter som hegnsplantninger, indhegninger, genetablering af udsigter, gravning af vandhuller mv. Disse 'conservation plans' er, som det fremgår af afsnit 3.4, indbygget som dele af 'Countryside Stewardship-ordningen', hvilket ifølge en af de interviewede (E4) gør 'ESA-aftalerne' mere fleksible end 'CSS-aftalerne', netop fordi 'ESA-aftalerne' kan udbygges og suppleres. Der er således mulighed for at indgå 5 conservation plans i løbet af den 10-årige aftaleperiode.

### **Suffolk River Valleys (SRVA)**

The Suffolk River Valleys ESA i det østlige England (se figur 3.2) var med i den første bruttoliste over de foreslåede ESAs sidst i 1980'erne, men kom først med i anden udpegningsrunde i 1988. Dengang blev der udpeget 23.000 ha, som siden er udvidet til 33.000 ha. Der er overvejende tale om arealer i floddalene, som gennemskærer Suffolks moræneplateauer, samt i de tidevandspåvirkede flodmundinger.

Den overordnede **målsætning** med 'The Suffolk River Valleys ESA' er "... at beskytte og, hvor det er muligt, forbedre landskabets særegne karakter samt de økologiske og historiske ressourcer ved at fremme miljøvenlig ('sensitive') drift af græsarealerne og de omgivende elementer" (MAFF 1998, s.1).

Hertil er knyttet en række mere konkrete mål og 'performance indicators'. Medens de enkelte mål er konkretiseringer af den overordnede målsætning, er de forskellige indikatorer, ofte kvantitative mindstemål. Den fuldstændige liste over mål og indikatorer er vist i appendiks 1A. I det følgende er der givet et udvalg af de 'performance indicators' der gælder for SRVA (ADAS 1997, s. 28):

- 75% af græsarealerne indenfor SRVA (inkl. tidligere omdriftsarealer) er omfattet af aftaler (55% under Tier1 og 20% under Tier 2)
- 5% af omdriftsarealer er omlagt til vedvarende græsarealer omfattet af Tier 3

- Hvor græsning er genoptaget som Tier 2-aftaler, skal karakteristisk vådbundsvegetation være i fremgang
- 30% af alle aftaler skal have en 'conservation plan'
- 10 % af alle 'conservation plans' skal indeholde bestemmelser om forvaltning af arkæologiske eller historiske elementer
- Ynglende vadefugle, især vibe, rødben og bekkasin, skal være i fremgang på arealer omfattet af Tier 2A.

Indholdet i den enkelte aftale og det udbetalte årlige beløb er begrænset af de foranstaltninger, der gælder for hvert ESA. I tabel 3.3 er vist de foranstaltninger, der gælder for Suffolk. For en detaljeret oversigt over de bestemmelser, der knytter sig til de enkelte foranstaltninger, henvises til appendiks 1B.

**Tabel 3.3: Oversigt over de gældende foranstaltninger i 'The Suffolk River Valleys ESA' (1999). For en beskrivelse af de enkelte bestemmelser indenfor hver foranstaltning henvises til appendiks 1B.**

Foranstaltning:	Beløb årligt
A. Tier 1 Vedvarende græsarealer	£ 75/ha
B. Vedvarende græs omlagt gennem tidligere ESA-aftale	£ 270/ha
C. Tier 2 Lav-input, vedvarende græsarealer	£ 190/ha
D. Lav-input, vedvarende græsarealer omlagt gennem tidligere ESA-aftale	£ 290/ha
E. Tier 2A Lavbundstillæg (udover Tier2)	£ 50/ha
F. Våde enge-tillæg (udover Tier 2 eller 2A)	£ 50/ha
G. Tier 3 Omlægning fra omdrift til vedvarende græs	£ 270/ha
H. Gødnings- og sprøjtefrie bræmmer (6m)	£ 55/ha
I. Mose ('fen') -Tier	£ 130/ha
J. Skov-Tier	£ 17/ha
K. Offentlig adgangs-Tier	£ 170/ha
L. Hegnstillæg	£ 4/m

Kilde: www.maff.uk (1999b)

I 1999 var omkring en trediedel (10.500 ha) af hele 'ESA-arealet' omfattet af aftaler, med et gennemsnitsareal på 20 ha, men med en stor spredning fra 1 ha til 175 ha store aftalearealer.

Ifølge en af de interviewede (E2) har der været problemer med vandmyndighederne med hensyn gennemførelse af 'ESA-ordningen'. Problemerne skyldes for det første, at vandmyndighederne ikke har miljøhensyn som del af deres ansvarsområde, men derimod

alene ser det som deres opgave at beskytte liv og ejendomsværdier. Hertil kommer, at områdeinddelingen for de engelske vandmyndigheder ikke følger amtsindelingen, hvilket vanskeliggør koordinerede tiltag. Den interviewede nævnte dog, at der efterhånden var kommet fremskridt på området. F.eks. bliver der ikke længere opkrævet en afgift på 50 £, når man i 'ESA-aftalen' ønsker spærringer på vandafledning for af naturhensyn at hæve vandspejlet.

Med hensyn til udviklingen af 'ESA-ordningen' i Suffolk nævnte en involveret i ordningen (E4), at der efterhånden er blevet flere og flere problemer med bureaukrati og kontrol, at der ofte nu er konflikter mellem myndigheder og landmænd på området, og at Landbrugsministeriet i mange landmænds øjne har udviklet sig til et 'police department'.

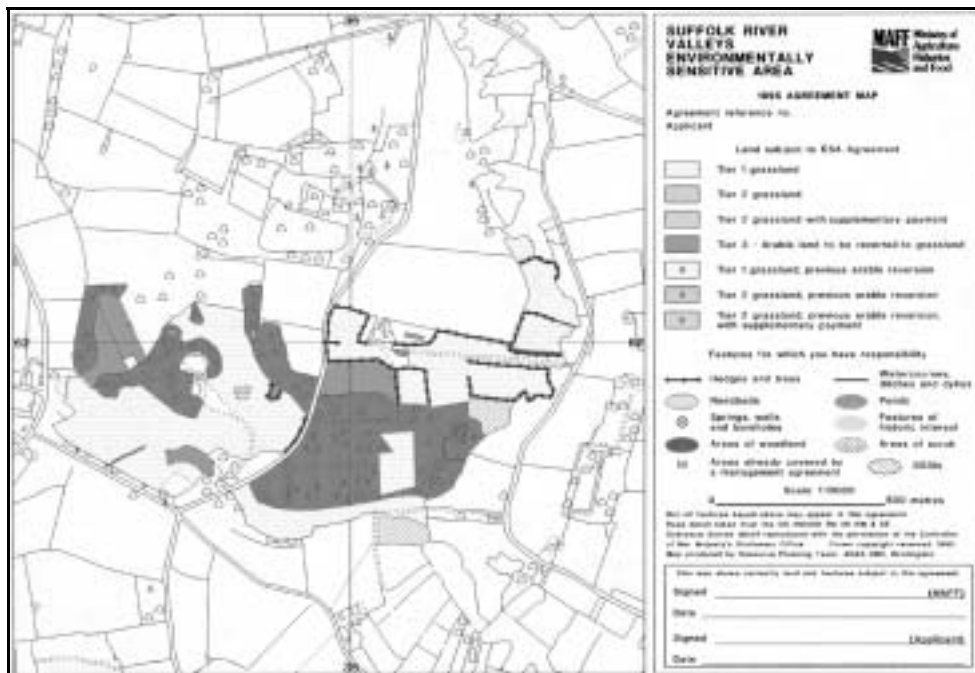
### **Eksempel 3.1 En ESA-aftale**

Med det formål at beskrive, hvorledes en konkret aftale fungerer i forhold til jordbrugslandskabet gennemgås et eksempel på en relativ stor og kompleks aftale fra Suffolk River Valleys ESA. I virkeligheden er der tale om flere forskellige aftaler, indgået i perioden 1993 til 1999, men alle på den samme ejendom og alle indenfor 'ESA-programmet'. I det følgende vil de, for at lette læsningen, blive behandlet som én aftale. Generelt gælder der den regel, at en aftale kan suppleres, hvis der er tale om mindre tilføjelser, ellers skal der laves en ny aftale.

Ejendommen er på omkring 405 ha, hvoraf 307 ha er omdriftsarealer, 40 ha vedvarende græsarealer og 40 ha skov - "the farm is well wooded", som det er formuleret i en lille folder om ejendommen fremstillet til brug for en "besøgsdag" sidst i 1990'erne. Dengang var det blevet dette landbrugs tur til at være vært for en dags gårdvandring og kursus om 'ESA-emner' for interesserede landmænd i området. Bortset fra enkelte folde er hele det vedvarende græsareal omfattet af en Tier 1-aftale (39 ha), ligesom der er lavet aftaler om omlægning af vedvarende græs for omkring 5 ha og lav-input græsning af 3,5 ha. I forbindelse med den store Tier 1-aftale, men uden betalingen, er der som et slags cross compliance-krav angivet hvilke landskabselementer (træer, hegn og vandløbsstrækninger), der er særlige ansvar overfor. Endelig er der på ejendommen i 1997 indgået aftale om en 'conservation plan', der omfatter 3 hegnstrækninger (på i alt ca. 250 m), tre vandhulsrestaureringer, en restaurering af et tidligere dige og en dæmning. Restaureringsplanen delfinansieres med støtte på 2.146 £.

De enkelte aftaler består af et standardkort, hvor de konkrete arealer er indtegnet med specific farvesignatur for aftaletypen, og dertil er bilagt en arealoversigt og udregning af støttebeløbet. Der er ikke specifikke målsætninger for hver enkelt 'ESA-aftale' (som der er for 'CSS-aftalerne', jf. eksempel 3.2). De enkelte foranstaltninger, som landmanden vælger, skal således ses på baggrund af de målsætninger, der gælder på hele Suffolk ESA. For enkelte foranstaltninger kræves dog, at de særlige bestemmelser er aftalt mellem landmanden og 'ESA-medarbejderen'. Størstedelen af ejendommens aftaler er angivet i figur 3.3.





**Figur 3.3: Kort over ESA-aftaler på en ejendom i Suffolk River Valleys ESA-område. Kortet er, som omtalt i teksten, sammensat af kort over flere enkeltaftaler, med anvendelse af en reduceret, og anonymiseret udgave af standartkortet for ESA-aftaler (der er et mindre aftaleområde, som ikke falder indenfor det viste kortudsnit).**

Eksemplet viser en aftale, som er over middel i størrelse og som i indhold er relativt sammensat. At størstedelen er aftaler for vedvarende græs Tier 1) er derimod typisk for 'ESA-aftalerne', ligesom det er almindeligt med mere restriktive bestemmelser for mindre arealer. Ejendommen har været vært for en af de årlige besøgsdage, hvor man dels gennem markvandring, dels med forskellige faglige indlæg gennemfører en kursusdag for interesserede landmænd.

### 3.4 Countryside stewardship scheme

Udenfor 'ESA-områderne', der som omtalt i stort omfang overlapper med nationale beskyttelsesområder som nationalparker og 'AONBs', har man siden 1991 tilbudt landmændene 10-årige aftaler efter 'The Countryside Stewardship Scheme' ('CSS-ordningen' i det følgende). 'CSS-ordningen' har som udgangspunkt ikke været målrettet mod bestemte områder, men er i stedet rettet imod bestemte landskabstyper, som hedearealer, mosearealer, overdrev på kalkbund, hegnslandskaber mv. eller bestemte

landskabelementer som diger og hegn. Også funktioner såsom offentlig adgang indgår i ordningen. Ordningen giver muligheder for at yde tilskud til både pleje, beskyttelse og forbedringer af de nævnte areal typer og landskabelementer, og den indeholder mere end 100 forskellige støttemuligheder (for en komplet fortegnelse se appendiks 1C). Antallet af aftaler i 1999, fordelt på forskellige landskabstyper, elementer og funktioner, er vist i tabel 3.4. Det fremgår, at de største enkeltkategorier omhandler tiltag til etablering, forbedring og pleje af biotopbærende markgrænser, bredarealer og gamle, vedvarende græsarealer. De 14 aftaler om adgangsforhold, er aftaler, hvor dette er det eneste emne. Herudover indgår adgangsforhold som et blandt flere emner i 2.221 af de øvrige aftaler (www.maff.uk 1999c).

**Tabel 3.4: Antal aftaler indgået for forskellige landskabstyper (1999)**

Type	Antal
Adgang (Access)	14
Bræmmer i agerlandet (Arable Margins)	488
Vedvarende græs på kalkholdige jorde (Chalk & limestone grassland)	963
Kystområder (Coast)	301
Det åbne land omkring byer (Countryside around towns)	104
Biotopbærende markgrænser (Field Boundaries)	2.102
Historiske landskaber og elementer (Historic landscapes & features)	526
Hedearealer (Lowland heath)	429
Gamle vedvarende græsarealer (Old meadows and pasture)	1.102
Gamle frugthaver/frugtplantager (Old orchards)	227
Bjergområder (Uplands)	759
Bredarealer (Waterside land)	1.599
Total	8.614

Kilde: www.maff.uk (1999c)

‘CSS-ordningen’ blev fra starten iværksat som et 5-årigt pilotprojekt og blev til og med 1995 administreret af ‘the Countryside Commission’ (en halvoffentlig regeringsrådgivningsinstitution, med natur- og landskabsbeskyttelse, som ansvarsområde). I 1996 overgik administrationen til landbrugsministeriet (MAFF) og ordningen blev gjort permanent. Gennem årene er en række særlige MVJ-ordninger, efter nogle års forsøg, blevet integreret i ‘CSS-ordningen’. Ordningens daglige administration bliver varetaget af ‘the Farming and Rural Conservation Agency’ (FRCA, en organisation under MAFF) og iværksat fra 9 regionale centre i England (Regional Service Centres), som udarbejder regionalt tilpassede programmer for ordningen.

‘CSS-ordningen’ er et såkaldt ‘discretionary scheme’, hvilket vil sige, at ikke alle ansøgninger har lige muligheder for at blive accepteret, og at hver aftale er unik i sin helhed. Chancerne for at komme i betragtning til en aftale, er afhængig af hvor værdifuld aftalen skønnes at være. Kriterier for prioritering af ansøgningerne omfatter bl.a. om aftalearealet er af speciel interesse, f.eks. udpeget som ‘SSSI-areal’ eller regionalt natur- og landskabsinteresseområde, kan bidrage til opretholdelse af habitater eller arter, der er nævnt i ‘the Biodiversity Action Plan’ eller om aftalen bliver anbefalet af en natur-

organisation. Tilstedeværelsen af sjældne arter i almindelighed bliver også taget i betragtning, ligesom de i ansøgningen foreslåede forvaltningstiltag bliver vurderet i forhold til, om tiltagene vil forbedre landskabet eller ej (MAFF 2000b). Der blev til og med 1999 indgået aftaler med 50-60 procent af ansøgerne. I år 2000 er der indgået aftaler med 70 procent af ansøgerne (E1).

Generelt for ordningens administration gælder det, at landmanden som en del af ansøgningen skal udarbejde en plan, inklusiv kortlægning af arealer, for det 'projekt' (pleje/forbedringstiltag), han/hun gerne vil have tilskud til. Der kan søges råd og vejledning fra en person fra det regionale servicecenter til udarbejdelsen af ansøgningen. Det er blevet anslået, af en af de interviewede, at der gennemsnitligt bliver brugt mellem 20 og 30 timer på at behandle en ansøgning, inklusiv rådgivning til landmanden og besigtigelse af aftalearealerne (E6).

Ordningens administration står for 35 procent af de samlede omkostninger, og er dermed relativ omkostningstung (E1). Administrationsudgifterne må dog formodes at falde efterhånden som andelen af aftaler, som skal fornys stiger, og andelen af nye aftaler falder.

Udviklingen i 'CSS-ordningen' fremgår af tabel 3.5, og det ses, at der har været en forholdsvis ujævn udvikling med et stort optag ved ordningens start, men meget få aftaler omkring 1995, hvor ordningens fremtid var mere usikker pga. overførslen af administrationen til landbrugsministeriet og uafklarede budgetter. Mod årtiets slutning var aftalearealet dog, som det fremgår af figur 3.5, igen stigende.

**Tabel 3.5: Antal aftaler og arealstørrelser for 'CSS-ordningen' 1991-1998**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Total
Areal (ha)	25.404	28.504	20.417	11.662	5.167	14.893	13.794	23.214	143.055
Antal aftaler	783	1.425	1.289	1.034	496	1.117	1.195	1.275	8.614

Kilde: www.maff.uk (2000b)

### **'CSS-program' for Cheshire, Merseyside and Greater Manchester**

Som et eksempel på et regionalt 'CSS-program' har vi valgt et program for regionen 'Cheshire, Merseyside and Greater Manchester', som ligger mellem Manchester og Liverpool. Regionen er opdelt i 5 forskellige landskabstyper/geografiske områder, og der er til hvert af områderne opstillet specifikke prioriteringer af de foranstaltninger (og arealtyper og landskabselementer) man primært har ønsket skal gælde for områdets aftaler ('key stewardship objectives').

For området 'The Mersey and Red Rose Forests', som er et forholdsvis fladt skovdomineret område på omkring 166.000 ha vest for Manchester, er følgende foranstaltninger prioriteret:

- Afgræsning af traditionel ugødede og usprøjtede græsarealer
- Forbedring af vådområder og tørvemoser inklusive beskyttelse af fortidsminder

- Etablering af 6 m brede græsbræmmer eller større bufferzoner til vildtforbedring eller beskyttelseszoner omkring landskabselementer (hegn, vandløb mv.)
- Genetablering/restaurering af biotopbærende markgrænser. Ansøgere, som overvejer en systematisk forvaltning af markgrænser på hele ejendommen, vil få første prioritet
- Etablering af ny offentlig adgang

### **Eksempel 3.2 En ‘CSS-aftale’**

Alle aftaler under ‘CSS-ordningen’ består af et standardkort, hvorpå de konkrete aftalearealer er indtegnet, og en side med beskrivelse af de specifikke formål med aftalen. Formålene skal generelt angives i forhold 4 emner: landskabet, vildtet, historiske værdier og adgang (E6). Aftalen indeholder derudover forskrifter for hvilke pleje- og forbedringstiltag, der skal foretages, suppleret med en række generelle vilkår vedrørende pleje og beskyttelse af eksisterende landskabselementer placeret i markgrænser. Sidstnævnte vilkår gælder uanset hvilken type aftale man har, og inkluderer, at alle eksisterende hegn på ejendomme skal beskyttes ved, at der udlægges en dyrkningsfri, smal bræmme langs hegnene, at hegnene vedligeholdes i overensstemmelse med lokale traditioner, og at døde træer erstattes af nye. Der udbetales ikke støtte til de supplerende vilkår (E6).

Som et eksempel på en aftale har vi valgt en ejendom på 320 ha med en kombineret planteavls- og kødproduktion. Bedriften gennemgik i 1999 en omstilling fra malkekvæg til den nuværende kombinerede produktion, og i forbindelse med denne omstilling blev aftalen indgået. Aftalearealerne er omfattet af en regional beskyttelsesudpegning (Cheshire County) og den lokale fuglebeskyttelsesorganisation har gennem flere år overvåget aftalearealerne pga. deres værdifulde fugleliv (E6). Landbokonen deltog i foråret 2000 i et kursus om “viber og deres levevilkår ” arrangeret af de regionale myndigheder i samarbejde med lokale naturorganisationer. Aftalens specifikke mål er at:

- bevare og forbedre vådbundslandskabet i området
- pleje vådområde, primært for at forbedre overvintringsmulighederne for vadefugle
- øge netværket af åbne grøfter for at forbedre og forøge det eksisterende vådbundsområde og forbedre forholdene for den vådbundsafhængige flora og fauna
- opretholde vådbundsområder, hvor de oprindeligt har eksisteret og reintroducere vådbundsafgræsning af eksisterende omdriftsareal.
- øge muligheden for at iagttage vadefuglene fra stien langs floden

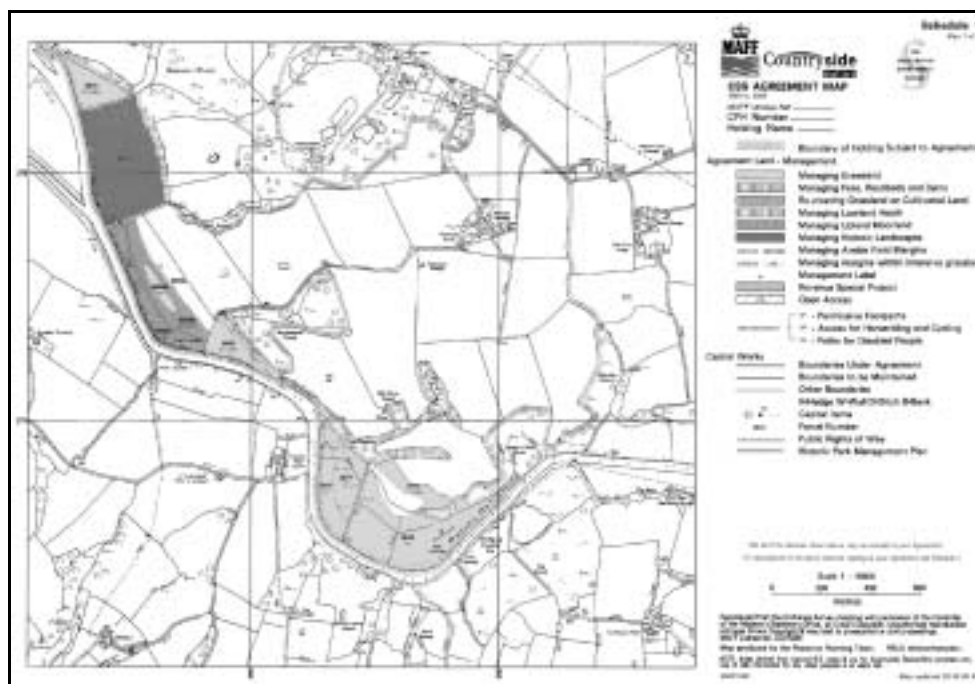
Aftalen omfatter 34 ha til et samlet årligt støttebeløb på 3.770 £ (se tabel 3.6), og er blevet til i et tæt samarbejde mellem ejeren og FRCA-rådgiveren, der bl.a. har opfordret ejeren til at lade arealet i omdrift omlægge til vedvarende græs, for at få bedre sammenhæng mellem de våde, vedvarende græsarealer (se figur 3.4).

Aftalen indeholder forpligtigelse til opretholdelse af græsning og omlægning fra ager til græs, samt opretholdelse af et historisk græsningslandskab. I aftalen indgår en række generelle betingelser som forbud mod udbringning af gødning (både organisk

og uorganisk) og brug af pesticider på aftalearealer, forbud mod opløjning og gensåning, forbud mod ødelæggelse af arkæologiske værdier, samt specifikke angivelser af husdyrtæthed, og hvilke dyr, der må afgræsse aftalearealerne. Derudover indgår de føromtalte supplerende vilkår vedrørende pleje og beskyttelse af eksisterende hegn.

**Tabel 3.6: ‘CSS-aftale’ for en ejendom i Midtengland, indeholdende foranstaltninger, arealstørrelser og betaling**

Foranstaltning	Arealstørrelse (ha)	Betaling (£)
Pleje af våd eng	17,69	1.504
Pleje af gammel eng	7,59	873
Etablering af vedvarende græs på omdriftsarealer	3,17	888
Etablering af vedvarende græs på omdriftsarealer, der tidligere har været braklagt	5,62	1.855
I alt	34,07	3.770



**Figur 3.4: Kort over et ‘CSS-aftaleområde’ (reduceret, anonymiseret udgave af aftalens originale kort).**

### 3.5 Monitering og evaluering

Der foregår i England en række overvågninger af udviklingen i det åbne land. 'The Countryside Survey', som er en form for integreret monitering baseret på satellit- og flyfototolkninger samt feltanalyser og i et vist omfang interviews, er det vigtigste moniteringsinstrument for udviklingen generelt. 'The Countryside Survey' omhandler ikke de umiddelbare effekter af de politiske tiltag, men tilstræber snarere at give et repræsentativt billede af, hvordan arealanvendelse, landskaber og biodiversiteten udvikler sig (Barr et al. 1993).

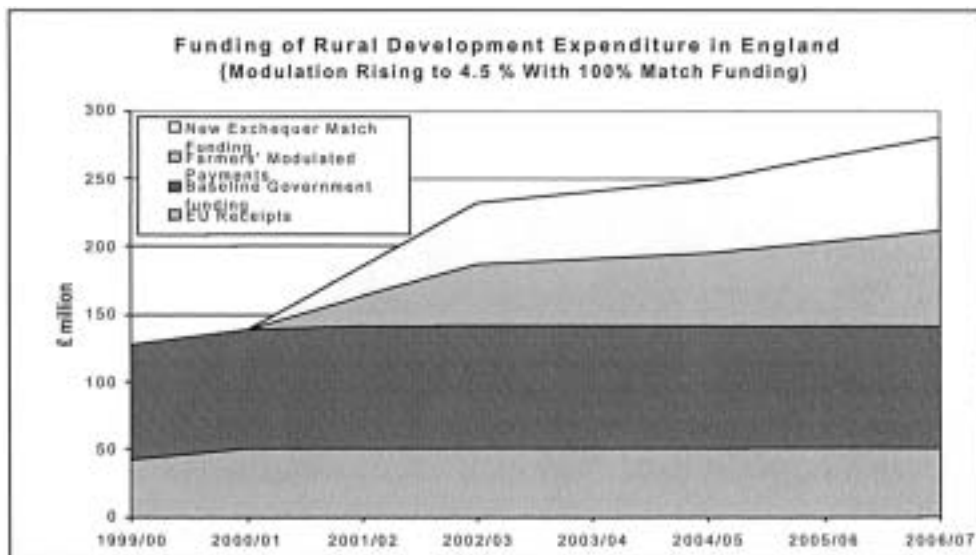
FRCA (og ADAS før dem) har gennemført moniteringsprojekter af MVJ-ordninger i England siden sidst i 1980'erne. Man har således netop afsluttet et 3-årigt projekt om, hvordan processen med aftaleindgåelse fungerer. ADAS og ITE har gennemført evalueringen og publicerer 12 forskellige tematiske rapporter. Der er også gennemført cost-effectiveness undersøgelser af ordningerne samt økonomiske evalueringer af CSS.

### 3.6 Agenda 2000 og det nye landdistriktsprogram

Agenda 2000 har medført væsentlige ændringer af landbrugspolitikken i England set i relation til natur- og landskab, først og fremmest ved anvendelse af de nye bestemmelser om graduering og miljøkrav samt gennem de ambitiøse mål i landdistriktsprogrammet.

#### Graduering og miljøkrav

Man har i England valgt at anvende de muligheder, der lå i reformens **graduerings-afsnit**, til at overføre midler fra den almindelige landbrugsstøtte til landdistriktsprogrammet. Konkret har man, som figur 3.5 viser, valgt at inddrage 2,5 procent af støtten i 2000/2001



Figur 3.5: Budgettets udvikling og fordeling i forhold til den nuværende situation (MAFF 2000a, s. 87).

stigende til 4,5 procent i 2006-2007, og da pengene overføres til landdistriktsdelen forudsættes 50 procent medfinansiering, hvilket i alt indebærer, at landdistriktsprogrammet fordobles i perioden frem til 2007. Denne anvendelse af gradueringsprincippet er den vigtigste nydannelse set fra et natur- og landskabssynspunkt. Budgettets udvikling og fordeling i forhold til den nuværende situation fremgår af figur 3.5.

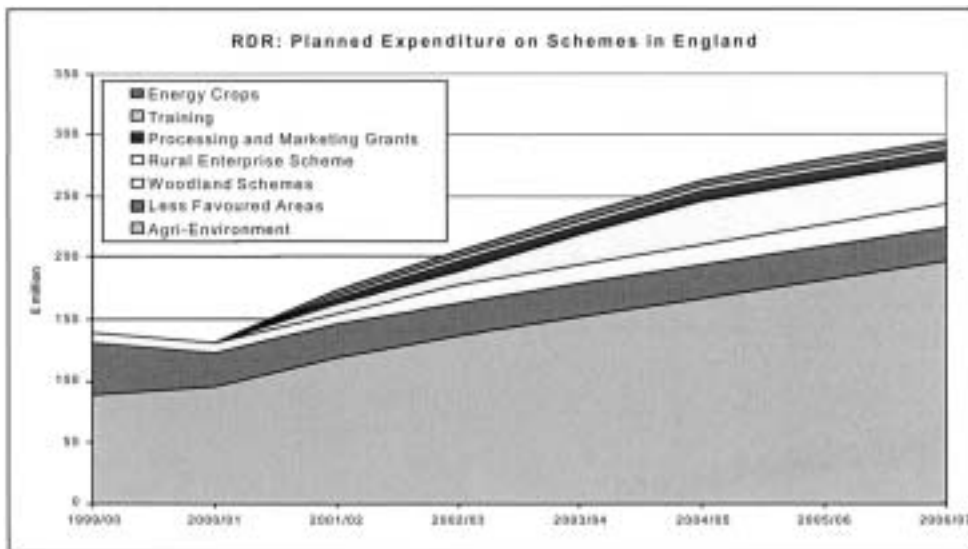
Med hensyn de til muligheder, der ligger i miljøkravene, har man i England, som allerede kort berørt i kapitel 2, valgt at indføje miljøkrav om miljøvenlig drift af brakarealer og undgåelse af overgræsning som forudsætninger for udbetaling af landbrugsstøtte. Før Agenda 2000 har man haft lignende krav (Petersen and Shaw 2000).

### Landdistriktsprogrammet

Det engelske landdistriktsprogram, der blev godkendt i 2000, er baseret på overordnede målsætninger om det åbne land som (1) et levende sted med et godt serviceniveau, (2) et producerende sted som del af en samlet konkurrencedygtig økonomi, (3) en del af et gensidigt land-by- forhold, (4) et velbeskyttet miljø, hvor der løbende sker forbedringer til gavn for de, som bor, arbejder og besøger det åbne land og (5) som et sted for alle med gode rekreative adgangsforhold (MAFF 2000a, s. 61-62).

Programmet rummer en række mere konkrete landbrugspolitiske målsætninger om udviklingen af et konkurrencedygtigt og dynamisk landbrug som aktiv faktor i den rurale økonomi. Hertil kommer mere socialt orienterede målsætninger og endelig en hel række natur- og landskabmæssige prioriteringer, hvor der især er lagt vægt på 'The biodiversity action plan' og de internationale forpligtigelser knyttet til Habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne samt internationale konventioner (Ramsar og Rio).

Når det kommer til de mere specifikke prioriteringer gælder det først og fremmest,



Figur 3.6: De budgetterede udgifter indenfor landdistriktsprogrammet fordelt efter de forskellige ordninger (MAFF 2000a, s. 73).

at 'ESA'- og 'CSS-ordningerne' også, som figur 3.6 viser, i fremtiden skal veje tungest på budgetterne. Af de totale udgifter på 1,7 milliarder £ i de 7 år planen er lagt for forventes de 900 mio. £ (53 %) at blive anvendt til henholdsvis 'ESA'- (334 mio. £) og 'CSS-ordninger' (566 mio. £). Den økologiske jordbrugsordning (139 mio. £), skovordningen (216 mio. £), ugunstigt stillede områder (189 mio. £) og diversifikationsordningen, 'rural enterprice' (152 mio. £) står for hovedparten af de resterende ordninger, som i øvrigt omfatter 'processing and marketing' og 'training' og 'energy crops'. Fordeling af de årlige udgifter igennem perioden fremgår af fig. 3.6, idet det skal bemærkes, at 'ESA'-, 'CSS'- og økologiordningen hører under 'agri-environment'.

Set under ét gælder det således, at hovedparten af landdistriksprogrammet anvendes til ordninger med natur- og landskabsmålsætninger som det primære aspekt (se også figur 7.1).

### **3.7 Sammenfattende om målsætninger, implementering og monitoring**

Som et samfund med en meget tidlig industrialisering, en høj befolkningstæthed og deraf følgende dominerende bybefolkning har fysisk planlægning og naturforvaltning relativt lange og rige traditioner i England. Store dele af landet er udlagt til beskyttede områder og byudviklingen er gennemreguleret, ligesom den offentlige, rekreative adgangsret til og i 'the countryside' traditionelt rangerer højt på den politiske dagsorden. Trods dette har det engelske landbrug siden 2. verdenskrig gennemgået en intensivisering, både hvad angår selve arealanvendelsen (landindvinding og opdyrking), og med hensyn til husdyrhold og input pr. hektar landbrugsareal.

Det samlede indtryk af de engelske erfaringer er, at integration af natur- og landskabshensyn har haft højt prioritet i flere årtier. I begyndelsen har interessen især været rettet imod landskabsværdier, først og fremmest indenfor de nationalt prioriterede områder. Først i de senere år er den biologiske mangfoldighed kommet højt på dagsordenen, ligesom man har udvidet hensynene til at omfatte jordbrugslandskabet og dets naturindhold mere generelt. Samarbejdet mellem miljøministeriet, herunder i særlig grad English Nature og Countryside Agency og landbrugsministeriet er blevet stadig tættere, idet det også hører med til billedet, at der har været turbulens omkring ansvarsfordelingen mellem miljøministeriet og landbrugsministeriet.

**Målsætningerne** for natur- og landskabsværdierne på landbrugsarealerne er mangfoldige og findes på alle niveauer. Bemærkelsesværdige er især de målsætninger, som knytter sig til 'ESA-områderne' og 'CSS-ordningen'. De enkelte 'ESA-områder' har således specifikke og detaljerede målsætninger for beskyttelse, pleje og forbedringer af naturen og landskabet. I forlængelse af disse er der udvalgt konkrete indikatorer for målopfyldelse, som dels udgør en præcisering af målsætningerne, dels giver et godt udgangspunkt for evalueringer. 'CSS-ordningen' er også målrettet, dels imod særlige naturtyper/landskabs-elementer, dels særlige former for landbrugsmæssige påvirkninger af natur og landskab. Det kan også betragtes som en målsætning, at 'CSS-aftalerne' er rettet imod det



‘almindelige landbrugsland’, idet der kun kan indgås ‘CSS-aftaler’ udenfor ‘ESA-områder’. Endelig skal den enkelte ‘CSS-aftale’ fremhæves, idet aftalerne indledes med angivelser af de specifikke målsætninger, som netop denne aftales bestemmelser er rettet imod.

De engelske målsætninger er relativt langsigtede. For det første omfatter de for en stor del nationalt prioriterede områder, som i mange årtier har haft beskyttelsesmålsætninger, for det andet er aftalerne under ‘ESA- og CSS-ordningerne’ 10-årige, dvs. dobbelt så lange som de fleste MVJ-aftaler i de øvrige EU-lande.

**Implementeringen** af de engelske politikker på området følger flere spor. For det første er de engelske erfaringer udviklet gennem en udstrakt grad af forsøg, ligesom forhåndsvurderinger (appraisal studies), monitorings- og evalueringsresultater øjensynligt har spillet en stor rolle for den måde implementeringen er tilrettelagt. Det er således karakteristisk, at både ‘ESA-ordningen’ og ‘CSS-ordningen’ er udviklet gradvist, dels ved at ‘ESA-områder’ er udvidet i antal og størrelse efterhånden som implementeringen er skredet frem, dels ved at forskellige enkeltordninger er ‘optaget’ i ‘CSS-ordningen’. For det andet er det bemærkelsesværdigt, hvor stor vægt man har lagt på at opnå langsigtede resultater, herunder forbedringer som understøtter beskyttelse (f.eks. indhegninger af tidligere og nye græsningsarealer). Denne vægt på indholdet i den enkelte aftale har været omkostningsfyldt, administrationsudgifterne er relativt høje ved ‘ESA-ordningen’ og ‘CSS-ordningen’, hvilket dog skal ses i relation til, at aftalerne er 10-årige. Endelig synes de engelske traditioner for tværinstitutionelt samarbejde at være veludviklede, ligesom man har mange erfaringer med at inddrage private organisationer, som f.eks. ‘the Royal Society for the Protection of Birds’ og de lokale ‘wildlife trusts’. Sådanne private organisationer spiller en særdeles aktiv rolle i implementeringen i de engelske ordninger (f.eks. ved, at deres ansatte selv finder de interessante ejendomme, kontakter ejeren, og hvis han er positiv, henviser ham til de lokale ‘ESA- eller CSS-myndigheder’ (eller omvendt). Også de engelske traditioner for at udvikle mere eller mindre selvstændige ‘partnerships’ skal fremhæves.

Moniteringen og evalueringen af udviklingen i engelsk natur og landskaber er fordelt på flere forskellige programmer. For det første har den landsdækkende ‘countryside survey’ meget detaljeret data om udviklingen i arealanvendelsen i landskabet og i biodiversiteten. Dertil kommer mange evalueringsprogrammer målrettet mod undersøgelser af de direkte effekter af de involverede politikker, herunder ordninger som ‘ESA’ og ‘CSS’. Disse mere målrettede former for monitering giver, sammen med de på forhånd opstillede specifikke mål og indikatorer, gode betingelser for at evaluere politikkerne. Det svage led består i at skabe forbindelsen mellem de overordnede programmer, som nøje beskriver den generelle udvikling, der dels er påvirket af de relevante politikker, dels af andre faktorer og de konkrete programmoniteringer.

## 4. Slesvig-Holstenske erfaringer

Dette kapitel rummer en beskrivelse af nogle af de erfaringer man har gjort med integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken i Slesvig-Holsten.

En af de vigtigste ordninger i forbindelse med naturforvaltningen i landbrugsområder er 'Vertrags-Naturschutz', der derfor er fremhævet som konkret eksempel på, hvordan integrationen kan udmønte sig. Ud over 'Vertrags-Naturschutz' er Slesvig-Holstens ordning for støtte til miljøvenlig jordbrugsdrift på visse vadehavsøer - 'Hallig-programmet' - interessant i en dansk sammenhæng, og vil derfor blive beskrevet nærmere.

Tyskland er føderalt opbygget med en centralregering og udstrakt autonomi til 16 delstater (Länder). Det er i mange sammenhænge vanskeligt at behandle slesvig-holstenske erfaringer isoleret fra generel lovgivning og planlægning i forbundsrepublikken Tyskland. Derfor er generelle tyske forhold og erfaringer fra andre tyske delstater også i et vist omfang inddraget i teksten. Fremstillingen her skal dog på ingen måde opfattes som dækkende for hele Tyskland.

### 4.1 Arealanvendelse, naturtyper og landbrugsstruktur

Slesvig-Holsten er den nordligste af de tyske delstater, og med sine 15.770 km<sup>2</sup> en af de mindste. I forhold til de 'Biogeografiske regioner', som bruges i forbindelse med Habitatdirektivet, er Slesvig-Holsten beliggende i den Atlantiske og den Kontinentale region (se i øvrigt figur 2.1). I reglen deles Slesvig-Holsten dog op i følgende tre naturgeografiske regioner - den vestlige *Marsk- og Vadehavsregion* med lerede og sandede jorde, den centrale "*Geest*"-region bestående af ældre morænelandskaber og smeltevandssletter med sandede jorde, samt det østlige *morænebakkeland* bestående af unge morænelandskaber med lerede jorde. Morænebakkelandets landbrugsareal udgøres hovedsagelig af omdriftsarealer, mens Geest-regionen har en høj andel af intensivt drevne vedvarende græsarealer. Marsken er domineret af vedvarende græsarealer.

Omkring 75 % af Slesvig-Holstens areal er landbrugsmæssigt udnyttet, 15 procent er skov, sø eller rekreative områder, mens de sidste 10 procent hovedsagelig udgøres af urbane områder eller infrastruktur. Naturgeografisk og arealanvendelsesmæssigt er der således store ligheder mellem Slesvig-Holsten og Danmark, idet andelen med vedvarende græsarealer (udtrykt i % af landbrugsarealet) dog er væsentligt højere i Slesvig-Holsten. Det skal bemærkes, at Slesvig-Holsten sammenlignet med Tyskland som helhed er fattigt på skov, mens andelen af omdriftareal af det totale areal ligner landsgennemsnittet.

Slesvig-Holstens vigtigste naturarealer omfatter lavmoser, højmoser, heder og forskellige tørre habitater som overdrev og klitter. Dertil kommer landskaber domineret af et meget stort antal levende hegn ("Knicklandschaften"), især i den østlige og centrale del.

I Tyskland som helhed er der gennem de sidste 10 år gennemsnitligt gået 120 ha naturområder tabt hver dag pga. byggeri og anlæg. 2/3 af de habitattyper, som er beskyttelsesværdige er alvorligt truet, og mere end 50 procent af vertebraterne og mere end 30 procent af de højere plantearter er truet (www.bfn.de, udateret, a) Slesvig-Holsten er ingen undtagelse for disse tendenser (MUNF 1999). På den ene side er der i Slesvig-Holsten sikret et antal områder af national og international betydning, på den anden side mistes der til stadighed halvnaturarealer og ekstensivt udnyttede kulturlandskaber på grund af intensivering og ændringer af landbrugsdriften (ZAL).

**Tabel 4.1: Arealanvendelse i Tyskland og Slesvig-Holsten (1000 ha) i 1998. Skov dog 1997**

	Total areal	UAA	Omdrifts-areal	Vedvarende græs	Permanente afgrøder <sup>1</sup>	Skov
Tyskland	35.703	17.373	11.879	5.265	212	10.491
Slesvig-Holsten	1.577	1.043	596	437	--	147

<sup>1</sup> Herunder frugtplantager og vin

Kilder: Eurostat (1999) og MLR (2000a)

Som det kan ses af Tabel 4.2 og 4.3, har det tyske landbrug gennemgået betydelige forandringer siden 1970'erne. Tendenserne gør sig gældende både i Slesvig-Holsten og i Tyskland som helhed, men generelt har forandringerne været størst i Tyskland som helhed.

**Tabel 4.2: Fordeling af landbrug efter størrelse (1000 bedrifter).**

	< 5 ha		5-20 ha		20-50 ha		50-100 ha		> 100 ha	
	1975	1995	1975	1995	1975	1995	1975	1995	1975	1995
Tyskland	318,9	179,2	384,0	184,0	178,6	132,6	22,5	51,3	3,8	19,9
Slesvig-Holsten <sup>1</sup>	5,1	3,4	11,9	4,7	18,3	5,1	3,6	5,9	0,7	2,3

<sup>1</sup> Tal fra henholdsvis 1970 og 1996

Kilder: MLR (2000a) og Eurostat (1999)

Antallet af landbrugsbedrifter er i perioden 1975-95 faldet med over 50 procent. Gennemsnitsstørrelsen på bedrifter er steget - i Slesvig-Holsten med 100 procent, og i Tyskland som helhed med næsten 350 procent. Der er kommet flere landbrugsbedrifter over 50 ha og færre under 50 ha. Dette er en tendens, der i lighed med gennemsnitsstørrelsen, forstærkedes betydeligt af de to tysklandes forening i 1990, idet de østtyske brug er betydelig større end de vesttyske. Særligt landbrugsbedrifterne mellem 5-50 ha er gået tilbage i såvel antal som areal, mens antallet af landbrug over

100 ha er øget. I Slesvig-Holsten er der således siden 1970 kommet 3 gange så mange brug over 100 ha. For hele Tyskland er antallet af brug over 100 ha mere end 5-doblet i samme periode. Andelen af forpagtet jord er steget fra 29 til 62 procent i hele Tyskland, men kun fra 30 til 45 procent i Slesvig-Holsten. Deltidsbedrifterne er faldet lidt i samlet areal, men steget en smule i antal. Denne tendens gælder dog ikke for Slesvig-Holsten.

**Tabel 4.3: Landbrugsstruktur (Antal og størrelse af landbrug, ejerskab samt heltid/deltids bedrifter).**

	Antal landbrug >1ha (1000)		Gennemsnits- størrelse (ha)		Ejer/forpagter (% af arealet)		Heltid/deltid (% af arealet - % af landbrug)	
	1970	1998	1970	1999	1971	1995	1989	1997
Tyskland	1.083	492 <sup>1</sup>	11,7	39,9 26,8 <sup>2</sup>	71/29	38/62	70/30- 42/58 <sup>3</sup>	75/25- 42/58 <sup>3</sup>
Slesvig- Holsten	43	24	25,5	51,6	70/30	55/45	83/17- 60/40	76/24- 53/47

<sup>1</sup> Herunder ca. 32.000 landbrug i de nye forbundslande (tidl. DDR).

<sup>2</sup> Gennemsnitsstørrelsen når man kun medtager landbrug i de gamle delstater.

<sup>3</sup> Eksklusiv de nye forbundslande (tidl. DDR)

Baseret på MLR (2000a) og Eurostat (1999)

#### **4.2 Det åbne lands planlægning og naturforvaltning**

Dette afsnit omhandler den overordnede tyske politik indenfor områderne det åbne lands planlægning og naturforvaltning. For planlægningens vedkommende er fokus rettet mod landskabsplanlægningen, som i Tyskland er en formaliseret del af plansystemet.

