



Betænkning fra udvalget om
**Natur, miljø og
EU's landbrugspolitik**

Betænkning nr. 1200



Landbrugs- og Fiskeriministeriet
Betænkning fra udvalget om natur, miljø og EU's landbrugspolitik.
Betænkning nr. 1309

Udgiver	Landbrugs- og Fiskeriministeriet, Departementet ©
Udgivelsesår	Januar 1996
ISBN	87-601-5938-3
Papirkvalitet	100% genbrug, Cyclus 80 g/m ² , omslag Invercote 240 g/m ²
Oplag	0.000 eksemplarer
Sideantal	000
Redaktion, layout og sats	Landbrugs- og Fiskeriministeriet. Betænkning fra udvalget om • natur, miljø og EU's landbrugspolitik er sat med Palatino og Frutiger i QuarkXPress™ på Apple Power Macintosh. Omslag i Pantone™ 341.
Tryk	Levison+Johnsen+Johnsen a/s, Grafisk Produktion
Forsideillustration	Niels Larsen Stevns, 1864-1941. Lynglandskab, Skørping Hede. 1934. Olie på lærred. 67 x 96 cm

Rekvireres hos	Statens Information Nørre Farimagsgade 65 Postbox 1103 1009 København K Tlf. 33 37 92 00, Fax. 33 37 92 99
----------------	--

Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Indholdsfortegnelse



1. Indledning	1
1.1 Udvalgets kommissorium	1
1.2 Deltagere og møder	2
1.3 Resumé	3
2. EUs landbrugspolitik	9
2.1 Traktatens bestemmelser	9
2.2 Markedspolitikken 1958-1992	11
2.3 Reformen i 1992	13
2.4 Strukturpolitikken og indre marked	15
2.5 EU's landbrugsbudget	17
2.6 GATT-aftalen	18
2.7 Udvidelse af EU mod øst - fremtidsperspektiver	21
3. EU's miljøpolitik	25
3.1 EU's 5. miljøhandlingsprogram	25
3.2 Nitratdirektivet	26
3.3 Habitatdirektivet	27
3.4 Fuglebeskyttelsesdirektivet	27
3.5 Plantebeskyttelsesmiddeldirektivet	27
3.6 Drikkevandsdirektivet	28
3.7 Internationale aftaler	28
4. Danske landbrugs- og miljøpolitiske mål og instrumenter	31
4.1 Den hidtidige indsats på landbrug/miljøområdet	31
4.2 Landbrugspolitiske målsætninger	42
4.3 Prioriteringer inden for landbrug/miljø-indsatsen	44
4.4 Sammenhæng mellem ret til støtte og opfyldelse af miljøkrav	50
5. Analyse af markedsordningernes miljørelevante bestemmelser	53
5.1 Hektarstøtteordningen	53
5.2 Udtagningsordningen	54
5.3 Frivillig udtagning	56
5.4 Overførsel af udtagning	57

5.5	Anvendelse af udtagne arealer.....	59
5.6	Præmieordningerne for dyr.....	61
5.7	Miljøbetinget landbrugsstøtte i forbindelse med markedsordningerne.....	63
5.8	Markedsordningen for tørret foder.....	67
6.	Analyse af ledsage- og strukturforanstaltningerne.....	71
6.1	Indledning.....	71
6.2	Ledsageforanstaltningerne.....	72
6.3	Strukturordninger i øvrigt.....	77
6.4	Naturforvaltning.....	82
6.5	De landbrug/miljø-relaterede ordninger: En ny model.....	84
7.	Den langsigtede udvikling.....	91
7.1	Udviklingstendenser.....	91
7.2	Scenarier for udviklingen på længere sigt.....	92
Bilag:		
1.	Driftsøkonomiske følger af marginalisering og ekstensivering... 101	
2.	Virkning af plantedække.....	112
3.	Oversigt over EU-strukturforanstaltninger, der er gennemført i Danmark.....	113
4.	Oversigt over medfinansierede maksimumtilskud efter landbrug/miljøforordningen RFO 2078/92.....	114
5.	SFL-områder pr. amt og områdetype.....	117
6.	Finansiering af miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger og økologisk jordbrug.....	118
7.	Areal omfattet af miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger og økologi.....	120
8.	Oversigt over støttesatser i danske ordninger efter skov-forordningen RFO 2080/92.....	121
9.	Oversigt over støtteordninger, der indeholder natur- og/eller miljøelementer.....	122
10.	Udtalelse fra De danske Landboforeninger, Dansk Familie- landbrug, Landbrugssrådet og Dansk Erhvervsjordbrug.....	127
11.	Udtalelse fra Friluftsrådet.....	128
12.	Udtalelse fra Danmarks Naturfredningsforening.....	130
13.	Danmarkskort med SFL-områder, jordbundstyper og dyreintensitet.....	133

1.1 Udvalgets Kommissorium

Udvalget om natur, miljø og EU's landbrugspolitik er nedsat efter aftale mellem landbrugs- og fiskeriministeren og miljø- og energiministeren. Ved brev af 14. august 1995 blev udvalgets medlemmer underrettet om kommissoriet, der har flg. ordlyd:

»Med henblik på at undersøge mulighederne for en højere grad af harmoni mellem hensynet til miljøet og naturen og den fælles landbrugspolitik nedsættes en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter fra Miljø- og Energiministeriet, Landbrugs- og Fiskeriministeriet, Danmarks Naturfredningsforening, Friluftsrådet, De danske Landboforeninger, Dansk Familielandbrug, Dansk Erhvervsjordbrug og Landbrugsraadet.

På baggrund af Maastricht traktaten, hvori det fastslås, at miljøhensyn skal integreres i Fællesskabets øvrige sektorpolitikker, skal arbejdsgruppen belyse mulighederne for i videst muligt omfang at integrere hensyn til det omgivende miljø og til naturen i den fælles landbrugspolitik. Mulighederne for en sådan integration skal belyses såvel i forhold til de rammer, der ligger i den eksisterende fælles landbrugspolitik, som i lyset af behovet for en fortsat reform af den fælles landbrugspolitik i forbindelse med implementeringen af GATT-aftalen og den kommende udvidelse af den Europæiske Union med de Central- og Østeuropæiske lande.

Arbejdsgruppen skal om muligt prioritere de enkelte tiltag ud fra en samlet vurdering af disses natur- og miljømæssige og samfundsøkonomiske konsekvenser.

Landbrugs- og Fiskeriministeriet varetager formandskab og sekretariat. Arbejdsgruppen forventes at afslutte sit arbejde inden 1. oktober 1995.«

Under hensyn til arbejdets omfang er det efterfølgende besluttet, at færdiggørelsen udskydes til senest 15. december. Det blev endvidere besluttet at anmode Amtsrådsforeningen i Danmark om at deltage i arbejdet.

Under udvalgets indledende drøftelse af kommissoriet blev det fastslået, at arbejdsindsatsen skulle koncentrere sig om det traditionelle område for EU's landbrugspolitik, hvilket primært vil sige markedsordningerne for landbrugsvarer og de strukturforanstaltninger, der vedrører landbrugsområdet, i særlig grad ledsageforanstaltningerne til 1992-reformen.

Udvalget har således ikke beskæftiget sig med viften af natur- og miljøpolitiske instrumenter og midler, eller en justering af disse instrumenter eller midler. Der er alene beskrevet udvalgte specifikke natur- og miljøpolitiske instrumenter i de tilfælde, hvor de eksisterende virkemidler i deres nuværende udformning udgør og fortsat skal udgøre et aktivt samspil med de landbrugspolitiske virkemidler. Udvalget har kun i begrænset omfang berørt de særlige spørgsmål, der knytter sig til non-food anvendelse af landbrugsprodukter, herunder biomassebehandlingsplanen.

Hvad angår de miljø- og naturhensyn, der skal tilstræbes tilgodeset, er der enighed om en høj prioritering af de målsætninger, der er omfattet af handlingsplanen for et bæredygtigt landbrug. Der vil således på det korte sigt især blive fokuseret på udvaskningen af næringsstoffer og pestidanvendelsen. Også miljø- og naturhensyn i øvrigt vil imidlertid blive inddraget i vurderingen af mulige tiltag.

Økologisk produktion er kun i begrænset omfang omhandlet, idet der i 1995 af Landbrugs- og Fiskeriministeriet er iværksat en aktionsplan på dette område, og fordi en mærkbar indsats over for miljøproblemerne under de nuværende omstændigheder må koncentrere sig om det traditionelle landbrug.

Udvalget har besluttet at arbejde med tre mulige scenarier:

- Et kort sigt, hvor forudsætningen er uændrede EU-regler. Anbefalinger på dette område findes især i kapitel 5 og 6.
- Et mellemlangt sigt, hvor forudsætningen er ændrede EU-regler inden for rammerne af reformen. Anbefalinger på dette område findes ligeledes i kapitel 5 og 6.
- Et langt sigt, hvor forudsætningen er ændrede EU-regler, også uden for reformens rammer. Dette emne er behandlet i kapitel 7.

De overordnede målsætninger for dansk landbrugs- og miljøpolitik behandles især i kapitel 4.