Forbundsmyndighederne har, på grund af delstaternes relative store autonomi, kun begrænset indflydelse på den fysiske planlægning. På naturbeskyttelses-, landskabs- og regionplanlægningsområderne kan den føderale regering dog give rammelove, som delstaterne skal udfylde (www.br.de 2000).

#### **Planlægningslovgivning og naturforvaltning på forbundsniveau.**

Den nuværende tyske landskabsplanlægning blev indført i 1976 med vedtagelsen af en føderal naturbeskyttelseslov (BMU 1998, MUNF 1999). Den overordnede målsætning for planlægningen i det åbne land i Tyskland er at beskytte økosystemerne og landskabernes visuelle fremtræden langsigtet og bæredygtigt. Mere specifikt skal landsskabsplanlægningen medvirke til at beskytte flora, fauna, kvaliteten af natur og landskaber samt jord, luft, vand og klima (BMU 1998). I medfør af naturbeskyttelsesloven skal delstaterne udfærdige landskabsplaner. Denne planlægning varetages forskelligt i de forskellige delstater, men for alle gælder det, at ansvaret for at

udarbejde planerne ligger hos den enkelte delstats øverste naturbeskyttelsesmyndighed, som typisk er et delstatsministerium.

Naturbeskyttelsen i Tyskland forestås på forbundsniveau, af "Bundesamt für Naturschutz" (BfN) under "Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit" (BMU), og på delstatsniveau af delstatsregeringerne. Naturforvaltningen bygger på lovgivning fra begge forvaltningsniveauer.

De overordnede politiske mål for naturforvaltningen i Tyskland er ([www.bfn.de](http://www.bfn.de) udateret, a):

- at beskytte vitaliteten og funktionen af de naturlige økosystemer
- at bevare naturressourcernes mulighed for at regenerere naturligt, og at udnytte dem på en bæredygtig måde
- at beskytte dyr og planter i deres habitater
- at beskytte diversiteten, det enestående og skønheden ved naturen og landskaberne, og
- at bevare landskabernes rekreative værdi

I forsøget på at opnå disse mål, er det et centralt princip, at 'beskyttelsen af naturen og arterne kun kan lykkes gennem en beskyttelse af de flora- og faunasamfund, som udgør biotoperne' (BMU 1998, s. 8.). Der er altså tale om en bevidst fokusering på levesteder, hvilket blandt andet kommer også til udtryk i prioriteringen af beskyttelsesindsatsen, der overordnet sker indenfor seks typer af føderale beskyttelsesudpegninger (for antal og areal se tabel 4.4):

- 'Naturschutzgebiete' (naturreservater/nationalparker)
- 'Biosphärenreservate' (biosfæreservater)
- 'Landschaftschutzgebiete' (Landskabsbeskyttelsesområder)
- 'Naturparken'
- 'Naturdenkmale' (Naturmonumenter)
- Beskyttelse af særlige habitater

Udpegning af beskyttelsesområder, er hjemlet i lov om nationalparker og Slesvig-Holstens naturbeskyttelseslov. Nationalparker kan oprettes i relativt store og enestående områder, hvis areal overvejende omfatter naturbeskyttelsesværdige områder, og i øvrigt henligger i natur- eller naturnær tilstand, og rummer artsrige, hjemmehørende plante- og dyresamfund.

Naturbeskyttelsesområder er udover nationalparker den stærkeste retlige beskyttelse et område kan opnå i Tyskland. I disse områder kan landbruget reguleres relativt restriktivt. Dertil kommer naturmindesmærker, beskyttede landskabslementer, og landskabsbeskyttelsesområder. Sidstnævnte anvendes blandt andet til at etablere netværker og bufferzoner mellem og omkring naturbeskyttelsesområder.

Udover det her nævnte foreligger en lang række muligheder for specifik beskyttelse af skovområder, enkelttræer, oversvømmelsesområder, grundvandsmagasiner,

skove af betydning for friluftsliv, historiske mindemærker mv.

Endelig rummer EU-systemet retlige instrumenter og internationale aftaler, herunder Natura 2000, EU fuglebeskyttelsesområder og habitatområder.

I Slesvig-Holstens naturforvaltning er der mulighed for udførelse af særlige projekter, blandt andet naturgenopretningsprojekter, integrerede søbeskyttelsesområder, genopretning af vandstand i moseområder, hjælpeprogrammer til bestemte arter (blandt andet områder der er tilgodeset i 'Vertrags-Naturschutz-programmet'), skovrejsning samt hjælp til specielt udpegede områder (herunder blandt andet Hallig programmet)

Mellem 1988 og 1997 betaltes knapt 280 mio. D-mark til biotopskabelse, forskellige tiltag i naturbeskyttelsesområder, 'Vertrags-Naturschutz', jordkøb (herunder i regi af Stiftung Naturschutz) og til udførelse af landskabsplanlægning. Mellem 1985 og 1997 blev skovrejsning støttet med 28 mio. mark.

**Tabel 4.4: Antal og areal af udpegede naturbeskyttelsesområder i Tyskland.**

Type	Antal	Areal (ha)	% af landets totale areal	Bemærkninger
Naturreservat	6.361	870.355	2,4	
Nationalpark	13	897.007	0,5	Ca. 80 % består af vadehav eller andre vandområder
Biosfærereservat	14	1.601.385	4,5	
Landskabsbeskyttelsesområde	6.616	9.591.503	26,9	
Naturpark	81	6.758.823	18,9	

Kilde: www.bfn.de udateret, b

Bundesamt für Naturschutz rådgiver BMU og den føderale regering om nationale og internationale naturbeskyttelsesområder (bl.a. om Habitatdirektivet). Desuden støtter Bundesamt für Naturschutz større naturforvaltningsprojekter og pilotprojekter vedrørende naturbeskyttelse i de tyske delstater.

Uden for de beskyttede områder reguleres påvirkningen af naturen gennem generel lovgivning, der bl.a. indeholder regler om kompensation (dvs. skabelse af ny natur) for ødelæggelse af natur, samt beskyttelse af bestemte typer af natur- og halvnaturarealer.

#### **Planlægning og naturforvaltning på delstatsniveau**

Planstrukturen inden for de tyske delstater minder om den danske lands-, region- og kommuneplanlægning. Myndighederne er således forpligtiget til at koordinere deres planer, dels med planlægning fra højere niveauer, dels med parallel planlægning (se

Figur 4.1 nedenfor). Slesvig-Holstens planlægningssystem adskiller sig ikke herfra. Der er som i de øvrige delstater tre niveauer i landskabsplanlægningen: delstatsniveau, regionalt niveau og kommunalt/lokalt niveau.

På delstatsniveau har de øverste naturbeskyttelsesmyndigheder ansvaret for at udarbejde et såkaldt 'Landschaftsprogramm' (Landskabsprogram). I Slesvig-Holsten påhviler dette ansvar Ministerium für Umwelt, Natur und Forsten (Miljøministeriet). Ansvaret for udarbejdelsen af de regionale 'Landesraumordnungspläne' (regionale landskabsplaner) ligger hos delstaternes naturbeskyttelsesmyndigheder eller hos regionale planlægningsmyndigheder, mens ansvaret for at udarbejde 'Landschaftspläne' (Landskabsplaner) og 'Grünordnungspläne' (mere lokale landskabsplaner) ligger hos de lokale myndigheder. Det skal understreges, at disse lokale planer også kan omfatte det åbne land.

Som i Danmark er det kun de lokale planer, der er retlig bindende for borgerne. Ved at indarbejde målsætninger fra landskabsplanerne i de lokale planer opnår man, at de formulerede naturbeskyttelsesmålsætninger fra de mere overordnede planer kan gøres bindende for de enkelte borgere (BMU 1998).

### **Slesvig-Holstens planlægning og naturforvaltning**

**Målsætningerne** for Slesvig-Holstens åben-land-planlægning rummer blandt andet følgende målsætninger for naturbeskyttelsen:

- Funktionen af de naturlige økosystemer skal opretholdes eller genskabes. Det naturlige livsgrundlag skal i særlig grad beskyttes og udvikles.
- Dyr og planter samt deres habitater skal beskyttes i deres mangfoldighed og i deres typiske udbredelse, og i rammerne for deres naturlige udvikling.
- Natur- og miljøressourcer er begrænsede og skal behandles med omhu. Slesvig-Holstens landareal skal udvikles på en sådan måde at en langsigtet økologisk forbedring sikres.
- Et landsdækkende biotopnetværk skal opbygges og udvikles for at regenerere og stabilisere de økologiske processer og biodiversiteten.

Slesvig-Holstens egen naturbeskyttelseslov (Landesnaturschutzgesetz) og Lov om Nationalparker (Nationalparkgesetz) rummer mere detaljerede mål end forbundsnaturbeskyttelsesloven (se ovenfor). Slesvig-Holsten har sat detaljerede mål for naturforvaltningen indenfor følgende hovedområder:

- Jordbund (herunder opretholdelse af jordbundens økologiske funktion, erosionsbeskyttelse, tilbageholdenhed mht. at inddrage jord til andre formål)
- Vandressourcer (herunder opretholdelse af den økologiske funktion af vandløb, beskyttelse mod forurening og grundvandsbeskyttelse)
- Klima og luftforurening
- Arter og biotoper (herunder mål for spredning og prioritering af bevarelse fremfor genskabelse)
- Landskab og rekreation (herunder bevarelse af vigtige kulturlandskabstyper)

Udover de ovennævnte målsætninger i lovgivningen har Slesvig-Holsten i Landskabsprogrammet defineret et antal **prioriterede indsatsområder** (Handlungsschwerpunkte), blandt andet:

- 15 procent af landarealet skal i planlægningssystemet prioriteres til Naturforvaltningsformål, med henblik på at kunne indgå i økologiske netværk, og dermed udvikles i mere naturnær retning.
- Naturbeskyttelsesområder, der i dag udgør 2,5 procent, skal i planlægningsperioden (5 år) tydeligt forøges
- Den naturlige funktion i så mange vandløb og søer som muligt skal sikres
- Internationale forpligtelser indenfor naturforvaltningen skal konsekvent opfyldes
- Skovarealet skal hæves til 12 procent, og 60 procent skal udgøres af løvskov
- Skov ejet af Slesvig-Holsten skal drives i henhold til retningslinjer for naturnær skovdrift

Følgende **planlægningsinstrumenter** fremhæves som de formelle midler til opfyldelsen af ovennævnte målsætninger (MUNF 1999).

**Landskabsplanlægning** (Landschaftplanung) beskriver på alle niveauer (landskabsprogram, landskabsrammeplan, landskabsplan, ”grünordnungsplan”) krav og tiltag indenfor områderne naturbeskyttelse og landskabspleje. Landskabsplanlægningen leverer grundlaget for en planlægningsmæssig sikring af de i naturbeskyttelsesmæssige sammenhænge vigtige arealer i de andre plantyper (Raumordnungsplan og Bauleitplan).

Slesvig-Holstens **Landskabsprogram** (Landschaftprogramm) giver planlægningsmæssige anbefalinger vedrørende beskyttelsesværdige objekter og arealer. Programmet peger på arealer der er særlig vigtige for landskabsbeskyttelse og rekreation, og som prioriteres i indsatsen på natur- og landskabsområdet. Det drejer sig dels om et økologisk netværk, bestående af kerneområder (‘Schwerpunkte’) og forbindelseslinjer (‘Achsenräume’), dels om udpegningen af de områder, hvori der kan indgås aftaler under ‘Vertrags-Naturschutz’. Andre planlægningsmæssigt vigtige arealer er vandbeskyttelsesområder (herunder grundvandsbeskyttelsesområder) og geotoper (beskyttelsesområder der vedrører nationalt vigtige geologiske lokaliteter). Det skal bemærkes at landskabsprogrammet ikke rummer en oversigt over alle beskyttelsesværdige objekter eller arealer, da datagrundlaget endnu er for spinkelt.

Ifølge en af de interviewede embedsfolk er der tale om en noget grov udpegning, som bevirker, at man ikke kan være sikker på, at man har udpeget alle de interessante områder (S-H1).

**Landskabsrammeplaner** (Landschaftrahmenpläne) beskæftiger sig konkret og handlingsorienteret med de arealer, der er blevet udpeget og afgrænset i landskabsprogrammet.

**Landskabsplaner** (Landschaftpläne) omhandler naturbeskyttelse og landskabsple-



je på kommunalt niveau. De skal indordnes under og tilpasses landskabsprogrammet og landskabsrammeplanerne. Med landskabsplanen råder lokalsamfundene over omfattende information vedrørende tilstand af natur og landskab i lokalområderne. Landskabsplanen er et vigtigt grundlag og beslutningsstøtte for bebyggelsesplanlægning, herunder byfornyelse. Land- og skovbrugssektoren kan søge inspiration til natur- og miljøvenlig udvikling i landskabsplanerne.

Landskabsplanen har en særlig betydning for koordineringen af den lokale natur- og miljøbeskyttelse. Som ansvarlige for den lokale landskabsplanlægning har kommunerne (Gemeinden) en særlig forpligtelse til implementering af beskyttelses-, pleje- og udviklingstiltag. I 1998 var 75 procent af Slesvig-Holsten dækket af landskabsplaner.

Ifølge Slesvig-Holstens naturbeskyttelseslovgivning skal de tre niveauer i landskabsplanlægningen afstemmes. Tidligere stod arts- og biotopbeskyttelse i forgrunden i landskabsbeskyttelsen, men fremover skal også jord, vand og klimabeskyttelse inddrages i landskabsplanlægningen. Den planlægningsretlige sikring af arealer, der er af relevans for naturbeskyttelse sker ved en integration af landskabsplanlægning i den øvrige regionale planlægning på alle niveauer (Landesraumordnungsplan, regionalplan, flächennutzungspläne, bebauungspläne)

Målsætningerne i Slesvig-Holstens landskabsprogram forsøges implementeret med forskellige midler, herunder aftaler i regi af 'Vertrags-Naturschutz', andre frivillige ordninger, biotopskabelse, opkøb af land, (herunder gennem Stiftung Naturschutz, se nedenfor), skovrejsning og naturbeskyttelsestiltag i jordfordelingssager.

Desuden foreligger der forskellige retlige instrumenter til brug i naturforvaltningen som beskrevet ovenfor (se også afsnit 4.9 om Stiftung Naturschutz).

Helhedsplanlægning	Landskabsplanlægning
Landsplanlægning på delstatsniveau	
<b>Landsplan</b>	<b>Landskabsprogram</b>
Overtager vigtige krav og tiltag fra landskabsprogrammet, efter afvejning mod andre krav.	Tager hensyn til formål og principper i landsplanen
Regionplanlægning	
<b>Regionplan</b>	<b>Landskabsrammeplan</b>
Overtager vigtige, ikke blot lokale, krav og tiltag fra landskabsrammeplanen, efter afvejning mod andre krav.	Tager hensyn til formål og principper i Regionplanen
Kommunal- og lokalplanlægning	
<b>Arealudnyttelsesplaner</b> <b>Bebyggelsesplaner</b>	<b>Landskabsplan</b>
	Lokalplan for grønne områder (Grünordnungsplan) Tager hensyn til relevant indhold af strukturplanerne.

**Figur 4.1: Planlægningsniveauer i den Slesvig-Holstenske åben-land-planlægning. Baseret på MUNF (1999), s 4.**

### 4.3 MVJ-ordninger i Tyskland

I forbindelse med omtalen af Tysklands MVJ-ordninger skal det understreges, at landbrugspolitikken i lighed med talrige andre politikområder i Tyskland foregår på 3 niveauer (EU-, Forbunds- og delstatsniveau), hvilket lejlighedsvis kan forårsage meget komplekse situationer (Mehl & Planck 1994). Den såkaldte “dobbelte interaktion” mellem EU og Forbundsregeringen, og Forbundsregeringen og delstatsregeringerne kan skabe ganske uoverskuelige forhold.

Aftaler om miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger administreres og formuleres på delstatsniveau, mens forbundsniveauet kun spiller en indirekte rolle, f.eks. ved at vedtage føderale love som naturbeskyttelsesloven, og ved at repræsentere Tyskland ved EU-forhandlinger. Som en konsekvens heraf er MVJ-ordningerne meget forskellige fra land til land, og der kan ikke drages generelle konklusioner for resten af Tyskland på basis af eksempler fra enkelte delstater (Weizsäcker et al. 1986).

På forbundsniveau var i 1998 4,9 mio. ha omfattet af en eller anden MVJ-ordning. 20-årige brakudtag var dog ingen succes nogen steder i Tyskland, på grund af for langfristede aftaler, usikkerhed vedrørende områdernes fremtid og lidet attraktive præmiestørrelser (Lotz 2000).

MVJ-ordningerne i Slesvig-Holsten omfatter 6 hovedområder, af hvilke støtte til ekstensiv drift af vedvarende græs (‘Grünland-ordningen’), ‘Vertrags-Naturschutz’, ‘Hallig-ordningen’ samt støtte til økologisk jordbrug arealmæssigt er de vigtigste.

Vandløbsbredder og braklægning spiller en absolut perifer rolle. Det skal bemærkes, at 'Vertrags-Naturschutz' administreres af miljøministeriet, og Økologisk jordbrug, 'Hallig-programmet' samt 'Grünland-ordningen' administreres af landbrugsministeriet. I det følgende beskrives 'Vertrags-Naturschutz'. Landbrugsministeriets ordninger beskrives kort i afsnit 4.7.

#### **4.4 MVJ-ordningen 'Vertrags -Naturschutz'**

'Vertrags-Naturschutz', der blev indført i 1992 (det tidligere 'Biotop-Program' fra 1985) er den vigtigste MVJ-ordning i Slesvig-Holsten, og der findes ikke tilsvarende ordninger i de øvrige delstater.

Slesvig-Holsten har en relativ lang tradition for at yde støtte til landmænd, for at opretholde traditionelle ekstensive driftformer i områder, hvor intensivisering truede plante- og dyrelivet, og historien bag 'Vertrags-Naturschutz' går tilbage til midten af 1980'erne. I 1985 introduceredes således et ekstensiveringsprogram for store vådområder i marsken. Under programmet blev landmændene tilbudt kompensation for til gengæld at fortsætte ekstensiv drift af vedvarende græsarealer, undgå dræning, gødskning og andre kulturindgreb i vandfugles ynglesæson (Weizsäcker et al. 1986).

Slesvig-Holsten var dermed en af de første delstater, der indgik frivillige driftsaftaler med landmænd om at ekstensivere landbrugsdriften med henblik på at opretholde eller forbedre naturkvaliteten. De første ordninger begyndte i 1985 under det såkaldte 'Biotop-program', dvs. før EF's MVJ-ordninger blev introduceret. Biotopbeskyttelsen startede med et geografisk begrænset program til brug for beskyttelse af engfugle i Eider-Trene-dalen. Ekstensiveringsaftalerne blev en stor succes med indgåelse af aftaler på 780 ha kort efter introduktionen. Erfaringerne herfra gjorde, at man tilbød lignende ordninger i en række andre specielt udpegede områder.

'Biotop-programmets' overordnede formål var at beskytte og pleje halvnaturarealer i kulturlandskabet, samt at styrke landskabets økologiske netværk. Ordningen blev målrettet mod arealer, hvor man fik mest natur for indsatsen: overdrev, enge, andre græsarealer, sprøjte- og gødskningsfri bræmmer, dyrkningsfrie bræmmer samt ekstensivt drevne frugtplantager. I 1989 indførtes en ordning, til beskyttelse af vandløbsbræmmer, som en del af opfyldelsen af aftalen om reduktion af kvælstofudvaskning til Nordsøen og Østersøen.

I 1998 blev 'Biotop-programmet' afløst af det nuværende 'Vertrags-Naturschutz' program. Hensigten med det nye program er at give en større fleksibilitet i aftalerne og derved muliggøre en individuel driftsmæssig tilpasning, f.eks. vedrørende græsningstryk og -perioder (se tabel 4.5 nedenfor). Det er håbet, at den økologiske målsætning for arealerne således bedre kan opnås med den nye, mere fleksible ordning. Ordningerne administreres fortsat af Miljøministeriet, selvom det oprindelige 'Biotop-program' er afløst af en EU-MVJ-ordning.

### **Målsætning med Vertrags-Naturschutz**

Det overordnede mål med 'Vertrags-Naturschutz' programmet er at bevare plejekrævende kulturlandskabsbiotoper, og at anlægge nye biotoper. Ordningen er målrettet mod nedenstående hovedkategorier. Alle kategorierne omfatter vedvarende græsareal, der er af betydning for det vilde dyre- og planteliv:

- Levesteder for padder
- Levesteder for engfugle
- Fourageringsområder for gæs og ænder
- Engkabbelejeenge og Starprægede enge
- Tørre og næringsfattige vedvarende græsarealer

Disse områder udgør størstedelen af de vigtigste typer af beskyttelsesværdige områder, der har været i fokus på i Slesvig-Holstens beskyttelsesindsats gennem flere årtier (Eigner 1990).

### **Indhold af 'Vertrags-Naturschutz'-aftalerne**

Alle 'Vertrags-Naturschutz' aftaler udelukker brug af gødskning, med undtagelse af arealer beliggende i fourageringsområder for gæs og ænder. Desuden er brug af pesticider ikke tilladt, og ved høslæt skal randstriber lades uhøstede tilbage. Braklægning indgår også som en mulighed under 'Vertrags-Naturschutz'.

For eksisterende arealer med vedvarende græs er aftalerne 5-årige. Hvis aftalen omfatter områder hvor driften ændres fra omdrift til vedvarende græs, er aftalerne 10-årige. Landmanden kan vælge mellem flere kombinationer af græsnings- og høslætperioder. Forlængelse af aftalerne ud over 5 (eller 10) år præmieres særskilt. Tabel 4.5 giver et eksempel på aftalemuligheder og støttebeløb.

Alle aftaler indebærer desuden et tyveårigt udtag af minimum 2 procent af aftalearealet til biotopskabende foranstaltninger. Disse kan typisk omfatte plantning af hegn, etablering af vandhuller og udyrkede bræmmer, eller bestå i udvidelse af eksisterende biotoper. Disse 2 procent af aftalearealet, kan ikke forventes at blive inddraget i landbrugsmæssig drift igen, da disse arealer efter 20 år vil være beskyttet af Slesvig-Holstens Naturbeskyttelseslov (Landesnaturschutzgesetz) § 15a, der sikrer arealerne mod omlægning efter fem år.

**Tabel 4.5: Oversigt over støttebeløb under ‘Vertrags-naturschutz - Amphibienschutz in Wiesenvogelbrutgebieten’ (alle beløb i DM/ha pr. 10.07.00). Der findes lignende beregningstabeller for de øvrige ordninger under ‘Vertrags-Naturschutz’.**

	Grund- beløb	Forlængelse	Omlæg- ning	Andel af arealet til biotopgenopret- ning			
				1-2 %	2-4 %	4-6 %	> 6 %
01.05 til Høslæt: 2 dyr <b>Høslæt fra: 15.06</b> Høslæt til 31.10: 4 dyr	380,-	430,-	200,-	50,-	100,-	150,-	200,-
01.05 til Høslæt: 2 dyr <b>Høslæt fra: 25.06</b> Høslæt til 31.10: 4 dyr	410,-	460,-	200,-	50,-	100,-	150,-	200,-
01.05 til Høslæt: 2 dyr <b>Høslæt fra: 05.07</b> Høslæt til 31.10: 4 dyr	430,-	480,-	200,-	50,-	100,-	150,-	200,-
10.05 til Høslæt: 2 dyr <b>Høslæt fra: 15.06</b> Høslæt til 31.10: 4 dyr	400,-	450,-	200,-	50,-	100,-	150,-	200,-
10.05 til Høslæt: 2 dyr <b>Høslæt fra: 25.06</b> Høslæt til 31.10: 4 dyr	430,-	480,-	200,-	50,-	100,-	150,-	200,-
10.05 til Høslæt: 2 dyr <b>Høslæt fra: 05.07</b> Høslæt til 31.10: 4 dyr	450,-	500,-	200,-	50,-	100,-	150,-	200,-

### Administrative forhold

‘Vertrags-Naturschutz’-aftaler tilbydes hovedsagelig indenfor bestemte udpegede områder (se figur 4.2), hvor de ovennævnte halv-naturtyper (vedvarende græs) spiller en særlig rolle. Udpegningen forestås af Landesamt für Natur- und Umwelt (en offentlig myndighed under Slesvig-Holstens miljøministerium), og omfatter 260.000 ha. Udpegningen er blandt andet baseret på kortlægning af botanisk værdifulde fugtige græsarealer, diverse biotopkortlægninger og faunaregistreringer. Fourageringsområder for gæs og ænder kan desuden oprettes inden for et ti km bredt bælte langs vadehavskysten, inklusive Elbmundingen. 20-årige brakaftaler kan indgås overalt. Uden for områderne kan der desuden søges om at få ‘Vertrags-Naturschutz-aftaler’, hvis man har et biologisk interessant område. Ordningerne er frivillige, og ansøgere skal være direkte beskæftiget i landbruget, da EU kun støtter aktive landmænd.

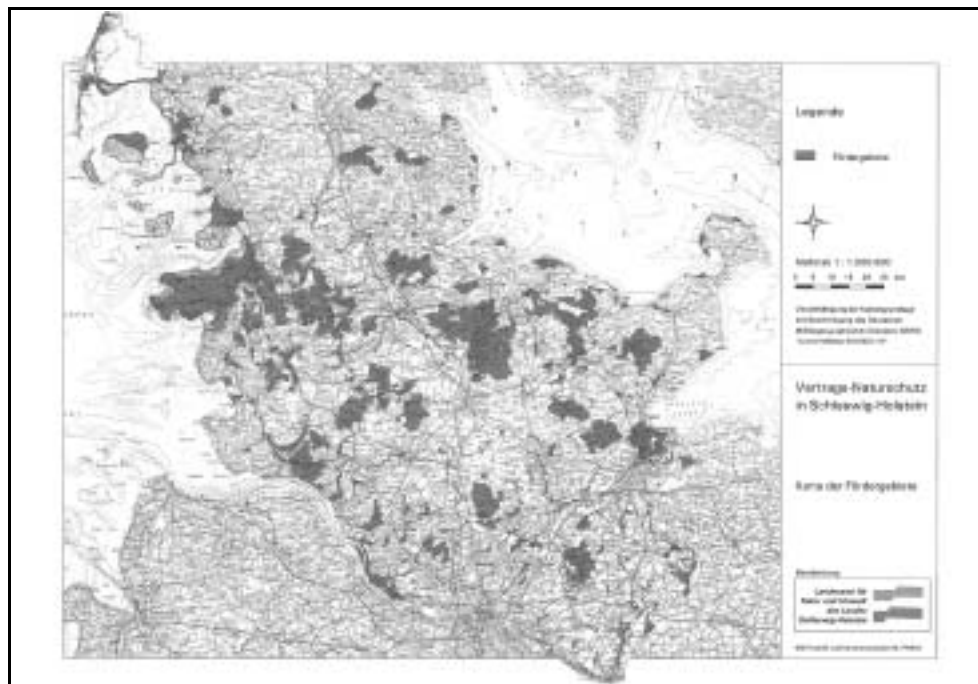
Aftalerne indeholder relativt detaljerede bestemmelser for hvert enkelt aftale-areal, især hvad angår de konkrete driftsmæssige foranstaltninger, og hvad angår udbetalin-

gernes størrelse. En landmand kan have adskillige enkeltaftaler. Staatliche Umweltamt (en offentlig myndighed under Slesvig-Holstens miljøministerium) skal godkende biotopforanstaltningerne (de 2 procent eller mere af aftalearealet), der ofte er foreslået af landmanden selv. Aftalerne er meget præcise mht. de biotopskabende foranstaltninger. Aftalen bekræftes af Landesamt für Natur- und Umwelt.

Selve indgåelsen af aftalen er overdraget 'Landesgesellschaft', der er en halv-offentlig institution, som bl.a. udfører opgaver for delstatsregeringen vedrørende ejendomsforvaltning. Aftalen underskrives af landmanden og en repræsentant fra 'Landesgesellschaft'.

Staatliche Umweltamt kontrollerer 'Vertrags-Naturschutz-aftalerne', både hvad angår arealanvendelsen og biotopetableringen.

### Omfang af 'Vertrags-Naturschutz-aftaler'



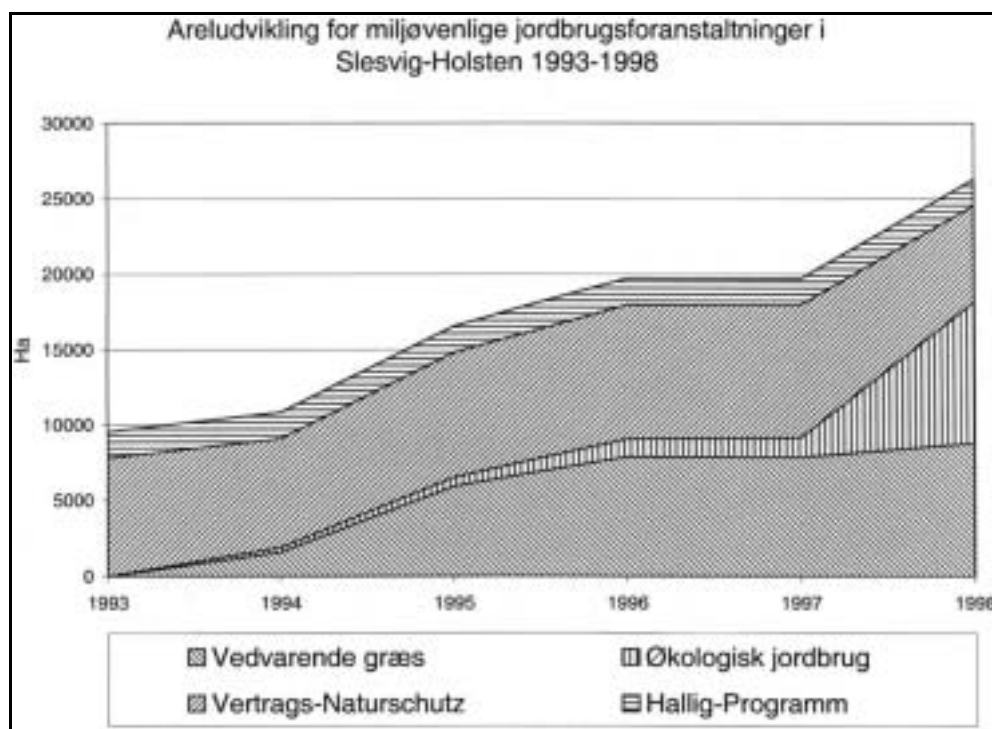
Figur 4.2: Kort over de områder, hvor 'Vertrags-Naturschutz' tilbydes (MUMF 1999).

De to (eller flere) procent af aftalearealet, der udtages i 20 år til biotop-etablering kan, som omtalt tidligere, ikke forventes at blive taget i landbrugsmæssig drift igen, da disse arealer efter 20 år vil være beskyttet af Slesvig-Holstens naturbeskyttelseslov.

Efter 'Biotop-programmets' introduktion i 1985 blev der indgået et stort antal aftaler. Efter to år var aftalearealet over 20.000 ha, og i 1989 toppede arealet med 24.500 ha. Fra 1992 til 1993 skete der imidlertid et fald i omfanget af aftaler.

Biotopprogrammets succes i begyndelsen skyldtes, at det især omfattede arealer, hvor aftaleindgåelse ikke krævede store ændringer i driften (Ziese, 1990). Der var altså primært tale om beskyttelsesforanstaltninger (i modsætning til forbedringsforanstaltninger) i områder, der i forvejen var ekstensivt drevne og karakteriserede ved en vis naturkvalitet. Det er dog væsentligt at understrege, at udviklingen på arealerne kunne have været negativ, hvis aftalerne aldrig var indgået, og at mange af områderne sandsynligvis var blevet opgivet eller opdyrket uden aftaler. Årsagen til det kraftige fald i antallet af aftaler efter 1992 var, at de driftsmæssige krav blev skærpet. De vigtigste ændringer var, at antallet af tilladte dyreenheder faldt fra 3 til 1-½ pr. ha, tidspunkterne for driftsmæssige aktiviteter, såsom høslæt, blev faste, og kravet om mindst 2 procent udtag til biotop-etablering blev indført. Desuden fik 'Vertrags-Naturschutz-ordningen' konkurrence fra Landbrugsministeriets MVJ-ordning 'Grünland' (se nedenfor), hvilket muligvis kan være en del af forklaringen på den tilbagegang i 'Vertrags-Naturschutz-arealer', som fremgår af figur 4.3.

I figur 4.3 er arealudviklingen for 'Vertrags-Naturschutz', og tre andre MVJ-ordninger i Slesvig-Holsten, vist for perioden 1983-1998. Man ser af figuren, at det samlede areal under aftale stiger, men at det skyldes 'vedvarende græsarealer'



**Figur 4.3:** Arealudviklingen for MVJ-ordningerne i Slesvig-Holsten 1993-1998. Ordningerne vedr. vandløbsbræmmer og braklægning er ikke medtaget i figuren, da de udgør en meget lille del af ordningerne (i alt 93 ha i 1998). Baseret på MUNF (1999) s. 65.

(‘Grunland-ordningen’) og aftaler om økologisk jordbrug. ‘Vertrags-Naturschutz-aftalearealet’ er i tilbagegang, men er stadig det MVJ-program i Slesvig-Holsten, der allokeres flest midler til (MLR 2000b).

I efteråret 2000 var der 896 fungerende aftaler, med et gennemsnitsareal på 7,2 ha. Der har i de senere år været flere penge til rådighed for programmet, end der har været ansøgere - tidligere har det været omvendt. Der blev i perioden 1988-97 brugt 74 mio. mark på ‘Vertrags-Naturschutz’. Fra år 2000 stilles der 6,5 mio. mark pr år til rådighed for frivillige aftaler.

Det særlige program til beskyttelse af vandløbsbræmmer omfattede i 1995 295 km af Slesvig-Holstens 20.000 km vandløb (40.000 km bredder). Den meget ringe dækning af vandløbsbræmmeaftaler skyldes antagelig en kombination af forbud mod ukrudtsbekæmpelse og ringe økonomisk kompensation (Henningesen 1995).

#### **Eksempel 4.1: Landmand i Nordfriesland med ‘Vertrags-Naturschutz-aftaler’**

Bedriften er en deltidsbedrift på ca. 40 ha. Bedriften består udelukkende af tilforpagtet jord fra flere forskellige ejere. Jorden er spredt i små stykker med op til 10 km indbyrdes afstand. Bedriften er baseret på tyre til opfedning på græsmarker. Tyrene købes som et-årige om foråret, hvorefter de græsser hele sommeren, for at blive solgt til slagting om efteråret. Bedriften er ikke typisk for Nordfriesland i dag, men for bare ti år siden var denne produktionsform karakteristisk for marsken, f.eks. på Ejderstedt halvøen, der er karakteriseret af mange vedvarende græsarealer. Det er gode jorde, og traditionelt har man haft opfedning af stude i denne region. I dag opfeder man hovedsagelig tyre, en produktion, der dog stadig går tilbage på grund af ugunstige prisforhold. Opfedning af tyre er mere lukrativt på bedrifter med omdriftarealer, da man her vil kunne have flere tyre pr. ha. På bedrifter hovedsagelig med vedvarende græs, som i Nordfriesland, skal man have malkekvæg for at kunne overleve som fuldtidslandmand. Heltidsbedrifter udgør lokalt 60 procent af bedrifterne - men arealmæssigt er det naturligvis mere.

Der er indgået ‘Vertrags-Naturschutz-aftaler’ på 20-25 ha, dvs. godt halvdelen, af bedriften. Som det gør sig gældende for bedriften som helhed er også arealerne med ‘Vertrags-Naturschutz-aftaler’ meget spredt. Der er to hovedtyper af aftaler på bedriften, der svarer til to forskellige udpegningszoner. Den ene omfatter arealer, hvor man af plejehensyn til engfugle ønsker høslæt og den anden omfatter arealer, der skal græsses, på grund af hensyn til beskyttelse af padder. Et af de arealer, som landmanden ønskede inddraget under ‘Vertrags-Naturschutz’ lå udenfor det udpegede område, men det kunne alligevel lade sig gøre at indgå en aftale for det pågældende område, efter en besigtigelse fra myndighederne, der fandt området egnet. De ældste aftaler blev indgået for tre år siden. Aftalerne, der er 5-årige, med mulighed for forlængelse, forpligter landmanden til miljøvenlig drift, der indebærer, at:

- gødskning og brug af pesticider er forbudt
- græsning kun må finde sted fra 1/5 - 31/10



- vintergræsning med får er ikke tilladt
- der højst må være 2 dyr pr. ha
- der kun må foretages høslæt efter 15/6
- tromling eller rivning må ikke foretages
- der må om foråret (i fuglenes ynglesæson) ikke finde nogen aktiviteter sted
- arealerne skal være dækket af vedvarende græs, og der må ikke omlægges eller på anden vis sås efter
- to procent af det samlede areal, der skal tages ud med henblik på biotopetablering, må ikke have nogen udnyttelse af landbrugsmæssig karakter i tyve år.

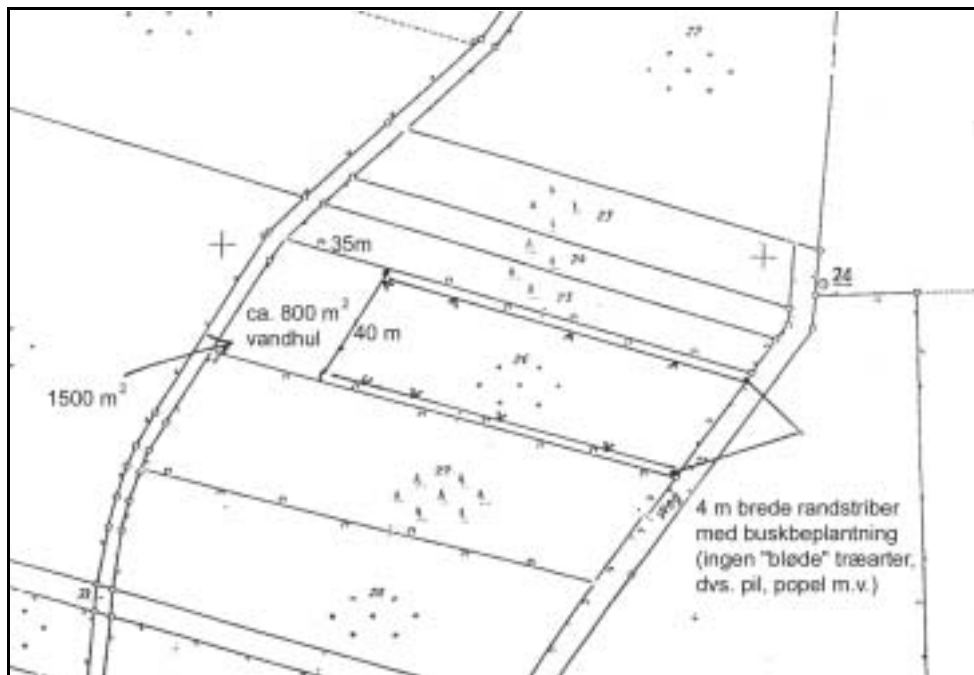
En del af landmandens aftaler fremgår mere detaljeret af tabel 4.7 nedenfor. Udtagningen af arealer til biotopetablering betyder, som tidligere nævnt, i praksis permanent udtagning af driften på grund af Slesvig-Holstens naturbeskyttelseslov.

Landmanden kom selv med forslag til udformning af biotoperne. Der blev udarbejdet et kort (se nedenstående figur 4.4) over området til biotopetablering med en nøjagtig beskrivelse af de tiltag, der skal foretages på arealet i forbindelse med etableringen. Det drejer sig blandt andet om gravning af et vandhul, etablering af en 5-meter bræmme med ny skov op til en eksisterende skov, plantning af små trægrupper, samt etablering af dyrkningsfrie bræmmer. Staatliche Umweltamt (under Miljøministeriet) betaler og udfører de konkrete biotop-etablerings-tiltag, der således ikke økonomisk indgår i MVJ-ordningen. Efter aftalens indgåelse har myndighederne været ude for at kontrollere dyretæthed og græsningstidspunkter, til tider flere gange om året.

Landmanden kender til 'Vertrags-Naturschutz-ordningerne' i kraft af sit generelle engagement i naturbeskyttelse, og kendte aftalebetingelserne på forhånd, og han angiver både ideologi og økonomi som årsager til at deltage i programmet.

Hovedsagelig er det af ideologiske hensyn, men det *skal* hænge sammen økonomisk - og det gør det, fordi bedriften udover støtten fra 'Vertrags-Naturschutz', også får maksimal tyrepræmie. Uden 'Vertrags-Naturschutz' skulle bedriften, ifølge landmanden, have 30 procent flere tyre med bedre tilvækst og bedre kvalitet, der skulle bruges gødning, og de arealer, som bedriften i dag består af, skulle være bedre arronderede. Efter landmandens vurdering er det nødvendigt med meget detaljerede forskrifter, for at landmændene skal gå ind på en af disse aftaler. Han ville gerne have indgået en 10-årig aftale, da det er for besværligt med de kortere aftaler, når bedriften skal lægges om i forbindelse med indgåelsen af aftalerne - f.eks. ved skifte fra tyre til stude. Andre landmænd siger, at fem år er nok til at prøve ordningen, og så er det rart med mulighed for opsigelse.

Landmanden anslår at ca. halvdelen af de lokale landmænd kender programmet. Programmet passer ikke særlig godt til heltidsbedrifter, der også har malkekøer, og det har de fleste. Der findes en brochure om 'Vertrags-Naturschutz', men derudover



**Figur 4.4: Kort, der viser landmandens biotopgenopretningstiltag i medfør af 'Vertrags-Naturschutz'.**

har landmanden ikke kendskab til noget informationsmateriale. I følge landmanden skyldes den beskedne tilslutning, at det har taget tid for myndighederne at komme med en garanti for, at driftsarealerne ikke overgik til permanent naturbeskyttelsesområde i henhold til naturbeskyttelseslovens §15a. Nu er denne garanti indskrevet i aftalen.

Landmanden har tidligere haft aftaler under MSL om omlægning til ekstensiv drift ('Grünland-ordningen'). Under 'MSL-aftalerne' var det dog ikke naturpleje, men en produktionsnedgang på arealet, der var målet. Landmanden har ikke længere 'MSL-aftaler', da man ikke både kan få støtte fra 'Vertrags-Naturschutz' og MSL. Landmanden er altså et konkret eksempel på, at 'Vertrags-Naturschutz' og 'Grünland-ordningen' konkurrerer. Ved 'MSL-aftaler' skal hele bedriften desuden underlægges disse betingelser, mens 'Vertrags-Naturschutz-aftalerne' kan opnås for dele af bedriften.

**Tabel 4.7: Oversigt over landmandens aftaler under ‘Vertrags-Naturschutz - Amphibienschutz in Wiesenvogel brutgebieten’. Hver række i tabellen repræsenterer en selvstændig aftale.**

Matrikelstørrelse (ha)	Støttet areal (ha)	Græsning fra (dato)	Højeste antal dyr på arealet		Høslet de første tre år efter (dato)	Støtte (DM pr. ha)	Støtte i alt (DM)
			Før høstet	Efter høstet			
1,7161	1,6916	01.05	4	7	15.06	380	642,81
1,6800	0,2415	01.05		1	15.06	380	91,77
0,8162	0,7802	01.05	2	3	15.06	380	296,48
0,9844	0,9404	01.05	2	4	15.06	380	357,35
1,0459	1,0239	01.05	2	4	05.07	430	440,28
1,4730	1,4490	01.05	3	6	05.07	430	623,07
0,0139	0,0139	01.05	0	0	05.07	430	5,98
0,0233	0,0233	01.05	0	0	05.07	430	10,02
0,4572	0,4372	01.05	1	2	15.06	380	166,14
0,4753	0,4553	01.05	1	2	15.06	380	173,01
0,4878	0,4678	01.05	1	2	15.06	380	177,76
2,1803	2,1363	01.05	4	9	05.07	430	918,61
2,1843	2,1483	01.05	4	9	05.07	430	923,77
<u>13,5377</u>	<u>11,8087</u>						<u>4827,05</u>

#### 4.5 Landbrugsministeriets MVJ-ordninger.

Som tidligere nævnt er administrationen af Slesvig-Holstens MVJ-ordninger delt mellem miljøministeriet, der varetager ‘Vertrags-Naturschutz’, og landbrugsministeriet, der varetager støtten til økologisk drift, ‘Grünland-ordningen’, dyrkningsfrie bræmmer samt ‘Hallig-Programmet’ (støtte til landbrugsdrift på visse øer i vadehavet). Under et har Slesvig-Holsten siden 1994 ladet MVJ-ordningerne ‘Grünland’, Økologisk Jordbrug og Braklægning, indgå under paraply-betegnelsen ‘Markt- und Standortangepassten Landwirtschaft’ (MSL - markeds- og lokalitetstilpasset landbrug).

Det officielle mål med MSL-midler er, at de skal bidrage til beskyttelse af de abiotiske ressourcer luft, vand og jordbund, der ligger udover de lovpligtige regler om ‘Gute Fachliche Praxis’ (GFP - godt landmandsskab). Landbrugsministeriet administrerer også ordninger til støtte af GFP, der hovedsagelig er rettet mod generel

regulering af brug af pesticider og kvælstofgødning, støtte til økologisk jordbrug og erosionsbekæmpende foranstaltninger. GFP har således ikke direkte biotop- eller artsbeskyttende formål, men er alligevel vigtige. Som det er understreget i 'Landschaft-programm Schleswig-Holstein' er arter og levesteder truet af, at alle terrestriske og akvatiske levesteder bliver stoffligt belastet - især med kvælstof (MUNF 1999). Desuden fremhæves monotonisering og intensivering af driften, samt mindskelse af småbiotopindholdet som forhold, der direkte er afhængige af landbrugspraksis, og derfor kan reguleres gennem GFP. Det skal bemærkes, at omfanget af omlægningen til økologisk jordbrug før 1997 var beskednen (se figur 4.3).

### **'Grünland-ordningen'**

Den af landbrugsministeriets MVJ-ordninger, som spiller den største arealmæssige rolle er 'Grünland-extensivierung' (ekstensivering af vedvarende græsarealer, her blot omtalt som 'Grünland'), der ligger indenfor rammerne af MSL. Ordningen omfatter et forbud mod anvendelse af pesticider og kunstgødning. To procent af Slesvig-Holstens areal med vedvarende græs er omfattet af denne ordning. Efterspørgslen har været konstant stigende siden ordningens introduktion i 1993. Det forventes dog, at der efter 1999 vil være en faldende tendens på grund af en øget interesse for økologisk jordbrug.

I modsætning til 'Vertrags-Naturschutz' kan støtte i regi af 'Grünland-ordningen' opnås overalt, men til gengæld skal hele bedriftens areal med vedvarende græs indgå i aftalen. Som omtalt ovenfor er der konkurrence mellem de to ordninger.

### **'Hallig-programmet'**

Dette program er et integreret landbrugs- og naturbeskyttelsesprogram, der sigter på at bevare den traditionelle landbrugsstruktur med erhvervsaktive landmænd, med direkte henblik på at bevare de unikke natur- og landskabsforhold. Landmændene modtager en udvidet støtte til pleje af landskab såvel som opretholdelse af drift af marskenegene. Programmet omfatter 9 halliger, dvs. uinddagede marskområder, der ikke oversvømmes ved normal højvande, men ved uregelmæssige mellemrum ved kraftige højvande. Halliger er beboede og landbrugsmæssigt udnyttede, men stærkt ugunstigt stillede pga. de særlige produktionsbetingelser. Til sammenligning har Danmark kun én rigtig hallig - den diminutive ubeboede Jordsand syd for Rømø. Halligerne udgør en meget vigtig del af Vadehavets landskabssystem. Halligerne er levested for et meget stort antal endemiske arter tilknyttet saltengene. Desuden er halligerne ynglested for vade- og vandfugle, og rasteplass for trækfugle (op til 1,3 mio. ad gangen). Halligerne rummer desuden 50 landbrugsbedrifter, med i alt 1.950 ha vedvarende græs, der udnyttes til kødkvæg, og i mindre omfang malkekvæg og sommergræsning. I de senere år er antallet af malkekvæg faldet og antallet af sommerkvæg øget. Denne udvikling har stedvis ført til overgræsning og indskrænkning af områder med høslæt. Det typiske kulturlandskab på halligerne - en

blanding af høslæt og græsningsområder - er derved truede (Schwabe, udateret).

#### **4.6 Agenda 2000 og det nye landdistriktprogram**

Landdistriktprogrammet er i Slesvig-Holsten omsat i programmet 'Zukunft auf der Land' (ZAL) (MLR 2000b). Udvikling af landbruget er et af de vigtigste indsatsområder i programmet. Ifølge ZAL er det vigtigt, at produktionsstrukturen i landdistrikterne forbedres, men det understreges samtidig i forudsætningerne, at en skånsom omgang med naturressourcerne er en forudsætning for en bæredygtig udvikling af regionerne, og ZAL rummer således en række præventive tiltag til beskyttelse og pleje af naturen og landskaber samt restaurering af vandløb.

Af konkrete tiltag til udviklingen i landdistrikterne kan fremhæves: jobskabelse på landet, forædling af produkter, bedre markedsføring - herunder af økologiske produkter og regionale produkter, jordfordeling, byfornyelse af landsbyer, vandforsyning og spildevandsrensning, samt lokal infrastruktur. Beskyttelse af miljøet i forbindelse med land- og skovbrug, landskabspleje og forbedring af dyrebeskyttelse er et selvstændigt indsatsområde. Specielt tiltag indenfor restaurering af vandløb og moseområder skal forbedre den økologiske tilstand i vådområderne, og genoprette den naturlige balance i disse områder. Der kan således ydes støtte til fjernelse af dræn, vandløbsrestaurering, jordkøb og hævnning af vandstanden i lavmoser.

Det overordnede mål med naturbeskyttelses- og landskabsplejeindsatsen er aktiv skabelse af et naturligt miljø og kulturlandskab, samt at beskytte og udvikle dette i en bæredygtig retning. Støtte gennem ZAL skal bidrage til beskyttelse af de biotiske resurser. De konkrete tiltag omfatter: Biotopskabelse, jorderhvervelse, med og uden jordfordeling, samt støtte til de områder, som er udpegede jf. internationale aftaler.

I programmet nævnes følgende indsatser indenfor rammerne af landbrugs-, miljø-, udlignings- og skovbrugsordninger i Slesvig-Holsten:

- Fladedækkende indsatser, især hvad angår mindskelse af produktionsintensiteten, herunder anvendelsen af syntetiske kemiske produktionsmidler
- Områdespecifikke tiltag, der bliver målrettet mod særlige problemer (f.eks. biotop- og artsbeskyttelse, program for halliger i Vadehavet, samt ugunstigt stillede områder)
- Tiltag til at øge andelen af lokalitetstilpasset, økologisk funderet skovbrug.

De planlagte foranstaltninger omfatter aktiviteter, der er målrettet mod hele landbrugsarealet, blandt andet i rammerne af MSL. Andre indsatser koncentrerer sig i bestemte udpegede områder, som f.eks. 'Vertrags-Naturschutz' og 'Halligprogrammet', der supplerer ordningerne for ugunstigt stillede områder, skal hjælpe visse vadehavsøer.

Der lægges vægt på frivillig deltagelse, hvorved de for tiden skarpt optrukne fronter mellem landbrug og miljøinteresser kan blive opblødt. Udpegnings af f.eks. naturbeskyttelsesområder sker ofte med betydelig lokal modstand fra ejere og brugere

af de berørte arealer. Det vurderes, at 'Vertrags-Naturschutz' vil kunne opnå større succes, hvis det lykkes at overbevise landmændene om de økonomiske og indholdsmæssige fordele, som ZAL kan bringe med sig for dem (MLR 2000b).

### **Konkrete ordninger under ZAL**

Udover de ovenfor omtalte ordninger som 'Vertrags-Naturschutz', 'Hallig-programmet' mv. omfatter ZAL støtte til ugunstigt stillede områder og områder med miljøspecifikke indskrænkninger. Områder med miljøspecifikke indskrænkninger er typisk områder hvor Slesvig-Holsten har særligt ansvar for de naturlige levesteder - blandt andet ved Nord- og Østersøkysterne, flere moseområder og de talrige indsøer, inklusive bredområderne. Desuden har Slesvig-Holsten en stor betydning for rastende og ynglende fugle, i særdeleshed i Vadehavet og de dertil grænsende marskområder.

Til områderne med miljøspecifikke indskrænkninger hører NATURA 2000-områderne og andre udpegede naturbeskyttelsesområder, der skal bidrage til den økologiske sammenhæng mellem områderne udpeget under Habitatdirektivet (i Tyskland kaldet 'FFH'-områder). Samlet udgør disse områder 90.000 ha, ca. 5,7 procent af Slesvig-Holstens areal. Af disse er 26.000 ha landbrugsmæssigt udnyttet, hvoraf 10.000 er privatejet. De dertilhørende randområder udgør yderligere 10.000 ha.

Der bliver ydet støtte til kompensation for opdykningsforbud for vedvarende græsarealer til landmænd i beskyttelsesområder i forbindelse med habitatområder, med henblik på at bevare landbruget i disse regioner og beskytte de naturlige ressourcer.

Under 'Støtte til landbrug i ugunstigt stillede områder' hører: Øer uden faste forbindelser, halliger og marskområder. Støtten skal supplere den øvrige udligningsstøtte, og skal give en synergieffekt i forbindelse med beskyttelse af de naturlige resurser.

Slesvig-Holsten er den skovfattigste delstat i Tyskland. Derfor, og på grund af skovens vigtige økologiske funktion, er skovrejsning og lokalitetstilpasset skovbrug prioriteret i Slesvig-Holsten. På denne baggrund støtter Landregeringen lokalitetstilpasset skovrejsning.

### **4.7 Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein**

Afsnittet bygger i væsentlighed på et interview med en embedsmand i Stiftung Naturschutz. I lighed med en række andre forbundslande blev der i 1978 af Slesvig-Holstens landbrugsministerium grundlagt en organisation - 'Stiftung Naturschutz'.

Stiftelsens overordnede formål er at erhverve jord indenfor nøjere definerede naturmæssigt værdifulde regioner i delstaten med henblik på naturbeskyttelse og -restaurering. Desuden arbejder stiftelsen for udvikling af bæredygtig turisme.

I begyndelsen var hovedsigtet arts- og biotopbeskyttelse. Senere er formålet udvidet til at omfatte resursebeskyttelse i bredere forstand, herunder grundvandsbe-

skyttelse og restaurering af floder.

Efter en beskednen begyndelse steg omfanget af opkøb væsentligt gennem 1980'erne og toppede i 1990 med erhvervelsen af 1.600 ha. Frem til efteråret 2000 er i alt ca. 15.000 ha erhvervet af stiftelsen. Stiftelsens største enkeltområde er det store tidligere vådområde Eider-Treene-Sorge (ETS), hvor omkring 4.000 ha er opkøbt med det formål at restaurere de tidligere vådområder.

Opkøb af jord opfattes som et vigtigt instrument i de tilfælde, hvor væsentlige og vedvarende rådighedsindskrænkninger er nødvendige for at opnå en passende naturbeskyttelse. Slesvig-Holsten har i perioden 1988-97 brugt 91 mio. mark til erhvervelser indenfor rammerne af 'Stiftung Naturschutz'. Midlerne kommer overvejende fra almindelige finanslovbevillinger fra delstatsregeringen.

De områder, der ejes af stiftelsen, forvaltes også af denne, idet en del arealer dog bortforpagtes til landmænd. Stiftelsen fører aktivt tilsyn med om forpagtningsaftalerne overholdes (Ruser & Lange 1999). Fordelen ved stiftelsens opkøbspolitik er, at man kan få mulighed for en mere langsigtet planlægning end gennem 'Vertrags-Naturschutz', hvor aftalerne for den største del af områderne kun løber over fem år. Opkøbspolitikken er dog samtidig dyr, og da man har begrænsede ressourcer må indsatsen koncentreres til afgrænsede områder.

Stiftung Naturschutz har en del forpligtelser som jordejer på arealer, hvor det er ønskværdigt at bibeholde eller reintroducere en ekstensiv drift. En ulempe er, at man ofte først efter at have erhvervet al jord inden for et givent område kan begynde på en restaurering af området. I ETS området er der f.eks. en meget kompliceret ejendomsstruktur med mange små lodder, og først når et større antal jordlodder er erhvervet i et område, kan man indlede en vandstandshævning. Man har lovhemmel til at ekspropriere arealer, men det er dyrt og politisk ømtåleligt, ifølge en interviewperson (S-H1), og derfor sjældent anvendt.

Stiftelsens jord kan forpagtes på vilkår, der svarer til 'Vertrags-Naturschutz'. Hvis der f.eks. skal være fugtige enge med afgræsning, bortforpagtes jorden på lange aftaler, der indebærer gødningsfri drift og ekstensiv græsning. Der er en vis efterspørgsel efter sådanne forpagtninger, fordi landmændene for at få EUs ekstensive husdyrpræmier er nødt til at råde over et vist grovfoderareal som kan opfyldes af græsningsarealer.

Stiftelsen har gennem sin opkøbspolitik bidraget til, at ugunstigt stillede landmænd, typisk med marginale jorde, har fået mulighed for at genetablere sig i de nye forbundslande (Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein, 1998).

#### **4.8 Monitering og evaluering**

I 1997 blev der gennemført en evaluering af 'Vertrags-Naturschutz' og 'Halligprogrammet' (MLR 2000b). Evalueringen omfattede virkninger af ordningerne på fugleliv, vegetation og udviklingen i bestanden af padder og hvirvelløse dyr. Desuden blev der udført undersøgelser af økonomiske forhold, udbytte- og foderværdiundersø-

gelses på de græsarealer, der er omfattet af ordningerne. Det blev konkluderet at programmerne har bidraget til:

- Beskyttelse og opretholdelse af det naturlige miljø, og i særdeleshed artsrige, fugtige og tørre vedvarende græsarealer og artsrige agermarker.
- Forbedringer af mulighederne for at inddrage landbruget i landskabspleje-projekter.
- Forbedret mulighederne for at opretholde traditionelle landbrugsdriftmetoder i Halligerne, og dermed sikre de artsrige systemer.

I øjeblikket er et omfattende monitoringsprogram, der omfatter registrering af dyr og planter, under opbygning. Resultaterne fra overvågningen skal muliggøre en sondring mellem naturlige bestandssvingninger og menneskeskabte bestandsnedgange. På basis af denne viden skal beskyttelsesforanstaltninger målrettes (MUNF 1999).

#### **4.9 Sammenfatning og afsluttende bemærkninger**

Slesvig- Holsten har en lang række meget værdifulde halvnaturearealer, hvis opretholdelse er afhængig af opretholdelse af en ekstensiv landbrugsdriftform. Man har som konsekvens heraf allerede i begyndelsen af 1980'erne indledt samarbejde med landmænd, der mod støtte har opretholdt den ønskede landbrugsdrift. Disse ordninger blev i 1992 integreret i MVJ-ordningerne.

Der bliver ikke indgået så mange aftaler som delstatsregeringen gerne vil have. Programmet er ikke attraktivt nok, især på grund af den manglende fleksibilitet - men 'Vertrags-Naturschutz' har alligevel bidraget til, at der er etableret en hvis sammenhæng mellem naturbeskyttelse og landbrug. Det erkendes dog fra officiel side (www.vertrags-naturschutz-sh.de 2001), at større fremskridt for naturbeskyttelsen må indbefatte andre instrumenter såsom lovgivning og jordkøb.

Det er primært deltidslandmænd, som deltager i ordningen. Når fuldtidslandmænd alligevel deltager, er det ofte med marginalt beliggende eller ringe jordstykker, og 'Vertrags-Naturschutz-områderne' bliver ikke rigtig integreret i landbrugsdriften, men fungerer nok som en sikring af eksisterende naturværdier.

'Vertrags-Naturschutz' giver klarere aftaler med landmændene i forhold til tidligere programmer. Men samtidig med, at aftalerne er blevet bredere, er administrationen af dem blevet mere uflexibel pga. krav fra EU, således at der kan ikke afviges fra de på forhånd aftalte betingelser - f.eks. flere dyr pr. ha, selvom det kan være fuldt økologiske forsvarligt.

Den 20-årige biotoplanlæggelse, som er en del af 'Vertrags-Naturschutz-ordningen' må entydigt vurderes som en succes; og selvom der naturligvis ingen garanti er for, at de juridiske bindninger, der er på de biotopgenoprettede arealer, ikke vil ændres i mellemtiden, må det vurderes, at kun et mindre antal af de nyanlagte biotoper vil blive inddraget i landbrugsdriften - fordi det i mange tilfælde må det anses som værende for besværligt at sløjfe dem.



Selv om implementeringen af 'Vertrags-Naturschutz' indgår i planlægningen for natur- og landskabsbeskyttelsen, og er rettet mod denne, så er det stadig generelt sådan, at landbrug-miljøstøtten i Tyskland ikke er sammenfaldende med den mere traditionelle naturbeskyttelse, som typisk retter sig mod bestemte arter (S-H2).

'Stiftung Naturschutz' bakkedes op af alle - både i ministerierne, Landesgesellschaft, der administrerer stiftelsen, og blandt forskere. Ejerskabet af jorden giver stor forvaltningsfrihed, og der er interesse for forpagtning blandt landmændene. Det bør også understreges, at med årtiers tilskud med 'Vertrags-Naturschutz' til det samme areal kunne man ligeså godt have købt jorden fra begyndelsen.

Ligesom 'Stiftung Naturschutz' er 'Hallig-programmet' en succes, med omtrent 100 procent deltagelse fra de mulige deltagere i ordningen. Det kan bl.a. skyldes, at der er tale om en ordning, som er rettet mod et ganske bestemt område, både geografisk, men også hvad angår de problemer som programmet søger at løse.

Der har ikke i Slesvig-Holsten været nogen koordination mellem MVJ-ordningerne, f.eks. 'Vertrags-Naturschutz', og udpegningen af habitatområder. Dette kan virke mærkeligt, fordi bl.a. zoneudpegningerne til 'Vertrags-Naturschutz' og udpegningerne af Habitatområder begge indgår i de landskabsplaner, som udarbejdes i Slesvig-Holsten. Man kan altså sige, at de muligheder, som plansystemet i Tyskland giver for integration mellem natur- og landskabshensyn på den ene side og landbrug på den anden ikke er fuldt udnyttede i Slesvig-Holsten. Det skal dog bemærkes at en stor del af habitatområderne (som i Danmark) ligger på søterritoriet.

MVJ-ordningerne administreres, af historiske årsager, af to ministerier - landbrugsministeriet og miljøministeriet. De oprindelige støtteordninger blev i 1988 forankret i det miljøministerium, der blev oprettet som en udskillelse af resortområder fra landbrugsministeriet efter SPDs valgsejr. Der er dog opretholdt et samarbejde mellem de to ministerier, og ifølge embedsfolk i begge ministerier er der et kraftigt ønske fra administrativ side om atter at sammenlægge ministerierne. Det er angiveligt i dag udelukkende et taktisk regeringsdannelsesproblem, der er årsagen til opretholdelsen af de to ministerier. Embedsfolk i de to ministerier mødes med regelmæssige mellemrum for at koordinere administrationen af de forskellige ordninger, men det vurderes, at en tilfredsstillende koordination først vil kunne sikres ved en sammenlægning af de to ministerier.

## 5. Hollandske erfaringer

I dette kapitel behandles hollandske erfaringer med integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken - herunder nogle generelle forhold indenfor planlægning og naturforvaltning. Som konkretisering og detaljering af erfaringerne med integration af natur- og landskabshensyn på ejendoms- og bedriftsniveau, beskrives desuden to eksempler, nemlig den vigtigste miljøvenlige jordbrugsordning 'Regeling beheersovereenkomsten en natuurontwikkeling' og de såkaldte 'miljøkooperativer'.

### 5.1 Arealanvendelse, naturtyper og landbrugsstruktur

Størstedelen af Holland er beliggende i den atlantiske biogeografiske region (se figur 2.1), mens der i det sydøstlige hjørne af landet findes en lille del indenfor den kontinentale biogeografiske region. Jordbundsmæssigt er de vestlige dele af landet domineret af ler- og tørvejorde, mens de østlige egne domineres af jorde med højt sandindhold (LNV 1990). Nær en tredjedel af Holland er beliggende under havets overflade (Diercke 1974) og er beskyttet af diger. Disse arealer findes i de vestlige egne af landet. Landet er desuden præget af tre store floder Rhinen, Maas og Schelde, som på lange stræk løber bag diger. I alt er omkring halvdelen af det hollandske landterritoire i dag således beskyttet af diger.

Det samlede hollandske territorium er på 42.000 km<sup>2</sup>, hvoraf 7.100 km<sup>2</sup> består af store vandområder. Omkring 70 procent af landterritoriet udgøres af jordbrugsarealer, mens skov, natur og halv-naturarealer dækker i alt 13 procent. De resterende 17 procent af landterritoriet består af urbane områder og infrastruktur (LNV 1999). Befolkningstætheden i Holland er på omkring 500 personer / km<sup>2</sup>, hvilket er mere end fire gange så højt som i Danmark. Der er derfor stort pres på jorden til andre anvendelser end jordbrug - eksempelvis rekreation, beboelse og infrastruktur (LNV 1999).

De vigtigste naturområder og halv-naturarealer i Holland omfatter klit, skov, hede, ekstensivt anvendte græsarealer samt fugtprægede naturtyper som sump, mose og marsk (LNV 1990). Siden 1900 er omfanget af naturområder og halv-naturarealer faldet drastisk og arealerne er i dag generelt små og isolerede. De sidste 10 år er udviklingen i natur- og halv-naturarealer dog langsomt begyndt at vende, så man i dag ser en stagnation eller svag stigning i arealet. For skovs vedkommende har man set en svag stigning i arealet i hele perioden fra 1900 til i dag (RIVM et al. 1997).

Af tabel 5.1. fremgår, at omkring halvdelen af landbrugsarealet består af vedvarende græs. Disse arealer findes fortrinsvis på lavtliggende jorde i det vestlige Holland. De vedvarende græsarealer drives ofte særdeles intensivt (højt gødnings- og pesticidniveau) og i forhold til naturkvalitet er disse græsarealer derfor ikke sammenlignelige med ekstensivt drevne vedvarende græsarealer. Den intensive arealanvendelse finder man ligeledes på omdriftsarealerne, og husdyrtætheden er i

Holland meget høj sammenlignet med andre europæiske lande (Eurostat 1997). Tilsammen har dette en negativ indflydelse på natur og miljø eksempelvis i form af stort overskud af næringsstoffer i overfladevandet og deposition af kvælstof fra luften (RIVM et al. 1997).

**Tabel 5.1: Arealanvendelse i Holland (1.000 ha)**

	Total areal (1998)	UAA (1996)	Omdriftsareal (1998)	Permanent græs (1998)	Permanente afgrøder (1996)	Skov (1997)
Holland	4.153	1.848	810	952	32	330

Kilde: Eurostat (1999)

Strukturviklingen i hollandsk landbrug har været betydeligt langsommere end i andre nordvesteuropæiske lande (se tabel 5.2 og 5.3). Den gennemsnitlige bedriftsstørrelse er således fortsat lav - under halvt så stor som i Danmark. I perioden 1975-1995 er antallet af bedrifter faldet med 30 procent og bedriftsstørrelsen steget. Særligt er bedrifter under 20 ha forsvundet og der er sket en svag stigning i antallet af bedrifter over 50 ha. I samme periode er andelen af bortforpagtede arealer faldet, så andelen af arealer, der i dag drives af ejeren er på 70 procent, hvilket er højt sammenlignet med andre nordvesteuropæiske lande.

**Tabel 5.2: Størrelsesfordeling af landbrug (1.000 bedrifter)**

	< 5 ha		5-20 ha		20-50 ha		50-100 ha		> 100 ha	
	1975	1995	1975	1995	1975	1995	1975	1995	1975	1995
Holland	54,5	37,4	74,7	38,8	30,2	29,8	2,9	6,2	0,4	0,9

Kilde: Eurostat (1999)

**Tabel 5.3: Landbrugsstruktur (Antal landbrug/størrelse/ejer/forpagter/deltid)**

	Antal landbrug (1000)		Gennemsnitsstørrelse (ha)		Ejer/forpagter/shared farming (% af arealet)	
	1975	1995	1975	1995	1975	1995
Holland	163	113	12,8	17,7	56/44/0	70/28/2

Baseret på Eurostat (1999)

## 5.2 Det åbne lands planlægning og naturforvaltning

I dette afsnit sættes fokus på de overordnede politikker indenfor det åbne lands planlægning og naturforvaltning. Landbrugspolitikken vil desuden blive berørt i det omfang, den er relateret til naturforvaltningen. Afsnittet giver indblik i politikintegrationen på nationalt niveau, og danner desuden grundlag for de to efterfølgende afsnit

om henholdsvis miljøstøtteordninger og miljøkooperativer.

### **Planlægning i det åbne land**

Som i Danmark er det hollandske plansystem bygget op af tre planniveauer – nationalt, amtsligt og kommunalt (VROM udateret). På tre vigtige punkter adskiller det hollandske plansystem sig dog fra den danske sammenfattende planlægning:

- Planlægning på nationalt niveau er detaljeret og rummeligt målrettet i Holland.
- Der er i Holland ingen planpligt for amter og kommuner, når man ser bort fra kommunernes lokalplaner ('bestemmingsplan').
- Udover det almindelige plansystem eksisterer institutioner, der foretager sammenfattende planlægning for større eller mindre områder.

På nationalt plan udformes en overordnet politik for den fremtidige udvikling ('nota over de ruimtelijke ordening'), svarende til de danske landsplanredegørelser. Desuden udarbejder de enkelte ministerier dels overordnede politikker ('strukturschema') for hele ministeriets ressortområde dels sektororienterede politikker ('nota' eller 'beleidsplan'). Begge typer af politikker er detaljerede og rummeligt målrettede, idet de indeholder eksempelvis udpegninger af konkrete arealer til mulig oprettelse af nationalparker. De centrale politikker for natur- og landskabsforvaltningen er sektorpolitik for henholdsvis natur ('Natuurbeleidsplan'), landskab ('Nota Landschap') og skov ('Bosbeleidsplan') samt den overordnede 'Plan for rurale områder' ('strukturschema Groene Ruimte'). De nævnte sektorpolitikker udarbejdes af Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri ('Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij' - LNV), mens planen for rurale områder udarbejdes af Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri i samarbejde med Ministeriet for Boliger, Fysisk planlægning og Miljøforvaltning ('Ministerie van Volkshuisvestering, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer' - VROM). Et vigtigt aspekt i såvel planen for rurale områder som sektorplanen for natur er fastlæggelse af et nationalt økologisk netværk ('ecological hoevedstructuur'). Da det nationale økologiske netværk har en central rolle på alle niveauer i planlægningen og naturforvaltningen, vil netværket blive beskrevet nærmere i underafsnittet 'Det nationale økologiske netværk'.

Amter og kommuner i Holland kan udarbejde henholdsvis regionplaner ('streekplan') og kommuneplaner ('structuurplan'). Det er ikke et lovkrav, og der er ikke fra nationalt hold lagt rammer for, hvad sådanne planer skal indeholde (VROM udateret). Vedtagne planer skal revideres mindst hvert 10. år, men arbejdet er ikke som i Danmark koordineret tidsmæssigt. Amter kan i visse tilfælde pålægges at udarbejde en plan for hele eller dele af amtet, hvorimod kommunerne ikke kan pålægges udarbejdelse af kommuneplaner. Af de 12 amter har alle som minimum 1. generations regionplaner, mens kun et mindre antal af de over 600 kommuner har udarbejdet kommuneplaner (VROM udateret). De eneste planer på regionalt og kommunalt niveau, der er lovfæstet i den hollandske planlov, er lokalplaner ('bestemmingsplan').

Kommunen skal udforme sådanne planer før der kan foretages større ændringer i arealanvendelsen for områder i det åbne land. Dette gælder eksempelvis ved ændring af vandstanden i et område gennem etablering eller opfyldning af drækanaler (VROM udateret). I bebyggede områder er der ikke krav om lokalplaner, men de fleste kommuner har dog lokalplaner for bebyggede arealer.

Udover det almindelige plansystem er der i Holland en lang tradition for såkaldte 'arealanvendelsesprojekter' ('landinrichting'). Siden 1935 har man udarbejdet detaljerede planer for arealanvendelsen i lokale områder og jordfordeling anvendes som et vigtigt instrument til implementering af planerne (DLG 1996). Der gennemføres årligt projekter på 40.000-50.000 ha, og der afsættes i følge en ansat ved 'Landdistriktsforvaltningen' (Dienst Landlijke Gebied - DLG) omkring 230 mio. gylden årligt på det offentlige budget til opkøb, administration mv. (HL6). Projekterne startes typisk af parter i lokalområdet og gennemføres af 'Landdistriktsforvaltningen', der er uafhængigt af det almindelige plansystem, men som arbejder tæt sammen med de tre planniveauer. Desuden er der gennem de sidste 10-15 år iværksat flere forsøgsprojekter, hvor man fokuserer på integrerede løsninger af problemer indenfor natur, landskab, miljø og jordbrug på lokalt niveau (Busck 2000). Jordfordeling kan i den sammenhæng indgå som et redskab, men ofte findes løsninger ad andre veje.

### **Politikker indenfor landbrug, natur og landskab**

Det nyeste udspil om sektorpolitik for land- og havebrug (LNV 2000a) lægger vægt på, at produktionen skal være samfundsmæssigt forsvarligt. Dette beskrives som, at produkterne skal være sunde og produktionsmetoderne skal tage hensyn til husdyrvelfærd, etik og miljøforhold, og til natur- og landskabsværdier. Det pointeres, at et moderne jordbrug må leve op til et vist minimum af disse forventninger for fortsat at have 'licens til at producere'. Samtidigt påtager det offentlige sig at betale jordbruget for nogle af ydelserne og i øvrigt stimulere udvikling af viden på området gennem forskning, undervisning og rådgivning.

I sektorpolitikken for natur, landskab og skov, som den blev præsenteret i år 2000 (LNV 2000b) indgår en to-strengt politik, hvad angår sammenhænge mellem natur og jordbrug. På den ene side arbejdes med adskillelse af natur og jordbrug gennem beskyttelse og udvikling af store sammenhængende naturområder, der ejes og forvaltes af offentlige og private naturorganisationer. På den anden side lægges vægt på, at natur- og landskabshensyn integreres i jordbrugsområder. Dette kan blandt andet ske gennem kontrakter mellem jordbrugere og det offentlige eller mellem forskellige interessenter i lokale sammenslutninger.

De nyeste politiske udspil indenfor natur, landskab og land- og havebrug i Holland viser således en høj grad af integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken. Indenfor såvel landbrugs- som natur- og landskabspolitikken lægges samtidigt vægt på inddragelse af jordbrugere som ansvarlige forvaltere af natur- og landskabsværdier. Dette er resultatet af en udvikling, der har forløbet over længere tid, og som

har haft sine problemer. Forenklet kan udviklingen opdeles i tre faser: (A) *Adskilte politikker frem til slutningen af 1970'erne*, (B) *Integration af politikker i 1980'erne* og (C) *Integration gennem lokalt forankret planlægning i 1990'erne*, en fase der endnu ikke er afsluttet.

### **A. Adskilte politikker frem til slutningen af 1970'erne**

Frem til slutningen af 1970'erne var udviklingen i jordbruget og jordbrugslandskabet i Holland præget af et nært samarbejde mellem Ministeriet for Landbrug og Fiskeri, den statslige rådgivningstjeneste samt jordbrugsforskning og -undervisning. Sammen udgjorde de en stærk magtfaktor, og der var i følge en af de interviewede (HL4) konsensus om, at jordbruget skulle udvikles gennem øget intensivering og mekanisering, øget anvendelse af hjælpestoffer samt stadig større enheder inden for jordbruget.

I denne periode var natur- og landskabspolitikken tilbagetrukket og baseret på beskyttelse af specifikke arter. Et eksempel er Fuglelovens ('Vogelwet 1936') forbud mod indsamling af æg og indfangning af vilde fugle. Sideløbende med den offentlige politik blev der taget initiativer til natur- og landskabsbeskyttelse fra privat side. En vigtig er her aktør den private natur- og landskabsforening 'Forening til bevarelse af naturmonumenter' ('Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten'), som blev oprettet i 1905. Foreningens strategi var, og er fortsat, at opkøbe og pleje arealer med særlige natur- og landskabsværdier. I dag ejer foreningen 78.000 ha (svarende til omkring to procent af det samlede hollandske areal) fordelt på godt 300 områder over hele landet ([www.Natuurmonumenten.nl](http://www.Natuurmonumenten.nl), uden dato). Desuden er to naturparker oprettet af enkeltpersoner i hhv. 1930 og 1935 (RIVM et al. 1997).

### **B. Integration af politikker i 1980'erne**

I løbet af 1970'erne blev der, ligesom i andre nordvesteuropæiske lande, sat spørgsmålstegn ved jordbrugets driftsmetoder. Forbrugerne begyndte at efterspørge kvalitetsvarer, og der blev sat fokus på de negative virkninger af jordbrugsdriften. Som resultat af en voksende erkendelse af jordbrugets indflydelse på natur- og landskabskvaliteter blev natur- og landskabspolitikken mere offensiv og samtidigt begyndte en integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken (Bureau Beheer Landbouwgronden 1989).

Første skridt var regeringens vedtagelse af '**Relationsnotatet**' ('Relatienota') i 1975. Heri beskrives relationer mellem jordbrug, natur og landskab, og der præsenteres 5 mulige forvaltningsinstrumenter til integration af natur- og landskabshensyn i jordbrugsdriften (Bureau Beheer Landbouwgronden 1989):

- Opkøb af jord til naturreservater, kombineret med aftaler, hvorefter jordbrugere gives tilskud til natur- og landskabspleje
- Implementering af EU's Bjergbandedirektiv, så der med midler herfra kan gives støtte til opretholdelse af særlige natur- og landskabstyper

- Tilskud til pleje af landskabslementer
- Tilskud til investeringer ved mere krævende landskabspleje
- Inddragelse af natur- og landskabsværdier ved 'arealanvendelsesprojekter'

Relationsnotatet var optakt til en ændring i centraladministrationen. I 1982 blev natur- og landskabspolitikken således overført til Ministeriet for Landbrug og Fiskeri, der samtidigt ændrede navn til Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri. Natur- og landskabspolitik var før en del af Ministeriet for Natur, Miljø og Sundhed. Dette ministerium blev nedlagt, og miljøpolitikken overførtes til Ministeriet for Beboelse og Fysisk planlægning, mens sundhed skulle varetages af Ministeriet for Folkesundhed, Velfærd og Sport (HL7).

Op gennem 1980'erne blev Relationsnotatets forslag iværksat gennem opkøb, udpegning af områder til målretning af støtteordninger, udformning af støtteordninger, samt indgåelse af aftaler med jordbrugere (nærmere om støtteordningerne se afsnit 5.3). Det var målet, at der indenfor 10-15 år skulle opkøbes 100.000 ha til reservater og indgås aftaler med jordbrugere på yderligere 100.000 ha. Udpegning af områder, samt opkøb og indgåelse af aftaler gik imidlertid langsomt. Ved udgangen af 1989 var der i alt opkøbt 17.500 ha, og indgået aftaler på i alt 13.100 ha (RIVM et al. 1997). For at fremskynde processen og samtidigt koncentrere og koordinere indsatsen indenfor natur- og landskabsbeskyttelsen, initierede Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri i 1990 etablering af et nationalt økologisk netværk (LNV 1990).

Udover oprettelse af det nationale økologiske netværk, indeholdt Naturplanen fra 1990 mål om beskyttelse og udvikling af geomorfologiske, geologiske, kulturhistoriske og visuelle værdier, beskyttelse og udvikling af artsdiversiteten og den generelle økologiske standard i det åbne land samt udvikling af offentlighedens bevidsthed om natur- og landskabsbeskyttelse gennem information, uddannelse og forskning (LNV 1990).

### **C. Integration gennem lokalt forankret planlægning i 1990'erne**

Udpegningen af områder i forbindelse med implementering af Relationsnotatet og den økologiske hovedstruktur skabte spændinger mellem de offentlige instanser og private jordejere. Særligt opkøbsstrategien gav anledning til voldsomme stridigheder i nogle egne af landet, og blandt jordbrugerne udviklede sig ifølge en af de interviewede (HL1) en generel mistillid til tiltag fra myndighedernes side.

Samtidigt oplevede man generelt fra den offentlige forvaltnings side, at sektoropdelt og top-downstyret planlægning ikke fungerede hensigtsmæssigt i forhold til de aktuelle problemer (VROM 1995). Som reaktion iværksatte såvel Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri som Ministeriet for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljø forsøg med områdeorienteret planlægning. Fælles for initiativerne

var, at de skulle tage udgangspunkt i konkrete lokalområder og de problemer, som såvel lokale private aktører som offentlige myndigheder ønskede at løse i området. Desuden blev der lagt vægt på, at lokale aktører medvirkede til formulering af såvel mål for udviklingen i området som midler til løsning af problemerne. Efterfølgende forventes de også at være ansvarlige for implementering af planerne (Busck 2000). Projekterne er endnu under implementering, men evalueringer viser, at med den områdeorienterede tilgang opnår man konkret integration af politikker, da problemerne på det lokale niveau ofte er komplekse og rækker på tværs af ministerielle ressortområder (VROM 1998).

Udover initiativerne fra ministeriel side, opstod i samme periode såkaldte 'miljøkooperativer'. Disse blev etableret af jordbrugere, som ønskede at deltage konstruktivt i dialog med de offentlige myndigheder om regulering af jordbrugets påvirkning af natur-, landskabs- og miljøforhold. Miljøkooperativerne beskrives nærmere i afsnit 5.4.

### **Det nationale økologiske netværk**

Det nationale økologiske netværk (figur 5.1) blev som omtalt introduceret i 1990, som en opfølgning på Relationsnotatet fra 1975. En vigtig begrundelse for introduktionen af det økologiske netværk var, at den aktuelle struktur af naturarealer var fragmenteret, og det derfor var nødvendigt med en koordineret og fokuseret indsats, hvis de resterende naturarealer skulle sikres. Intentionen med oprettelse af et økologisk netværk var at sikre fysisk sammenhæng, kontinuitet og økologisk stabilitet (LNV 1990). Netværket består af a) kerneområder, b) naturudviklingsområder og c) økologiske forbindelseszoner.

- A Kerneområder ('Kerngebiet') er områder af international eller national betydning hvad angår økologiske værdier. Hvert område er mindst 250 ha og består overvejende af eksisterende naturområder, halv-naturarealer og skov, herunder områder udpeget i henhold til internationale aftaler på naturbeskyttelsesområdet.
- B Naturudviklingsområder (naturontwicklungsgebiet') er områder, der har gode potentialer for at udvikle sig til internationalt eller nationalt vigtige naturområder.
- C Økologiske forbindelseszoner ('verbindungszone') er landskabsstrukturer, der kan forbedre mulighed for migration af arter indenfor og i mellem kerneområder.

Det nationale økologiske netværk suppleres af en bufferpolitik. Der er ikke udpeget konkrete bufferzoner, men i Naturplanen fra 1990 gør man opmærksom på omgivelsernes indflydelse på naturkvaliteten indenfor det økologiske netværk. Særligt rettes opmærksomheden mod påvirkning af vandstanden og influx af næringsstoffer og pesticider til kerneområderne. Det kan derfor i følge Naturplanen være hensigtsmæssigt at oprette zoner omkring kerneområder, hvor der lægges restriktioner på arealanvendelsen.



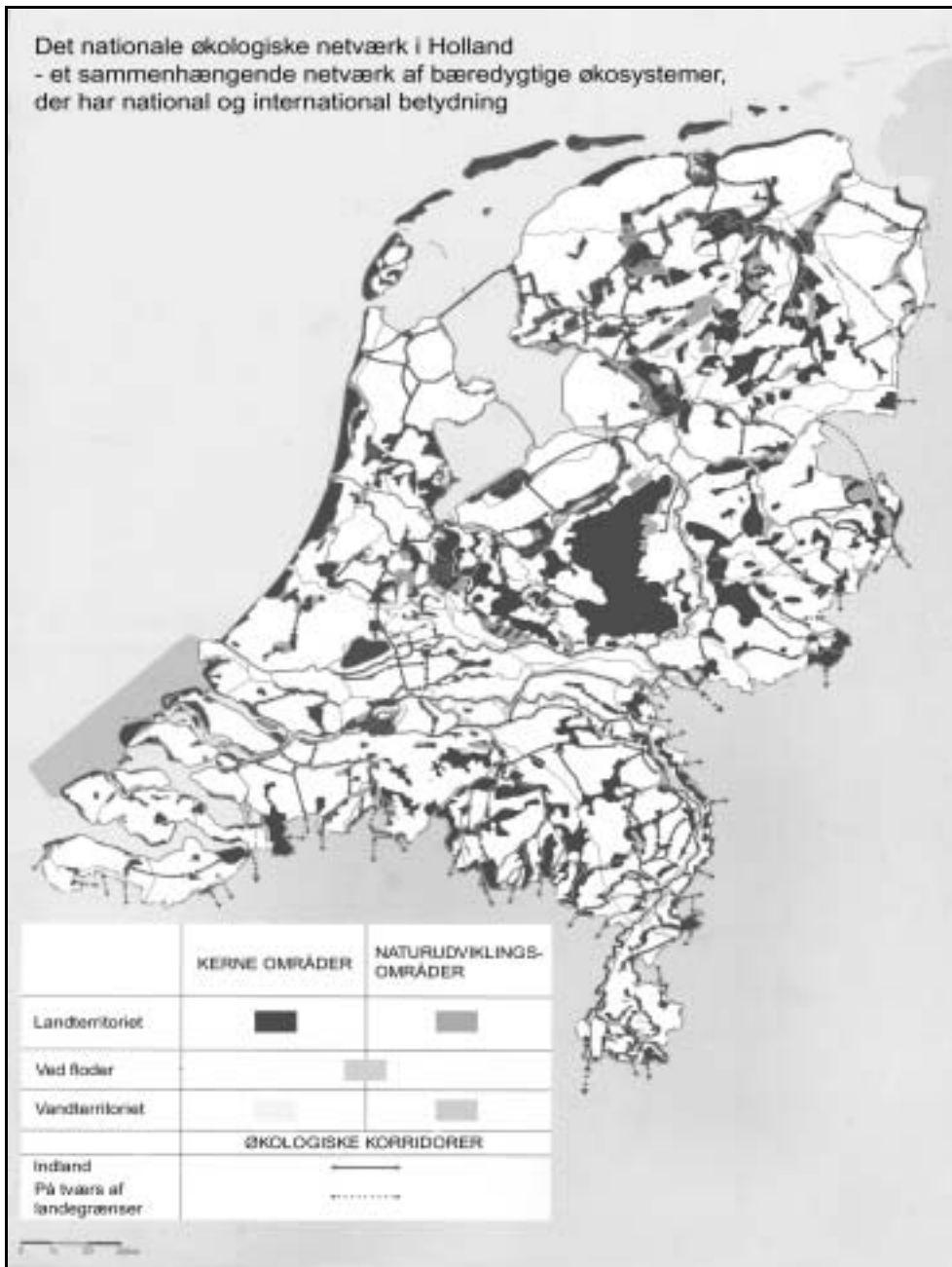
Realisering af det økologiske netværk sker med udgangspunkt i Relationsnotatet og gennem en kombination af følgende tiltag (LNV 1990):

- Oprettelse af naturparker i eksisterende naturområder ejet af offentlige eller private naturorganisationer
- Opkøb af jord til reservater og udvikling af nye naturområder
- Fortsat tilskud til naturpleje udført af private naturorganisationer
- Øget indsats for oprettelse af plejeaftaler med jordbrugere

Relationsnotatets mål om opkøb af 100.000 ha til reservater ('reservaatsgebied') og indgåelse af aftaler på 100.000 ha i særligt udpegede områder ('beheersgebied') er bibeholdt og søges fortrinsvis realiseret indenfor de udpegede kerneområder. Som noget nyt opstilles i 1990 et mål om opkøb af 50.000 ha til udvikling af nye naturområder ('natuurontwiklingsgebied') og 2018 er sat som måldato for realisering af arealmålsætningerne for det nationale økologiske netværk. I Holland dækker eksisterende værdifulde naturområder og halv-naturarealer omkring 470.000 ha – hvoraf 335.000 ha udgøres af skovområder (RIVM et al. 1997). Efter realisering af arealmålene for det økologiske netværk vil det samlede areal af værdifulde natur- og halv-naturarealer være omkring 700.000 ha eller omkring 17 procent af Hollands samlede areal. Realisering af det nationale økologiske netværk er således en fokuseret og ambitiøs målsætning, idet man koncentrerer sig om at opbygge et sammenhængende netværk og samtidigt ønsker at øge arealet af natur og halv-naturarealer med omkring 50 procent inden år 2018.

Udpegning af arealer til det nationale netværk sker i første omgang fra nationalt hold ('bruttoudpegning'), hvorefter amterne udstikker de mere præcise afgrænsninger. Det nationalt udpegede areal er således større, end det målsatte areal, som der er afsat økonomiske midler til at realisere frem til år 2018. Eksempelvis er der udpeget tre gange så store arealer til naturudvikling, som der er afsat penge til. Hvert amt får

tildelt et specifikt antal hektar, som kan udpeges indenfor det økologiske netværk, og de har herefter frihed til konkret at foretage udpegningerne efter lokale forhold – herunder amternes og kommunernes natur- og landskabsstrategier og lokale jordejeres tilkendegivelser.