1.2. Deltagere og møder

Udvalget har haft flg. sammensætning:

Departementschef Nils Bernstein, Landbrugs- og Fiskeriministeriet, formand

Kontorchef Inge-Marie Lorenzen, Miljøstyrelsen
Kontorchef Claus Jespersen, Skov- og Naturstyrelsen
Kontorchef Jan Laustsen, Landbrugsraadet
Afdelingschef Kristian Østergaard, De danske Landboforeninger
Afdelingschef Anni Kær Pedersen, Dansk Familielandbrug, fra 2. møde dog afløst af afdelingschef Kjeld Kragelund, Dansk Familielandbrug
Cand. jur. Kirsten Dybvad Mikkelsen, Dansk Erhvervsjordbrug
Agronom Niels Adler, Danmarks Naturfredningsforening
Vicedirektør Niels Bo Sørensen, Friluftsrådet
Kontorchef Leo Ellgaard, Amtsrådsforeningen i Danmark (fra 3. møde)
Kontorchef Henrik Trautner, Landbrugs- og Fiskeriministeriet
Udvalgets medlemmer har tilsluttet sig rapporten. I bilag 10-12 findes udtalelser fra udvalgsmedlemmerne.

Direktør Søren Skafte og kontorchef Knud Aavang Jensen, Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri har deltaget i en del af udvalgets møder.

Konsulent Tage Siboni har ledet sekretariatsarbejdet, som er varetaget i Landbrugs- og Fiskeriministeriet. I sekretariatsarbejdet har endvidere medvirket souschef Ulla Wingård, souschef Nils Sønderbye, specialkonsulent Carsten Elm Andersen, fuldmægtig Stina Emcke-Jensen og fuldmægtig Pia Kystol Sørensen.

I udvalgets møder har desuden deltaget bl.a. kontorchef Carsten Voltzmann, De danske Landboforeninger, kontorchef Kjeld Bukh Hansen, De danske Landboforeninger, fuldmægtig Søren Hjortsø Kristensen, Amtsrådsforeningen, fuldmægtig Gertrud Knudsen, Skov- og Naturstyrelsen, fuldmægtig Hans Chr. Karsten, Skov- og Naturstyrelsen og fuldmægtig Søren Kjær, Miljøstyrelsen.

Udvalget har afholdt ni møder.

1.3. Resumé

Betænkningen tager udgangspunkt i ønsket om en højere grad af harmoni mellem EU's landbrugspolitik og miljø- og naturhensyn.

I sit udgangspunkt har den fælles landbrugspolitik haft til formål at øge landbrugsproduktionen, at sikre rimelige indkomstforhold i landbruget samt at sikre en stabil fødevarerproduktion til rimelige priser.

EU's landbrugspolitik er løbende blevet tilpasset, senest gennem reformen i 1992, hvor de garanterede mindstepriser for korn og oksekød blev sænket. Disse prisnedsættelser blev kompenseret gennem ydelse af hektarstøtte og dyrepræmier til jordbrugerne. Endvidere gennemførtes støtteordninger til fremme af miljøvenligt landbrug og skovbrug.

EU's landbrugspolitik er under omformning. Der kan forudses en fortsat markedsorientering og tilpasning af EU-priserne i retning af verdensmarkedets niveau. GATT-aftalen og en kommende udvidelsen af den Europæiske Union med Central- og Østeuropæiske lande øger behovet for en sådan udvikling, som samtidig understøttes af en voksende global efterspørgsel efter fødevarer og en fortsat kvalitetspolitik.

Samtidig vil der være behov for udbygning af de regionale ordninger for landbruget i vanskeligt stillede områder. Sådanne ordninger bør dog ikke virke produktionsfremmende, og der vil fortsat være behov for strukturordninger, især med fokus på miljøet.

EU's miljøpolitik rummer en række fælles initiativer, hvoraf især nitratdirektivet og habitatdirektivet direkte berører landbruget. Erfaringerne med at efterleve de opstillede mål og hensigtserklæringer i EU's 5. miljøhandlingsprogram tyder på, at der er behov for at øge medlemslandenes interesse i at gennemføre forslagene.

Den hidtidige indsats på landbrug/miljøområdet i Danmark omfatter en række initiativer med henblik på nedbringelsen af udvaskningen af nitrat og fosfor og nedsættelse af pesticidbelastningen samt beskyttelse af natur og det åbne lands rekreative værdier. Ved handlingsplanen for en bæredygtig udvikling i landbruget skete i 1991 bl.a. en skærpelse af kravene til udnyttelse af husdyrgødningen. I 1995 har regeringen fremlagt et tipunkts program til beskyttelse af grundvand og drikkevand. Den danske landbrugspolitik er gennem de seneste år udmøntet i initiativer, som med udgangspunkt i en forventning om en fortsat markedsorientering og høje krav til bl.a. miljø, natur og dyrevelfærd har til formål at skabe grundlag for en landbrugsproduktion af høj kvalitet og værdi. Disse vilkår skal sikre et fortsat konkurrencedygtigt og i bred forstand bæredygtigt landbrugserhverv.

I miljøpolitiken varetages en bred vifte af natur- og miljøpolitiske hensyn. Den landbrugspolitiske indsats må foreløbig give den højeste prioritet til en løsning af landbrugets forureningsproblemer med udvaskning af næringsstoffer og pesticidbelastning. Sådanne initiativer skal tilstræbes også at have positive virkninger for natur, landskab og friluftsliv. På længere sigt må disse hensyn forventes at blive mere fremherskende.

Udvalget har foretaget modelberegninger, der under givne forudsætninger viser, at det er billigere at reducere både kvælstof og den totale miljøbelastning ved at marginalisere end ved at ekstensivere. Omkostningerne forbundet med at opnå en reduktion af kvælstof og miljøbelastning er mindst ved at marginalisere uvandede sandjorde og næstmindst ved at ekstensivere uvandede sandjorde. Omkostningerne er tilsvarende næststørst ved at marginalisere lerjorde og størst ved at ekstensivere lerjorde.

Udvalget har overvejet, hvorvidt det er mest hensigtsmæssigt at fremme miljø- og naturhensyn gennem en ekstensiveringsstrategi, hvor dyrkningsintensiteten generelt nedsættes på alle arealer, eller en marginaliseringsstrategi, hvor visse arealer helt udtages af produktion. Udvalget finder, at der bør være tale om en dobbelt strategi, hvor der sættes dels på en målrettet marginalisering af særligt følsomme områder, dels på en vis generel ekstensivering af landbrugsproduktionen gennem prispolitikken.

Et sådant strategivalg skal dog i alle anvendes mere rigoristisk, end at instrumenter som f.eks. tilskud til nedsættelse af gødningsforbruget fortsat bør kunne anvendes, hvis dette efter en konkret vurdering er en egnet løsning.

Inden for landbrugsordningerne har udvalget beskæftiget sig med mulighederne for at tilpasse nektarstøtteordningen bedre til natur- og miljøhensyn, bl.a. gennem udvidelse af muligheden for frivillig brak og for etablering af brakmarker med spildkorn og spildfrø. Samtidig beskrives de eksisterende miljøklausuler i præmieordningerne for kvæg og får og i regelsættet vedr. braklægning. Udvalget har på baggrund heraf drøftet muligheden for en højere grad af sammenhæng mellem opfyldelse af miljøkrav og tildeling af støtte.

En hensigtsmæssig anvendelse af miljøbetinget landbrugsstøtte forudsætter, at den oprindelige målsætning ved indkomststøtten stadig kan opfyldes, samt at de stillede miljøkrav har en reel miljøeffekt. Proportionalitetsprincippet indebærer, at støttebeløb alene kan bortfalde helt eller delvis i tilfælde af grove tilsidesættelser af kravene, idet der skal være sammenhæng mellem overtrædelse og sanktion. Støtten skal endvidere kunne relateres direkte til den enkelte bedrift, som skal opfylde miljøkravene. Miljøbetinget landbrugsstøtte på landbrugsområdet vil derfor kun være anvendelig i de tilfælde, hvor der gives direkte indkomststøtte, og i tilfælde, hvor der ydes indirekte støtte som eksempelvis opretholdelse af en vis mindstepris gennem intervention og eksportrestitutioner, som udbetales til forarbejdnings- og handelsvirksomheder.

Hektarstøtten blev indført i 1992 i forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik som compensation for prisfaldet på en række vegetabiliske produkter. Der er i tilfælde sat tidsbegrænsning på støtten, som er uden reguleringsmekanisme, og som alene for Danmarks vedkommende udgør i størrelsesordenen 5 mia. kr. årligt. Det er nærliggende at antage, at efterhånden som tiden går og nye årgange af jordbrugere overtager bedrifterne, vil forbindelsen til prisfaldet i begyndelsen af 90'erne blive vanskeligere at opretholde. Som ren og skær indkomststøtte vil hektarstøtten blive stadig vanskeligere at begrunde i forhold til andre samfundsgrupper. Hvis hektarstøtten skal opretholdes på længere sigt, er det derfor nærliggende at tilknytte den væsentlige modydél-

ser, f.eks. i form af opfyldelse af miljøkrav, hvorved jordbrugerens rolle som naturforvalter bliver mere synlig.

Miljøkrav som betingelse for hektarstøtte må indføres som fælles EU-bestemmelser, hvor implementeringen sker i nationale programmer, der udformes ud fra de nationale karakteristika og i øvrigt indeholder fælles træk, hvor der foreligger en fælles politik. Tyngden af kravene må af hensyn til konkurrenceevnen og ligebehandlingsprincippet være ensartet fra land til land. Omfanget af en evt. ekstra byrde vil afhænge af, hvilke miljøkrav landbruget i forvejen er pålagt.

Udvalget har også drøftet problemstillingen omkring Varde Ådal som et eksempel på et område, hvor arealer af stor natur- og miljømæssige interesse er anvendt til intensiv afhøstning af græs til produktion af tørret foder. Denne produktion ville næppe have fundet sted her uden EU-tilskud. Der kan generelt være behov for mod compensation at suspendere anvendelsen af en markedsordning på en produktion i et særligt følsomt landbrugsområde, hvor den har væsentlige negative miljø- eller naturkonsekvenser.

Det andet hovedelement i EU's landbrugspolitik af betydning for miljøet er ledsage- og strukturforanstaltningerne. Størstedelen af landbrug-/miljøordningerne administreres i dag af Landbrugs- og Fiskeriministeriet og har beskyttelse af vandmiljøet i bred forstand som det primære sigte. Disse ordninger er gennemgået af udvalget på baggrund af den beskedne udbredelse ordningerne hidtil har haft. Det er udvalgets opfattelse, at en større positiv virkning for miljø og natur - og dermed også for friluftslivet - kan opnås ved en større grad af målretning og koordinering af de enkelte instrumenter. Udvalget foreslår, at tilskudsadministrationen og kontakten til jordbrugerne fremover varetages af amterne. Det foreslås, at tilskud ydes inden for rammerne af et regionalt eller lokalt baseret landbrug/miljø-projekt. Et sådant projekt er en koordineret indsats til beskyttelse af miljø og natur inden for et nærmere afgrænset geografisk område, baseret på identificerede miljø- og naturproblemer. Der skønnes tillige at være behov for en vis justering af tilskudssatserne.

Sammenfattende *foreslår* udvalget:

Forslag med virkning på kort sigt:

- at tilskudsadministrationen og kontakten til de enkelte landmænd for så vidt angår de særlige tilskud til miljøvenlig landbrugsdrift udlægges til amterne med henblik på at få størst mulig miljøeffekt ud af ordningerne. Herved opnås tillige, at den afvejning, der må ske mellem varetagelse af natur- og miljøhensyn på den ene side og erhvervsudvikling på den anden side i lokalområdet, foretages af den ansvarlige regionale myndighed og dermed tættere på borgerne i de berørte områder.

Amterne vil herefter kunne råde over en række instrumenter, primært i form af tilskud inden for de særligt følsomme landbrugsområder (SFL):

- nedsættelse af kvælstoftilførslen
- begrænsning i anvendelsen af husdyrgødning
- begrænsning i anvendelse af pesticider
- etablering af sprøjtefrie randzoner
- miljøvenlig drift af græsarealer uden for omdriften i op til 20 år
- udlæg af rajgræs i kornafgrøder eller andet sædskifte, der binder kvælstof
- udtagning af landbrugsjord af produktionen i 20 år med henblik på etablering af naturområder, biotoper og skov
- plejeforanstaltninger
- ændret afvanding
- fremme af offentlighedens adgang
- dyrkningsfrie bræmmer
- miljøbetinget overførsel af braklægningsforpligtelsen under hektarstøtteordningen til SFL-områder
- mulighed for amterne til at tillade op til 50 pct. frivillig braklægning af det støtteberettigede areal i SFL-områder

Amterne kan tillige efter aftale med relevante myndigheder/organisationer inddrage

- skovrejsning
- læplantning
- naturbeskyttelse og naturgenopretning

Udvalget anbefaler, at amterne i en overgangsperiode, før udlægningen er på plads og godkendt af Europa-Kommissionen, vil kunne indgå aftaler med jordbrugerne på vegne af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri inden for de gældende regler.

Udvalget foreslår tillige:

- at der søges etableret en mekanisme for overførsel af tilskudsmuligheder mellem amter med henblik på tilpasning til aktuelt behov (»SFL-bank«)
- at 20-årig udtagning skal kunne anvendes i SFL-områder i alle amter (i de alene i de nordjyske amter)
- at miljøhensynet bør opprioriteres ved anvendelsen af tilskud i særlige landdistrikter (mål 5b-ordningen) og af strukturprojektstøtteordningerne
- at jordbrugerne efter høst af visse markafgrøder kan etablere plantede i på brakmarker ved hjælp af spildfrø og spildkorn
- at landbrugslovens administration ændres således, at det generelt tillades at forpakte arealer til braklægning i en afstand op til 25 km. fra ejendommen

- at der på basis af gældende EU-regler fastsættes bestemmelser, hvorefter kvægpræmier til handyr og ammekøer i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet helt eller delvist bortfalder i tilfælde af grove eller gentagne overtrædelser af bestemmelserne om gylleaftaler og udnyttelse af husdyrgødning.

Forslag med virkning på lidt længere sigt:

Udvalget anbefaler:

- at Danmark i EU arbejder for, at der på fællesskabsniveau i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet indføres miljøkrav, som betingelse for at modtage hektarstøtte
- at Danmark i EU arbejder for, at der gives mulighed for mod kompensation at suspendere anvendelsen af en markedsordning på en produktion i et særligt følsomt landbrugsområde, hvor den har væsentlige skadelige miljø- eller naturkonsekvenser
- at kravet om gensidig afhængighed mellem parterne ved overførsel af udtagning ophæves
- at Danmark i EU arbejder for at ophæve den særlige to-års regel, hvorefter nyerhvervede, herunder forpagtede, arealer først efter to år fuldt ud kan braklægges
- at der gives mulighed for støtte til miljørelaterede investeringer under land-brug/miljøforordningen

Udvalget har desuden overvejet udviklingstendenserne i EU's landbrugspolitik, og hvorledes de sammen med andre faktorer vil påvirke landbrugets miljøbelastning.

Landbrugspolitikken må baseres på en fortsat markedsorientering og kvalitetspolitik, der tilgodeser miljø- og naturhensyn med henblik på etablering af et i bred forstand bæredygtigt landbrug og forbereder EU's landbrugspolitik bedst muligt til fremtidige udvidelser af EU.

2.1. Traktatens bestemmelser - en uændret tekst i en forandret sammenhæng

- Landbrugspolitikken var fra Fællesskabets begyndelse omfattet af Romtraktaten. Bestemmelserne, der findes i art. 38-47, er i de siden ændret. Formålsbestemmelsen, art. 39, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Den fælles landbrugspolitik har til formål:

- a) at forøge landbrugets produktivitet ved fremme af den tekniske udvikling, ved rationalisering af landbrugsproduktionen og ved den bedst mulige anvendelse af produktionsfaktorerne, især arbejdskraften,
- b) herigennem at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard, især ved en forhøjelse af de individuelle indkomster for de i landbruget beskæftigede personer,
- c) at stabilisere markederne,
- d) at sikre forsyningerne,
- e) at sikre forbrugerne rimelige priser på landbrugsvarer.«

Selv om traktatens afsnit om landbrug isoleret set i sig selv er ændret, kan der imidlertid peges på en række årsager til, at de idag må læses i et andet lys, end da de blev formuleret for fyrre år siden.

Traktaten er på andre områder suppleret med bestemmelser om hensyn, der udtrykkelig angives at skulle integreres i sektorpolitikkerne.

I art. 130r, stk. 2, hedder det således efter Maastricht-traktatens gennemførelse bl.a.:

»... Kravene med hensyn til miljøbeskyttelse skal integreres i udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politikker på andre områder.«

Også målsætningen om økonomisk og social samhørighed, jf. art. 130a er tillagt en tilsvarende gennemslagskraft i Fællesskabets øvrige politikker, jf. art. 130b:

»2... Udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politikker og aktioner samt gennemførelsen af det indre marked skal ske under

hensyntagen til målene i art. 130a og skal bidrage til deres virkeliggørelse. ...«

GATT-landbrugsaftalen sætter en juridisk ramme for aftaleparternes landbrugspolitik, som især vedr. begrænsninger af landbrugsstøtten og retnings-linier med hensyn til veterinære og phytosanitære krav til importerede produkter. EU er folkeretligt forpligtet til at respektere disse rammebestemmelser, når traktatens landbrugsbestemmelser udmøntes i konkrete beslutninger.

Sidst, men i i e mindst må det fremhæves, at hele den samfundsmæssige situation i dag er en anden end for fyre år siden. Traktatens bestemmelser er vanskelige at ændre og må derfor fortolkes passende fleksibelt med respekt af de grundlæggende målsætninger.