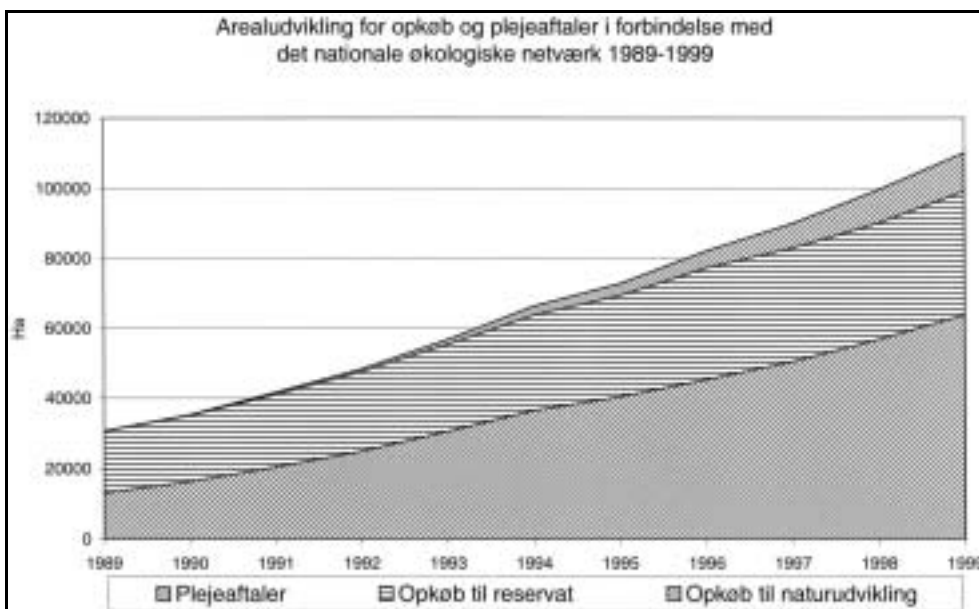


**Figur 5.1** Det nationale økologiske netværk i Holland. Nationalt udpegede arealer, der efterfølgende afgrænses præcist på amtsniveau (modificeret efter LNV 1990).

I forbindelse med amternes præcisering af udpegningerne udarbejdes der planer for de udpegede områder. Planerne beskriver de aktuelle natur- og landskabsværdier, og der opstilles mål for den fremtidige udvikling af områderne (se eksempelvis 'Provinciale commissie landelijk gebied Fryslan 1996'). Planerne - inklusive de konkrete udpegninger af områder - udarbejdes af amterne i samarbejde med en kommission bestående af blandt andre repræsentanter for henholdsvis jordbrugere og naturorganisationer i området (Heinen et al. 1996).

Målsætningen var i 1990, at alle områder skulle være udpeget af amterne senest 1. januar 1998. Dette mål er ikke nået, idet kun 84 procent af arealerne er blevet konkret afgrænset pr. 1. januar 2000 (RIVM et al. 2000).

Figur 5.2 viser, udviklingen i indgåelse af aftaler, samt opkøb af jord til reservater og naturudvikling.



Figur 5.2: Udviklingen i indgåelse af aftaler, samt opkøb af jord til reservater og naturudvikling. Baseret på: DLG (1997), DLG (1998), DLG (1999a) og RIVM et al. (1997)

Mens indgåelse af aftaler forløber planmæssigt, så går det langsommere med opkøb af jord. Frem til 1. januar 2000 er der således indgået aftaler på 64 procent af det målsatte areal, opkøbt 22 procent af arealet til naturudvikling og 35 procent af arealet til reservater (se tabel 5.4).

De opkøbte arealer er overgivet til enten den private naturorganisation 'Natuurmonumenten', de amtsligt tilknyttede landskabsorganisationer ('Stickning Landschapsbeheer') eller statsskovvæsenet ('Staatsbosbeheer'). En af grundene til, at der er særlige

problemer med opkøb til naturudvikling er, at naturudviklingsområder ofte er beliggende på eksisterende jordbrugsarealer med jord af høj bonitet – eksempelvis drænedede tørveområder – mens reservatområderne fortrinsvis er eksisterende naturområder og halv-naturarealer, der findes på arealer med ringe bonitet for jordbruget (RIVM et al. 1997). Desuden er de hollandske jordpriser generelt steget med 64 procent i perioden fra 1995 til 1999 og ligger nu på gennemsnitligt 66.000 gylden pr. ha, hvilket er nær tre gange prisen på landbrugsjord i Danmark. Beregninger viser, at man ikke vil kunne opnå det målsatte opkøb indenfor den afstukne tidsmæssige og budgetmæssige ramme (RIVM et al. 2000). Det er derfor blevet foreslået at forsøge andre muligheder end opkøb. Eksempelvis giver de nyligt reviderede støtteordninger mulighed for, at jordbrugere kan indgå aftaler om omlægning af jordbrugsarealer til naturarealer (se afsnit 5.6).

**Tabel 5.4: Målsætning og realisering af det nationale økologiske netværk gennem opkøb af arealer samt indgåelse af plejeaftaler pr. 31. december 1999.**

	Mål i 2018	Udarbejdede planer		Realiseret	
	1.000 ha	1.000 ha	Procent af mål	1.000 ha	Procent af mål
Opkøb til reservater	100	88	88	35	35
Opkøb til naturudvikling	50	34	68	11	22
Indgåelse af plejeaftaler	100	89	89	64	64
I alt	250	211	84	110	44

Kilder: RIVM et al. (2000) og HL7

Siden det nationale økologiske netværk blev introduceret har meget opmærksomhed været rettet mod at udvikle natur- og landskabsværdier indenfor netværket. Det økologiske netværk er således blevet en samlende og koordinerende ramme for indsatser indenfor såvel politiske tiltag, som indenfor forskning (Lammers og Zadelhoof 1996). Der er dog siden kommet øget fokus på nødvendigheden af også at inddrage natur- og landskabskvaliteter i det øvrige åbne land i de offentlige politikker. Flere henleder således opmærksomheden på problemer ved, at områder udenfor det økologiske netværk bliver 'hvide områder', hvor den negative udvikling i natur- og landskabsværdier fortsætter (Lammers og Zadelhoof 1996, LNV 1994). Den ringe politiske bevågenhed på de hvide områder betyder dels, at der ikke tages initiativer fra politisk side og samtidigt har lokale initiativer svært ved at få offentlig støtte. Desuden er der rejst kritik af, at implementering af det økologiske netværk fra starten fortrinsvis var fokuseret på biologiske værdier og ikke gav tilstrækkelige muligheder for at kombinere naturbeskyttelse med andre former for arealanvendelse så som

eksempelvis landbrug, turisme og skovbrug (Lammers og Zadelhoof 1996, LNV 1994). Naturpolitikken er samtidigt generelt blevet kritiseret for at lægge for stor vægt på (gen)etablering af naturlige processer, hvorved man nedtoner værdien af kulturelle landskaber. Eksempelvis rettes opmærksomheden mod, at landskaber præget af tidligere tiders landbrugspraksis har såvel visuelle som biologiske værdier, der medvirker til at skabe lokal og regional identitet (LNV 1994). Kritikken har blandt andet resulteret i en tilpasning af støtteordningerne, først i 1995 og senest i 2000.

### 5.3 MVJ-ordninger

De første aftaler med jordbrugere om natur- og landskabspleje blev indgået i 1981 i forlængelse af Relationsnotatet. Ifølge en af de interviewede (HL6) var aftalerne i begyndelsen meget individuelt tilpassede, idet den konkrete aftale blev udformet gennem en forhandling mellem jordbrugeren og 'Bureauet for forvaltning af landbrugsarealer' ('Bureau Beheer Landbouwgrond') nu 'Landdistriktsforvaltningen' ('Dienst Landlijke Gebied' - DLG). Efter en indkøringsfase blev tilskudsmulighederne i 1988 revideret, hvilket førte til nogen standardisering af såvel tilskudssatser, som aftalemuligheder. Desuden blev EU's bjergbondedirektiv anvendt til at indføre tilskud til opretholdelse af landskabsstrukturer i områder med såkaldte 'naturlige handicap'. Dette betød, at man eksempelvis kunne få tilskud til bevarelse af en markstruktur med små parceller omhegnet af diger, kanaler og/eller træerækker (Bureau Beheer Landbouwgronden 1989).

Tilskudsordningerne blev i 1992 optaget under EU-forordning 2078/92 og er siden blevet justeret nogle gange. Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri har løbende iværksat projekter, der sigter på at udvikle tilskudsordningerne. Derfor er der udviklet flere tilskudsmuligheder, som bærer præg af eksperimenter, der har kort løbetid og er målrettet mod få specifikke lokalområder. Et eksempel på dette er den 'midlertidige ordning for agrarisk naturpleje' ('Tijdelijke Regeling Agrarisch Natuurbeheer'), som fokuserer på nye metoder til beskyttelse af fugle og planter knyttet til engarealer. Ordningen er begrænset til to områder i Vestholland (HL6).

Den vigtigste MVJ-ordning er 'Aftaler om pleje og naturudvikling' ('Regeling beheersovereenkomsten en natuurontwikkeling' kaldet RBON). Nedenfor beskrives RBON, som ordningen var i 1999. Fra 1. januar 2000 er tilskudsordningerne blevet samlet og desuden indskrevet i landdistriktsprogrammet for Holland. Tilskudsordninger til plejeaftaler og naturudvikling er i den forbindelse blevet ændret på nogle væsentlige punkter, som det vil fremgå af beskrivelse i afsnit 5.6.

Aftaler under RBON indgås efter et system af forskellige foranstaltninger, der alle er målrettede mod områder indenfor det nationale økologiske netværk, men ikke alle typer aftaler kan indgås i alle områder. Samtidigt med at amterne afgrænser og beskriver hvert område indenfor det økologiske netværk, afgøres også hvilke typer af aftaler, der er mulighed for at indgå i de enkelte områder.

Tilskuddene under RBON gives i forhold til de særlige tiltag jordbrugeren skal foretage og differentieres desuden i forhold til jordbundstype. Generelt er støttesatsen således højere på ler- og sandjorde end på tørvejorde, idet det antages, at nedgangen i udbytte som følge af tiltagene er lavest på tørvejord (HL6). Udover tilskud til særlige tiltag gives der tilskud til bevarelse af 'naturlige handicap' – eksempelvis høj grundvandstand eller småskala landskaber (LNV 1999). Denne type støtte kan kun udbetales til jordbrugere på områder udpeget i henhold til EU's Bjergbodedirektiv.

Foranstaltningerne under RBON-ordningen kan opdeles i seks typer (LNV 2000c):

- Bevarelse af naturlige handicap
- Bevarelse og udvikling af værdifuld vegetation
- Bevarelse og udvikling af fuglepopulationer relateret til engområder
- Pleje af landskabselementer
- Bufferzoner omkring naturområder og landskabselementer
- Bevarelse og udvikling af gode biotoper for den øvrige fauna

Som det fremgår af ovenstående liste har man i Holland lagt stor vægt på bevarelse og styrkelse af natur, landskab og biodiversitet ved udarbejdelse af støtteordningerne.

Indenfor hver foranstaltning kan jordbrugeren indgå aftaler, der er mere eller mindre vidtgående. Eksempelvis gives højere tilskud til afgræssede arealer, hvor datoen for første høslæt er 8/6 fremfor 1/6.

I 1995 indførte man muligheden for at indgå aftaler indenfor såkaldte 'Ruimte jas'. 'Ruimte jas' er store områder (f.eks. 1.000 ha) indenfor hvilke, der kan laves aftaler på en mindre del (f.eks. op til 300 ha). Den konkrete lokalisering af aftalearealer beror på, hvilke jordbrugere, der ønsker at deltage, men det samlede areal med aftaler kan ikke overstige en vis størrelse (f.eks. 300 ha). Ordningen er indført for at give mere fleksibilitet, så aftaler til en vis grad kan indgås også udenfor det oprindeligt afgrænsede nationale økologiske netværk. Desuden har undersøgelser vist, at engfugle yngler indenfor et stort område, men ikke behøver store sammenhængende arealer, der er uforstyrrede. Det vigtigste er, at der indenfor det samlede areal findes parceller, hvor fuglene ikke bliver forstyrret i ynglesæsonen. Ordningen er derfor særligt velegnet i områder med fokus på beskyttelse af engfugle (Heinen et al. 1996 og HL7).

Målsætningen er, at der i alt skal indgås MVJ-aftaler med jordbrugere på 100.000 ha inden år 2018. Som det ses af figur 5.2, og tabel 5.4, er der gode udsigter til, at dette mål vil blive nået. Der er pr 1. januar 2000 indgået aftaler på 64.000 ha, hvilket svarer til 64 procent af det målsatte areal. Der er en høj grad af kontinuitet i aftalerne. Hver aftale er 5-årig, men ved afslutning af en aftaleperiode vælger langt de fleste jordbrugere at forlænge aftalen (Heinen et al. 1996 og HL7).

Nedenfor gives et konkret eksempel på en aftale. En del af aftalerne minder om danske MVJ-aftaler til eksempelvis nedsat anvendelse af gødning på græsarealer og udsættelse af dato for første høslæt på græsarealer. Den beskrevne aftale er derimod

en type, som ikke findes tilsvarende i Danmark – nemlig tilskud til bevarelse og pleje af landskabselementer.

**Eksempel 5.1 MVJ-aftale: bevarelse og pleje af træerækker og vandhuller.**

Aftalearealerne ligger i Nordholland i et område kaldet det ‘Nordlige Friesiske Skovområde’ (‘Noordelijke Friese Wouden’). Hele området dækker ca. 37.000 ha og er et småskala landskab med få småskove og mange små markparceller opdelt af grøfter, jorddiger og træerækker. Landbruget i området er domineret af små og middelstore malkekvægsbedrifter. I amtets plan for området lægges vægt på beskyttelse og pleje af landskabselementer, for at bevare landskabets karakter, og på grund af elementernes bidrag til en øget biodiversitet i området (Provincie Fryslân 2000).

**Tabel 5.5: Årligt tilskud og specifikke krav i konkret aftale om pleje af landskabselementer på en ejendom i det nordlige Holland**

Tiltag	Specifikke krav	Årligt tilskud
Beskyttelse af vandhuller	Vandplanter fjernes hvert år i perioden 1/9-15/10 Der må kun tages vand til vanding af dyr på tilgrænsende parceller	3 små á 55 gylden 2 store á 120 gylden
Pleje af stynede træer	Styning hvert 4. år	10 stk á 23 gylden
Pleje af hæk	Klipning 1 gang årligt i perioden 1/7 til 1/3	60 m á 1,40 gylden
Afskærmning af landskabselementer	Etablere og bevare indhegning mindst 1 meter fra landskabselementer	6.085 m á 0,93 gylden

Kilde: DLG (1999b)

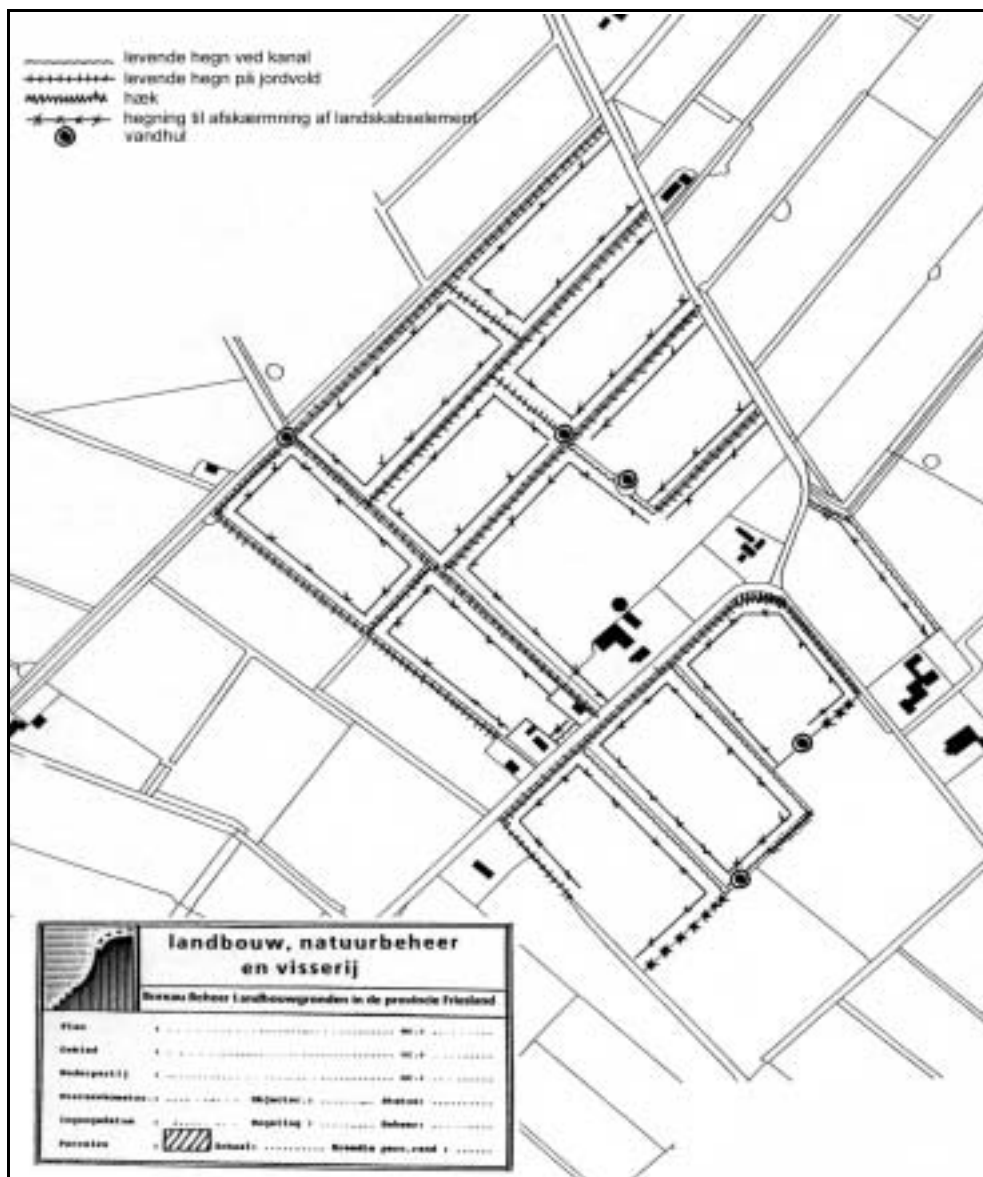
Den konkrete kontrakt er 5-årig, og er indgået af en landbruger, der ejer en middelstor malkekvægsbedrift. Den samlede årlige støtte beløber sig til 6.341 gylden og omfatter fire typer tiltag, som fremgår af tabel 5.5. og figur 5.3. Generelt gælder det dog, at landbrugeren skal (DLG 1999b):

- undlade at foretage ændringer i landskabselementet udover pleje
- undlade at tilføre pesticider eller gødning til landskabselementet
- undlade at foretage afbrændning i nærheden af landskabselementet
- ved pleje skal fjerne overskudsmateriale fra landskabselementet og dets nærmeste omgivelser.

Derudover kommer specifikke krav til hver type landskabselement, som det fremgår af tabel 5.5 ovenfor.

#### 5.4 Miljøkooperativer etableret af jordbrugere

Miljøkooperativer er den samlede betegnelse for en række organisationer, der er opstået som reaktion på den tiltagende spænding mellem jordbrug, naturorganisationer og offentlige myndigheder op gennem 1980'erne. Statens detailregulering af jordbrugets dyrkningsformer og statens politikker angående adskillelse af natur- og landskabsforvaltning fra jordbrugsdrift blev, ifølge en af de interviewede (HL4), opfattet som en umyndiggørelse og negligering af jordbrugeres rolle som ansvarlige forvaltere af jordbrugslandskabet. På natur- og landskabsområdet har det særligt været



Figur 5.3: Placering og aftaler indgået af en landbruger i Friesland. Baseret på DLG (1999b).



opkøbsstrategien indenfor det nationale økologiske netværk, der skabte reaktioner fra jordbrugerne. Desuden er nogle miljøkooperativer dannet af jordejere udenfor det nationale økologiske netværk, idet jordejerne ønsker, at der også i disse 'hvide områder' kan gives støtte til udvikling af natur- og landskabsværdier.

Fælles for miljøkooperativerne er, at de ønsker en konstruktiv dialog med de offentlige myndigheder og samtidigt vil (gen)etablere jordbrugerens rolle som ansvarlige forvaltere af jordbrugslandskabet. Desuden har organisationerne som mål at opretholde eller genskabe muligheder for et levedygtigt jordbrug gennem udvidelse af jordbrugets funktioner og indtægtsmuligheder – eksempelvis gennem landboturisme eller betaling for naturpleje (OECD 1998 og Busck 2000).

De enkelte miljøkooperativers konkrete fokus og organisering afhænger dels af lokalområdets karakter og problemer, dels af medlemmernes interesser og formåen. For alle organisationerne gælder dog, at den enkelte jordbruger bevarer ejerskab og brugsret over egen jord, men anvender organisationen som fælles talerør overfor eksempelvis offentlige myndigheder. Fra begyndelsen var medlemmerne alene jordbrugere, som var organiseret temmelig uformelt, og organisationerne var baseret på frivillig arbejdskraft (HL3). Nogle organisationer har siden udviklet sig til at have fastansat personale, der står for administration, formidling, kontakt til offentlige myndigheder osv. Desuden er medlemskredsen i visse tilfælde udvidet til også at omfatte andre lokale beboere end jordbrugere (se f.eks. Den Hâneken 1998).

De første miljøkooperativer blev dannet i 1991-92, og siden er mange kommet til. Ifølge en af de interviewede (HL4) skønnes det, at der i dag er mellem 100 og 200 miljøkooperativer i Holland. Der er usikkerhed om antallet, idet grupperne ikke registreres centralt og kun nogle modtager tilskud eller hjælp fra offentlige myndigheder. I 1995 inviterede Ministeriet for Landbrug, Natur og Fiskeri og Ministeriet for Fysisk planlægning og Miljø otte miljøkooperativer til at deltage i et forsøg (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998). De otte kooperativer forpligtede sig til, i samarbejde med lokale myndigheder, at udarbejde en oversigt over, hvilke problemer man ønskede løst i området, og en plan for hvilke lokalt tilpassede løsninger man ville arbejde med. Der blev afsat offentlige midler til udarbejdelse af disse planer, og samtidigt blev kooperativerne stillet i udsigt, at der var mulighed for yderligere støtte og en vis fleksibilitet i forhold til aktuelle regler på natur-, landskabs- og miljøområdet. I dag er en del af projekterne iværksat, mens andre er til forhandling i ministerierne (HL4).

For at styrke deres position i forhandlingerne med ministerier og andre offentlige myndigheder, har miljøkooperativerne i Vestholland i 1998 stiftet en paraplyorganisation ved navn 'In Natura'. Tilsvarende organisationer er ifølge en af de interviewede på vej i Nord- og Sydholland (HL1). I begyndelsen var den landsdækkende interesseorganisation for landbrug og gartneri ('Land- en Tuinbouw Organisation' - LTO) ikke interesseret i at samarbejde og støtte miljøkooperativerne, da LTO ikke bifaldt den kompromissøgende linie, som miljøkooperativerne stod for (HL2). I dag er LTO

ved at fatte interesse for arbejdet i miljøkooperativerne. In Natuur samarbejder således tæt med den regionale afdeling af LTO, og man overvejer at oprette en landsdækkende organisation for miljøkooperativer med nær relation til LTO (HL1). I det følgende eksempel illustreres miljøkooperativernes virke gennem beskrivelse af et miljøkooperativ i Vestholland.

### **Eksempel 5.2 Miljøkooperativ i Waterland**

Waterland er beliggende nord for Amsterdam. Området var oprindeligt marskområder, der gennem inddæmning og dræning er blevet indlemmet i jordbruget. I begyndelsen af 1980'erne blev der sat fokus på nedbrydningen af tørvelaget som følge af jordbrugsdriften i området. Der opstod således konflikter mellem jordbrugets ønsker om stadig kraftigere dræning af området og naturorganisationers ønske om en høj vandstand for at mindske nedbrydningen af tørvelaget og fremme områdets værdi som raste- og yngleplads for engfugle. Samtidig oplevede man, at nogle områder var så fugtige, at de blev opgivet af jordbruget og begyndte af gro til. Heller ikke dette var i fugleorganisationernes interesse. I et forsøg på at løse op for konflikten blev der dannet en samarbejdsorganisation, som siden førte til oprettelse af miljøkooperativet 'Forening for agrarisk naturforvaltning i Waterland' ('Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland') (Ploeg 1999).

Kooperativet blev oprettet i 1995 og har til formål at bidrage til beskyttelse og udvikling af natur-, landskab- og miljøværdier i regionen og samtidigt skabe nye indtægtsmuligheder for jordbrugerne (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998). Ifølge en af de interviewede (HL5) har kooperativet i dag 225 medlemmer, og der er aftaler om natur- og landskabspleje på omkring 7.000 ha, hvilket svarer til 70 procent af al jord i området. Alle medlemmer i miljøkooperativet er jordbrugere, men i bestyrelsen for kooperativet er der, foruden syv jordbrugere, to repræsentanter for en gruppe af frivillige fugleinteresserede, der hjælper jordbrugerne med information og deltager aktivt i konkrete foranstaltninger til beskyttelse af engfugle på landbrugsjord (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland 2000).

For at blive medlem af organisationen skal man gennemgå et kursus omhandlende naturbeskyttelse i bred forstand. Kurserne varer otte dage og i løbet af kurset udarbejder den enkelte jordbruger desuden en plan for naturpleje på sin ejendom de næste ti år. Jordbrugerne betaler 150 gylden for at deltage i et kursus, mens størstedelen af udgifterne til kurserne afholdes af midler fra amtet, Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Miljø, samt EU jf. forordning 2078/92 (HL5).

Kooperativet var en af de otte organisationer, som indgik i Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Miljø's forsøg for miljøkooperativer. Fra begyndelsen fik organisationen således tilskud til at ansætte personale, der kunne udarbejde en plan for området og arbejde for at skaffe midler til projekter. I 1999 blev organisationen evalueret, særligt med henblik på resultater opnået på natur- og landskabsområdet (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland 2000). I evalueringen sammenlignes

blandt andet fuglebestanden og vegetationen på arealer ejet og drevet af kooperativets medlemmer i forhold til arealer i nærliggende områder. Sammenligningen viser, at der er væsentligt flere ynglende fuglepar på kooperativets arealer og procentdelen af overlevende fugleyngel er også større. For vegetationen gælder ligeledes, at diversiteten og antallet af en række planter er højere på arealer, der drives af kooperativets medlemmer. Efter at have opnået disse resultater, vil medlemmerne fremover lægge større vægt på vandkvalitet og artssammensætning af vandplanter i det udstrakte net af kanaler, der omkranser markparcellerne i området (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland 2000).

Siden sin start i 1995, har miljøkooperativet haft kontrakter med blandt andre amtet og vandforvaltningsorganisationer ('Waterschappen') om beskyttelse af natur og vandmiljøet i området. I følge en af de interviewede (HL5) har miljøkooperativet desuden siden 1997 forhandlet med ministeriet om en større pakke af tiltag på natur-, landskabs- og miljøområdet. Udover tilskud eller betaling på i alt 10 mio. gylden årligt ønsker miljøkooperativet dispensationer fra lovgivning på miljøområdet for at kunne tilpasse tiltag til lokale forhold. Forhandlingerne har dog ikke hidtil resulteret i en aftale for den samlede pakke. I forbindelse med den nylige revision af de nationale tilskudsordninger til natur- og landskabspleje på jordbrugsarealer (se afsnit 5.6), har kooperativet dog indgået en kontrakt med Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri om naturplejetiltag for 1,6 mio. gylden årligt i 6 år.

### **5.5 Monitering og evaluering**

Siden 1986 er effekterne af miljøstøtteordningerne blevet undersøgt i 30 repræsentative områder fordelt over hele Holland. I disse områder har man fulgt bestanden af rugende engfuglepar med ca. tre års mellemrum, og udviklingen i vegetationen med ca. seks års mellemrum (Heinen et al. 1996). Der er foretaget optælling på forskellige typer af aftalearealer, samt på sammenlignelige arealer uden aftaler. Det pointeres, at monitoringsperioden er for kort til at fremkomme med sikre resultater, men de vigtigste udviklingstendenser er:

- For fuglearter er tidspunktet for første høslæt/afgræsning vigtig, men billedet er ikke entydigt. Nogle arter har fordel af en sen dato for første høslæt/afgræsning (efter 8. juni), mens andre arter ikke reagerer på slætdataen og der kan endog konstateres nedgang for nogle arter ved sene slætdataer.
- For vegetationen er særligt gødningsniveauet vigtigt. Indenfor 4-6 år viser aftalerarealer med lave gødningsniveauer øget mængde af blomsterflora og højere andel af planter, der indikerer lave gødningsniveauer.

I 1997 blev der oprettet et institut ('Natuurplanbureau'), der skal koordinere monitering og evaluering af natur- og landskabspolitikken. Hvert år udarbejdes en 'naturbalance' med overordnede opgørelser over udviklingen i naturområder på landsplan. Desuden opgøres resultaterne af natur-, landskabs- og skovpolitikken i

forhold til de opstillede mål for politikkerne. Hvert 4. år udgives en grundigere gennemgang af de samme emner suppleret med vurderinger af den førte politik og forslag til forbedringer.

Derudover findes der i Holland flere evalueringsværktøjer under afprøving. Et eksempel er Centret for Landbrug og Miljø ('Centrum voor Landbouw en Milieu'), der udvikler en 'målestok' for naturværdier ('natuurmeetlat'). På baggrund af monitorering af en række indikatorarter udregnes et index for naturkvaliteten på et givet areal. Tanken er, at ved en senere forsimpning af systemet vil det kunne anvendes af jordbrugere til at følge udviklingen i naturværdier på ejendommen år for år (Oosterveld og Guldmond 1999).

Endeligt er de nye MVJ-ordninger, som er indskrevet i landdistriktspolitikken rettet mere mod mål og mindre mod midler (se afsnit 5.6). Der vil derfor i forbindelse med støtteudbetalingerne blive foretaget monitorering af ordningernes effekter på de konkrete aftalearealer, idet jordbrugere bliver betalt blandt andet på baggrund af opnåede resultater. Der er dog ifølge en af de interviewede (HL7) endnu stor tvivl om, hvordan dette kontrolsystem skal fungere.

## **5.6 Agenda 2000 og det nye landdistriktsprogram**

### **Graduering og miljøkrav**

I Holland har man endnu ikke anvendt muligheden for graduering. Mulighederne vil blive diskuteret i begyndelsen af 2001, og man vil, ifølge en af de interviewede (HL8), arbejde med en model, der ligner den engelske. Tanken er således at foretage en generel nedskærning af landbrugsstøtten og overføre midlerne til landdistriktsprogrammet.

Miljøkrav anvendes i Holland, men man har ikke ønsket at anvende miljøkrav til 'blot at få landbrugere til at leve op til gældende lovgivning' (HL8). I stedet har man rettet kravene imod to reformafgrøder – nemlig majs og industrikartofler - da disse to afgrøder ifølge den interviewede opbyder store miljøproblemer. For begge afgrøder er miljøkravene knyttet til ukrudtsbekæmpelsen. Hvis en landbruger vil undgå reduktion i landbrugsstøtten er det således ikke tilladt at anvende kemiske ukrudtsmidler på de to afgrøder i perioden 1. april til 15. juli. Dog må der anvendes maksimalt ét kilo aktivt stof pr. ha, hvis man i perioden mellem såning og 15. juli, har anvendt mekanisk ukrudtsbekæmpelse som minimum én gang.

### **Landdistriktsprogrammet**

Målsætningerne for landdistriktsprogrammet, som beskrives i det nyligt vedtagne landdistriktsplan ('Plattelands Ontwikkelings Plan'), er to-delt (LNV 2000e):

- A at rekonstruere jordbrugssektoren på en sådan måde, at jordbruget succesfuldt kan opfylde samfundets krav – nu og i fremtiden, og
- B at give nye impulser til landområder, så de kan blive mere attraktive for såvel urbane som rurale beboere.

For at nå de overordnede mål vil man lægge vægt på følgende emner:

- udvikling af et bæredygtigt jordbrug
- forbedre kvaliteten af natur og landskab
- bæredygtig forvaltning af vandressourcer
- diversificering af de økonomiske søjler i landdistrikter
- turisme og rekreation og
- forbedre 'trivslen' i landområder (bedre offentlig service, fremme kulturel identitet og regional stolthed)

Der er afsat i alt 1.057 mio. Euro på de offentlige finanser, herunder en EU-medfinansiering på 417 mio. Euro. I tabel 5.6 ses fordelingen af midler i budgettet. Omkring en tredjedel af det samlede budget, og lige under halvdelen af EU-medfinansieringen, vil blive anvendt til forbedring af natur- og landskabskvaliteten. Dertil kommer, at flere af de øvrige punkter har elementer af natur- og landskabshensyn indkoopereret. Eksempelvis pointeres, at udvikling af et bæredygtigt jordbrug indbefatter hensyn til natur- og landskabskvalitet.

I forbindelse med integration af hensyn til natur og biodiversitet i jordbruget er det vigtigste element tilskudsordninger til natur- og landskabsbeskyttelse. Disse tilskudsordninger kaldes i den nye landdistriktspolitik 'Programma Beheer' og erstatter blandt andre foranstaltningerne under RBON.

**Tabel 5.6: Udspecificering af de overordnede mål for landdistriktsprogrammet. Indsatsområder samt beløb afsat til de enkelte områder (2000-2006).**

Målsætning	Samlet beløb for hele perioden (mio. Euro)	EU medfinansiering for hele perioden (mio. Euro)
Udvikling af et bæredygtigt jordbrug	313	114
Forbedre kvaliteten af natur og landskab <sup>1</sup>	369	142
Bæredygtig forvaltning af vandressourcer	108	42
Diversificering af de økonomiske søjler i landdistrikterne	32	8
Turisme og rekreation	33	16
Forbedre 'trivslen' i landområderne	62	28
Andet - bl.a. evaluering samt afslutning af gamle ordninger <sup>2</sup>	141	68
Samlet	1.057	417

<sup>1</sup> Omkring 60 procent af dette beløb anvendes til tilskudsordninger, der efterfølger RBON, mens det resterende beløb anvendes som tilskudsordninger til skov og opkøb af arealer til naturorganisationer.

<sup>2</sup> Omkring halvdelen af midlerne anvendes til afslutning af plejeaftaler indgået under RBON. Kilde: LNV (2000e)

Programma beheer er overordnet delt i to dele - agrarisk naturforvaltning ('agrarisich natuurbeheer') og naturforvaltning ('natuurbeheer'). Den første del omhandler tilskud til jordbrugsarealer og mindre naturområder. Den anden del fokuserer på tilskud til forvaltning af større naturarealer. Selvom de nye støtteordninger har en del tilfælles med RBON, er foranstaltningerne under Programma Beheer ændret på en række punkter (LNV 2000d):

- Aftaler indgået under Programma Beheer er 6-årige (bortset fra de 30-årige aftaler omtalt nedenfor), mens de under RBON var 5-årige.
- Private jordejere gives yderligere muligheder for at indgå aftaler, idet der nu også kan indgås aftaler om pleje af større naturområder samt omdannelse af jordbrugsarealer til natur (30-årige kontrakter). Dette var ikke muligt gennem RBON.
- Der lægges større vægt på resultater frem for metoder. Foranstaltningerne er således opbygget dels af konkrete tiltag, dels af konkrete resultater, der skal opnås. Eksempelvis kan en jordbruger forpligte sig til ikke at anvende gødning på et græsareal i 6 år og desuden opnå minimum 20 forskellige plantearter pr 25 m<sup>2</sup>. Hvis resultatkravet, f.eks. om antallet af plantearter, ikke er opfyldt efter de 6 år, skal 15 procent af støttebeløbet tilbagebetales (HL7).

- Der er øget mulighed for at indgå aftaler på arealer, der ligger udenfor det nationale økologiske netværk.
- Det er blevet muligt for grupper af jordejere at indgå en samlet aftale med myndighederne og herefter selv fordele forpligtelser og midler indbyrdes mellem gruppens medlemmer.

### **5.7 Sammenfattende om målsætninger, implementering og monitorering**

Det hollandske jordbrug er præget af intensiv drift og stor husdyrtæthed. Omkring halvdelen af landbrugsarealet består af vedvarende græs, hvoraf størstedelen ligesom omdriftsarealerne drives intensivt (højt gødnings- og pesticidniveau). Blandt andet på grund af en meget høj befolkningstæthed er der stort pres på anvendelsen af det åbne land, og prisen på landbrugsjord er omkring tre gange så høj som i Danmark.

Frem til midten af 1970'erne var jordbrugssektoren en stærk magtfaktor i Holland, og det hollandske jordbrug har således kunnet udvikle sig relativt frit. Siden er der blevet sat fokus på jordbrugets negative indflydelse på natur, landskab og miljø.

Et resultat af denne udvikling har været, at siden midten af 1970'erne har integration af natur- og landskabshensyn i jordbruget haft høj prioritet. Udover substantiel integration - blandt andet i form af indførsel af MVJ-ordninger - er der sket dels en organisatorisk integration af natur-, landskabs- og landbrugspolitikkerne, dels en rumlig integration gennem planlægning på såvel nationalt som regionalt og lokalt plan. De første politiske initiativer havde vægt på en fysisk og ejermæssig adskillelse af natur og jordbrug og skete ud fra en top-down-styring. Senere (i 1990'erne) er der udviklet bottom-up-initiativer, og der lægges større vægt på jordbrugeres egne muligheder for integration af natur- og landskabshensyn i jordbrugsdriften.

#### **Målsætninger**

Der findes målsætninger for natur- og landskabsværdier på såvel nationalt som på regionalt og lokalt niveau. Målsætningerne på nationalt niveau er overvejende rettet mod arealmængder og offentlige budgetter, mens målsætninger for natur- og landskabsværdier fortrinsvis findes på regionalt og lokalt niveau. En vigtig national målsætning er etablering af et nationalt økologisk netværk. Det er målet, at der inden år 2018 skal opkøbes 150.000 ha til naturreservater og naturudvikling, samt indgås aftaler om natur- og landskabspleje med jordbrugere på yderligere 100.000 ha. Sammen med de allerede eksisterende og beskyttede naturarealer, vil netværket i alt omfatte omkring 700.000 ha eller 17 procent af det samlede hollandske areal. Udstrækningen af netværket er skitseret fra nationalt hold, men præcis afgrænsning og målsætning for de enkelte områder overlades til det regionale niveau. Der udformes således overordnede nationale rammer, men der gives store frihedsgrader til det regionale og lokale niveau, når det kommer til konkretisering af målsætningerne.

Udover målsætninger, som er knyttet til national planlægning og tilskudsordninger, udarbejdes målsætninger i andre fora. Således er der siden begyndelsen af 1990'erne opstået fora, hvor lokale parter opstiller specifikke mål og midler for natur- og landskabsbeskyttelsen i et område. Sådanne fora er opstået dels på initiativ fra offentlige myndigheder, dels som privates reaktion på politikker indenfor natur, landskab og jordbrug. Et eksempel på dette er de såkaldte 'miljøkooperativer'.

### **Implementering**

Implementering af politikker på natur- og landskabsområdet i Holland er fokuseret på oprettelse af det førnævnte nationale økologiske netværk. Det økologiske netværk søges implementeret dels gennem opkøb af jord dels gennem indgåelse af aftaler med private jordejere om natur- og landskabspleje. I de seneste år er der blevet rejst kritik af den kraftige fokusering på arealer indenfor det nationale økologiske netværk. Der tales således om, at områderne udenfor det økologiske netværk bliver 'hvide områder', hvor der ikke tages initiativer fra politisk side til at bevare og udvikle natur- og landskabsværdierne og samtidigt har lokale initiativer svært ved at få offentlig støtte i disse områder. Desuden bliver naturpolitikken kritiseret for, at lægge for stor vægt på (gen)etablering af naturlige processer og derved glemme de værdier, der findes i kulturelle landskaber.

Generelt bærer implementeringen præg af eksperimenter og lokale tilpasninger. Dette ses blandt andet ved udformning af de aftaler jordbrugere kan indgå om natur- og landskabstiltag. I begyndelsen var hver aftale resultat af en konkret forhandling mellem jordbruger og en offentlig organisation. Sideløbende blev der igangsat forsøg, der skulle eksperimentere med nye muligheder. Siden er ordningerne blevet ændret og mere standardiserede, men ordningerne er fortsat differentieret efter jordbundsforhold, og der er et stort udvalg af tilskudsmuligheder. Fra 2000 er der desuden lagt vægt på, at tilskud gives for opnåede naturresultater – eksempelvis øget artsdiversitet i vegetationen – og der gives frihedsgrader til hvordan målet opnås. Samtidigt er der indført mulighed for, at lokale grupper af jordbrugere - de såkaldte 'miljøkooperativer' - kan indgå samlede aftaler, for derefter at fordele ansvar og midler internt.

Endeligt er der med de nye tilskudsordninger fra 2000 givet mulighed for, at jordbrugere kan indgå aftaler om etablering af nye naturområder gennem 30-årige kontrakter.

### **Monitering og evaluering**

Effekterne af støtteordninger indenfor natur- og landskabstiltag er blevet monitoreret siden 1986 i repræsentative områder fordelt over hele Holland. Her følges effekterne for flora og fauna – med særligt fokus på bestanden af engfugle. Selvom det pointeres, at monitoringsperioden er for kort til at fremkomme med sikre resultater, har resultaterne ført til justeringer af tilskudsordningerne.



I 1997 blev der oprettet et institut, der følger og evaluerer natur- og landskabspolitikken. Der udarbejdes overordnede opgørelser over udviklingen af naturarealer på landsplan, samt mere detaljerede vurderinger af de opnåede resultater i forhold til opstillede mål i politikkerne. Desuden er der flere forskellige evalueringsværktøjer på forsøgsplan. Et eksempel er en 'naturmålestok' i form af et naturkvalitetsindex, som det er tanken, at jordbrugere vil kunne anvende til at følge udviklingen i naturværdier på egne arealer.

Endeligt skal det nævnes, at de nyeste støtteordninger, der fokuserer mere på mål end på midler, skal følges op af monitoring. Da tilskud gives blandt andet på baggrund af konkrete resultater, skal de opnåede resultater monitoreres og kontrolleres, men kontrolsystemet er endnu ikke færdigt.

## 6. Svenske erfaringer

Nærværende kapitel omhandler svenske erfaringer med implementering af miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger. Kapitlet indledes, ligesom de øvrige landekapitler, med en generel beskrivelse af naturgrundlaget, landbrugsstrukturen og arealreguleringen i Sverige.

### 6.1 Naturgrundlag, arealanvendelse og landbrugsstruktur

Sverige er med sine knap 450.000 km<sup>2</sup> et af de største lande i Vesteuropa. Landet kan inddeles i 3 naturgeografiske zoner: åben land (kontinental), skov (boreal) og fjeld (alpin) (Grundsten 1991a). Den alpine zone udgøres af et langstrakt område i den vestlige del af Sverige (langs grænsen til Norge) startende i midt i Sverige og sluttende i den nordvestligste del, hvor den har sin største udstrækning. Åben land-zonen er begrænset til den sydligste del af Sverige og den øvrige del - mellem og nord Sverige - udgøres af den boreale zone.

Skov er den altdominerende arealanvendelse i Sverige, men foregår ofte i et rummeligt samspil med landbrugsmæssige arealanvendelser. Fordelingen af skov og landbrug fremgår af figur 6.1, som viser 4 forskellige landområdetyper med forskellige fordelinger/kombinationer af åbent land og skov.

Landbrugsarealet er siden 1950'erne gået tilbage i alle landområdetyperne på grund af ophør af den landbrugsmæssige anvendelse af jorden. Tilbagegangen er på 30 procent i 'skovbygderne', medens landbrugsarealet er gået tilbage med 10 procent i 'landbrugsbygderne' (Grundsten 1991). I alt er landbrugsarealet siden 1920 gået tilbage fra 3,8 mio. ha til omkring 3 mio. ha (www.environ.se 1999a). Heraf er 56.000 ha overgået til bymæssige funktioner (Grundsten 1991a).

Også landbrugets arealanvendelse er ændret markant de sidste 70 år. Enge og andre vedvarende græsarealer udgjorde f.eks. i 1927 ca. 2 mio. ha, svarende til 52 procent af det daværende landbrugsareal. I 1976 var denne arealkategori faldet til omkring 480.000 ha og den anslås i dag til at udgøre omkring 440.000 ha, svarende til 15 procent af landbrugsarealet (www.environ.se 1999a og SOU 1999).