Vesteuropa har i de mellemliggende fire årtier oplevet en hidtil uset stigning i velstand og industriel produktivitet, som har fremskyndet den ændring af landbrugets samfundsmæssige placering, som allerede var begyndt med industrialiseringen i forrige århundrede.

I 1957 stod mangelen på fødevarer i kølvandet på verdenskrigene og depressionen endnu stærkt i erindringen. Siden da har de teknologiske landvindinger forøget landbrugsproduktionen, således at EU for alle de vigtigste landbrugsvarer nu præsterer en stabil selvforsyning og årligt betydelige overskud til eksport.

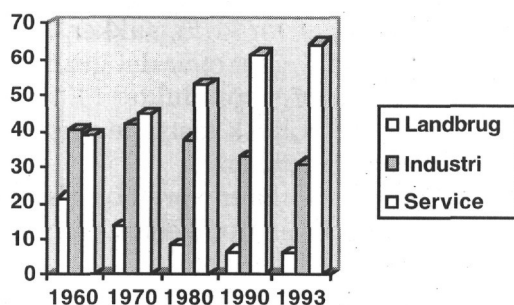
Industriproduktionen og servicesektoren er vokset endnu mere og landbrugets produktion repræsenterer nu kun en beskeden del af den samlede værdiskabelse. (Målt i dagens priser - det er indlysende, at fødevareproduktion fremfor næsten al anden produktion har en absolut værdi, som kun synliggøres i mangelsituationer). I Danmark udgjorde landbrugets andel af bruttofaktorindkomsten i 1818 60 pct., i 1914 26 pct, i 1960 15 pct., og i 1993 5,6 pct. svarende til 22,7 mia kr. Landbruget danner fortsat basis for en omfattende forarbejdningsindustri og eksport. Den samlede værditilvækst i landbruget og afledte sektorer er for 1993 opgjort til 63,8 mia. kr.

Samtidig er der sket en fortsat afvandring fra land til by, således at den del af befolkningen, der er beskæftiget i den primære landbrugsproduktion er reduceret til nogle få procent, idet landbruget dog samtidig skaber grundlag for en betydelig forarbejdningsindustri.

Der findes i EU - og selv inden for grænserne af et mindre land som Danmark - betydelige regionale forskelle, hvor landbruget i visse områder fortsat spiller en dominerende økonomiske rolle. Landbrugserhvervet er fortsat mange steder den afgørende økonomiske faktor for landdistrikterne, selv om fritidsformål og turisme for den voksende bybefolkning er ekspanderende aktiviteter. Områder, hvor landbruget er i tilbagegang, og som i i e tiltrækker turister og andre brugere af naturen, giver i en r æ i e EU-lande anledning til betydelig bekymring p.g.a. affolkningsproblemet (f.eks. i det franske Centralmassiv).

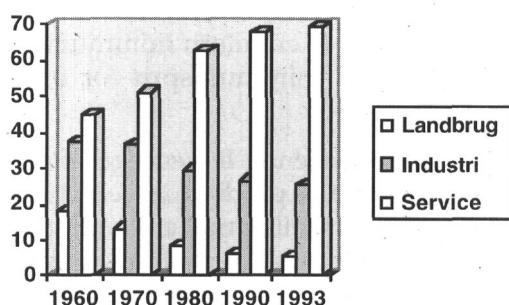
Tabel 1. Beskæftigelse fordelt på sektor i EU og Danmark:

EU



Kilde: Eurostof

Danmark



Kilde: Eurostof

Udviklingen siden 2. verdenskrig har drastisk forøget befolkningernes mulighed for at bruge/forbruge de naturgivne ressourcer. Det er derfor i stigende omfang nødvendigt at regulere og begrænse dette forbrug. Et erhverv, der som landbruget netop forvalter meget betydelige naturressourcer, må naturligvis påtage sig et betydeligt ansvar i forbindelse hermed. Det er vurderingen, at målsætningen om et bæredygtigt landbrug er forenelig med et fortsat effektivt landbrug, hvis der satses på kvalitetsprodukter og gøres forsøg med nye produktionsformer, herunder produktion af fornyelig energi og andre non-food produkter.

2.2. Markedspolitikken 1958-1992

Efter Rom-traktatens ikrafttræden pr. 1. januar 1958 blev grundlaget for den fælles landbrugspolitik lagt under en konference i Stresa, juli 1958. Denne konference blev fulgt op af Rådets principbeslutning vedr. landbrugspolitikken i 1960. I 1962 trådte de første markedsordninger for en række produkter i kraft: korn, svinekød, fjerkrækød og æg, frugt og grønt samt vin. I 1964 fulgte markedsordningerne for mælk og mejeriprodukter samt oksekød. Markedsordningen for suier blev indført i 1967 og markedsordningen for fårekød kom til i 1980.

Ud over de ovennævnte findes der markedsordninger for en række økonomisk mindre betydningsfulde landbrugsprodukter.

De centrale markedsordninger for korn, suier, mælk og mejeriprodukter samt oksekød blev alle bygget over det grundlæggende princip, at prisen på de omfattede landbrugsprodukter i EU skulle holdes på et stabilt niveau på grundlag af politisk fastsatte priser, som besluttes af Rådet (som led i de årlige »prispaier«).

De to hovedmekanismer, som sikrer opretholdelsen af de besluttede priser, er dels en udligning af prisforskellen ved EU's grænser, dels interne interventionsopkøb.

Systemet forudsætter tre politisk fastsatte priser:

- En målpris eller indikativpris, der angiver det tilstræbte niveau for markedsprisen.
- En interventionspris, som er en intern minimumspris.
- En tærskelpris, som er en minimumspris for importerede produkter.

EU-priserne har som altovervejende hovedregel ligget væsentligt over verdensmarkedspriserne for alle produkter. Ved import opkræves derfor en afgift, som udligner forskellen mellem verdensmarkedsprisen og EU-tærskelprisen. Omvendt ydes ved eksport et støttebeløb, som dækker forskellen ved salg af EU-produkter til verdensmarkedsprisen. I de tilfælde, hvor verdensmarkedsprisen er højere end EU-prisen kan omvendt indføres en eksportafgift og en importstøtte.

Tærskelprisen har for alle produkter ligget betydeligt over interventionsprisen, hvilket har medført, at importafgifterne reelt har været prohibitive for de produkter, hvor EU har fuld selvforsyning (»fællesskabspræference«). Import er dog sket i kraft af særlige indrømmelser i form af kvoter til nedsat toldtarif, bl.a. til en række U-lande under AVS-aftalen.

De interne interventionsopkøb har principielt bestået i, at EU gennem de nationale myndigheder har haft stående tilbud om køb af produktet til den fastsatte interventionspris. Prisen i engrosleddet har således ikke kunnet bevæge sig under denne minimumspris.

Systemet har en række uafviselige fordele: Det har med de nævnte mekanismer været muligt at fastholde en politisk fastsat pris, uden at det i forhold til den enkelte aktør på markedet har været nødvendigt at begrænse den fri omsætning og prisdannelse. Såvel landbrugsproducenterne som forbrugerne har været forskånet for administration og kontrol, idet støttemodtagerne næsten udelukkende har været forarbejdningsevirkomheder og mellemhandlere. Endelig har den budgetmæssige udgift været begrænset til at vedrøre de forholdsvis beskedne andele af produktionen, der er blevet eksporteret ud af EU eller interverneret. EU's merpris for den overvejende del af produktionen, som er

afsat på hjemmemarkedet, er betalt direkte af forbrugerne som en andel af den gennem reguleringen forhøjede markedspris.

Systemet har imidlertid også vist sig at rumme betydelige skavanker: De garanterede priser har givet grundlag for en produktion uden tilstrækkelig grundlag i en tilsvarende efterspørgsel. I perioder har produkterne derfor hobet sig op i de offentlige interventionslagre, og man har talt om smørbjerge, vinsøer m.v. En forøget afsætning på eksportmarkederne gennem et højt niveau for eksportstøtte har medført international kritik på grund af den forøgede konkurrence for landbrugsektoren i lande, hvor der i øjeblikket findes tilsvarende muligheder for offentlig støtte.

Den merproduktion, som bl.a. markedsordningerne har medført, har også betydet en forøgelse af landbrugets miljøpåvirkning. Forbruget af gødning og pesticider er i perioden siden markedsordningernes indførelse steget, ligesom husdyrproduktionens intensitet er vokset, mens omfanget af græsarealer uden for omdrift (ekskl. brakarealer) er faldet.

Tabel 2. Kvæg- og svinebestand i 1000 stk., opgjort ved husdyrtælling i juni/juli. Græsarealer uden for omdriften i ha. ekskl. braklagte arealer.

	1960	1970	1980	1990
Kvæg	3.397	2.842	2.961	2.239
Svin	6.147	8.361	9.957	9.497
Græsarealer uden for omdriften	343.145	299.458	251.817	217.235

Kilde: Danmarks Statistik, Landbrugsstatistik 1994.

2.3. Reformen i 1992

Kommissionen fremlagde i efteråret 1991 sit forslag til en gennemgribende reform af EU's landbrugspolitik. De væsentlige dele af forslaget, som omfatter korn og visse andre markafgrøder, oksekød og fårekød, samt visse ledsageforanstaltninger med et strukturelt og miljømæssigt sigte blev gennemført ved Rådets forlig i maj 1992. Reformen implementeres i årene 1993-1996.

De enkelte elementer i reformordningerne, som er af betydning for landbrugets miljøpåvirkning, findes nærmere beskrevet og vurderet nedenfor i kapitel 5 og 6.

Her skal derfor alene oprindelses hovedelementerne:

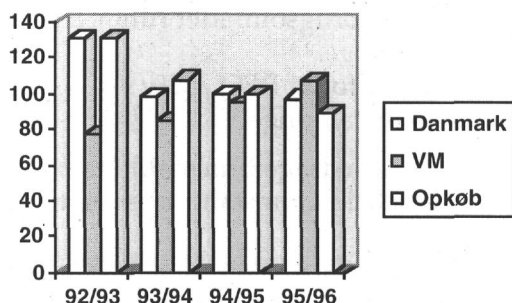
- Den garanterede kornpris nedsættes væsentligt (ca. 30 pct.) til et niveau, der er tilnærmet verdensmarkedsprisen. De hidtidige støtteordninger for oliefrø og proteinafgrøder afskaffes. Som kompensations ydes en fast støtte pr. hektar med de pågældende afgrøder.

- Hektarstøtten beregnes på grundlag af udbytter i hver region i en historisk referenceperiode, og det samlede areal kan i de overstige et basisareal, også beregnet historisk.
- Hektarstøtten er - bortset fra mindre producenter - betinget af udtagning af produktionen (braklægning) af et vist areal, som udgangspunkt 15 pct. af det areal, hvortil der søges støtte. Medlemslandene skal anvende de for udtagne arealer nødvendige miljøbestemmelser. Som alternativ til egentlig braklægning kan der dyrkes non-food afgrøder på arealet.
- For oksekød nedsættes den garanterede pris i takt med nedsættelse af korn-prisen under hensyn til konkurrenceforholdet til kornbaseret kød (svinekød og fjerkræ). Prisnedsættelsen kompenseres gennem direkte præmier pr. dyr for tyrekalve og ammekøer. Også til moderfår ydes en direkte præmie.
- Dyrepræmierne er - bortset fra mindre producenter - betinget af overholdelse af et ekstensiveringskrav beregnet som maksimalt antal dyr (omfattende malkekvæg, kødkvæg og får) i forhold til grovfoderarealet. Markedsordningerne for oksekød og fårekød åbner mulighed for, at medlemslandene kan knytte miljømæssige krav til præmieordningerne.
- Ledsageforanstaltningerne består af tre forordninger om landbrug/miljøforanstaltninger, førtidspensionering og skovrejsning. I førstnævnte regelsæt findes en række muligheder for tilskud til miljøvenlig arealanvendelse, herunder 20-årig udtagning.

Sammenfattende medførte reformen en væsentlig tilpasning af EU's priser i retning af verdensmarkedets niveau for de omfattede produkter. Overskudslagrene af oksekød, mælkeprodukter og korn er stort set forsvundet. Reformen viste sig at være afgørende for, at det året efter blev muligt at opnå et forlig mellem EU, USA og de øvrige aftalepartnere om en landbrugsaftale inden for GATT og dermed for afslutningen af Uruguay-runden og oprettelsen af den nye verdenshandelsorganisation (WTO). Samtidig har reformen haft miljømæssige gevinster i form af ekstensivering og braklægning. Med introduktionen af landbrug/miljøordningen er der indføjet et væsentligt nyt element i den fælles landbrugspolitik, som allerede har haft betydelig anvendelse. Disse elementer i reformen er nærmere beskrevet i kapitel 4, 5 og 6.

Med hensyn til korn er verdensmarkedsprisen i de seneste år steget efter i en årrække at have været nogenlunde stabil, noget under reformens niveau. Verdensmarkedets hvedepris er nu over EU's interventionspris. Dette har endvidere medført interne EU-priser, der ligger noget over interventionsprisen.

Tabel 3: Udviklingen i noteringen for foderhvede i Danmark og på verdensmarkedet samt EU's opkøbspris 1992/93-1995/96, kr./hkg.



Note: EU-opkøbsprisen er den pris, der gælder ved høstårets begyndelse, 1. juli, mens markedspriserne for foderhvede er hhv. gennemsnittet af noteringerne på Københavns kornbørs de første fire uger efter høst og gennemsnittet af noteringen for amerikansk SRW-hvede fob Gulf september/oktober, mens EU-opkøbsprisen er den pris, der gælder ved høstårets begyndelse.

En problematisk side af reformen er øgede budgetudgifter, fordi de samlede produktionsmængder nu modtager støtte. At priserne samtidig er faldet har været en fordel for den animalske produktion, men har næppe været synligt i forbrugerleddet. Et andet problem er den væsentligt øgede administration og kontrol, som reformen nødvendiggør, idet der nu er tale om støtte til den enkelte producent og i i e til et fåtal af virksomheder.

Det må understreges, at 1992-reformen kun blev en delvis reform af EU's samlede landbrugspolitik, idet især to centrale markedsordninger, mælk og mejeriprodukter samt suier, i i e er omfattet. (Reformen i 1992 omfattede heller i i e frugt og grønt eller Middelhavsprodukter som ris og vin, men reformforslag forhandles i øjeblikket på disse områder.) På de i i e reformerede områder gælder fortsat EU-priser, som er væsentligt højere end verdensmarkedets. For at begrænse udgifterne og produktionen findes på disse områder individuelle kvoteordninger. Indtil videre er EU meget tilbage fra en omlægning af disse ordninger efter modellen for korn, især på grund af de betydelige udgifter, som vil være knyttet til en sådan løsning.

2.4. Strukturpolitikken og det indre marked

EU's landbrugspolitik bestod i sin oprindelse af pris- og udbudsregulerende markedsordninger for de enkelte produkter. Strukturpolitikken er imidlertid kommet til at spille en stadig større rolle. Desuden er der

også på landbrugsområdet gennemført en omfattende harmonisering af regler som direkte eller inddirekte berører omsætningen af landbrugsvarer som led i etableringen af EU's indre marked.

EU's strukturpolitik på landbrugsområdet rummer tre hovedelementer:

- projektstøtte
- foranstaltningerne i medfør af RFO 2328/91
- regionale strukturforanstaltninger

Hertil kommer reformens ledsageforanstaltninger, jf. afsnit 2.3. Miljøaspekterne af de strukturelle foranstaltninger omtales nærmere i kapitel 6.

Som det første strukturpolitiske instrument blev projektstøtten indført allerede i 1964. Ordningen var især vendt imod forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter, men også investeringer på primærbedrifterne kunne i et vist omfang støttes. Den seneste revision af ordningen blev gennemført i 1990. Ordningen rettes mod markedsføring af nye produkter, rationalisering, nye teknologier, produktivitetsforbedringer samt produktionsstyring i relation til markedssituationen. Støtten ydes inden for rammerne af flerårige nationale programmer, som godkendes af Kommissionen.

RFO 2328/91 kan føres tilbage til den i 1974 gennemførte pakke af strukturforanstaltninger i form af direktiver vedr. modernisering, ophør og vejledning. Forordningen rummer idag en vifte af støttemuligheder omfattende bl.a. støtte til investeringer i forbindelse med forbedringsplaner og etableringsstøtte til yngre jordbrugere.

Regionale strukturforanstaltninger blev første gang indført med bjergdirektivet fra 1975, hvorefter man kan yde en særlig udligningsgodtgørelse i visse områder. Der er endvidere inden for en række ordninger tale om højere EU-medfinansiering af tilskud til udgifter afholdt i de omfattede geografiske områder. Efter reformen af EU's strukturfonde i 1988 ydes støtte af Regionalfonden, Socialfonden og Landbrugsfondens udviklingssektion inden for rammerne af 5 målområder (nu suppleret af mål 6 for arktisk landbrug), hvor især mål 1 og mål 5a og b er af betydning for landbrugssektoren. Mål 1 vedrører generelt fremme af udviklingen i tilbagestående regioner. Mål 5a og b vedrører specifikt landbrugsektoren. Mål 1- og mål 5b-foranstaltningerne er forbeholdt særligt udpegede områder, mens mål 5a i sig selv er geografisk begrænset.

Da Kommissionen i 1985 fremlagde sin hvidbog om etableringen af det indre marked inden udgangen af 1992, omfattede de foreslåede foranstaltninger også en række forslag på landbrugsområdet, omfattende primært det veterinære og plantesundhedsmæssige område.

På landbrugsområdet har det indre marked medført ophævelse af den hidtidige sondring mellem hjemmemarked og EU-marked. Fysisk kontrol og dokumentkontrol ved de interne grænser er erstattet af kontrol

på oprindelsesstedet og evt. bestemmelsesstedet. Der er indført fælles regler for kontrol af produkter, som importeres fra tredjelande, og for bekæmpelse af husdyrsygdomme og planteskadegørere. Der findes desuden fælles regler bl.a. vedr. avl og dyrebeskyttelse. På pesticidområdet findes fælles regler om markedsføring og om tilladte restkoncentrationer i fødevarer. Der findes en række fælles regler om frø. Med hensyn til foderstoffer findes fælles regler, bl.a. om tilsætningsstoffer og uønskede stoffer, om kontrol og om godkendelse af foderstofvirksomheder.