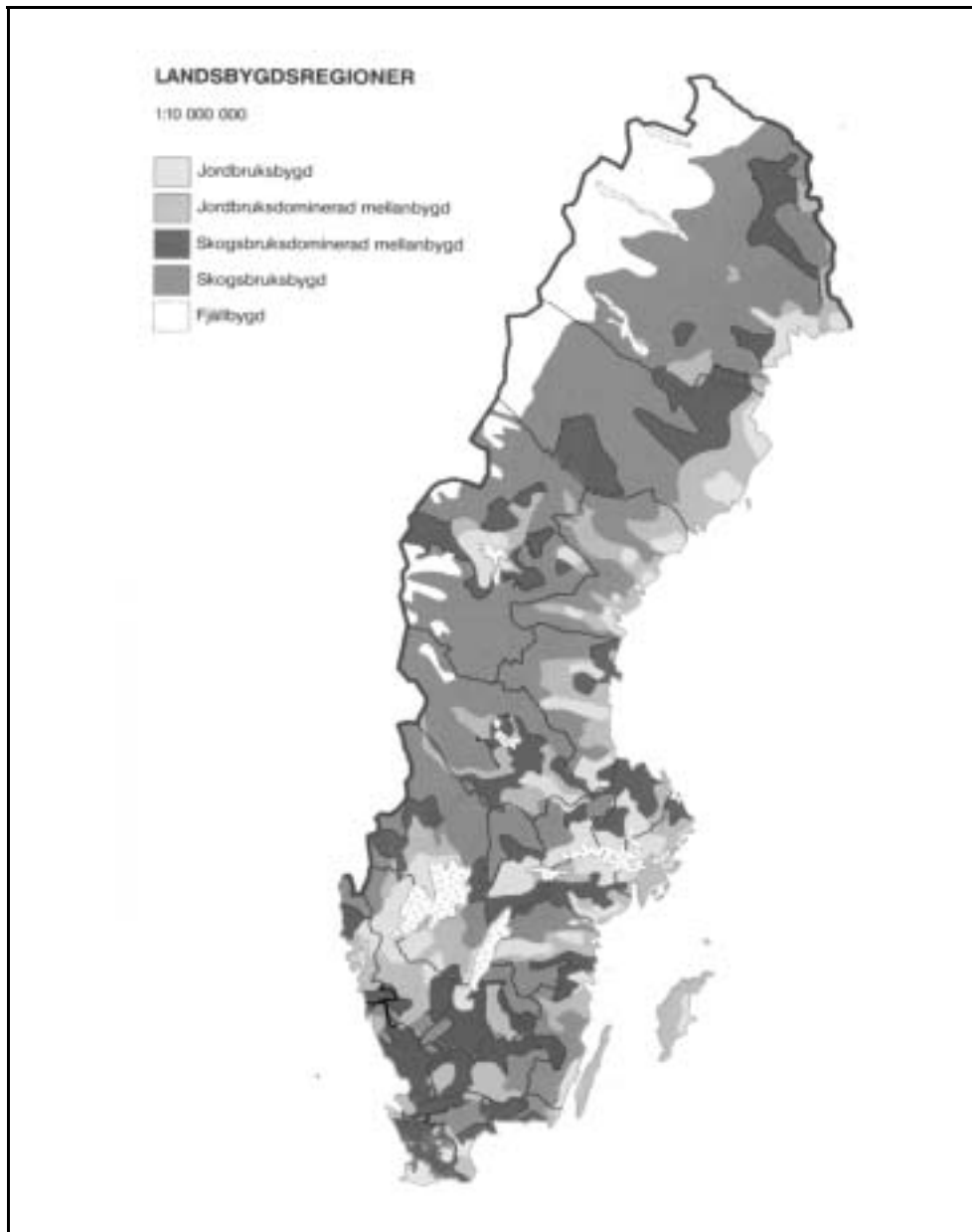
**Tabel 6.1 Arealanvendelse i Sverige (1.000 ha)**

	Total areal (1998)	UAA (1998)	Omdriftsareal (1998)	Permanent græs (1998)	Permanente afgrøder (1996)	Skov (1997)
Sverige	44.996	3.107	2.734	369	3	22.323

Kilde: Eurostat (1999)

Som det fremgår af tabel 6.1, udgør skov omkring 22 mio. ha svarende til omkring 50 procent af totalarealet, medens det samlede landbrugsareal udgør 3 mio. ha svarende til 7 procent af totalarealet. Det resterende areal udgøres af fjeld (hovedparten),

naturlige græsarealer, moser, vand og by/infrastruktur.



Figur 6.1 Kortet viser fordelingen og kombinationen af skov og landbrug i Sverige. 'Jordbruksbygd' refererer til områder, hvor landbrug dominerer, 'jordbruksdominerad mellanbygd' omfatter områder hvor landbrug dominerer, men med et væsentligt indslag af skov, i 'skogsbruksdominerad mellanbygd' dominerer skovbrug, men med et væsentligt islæt af landbrugsområder. 'Skovbruksbygd' er domineret af skov (Grundsten 1991a).

### Landbrugsstruktur

Som det fremgår af tabellerne 6.2 og 6.3, har Sverige gennemgået en strukturudvikling, der ligner udviklingen i England, Danmark og Tyskland. Antallet af bedrifter er ca. halveret i perioden 1970-1995 og andelen af bedrifter større end 50 ha er fordoblet. Bedrifter på 20 ha eller der under er derimod gået betragteligt tilbage - fra at have udgjort 72 procent af bedrifterne i 1970 faldt de frem til 1995 til 51 procent. Den gennemsnitlige bedriftsstørrelse er fra 1980-1995 steget fra 25 ha til 32 ha.

**Tabel 6.2 Størrelsesfordeling af landbrug (1000 bedrifter)**

	< 5 ha		5-20 ha		20-50 ha		50-100 ha		> 100 ha	
	1970	1995	1970	1995	1970	1995	1970	1995	1970	1995
Sverige	32,1	11,0	79,7	34,5	33,0	24,7	7,9	13,0	2,5	5,6

Kilde: Eurostat (1999) og www.sjv.se (1997)

**Tabel 6.3 Landbrugsstruktur (landbrug over 2 ha)**

	Antal landbrug (1000)		Gennemsnitsstørrelse (ha)	
	1980	1995	1980	1995
Sverige	117,9	87,3	25,0	31,7

Baseret på Statistics Sweden (1985) og Statistics Sweden (1996)

## 6.2 Det åbne lands planlægning og naturforvaltning

### Det åbne lands planlægning

Det svenske plansystem har, ligesom det danske, 3 niveauer, et nationalt, et regionalt, og et kommunalt, men adskiller sig fra det danske ved at have et langt mere udbygget nationalt planniveau, og ved at udarbejdelse af regionale planer ikke er obligatorisk. På det kommunale niveau udarbejdes der, ligesom i Danmark, både ramme- og lokalplaner.

Det nationale planniveau er kendetegnet ved, at departementer og styrelser ('verker') udarbejder sektorielle og tværsektorielle mål, visioner og forslag til handlinger, samt foretager udpegning af f.eks. nationalparker og andre områder af national interesse (Hansen-Møller, 2000). Andre områder af national interesse omfatter bl.a. områder med store naturbeskyttelsesværdier og/eller interesse for friluftslivet. I alt er ca. en tredjedel af landets areal udpeget som sådanne nationale interesseområder for natur og friluftsliv. Områderne omfatter primært større kyst-, skærgård- og fjeldområder, samt alvar (kalkstensområder,) og udpegningerne sigter på at beskytte områderne mod bl.a. bebyggelse og anlægsvirksomhed. Til kategorien af nationale interesseområder hører også udpegninger til f.eks. industriudvikling, råstofindvinding, energiproduktion, og kommunikation (www.viron.se 2000).

Hovedformålet med det regionale planniveau er varetagelse og udmøntning af statslige interesser og mål. 'Länsstyrelserne' er den regionale planmyndighed og skal, udover varetagelse af statslige interesser, koordinere kommuneplanerne og løse eventuelle konflikter mellem disse planer (Hansen-Møller 2000).

Som nævnt i indledningen er de regionale länsstyrelser ikke underlagt planpligt, men kan i henhold til 'allmänna råd' fremlagt af 'Naturvårdsverket' og 'Riksantikvarieämbetet' i 1991, udarbejde natur- og kulturmindebevarelsesplaner. Planerne svarer til de danske fredningsplaner og indeholder typisk dels en registrering og klassificering af forskellige natur- og kulturværdier i landskabet, dels målsætninger og handlingsplaner, der tilsiger, hvilke foranstaltninger, der bør iværksættes til bevarelse af landskabets værdier for at opnå de fastsatte målsætninger. Natur- og kulturmindebevarelsesplaner er udarbejdet i de fleste 'län' og har bl.a. været brugt som prioriteringsgrundlag i forbindelse med fredningsarbejdet og indgåelse af aftaler med landmændene under de første MVJ-ordninger i perioden 1986-1995 (Naturvårdsverket og Riksantikvarieämbetet 1994). 'Länsstyrelserne' varetager derudover en lang række opgaver i forbindelse med implementeringen af forskellige statslige politikker på natur- og landskabsområdet f.eks. kontrolvirksomhed og aftaleindgåelse i forbindelse med MVJ-ordningerne.

Kommunerne har i henhold til 'plan och bygglag' pligt til at udarbejde overordnede arealplaner, som omfatter hele kommunen. Planerne skal indeholde retningslinier for anvendelse, udvikling og bevarelse af det bebyggede areal, det åbne land og vandområder. Planerne er ikke bindende for grundejere. Bindende bestemmelser og regler fastsættes i detail- eller områdeplaner, som primært gælder for bebyggede områder og byudviklingsområder, eller områder omfattet af anden anlægsvirksomhed. Det er også muligt at vedtage detail- og områdeplaner for det åbne land, men der kan ikke i den sammenhæng fastsættes væsentlige bestemmelser for f.eks. bevaring af natur- og landskabs-elementer, som er bindende for grundejeren (Zinn 2000).

### **Naturforvaltning**

De første naturbeskyttelsestiltag i Sverige blev indført i 1909, hvor det ved lov blev muligt at beskytte dels større naturområder på statens jord gennem udpegning af nationalparker, dels gamle store træer og vandreblokke gennem udpegning til 'naturminne'. De svenske nationalparker er de første af deres art i Europa, og der blev ved lovens indførelse udpeget 9 parker i alt ([www.environ.se](http://www.environ.se) 1999b).

Ønsket om at bevare oprindelig og urørt svensk natur for forskningen var drivkraften bag de første nationalparkudpegninger. Der var dog ingen klare bestemmelser om, hvilke naturtyper, der skulle udpeges i fremtiden, deres geografiske fordeling, eller hvorledes områderne skulle forvaltes (Grundsten 1991b).

I 1989 præsenterede 'Naturvårdsverket' et forslag til modernisering af nationalparksystemet, bl.a. med det formål at få en bedre repræsentation af forskellige naturtyper i parkerne og en mere jævn geografisk fordeling. Det primære mål med

nationalparkerne i dag er at bevare et antal større sammenhængende og repræsentative natur- og kulturlandskaber i deres naturlige, eller i væsentlig uforandret, tilstand (www.environ.se 1999b).

Siden lovens indførelse i 1909 er der udpeget 26 nationalparker, hvoraf de sidste 6 er udpeget i 1990'erne, efter nationalpark systemets modernisering. I alt udgør de 26 parker 5.847 km<sup>2</sup> svarende til 1,4 procent af det svenske areal. Parkernes naturtyper udgøres hovedsagelig af fjeldnatur (ca. 90%), men også andre naturtyper som urskov, løvskov, moser, skærgård og ældre kulturlandskaber er repræsenteret. Områdernes beskyttelsesbestemmelser er forskellige, men generelt gælder det, at der er forbud mod alle former for forstyrrelser og økonomiske udnyttelser, med undtagelse af rensdyravl i fjeldområder og visse former for traditionel landbrugsdrift. Staten har dog i ca. 20 tilfælde givet tilladelse til økonomisk udnyttelse af områderne, hovedsagelig i forbindelse med udbygninger af vandkraftværker (Grundsten 1991c).

Den øvrige del af det svenske naturbeskyttelsessystem består dels af muligheder for udpegninger af en række reservater og naturbeskyttelsesområder, der har fælles-træk med 'Naturschutzgebiet-udpegningerne' i Tyskland, dels af en række generelle beskyttelsesbestemmelser, der har lighed med de bestemmelser, vi kender fra den danske naturbeskyttelseslovgivnings generelle beskyttelsesbestemmelser.

Muligheden for udpegninger af 'reservater' og 'naturvårdsområder' blev indført ved vedtagelsen af en ny naturbeskyttelseslovgivning i 1965. I henhold til lovgivningen kunne en lang række naturtyper udpeges som reservater, på såvel statslige som private arealer, for at beskytte områdets naturværdier og/eller betydning for friluftslivet. Reservatudpegningen gav mulighed for at indføre en række rådighedsindskrænkninger på arealet mod erstatning. 'Naturvårdsområdeudpegningerne' var tænkt som en svagere beskyttelse end 'reservatudpegningerne', med begrænsede muligheder for rådighedsindskrænkninger og ingen mulighed for erstatning til lodsejere (Grundsten 1991c). Baggrunden for lovens indførelse var bl.a. et stigende behov for at kunne beskytte landskabet mod råstofgravning samt uhensigtsmæssig og ureguleret placering af nybebyggelse og industrianlæg. Fra starten af 1970'erne aftog dette behov i og med, at man indførte anden lovgivning til regulering af byggeri og råstofgravning, og reservatudpegningerne fik herefter mere og mere betydning som egentlig biotopbeskyttelse (www.environ.se 1999c).

I dag er 'reservater' og 'naturvårdsområder' slået sammen og kaldes under et 'naturreservater' og kan udpeges med følgende formål:

- at bevare den biologiske mangfoldighed,
- at pleje og bevare værdifulde naturmiljøer, samt
- at beskytte eller genoprette områder, som er nødvendige som levesteder for beskyttelses- og plejkrævende arter.

Der udover er det muligt at udpege land- og vandområder til kulturresevater, med det

formål at bevare værdifulde kulturprægede landskaber.

De rådighedsindskrænkninger, som kan indføres i reservaterne, spænder vidt og kan omfatte forbud mod, eller indskrænkninger i retten til, bl.a. bebyggelse, hegning, råstofgravning, opdyrkning, plantning, anvendelse af bekæmpelsesmidler og gødning eller adgang til området. Ejere eller brugere af et reservat kan også forpligtes til at acceptere, at der f.eks. anlægges stier, at offentligheden får adgang, og at der foretages naturforbedrende initiativer som rydning eller høslæt. Natur- og kulturresevaterne udpeges og administreres af 'länsstyrelserne' eller kommunerne og udpeges bl.a. på baggrund af nationale/regionale registreringer og værdisættelser af landets forskellige natur- og kulturværdier. Der er foretaget landsdækkende registreringer af henholdsvis urskov, moser, forskellige typer af enge og andre vedvarende græsarealer samt fjeldområder. Omkring 6 procent af det totale svenske areal er udpeget som natur- eller kulturresevater (se tabel 6.4) (SFS 1998, [www.environ.se](http://www.environ.se) 1999c).

Udover disse områdebeskyttelser findes der i miljøbeskyttelseslovgivningen generelle bestemmelser om beskyttelse af visse biotoper og andre landskabselementer på landbrugsejendomme, bl.a. alleer, rækker af stynede piletræer, vådområder (sumpe, kilder og små søer mv), stendiger, og 'agerholme' (enkeltliggende kulturmindes eller naturarealer i markerne). Andre biotoper, som udgør levesteder for truede dyr og planter, kan specifikt udpeges til 'biotopskyddsområde' af 'länsstyrelserne' (SFS 1998). Lovgivningen indeholder også en strandbeskyttelseslinie på indtil 100 meter (i særlige tilfælde op til 300 meter), som bl.a. forbyder byggeri og andre anlæg i denne zone.

Lovgrundlaget for de her beskrevne svenske naturbeskyttelsestiltag findes i 'miljöbalken' (SFS 1998), som er en ny såkaldt paraply-lov, der fungerer sammen med en række forordninger og foreskrifter. Loven trådte i kraft i 1999 og er en sammenskrivning og modernisering af 15 tidligere love, der omhandlede natur og miljø.

Udover 'miljöbalken' indeholder også landbrugsloven bestemmelser om, hvilke hensyn jordbruget skal tage for at beskytte natur- og kulturhistoriske værdier. Loven foreskriver bl.a. at markskel og hegnsrester ikke må fjernes, hvis de har kulturhistorisk værdi eller betydning for bevarelsen af kulturlandskabets flora og fauna. Loven foreskriver også en række hensyn ved spredning af gødning således, at gødningspåvirkning udenfor marken mindskes (SJVFS 1999).

For skovene specielt gælder der, i henhold til 'Skovvårdsloven', en række beskyttelsesbestemmelser, hvis formål det er at beskytte forskellige biotoper i skovene mod ændringer, bl.a. ældre naturskovslignende bevoksninger, urterige lunde, artsrige sumpskove, moser og kær, søer og græsningspræget skove mv. ([www.environ.se](http://www.environ.se) 1999c).

**Table 6.4: Overview of area protection in Sweden per 1998 (total area for Sweden, exclusive of larger lakes and rivers, 41.4 million ha).**

Områdetyper	Antal	Totalareal (ha)	Landareal (ha)	% af landareal (af totalareal)
Nationalparker	25	642.295	584.693	1,4
Naturresevater	1.948	2.863.496	2.311.072	5,5
Naturvårdsområder	125	215.369	138.039	0,33
Beskyttede områder i alt		3.721.160	3.033.804	7,4

Kilde: www.environ.se 2000

### Landbrugspolitikken

Det vigtigste middel i den svenske landbrugspolitik har, som i det øvrige Europa efter anden verdenskrig, været prispolitikken, der primært har fungeret op til 1990. Prisstøttesystemet er vurderet til at have haft en gunstig virkning på opretholdelsen af landbrugsarealer i 'skov- og mellembygderne', som ellers ville være groet til og vigtige biotoper dermed ville være forsvundet. Til gengæld har pristøtten bidraget til, at en række småbiotoper i kulturlandskabet, bl.a. i den sydlige del af Sverige, er forsvundet på grund af intensivering. I midten 1980'erne blev der indført en række afgifter på kunstgødning og pesticider, men på grund af afgifternes lave niveau er de skønnet til ikke at have haft nogen indvirkning på landskabets udvikling (Hasund, 1991).

De første seriøse tiltag til at gøre op med pristøttesystemet og indførelse af en mere markedsorienteret landbrugspolitik kom i 1990. Ved denne reformering af landbrugspolitikken blev bl.a. subventionstøtten til mælk og kød fjernet, og der blev indført braklægning og direkte arealtilskud istedet for pristøtte. I forbindelse med reformen blev det besluttet også at øge bevillingerne til miljøstøtteordningerne væsentligt, dels ved at øge budgettet til de eksisterende ordninger, dels ved at indføre et helt nyt miljøstøtteprogram, 'Landskapsvård' (Hasund 1991, Rønningen 1995).

Udover de ovennævnte initiativer til integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken er der taget en række andre skridt i retning af at fremme den organisatoriske integration af natur- og landskabshensyn. Et illustrativt eksempel er arbejdet med implementeringen af Rio-konventionen om biologisk mangfoldighed, som Sverige tiltrådte i 1993. I den forbindelse fik en række sektorer til ansvar at deltage i et udredningsarbejde og efterfølgende udarbejdelse af handlingsplaner for hver sektors virkefelt. Handlingsplanerne skulle indeholde overvejelser om tiltag til bevarelse, beskyttelse og forøgelse af den biologiske mangfoldighed i henhold til biodiversitetskonventionen, og i relation til de konkrete problemstillinger identificeret i udredningsarbejdet. Arbejdet blev ledet af naturvårdsverket.

Biodiversitetshandlingsplanen for jordbruget blev udarbejdet af 'Jordbrugsverket' (svarende til det danske direktorat for fødevarer). Denne handlingsplan indeholder



konkrete mål om bevarelse af naturlige vedvarende græsarealer, agerlandets småbiotoper og kulturværdier. Planens mål er, at alle naturlige vedvarende græsarealer skal omfattes af plejeaftaler, og at ca. 30 procent af agerlandets areal skal omfattes af aftaler om bevarelse og pleje af småbiotoper og kulturværdier. Handlingsplanen indeholder derudover målsætninger om at fremme agerlandets almindelige flora (ukrudt) gennem iværksættelse af større informationskampagner (Naturvårdsverket, 1998).

### **6.3 MVJ-ordninger**

Nærværende afsnit omhandler dels de erfaringer man i Sverige har gjort sig med MVJ-ordninger inden indtrædelsen i EU, dels de svenske miljøstøtteordninger under forordning 2078/92. Ordningerne under forordning 2078/92 bliver først beskrevet generelt og derefter følger en mere detaljeret beskrivelse og analyse af foranstaltningerne vedrørende natur, landskab og biodiversitet. Sverige har iværksat et uddannelsesprogram under forordning 2078/92, som bliver beskrevet særskilt i afsnit 6.4.

#### **Historisk udvikling**

Allerede før sit medlemskab af EU havde man i Sverige erfaringer med forvaltningsaftaler med jordbrugere som et af midlerne i natur- og landskabspolitikken. De vigtigste af disse initiativer vil blive omtalt her.

De første egentlige MVJ-ordninger i Sverige blev iværksat i 1986 gennem programmet 'NOLA', som blev administreret og finansieret af 'Naturvårdsverket' og iværksat af 'länsstyrelserne'. Programmet blev iværksat, fordi natur- og kulturværdier knyttet til jordbrugslandskabet var blevet forringet og mange steder var ved at forsvinde.

Programmet sigtede på bevarelse og beskyttelse af isolerede værdifulde halv-naturarealer og kulturhistoriske elementer i landskabet, dels gennem indgåelse af specifikke aftaler med landmænd om pleje, dels gennem information og kurser for at øge landbrugernes viden om landskabets værdier og bevarelse. Princippet i programmet var, at landmænd med meget værdifulde græsarealer kunne tilbydes aftaler om pleje og få udbetalt et beløb som erstatning for den pågældende aktivitet. Betalingen varierede fra 300 - 2.000 SEK afhængig af aftalens specifikke karakter og arealets beskyttelsesmæssige værdi. Aftaleberettigede arealer, blev bl.a. udvalgt på baggrund af 'Naturvårdsverkets' registrering og værdisættelse af landets naturlige vedvarende græsarealer - den såkaldte 'Eng og hagmarks inventering' (Naturvårdsverket og Riksantikvarieämbetet 1994, Naturvårdsverket 1991).

I forbindelse med Riksdagens vedtagelse af en ny politik for landbrugs- og fødevarerområdet i 1990, som bl.a. indeholdt målsætning om bevaring af et rigt og varieret dyrkningslandskab, blev 'NOLA' suppleret med et nyt program for landskabs- og naturbeskyttelse 'Landskapsvård'. Målet med det nye program var, i modsætning til 'NOLA', der sigtede på beskyttelse af mindre isolerede habitater, at

beskytte og bevare større værdifulde landskabsområder som intakte landskaber, (Carlsen og Hasund 2000). 'Riksdagen' krævede, at programmet blev udarbejdet af 'Naturvårdsverket', 'Jordbruksverket' og 'Riksantikvarieämbetet' i fællesskab, for at alle interesser kunne tilgodeses, dog stadig med 'Naturvårdsverket' som ansvarlig for administrationen. Med indførelse af den nye politik for landbrug- og fødevarerområdet blev beløbsrammen for MVJ-ordningerne kraftigt udvidet (Naturvårdsverket og Riksantikvarieämbetet 1994).

Til iværksættelsen af 'Landskapsvård' blev det anbefalet, at 'länstyrelsernes' natur- og kulturbevaringsplaner dannede grundlag for, hvilke arealer, der kunne gøres til genstand for aftaleindgåelse, dog således, at det som et minimum for aftaleindgåelse blev krævet:

- at bedriften i forvejen havde natur-/kulturarealer af en vis standard og på et vist vedligeholdelsesniveau,
- at der var husdyr på bedriften, og
- at bedriften vurderedes til at være bæredygtig/levedygtig i et længere perspektiv (Rønningen 1995)

Ordningen sigtede således primært på bevarelse (og ikke forbedring) af værdier i landskabet. Erstatning og indgåelse af aftaler skete efter samme principper som for 'NOLA'.

I 1994 var der indgået 4.440 aftaler omfattende 49.730 ha under 'NOLA' og 142.000 aftaler på i alt 342.000 ha under 'Landskapsvård', tilsammen svarende til, at 10 procent af landbrugsarealet i Sverige var omfattet af aftaler. Aftalearealet steg i perioden fra 1992 til 1994 fra 5 procent af landbrugsarealet til de nævnte 10 procent (Rønningen 1995).

Herudover iværksatte 'Jordbruksverket' i 1990 et program 'NYLA' med det formål bl.a. at støtte genskabelse af visse landskabselementer og naturmiljø, som var forsvundet fra landbrugslandskabet i den sydlige del af Sverige. Der kunne bl.a. gives støtte til plantning af alleer, solitære træer, lunde, samt anlæggelse af søer og beskyttelseszoner omkring vådområder. Støtten blev primært givet som investeringsstøtte med en støttesats på mellem 10.000-15.000 kr. pr. ha. Ordningerne er vurderet til at have haft meget begrænset betydning for landskabsudviklingen som helhed, på grund af dens ringe omfang, og er blevet kritiseret for at have mere karakter af vildtforvaltning end landskabs/biotoppleje (Hasund 1991).

De årlige budgetter for de tre ordninger var i 1990 på 10 mio. SEK for 'NYLA', 40 mio. SEK for 'NOLA' og 200 mio. SEK for 'Landskapsvård'. Budgettet for 'Landskapsvård' blev i 1993 hævet til 250 mio. SEK. Beløbene var herefter uændrede indtil ordningerne ophørte i 1995 (Rønningen 1995, Jordbruksverket et al. 1998).

### **MVJ-ordningerne efter EU-medlemsskabet i 1995**

Ansvar for MVJ-ordningerne blev, med Sveriges indtræden i EU i 1995, overført

fra 'Naturvårdsverket' til 'Jordbruksverket' under landbrugsministeriet på baggrund af et politisk ønske om at sikre fuld integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken (SV1, SV2 og SV3). Det første svenske miljøstøtteprogram under forordning 2078/92 blev indført i 1995. Programmet indeholdt forskellige tiltag både til bevarelse og forbedring af landbrugslandskabets biologiske mangfoldighed og kulturværdier samt indsatser, der skulle mindske jordbrugets negative påvirkning af miljøet.

MVJ-programmet blev i første omgang iværksat igennem fire ordninger, som sigtede på:

- 1) bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturhistoriske værdier i jordbrugslandskabet,
- 2) beskyttelse af miljøfølsomme områder (omfatter støtteinitiativer, der kunne mindske jordbrugets negative påvirkninger af miljøet),
- 3) fremme af økologisk jordbrug og
- 4) fremme af flerårig græsudlæg.

Ordningerne blev i 1998 suppleret med en ordning til bevarelse af værdifulde natur- og kulturmiljøer i rensdyrbeskyttelsesområder.

Programmet indeholder i alt 14 forskellige støtteforanstaltninger, som i en lidt forenklet form, og med undtagelse af ordningen om bevarelse af værdifulde natur og kulturmiljøer i rensdyrbeskyttelsesområder, er vist i tabel 6.5. Sidstnævnte ordning vil ikke blive omtalt yderligere, da det vedrører et naturgrundlag og en driftsform, der ikke er aktuel i Danmark (fjeldområder og rensdyravl).

Alle ordningerne er iværksat horisontalt, dvs. i hele Sverige. Dette betyder dog ikke, at alle støtteforanstaltninger gælder overalt. Som det fremgår af tabel 6.5 gælder visse foranstaltninger i alle dele af Sverige, evt. med et differentieret støttebeløb i forskellige geografiske zoner. Andre foranstaltninger er målrettet mod bestemte biotoper eller kulturværdier og andre igen er målrettet mod f.eks. det intensive agerland i Syd- og Midtsverige. For den del af programmet, som omhandler biologisk mangfoldighed og bevarelse af kulturværdier er det, ligesom under de gamle ordninger, en forudsætning,

**Table 6.5** Tabellen angiver det totale antal støtteforanstaltninger i delprogram 1-4. Tabellen viser antallet af aftaler, aftalearealet, arealmål, målopfyldelse (som det anvendte beløb for år 1999). Den mørkegrå markering angiver, at foranstaltningen gælder i hele landet, men er målrettet mod bestemte elementer eller biotoper. Den lysegrå markering angiver, at foranstaltningen kun gælder visse områder af landet. Foranstaltninger uden markering angiver, at foranstaltningen gælder hele landet.

Program/ støtteordninger	Antal brugere	Aftale- arealer (ha)	Målsæt- ninger (ha)	Målopfyldelse %	Udbetalt mio. skr
<b>Bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturværdier</b>					<b>1.133,3</b>
Opretholdelse af naturlige vedvarende græsmarker med høslæt <sup>1</sup>	2.054	4.936	4.500	110	14,4
Opretholdelse af naturlige vedvarende græsmarker med afgræsning	16.309	206.123	440.000	47	331,2
Bevarelse af åbne landskaber <sup>2</sup>	39.310	798.149	600.000	133	612,6
Værdifulde natur- og kulturmiljøer <sup>2</sup>	12.215	589.658	575.000	103	175,1
<b>Miljøfølsomme områder</b>					<b>120,3</b>
Anlæggelse af vådområder og småsøer	400	1.484	13.000	11	7,2
Etablering af ekstensiv græs og beskyttelseszoner	1.382	2.879	13.000	22	6,3
Etablering af fangafgrøder	1.145	11.711	39.000	30	9,4
Ressource husholdning i konventionelt jordbrug	6.632	512.842			94,1
<b>Økologisk jordbrug og fremme af kulturgræs (to delprogrammer)</b>					<b>790,6</b>
Fremme af økologisk jordbrug	16.789	310.435	300.000	103	351,4
Flerårig kulturgræs	48.609	809.659	1.000.000	81	439,2
<b>I alt</b>					<b>2.014,2</b>

<sup>1</sup> Ink. restaurering af høslætmarker.

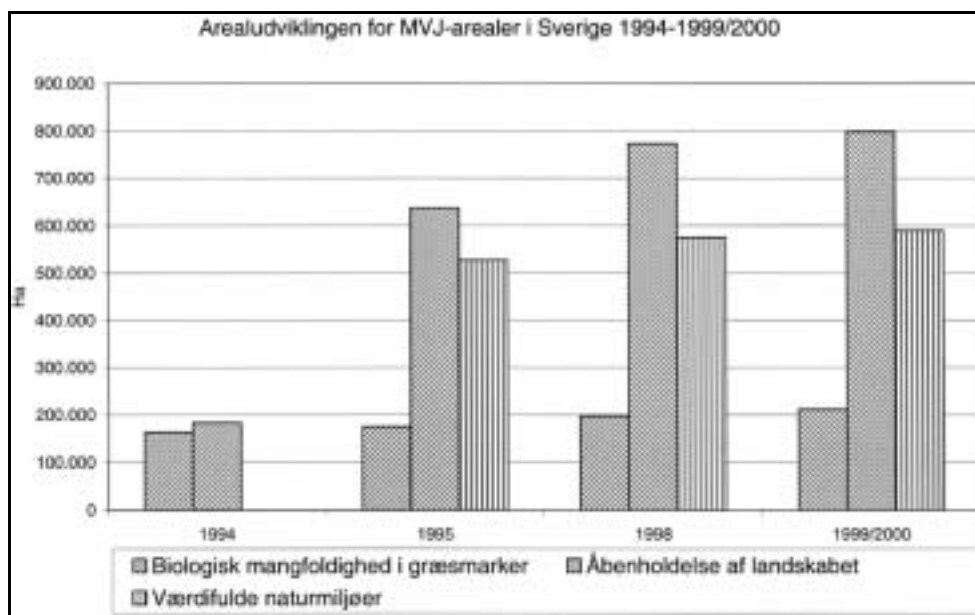
<sup>2</sup> Ordningerne kan kombineres med hinanden.

Kilder: SOU 1998 og data er fra Jordbrugsdepartementet i Stockholm efteråret 2000, upubliceret.

at aftaleindgåelse primært sker på arealer, der i forvejen har en vis naturmæssig kvalitet. Man har dog ved overgangen til de nye ordninger haft problemer med at 'ramme' de mest værdifulde arealer, f.eks. er det kun lykkedes at få omkring 50 procent af de græsmarker, der er registreret i den nationale bevaringsplan for dyrkningslandskabet, omfattet af aftaler i programperiodens første år (SOU 1999).

Aftalerne under de nye MVJ-ordninger er, i modsætning til aftalerne under de tidligere nationale ordninger, standardaftaler med faste priser og faste aftalevilkår og -indhold, dog med mulighed for en differentiering af aftalerne, afhængig af aftalearealernes natur- og kulturmæssige værdi. Aftalerne er 5-årige, på nær aftalerne om udlægning af vådområder under delprogram 2, hvor aftalerne er 20-årige.

Indholdsmæssigt ligger MVJ-programmet delvis i forlængelse af de nationale ordninger man havde arbejdet med indtil indtrædelsen i EU. Dog har de vandmiljøbe- skyttende initiativer fået en mere dominerende rolle, og de er blevet suppleret af støtteforanstaltninger til fremme af økologisk jordbrug og fremme/opretholdelse af arealer med kulturgræsser. Sidstnævnte foranstaltning begrundes dels med behovet for støtteordninger, der kan medvirke til en åbenholdelse af landskabet, dels med, at det er en ekstensiv dyrkningsform, der vil nedsætte kvælstofbelastningen. De mere vandmiljøorienterede foranstaltninger er primært orienteret mod at mindske



**Figur 6.2: MVJ-ordningernes arealudvikling i perioden 1994-1999. For året 1994 indeholder kategorien 'Åbenholdelse af landskaber' også 'Værdifulde naturmiljøer'. Kilde: Jordbruksdepartementet (2000) pers.kom., Jordbruksverket (1997), Rønningen (1995) og SOU (1999).**

miljøbelastningen fra det intensive landbrug i Sydsverige. Foranstaltningerne inde-

holder, som det fremgår af tabel 6.5, forskellige tiltag til mindskelse af kvælstofudvaskning og opretholdelse og genskabelse af vådområder. Man har haft høje ambitioner med ordningerne, f.eks. har det været målet at få etableret 13.000 ha nye vådområder og få en lignende arealstørrelse omlagt til vedvarende græs, primært i tilknytning til åbne vandområder. Målopfyldelsen har dog, som det ses af tabel 6.5, været relativ lav, på godt henholdsvis 1.400 ha og 2.800 ha (SOU 1999). I det følgende vil disse ordninger, samt ordningen for økologisk jordbrug, ikke blive omtalt yderligere, da det falder uden for formålet med denne fremstilling.

Arealudviklingen for foranstaltningerne under ordningen for bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturværdier fremgår af figur 6.2. Det ses, at arealudviklingen har været svagt stigende gennem hele perioden. Det skal bemærkes, at der kan være areal overlap mellem de forskellige foranstaltninger, hvorfor summen af aftalearealer ikke viser det samlede areal under aftale.

### **Budget**

Det totale budget for det svenske MVJ-program blev ved medlemskabet af EU i 1995 fastsat til 330 millioner ECU årligt, svarende til omkring 2,8 milliarder SEK. Pga. en anspændt økonomisk situation valgte man de første år ikke at udnytte budgetrammen fuldt ud. Budgetrammen er dog siden blevet gradvis udvidet, og fra 1998 har man udnyttet det totale budget på 2,8 milliarder SEK om året. Beløbenes anvendelse på de forskellige ordninger kan ses af tabel 6.5, som udtrykker beløbsanvendelsen for året 1999 (SOU 1999).

Den politiske/økonomiske argumentation for pengenes benyttelse har været, at samfundet kompenserer landbrugere for at producere kollektive værdier, som ikke på anden måde kan produceres i samme omfang, dvs. samfundet køber en form for 'miljøtjeneste' af jordbrugeren. I tilknytning til denne argumentation er EU-termen "subsidy" blevet kritiseret, fordi den ikke klart udtrykker, at man betaler landmanden for at producere kollektive 'immatrielle' goder (SV1, SV4 og SV5).

### **Bevarelse af biologisk mangfoldighed og kulturhistoriske værdier i jordbrugslandskabet**

Som det fremgår af tabel 6.5, er der under ordningen for 'bevarelse af biologisk mangfoldighed og kulturhistoriske værdier' fire foranstaltninger, der alle har til formål at opretholde værdier i landskabet, såvel biologiske som kulturhistoriske.

Den specifikke målsætning for foranstaltningerne vedrørende bevarelse af forskellige typer af græsarealer er, at alle landets værdifulde naturlige vedvarende græsarealer, svarende til 400.000-500.000 ha, skal omfattes af aftaler. Arealerne skal gennem aftaler sikres beskyttelse på en sådan måde, at artstætheden samt arts mangfoldigheden, inklusiv den for biotopen typiske flora og fauna, bevares og forstærkes og de kulturhistoriske værdier tydeliggøres og bevares.

De erstatningsberettigede græsmarker er opdelt i 4 forskellige klasser ud fra deres

natur- og kulturmiljøværdi og ansøgerne skal selv, med støtte fra en vejledning, tage stilling til aftalearealets placering i dette system. De generelle aftalevilkår foreskriver:

- at græsmarken ved sæsonens afslutning skal være velafgræsset, svarende til en vejledende græslængde på mellem 3 og 7 cm afhængig af jordens fugtighed
- at opvækst af træer og buske skal være fjernet, samt
- at gødning, kalkning, brug af kemiske bekæmpelsesmidler, vanding og borttagning af jord og sten er forbudt.

Derudover kan 'länsstyrelserne' fastsætte nærmere vilkår for græsningen, f.eks. hvornår græsningen kan begynde (Jordbruksverket 1996). Det årlige støttebeløb udgør for 1999 fra 1.000 SEK pr. ha for de mindst værdifulde græsarealer til 5.400 SEK pr. ha for de mest værdifulde og mest plejekrævende arealer (arealer, der skal slås med le). Foranstaltningerne indeholder også mulighed for støtte til restaurering af høenge. Til alle græsmarksforanstaltningerne er der knyttet krav om, at jordbrugeren mindst en gang i aftaleperioden skal deltage i et kursus eller modtage individuel rådgivning i form af en plejeplan (Jordbruksverket 1999).

Foranstaltningen til 'bevarelse af et åbent landskab' er målrettet mod den nordlige del af Sverige og skovbygderne i Mellem- og Sydsverige, hvor jordbrugslandskabet mange steder er truet af landbrugsmæssig opgivelse. Foranstaltningen beskrives ikke nærmere her, da problemstillingen ikke er relevant i en dansk sammenhæng. Det skal dog nævnes, at formålet er at fremme arealanvendelser og produktionsmetoder, der er forenelige med bevarelse af jordbrugslandskabet i de nævnte områder (udlæggelse af græsmarker og bevarelse af eksisterende græsmarker). Man har målsat et areal på 600.000 ha til foranstaltningen og dette mål er stort set opfyldt. Støttebeløbet for 'åbent-landskaftaler' udgør mellem 400 SEK pr. ha og 2.050 SEK pr. ha for græs, der maskineslås og mellem 1.000 SEK og 2.050 SEK for græsmarker, der afgræsses. Beløbenes variation skyldes, at der gives et højere støttebeløb i Mellem- og Nord-sverige end i Sydsverige (Jordbruksverket 1999).

Den sidste foranstaltning under ordningen til 'bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturværdier' omhandler støtte til værdifulde natur- og kulturmiljøer, hvis formål det er at bevare værdifulde kulturmiljøer i deres helhed. Under ordningen kan der udbetales støtte til pleje af mere end 20 forskellige landskabselementer (se tabel 6.6 og appendiks 2), og det er et krav, at alle kulturelementer, der forekommer på bedriften indgår i aftalen.

Øvrige krav til deltagelse i foranstaltningen er, at driftsbygningerne er opført i regional traditionel bygningsstil, og at der på bedriften, udover ager og græsmarker, findes plejekrævende historiske landskabselementer, fra før 1940. Nye funktionelle tilbygninger som siloer er dog ikke til hinder for deltagelse i foranstaltningen. Brugeren af en ejendom binder sig gennem aftalen til:

- ikke at ændre de pågældende elementer under aftaleperioden
- at klippe eller afgræsse samtlige arealer, der støder op til de af aftalen omfattede

landskabelementer

- at fjerne opvækst af buske og træer
- at irregulære og andre besværligt anvendelige marker skal indgå i sædskiftet

**Tabel 6.6 Landskabs- og kulturelementer, der indgår i støtteordningen ‘værdifulde natur- og kulturmiljøer’ (se også appendiks 2)**

Landskabs- og kulturelementer	
Dårligt arronderede marker	Stynede træer
Markskel	Enkeltstående træer
Åbne grøfter	Hegnsplantninger
Rækker af piletræer	Rækker af træer og buske
Jordvolde	Mergelgrave, branddamme, damme og vandhuller
Fortidsminder	Bække og åer
Stenmure	Høryttere
Risgærder	Markveje
Forskellige traditionelle landbrugsbygninger	

Kilde: Riksantikvarieämbetet (1995)

Ordningen har været en af de mest succesrige i Sverige og allerede et år efter, at ordningen var blevet tilbudt i 1995, måtte man lukke for nye ansøgere af bevillingsmæssige grunde. Ca. 600.000 ha omdriftsarealer er omfattet af ordningen, og det målsatte areal blev i 1995 hævet fra 158.000 ha til 575.000 ha (SOU 1999). Udbetaling af støtten gives på baggrund et kompliceret pointsystem, der kan ses i appendiks 2. Minimums pointantallet, der udløser krav på udbetaling, er mindst i Mellem- og Sydsverige og højest på Øland og Gotland, hvor tætheden af kulturminder er høj. Der udbetales 1.000 SEK pr. point (1999). Også for denne støtteforanstaltning er der krav om uddannelse enten som kurser eller individuel rådgivning i form af udarbejdelse af plejeplaner (Jordbruksverket 1999).

Regelsættet (aftalevilkår og generelle bestemmelser) vedrørende ordningen til ‘bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturværdier’ er blevet kritiseret for at være for detaljerede og for omfattende, hvilket bl.a. har gjort ansøgningsprocessen kompliceret og administrationen af ordningerne meget bureaukratiske (SV1, SV2, SV4 og SV5). Standardaftalekonceptet, med faste priser og faste ufravigelige aftalevilkår, er ligeledes blevet kritiseret af bl.a. ‘länsstyrelserne’, der har fundet aftalesystemet for rigtigt i forhold til de mere fleksible aftaletyper man havde under de nationale ordninger fra før 1995. Man beklager også, at man med det nye system, hvor det er landmanden, der søger om støtte, i stedet for, at han blive opsøgt af det offentlige med et tilbud om aftaleindgåelse, har mistet muligheden for dialog med



lodsejeren omkring den konkrete pleje (SV4). Overgangen til de mere standardiserede aftaleformer har bl.a. været begrundet i et politisk ønske om at gøre ordningerne mere omkostningseffektive, og at landmændene skulle behandles lige (SV1 og SV2).

#### **6.4 Uddannelsesprogram for miljøvenligt landbrug**

Sverige iværksatte i 1995 et uddannelsesprogram under forordning 2078/92. Programmet knytter sig indholdsmæssigt til de i afsnit 6.3 beskrevne MVJ-ordninger, og indeholder tre delprogrammer: 1) bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturhistoriske værdier, 2) beskyttelse af miljøfølsomme områder - med fokus på næringsstoffer og bekæmpelsesmidler samt, 3) fremme af økologisk produktion.

Programmets formål er, at motivere den enkelte landmand, og give ham et bedre videngrundlag, til at foretage miljø- og naturmæssige foranstaltninger. Programmet henvender sig til alle jordbrugere eller personer med tilknytning til jordbruget og deltagelsen er gratis.

Hovedparten af uddannelsesprogrammet gennemføres af 'länsstyrelserne' gennem 'länsprogrammer' for uddannelse, information og demonstrationsprojekter. Disse aktiviteter omfatter bl.a. kurser, markvandring, rådgivning, udarbejdelse af plejeplaner og studiekredse. Aktiviteterne kan udføres af 'länsstyrelserne' selv, af andre organisationer eller i et samarbejde mellem disse og 'länsstyrelserne'. Derudover udarbejder 'Jordbruksverket', som er programmets ansvarlige myndighed, efteruddannelses tilbud til rådgivere, oplysningskampagner, samt uddannelsesmateriale. En række organisationer udenfor 'länsstyrelserne' og 'Jordbruksverket' er endvidere involveret i uddannelsesprogrammet, gennem såkaldt 'kompletterende virksomhed', som bl.a. omfatter avlsforeninger, der udarbejder særskilte informationskampagner målrettet mod ejere af udryddelsestruede husdyrracer (Jordbruksverket 2000).

I 1999 blev der anvendt 129 mio. SEK på programmet af budgetrammen på 145,4 mio. SEK. Af disse midler blev 88 mio. SEK udnyttet gennem 'länsprogrammet', 12 mio. SEK til 'kompletterende virksomhed' og 29 mio. SEK til 'Jordbruksverkets' virksomhed. Fordelingen på de enkelte programmer var følgende: biologisk mangfoldighed og kulturværdier, 41 mio. SEK, miljøfølsomme områder 45 mio. SEK og økologisk produktion, 43 mio. SEK (Jordbruksverket 2000).