Også på det økologiske område har man i 1991 gennemført en harmonisering af EU-bestemmelserne på det vegetabiliske område. I RFO 2092/91 fastsættes således principperne for økologisk produktionsmetode samt for mærkning af økologiske produkter og for indførsel og anerkendelse af økologiske produkter fra tredjelande. Inden for en kortere tidshorisont forventes tilsvarende bestemmelser også indført på det animalske område.

2.5. EU's landbrugsbudget

Ved Edinburgh-aftalen fra december 1992 blev de økonomiske rammer for EU fastsat for syv år, dvs. for perioden 1993-99. Budgettet opskrives hvert år på grundlag af udviklingen i EU's samlede bruttonationalindkomst (BNI) og en faktor svarende til inflationen. Desuden er det aftalt, at budgettets maksimale andel af BNI i løbet af perioden gradvis opskrives fra 1,2 til 1,27 pct. af EU's BNI. Udgifterne under EUGFL, garantisektionen er begrænset af landbrugsretningslinien, der er degressiv i forhold til det øvrige budget, idet retningslinien bortset fra indeksreguleringen kun må stige med 74 pct. af BNI-udviklingen.

Samtidig er der i løbet af 7-årsperioden tale om en betydelig forøgelse af strukturfondsmidlerne.

Siden landbrugsretningslinien blev indført i 1988 med et basisbeløb på 27.500 MECU, er der til og med 1995, hvor retningslinien efter regulering er forhøjet fra 35.722 til 37.944 mill. ECU, gennemført 7 opskrivninger. Opskrivningen frem til 1995 skyldes ud over udvidelsen af EU den kombinerede virkning af en opskrivning med i alt 9,30 pct. eller gennemsnitligt lidt over 1 pct. årligt som følge af 74 pct./BNI-opskrivningen og en opskrivning med 28,40 pct. eller gennemsnitligt ca. 4 pct. som følge af inflationsreguleringen.

Landbrugsbudgettet er i årene 1994-1996 undergivet en løbende merbelastning pga. omlægningen fra prisstøtte til budgetfinansieret hektarstøtte og dyrepræmier. Der er imidlertid i de indbygget nogen indeksregulering af priser og støttebeløb i markedsordningerne. Da de årlige prispaier siden reformen generelt har medført uændrede priser i faste ECU-beløb (for mælk har der endog været tale om en vis pris-

sænkning), har det været muligt at finansiere reformen inden for retningslinien. Summen af prisstøtte og direkte støtte er således reduceret væsentligt, idet det har været muligt at sænke priserne uden at forhøje budgetrammen. Samtidig er rammen for udgifterne til markedsordningerne reduceret, idet også reformens ledsageforanstaltninger skal finansieres inden for landbrugsretningslinien.

Tabel 4. Det samlede EU-budget (Finansielle overslag besluttet af Rådet i dec. 1992).

mill. ECU	1993	1994	1995	1996	1997	1998	19991
Landbrugsretningslinie	35230	35095	35722	36364	37023	37697	38389
2. Struktur	21277	21885	23480	24990	26528	28240	30000
Samhørighed	1500	1750	2000	2250	2500	2550	2600
Strukturfonde	19777	20135	21480	22740	25690	25690	27400
3. Intern politik	3940	4084	4323	4520	4710	4910	5100
4. Tredjelande	3950	4000	4280	4560	4830	5189	5600
5. Administration	3280	3380	3580	3690	3800	3850	3900
6. Reserver	1500	1500	1100	1100	1100	1100	1100
Monetær res.	1000	1000	500	500	500	500	500
Nødhjælp 3.1ande	200	200	300	300	300	300	300
Lånegarantier 3.1ande	300	300	300	300	300	300	300
Bevillinger til forpligtelser i alt	69177	69944	72485	75224	77989	80977	84089
Nødvendige bevillinger til betalinger	65908	67036	69150	71290	74491	77249	80114
Bevillinger til betalinger (pct. af BNI)	1,20	1,19	1,20	1,21	1,23	1,25	1,26
Margen til uforudsete udgifter (pct. af BNI)		0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Loft over egne indtægter (pct. af BNI)	1,20	1,20	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Noter: 1 ECU= ca. 7,5 dkr. Der er senere sket visse begrænsede revisioner samt årlig opskrivning til årets priser. Endvidere er budgettet opskrevet i forbindelse med tre nye medlemslandes tiltræden pr. 1 januar 1995. Budgetlinie 1 samt den monetære reserve under 6 dæi er den traditionelle landbrugspolitik, herunder reformens ledsageforanstaltninger. Budgetlinie 2 omfatter bl.a. strukturelle foranstaltninger i landbruget.

2.6. GATT-aftalen

Det lyiedes i december 1993 at opnå enighed mellem deltagerlandene i GATT om afslutningen af Uruguay-runden og undertegnelsen af en ny omfattende aftale, der i forhold til de tidligere GATT-aftaler rummer en række nyskabelser. Det må bl.a. fremhæves, at GATT-sekretariatet afløses af en ny egentlig verdenshandelsorganisation, World Trade Organisation (WTO), og at der indføres et effektivt tvistbilægsses-

stem, hvor et enkelt land i i e længere kan blokere en afgørelse fra det til formålet indførte tvistbilæggesorgan.

På landbrugsområdet skete et afgørende gennembrud, idet der for første gang blev indgået en aftale, som pålægger deltagerlandene reelle bindinger med hensyn til udformningen af deres markedspolitik på landbrugsområdet.

På miljøområdet var det derimod i i e muligt at løse de overordnede problemer, som skyldes den indbyggede modsætning mellem på den ene side princippet om fri handel og på den anden side behovet for beskyttelse af en høj miljøstandard. Der er imidlertid under WTO ned-sat en komité vedr. handel/miljø, som skal undersøge disse spørgsmål nærmere og første gang rapportere i 1996.

Med GATT-landbrugsaftalen er EU's markedspolitik for første gang bundet af et overordnet regelsæt, som i sin grundlæggende målsætning om stadig tilnærmelse til global frihandel står i modsætning til den mål-sætning om etablering af et beskyttet EU-marked, der lå til grund for skabelsen af EU's oprindelige landbrugspolitik i 1950'erne og 1960'erne.

GATT-landbrugsaftalen rummer fire hovedelementer:

- øget markedsadgang
- begrænsning af den subsidierede eksport
- global nedsættelse af støtteniveauet
- veterinære og phytosanitære regler

Den øgede markedsadgang sikres gennem en omlægning af variable importafgifter til faste toldtariffer, beregnet på historisk grundlag (1986-88). Disse tariffer skal nedtrappes med 36 pct. i perioden 1995-2000. Hvis mindre end 3 pct. af det interne forbrug, stigende til 5 pct. i 2000, dæies af import, skal der ret tarif for import af mængder svarende til denne importandel.

Begrænsningen af den subsidierede eksport består i en mængdemæs-sig begrænsning med 21 pct. og en budgetmæssig begrænsning med 36 pct. Begge beregnes i forhold til en historisk referenceperiode (1986-1990) og implementeres gradvis 1995-2000.

Den globale nedsættelse af støtteniveauet indebærer krav om redukti-on af den samlede landbrugsstøtte med 20 pct. i forhold til en historisk reference (1986-88). Undtaget fra reduktionskravet er imidlertid en ræie støtteformer, som den »blå kasse«.

Den grønne kasse omfatter en ræie i i e direkte produktionsrelate-rede støtteformer, omtrent svarende til de støtteformer, der kan godken-des efter EU's statsstøttere-gler. Der er bl.a. tale om støtte til forskning, sygdomskontrol, uddannelse, markedsføring og infrastruktur samt miljøstøtte. De nærmere regler for miljøstøtte er behandlet nedenfor.

Den blå kasse omfatter visse støtteformer, som uden at være knyttet til

specifiie formål som den grønne kasse dog er indrettet på en sådan måde, at de i i e virker direkte produktionsfremmende. Reglerne dæier bl.a. EU's helhedsordning med »deficiency payments«.

De veterinære og phytosanitære regler findes i en særlig aftale, som sikrer princippet om, at hvert land kan fastsætte standarder på disse områder, som er højere end det internationale niveau. Foranstaltningerne skal imidlertid kunne begrundes videnskabeligt.

Det vil især være bestemmelserne om markedsadgang og om begrænsninger i den subsidierede eksport, som vil medføre behov for tilpasninger i EU's landbrugspolitik. Kravet om global støttereduktion er opfyldt med reformordningernes indplacering i den blå kasse. Kommissionen har i 1993 foretaget en vurdering, der viser, at der er overensstemmelse (kompatibilitet) mellem GATT-aftalen og den reformerede landbrugspolitik. For de produkter, hvor EU-prisen endnu væsentligt overstiger verdensmarkedets, må det imidlertid skønnes, at det voksende pres på det interne marked som følge af øget import og begrænsede eksportmuligheder vil medføre behov for såvel prissænkninger som kvotereduktioner.