**Tabel 6.7 Antal deltagere i uddannelsesprogrammet i perioden 1995-1999**

	1995/96 (18 mdr.)	1997	1998	1999
<i>Alle delprogrammer</i>				
Enkelt rådgivning i alt	13.860	13.350	16.250	16.700
Uddannelse i alt	67.980	58.850	50.700	72.200
<i>Her af delprogram 1</i>				
Enkeltrådgivning	7.400	6.500	4.480	3.600
Uddannelse	29.220	19.200	19.380	23.500

Kilde: Jordbruksverket (2000)

Det totale antal personer, der har deltaget i uddannelsesprogrammet i perioden 1995-1999, kan ses af tabel 6.7. Det fremgår af tabellen, at et stort antal personer svarende til omkring 60-75 procent af samtlige bedrifter, årligt har deltaget i kurserne. Den store stigning i antallet af deltagere i 1999 skyldes, at uddannelsesdeltagelse for en lang række landmænd med MVJ-aftaler er obligatorisk, og at landmændene, hvis de ikke tidligere i aftaleperioden har modtaget uddannelse, er blevet indkaldt til deltagelse.

### **Delprogram 1**

Uddannelsesprogrammet til bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturhistoriske værdier er udarbejdet i samarbejde mellem 'Naturvårdsverket', 'Riksantikvarieämbetet' og 'Landbrukarnas Riksförbund' (svarende til de danske landboforeninger) og er blevet iværksat gennem en kampagne kaldet 'Markernas Mångfald'. Delprogrammet har haft det specifikke mål at bibringe jordbrugerne de kundskaber og den motivation, som kræves for at bevare og forstærke den biologiske mangfoldighed (SV7).

'Jordbruksverket' har i forbindelse med programmet bl.a. løbende udgivet informationsbladet 'Markernas Mångfald' og en kampagneavis 'Smultronställen', som er udsendt til alle landmænd, der er medlemmer af landboforeningen (SV7).

Som det blev nævnt i starten af afsnittet, udarbejder og iværksætter de enkelte 'länsstyrelser' selv et uddannelsesprogram indenfor de rammer, der er fastsat af de centrale myndigheder. Som det fremgår af tabel 6.8, er der generelt iværksat en lang række aktiviteter under 'länsstyrelsernes' programmer, hvor kursusvirksomhed har haft langt det største antal deltagere, og enkeltrådgivning i form af udarbejdelse af plejeplaner har været den dyreste enkeltudgift. Kategorien 'øvrige' indeholder hovedsagelig udgifter til publicering af regionalt tilpasset informationsmateriale (Jordbruksverket 2000).

De enkelte 'länsstyrelser' kursusprogrammer er ikke blevet undersøgt, men som et eksempel kan nævnes, at 'Skåne Länsstyrelses' kursusprogram dels bestået af en

række generelle kurser om kulturlandskabets udvikling samt kulturhistoriske og biologiske værdier, dels en række specialkurser, der bl.a. omhandler specifikke landskabselementer og deres pleje, traditionelle redskaber i jordbruget (leen) og kurser om muligheder for at forbedre driftsøkonomi i forbindelse med afgræsning af naturlige vedvarende græsarealer. En lang række af 'länsstyrelsens' kurser har været ad hoc kurser, der er blevet oprettet med udgangspunkt i brugernes ønsker og behov (SV4).

Særskilt rådgivning af enkelte landmænd gennem udarbejdelse af plejeplaner har været et andet af uddannelsesprogrammets tilbud. Den særskilte rådgivning omfatter et rådgiverbesøg, hvor rådgiveren sammen med jordbrugeren gennemgår alle natur- og kulturværdier, og der udarbejdes en plejeplan med anvisninger og forslag til, hvordan jordbrugeren kan pleje og beskytte de pågældende værdier på ejendommen. De elementer, der danner udgangspunktet for plejeplanen, skal alle kunne identificeres på kort fra før 1940. Der kan tages udgangspunkt i forskellige typer af kort og/eller andre optegnelser over kulturhistoriske værdier (SV6).

**Tablet 6.8 Aktiviteter gennemført under 'länsstyrelsernes' delprogram 1, 'Markernas Mangfold' i 1999.**

Aktivitet	Deltagere	Udgifter (SEK)
Hel- og halvdagskurser	17.670	10.558.000
Mark- og gårdvandring	3.990	1.227.000
Studiekredse og studierejser	980	736.000
Udarbejdelse af plejeplaner	2.666	15.826.000
Anden individuel rådgivning	690	871.000
Nyhedsblad		193.000
Demonstrationsgårde		182.000
Ekspertmedvirken		139.000
Efteruddannelse af rådgivere	400	528.000
Øvrigt		3.334.000
I alt	26.390	33.594.000

Kilde: Jordbruksverket (2000)

De plejeplaner vi haft adgang til at se på, er meget forskellige, men indeholder som standard en eller anden form for historisk beskrivelse af ejendommen og de kulturhistoriske værdier, samt en beskrivelse og karakteristik af hver enkelt kulturelement og anvisninger til dets pleje og beskyttelse. Anvisningerne kan være adskilte i generelle anvisninger og specifikke anvisninger. Et udsnit af en plejeplan er vist i

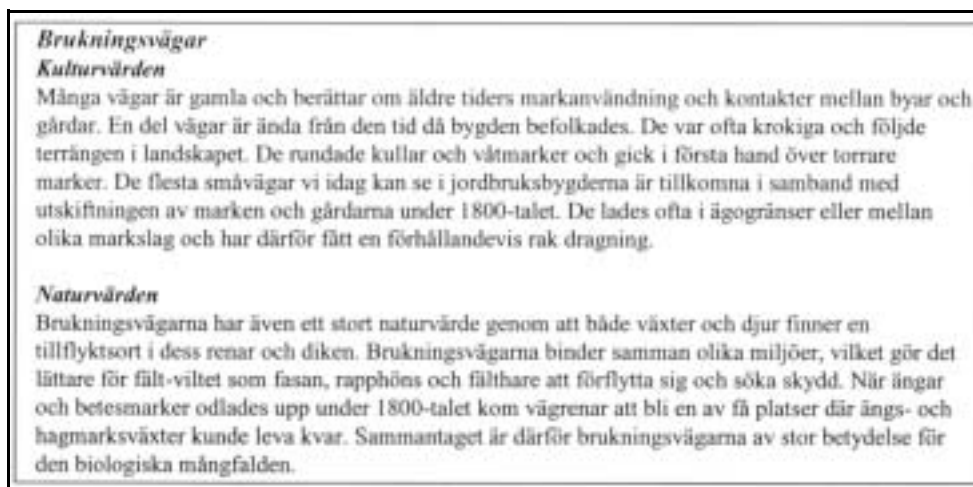
figur 6.3 Beskrivelser af hvilke naturværdier, der er knyttet til de enkelte kulturelementer, forekommer ikke systematisk, men et eksempel på hvordan det er blevet gjort, kan ses i figur 6.4. Den store forskel i planernes udformning tilskrives dels forskelle i rådgivernes uddannelse, dels mangelfuld efteruddannelse af rådgiverne (SV6). Udgifterne til produktion af planerne lå i 1999 på mellem 3.800 SEK og 7.000 SEK pr. plan (Jordbruksverket 2000).

Den individuelle rådgivning i form af udarbejdelse af plejeplaner bliver af 'länstyrelserne' vurderet som et vigtigt og effektivt instrument til forøgelse af jordbrugernes kundskaber og forståelse for kulturlandskabets værdier og pleje (Jordbruksverket 2000, SV4).

Nr	Särskild beskrivning	Åtgärds-/skötsel­förslag
1	<i>Pilerad:</i> 4 st äldre hamlade pilar samt ett mindre lövträd i ägo­gräns.	Fortsätt att hålla fritt mellan träden. Ta helst ner det lilla lövträdet. Träden skall stå helt fria så att de inte skuggas. Gräset längs med träden skall slås och bärgas eller betas. Förutom att man framhäver de kulturhistoriska värdena så blir den grova barken solbelyst, vilket innebär att trädet blir en utmärkt livsmiljö för ett stort antal insekter, mossor och lavar. Träd som dör under stöd­perioden skall ersättas. Träden skall hamlas vart 4-6:e år eller minst en gång under stöd­perioden. Hamlingen bör ske på senvintern. Plantera gärna fler pilträd utmed Dina ägo­gränser. Det gynnar förutom insekter, fåglar och lavar även landskapsbilden. Läs även <b>bifogad folder</b> .
2	<i>Pilerad:</i> 3 st äldre hamlade pilar i ägo­gräns. Det finns en större buske i anslutning till träden.	Ta helst ner busken. I övrigt galler samma som ovan nr 1.
3	<i>Fornlämning:</i> Långsträckt vall (ca en halv meter hög) som utgör gräns mellan Södra Åby och Simlinge socknar. Fornlämningen lyder under kulturminneslagen som "fast forn­lämning" och får inte skadas eller tas bort! (OBS! Gränsen mellan Vemmenhög­ och Skytts härad ligger i gränsen mellan Simlinge och Bösarps socknar.	Skötseln av vallen/fornlämningen enligt miljöstödsreglerna sker i samband med skötseln av pilevallen nr 4, se nedan.

Figur 6.3 Udsnit af en plejeplan for en planteavlsbedrift i Skåne. Bedriften er på 135 ha og der dyrkes hovedsagelig sukkerroer og korn. Planen indeholder 9 kulturhistoriske elementer bl.a. forskellige diger, fortidsminder og rækker af piletræer. For hvert element er der udarbejdet pleje- og evt. beskyttelses­anvisninger. Udsnittet viser eksempler på tre elementer

Jordbrugernes egen opfattelse af deres landbrugsmæssige adfærd efter deltagelse i et eller flere uddannelses tilbud er undersøgt af jordbruksverket i 1999. Undersøgelsen er baseret på skriftlige spørgsmål besvaret af ca. 5.000 landmænd. Af resultatet fremgår, at omkring 23 procent af landmændene ikke har ændret adfærd efter deltagelse i et eller flere uddannelses tilbud. 7 procent svarer, at de har ændret deres adfærd radikalt og de øvrige ca. 70 procent har ændret adfærd i større eller mindre udstrækning. Undersøgelsen viser også, at deltagelse i 2 uddannelses tilbud øger chancen for, at man ændrer adfærd, især hvis man som det ene tilbud har modtaget individuel rådgivning (Jordbruksverket 2000).



**Figur 6.4:** Udsnit af plejeplan for en malkekvægbedrift i Skåne på 180 ha, hvor kulturelementernes naturværdier er beskrevet. Planen indeholder 11 kulturhistoriske elementer bl.a. mergelgrave, en stenbro, markveje og haven omkring gården.

## 6.5 Monitering og evaluering

I forbindelse med indførelsen af den tidligere omtalte nye landbrugspolitik i 1990, der havde til formål at reducere overskudsproduktionen og forbedre miljøet og naturforholdene generelt, blev det samtidig vedtaget, at iværksætte et større program til monitering og evaluering af miljøeffekterne af den nye politik. Intentionen med programmet var bl.a., at det skulle kunne give svar på følgende spørgsmål:

- Hvordan og af hvem bliver landskabet forvaltet?
- Hvordan ændrer bedrifterne sig?
- I hvilken retning går arealanvendelsesændringerne?
- Hvilke typer af arealer bliver ændret og til hvad?
- Er der dele af landskabet, der er ved at gro til?
- Foregår der ændringer i områder, hvor forholdene tidligere var stabile, eller i områder kendetegnet af generel ustabilitet?
- På hvilken måde påvirkes biodiversiteten og kulturminderne?

- Er instrumenterne effektive?

Teknisk er programmet opbygget af tre dataniveauer, der indeholder 1) national landbrugsstatistik, både totaltællinger og tællinger, hvor kun landbrug større end to ha er medtaget, 2) 20 referenceområder med en totaloversigt over arealanvendelse og forskellige typer af enkeltelementer f.eks hegn, træækker, stendiger, vandhuller og solitære træer (registreret over tid), samt 3) caseområder knyttet til referenceområderne, hvor bl.a. en række oplysninger om forskellige habitaters tilstand og pleje, samt aktuelle plantesamfund og artsdensitet registreres over tid. En registrering af MVJ-aftaler og andre offentlige tiltag har også været tænkt som en del af datagrundlaget, men er endnu ikke fuldt iværksat på grund af de mange ændringer, der har fundet sted i ordningerne i forbindelse med overgangen fra de nationale ordninger til MVJ-ordningerne under forordning 2078/92 (Naturvårdsverket et al. 1995 og 1998).

Grundet den ovenfor nævnte manglende registrering af MVJ-aftaler og andre offentlige tiltag, er der endnu ikke fremkommet resultater, der direkte har kunnet sige noget om f.eks. MVJ-ordningernes effekter på biodiversiteten og landskabsudviklingen. De væsentligste monitoringsresultater indtil nu omhandler arealanvendelsesændringer mere generelt, og kan bl.a. informere om tilplantning og tilgroning i forskellige regioner samt om ændringer i tilstanden af vedvarende græsarealer og disse ændrings tilknytning til forskellige driftstyper mv. Monitoringen indeholder også oplysninger om ændringer i bygningsmassen, bl.a. nedrivning af stuehuse og opførelse af nye driftsbygninger.

Programmet er endnu ikke fuldt udbygget, hvilket delvist skyldes de forholdsvis store omkostninger, der er forbundet med programmets registreringer og vedligeholdelse. Derudover har man haft en række mere tekniske/metodiske problemer i forbindelse med analyserne af de mange data og deres generaliserbarhed (Naturvårdsverket et al. 1995 og 1998).

MVJ-programmets implementering er løbende blevet evalueret både hvad angår aftaleindgåelse og aftaleindhold. Det har ført til en række ændringer og justeringer af programmet i programperioden. Bl.a. er støttebeløbene for visse af foranstaltningerne under ordningen for 'miljøfølsomme områder' blevet hævet og aftaleregelsættet er, for visse foranstaltninger, blevet ændret, for at gøre foranstaltningerne mere attraktive (Jordbruksverket 1997, Jordbruksdepartementet 2000).

## **6.6 Agenda 2000 og det nye landdistriktsprogram**

### **Graduering og miljøkrav**

Man har, som nævnt i kap. 2, ikke anset det for relevant i Sverige, at stille miljøkrav i forbindelse med udbetaling af landbrugsstøtte under markedsordningerne. Begrundelsen er, at man anser den nationale miljøregulering, som man ændrede i 1999, for at den kunne leve op til Nitratdirektivets krav, for fuld tilstrækkelig i forhold til kravene om godt landmandskab. Heller ikke gradueringsprincippet har man søgt anvendt.

### **Landdistriktsprogrammet**

Det svenske landdistriktsprogram er baseret på en overordnet målsætning om at fremme en økologisk, økonomisk og social bæredygtig udvikling i jordbruget, levnedsmiddelproduktionen, skovbruget og i landdistrikterne generelt. Programmet indeholder 2 indsatsområder:

- indsatsområde I, for et økologisk bæredygtigt landbrug
- indsatsområde II, for en økonomisk og social bæredygtig udvikling i landdistrikterne

Det første indsatsområde indeholder tiltag til beskyttelse og bevarelse af den biologiske mangfoldighed og de kulturhistoriske værdier. Disse tiltag ligner i hovedtræk det MVJ-program man har haft i perioden 1995-2000. Programmet er dog noget forenklet og indeholder nu kun 3 ordninger og 11 forskellige støtteforanstaltninger. Det nye program gælder for hele landet inklusiv mål 1-områderne, men visse foranstaltninger er begrænset til særskilte områder. Derudover er programmet tilført en ny støtteordning til miljøinvesteringer i jordbruget.

Forenklingen af støtteprogrammet består dels i, at de forskellige ordninger til opretholdelse af græsning er slået sammen, dels i at en række krav og betingelser for støtte er blevet forenklet eller helt bortfaldet. Eksempelvis er kravet om obligatorisk uddannelse i forbindelse med visse tilskudsordninger bortfaldet, primært på grund af et meget stort administrativt arbejde i form af kontrol af, om folk har deltaget i de kurser de skulle. Selve princippet om efteruddannelse er der dog bibeholdt og målsætningen for denne del af programmet er, at alle landmænd i løbet af perioden 2000-2005 skal deltage i et uddannelses tilbud under programmet, enten i form af kurser eller som individuel rådgivning (udarbejdelse af en forvaltningsplan) (Jordbruksdepartementet 2000, SV4).

Også kravet om klassificering af græsmarker i 4 forskellige klasser, og at landmændene selv skal forestå klassificeringen, er blevet ændret. I stedet skal græsmarkerne nu kun klassificeres i henhold til to klasser: 'meget værdifulde marker' og 'værdifulde marker'. Landmanden skal stadig selv klassificere sine marker (vurderer aftalearealets kvalitet), men det er 'länsstyrelsernes' ansvar at vurdere om landmandens klassificering er rigtig. Har en bedrift arealer klassificeret som 'meget værdifulde' skal der udarbejdes plejeplaner for hele bedriften (SV4).

Endelig er de meget rigide regler vedrørende renholdelse omkring kulturminde, som har været udsat for stor kritik, og de meget detaljerede krav om græslængde i forbindelse med afgræsning af vedvarende naturlige græsarealer, gjort mere lempelige (SV4). Den nyeste udformning af støtteprogrammerne kan findes i "Stöd til miljövänligt jordbruk 2001" fra Jordbruksverket (2001).

**Tabel 6.9 Indsatsområde 1 under det nye landdistriktsprogram, inklusiv målsætninger og budget**

Støtteordninger/program	Målsætning	Budget 2000-2006 mio. SEK
<b>Bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturmiljøer i dyrkningslandskabet</b>		<b>5.643</b>
1) Bevarelse af den biologiske mangfoldighed og kulturværdier i naturlige vedvarende græsmarker	450.000 ha	4.222
2) Bevarelse af værdifulde natur og kulturmiljøer	25-30% af agerlandet	1.344
3) Bevarelse af værdifulde natur og kulturmiljøer i rensdyrområder	1.700 ha	46
4) Bevarelse af udryddelsestruede husdyracer	5.000 dyrenheder	32
<b>Et åbent og varieret dyrkningslandskab</b>		<b>5.239</b>
5) opretholdelse af kulturgræsarealer	600.000 ha	
<b>Et miljøtilpasset jordbrug</b>		<b>4.646</b>
6) Fremme af økologisk produktion	udgøre 20 % i 2005	3.770
7) Mindskelse af kvælstof udledning	50.000 ha	763
8) Anlæggelse af vådområder	6.000 ha	*
9) Anlæggelse af beskyttelseszoner	5.500 ha	72
10 og 11) Fremme af dyrkning af specielle afgrøder på Gotland og Øland	3.200 ha	40
<b>Støtte til miljøinvesteringer</b>		<b>472</b>
<b>Økologisk stabilitet i skovbruget</b>		<b>58</b>
<b>Kompetance udvikling</b>	alle landmænd	<b>1.039</b>
<b>Beskyttelse af miljøet (artikel 33)</b>		<b>276</b>
<b>Støtte til jordbrug i mindre gunstigt stillede områder</b>		<b>3.609</b>
<b>I alt</b>		<b>20.982</b>

\* Anlæggelse af vådområder finansieres gennem den ordning, der hedder 'Beskyttelse af miljøet'

Kilde: Personlig kommunikation med 'Jordbrugsdepartementet' og Jordbrugsdepartementet (2000)

Det samlede budget for både indsatsområde I og indsatsområde II for perioden 2000-2006 udgør 2,55 milliarder. Euro, svarende til 22,9 milliarder. SEK. Budgettet for indsatsområde I, inklusiv betaling til de gamle ordninger under forordning 2078/92 og 2080/92, udgør 93 procent af det totale budget. Målsætninger og budget for indsatsområde I - et økologisk holdbart landbrug- kan ses i tabel 6.9. Som det ses af oversigten indeholder indsatsområde I, udover MVJ-foranstaltningerne og uddannelsesstøtte (kompetanceudvikling), også støtte til landmænd i ugunstigt stillede områder samt skovstøtte og forskellige former for investeringsstøtte (Jordbrugsdepartementet 2000).



### **6.7 Sammenfattende om målsætninger, implementering og monitoring**

Den svenske situation er, sammenlignet med de øvrige lande omfattet af denne undersøgelse, særegen i kraft af landets naturgrundlag, landbrugsarealets relative lille størrelse og kompleksiteten i fordelingen/kombinationen mellem skov og landbrug. Problemstillingen omkring bevarelse af den landskabelige variation og den biologiske mangfoldighed er derfor todelt. For det første er der et ønske om at kunne åbenholde landskabet og sikre en vis landbrugsmæssig drift i de skovdominerede områder i Mellem- og Nordsverige. For det andet er der et ønske om sikring af et varieret landbrugslandskab på 'sletten' i den sydlige del af Sverige, hvor arealanvendelsen er domineret af intensiv landbrugsdrift.

Det samlede billede af de svenske erfaringer er, at integration af natur- og landskabshensyn har og har haft en høj prioritet gennem en længere årrække, og at tiltag for at fremme integration har fået øget opmærksomhed op gennem 90'erne, dels gennem øgede bevillinger, og dels gennem et øget politisk pres for at få sektorerne til at inddrage miljø- og landskabshensyn.

#### **Målsætninger og målretninger**

Målsætningerne i det svenske MVJ-program er ambitiøse og omfatter både biologisk mangfoldighed, landskab og miljø. Målsætningerne er blevet indfriet for en lang række af foranstaltningerne, især under ordningen til bevarelse og forøgelse af den biologiske mangfoldighed og landskabets kulturværdier.

Målsætningerne er primært formuleret som arealstørrelser, men også som mere diffuse kvalitative målsætninger om bevarelse af en specifik flora og fauna. Denne type målsætninger er ikke blevet evalueret, men et monitoringsprogram, som er under opbygning, vil på sigt give muligheder for at kunne evaluere disse mere kvalitative mål.

Foranstaltningerne er målrettet mod bestemte habitattyper eller kulturhistoriske elementer eller specifikke geografiske områder. Der udover er der, for foranstaltninger under ordningen til forøgelse af den biologiske mangfoldighed og kulturværdier, lagt vægt på en målretning af foranstaltningerne mod arealer med eksisterende velbevarede natur- og kulturværdier.

#### **Implementering**

Der har været en del administrativ turbulens i forbindelse med Sveriges indtræden i EU og MVJ-ordningernes implementering under forordning 2078/92. I forbindelse med dette blev alle tidligere nationale MVJ-ordninger opsagt og en lang række af disse aftaler opnåede i første omgang ikke at blive omfattet af det nye aftalesystem. Indholdet i de nye aftaler i 1995 er ikke blevet væsentlig ændret, men aftalevilkårene og ordningernes regelsæt blev betydelig mere omfattende og præcise. De nye ordninger er blevet kritiseret af bl.a. 'länsstyrelserne', som anfører, at det nye og mere omfattende regelsæt og de mere præcise aftalevilkår har gjort ordningerne rigide og

sværere at tilpasse til lokale forhold. En mindre del af disse problemer er dog blevet løst i programperioden, bl.a. gennem justeringer af regelsættet, ligesom der er taget højde for en del af problemerne ved udformningen af foranstaltningerne under det nye landdistriksprogram.

Uddannelsesprogrammet har haft en stor tilslutning gennem hele perioden, omend en del af de landmænd, der har været tvunget til at deltage i kurserne, har været tilbageholdende med at leve op til denne forpligtigelse. Uddannelsesprogrammet har stor opbakning i 'länsstyrelserne' og især udarbejdelse af plejeplaner er vurderet til at have stor indflydelse på muligheden for at øge landmandens kundskaber og motiver til at tage miljø- og landskabshensyn.

### **Monitering og evaluering**

Der blev i 1990 iværksat et program til overvågning af miljøeffekterne af den ny-indførte landbrugspolitik. Programmet er omfattende og bygger på data fra en lang række kilder og geografiske niveauer, bl.a. meget detaljerede oplysninger om arealanvendelsesændringer og ændringer i landskabselementer i 20 reference områder. Programmet er designet til systematisk at kunne overvåge udviklingen for landskabselementer, biodiversitet og kulturminde samt effekten af forskellige politikker. Indtil videre har resultaterne af programmet været sparsomme, dels på grund af problemer med at få data generaliseret, dels fordi programmet ikke er fuldt udbygget. Programmet har dog frembragt en lang række oplysninger om 1990'ernes arealanvendelses- og landskabsændringer.

MVJ-programmets implementering er løbende blevet evalueret, både hvad angår aftaleindgåelse og aftaleindhold, hvilket har ført til en række ændringer og justeringer af programmet i programperioden.

## 7. Integrationserfaringer - sammenfattende oversigter

Dette kapitel har to funktioner. For det første udgør det en sammenfatning af de foregående kapitler. Sammen med kapitel 8, som rummer konklusionen i form af svar på de tre stillede spørgsmål, herunder fremhævelse af særlig interessante erfaringer, kan dette kapitel læses som en sammenfatning. For det andet rummer kapitlet enkelte nye afsnit om bl.a. budgetterne for de nye landdistriktsprogrammer, som ikke har været omtalt tidligere.

### 7.1 Natur og landbrug i EU

Som det er beskrevet i de første kapitler, har Den Fælles Landbrugspolitik været en primær drivkraft i udviklingen af medlemslandenes landbrug, en udvikling, som har haft betydelige negative natur- og landskabskonsekvenser. Samtidig er landbruget i stor udstrækning en forudsætning for opretholdelse af den biologiske mangfoldighed og de værdifulde kulturlandskaber.

De seneste års udvikling i EU's landbrugspolitik kan ses som et forsøg på at reducere negative og forstærke positive miljøkonsekvenser af landbrugsdriften, omend også andre problemstillinger end de miljømæssige, ligger bag reformeringen af landbrugspolitikken.

Et vigtigt nøgleord i de nye reformer er integration. Vi peger i kapitel 1 på, at man kan skelne mellem tre former for integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken, nemlig (1) substantiel integration, (2) rumlig integration og (3) organisatorisk integration. Substantiel integration handler om selve den konkrete inddragelse af hensyn på alle niveauer af landbrugspolitikken og i alle faser af dens implementering, fra EU-niveauet til politikkenes påvirkning af landmandens beslutninger. Den rumlige integration drejer sig om koordineringen og afvejningen af natur/landskabshensyn og landbrugshensyn i den sammenfattende fysiske planlægning, samt i et vist omfang om udpegninger af specifikke prioritetsområder (f.eks. nationalparker). Endelig består organisatorisk integration først og fremmest i at overføre administrativ kompetence på det natur- og landskabspolitiske område til landbrugspolitikken.

På EU-niveau er selve udviklingen af MVJ-ordningerne udtryk for en substantiel integration, ligesom de nye principper om graduering og miljøkrav samt andre dele af Den Fælles Landbrugspolitik kan ses som skridt i retning af øget integration.

Aftaler om miljøvenlig drift under MVJ-ordningerne udgjorde i 1990 omkring én procent af landbrugsarealet i de medlemslande, som på daværende tidspunkt havde implementeret ordninger. Dette tal var 8 år efter steget til omkring 20 procent, hvilket var over målet på 15 procent sat for år 2000 i Det 5. Miljøhandlingsprogram. Målt alene på aftaledækning er der således tale om en væsentlig udvikling på det landbrugspolitiske område. Samtidig hører det med til billedet af landbrugspolitikken, at

den overvejende del stadig er produktionsorienteret, og at politikker med natur- og landskabspolitiske målsætninger, først og fremmest MVJ-ordningerne, stadig kun udgør en relativ lille del af de samlede budgetter. Landbrugspolitikken rummer, ifølge EU's Revisionsret, stadig i alt for høj grad incitament til landbrugsmæssig intensivering (EU Revisionsretten 2000).

To medlemslande har indtil nu benyttet sig af gradueringmuligheden, nemlig Frankrig og England. I begge tilfælde har begrundelserne været finansiering af landdistriktsprogrammet snarere end målsætninger om at re-allokere støttemidler. Som beskrevet i kapitel 2 har 7 lande indført miljøkrav ('cross-compliance') som forudsætning for fuld støtte, medens 8 lande ikke har anvendt denne mulighed.

## **7.2 Integrationserfaringer fra de fire undersøgte lande**

I kapitlerne 3 til 6 beskrives erfaringerne fra henholdsvis England, Slesvig-Holsten, Holland og Sverige. Beskrivelserne er baseret på artikler, dokumenter og andre skriftlige kilder, samt interviews med involverede nøgleaktører og besøg i udvalgte lokalområder. I det følgende sammenfattes de vigtigste erfaringer herfra, som vi ser dem.

### **Organisatorisk integration**

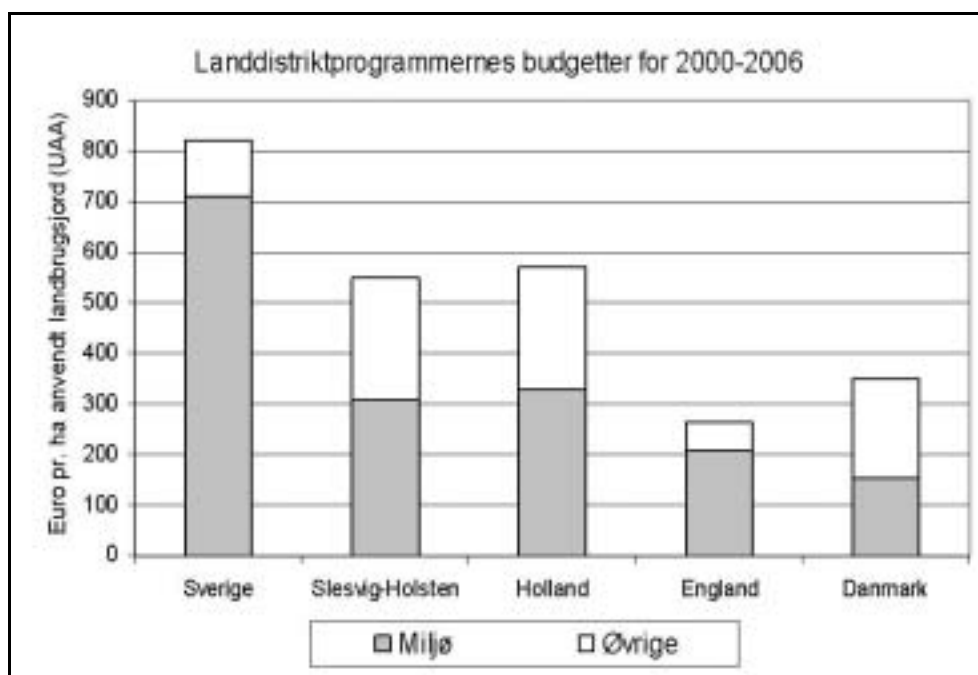
I tre af de fire undersøgte lande administrerer landbrugsministeriet de vigtigste MVJ-ordninger. Undtagelsen er Slesvig-Holsten, hvor Miljøministeriet administrerer MVJ-ordningen for natur og landskab, 'Vertrags-Naturschutz-ordningen'. I Slesvig-Holsten blev landbrugsministeriet splittet i sidste halvdel af 1980'erne med oprettelsen af miljøministeriet til følge. Fra embedsmandsside er der et stærkt ønske om, at de to ministerier sammenlægges igen, blandt andet for at få en mere helhedsorienteret forvaltning af landbrug og natur. Det var udelukkende et politisk spørgsmål, i forbindelse med konstitueringen af den rød-grønne regering, at sammenlægningen ikke er sket.

I England og Sverige er der overført opgaver fra miljøministeriet til landbrugsministeriet. For England drejer det sig om administration af 'Countryside stewardship-ordningen', medens man i Sverige flyttede MVJ-ordningerne fra miljøministeriet til landbrugsministeriet i forbindelse med Sveriges indtræden i EU i 1995. I disse to lande har der, set fra miljøsektorens synspunkt, været problemer med denne kompetenceoverførelse. Først og fremmest har miljøsektoren følt, at landbrugsministeriet ikke har taget natur- og landskabsbeskyttelsen alvorligt nok. I Sverige, hvor man i 1995 overførte hele det store landskabsprogram til landbrugsministeriet, har der været divergerende opfattelser af, hvordan ordningerne konkret skulle udformes. Flere udtaler således den opfattelse, at ordningerne er blevet ufleksible efter, at de er kommet til landbrugsministeriet. Dog mener man i dag i miljøministeriet, at beslutningen har været rigtig, og at landbrugsministeriet har vist engagement i natur- og landskabsforvaltningen.

I Holland er der i 1981 sket en omorganisering af miljø- og landbrugsministerierne. I den forbindelse blev det forhenværende ministerium for natur, miljø og sundhed nedlagt og kompetencerne fordelt mellem to ministerier, hvorved hele naturforvaltningen – inklusiv MVJ-ordningerne - blev overført til landbrugsministeriet. I dag er natur- og landskabsforvaltning integreret i landbrugsministeriets strategier og har en fremtrædende plads i udmeldinger fra dette ministerium.

Ser man på de helt nye landdistriktsprogrammer, som er blevet udformet af medlemslandene og godkendt af Kommissionen i 2000, samt på den nye landbrugspolitik generelt, er der ingen tvivl om, at alle fire lande fortsat prioriterer natur- og landskabssiden meget højt. Højest vel nok i England og Sverige, men også relativt højt i Slesvig-Holsten og Holland sammenlignet med andre miljømålsætninger. I alle fire lande forventes arealet dækket af MVJ-aftaler forsat at stige, i England endog meget markant.

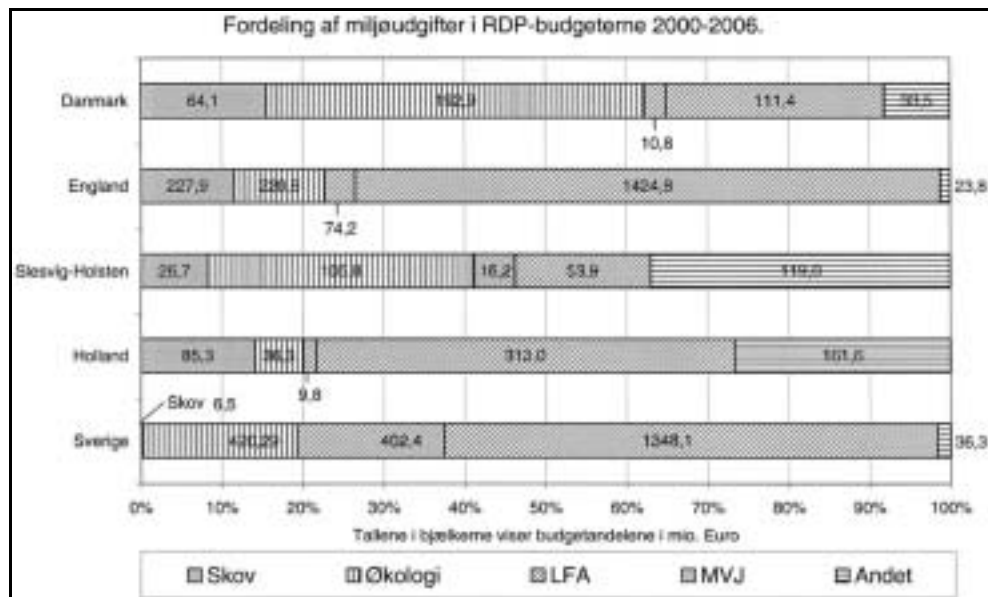
Ser man på budgetterne for de nye landdistriktsprogrammer kan man her få et vist indtryk af, hvor meget miljøordningerne fylder. I figur 7.1 har vi udskilt de direkte miljørelaterede dele af landdistriktsprogrammerne for de fire undersøgte lande, således som vi har kunnet læse det af budgetterne. Med det formål at give læseren



**Figur 7.1:** Landdistriktprogrammernes budgetter i Euro pr. ha anvendt landbrugsjord (UAA) 2000-2006. Udgifternes fordeling til miljøformål og 'andre' formål er vist. Se figur 7.2 for en specifikation af miljøandelen. Baseret på Eurostst (1999), Fødevarerministeriet (2000), Jordbrugsdepartementet (2000), LNV (2000e), MAFF (2000a), MLR (2000) og MUNF (1999).

mulighed for at kunne se tallene fra et dansk perspektiv har vi samtidig vist de danske tal. Da søjlerne viser de budgetterede udgifter i relation til de enkelte landes samlede landbrugsareal (og ikke kun det støttede areal) kan figuren læses som et sammenfattende udtryk for programmets størrelse og udbredelse. Det fremgår af figuren, at særligt Sverige anvender flere midler i deres landdistriktsprogrammer pr. ha anvendt landbrugsareal (UAA) end de tre øvrige undersøgte lande. Endvidere ses det, at hovedparten af det svenske totalbudget går til miljøformål, ligesom det er tilfældet i England, medens den danske 'miljøandel' er lavere end de fire undersøgte lande. Vender man blikket til 'miljøandelens' sammensætning (fig. 7.2) ser man, at MVJ-delen fylder relativt mest på "miljøbudgetterne" i Sverige og England.

Generelt gælder det, at 'Andet' omfatter de poster i landdistriktsprogrammerne, som ikke er omfattet af de øvrige kategorier i figuren, men som alligevel har eksplicite miljømål. Det gælder f.eks. beskyttelse af landdistrikternes kulturværdier, miljøbeskyttelse og landskabspleje i forbindelse med land- og skovbrug, jordfordeling og



**Figur 7.2: Fordelingen af miljøudgifter i landdistriktsprogrammernes budgetter 2000-2006. Se figur 7.1 for miljøudgifternes andel af det samlede landdistriktbudget pr. ha anvendt landbrugsjord. Baseret på Fødevarerministeriet (2000), Jordbrugsdepartementet (2000), LNV (2000e), MAFF (2000a) og MUNF (1999)**

opkøb med miljøformål samt tilskud til læhegn - typisk emner, der falder ind under artikel 33 i forordning 1257/1999.

Sammenfattende kan det, ved betragtning af budgetternes sammensætning, kombineret med de detaljerede beskrivelser i kapitlerne 3-6, konstateres, at natur- og landskabsmål klart dominerer over andre miljømål i de fire undersøgte lande.

Anvender man således budgetterne som 'indikator' på miljøintegration, ses det, at man er kommet længst i Sverige efterfulgt af Holland og England. Det skal dog tilføjes, at der i de engelske tal indgår en fordobling af budgetterne sammenlignet med den aktuelle situation.

### **Rumlig integration**

Natur- og landbrugspolitikkerne er i varierende grad koordinerede gennem plansystemerne. I Holland er der i vid udstrækning tale om rumlig integration. De vigtigste dele af såvel den rene naturpolitiske indsats, som MVJ-ordningerne og andre dele af landbrugspolitikken, er således orienteret imod det økologiske netværk, som grundlæggende har karakter af en langsigtet national fysisk plan, omend den er relativ fleksibel, i forhold til de helt lokale beslutninger.

I England er de højst prioriterede naturområder samtidig de områder, som 'ESA-ordningen' har været målrettet imod. 'ESA-ordningen' har således først været målrettet imod 'Areas of Outstanding Natural Beauty' og senere også imod nationalparkerne. Endvidere gælder det både for England og Slesvig-Holsten, at den prioriterede anvendelse af MVJ-ordningen er samordnet med den fysiske planlægning. I Slesvig-Holsten er de vigtigste MVJ-ordninger rettet mod vedvarende græsarealer, som kun delvist er sammenfaldende med de prioriterede naturområder, herunder Habitat-områderne, da en stor del af sidstnævnte er beliggende på søterritoriet.

Sverige har udviklet mere horisontale ordningerne, som også omfatter beskyttede områder, men som ikke systematisk er målrettet imod disse. Der er ikke noget veludviklet fysisk plansystem i Sverige for det åbne land.

### **Substantiel integration**

Ser vi på, hvordan de konkrete natur- og landskabshensyn er integreret i landbrugspolitikken er billedet særdeles broget. I de fire undersøgte lande skal man ofte finde baggrunden for integrationen i strategier, som ligger adskillige år tilbage. Hertil kommer, at man i de fire lande har gennemført forsøgsordninger, eller man har, efter evaluering af de implementerede ordninger, udviklet nye ordninger. I det følgende gennemgås landene kort hver for sig.

I **England**, hvorfra ideen til EU's MVJ-ordninger stammer, har man fra midt i 1980'erne udviklet to vigtige MVJ-ordninger, nemlig den såkaldte 'ESA-ordning' ('Environmentally Sensitive Area Scheme') målrettet mod områder af national betydning og 'CSS-ordningen' ('Countryside Stewardship scheme'), som tilbydes udenfor ESA-områder, og som er tematisk målrettet imod vigtige habitater og bestemte landskabstyper. 'ESA-ordningerne' har traditionelt været overvejende beskyttelses- og plejeorienteret, dog også med mål om forbedringer. Forbedringsdimensionen spiller en større rolle for 'CSS-ordningerne'. For begge ordningerne er der tale om 10-årige aftaler, hvori der også kan indbygges naturgenopretningsprojekter og andre former for 'natur- og landskabsprojekter'. Dette sker for 'ESA-aftalerne'

som en supplerende 'conservation plan', medens sådanne projekter indgår i selve 'CSS-aftalerne'. Endvidere er det interessant, at man i aftalerne ofte også angiver hvilke dele af ejendommen, der er beskyttet gennem den øvrige lovgivning. Flere forskellige mindre forsøgsordninger er efterhånden optaget som del af 'CSS-ordningen', og i det netop vedtagne landdistriktsprogram forventes 'CSS-ordningen' at vokse betydeligt og få større udbredelse end 'ESA-ordningen'.

Det er også karakteristisk for engelsk forvaltningspraksis, at NGO'er i vid udstrækning inddrages i implementeringen af politikker, ligesom man har mange erfaringer med at gennemføre større projekter i en til lejligheden oprettet organisation, bestående af offentlige myndigheder og NGO'er efter en såkaldt 'partnership-model'. Man har i England meget avancerede monitoringssystemer, som dækker areal- og naturudviklingen generelt i England, ligesom man har intensiv monitoring af de enkelte 'ESA-områder'.

I den nye landbrugspolitik går man i England videre mod øget integration, først og fremmest ved at overføre store midler fra den almindelige landbrugsstøtte til landdistriktspolitikken, som udvikles til helt overvejende at handle om miljøordninger, herunder øget støtte til skovrejsning, økologisk jordbrug og de to nævnte MVJ-ordninger.

I **Slesvig-Holsten** har man tilbage fra 1985 haft et 'Biotopschutz-program' som nu er videreført i MVJ-ordningen 'Vertrag-Naturschutz-programmet'. Programmet er blevet skærpet undervejs, bl.a. med krav om etablering af småbiotoper på en del af aftalearealet. Endvidere har man en langsigtet strategi om offentlig opkøb af særligt vigtige naturområder, via organisationen 'Stiftung-Naturschutz'. 'Vertrags-Naturschutz-ordningen' spiller sammen med 'Stiftung-Naturschutz' således, at de opkøbte arealer ofte, men ikke altid, forpagtes ud og drives naturvenligt på vilkår, der ligner en 'Vertrags-Naturschutz-aftale'. Generelt må de slesvig-holstenske politikker siges at være meget forbedringsorienteret. Endvidere har man i Slesvig-Holsten en tæt sammenhæng mellem MVJ-ordninger, opkøbspolitikker og den fysiske planlægning. For de yderste marskarealer har man en særlig MVJ-ordning, det såkaldte 'Hallig-program', som i et vist omfang er orienteret også mod kvægdriftens produktionsmæssige dimensioner.

I **Holland** er de overordnede målsætninger for naturindholdet i jordbrugslandskaberne knyttet til et nationalt økologisk netværk bestående af naturmæssige kerneområder bundet sammen i et netværk af grønne korridorer. I netværkets implementering indgår en strategi fra 1975 om opkøb af 100.000 ha til 'naturreserver' og indgåelse af aftaler om naturvenlig drift på yderligere 100.000 ha, samt genopretning af 50.000 ha. Det går planmæssigt fremad med målene for aftaleindgåelse, men opkøbsstrategien realiseres langsomt. Udviklingen af MVJ-ordningerne i Holland bærer præg af eksperimenter, idet man iværksætter projekter, der har som formål at udvikle støt-teordningerne. Udover de landsdækkende MVJ-ordninger, findes der derfor flere ordninger, som har korte løbetider og er målrettet mod få specifikke geografiske



områder. Undervejs er nogle af disse forsøgsordninger blev indkoopereret i de landsdækkende ordninger.

Endvidere har man i Holland interessante erfaringer med såkaldte miljøkooperativer, der har som mål at løse dels natur- og landskabsproblemer, dels miljøproblemer relateret til kvalitet af vand og luft. Miljøkooperativerne opererer efter principper udviklet af det enkelte miljøkooperativ, således, at løsningerne bliver lokalt tilpasset.

Generelt er de hollandske ordninger, og strategien for det økologiske netværk, både beskyttelses- og forbedringsorienteret. Desuden har man i Holland længe haft tradition for at overlade forvaltningen af mange offentligt ejede naturarealer til naturorganisationer. Især spiller foreningen 'Naturmonumenten' en vigtig 'forvalterrolle' i denne sammenhæng.

Moniteringssystemet i Holland er veludviklet, især hvad angår fuglelivet.

I det nye landdistriktsprogram er MVJ-ordningerne ændret, således, at der lægges vægt på, at støtten gives til jordbrugere for at opfylde konkrete naturmål fremfor kun at skulle følge nogle bestemte dyrkningsmæssige retningslinier. Endvidere har man i det nye landdistriktsprogram indført miljøkrav som forudsætning for støtte ved dyrkning af industrikartofler og fodermajs.

**Sverige** har, som relativt nyt EU-land, længere erfaringer med reformering af landbrugspolitikken væk fra produktionsstøtte og har siden omkring 1990 haft meget ambitiøse MVJ-ordninger, som blev videreført under forordning 2078/92. De hidtil fastsatte mål for ordningernes udbredelse er i stort omfang opfyldte. Ordningerne er overvejende natur- og landskabsorienterede, men der er også implementeret enkelte ordninger orienteret mod beskyttelse af vandmiljøet. I Sverige har man i flere år lagt stor vægt på rådgivning og undervisning som led i MVJ-ordningernes implementering. Således har det været et krav for deltagelse i MVJ-ordningerne, at man enten deltog i kurser vedrørende sin aftale eller fik lavet en plan for ejendommen og i den forbindelse fik rådgivning vedrørende bestemmelserne i aftalen.

Sverige har for år tilbage gennemført en omfattende kortlægning af halv-naturarealerne, som dog hidtil kun i begrænset omfang har været anvendt aktivt i MVJ-ordningernes implementering - på trods af, at støtten har været delvis afhængig af arealernes biologiske værdi.

Som det er fremgået af figur 7.1 videreføres Sveriges høje ambitionsniveau for MVJ-ordningerne.

I det afsluttende kapitel vil vi mere kortfattet pege på de konkrete erfaringer i de enkelte lande, som vi har fundet umiddelbart interessante.

## 8. Konklusion

Integration af natur- og landskabsmæssige hensyn i landbrugspolitikken er blevet undersøgt, dels generelt for EU, dels mere konkret og detaljeret for de fire lande England, Slesvig-Holsten, Holland og Sverige. Udgangspunktet har været de i kapitel 1 angivne spørgsmål om målsætninger for integrationsmotiverne, samt implementering og monitorering af denne indsats. Formålet har først og fremmest været at tilvejebringe baggrundsinformation og inspiration til Wilhjelmudvalgets arbejde om biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse i bred forstand.

I det følgende skal vi konkludere på de gennemførte undersøgelser og samtidig pege på de erfaringer som vi umiddelbart har fundet interessante for en dansk handlingsplan for naturområdet. For en uddybning af de enkelte punkter henvises generelt til kapitlerne om EU (kap. 2) og de respektive lande (kap. 3-6).

### 8.1 Mål

I EU sammenhæng, såvel som i de enkelte medlemslande, har man de senere år udviklet mål for integration af naturhensyn i landbrugspolitikken. De har været en stadig vigtigere del af EU's såkaldte miljøhandlingsprogrammer fra det første i 1973 til det 5. i 1993, og integration forventes også at stå højt på dagsordenen i forbindelse med formulering af det 6. program.

På det landbrugspolitiske område startede arbejdet med integration midt i 1980'erne og fortsatte frem gennem 1990'erne. I den nye Fælles Landbrugspolitik, vedtaget i 1999, har man indført principperne om graduering og miljøkrav og samlet en række enkeltordninger under det såkaldte landdistriktsprogram. Heri indgår også MVJ-ordningerne, som er det vigtigste middel til integration af natur- og landskabs-hensyn, og fortsat vil være det i de kommende år.

Generelt gælder det for de fire undersøgte lande, at målsætninger om natur- og landskabsforhold (beskyttelse, pleje og forbedringer) har haft høj prioritet i MVJ-ordningerne i forhold til andre miljømæssige mål. Disse målsætninger omfatter i alle landene foruden halv-naturarealer, som enge, overdrev og strandenge mv. også hegn og andre plantninger samt vådområder. Når man ser på omfanget af ordningerne skiller **Sverige** sig ud med store ambitioner for Landdistriktsprogrammet, herunder med det suverænt største budget for programmets miljødele. En betydelig del af det svenske budget er målrettet mod natur- og landskabsformål. Det skal også fremhæves, at mere end 80 procent af det **engelske** landdistriktsbudget går til miljøformål, heraf hovedparten til natur- og landskabsformål, og at de årlige budgetterede udgifter er stærkt stigende i perioden 2000-2006.

Blandt de beskrevne målsætninger fra de fire undersøgte lande finder vi umiddelbart følgende tiltag særlig interessante:

- De engelske mål for udbygning af de to MVJ-ordninger, 'ESA-' og 'Countryside Stewardship-ordningen' er velfungerende eksempler på henholdsvis en ordning

målrettet mod de højest prioriterede områder, og en ordning rettet mod forvaltningen af værdifulde habitater og landskabselementer generelt i landbrugslandet, dvs. udenfor de højt prioriterede områder. De meget konkrete, kvantitative mål for de enkelte 'ESA-områder' og langsigtede i 'ESA-ordningen', der har fungeret siden 1987, forekommer ligeledes interessante.

- De hollandske mål helt tilbage fra 1975 om opkøb af 100.000 ha, og plejeaftaler for et tilsvarende areal, samt genopretning af yderligere 50.000 ha, inden år 2018 - alt sammen indenfor et nationalt udpeget økologisk netværk vidner om en meget langsigtet og rumlig orienteret strategi.
- De Slesvig-Holstenske erfaringer med udformning af 'landskabsprogrammer' som øverste trin i et rammeplanssystem for det åbne land samt de kombinerede opkøbs- og plejestrategier forekommer relevante for danske forhold.
- Det svenske mål om, at alle værdifulde halv-naturarealer skal være omfattet af MVJ-aftaler er et ambitiøst, detaljeret mål, som dels forudsætter information om, hvor disse er beliggende, og dels siger noget om den rolle, man tillægger MVJ-ordningen i den samlede naturforvaltning.
- De svenske mål om efteruddannelse af jordbruger, og rådgivere, som deltager i MVJ-ordninger er baseret på flere års omfattende kursus- og rådgivningsaktivitet, og forekommer af interesse for danske forhold.

## 8.2 Implementering

Generelt har integrationen af natur- og miljøhensyn udviklet sig positivt, omend der fra EU's revisionsret har været kritik af, at integrationen ikke er gået hurtigt nok og ikke har været vidtgående nok. Ser vi på MVJ-ordningerne er man for hele EU arealmæssigt nået længere end målsætningen i det 5. miljøhandlingsprogram om en aftaledækning på 15 procent. Blandt de EU-lande, som ikke er detaljeret undersøgt, skal især fremhæves Irland. Her har man særdeles interessante erfaringer med implementeringen af et helhedsorienteret MVJ-program, hvor der dels indgår aftaler for hele bedriften, og dels indgår udarbejdelse af en samlet 'miljøplan' og efteruddannelse af deltagende landmænd.

I de fire undersøgte lande har man gjort sig mange og meget forskellige erfaringer med implementeringen af natur- og landskabshensyn. De umiddelbart mest relevante er nævnt i det følgende.

- I England har man haft gode erfaringer med at fokusere 'ESA-ordningen' på få områder, som udvides og suppleres med nye områder efterhånden som aftalearealet vokser og aftaledækningen bliver større.
- I England har man mange erfaringer med inddragelse af NGO'er i implementeringen af integrerede projekter efter en 'partnerskabs-model'.
- De engelske erfaringer med at kombinerer beskyttelse, pleje og landskabsforbedringer i den enkelte aftale er veludviklede og forekommer velfungerende.
- De engelske erfaringer med at koble andre strategier og nationale prioriteringer, som biodiversitetshandlingsplanen og 'the landscape character map', til formål og

indhold i de enkelte 'CSS-aftaler' forekommer som en oplagt vej at gå.

- Den slesvig-holstenske 'Vertrags-Naturschutz-ordning' er interessant, fordi den kombinerer beskyttelsen af halvnaturarealer med krav om oprettelse af nye biotoper.
- De slesvig-holstenske erfaringer med at integrere landbrugs- og naturbeskyttelsespolitikker for forvaltningen af marsken (gennem det såkaldte 'Hallig-program') er interessante, formentlig også for forvaltningen af strandenge udenfor marskområder.
- Hollandske erfaringer med tilpasning af løsninger til lokale forhold gennem samarbejde mellem offentlige myndigheder og grupper af landbrugere (i såkaldte 'miljøkooperativer') er gode eksempler på bottom-up initiativer med aktiv deltagelse af jordbrugere indenfor natur- og landskabsforvaltning.
- Hollandske naturorganisationer er en vigtig faktor i natur- og landskabsforvaltningen, idet de står for ejerskab og drift af store naturarealer. Desuden medvirker de til realisering af de økologiske netværk, da dele af de arealer staten opkøber efterfølgende overlades i naturorganisationernes varetægt.
- De nye hollandske støtteordninger åbner mulighed for, at jordbrugere kan indgå aftaler om etablering af nye naturarealer gennem 30-årige aftaler.
- De hollandske eksperimenter med støtte på baggrund af konkrete 'natur-resultater' forekommer relevante, også i dansk sammenhæng.
- Svenske erfaringer med at graduerer støttebeløbets størrelse efter aftalearealets økologiske værdi er interessante.
- Svenske erfaringer med rådgivning, undervisning og tilbud om naturplaner er oplagt interessante.

### **8.3 Monitering**

Monitering og udvikling af indikatorer er under fortsat udvikling. Der er gennemført en lang række evalueringsprojekter af MVJ-ordningen, men der foreligger ikke mange resultater om ordningens miljøeffekter endnu. Undersøgelserne i de fire lande har ikke givet detaljerede indblik i moniteringssystemerne, og vi finder ikke anledning til at udvælge konkrete eksempler på dette område. Generelt gælder det dog, at man både i England, Holland og Sverige har ret præcis viden om de biologiske værdier, herunder biodiversitet knyttet til halvnaturarealer og løbende følger disse arealers udvikling. Endvidere har man, bl.a. i de engelske 'ESA-ordninger' specifikke udviklingsmålsætninger, som monitoreres, og som anvendes som udgangspunkt for løbende evalueringer.

### **8.4 Afsluttende sammenligninger med Danmark**

Som nævnt i afsnit 1.4 har projektet ikke haft til formål at vurdere danske erfaringer i et internationalt lys. Ved projektets afslutning har Wilhjelmudvalget dog udtrykt interesse for nogle umiddelbare sammenligninger mellem de beskrevne udenlandske

erfaringer og dansk praksis. I det følgende skal vi på den baggrund kort give vores umiddelbare bud på vigtige forskelle mellem de beskrevne erfaringer og dansk praksis.

### **Målsætninger og overordnede prioriteringer**

- De fire undersøgte lande har haft en væsentlig større fokusering på natur- og landskabsforhold i deres MVJ-ordninger end man har haft i Danmark. Forskellene synes at vokse, når man betragter de nyligt vedtagne landdistriksprogrammer. Økologisk jordbrug og vandmiljøet har højest prioritet i de danske ordninger.
- MVJ-ordningerne i de undersøgte lande er direkte koblet på konkrete nationale natur- og landskabspolitiske målsætninger, i visse tilfælde målsætninger, der bredt vedrører naturen i hele landet (England og Sverige). I andre tilfælde er målsætningerne mere specifikt, og iøvrigt langsigtet, knyttet til højt prioriterede områder og nationale netværk (England, Slesvig-Holsten og Sverige). I Danmark har man, hvad angår natur- og landskabsforhold ikke en sådan kobling på nationalt niveau, men i stedet har man fokuseret på målsætninger målrettet mod vandmiljøet. I en vis periode (1994-1997) har man tværtimod haft en regel om, at MVJ-ordningerne ikke kunne anvendes til de beskyttede naturtyper, dvs. heller ikke til natur- og landskabspleje.

### **Implementering**

- I to af de undersøgte lande (England og Sverige) ligger aftaledækningen med MVJ-aftaler væsentligt højere end i Danmark. I Slesvig-Holsten og Holland er aftaledækningen på nogenlunde det samme niveau som i Danmark.
- I Slesvig-Holsten og Holland forfølges og implementeres målsætningerne på natur- og landskabsområdet delvis gennem opkøb af arealer. Disse opkøb sker på grundlag af langsigtede strategier, bl.a. for de fremtidige økologiske netværk i de to lande. Sådanne strategier, med langsigtede arealudpegninger, findes ikke i Danmark.
- Alle de undersøgte lande, med undtagelse af Slesvig-Holsten, har gode erfaringer med aktiv deltagelse af NGO'ere og landboforeningerne i implementeringen. I Danmark er der beskedne erfaringer på dette område - for NGO'ernes vedkommende stort set ingen.
- Rådgivning og undervisning spiller en særdeles vigtig rolle i England og Sverige. I de danske MVJ-ordninger er dette lavt prioriteret.

Der ligger i de ovenstående vurderinger ingen sammenhængende og systematisk baseret vurdering - hverken af de undersøgte lande eller af de danske erfaringer. Arbejdet er først og fremmest udført med henblik på at give inspiration til integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken, og her har der efter vores opfattelse været meget af hente i de fire lande.

## Anvendt litteratur

ADAS (1997): Environmental Monitoring in the Suffolk River Valleys ESA 1988-1996. ADAS Report to the Ministry of Agriculture, Fisheries & Food, April 1997.

Andersen, E., Primdahl, J. og Solvang, V. (1998): Miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger og de særligt følsomme landbrugsområder 1994. Evaluering af MVJ-ordningens iværksættelse og betydning. DSR-Forlag, Frederiksberg.

Andersen, E. Primdahl, J. and Winter, M. (2000): The beef regime. In Brouwer, F. and Lowe, P. (eds.): CAP Regimes and the European Countryside: Prospects for integration between agriculture, regional and environmental policies. CAB International.

Andersen, E, Primdahl, J., Oñate, J.J., Peco, Cummings, C. Aguirre, J., Schramek, J., and Knickel, K. (1999): Environmental effects of agri-environmental measures implemented under Reg. 2078/92. In Schramek, J., Biehl, D., Buller, H., Wilson (eds.): Implementation and Effectiveness of Agri-environmental schemes established under Regulation 2078/92. Project FAIR1 CT95-274, Final Consolidated Report. Institut für Landliche Strukturforchung, Johan Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt.

Anker, H.T., Caspersen, O.H., Hasler, B. & Primdahl, J. (2000): Offentlig områdeudpegninger i jordbrugslandskabet. Forest & Landscape Research, No. 2000. Danish Forest and Landscape Research Institute, Hørsholm.

Baldock, D. (1984): Wetland Drainage in Europe. IEEP/IIED. London

Baldock, D. and Lowe, P. (1996): The Development of European Agri-Environment Policy. I Whitby (1996a, ed.): The European Environment and CAP Reform. Policies and Prospects for Conservation, s.8-25. CAB International, Wallingford.

Bar, C.J., Bunce, R.H.G., Clarke, R.T., Fuller, R.M., Furse, M.J., Gilespe, M.K., Croom, G.B., Hallam, C.J., Hornung, M., Howard, D.C. and Nees, M.J. (1993): Countryside survey 1990. Main Report. Countryside 1990 Series, Volume 2. Department of the Environment. London.

Bjerregård, R. (1999): Agenda 2000 - Visioner og Politik. I Agger, P., Andersen, K.B., Petersen, E.H. og Primdahl, J. (red.): Natur og Landbrug, s. 80-83. Temarapport nr. 1, 1999, Naturrådet.

BMU (1998): Landscape Planning - Contents and Procedures. The Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety.

Brouwer, F. and Lowe, P. (1998): CAP Reform and the Environment. In Brouwer and Lowe (eds.): Rural Environment in Transition, s.13-38. Wageningen Pers, Wageningen.

Buller, H. (2000): Regulation 2078: patterns of implementation. In Buller et al. (2000, eds.): Agri-environmental Policy in the European Union, s. 219-253. Ashgate, Aldershot

Buller, H., Wilson, G.A. and Höll, A. (2000) Introduction: the emergence of Regulation 2078. In: Buller et al. (2000, eds): Agri-environmental Policy in the European Union, s. 1-8. Ashgate, Aldershot.

Bundesamt für Landwirtschaft (1999): Richtlinien für den ökologischen Leistungsnachweis. Koordinationsgruppe Richtlinien. Deutschschwerz, Lindau.

- Bureau Beheer Landbouwgronden (1989): Relatienota, Bureau Beheer Landbouwgronden.
- Busck, A. (2000): Alternative modeller for landskabsforvaltningen – eksempler fra hollandske 'Miljøkooperativer' og 'ROM-projekter', I: Skov- & Landskabskonferencen 2000, Center for Skov, Landskab og Planlægning.
- Carlsen, H. and Hasund, K.P. (2000): Sweden: agri-environmental policy and the production of landscape qualities. In Buller et al. (2000, eds.): Agri-environmental Policy in the European Union, p. 51-71. Ashgate, Hampshire.
- Carson, R. (1962): Silent Spring. Houghton Mifflin Company. Boston.
- Commoner, B. (1971): The Closing Circle - Nature, Man and Technology. Alfred A. Knopf, New York.
- Countryside Agency (2000): The state of the countryside 2000. Countryside Agency Publications, Wetherby.
- Den Hâneker (1998). Wie, wat, waarom en hoe in 1999.
- DGVI (1998a): State of Application of Regulation (EEC) no. 2078/92: Evaluation of Agri-Environment Programmes. DGVI Commission Working Dokument VI/7655/98.
- DGVI (1998b): Fact-sheets: Miljø.
- DGXI (1999): Natura 2000. Managing our heritage. 14 CR-99-95-875-EN-C. Office for Official Publications,
- Dienst Landelijk Gebied (1997): Jaarverslag 1997, Dienst Landelijk Gebied.
- Dienst Landelijk Gebied (1998): Jaarverslag 1998, Dienst Landelijk Gebied.
- Dienst Landelijk Gebied (1999a): Jaarverslag 1999, Dienst Landelijk Gebied.
- Dienst Landelijk Gebied (1999b): Aftale under RBON indgået mellem Dienst Landelijk Gebied og Fokke Benedictus, Dienst Landelijk Gebied.
- Diercke (1974): Diercke Weltatlas. Westermann, Braunschweig.
- DLG (1996): Participatory Rural Engeneering. Government Service for Land and Water Management, division for International Cooperation, Utrecht, The netherlands.
- Dower, M., Buller, H. and Asamer-Handler M. (1998): Analysis of socio-economic benefits of National Parks. Report prepared for Scottish Natural Heritage. Countryside and Community research Unit, Cheltenham and Gloucester College of Higher education. England.
- Dwyer, J. (2000): Report on the Implementation of Reg. 1257/1999 in the Member States. Prepared for a Seminar held in Brussels, 10 April 2000, and hosted by the British countryside agencies. 18 p.
- Edvans, D. (1997): A history on nature conservation in Britain (2nd. edition) Routledge, London.
- EEC-Commission (1969): Memorandum on the Reform of Agriculture in the European Economic Community and Annexes. Supplement to Bulletin No.1-1969 of the European Communities.
- EEC-Commission (1986): agriculture and environment: Management agreements in four countires of

- the European Communities. Report 10783. Directorate-general Environment, Consumer Protection and Nuclear Safety. Office for Official Publications of the European communities. Luxembourg.
- EEC-Commission (1993): Towards sustainability - a European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development. Office for Official Publications of the European communities. Luxembourg.
- EF-Kommissionen (1985): Perspektiver for den fælles landbrugspolitik - Kommissionens Grønbog. Kontoret for den Europæiske fællesskabers officielle publikationer, Luxembourg.
- Eigner, J. (1990): Probleme im Artenschutz des Feuchtgrünlandes auf Niedermooren in Schleswig-Holstein. Telma, band 20, pp. 261-272.
- Elson, M. (1993): The Effectiveness of Green Belts. HMSO, London
- English nature (udateret): The character of England: landscape, wildlife & natural features. Countryside Commission and English Nature. (kort med tilhørende redegørelse).
- Eurostat (1999): Agriculture: Statistical yearbook 1999. Detailed Tables. Themes 5, Agriculture and Fisheries. European Commission.
- EU revisionsretten (2000): Special Report No 14/2000 (pursuant to article 248 (4) of the EC Treaty) on Greening the CAP accompanied by the replies of the Commission.
- Falconer, K. and Ward, N. (2000): Using modulation to green the cap. the UK case. Land Use Policy 17 (2000) pp. 269-277. Pergamon.
- FN (1987): Vores fælles fremtid - Brundtland-Kommissionens rapport om miljø og udvikling. FN-forbundet og Mellemlfolkelig Samvirke. 1. udgave 1. oplag.
- Forordning (EF) 1257/1999: Rådets forordning (EF) nr. 1257/1999 af 17. maj 1999 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL) og om ændring og ophævelse af visse forordninger
- Forordning (EF) nr. 1259/1999: Rådets forordning (EF) nr. 1259/1999 af 17. maj 1999 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik's ordninger for direkte støtte.
- Forordning (EF) 2078/92: Rådets forordning (EF) nr. 2078/92 af 30. juni 1992 om miljøvenlige produktionsmetoder i landbruget, samt om naturpleje.
- Fritzbøger, B. (1998): Det åbne lands kulturhistorie. DSR-Forlag, Fredriksberg.
- Fødevarerministeriet (2000): Det danske program for støtte til udvikling af landdistrikterne i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1257/1999. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.
- Gilg, A.W. (1996): Countryside Planning. Routledge, London.
- Green, B. (1996): Countryside Conservation (3rd edition). E & FN Spon, London.
- Groier og Loibl (2000): Austria: Towards an environmental sound agriculture. In: Buller et al. (2000, eds.): Agri-environmental Policy in the European Union, s. 169-184. Ashgate, Aldershot.
- Grundsten, C. (1991a): Naturgeografiske regioner. I Bernes and Grundsten (ed.): Miljön, p. 10-14. Bra Böcker, Höganäs.



- Grundsten, C. (1991b): Naturvårdsarbetet. I Bernes and Grundsten (ed.): Miljön, p. 148-152. Bra Böcker, Höganäs.
- Grundsten, C. (1991c): Skyddad natur. I Bernes and Grundsten (ed.): Miljön, p. 152-163. Bra Böcker, Höganäs.
- Hansen-Møller, J. (2000): Planlægningsproblemer i Øresndsregionen med friluftsliv som eksempel. Kart och Plan 2-2000, pp. 77-89.
- Hart, K. and Wilson, G.A. (2000): United Kingdom: From agri-environmental policy shaper to policy receiver, in: Buller et al. (2000, eds.): Agri-environmental Policy in the European Union. Ashgate, Aldershot.
- Hasund, K.P. (1991): Landskapspolitiken i Sverige 1960-90, -en empirisk utvärdering. Rapport 41. SLU/E Ekonomi, Uppsala 1991.
- Heinen, J., Dijk, G.v. og Nieuwenhuize, J. (1996): Experiences with nature policies regarding farmland in the Netherlands, Country case study, OECD seminar on environmental benefits from agriculture, Helsinki.
- Henningsen, A.C. (1995): Miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger - muligheder for en succesfuld implementering. Speciale udført ved Institut for Økonomi, Skov og Landskab. KVL.
- Holten-Andersen, J., Pedersen, T., Christensen, H.S., og Manninen, S. (2000): Dansk naturpolitik - i bæredygtighedens perspektiv. Temarapport nr. 1, Naturrådet. Saloprint a/s.
- Informatie- en Kennis Centrum Landbouw (1998): De beoordeling van een bestuurlijk experiment met zelfsturing door milieuoöperaties, Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998).
- Jensen, J. og Primdahl, J. (1997): Irske erfaringer med miljø og jordbrug. Jord og Viden nr. 19: 9-11.
- Jensen, K.M. og Reenberg, A. (1986): Landbrugsatlas Danmark. Det Kongelige Danske Geografiske Selskab. C.A. Reitzels Forlag.
- Jordbruksdepartementet. (2000): Miljö- och landsbygdsprogram för Sverige år 2000-2006. July 2000. Regeringskansliets Grafiska Service, Stockholm.
- Jordbruksdepartementet (2000 pers.kom.): Personlig kommunikation.
- Jordbruksverket (1996): Miljöstöd 1996. EU information., Jordbruksverket. Jönköping.
- Jordbruksverket (1997): Utvärdering och översyn av det svenska miljöprogrammet för jordbruket (1997:10). Jönköping.
- Jordbruksverket (1999): Miljöstöd 1999. EU information. VVT-Grafiske, Vimmerby.
- Jordbruksverket (2000): Attitydunderökning om miljöutbildning för lantbrukare (2000:8). Jönköping.
- Jordbruksverket (2001): Stöd för miljövänligt jordbruk 2001. Eu-information. Tryckhus 2, Stokholm.
- Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet (1998): Lägesrapport från projektet CAP:s miljöeffekter (1998:17). Jönköping.
- Jørgensen, C., Mortensen, P. og Wulff, H. (1997): Jordlovgivning. GAD/Jura, København

Kristensen, L. og Primdahl, J. (2000): Planlægning, landbrug, og landskab - en analyseramme. Kart og Plan 3-2000, pp. 183-194.

Kunzmann, K. R. (1985): The Federal Republic of Germany. In Williams, R.H. (ed.) (1985).

Lammers og Zadelhoof (1996): The Dutch national ecological network. In: Peter Nowicki, Graham Bennett, Derek Middleton, Sandra Rientjes og Rob Wolters (eds.) (1996): Perspectives on ecological networks, European Centre for Nature Conservation, ECNC publications series in Man and Nature, vol.I august 1996.

LNV (1990): Nature policy plan of the Netherlands, Ministry of Agriculture, Nature Management and Fisheries, Den Hague.

LNV (1994): Natuurbeleid in de Peiling, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Hague.

LNV (1999): Plattelandsontwikkelingsplan Nederland - ter invulling van Verordening (EG) Nr. 12577/1999 van der Raad, van 17 mai 1999. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

LNV (2000a): Voedsel en groen – het Nederlandse agro-foodcomplex in perspectief, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Hague.

LNV (2000b): Natuur voor mensen mensen voor natuur – nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Hague.

LNV (2000c): Subsidieregeling natuurbeheer – subsidieregeling agrarisch natuurbeheer, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Hague.

LNV (2000d): Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Hague.

LNV (2000e): Plattelands Ontwikkelings Programma Nederland 2000-2006 – samenvatting, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Hague.

Lotz, J. (2000): Agraumveltmassnamen unter der Agenda 2000. Informationen für die Agrarberatung 8/00, pp 267-274..

MAFF (1998): Suffolk River Valleys ESA. Guidelines for farmers. PB 3361/SRV. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.

MAFF (2000a): England Rural Development Plan 2000-2006. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.

MAFF (2000b): The Countryside Stewardship Scheme - Information and how to apply . Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.

MAFF (2000c) England Rural Development Plan 2000-2006, annex III. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.

MAFF (2000d): The Countryside Stewardship Scheme - Payment Summary Sheet. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, January 2000.

Meadows, D. H., Meadows, B.L., Randers, J. og Behrens, W.W. (1972): Grænser for Vækst. En rapport til Romklubbens projekt vedrørende menneskehedens truede situation. Gyldendal.

Meeus, J., Wijermans, M., and Vroom, M. (1990): Agricultural landscapes in Europe and their transformation. *Landscape and Urban Planning*, 18 (3-4) pp. 289-352.

Mehl, P. und Plankl, R. (1995): 'Doppelte politikverflechtung' als Bestimmungsfaktor der Agrarstrukturpolitik - Untersucht am Beispiel der Förderung umweltgerechter landwirtschaftlicher Produktionsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland. *Ladbauforschung Völkenrode*, 1995, heft 4, pp. 218-232.

MLR (2000a): Agrarreeport Schleswig-Holstein 2000. Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein.

MLR (2000b): Zukunft auf dem Land - Programmplanungsdokument für die entwicklung des ländlichen raumes ausserhalb ziel 1 in Schleswig-Holstien (Deutschland) 2000 bis 2006. Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein, (Det slesvig-holstenske landdistriktsprogram).

MUNF (1999): Landschaftsprogramm Schleswig-Holstein 1999. Ministerium für Umwelt, Natur und Forsten des Landes Schleswig-Holstein.

Naturvårdsverket (1991): Medel för bevarande av odlingslandskap. Naturvårdsverket. Sturetryckeriet.

Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet og Jordbruksverket (1995): A Swedish Countryside survey - Monitoring landscape features, biodiversity, and cultural heritage. Lim.

Naturvårdsverket, (1998): Sweden's National Report under the Convention on Biological Diversity (1998).

Naturvårdsverket og Riksantikvarieämbetet (1994): Fördjupad utvärdering av åtta länsstyrelser's arbete 1990-1993 med LANDSKAPSVÅRD och NOLA. (1994:9). LTAB, Linköping.

Naturvårdsverket, Jordbruksverket og Riksantikvarieämbetet (1998): LIM-projektets slutrapport. Utvärdering av livsmedelspolitikens miljöeffekter (1998). Fälth & Hässler, Värnamo.

OECD (1999): Environmental Performance Review. Denmark. OECD Publications

OECD (1998): Co-operative approaches to sustainable agriculture, Paris: OECD Publications

Olwig, K. (1986): Hedens natur. Om natursyn og naturanvendelse gennem tiderne. Teknisk Forlag, København

Oñate, J.J., Andersen, A., Peco, B., and Primdahl, J. (2000) Agri-environmental schemes and the European agricultural landscapes: the role of indicators as valuing tools for evaluation. *Landscape Ecology* 15 (2000) pp. 271-280.

Oosterveld E.B. en J.A. Guldemond (1999): De natuurmeetlat gemeten – verslag van drie jaar praktijkexperimenten, Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM).

Petersen, J.-E. and Shaw, K. (2000): Overview of Cross Compliance Measures in EU Member States. Institute for European Environmental Policy, London. Background note prepared for the international conference, "Meeting Environmental Standards Under Agenda 2000", Madrid 5.-7 October 2000.

Ploeg, B. van der (1999): Sustainable land use from a farmer's perspective – report contribution by the Sociological Team (NL2) to an international research project 'Regional guidelines to support sustainable land use (regulation 2078/92)' focussing in Waterland, a peat meadow district north of Amsterdam, as

- an exemplary case for 'Wider farm development', Winard Starring Centre, Report 170, Wageningen.
- Potter, C. (1988): Environmentally sensitive areas in England and Wales. An experiment in countryside management. *Land Use Policy*, July 1988: 301-312.
- Potter, C. (1998): *Against the Grain. Agri-environmental Reform in the United States and the European Union*. CAB International, Wallingford.
- Primdahl, J., Peco, B., Schramek, J., Oñate, J.J. and Andersen, E. (udateteret): Environmental effects and effects measurement of agri-environmental policies. Manuskript under publicering
- Provinciale commissie landelijk gebied Fryslân (1996): *Begrenzungenplan Achtkarspelen*, Province Friesland.
- Provincie Fryslân (2000): *Voorontwerp landschapsgebiedsplan voor landschapsonderhoud in de Noordelijke Friese Wouden*, Provincie Fryslân.
- Riksanstikvarieämbetet (1995): *Värdefulla natur- och kulturmiljöer i jordbrukets milöstöd. Om erstatning för skötsel av värdefulla natur- och kulturmiljöer*. EU-infomation fra Riksanstikvarieämbetet
- RIVM (1997): *Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Informatie- en KennisCentrum Natuurbeheer, DLO-Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek, DLO-Landbouw-economisch Instituut, DLO-Starring Centrum 1997: Natuurverkenning 97*, Samsom H.D. Tjeenk Willink bv, Alphen aan den Rijn.
- RIVM (2000): *Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Research Instituut voor de Groene Ruimte og Landbouw-Economisch Instituut (LEI) 2000: Natuurbalans 2000*, Samsom H.D. Tjeenk Willink bv, Alphen aan den Rijn.
- Rydin, Y. (1993): *The British Planning System*. Macmillan Press, London.
- Rønningen, K. (1995): *Reformed Agricultural Policies and the Landscape Conservation and Management Scheme in Sweden*. Trondheim.
- Schwabe (udateret): *Das 'Halligprogramm' des Landes Schleswig-Holstein. Der kritische Agrarbericht 2001. Landwirtschaft und Ökologie 9-13*.
- SFS (1998): *Miljöbalk. Svensk forfatningssamling (SFS) nr: 1998:808. Miljödepartementet. Utfärdad: 1998-06-11. Sverige*.
- SJVFS (1998): *Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS) nr. 1998:10 om miljöstöd; SJVFS 2000:101*
- SJVFS (1999): *Föreskrifter om hänsyn till natur- och kulturvärden i jordbruket. Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS) nr. 1999:119. Beslutade den 17 november 1999. Jordbruksverket. Sverige*.
- SOU (1999): *Miljöprogramutredningen (MPU). Statens offentliga utredningar (SOU) 1999:78. Jordbruksdepeatementet. Sverige*.
- Stanners, D. and Bourdeau, P. (1995): *Europe's Environment. The Dobris Assessment*. European Envrionment Agency, Copenhagen.
- Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein (1998): *Stiftung Naturschutz Schleswig-Holstein 1978-1998 (brocure)*.
- Statistics Sweden (1985): *Jordbruks-Statistisk Årsbok 1985. Statistiska Centralbyrån, Stokholm*.

- Statistics Sweden (1996): Jordbruks-Statistisk Årsbok 1996. Statistiska Centralbyrån, Stockholm.
- Sunyer and Manteiga (1998): Financial instruments for the NATURA 2000 NETWORK. TERRA.
- Sørensen, C.H. (2000): Er sektorintegration mulig. I: Holten-Andersen et al. (2000), pp. 162-173.
- Van Huylbroeck, G. and Whitby, M. (1999): Countryside Stewardship: Farmers, Policies and Markets. Pergamon.
- Verening Agrarisch Natuurbeheer Waterland (2000): Experiment Natuurvereniging - Verslag van vier jaar vernieuwing in Waterland. The Netherlands.
- Von Meyer, H. (1999) Nature and Farming in a European perspective.
- I Agger, P., Andersen, K.B., Petersen, E.H. og Primdahl, J. (red.): Natur og Landbrug, s. 66-76. Temarapport nr. 1, 1999, Naturrådet.
- VROM (1995): Area-specific policy works – environment and spatial planning in partnership. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Den Hague.
- VROM (1998): Evaluatie ROM-aanpak-eindrapportage. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Den Hague.
- VROM (uden dato): Spatial Planning in The Netherlands - Bodies and Instruments. Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Den Hague.
- Weizsaecker, E.v., Priebe and Meyer, H.v. (1986): Management agreements in the Federal republic of Germany. In: EEC-Commission (1986).
- Whitby, M. (1996a, ed.): The European Environment and CAP Reform. Policies and Prospects for Conservation. CAB International, Wallingford.
- Whitby, M. and Lowe, P. (1994): The Political and Economic Roots of Environmental Policy in Agriculture. In Whitby, M. (ed.): Incentives for Countryside Management, s. 1-24. CAB International, Wallingford
- Williams, R.H. (ed) (1985): Planning in Europe. Allen & Unwin, Urban & Regional Studies 11.
- Ziesmer (1990): The German Extensive Farmland Programme: Schleswig-Holstein. Landscape and Urban Planning 18 (1990) pp. 241-245.
- Zinn, A.C. (2000): Kulturmiljøforvaltningen i Danmark, Norge og Sverige. Sammenligning af virkemidler i de tre lande. Kulturlandskab og bevaring. Bol og By, Landbohistorisk tidsskrift 2000:1, p. 99-114.

## Anvendte Internetkilder

www.bfn.de (uden dato, a): <http://www.bfn.de/english/infos1.htm>. Bundesamt für Naturschutz's hjemmeside citeret d. 11.12.00 (uden dato for sidste opdatering).

www.bfn.de (uden dato, b): <http://www.bfn.de/english/infos2.htm>. Bundesamt für Naturschutz's hjemmeside citeret d. 11.12.00 (uden dato for sidste opdatering)

www.br.de (2000): [http://194.94.238.74/tatsachen\\_ueber\\_deutschland/englisch/buch/03/index.html](http://194.94.238.74/tatsachen_ueber_deutschland/englisch/buch/03/index.html) Informationer fra den føderaleregerings hjemmeside citeret d. 11.12.00 (Uden dato for sidste opdatering).

www.environ.se (1999a): [www.environ.se/dokument/natresur/jordbruk.htm](http://www.environ.se/dokument/natresur/jordbruk.htm) Informationer fra Naturvårdsverkets hjemmeside. Sidste opdatering d. 08.07.99, citeret d. 07.03.01.

www.environ.se (1999b): [www.environ.se/dokument/natur/natpark/npstart.htm](http://www.environ.se/dokument/natur/natpark/npstart.htm) informationer fra Naturvårdsverkets hjemmeside. Sidste opdatering d. 03.06.99, citeret d. 07.03.01.

www.environ.se (1999c): [www.environ.se/dokument/naturres/reservat.htm](http://www.environ.se/dokument/naturres/reservat.htm) Informationer fra Naturvårdsverkets hjemmeside. Sidste opdatering d. 03.11.99, citeret d. 07.03.01.

www.environ.se (2000): [www.environ.se/dokument/natur/riksintr/intresse.htm](http://www.environ.se/dokument/natur/riksintr/intresse.htm) Informationer fra Naturvårdsverkets hjemmeside. Sidste opdatering d. 03.03.00, citeret d. 07.03.01.

www.eu.int (1999): [http://europa.eu.int\(comm\)/environment/nature/map.htm](http://europa.eu.int(comm)/environment/nature/map.htm) Baseret på informationer fra oktober 1999, citeret 18.december 2000.

www.JNCC.uk (1999): <http://www.jncc.gov.uk/ukbg> Joint Nature Conservation Committee's hjemmesid. Copyright 1999, uden dato for sidste opdatering. citeret d. 05.03.01.

www.maff.uk (1999a): <http://www.maff.gov.uk/environ/envsch/esa2.htm> Informationer fra Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.'s hjemmeside. Sidst opdateret 23.03.99, citeret 27.11.00.

www.maff.uk (1999b): <http://www.maff.gov.uk/environ/envsch/esa/payrates/stg2rate.htm> Informationer fra Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.'s hjemmeside. Sidst opdateret 23.02.99, citeret 27.11.00.

www.maff.uk (1999c) <http://www.maff.gov.uk/environ/envsch/Agnum.htm> Informationer fra Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.'s hjemmeside. Sidst opdateret 18.05.99, citeret 30.08.00.

www.maff.uk (2000a): <http://www.maff.gov.uk/erdp/guidance/esasdet/esasindex.htm> Informationer fra Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.'s hjemmeside. Sidst opdateret 30.10.00, citeret 27.11.00.

www.maff.uk (2000b): <http://www.maff.gov.uk/environ/envsch/css.htm> Informationer fra Ministry of Agriculture, Fisheries and Food.'s hjemmeside. Sidst opdateret 05.04.00, citeret 07.03.00.

www.Natuurmonumenten.nl (uden dato): <http://www.natuurmonumenten.nl/site/default.asp?groepID=12> Informationer fra Natuurmonumenten's hjemmeside. Uden dato for sidste opdatering, citeret 14. februar 2001.

www.sjv.se (1997): <http://www.sjv.se/publikationer/faktaom/tabellstruktur.htm> Informationer fra Jordbruksverkets hjemmeside. Sidste opdatering d. 21.10.97, citeret d. 07.03.01.

www.vertrags-naturschutz-sh.de (2001): <http://www.vertrags-naturschutz-sh.de/> InfoNet-Umwelt Schleswig-Holsteins hjemmeside. Opdateret d. 15.02.01.

# Appendiks 1A

Liste over mål og indikatorer for Suffolk River Valleys ESA.

## ENVIRONMENTAL OBJECTIVES AND PERFORMANCE INDICATORS FOR THE SUFFOLK RIVER VALLEYS ESA

The common **environmental aim** for all ESAs is to maintain and enhance the landscape, wildlife and historical value of the areas by encouraging beneficial agricultural practices. The objectives and performance indicators for each ESA focus on the priorities for achieving the environmental aim.

**Specific objectives** bring together the particular management options within the ESA scheme that together maintain or enhance the landscape, wildlife or historical value. They apply to the whole ESA. The scheme is designed and run to be 'integrated' so that enhancement of wildlife value, for example, does not have a negative impact on the landscape or historical value. This is implicit in the specific objectives. However, if there is a perceived risk that a particular management option may have an adverse effect upon wildlife, landscape or historical value this has been stated in the objective (e.g. "...without detriment to the landscape").

The **performance indicators** specify targets that should be achieved during the **five-year period** following the launch or re-launch of the ESA. The performance indicators cover uptake and environmental impact and include a combination of:

- **overall uptake targets** - usually in the form of a percentage of a type of eligible land that should be under agreement (e.g. "*5% arable land is reverted to grassland under Tier 3 agreement*");
- **targets that relate only to agreement land** (e.g. "*15% of agreements include the supplementary hedgerow payment for positive management of non-stockproof hedges*") - only hedges on agreement land within the scheme are eligible for the supplementary hedgerow payment;
- **environmental impact indicators** which relate to the desired result of imposing ESA management agreements on various types of land (e.g. "*where grazing of valley floor grassland is re-introduced under Tier 2 agreement, vegetation that is characteristic of wet grassland increases*"). All environmental impact performance indicators relate specifically to agreement land.

Targets that specify uptake in terms of percent area will be assessed in relation to the baseline area or stock of the feature on **eligible land** at the time of launch or relaunch. Eligible land is any land which can come into a particular option of the Scheme. In some cases land may be eligible to enter a management tier but is unlikely to do so due to competition from other land uses. This land is still considered 'eligible'.

Uptake of conservation plans relates to the number of agreements rather than the number of agreement holders.

### ENVIRONMENTAL AIM

To maintain and enhance the landscape, wildlife and historic value of the area by encouraging beneficial agricultural practices.

### OBJECTIVES AND ASSOCIATED PERFORMANCE INDICATORS

#### **Objective 1: To maintain and enhance landscape quality by retention of existing grassland and by increasing the area of grassland.**

- 1.1 75% of grassland (including former arable land) is under agreement.
- 1.2 55% of grassland (including former arable land) is under Tier 1 agreement and 20% is under Tier 2 or Tier 2A agreement.
- 1.3 5% of arable land is reverted to grassland under Tier 3 agreement.

#### **Objective 2: To maintain and enhance the wildlife conservation value of grassland without detriment to the landscape.**

- 2.1 400 hectares of grassland is under Tier 2 agreement.
- 2.2 Vegetation that is characteristic of less agriculturally improved conditions increases on land under Tier 2 agreement.
- 2.3 Where grazing of valley floor grassland is re-introduced under Tier 2 agreement, vegetation that is

characteristic of wet grassland increases.

- 2.4 There is an upward trend (subject to national trends) in breeding populations of wading birds, in particular lapwing, redshank and snipe on land under Tier 2A agreement.

**Objective 3: To maintain and enhance landscape quality through management of characteristic landscape elements.**

- 3.1 There is no reduction in the total length of stockproof hedges.  
3.2 15% of agreements include the supplementary hedgerow payment for positive management of non stockproof hedges.  
3.3 30% of agreements have a conservation plan.

**Objective 4: To maintain and enhance archaeological and historic features.**

- 4.1 There is no loss of recorded archaeological or historic features.  
4.2 There is no increase in the risk of damage to such features from agricultural operations.  
4.3 10% of conservation plans include provision for positive management of archaeological or historic features.

**Kilde:** ADAS (1997) s.27-28: Environmental Monitoring in the Suffolk River Valleys ESA 1988-1996. ADSA Report to the Ministry of Agriculture, Fisheries & Food, April 1997.



# Appendiks 1B

Bestemmelser for de enkelte foranstaltninger i Suffolk River Valleys ESA

## MANAGEMENT PRESCRIPTIONS FOR THE SUFFOLK RIVER VALLEYS ESA

The following tiers and prescriptions have applied, since 1993, to land which enters the scheme and to agreements which are renewed. For earlier prescriptions, see MAFF (1993).

### TIER 1 - GRASSLAND

**Purpose:** To maintain the Suffolk River Valleys ESA landscape and grassland.

**Conditions of entry:** All permanent grassland as at 1 January 1993 and all land reverted from arable to grassland under a previous ESA agreement into at least Tier 1. Permanent grassland is defined as grassland which has not been ploughed or reseeded for at least 5 years. Observe all of the guidelines set out below.