EU's muligheder for at indføre nye støtteordninger, herunder støtteordninger, der er relateret til miljøet vil fremover afhænge af en fortolkning af bestemmelserne vedr. den grønne kasse. De nærmere bestemmelser findes i GATT-landbrugsaftalens bilag 2, hvor pkt. 1, opstiller visse generelle bestemmelser, mens pkt. 12 specifikt vedrører miljøstøtte. Pkt. 1 og pkt. 12 har flg. ordlyd:

»1. Indenlandske støtteforanstaltninger, for hvilke der påberåbes fritagelse for nedsættelsesforpligtelserne, skal opfylde den grundlæggende betingelse, at de i i e eller højst i ubetydelig grad virker forstyrrende for handelen eller påvirker produktionen. Alle foranstaltninger, for hvilke fritagelse påberåbes, skal derfor opfylde følgende grundlæggende kriterier:

- a) den pågældende støtte skal ydes gennem et offentligt finansieret statsligt program (herunder også forud oppebårne offentlige indtægter), der i i e omfatter overførsler fra forbrugere, og
- b) den pågældende støtte må i i e virke som en prisstøtte til producenterne og desuden gælder de nedenfor anførte kriterier og betingelser for specifiie områder.

12. Betalinger under miljøprogrammer

- a) Adgangen til at modtage sådanne betalinger skal nærmere fastlægges i et klart defineret statsligt miljø- eller bevarelsesprogram og afhænge af opfyldelsen af særlige betingelser i det statslige program, herunder betingelser vedrørende produktionsmetoder eller input.

- b) Betalingernes størrelse skal være begrænset til de ekstra omkostninger eller de indkomsttab, som en overholdelse af det statslige program indebærer.«

2.7. Udvidelse af EU mod øst - fremtids-perspektiver

Udviklingen igennem det seneste årti i Østeuropa og Sovjetunionen har radikalt ændret Europas politiske landkort. Med indførelse af demokratiske forfatninger og liberale økonomier har landene i Central- og Østeuropa meldt sig som kandidater til optagelse i EU.

Den tyske genforening indebar direkte en optagelse af det hidtidige Østtyskland, og det politiske ønske om på samme måde at stabilisere udviklingen i de øvrige lande i området er stærk. Det første skridt var foreløbige handelsaftaler, fulgt op af egentlige associeringsaftaler («Europa-aftaler»). Associeringsaftaler er nu i kraft for Polen, Tjeiet, Slovakiet, Ungarn, Rumænien og Bulgarien og ventes yderligere endeligt gennemført inden for kort tid for Estland, Letland, Lithauen og Slovenien.

Ved Det Europæiske Råds erklæring i København i juni 1993 blev der givet de associerede lande tilsagn om optagelse i EU, når der opfyldes to hovedkriterier vedr. hhv. menneskerettigheder og økonomiske forhold.

Ud over de central- og østeuropæiske lande har Cypren og Malta fået tilsagn om indledning af optagelsesforhandlinger. EU kan derfor inden årtusindskiftet tænkes udvidet med 12 lande, svarende til en udvidelse med ca. 1/3 med hensyn til befolkning og areal. (Tilsammen har de 10 ovennævnte lande i Central- og Østeuropa en befolkning på ca. 106 mill. mennesker og et areal på 1,1 mill. km². Dette svarer til 29 pct. af befolkningen og 33 pct. af arealet i det nuværende EU.) Optagelsesforhandlinger vil dog i i e blive indledt før afslutningen af regeringskonferencen, som skal indkaldes i første halvår af 1996. Et hovedemne for denne regeringskonference bliver tilpasninger i EU's institutionelle struktur med henblik på at sikre, at EU kan fungere også med 27 medlemmer.

Optagelse af de pågældende lande medfører uden tvivl vanskeligheder i forhold til den fælles landbrugspolitik. Over 25 pct. af arbejdsstyrken beskæftiget i landbruget i Central- og Østeuropa (6 pct. i EU-15), og landbruget bidrager med 8 pct. til BNP (2,5 pct. i EU-15). Landene har aktuelt en produktion, der i det store hele svarer til selvforsyning, men store landbrugslande som Polen og Rumænien må forventes at have potentiale for en betydelig overskudsproduktion.

Der er opstillet en række skøn over udgifterne ved at optage de pågældende lande i den nuværende fælles landbrugspolitik. Europa-Kom-

missionen har beregnet, at der med en uændret landbrugspolitik ville være tale om en meromkostning på 12 mia. ECU ved optagelse af de ti central- og østeuropæiske lande i den fælles landbrugspolitik i forhold til omkostninger i det nuværende EU på 42 mia. ECU.

Det vil næppe være acceptabelt at lade problemer på landbrugsområdet virke som en bremseklods på integrationsprocessen. Det er derfor nødvendigt at finde løsninger, som blandt andet kan bestå i en række overgangsordninger. Det synes imidlertid givet, at der også vil være behov for en yderligere markedsorientering af EU's nuværende landbrugspolitik, som vil gøre det muligt at operere med et frit europæisk marked omfattende 27 eller flere lande uden uoverstigelige udgifter.

En intensivering af landbrugsproduktionen, som må forventes i de østeuropæiske lande, kan medføre en øget miljøbelastning og opdyrkning af værdifulde natur- og halvkulturarealer. Dette taler yderligere for at undgå en generel forøgelse af prisniveauet i de fremtidige medlemslande og for en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af vilkårene for den fremtidige landbrugsproduktion med henblik på at sikre en bæredygtig udvikling af produktionen i et udvidet EU.

EU's traditionelle højprispolitik for landbrugsvarer er under stigende pres: Udefra begrænser GATT-aftalen efterhånden som den implementeres i stadig højere grad de mekanismer i form af importafgifter og eksportrestitutioner, som er nødvendige for at opretholde prisforskellen ved grænsen. Indefra findes et betydeligt politisk ønske om at kunne omfordele en del af de midler, som anvendes på landbrugspolitikken, et ønske der vil blive yderligere forstærket af optagelsen af nye medlemslande med stort behov for en strukturelt orienteret støtte til hele erhvervssektoren. Opmærksomheden omkring de miljø- og naturmæssige omkostninger ved en produktionsfremmende højprispolitik er forstærket.

Samtidig er markedsvilkårene imidlertid forbedret, dels gennem udvikelsen af EU med tre lande med høj købekraft pr. 1. januar 1995, dels på grund af stigende verdensmarkedspriser, navnlig på det vegetabiliske område. Verdens højeste vækstrater findes i det østasiatiske område, herunder Kina, og de købedygtige forbrugergrupper forventes i de kommende år at ville efterspørge importerede fødevarer i stærkt stigende omfang.

Udviklingen peger således i retning af et stadigt mere markedsorienteret landbrug, der tilnærmer sig verdensmarkedets vilkår. Samtidig vil regionale og sociale hensyn medføre ønsker om en udbygning af de særlige ordninger for landbruget i marginale områder: bjerglandbrug, arktisk landbrug mv., hvilket kan kombineres med en voksende markedsorientering, forudsat at der i det hele er tale om produktionsfremmende ordninger.

Man må imidlertid holde sig for øje, at udviklingen i i e nødvendigvis vurderes ens i alle EU-hovedstæder. I nogle EU-lande findes mangeårige traditioner for en protektionistisk landbrugspolitik. Man vil hellere begrænse produktionen end nedsætte priserne, og der vil være ønske om at erstatte den nedtrappede EU-støtte med nye nationale ordninger. En sådan udvikling er som nærmere beskrevet nedenfor i kapitel 7 i i e mindst uhensigtsmæssig ud fra miljøhensynet.

Der er derfor behov for en fortsat aktiv dansk indsats på det landbrugspolitiske område med henblik på, at EU i i e på grund af protektionisme kommer til at halte bagefter den globale udvikling, men derimod går den i møde gennem fremsynede reformer af den eksisterende landbrugspolitik.

De miljøpolitiske foranstaltninger i EU, der har størst betydning for landbrugserhvervet, er EU's miljøhandlingsprogram, nitratdirektivet, habitatdirektivet, fuglebeskyttelsesdirektivet, plantebeskyttelsesmideldirektivet og drievandsdirektivet.

3.1 EU's 5. miljøhandlingsprogram

EU's 5. miljøhandlingsprogram »Mod en Bæredygtig Udvikling«, som Miljøministerrådet tilsluttede sig i 1993, er et vigtigt fundament for EU's miljøpolitik. Hovedintentionen er at skabe en samlet politik og strategi for, hvordan EU kan opnå en bæredygtig udvikling. Det 5. miljøhandlingsprogram er en ramme for, hvilken kurs, hvilke principper samt hvilke virkemidler EU's miljøpolitik skal baseres på i resten af dette tiår. Som helhed svarer handlingsprogrammet meget godt til principperne i dansk miljøpolitik.