#### Management prescriptions:

- Maintain grassland and do not plough, level or re-seed the land. Cultivate only with a chain harrow or roller.
- Graze with livestock other than pigs or poultry but avoid poaching, undergrazing or overgrazing.
- If the grass is cut for hay or silage, graze the aftermath.
- Do not increase existing application rates of inorganic or organic fertiliser and, in any case, do not exceed 250 kg of total nitrogen per hectare per year. Do not apply organic fertiliser within 50 metres of a spring, well or borehole that supplies water for human consumption, or within 10 metres of a watercourse.
- Do not use fungicides or insecticides.
- Do not apply herbicides except to control nettles, spear thistle, creeping or field thistle, curled dock, broad-leaved dock, ragwort or bracken. Infestations of these weeds must be controlled either by cutting or by herbicides. Apply herbicides by wick applicator or by spot treatment. Where bracken cannot be controlled by mechanical means the Asulam must be used.
- Do not install under-drainage or mole drainage or use a sub-soiler. Do not improve or substantially modify your existing drainage system so as to bring about improved drainage.
- Maintain existing ditches and dykes (including banks and margins) in rotation over the period of your agreement and by mechanical means, not sprays. Spoil must be levelled, after allowing to dry out, but must not be used to fill low areas.
- Maintain trees, pollarded willows, ponds and reedbeds using traditional methods.
- Do not remove any hedges, banks or parts thereof. Maintain all hedges using traditional methods and materials. All stockproof hedges must be kept in a stockproof condition. For a supplementary payment you may agree a programme to restore your non-stockproof hedges. This may involve replanting, laying, coppicing, gapping and back-fencing. You will be required to restore at least 2 metres per hectare of agreement land per annum.
- Do not damage, destroy or remove any feature of archaeological or historical value or interest. Obtain written advice on the management of known and important archaeological sites and historical features on land covered by your agreement.
- Obtain written advice on siting, design and materials before constructing buildings or roads or carrying out any other engineering or construction works which do not require planning permission or prior notification determination by the local planning authority.
- Obtain written advice on the management of woodland, scrub or reedbeds or proposals to plant any new woodland unless previously obtained under a former ESA agreement.
- Dispose of sheep dip safely. Do not spread sheep dip where it may affect areas of nature conservation value.

### TIER 2 - LOW INPUT GRASSLAND

**Purpose:** To enhance the ecological interest of grassland.

**Conditions of entry:** Grassland which either has significant ecological interest or potential. Observe all Tier 1 requirements **plus** the additional prescriptions set out below.

**Management prescriptions:**

- Where land lies on the flood plain or is inherently wet you must ensure that water levels:
  - i are maintained at not more than 45 cm (18") below marsh level between 31 March and 31 October;
  - ii provide at least 30 cm (12") of water in the bottom of the ditches between 31 October and 1 March;
  - iii begin to be raised no later than 1 March in order to achieve the required summer freeboard as early as possible.
- Do not carry out any form of mechanical operations between 1 April and 16 July.
- Do not graze with livestock between 1 April and 16 May where the land lies on the flood plain or is inherently wet.
- Do not top the sward or cut for hay or silage before 16 July.
- Do not apply inorganic or organic fertilisers except for farmyard manure (FYM) produced on your farm. Do not apply slurry, pig or poultry manure or sewage sludge. Do not apply more than your existing application rate of FYM and in any event, do not apply more than 12.5 tonnes per hectare (5 tons per acre) per year and then only as a single dressing. Do not apply any FYM between 1 April and 16 July.
- Do not apply lime, slag or any substance to reduce soil acidity.
- Restrict supplementary feeding of livestock to areas agreed in advance.
- Within two years of the start of your agreement agree a plan of ditch/dyke maintenance and implement it thereafter.
- Maintain existing foot drains and grips but do not dig new foot drains and grips.

**TIER 2A - MARSHLAND**

**Purpose:** To further enhance the ecological interest of wet grassland by creating marshland conditions.

**Conditions of entry:** Tier 2 low-input grassland where you are able to maintain water table at marsh level for the required period. Observe all the Tier 2 requirements *plus* the additional prescriptions set out below.

**Management prescriptions:**

- Begin to raise your water table to winter level no later than 1 November and maintain the water level at marsh level so as to create field wetness or occasional shallow pools between 1 January to 30 April.
- Do not graze with livestock between 1 November and 15 May.

**TIER 3 - ARABLE REVERSION TO GRASSLAND**

**Purpose:** To revert arable land to grassland.

**Conditions of entry:** Land which was in arable cropping or ley grassland which formed part of an arable system on 31 August 1992. Grassland which has been under ley management for longer than 5 years<sup>1</sup> is not eligible. Once under grassland, management must be at least according to the prescriptions for Tier 1.

In the first year, certain practices which are prohibited in Tier 1 are allowed to enable a grass sward to establish. These practices are set out below.

**Management prescriptions:**

- Cease arable production and establish a grass sward within 12 months of the start of the agreement.
- During the first 12 months of the agreement do not apply any of the following without obtaining prior approval:
  - i organic or inorganic fertilisers;
  - ii lime, slag or any substance designed to reduce soil acidity;
  - iii pesticides.
- From the start of your agreement follow all the Tier 1 prescriptions from 'do not install underdrainage...' onwards. After the 12 month period you must follow the remaining guidelines in Tier 1 except you must not apply more than 125 kg/ha of nitrogen per year and must use no more than 90 kg/ha

---

<sup>1</sup> For the purposes of the monitoring this has been taken to mean at least 5 years.

of nitrogen in any one application.

**PUBLIC ACCESS TIER**

Payments are available for creating new public access for walking and other quiet recreation.

**CONSERVATION PLAN – ELIGIBLE ITEMS**

Works to protect historical and archaeological features  
Planting of hedges not included in your Tier 1 hedge restoration plan  
Laying or coppicing of hedges not included in your Tier 1 hedge restoration plan  
Restoration of ponds  
Management of scrub  
Restoration of ditches and dykes  
Provision of water penning structures or other works designed to control water levels  
Creation or improvement of herb rich meadows  
Restoration of reedbeds and sedgebeds  
Provision of water supplies and fencing associated with the reintroduction of grazing  
Control of bracken  
Provision and restoration of gates for public access  
Provision and restoration of stiles for public access  
Provision and restoration of footbridges for public access

**Kilde:** ADAS (1997) s.29-32: Environmental Monitoring in the Suffolk River Valleys ESA 1988-1996.  
ADAS Report to the Ministry of Agriculture, Fisheries & Food, April 1997.

# Appendiks 1C:

'CSS-ordningens' støttemuligheder

Dette appendiks opsummerer de mulighederne for støtte, samt støttebeløb, der er under MVJ-ordningen 'Countryside Stewardship Scheme' (CSS).

De koder, som er nævnt, bruges bl.a. på aftalekortene og på oversigter over støtteudbetalinger.

## SUMMARY OF ITEMS OF WORK, CODES AND PAYMENT

<i>Item</i>	<i>Code</i>	<i>Payment</i>
<b>ANNUAL MANAGEMENT</b>		
Annual payments are for 10 years unless otherwise stated.		
Those items with a code prefixed 'U' are upland items and are only available on LFA land.		
<b>Managing grassland</b>		
Lowland hay meadows	H1	£115/ha/year
Upland hay meadows	UH1	£150/ha/year
Lowland and culm pastures	P1	£85/ha/year
plus for old pasture <3 ha	GRP	£30/ha/year
Upland in-bye pasture	UP1	£60/ha/year
Upland rough grazing pastures (enclosed, up to 20ha)	UP2	£45/ha/year
Upland rough grazing (over 20ha)	UP3	£20/ha/year
Chalk and limestone grassland	P4	£60/ha/year
Upland limestone grassland	UP4	£60/ha/year
<b>Managing fen and reedbeds</b>		
Managing fen	F	£100/ha/year
Managing reedbed	R	£100/ha/year
<b>Recreating grassland on cultivated land</b>	R1	£280/ha/year
Supplement for former set-aside land (of high environmental value)	R1X	£50/ha/year
<b>Supplements:</b> the following are available on grassland (including those associated with historic landscapes), fen, reedbeds and grasslandre-creation items.		
Grassland supplement	GX	£40/ha/year (for up to 5 years)
Supplement for raised water levels	GW	£60/ha/year
Supplement for use of native seed	GS	£250/ha/year
<b>Managing lowland heath</b>		
Maintaining existing lowland heath	LH1	£20/ha/year
Enhancing existing lowland heath	LH2	£50/ha/year
Re-creating heath	LH3	£275/ha/year
Supplement for lowland heath	LHX	£50/ha/year (for up to 10 years)
<b>Managing upland moorland</b>		
Regenerating heather on improved land	UM1	£70/ha/year
Supplement for up to 10 years	UXA	£50/ha/year

<i>Item</i>	<i>Code</i>	<i>Payment</i>
Regenerating suppressed heather moor	UM2	
First 300 ha		£50/ha/year
Thereafter		£20/ha/year
Supplement for up to 10 years	UXB	£20/ha/year
Enhancing heather moorland	UM3	£45/ha/year
Management of heather moorland habitat	UM4	£4/ha/year (max. £2500/year)
Supplement for additional temporary stock removed	UA	£3/ewe/month
Supplement for introducing heather burning	UB	£5/ha/year
Supplement for upland commons management	UC	£5/ha/year
<b>Managing historic landscapes</b>		
Restoring old orchards	HI3	£250/ha/year
Restoring traditional water meadows	P5	£225/ha/year
Restoring historic parks	No specific code	No set payment
Restoration plan	RP	No set payment
Restoring traditional buildings	RTB	No set payment
Restoring historic features in the upland landscape	UAA	£20/0.1ha/year
plus base payment	UAB	£100/year
Management of small upland woodlands	UW1	£100/ha/year
<b>Managing arable field margins</b>		
Six metre arable margin	R3	£32/100m/year
Two metre arable margins	R7	£8/100m/year
Beetle banks	R8	£12/100m/year
<b>Management of field margins in intensive grassland</b>		
Six metre buffer strips	R5	£6/100m/year
Six metre wildlife strips	R6	£16/100m/year
<b>Managing coastal and inter-tidal habitats</b>		
Managing inter-tidal habitats	IT1	£20/ha/year
Creating inter-tidal habitats on grassland	IT2	£250/ha/year
Creating inter-tidal habitats on cultivated land	IT3	£525/ha/year
Managing vegetated sand dune	D	£50/ha/year
Coastal supplement	ITX	£60/ha/year
Inter-tidal habitats creation and management plan	ITP	No set agreement

#### **ACCESS ITEMS**

Annual payments for 10 years.

Open access

<i>Item</i>	<i>Code</i>	<i>Payment</i>
base payment	ACA	£150/year
plus	AA	£35/ha/year
Linear access		
base payment	ACL	£150/year
footpaths	AF	£0.15/m/year
access for horse riding and cycling	AB	£0.30/m/year
paths for people with disabilities	AD	£0.30/m/year
Access for educational visits	AE	£500/year

#### **CAPITAL ITEMS**

One-off payments: payment is per item unless otherwise specified.

##### **Field boundaries**

Hedgerow restoration and planting including:	HR	£3/m
Hedge laying		
Hedge coppicing		
Hedge planting		
Planting new hedges	PH	£3/m
Hedge supplements:		
removal of old fences	HF	£0.50/m
substantial preparatory work	HSC	£1/m
top binding and staking	HSL	£1/m
Stone wall restoration	WR	£12/m
Wall supplements:		
stone brought in:		
on-farm stone	WRS	£4/m
off-farm stone	WRQ	£8/m
difficult sites	WRD	£4/m
top wiring	TW	£0.60/m
Stone-faced hedgebank repair	BR	£10/m
Stone-faced hedgebank restoration	BS	£25/m
Earthbank restoration	ER	£3/m
Supplement for casting up	ERC	£0.5/m/side
Ditch, dyke and rhyne restoration	DR	£2/m
Fencing to protect newly restored boundaries:		
post and wire	FWB	£0.80/m
sheep fencing	FSB	£1.20/m
rabbit or sheep netting	FRB	£0.60/m

##### **Tree planting and management**

Tree planting	TSP	£0.65
Spiral rabbit guard	TR	£0.20

<i>Item</i>	<i>Code</i>	<i>Payment</i>
Tree tube	TT	£0.50
Parkland trees	STT	£6
Parkland guard	TP	£30
Coppicing bankside trees	CBT	£15
Pollarding	P	£22.50
Tree surgery		
minor	TS1	£22.50
major	TS2	£50
Orchard tree pruning	FP	£8
Maiden fruit trees	MT	£7
Standard fruit trees	SF	£10
Orchard tree guard (standard tube)	TO	£2
Orchard tree guard (fence)	TOF	£12
<b>Water levels and features</b>		
Culvert	C	£40
Grip blocking drainage channels	GBC	£2.50 each
Soil bund	S1	£40
Timber sluice	S2	£140
Concrete, brick or stone sluice	S3	£400
Pond creation:		
first 100 m <sup>2</sup>	PC	£3/m <sup>2</sup>
thereafter	PCP	£0.50/m <sup>2</sup>
Pond restoration:		
first 100 m <sup>2</sup>	PR	£2.00/m <sup>2</sup>
thereafter	PRP	£0.50/m <sup>2</sup>
Scrape creation:		
first 100m <sup>2</sup>	SCR	£1.25/m <sup>2</sup>
thereafter	SCP	£0.25/m <sup>2</sup>
Otter holt:		
log construction	OH1	£40/holt
pipe and chamber construction	OH2	£125/holt
<b>Scrub and bracken control</b>		
Scrub clearance:		
base payment	SS	£50
plus <25% ground cover	SA	£100/ha
25–75% ground cover	SB	£250/ha
>75% ground cover	SC	£500/ha
Scrub control supplement	SD	£40/ha
Mechanical bracken control:		

<i>Item</i>	<i>Code</i>	<i>Payment</i>
base payment	BMB	£80
plus	BMA	£30/ha
Chemical bracken control:		
base payment	BCB	£50
plus	BCA	£70/ha
<b>Access</b>		
Bridle gate	GB	£100
Kissing gate	GK	£130
Kissing gate suitable for disabled people	GD	£200
Timber stile	ST	£30
Ladder stile	LS	£55
Step-over stile in stone wall	WSS	£20
Step-through stile in stone wall	WST	£30
Footbridge	FB	£125
Bench	B	£30
Hard standing	CP	£5/m <sup>2</sup>
Hard standing for paths for disabled people	ADC	£7.50/m <sup>2</sup>
<b>Stock management</b>		
Post and wire fencing	FW	£0.80/m
Sheep fencing	FSH	£1.20/m
Rabbit or sheep netting	FR	£0.60/m
River gate	GR	£100 each
Field gate	GF	£125 each
Deer fencing	FD	£3.50/m
Water supply	WS	£0.40/m
Water trough	WT	£25
<b>Eyesore clearance</b>	E	£120
<b>Payments for advice</b>		
Technical advice/professional help to prepare an application:		
holding less than 50 ha	TA1	£150
holding 50 ha or more	TA2	£300
Professional help for a management plan	PAH	£300
Help in putting together a teachers' pack	TN	£100
Completion of a survey (uplands only)	PAR	£250 for 20ha plus £1.50/ha over 20ha (maximum payment of £600)

#### **SPECIAL PROJECTS**



<i>Item</i>	<i>Code</i>	<i>Payment</i>
Annual work	SPR	No set payments
Capital work	SPC	No set payments

**Kilde:** MAFF (2000d), s. 2-7: The Countryside Stewardship Scheme - Payment Summary Sheet. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, January 2000.

## Appendiks 2

Pointsystem til brug ved beregning af støtte jf. den svenske MVJ-ordning til støtte af værdifulde natur- og kulturelementer.

<b>Enhet Landskapselement</b>	<b>1 poäng</b>	<b>2 poäng</b>	<b>3 poäng</b>	<b>4 poäng osv.</b>	<b>Sum</b>
meter, omkrets Åker m. flikig naturgiven form	250-1999	2000-3999	4000-5999	6000-7999	
meter Ren mellan åkerskiften	250-1999	2000-3999	4000-5999	6000-7999	
meter öppet dike	250-999	1000-1999	2000-2999	3000-3999	
antal träd Allé	37138	37182	20-29	30-39	
antal träd Pilevall, pilerad	36983	37138	37177	15-19	
meter Jordvall, gropvall	250-1999	2000-3999	4000-5999	6000-7999	
styck Åkerholme	1	36951	37014	37077	
styck Odlingsrösen, stentippar	37029	20-39	40-59	60-79	
styck Byggnadsgrund	36981	37138	37177	15-19	
meter Fägata, m. stenmurar	25-249	250-499	500-749	750-999	
meter Fägata, m. trädgårdesgårdar	25-74	75-149	150-224	225-299	
meter stenmur	50-499	500-999	1000-1499	1500-1999	
meter Gärdesgård av trä	50-149	150-299	300-449	450-599	
meter Brukningsväg	150-999	1000-1999	2000-2999	3000-3999	
styck Hamlad träd	24	37138	37177	15-19	
styck Solitärträd	1	36951	37014	37077	
meter Läplantning	250-1999	2000-3999	4000-5999	6000-7999	
meter Träråd, buskrad	50-1999	2000-3999	4000-5999	6000-7999	
styck Märgelgrav, linsänke, äldre brandamm och övr småvatten	37134	37182	20-29	30-39	

<b>Enhet Landskapselement</b>	<b>1 poäng</b>	<b>2 poäng</b>	<b>3 poäng</b>	<b>4 poäng osv.</b>	<b>Sum</b>
styck Damm til kvarn, såg, stamp etc.	36981	37138	37177	15-19	
styck Brunn, källa	36981	37138	37177	15-19	
hektar, gröda Traditionella hässjor eller stor- hässjor i bruk	0,5-0,9	1,0-1,9	2,0-2,9	3,0-3,9	
meter Öppen, hävdberoende bäck- eller åbrink, bäckravin	100-499	500-999	1000-1499	1500-1999	
styck Bod, kokhus, smedja, bastu etc.	1	36951	37014	37077	
styck sommarladugård	1	36951	37014	37077	
styck Ängslada	1	36951	37014	37077	
styck Fornlämningslokaler	36950	37075	37202	37239	
<b>Summar, Total</b>					

Note 1: Dar förekomsten av landskapselement understiger det antal som angivs för 1 poäng, utgår ej stöd för värdefull natur- och kulturmiljö.

Note 2: Ovanstående tabell redovisar bara beräkning upp till 4 poäng. Det finns dock ingen begränsning av hur många poäng en brukare kan få för en viss typ av landskapselement. Vid beräkning av fler poäng än fyra, gäller samme intervall för enheterna i tabellen.

**Kilde:** Riksantikvarieämbetet (1995), s. 8-9: Värdefulla natur- och kulturmiljöer i jordbrukets milöstöd. Om ersättning för skötsel av värdefulla natur- och kulturmiljöer. EU-infomation fra Riksantikvarieämbetet

# Appendiks 3

## Ordlister

Listen har til formål at uddybe de hyppigst anvendte forkortelser og fagudtryk, dels generelt for rapporten, dels for de fire undersøgte lande.

### **GENERELT**

#### **Agenda 2000**

Agenda 2000 er et handlingsprogram, hvis vigtigste mål det er at styrke fællesskabspolitikkerne, bl.a. Den Fælles Landbrugspolitik, og fastlægge en ny finansiel ramme for EU for perioden 2000-2006, under hensyntagen til den forventede udvidelse. Se også 'Den Fælles Landbrugspolitik'

#### **Agri-environmental Policy**

Agri-environmental Policy er politik, der sigter på at gøre landbrugspolitikken mere miljø-, natur- og landskabsorienteret, og dermed øge integrationen - eller sammenhængen, om man vil - mellem landbrugspolitikken og miljø-, natur- og landskabspolitikkerne

Ifølge reformen af 'Den Fælles Landbrugspolitik' (se denne) er Agri-environmental Policy støtte til landbruget med henblik på fremme af landbrugsvirksomhed, som er forenelig med miljøbeskyttelse og -planlægning, ekstensivering af landbruget, bevarelse af miljømæssigt værdifulde landbrugsområder og landskabspleje. Støtten gives til landbrugere, der i mindst fem år anvender produktionsmetoder, som tager sigte på at beskytte miljøet og bevare naturen, dvs. landbrugere, der driver miljøvenligt landbrug. Støtten beregnes på basis af indkomsttabet, ekstraomkostningerne og det finansielle incitament, der skal til for at drive miljøvenligt landbrug

Set i et bredere perspektiv vil også noget af strukturpolitikken falde ind under begrebet Agri-environmental Policy, ligesom der kan være nationale, regionale eller lokale politikker og tiltag, der kan betegnes som Agri-environmental Policy.

#### **Den Fælles Landbrugspolitik**

Den fælles landbrugspolitik har lige fra begyndelsen været under konstant udvikling. Først og fremmest skulle den opfylde målsætningen i traktatens artikel 33 (tidligere artikel 39), forbedre produktiviteten, sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard og forbrugerne forsyninger til rimelige priser, og senere hen regulere forholdet mellem udbud og efterspørgsel. Endelig ændredes landbrugspolitikken i retning af en kombination af prisnedsættelser og udligningsstøtte. Den nye reform af landbrugspolitikken (Agenda 2000) har til formål at videreføre og udvide 1992-reformen ved at erstatte prisstøtten med direkte støtte og samtidig føre en sammenhængende politik til udvikling af landdistrikterne.

Det Europæiske Råd bekræftede i Berlin (24.-25. marts 1999), at indholdet af den nye reform (Agenda 2000) skal sikre, at landbruget er multifunktionelt, bæredygtigt, konkurrencedygtigt og jævnt fordelt på hele det europæiske område, herunder også i regioner med særlige vanskeligheder. Herudover skal landbrugspolitikken omfatte landskabspleje og bevarelse af naturområder, og den skal yde et væsentligt bidrag til landdistrikternes levedygtighed samt imødekomme forbrugernes ønsker og krav med hensyn til levnedsmiddelkvalitet og -sikkerhed, miljøbeskyttelse og dyrevelfærd.

#### **Forordning 797/85**

Rådets forordning om forbedring af landbrugsstrukturen, som var forløberen for 'forordning 2078/92' (se denne). Forordning 797/85 var den første mulighed medlemsstaterne fik for, på grundlag af fællesskabslovgivning, på frivillig basis, og uden medfinansiering fra EF, at forsøge at øge integrationen mellem miljø- og landbrugspolitik ved at give støtte til miljøvenlig jordbrugsdrift. Muligheden for medfinansiering af støtte til miljøvenlig drift i jordbruget blev indført i 1987.

#### **Forordning 1257/1999**

Rådets forordning (EF) nr. 1257/1999 af 17. maj 1999 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL) og om ændring og ophævelse af visse forordninger.

Forordning fastlægger rammerne for EU-støtte til bæredygtig udvikling af landdistrikterne fra 1. januar 2000. Den ledsager og supplerer den fælles landbrugs- og strukturpolitikks andre instrumenter og ophæver de tidligere forordning om EUGFL, mål 5a, ledsageforanstaltningerne til 1992-reformen

af den fælles landbrugspolitik og strukturstøtten til skovbrug.

### **Forordning 2078/92**

Rådets forordning (EØF) 2078/92 om miljøvenlige produktionsmetoder i landbruget, samt om naturpleje.

Den mest kendte af de EU-forordninger, som har reguleret MVJ-ordningerne, og som nu er afløst af 'forordning 1257/1999' (se denne). Denne forordning gjorde det obligatorisk for medlemslandene at udforme MVJ-ordninger og, fordi forordningen var en ledsageforanstaltning til Den Fælles Landbrugspolitik (sammen med forordning 2079/92 om førtidspensionering af landbrugere og forordning 2080/92 om støtte til skovbruget), flyttede den agri-environmental policy ind mod centrum af landbrugspolitikken. Forordning 2078/92 resulterede i mere end 150 forskellige MVJ-ordninger i medlemslandene.

### **Habitatdirektivet**

Rådets Direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter. Ændret ved Rådets direktiv 97/62/EF af 27. oktober 1997.

Direktivet opretter et europæisk økologisk netværk under betegnelsen 'NATURA 2000'. Dette netværk består af 'særlige bevaringsområder', der udpeges af medlemsstaterne i overensstemmelse med Habitatdirektivets bestemmelser, samt de særligt beskyttede områder, der er udlagt i medfør af direktiv 79/409/EØF (beskyttelse af vilde fugle). Udpegningen af de særlige bevaringsområder foregår i tre etaper. På grundlag af kriterierne i bilagene opstiller hver medlemsstat en liste over lokaliteter, hvor der findes naturtyper og vilde dyre- og plantearter. Kommissionen opstiller på grundlag af disse nationale lister, og i forståelse med medlemsstaterne en liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning. Når en lokalitet er udvalgt som en lokalitet af fællesskabsbetydning, udpeger den pågældende medlemsstat denne lokalitet som særligt bevaringsområde inden for højst seks år. Ingen af medlemslandene er endnu (31.01.2001) færdige med de endelige lister over særlige bevaringsområder.

Medlemsstaterne træffer for de særlige bevaringsområder alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre bevaring af naturtyperne og undgå forringelse af dem. Direktivet åbner mulighed for, at Fællesskabet samfinansierer bevaringsforanstaltningerne.

### **Landdistriksprogram**

Den del af den nye Fælles Landbrugspolitik, som omfatter MVJ-ordninger, skovrejsningsordninger, ordninger om 'ugustigt stillede områder', økologisk jordbrug, mv.

### **MVJ-ordninger**

Miljøvenlige jordbrugsordninger (MVJ-ordninger), som er betegnelsen for ordninger under EU's landbrugspolitik, hvorefter landmanden tilbydes aftaler om miljøvenlige landbrugsdrift. MVJ-ordninger er normalt formuleret i overensstemmelse med et MVJ-program for hele det pågældende land, ligesom MVJ-ordningerne hver især kan bestå af flere, mere detaljerede, foranstaltninger.

### **NATURA 2000**

Målet med NATURA 2000 netværket er at sikre den biologiske diversitet ved at bevare naturtyperne samt de vilde dyr og planter inden for medlemsstaternes europæiske område (se også 'Habitatdirektivet').

### **UAA**

'Utilised Agricultural Area', som er den statiske standartbetegnelse for det anvendte landbrugsareal i de enkelte lande.

### **ENGLAND**

#### **AONB**

'Areas of Outstanding Beauty'. Disse områder blev udpeget i England og Wales, med det formål at beskytte og bevare landskabernes naturlige skønhed. I England dækker de 37 udpegede AONBs sammenlagt et område på godt 20.000 km<sup>2</sup> eller ca. 15 procent af landets areal. De enkelte områder svinger i størrelse fra 16 km<sup>2</sup> til mere end 2.000 km<sup>2</sup>. Der er ikke nogen bestemt myndighed, der

administrere områderne - de administreres af de lokale myndigheder inden for hvis område AONB-områderne ligger. Dog er det sådan, at 'Countryside Agency' (se dette), der udpeger områderne, rådgiver regeringen, og andre myndigheder, om hvorledes områderne bør forvaltes og beskyttes.

### **Countryside Agency**

En halvoffentlig rådgivningsinstitution, for den engelske regering, der har natur- og landskabsbeskyttelse som ansvarsområde

### **CSS**

CSS (Countryside Stewardship Scheme) er en MVJ-ordning, der tilbydes uden for ESA-områderne. Ordningen har som overordnet målsætning at gøre beskyttelse til en del af den almindelige drift. Hvert county har imidlertid deres egne målsætninger og prioriteter for CSS, men de falder alle inden for de følgende målsætninger for ordningen: beskyttelse af landskabsdiversitet, forbedring af habitater, bevarelse af arkæologiske og historiske værdier, forøgelse af mulighederne for oplevelser i landskabet, genopretning af landskabs-elementer, skabelse af nye habitater og landskaber.

Målsætningerne forfølges via et program der har mere end 100 forskellige støttemuligheder. CSS-ordningen er ikke rettet mod bestemte områder, men mod bestemte landskabstyper. Ordningen er ikke rettet udelukkende mod landbrugere - og andre end landskabsforvaltere end landbrugere kan således også ansøge om støtte efter ordningen, ligesom flere lodsejere, interessegrupper, myndigheder mv. kan lave fælles ansøgninger. Der var i 1998 8.614 CSS-aftaler, som dækkede et areal på 143.055 ha.

### **English Nature**

English Nature er en regerings-finansieret organisation, hvis formål det er at fremme beskyttelsen af Englands vilde dyre- og planteliv. English Nature står for udpegning og administration af en række forskellige beskyttelsesudpegninger bl.a. National Nature Reserves (NNR's), Marine Nature Reserves (MNR's), Local Nature Reserves (LNR's), Sites of Special Scientific Interest (SSSI's) (se SSSI) og NATURA 2000-områder.

### **ESA**

ESAs (Environmentally Sensitive Areas) er områder med særlig høj landskabs- fauna- eller historisk værdi, og som er truet af ændringer i landbrugspraksis. Områderne overlapper i stort omfang med nationale beskyttelsesområder som nationalparker og Areas of Outstanding National Beauty (AONBs).

Udpegningerne blev indført i 1987, med det formål at forfølge miljømål, ved at tilbyde til støtte miljøvenlig landbrugsdrift indenfor disse særligt udpegede områder, og der gives også støtte til øget offentlig adgang. Der er i dag 22 ESA-områder i England, som dækker ca. 10 procent af landbrugsarealet eller ca. 1,15 mio. ha. Områderne er blevet udpeget i fire omgange, i 1987, 1988, 1993, og 1994. Der bliver kun taget konkrete initiativer for de dele af ESA-områderne der bliver indgået aftaler for. Der er (1999) indgået 10.232 aftaler på i alt ca. 45 procent af arealet, svarende til godt en halv mio. ha.

### **FRCA**

Farming and Rural Conservation Agency (FRCA). FRCA er en selvstændig enhed under MAFF (se dette, og nationalforsamlingen i Wales, der vejleder regeringen om design, udvikling og implementering af integration mellem landbrugs- beskyttelses- og rural development-politikker.

### **MAFF**

Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (MAFF) (Ministeriet for fødevarer, landbrug og fiskeri).

### **SSSI**

SSSI (Sites of Special Scientific Interest) er områder udpeget for at beskytte flora, fauna, geologiske eller topografiske (physiographical features) værdier. Der er (pr. 31. marts 2000) 4.088 SSSI-områder med et sammenlagt areal på 1.053.796 ha, svarende til ca. 6,8 procent af Englandstotale areal og ca. 10 procent af landbrugsarealet. Ca. 40 procent af arealerne ejes eller administreres af forskellige offentlige myndigheder de resterende 60 procent af private. Samtlige SSSI-områder er kortlagt og ejerne har fået informationer om, hvorfor og hvordan områderne er beskyttet. Endvidere er områderne medtaget i de sammenfattende fysiske planer.

## **SLESVIG-HOLSTEN**

### **Hallig-programet**

En MVJ-ordning målrettet mod visse øer i vadehavet. Ordningen har omtrent 100 procent dækning blandt de mulige deltagere.

### **Landesgesellschaft**

En halvoffentlig institution, som bl.a. udfører opgaver for delstatsregeringen i Slesvig-Holsten vedrørende ejendomsforvaltning, herunder bl.a. administration af MVJ-ordninger.

### **Stiftung-Naturschutz**

En organisation som opkøber jord med det formål at erhverve jord indenfor økologisk værdifulde områder, med henblik på naturbeskyttelse og -restaurering. Stiftelsen arbejder også med udvikling af bæredygtig turisme.

### **Vertrags-Naturschutz**

En MVJ-ordning målrettet mod plejekrævende kulturlandskabsbiotoper, særligt forskellige typer græsarealer. Ordningen indeholder bl.a. krav om biotopetablering på minimum 2 procent af aftalearealet.

## **ZAL**

Zukunft auf dem Land - det slesvig-holstenske landdistriktsprogram

## **HOLLAND**

### **Arealanvendelsesprojekter ('landinrichting')**

Siden 1935 har man udarbejdet detaljerede planer for arealanvendelsen i lokale områder og jordfordeling anvendes som et vigtigt instrument til implementering af planerne. Der gennemføres årligt projekter på 40.000-50.000 ha og der er afsat omkring 230 mio. gylden årligt på det offentlige budget til opkøb, administration mv. Projekterne startes typisk af parter i lokalområdet og gennemføres af 'Landdistriktsforvaltningen' (DLG - se dette) via forhandlinger med parterne i området og i tæt samarbejde med de tre planniveauer.

### **Det nationale økologiske netværk ('ecological hoevedstruktuur')**

Et sammenhængende netværk af kerneområder ('kernegebied'), naturudviklingsområder (natuurontwiklingsgebied) og Økologiske forbindelseszoner ('verbindingszone'). Netværket indeholder bl.a. eksisterende værdifulde naturområder af national og international betydning, men også potentielt værdifulde natur- og halv-naturarealer. Overordnet udpeges arealerne af Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri, mens den præcise placering og fastsættelse af målsætning for de enkelte arealer varetages af amterne i samarbejde med en kommission bestående af bl.a. repræsentanter for jordbruget og naturorganisationer. Indsatser på natur- og landskabsområdet koncentrerer indenfor det nationale økologiske netværk. Det er målsætningen, at der inden 2018 skal der være opkøbt 100.000 ha til reservater, 50.000 ha til naturudvikling og være indgået plejeaftaler med jordbrugere på yderligere 100.000 ha.

## **DLG**

Landdistriktsforvaltning (Dienst Landelijk Gebied). En selvstændig organisation, der er rådgivende og udførende i forbindelse med jordfordeling, offentlige jordopkøb, samt MVJ-ordninger. Organisationen har hovedkontor i Utrecht og lokale kontorer i hver af de 12 hollandske amter. De lokale kontorer varetager den daglige kontakt til jordbrugere. De vigtigste samarbejdspartnere - udover jordbrugere - er amter og Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri. Desuden varetages opgaver for andre offentlige instanser samt naturorganisationer.

## **LNV**

Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri (Ministerie Landbouw, Natuurbeheer en Visserij). Ministeriet har hovedkontor i Den Haag og fem regionale kontorer fordelt rundt i landet.

## **Programma beheer**

Programma beheer er samlet navn for de gældende tilskudsordninger natur- og landskabsområdet inklusiv tilskud til skov. Som for RBON (se dette) gælder, at foranstaltningerne under Programma beheer lægger stor vægt på natur, landskab og biodiversitet. Programma beheer er overordnet delt i to dele - agrarisk naturforvaltning ('agrarsch natuurbeheer') og naturforvaltning ('natuurbeheer'). Den første del omhandler tilskud til jordbrugsarealer og mindre natur- og halv-naturområder, mens den anden del fokuserer på tilskud til forvaltning af større naturarealer. Jordbrugere kan søge tilskud under begge delprogrammer, mens naturorganisationer kun har mulighed for at søge tilskud under naturforvaltningsprogrammet.

#### **RBON ('Regeling beheersovereenkomsten en natuurontwikkeling')**

RBON var frem til 2000 den vigtigste MVJ-ordning, men er nu afløst af 'Programma Beheer' (se dette). Foranstaltningerne under RBON findes indenfor seks områder: bevarelse af naturlige handicap, bevarelse og udvikling af værdifuld vegetation, bevarelse og udvikling af fuglepopulationer relateret til engområder, pleje af landskabselementer, bufferzoner omkring naturområder og landskabselementer samt bevarelse og udvikling af gode biotoper for den øvrige fauna. Der er således lagt stor vægt på bevarelse og styrkelse af natur, landskab og biodiversitet ved udarbejdelse af tilskudsordningerne.

#### **Relationsnotatet ('Relatienota')**

Relationsnotatet blev vedtaget af den hollandske regering i 1975. Det var det første større offentlige tiltag til integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken. I Relationsnotatet beskrives relationer mellem jordbrug, natur og landskab, og der præsenteres fem mulige forvaltningsinstrumenter til integration af natur- og landskabshensyn i jordbrugsdriften: Opkøb af jord til naturreserver, kombineret med aftaler om tilskud til jordbrugere for natur- og landskabspleje; implementering af EU's Bjergbondedirektiv, så der med midler herfra kan gives støtte til opretholdelse af særlige natur- og landskabstyper; tilskud til pleje af landskabselementer; tilskud til investeringer ved mere krævende landskabspleje samt inddragelse af natur- og landskabsværdier ved 'arealanvendelsesprojekter'.

#### **VROM**

Ministeriet for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljøforvaltning (Ministerie Volkshuisvestering, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer). Ministeriet har hovedkontor i Den Haag, og har nær kontakt til de 12 amters administration.

#### **SVERIGE**

##### **Landskapsvård**

MVJ-program for landskabs- og naturbeskyttelse. Målet med programmet var, i modsætning til 'NOLA' (se dette), der sigtede på beskyttelse af mindre isolerede habitater, at beskytte og bevare større værdifulde landskabsområder som intakte landskaber

##### **NOLA**

Den første egentlige MVJ-ordninger i Sverige (iværksat 1986), som blev administreret og finansieret af 'Naturvårdverket' og iværksat af 'länstyrelserne'. Programmet sigtede på bevarelse og beskyttelse af isolerede værdifulde halv-naturarealer og kulturhistoriske elementer i landskabet, dels gennem indgåelse af specifikke aftaler med landmænd om pleje, og dels gennem information/kurser for at øge landbrugerens viden om landskabets værdier og bevarelse

##### **NYLA**

MVJ-ordning fra 1991, bl.a. med det formål at støtte genskabelse af visse landskabselementer og naturmiljø, som var forsvundet fra landbrugslandskabet i den sydlige del af Sverige. Der kunne bl.a. gives støtte til plantning af alleer, solitære træer, lunde, samt anlæggelse af søer og beskyttelseszoner omkring vådområder.



## Appendiks 4:

### Valutakurser

Med det formål at undgå angivelser af meget "skæve" beløb har vi valg at angive tilskudsbeløb fra de enkelte lande i landenes nationale valuta. På den baggrund viser vi i dette bilag omsætningen til danske kr. ved almindelige valutakurser, dvs. prisen i DKK for 100 enheder af de pågældende valutaer, samt en beregnet Euro-pris for én enhed af de pågældende valutaer.

	DKK pr. 100 enheder	Enheder pr. Euro
Danmark (DKK)	100,00	7,44
Euro (EUR)	744,20	1,00
England (GBP)	1260,50	0,59
Tyskland (DEM)	380,50	1,96
Holland (NLG)	337,70	2,20
Sverige (SEK)	87,89	8,47

Baseret på:

Danmarks Nationalbank (2000): Interest and exchange rates, share price indices

27. oktober - 3. november 2000 Nr. 110 - 6. november 2000

DANMARKS NATIONALBANK

Statistisk Afdeling

## Appendiks 5:

Liste over interviews gennemført i forbindelse med rapporten, samt mulige kontaktpersoner.

En vigtig kilde til information om natur- og landbrugspolitikken har været interviews med nøglepersoner og besøg på involverede landbrug og naturområder. Det følgende omfatter en liste over samtlige personer, som er interviewet eller besøgt i de fire lande. I selve teksten er der ikke refereret direkte til de nævnte personer, men til anonymiseret numre, som ikke står i relation til listerne nedenfor. Af dokumentationsmæssige grunde, og for at muliggøre eventuel senere kontakt, er der efter aftale udleveret en "nøgle" til Wilhjelmudvalgets sekretariat, som forbinder numrene med de nævnte personer.

### England (E#)

Sam Aston, Stewardship Coordination Project Officer, Farming and Rural Conservation Agency (FRCA), Crewe. Involveret i Countryside Stewardship scheme.

David Baldock Direktør for Institute for European Environment Policy, London.

Allison Collins, Englishs Natures lokalkontor i Suffolk.

Lord Cranbrook har som landmand med en større aftale førstehåndserfaringer med ESA-ordningen. Herudover har han som tidligere formand for bestyrelsen i English Nature, og som tidligere medlem af overhuset, været involveret i miljøpolitiske spørgsmål. Endelig har han som nuværende formand for bestyrelsen i Institute for European Environmental Policy en omfattende viden på området.

Jim Dixon, Policy advisor, English Nature. Er involveret i koordinering af landbrugs- og naturpolitikker i England.

Monica Donnell, Stewardship Project Officer, Farming and Rural Conservation Agency (FRCA), Suffolk. Involveret i Countryside Stewardship Scheme i Suffolk.

Hannah Gay, Stewardship Project Officer, Farming and Rural Conservation Agency (FRCA), Crewe. Involveret i Countryside Stewardship scheme.

Fiona Gough, Policy advisor ved FRCA's hovedkontor i London. Er involveret i udviklingen af de engelske MVJ-ordninger indenfor det engelske landbrugsministerium.

Jan-Erik Petersen, Senior researcher, Institute for Environmental Policy, London. Har gennemført en række analyser om den fælles landbrugspolitik og miljøsrøgsmål, herunder cross compliance og MVJ-ordninger.

Tim Sloane, Project coordinator, FRCA's lokalkontor i Suffolk. Tim Sloane er nøgleperson til information om Suffolk River Valleys ESA, idet han laver aftalerne og er aktiv med afholdelse af kurser, gårdbesøg mv.

Geoff Wilson, Senior lecture, Department of Geography, Kings College, London. Wilson forsker i miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger og har skrevet talrige artikler om MVJ-ordninger i Storbritanien, Tyskland, Schweiz og i EU som helhed.

### Slesvig-Holsten (S-H#)

Becker-Birch, Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein (Landbrugsministeriet).

Bettina Matzdorf, forsker i MVJ-ordningerne i Tyskland på Oekologie-Zentrum Kiel, en afdeling af Kiels universitet.

Wolfgang Paulsen, landbruger fra Bohnstedt, med Vertrags-Naturschutz-aftaler. Har tidligere haft andre MVJ-aftaler.

Rüger, Ministerium für Umwelt, Natur und Forsten des Landes Schleswig-Holstein (miljøministeriet). Er bl.a. med i en gruppe, hvis formål der er at forbedre samarbejdet mellem landbrugsministeriet og miljøministeriet.

Tervitte, Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein (Landbrugsministeriet).

#### **Holland (HL#)**

Corné van Alphen, embedsmand i afdeling for internationale anliggende (Directie Internationale Zaken) under Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) i Den Haag. Corné van Alphen varetager opgaver vedrørende kontakt til EU - herunder særligt forhandlinger i forbindelse med landdistriktsprogrammet.

Fokke Benedictus, landmand i Friesland og medstifter af miljøkooperativet 'Vereniging Eastermar's Lânsdouwe' (VEL).

Tjebbe de Boer, ansat ved 'Landdistriktsforvaltningen' (Dienst Landlijke Gebied - DLG) hovedkontor i Utrecht. DLG er en selvstændig organisation, der er rådgivende og udførende i forbindelse med jordfordeling, offentligt jordopkøb, samt MVJ-ordninger.

Rudolf van Broekhuizen, forsker ved Institut for Rural Sociologi, (Leerstoelgroep Rurale Sociologie) Wageningen Landbrugsuniversitet. Forsker i landdistriktsudvikling herunder særligt udviklingen af miljøkooperativer og andre lokale initiativer.

Bart Edel, koordinator for miljøkooperativet 'Natuurvereniging Waterland' i Vestholland.

Adriaan Guldmond, forsker ved det private forskningsinstitut 'Center for landbrug og miljø' (Centrum voor Landbouw en Milieu - CLM) i Utrecht. Adrian Guldmond beskæftiger sig blandt andet med monitorering af naturkvalitet på landbrugsbedrifter.

Marjo Krijn, embedsmand i afdeling for naturforvaltning (Directie Natuurbeheer) under Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) i Den Haag. Marjo Krijn varetager opgaver vedrørende landbrugstilskudsordninger på natur- og landskabsområdet.

Lydia van Meiteren, embedsmand i afdeling for internationale anliggende (Directie Internationale Zaken) under Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij). Lydia van Meiteren varetager kontakter til EU angående Agenda 2000 - herunder forhandlinger angående miljøkrav (cross-compliance).

Dirk Melman, ansat i 'In Natura' - en paraplyorganisation for miljøkooperativer i Vestholland.

Piet Rombouts, koordinator for miljøkooperativet 'Duinboeren' i Nordbrabant.

Peter Stolk, embedsmand i LASER under Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) i Den Haag. LASER forestår blandt andet udbetalinger og kontrol i forbindelse med tilskudsordninger til landbruget (herunder MVJ-ordningerne).

Johannes van Sinderen, medarbejder ved 'Landdistriktsforvaltningen' (Dienst Landlijke Gebied - DLG) lokalkontor i Leeuwarden, Friesland. Johannes van Sinderen varetager den daglige kontakt med landmænd angående MVJ-ordninger.

Paul Hinssen, koordinator for et organ ('Natuurplanbureau'), der koordinerer monitorering og evaluering af natur- og landskabspolitikken.

#### **Sverige (SV#)**

Lisa Blix. Konsulent i de svenske landboforeninger, Lantbrukernas Riksförbund (LRF), i Höör. Bl.a. beskæftiget med rådgivning og information, samt kursusvirksomhed i forbindelse med de svenske MVJ-ordninger.

Göran Blom, Naturvårdsverket, Stockholm.

Carl Johan Lidén, Departementsråd, Jordbruksdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm.

Gunnilla Lundh. Medarbejder i Länsstyrelsen i Skåne Län, Malmö, bl.a. beskæftiget med udarbejdelse af naturkvalitetsplaner.

Carl-Frederik Löof, Departementsråd, Jordbruksdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm.

Gösta Regnell. Medarbejder i Länsstyrelsen i Skåne Län, Malmö, bl.a. beskæftiget med iværksættelse af ordningen til støtte i miljøfølsomme områder.

Lars Stenpil. Medarbejder i Länsstyrelsen i Skåne Län, Malmö, beskæftiget med uddannelsesordningen under Forordning 2078/92 og iværksættelse af støtteordningerne vedrørende vedvarende græs og beskyttelse af kulturværdier i landskabet.