Der er i handlingsprogrammet udvalgt fem økonomiske sektorer, hvor der især må gøres en indsats. De fem sektorer er industri, energi, landbrug, transport og turisme. Der er endvidere udpeget syv miljøproblemer, hvor der skal gøres en særlig indsats: Klimaændringer, forsuring og luftforurening, forarmning af naturen og begrænsning af biodiversiteten, overforbrug og forurening af vandressourcerne, ødelæggelse af bymiljøet, ødelæggelse af kystområder samt affaldsproblemer.

I gennemgangen af disse mål er de nødvendige handlinger for landbrugs- og skovbrugssektoren angivet.

Der peges således på, at der bør arbejdes henimod status quo eller formindskelse af grundvandets nitratindhold. Midlet hertil er en streng håndhævelse af nitratdirektivet samt opstilling af emissionsstandarder for nye husdyrbedrifter.

På pesticidområdet er målsætningen en betydelig nedgang i pesticid-anvendelsen pr. dyrket arealenhed samt en overgang til integrerede bekæmpelsesmetoder, navnlig i alle bevaringsværdige naturområder.

Midlerne er registrering og kontrol med salg og anvendelse af pesticider samt fremme af integreret bekæmpelse og økologisk jordbrug.

På baggrund af 5. miljøhandlingsprogram er der i EU-regi igangsat en række projekter, der skal belyse og udvikle »instrumenter«, som kan øge effektiviteten af landbrug/miljø-politien.

Skovarealet bør øges, og der må samtidig ske en forbedring af skovkvaliteten, så skovene kan opfylde alle deres funktioner.

Der bør endvidere udarbejdes forvaltningsplaner for alle truede områder i det åbne land, og 15 pct. af landbrugsområderne bør være omfattet af naturforvaltningskontrakter. Midlerne hertil er bl.a. de natur- og miljøtilskudsordninger, der medfinansieres af EUGFL, dvs. strukturordningerne under den fælles landbrugspolitik. (Det danske program for 1993-1996 er forudsat at omfatte op til 160.000 ha, svarende til ca. 6 pct. af landbrugsarealet).

Erfaringerne med at efterleve de opstillede mål og hensigtserklæringer i det 5. miljøhandlingsprogram tyder på, at der er behov for at øge medlemslandenes interesse i at foretage de tiltænkte nationale implementeringer. Dette gælder både for så vidt angår vedtagelsen af de nødvendige instrumenter på EU-plan, tempoet for national implementering af direktiverne, f.eks. nitrat- og habitatdirektivet, og for udbredelsen af landområder, herunder landbrugsområder, der bliver omfattet af direktivbestemmelserne.

Der synes behov for at styrke:

- incitamenterne til at leve op til de opstillede mål og hensigtserklæringer i det 5. miljøhandlingsprogram,
- integreringen af natur- og miljøhensyn i EU's øvrige politier, jf. art. 130 R samt
- den nationale implementering.

3.2 Nitratdirektivet

Direktivet om beskyttelse af ferskvand, kystvand og havvand mod forurening af nitrat fra diffuse kilder blev vedtaget i 1991. Direktivet har til formål at begrænse nitratudvaskningen fra landbrugsarealer. Dette skal ske ved at udpege miljøfølsomme områder og opstille retningslinier for godt landmandskab i disse områder, og derved sikre, at nitratkoncentrationen i grundvandet ikke overstiger 50 mg/l.

Hele landbrugsarealet i Danmark er udpeget som miljøfølsomt område, og det samme er tilfældet i Tyskland og Nederlandene. I de øvrige lande er der kun udpeget mindre regioner som miljøfølsomme områder. Visse lande har endnu ikke udpeget områder.

Retningslinierne for godt landmandskab skal bl.a. indeholde regler for

udbringning af gødning, for opbevaringskapacitet, for jordanvendelse, sædskifte og gødningsplaner m.v.

Reglerne i direktivet ligger tæt op ad de danske miljøregler på området. I 1999 sker der en opstramning af direktivets krav om maksimal tilførsel af husdyrgødning pr. arealenhed, og kravene er strammere end de nugældende danske harmonikrav.

3.3 Habitatdirektivet

I 1992 blev habitatdirektivet om bevarelse af vilde dyr og planter samt af disses naturlige levesteder vedtaget. Direktivet forpligter medlemslandene til inden juni 1995 at udpege beskyttede områder.

Den foreløbige udpegning i Danmark omfatter omkring 175 fortrinsvis større sammenhængende områder, der indeholder flere forskellige naturtyper og arter. Områderne vil være beskyttet mod forringelser og forstyrrelser, der har væsentlig betydning for de naturtyper, dyr eller planter, området er udpeget på baggrund af. Områderne vil sammen med de tidligere udpegede fuglebeskyttelsesområder indgå i et sammenhængende net af væsentlige naturområder i EU-landene. De danske naturområder vil for størstedelens vedkommende i forvejen være beskyttet som fuglebeskyttelsesområder, ved generelle reguleringer eller gennem fredning.

3.4 Fuglebeskyttelsesdirektivet

Direktivet, der blev vedtaget i 1979, har til formål at sikre beskyttelsen af vilde fugle i medlemslandene. Direktivet omhandler bevarelse, forvaltning og regulering for de pågældende arter, og fastsætter nærmere retningslinier for udnyttelse af arterne.

Direktivet indeholder en retlig forpligtelse til at træffe foranstaltninger for at sikre bestandene af træk- og ynglefugle. Der er i Danmark udpeget ca. 9.600 km², hvoraf 75 pct. er salt- og brakvandsområder. Der indgår et betydeligt landbrugsareal i denne udpegning. Beskyttelseshensynene i de udpegede områder sikres via naturbeskyttelsesloven, jagtloven, fredninger og regionplanlægningen.

3.5 Plantebeskyttelsesmiddeldirektivet

Direktivet om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler blev vedtaget i sommeren 1991 og har til formål at skabe en harmoniseret godkendelsesordning for plantebeskyttelsesmidler indenfor EU.

Direktivet er et såkaldt rammedirektiv, som skal følges op af en række

præciserende regler om for eksempel datakrav, vurdering af aktivstoffer, vurdering af produkter, effektivitetsvurdering m.v.

Direktivet medfører, at der opstilles en positivliste over aktivstoffer, der er godkendt til anvendelse i færdige sprøjtemidler, som markedsføres i de enkelte medlemslande i EU, og at disse produkter i princippet kun må indeholde aktivstoffer, som er optaget på listen.

De enkelte sprøjtemidler (handelsprodukter) skal stadig godkendes nationalt, men efter harmoniserede regler.

Ligesom den danske lovændring i 1987 bevirkede, at alle »gamle« plantebeskyttelsesmidler skulle revurderes, skal der også i EU foregå en revurdering, hvor der skal tages stilling til, om plantebeskyttelsesmidler markedsført i EU før 26. juni 1993 skal optages på positivlisten eller trækkes tilbage. EU-revurderingen omfatter 700-800 aktivstoffer. Revurderingens formål er at vurdere, hvilke aktivstoffer der kan optages på positivlisten på baggrund af de samme krav, som vil blive stillet til nye produkter.

Proceduren er planlagt til at vare ca. ti år. I den mellemliggende periode vil de eksisterende nationale lovgivninger være gældende for produkterne indtil det tidspunkt, hvor det/de pågældende aktivstoffer optages på positivlisten eller forbydes. Herefter skal de respektive sprøjtemidler godkendes på ny efter de harmoniserede regler - eller trækkes tilbage.

Princippet om gensidig anerkendelse af andre landes godkendelser gælder kun for produkter, som er godkendt efter EU-proceduren (dvs. at aktivstoffet er optaget på positivlisten) og ikke for de »gamle« nationalt godkendte produkter.

Aktivstoffer skal således godkendes af EU, mens sprøjtemidlerne skal godkendes i de enkelte lande.

3.6. Drievandsdirektivet

Dette direktiv blev vedtaget i 1980. Det indeholder krav til kvaliteten af alt vand, der leveres til drievandsformål. Der er sat grænseværdier for en række stoffer og andre parametre f.eks. bakterier.

Desuden indeholder direktivet regler for myndighedernes tilsyn med vandforsyningsanlæg. Der er regler for, hvilke parametre der skal analyseres for, og hvor ofte det skal ske, afhængig af, hvor stort vandforsyningsanlægget er.

3.7 Andre internationale aftaler

Den natur- og miljøpolitiske indsats er formuleret på forskellige forvaltningsniveauer. Internationalt har Danmark indgået en række aftaler.

Nordsøkonferencerne

Nordsølandene afholder konferencer, hvor bl.a. en reduktion af kvælstofudledningen og tilledningen af miljøfremmede stoffer til Nordsøen diskuteres. Konferencerne er et fælles gensidigt forligende politisk forum for drøftelser omkring Nordsøens miljøproblemer og den fælles indsats fra Nordsølandene til forbedring af Nordsøens miljø.

I forbindelse med landbrugets udledning af næringssalte til miljøet arbejdes der med begrebet »balanceret gødskning«, hvilket betyder, at gødning skal tilføres i mængder svarende til planternes behov, og således at tab af næringsstoffer til det omgivende miljø (vand og luft) er på et acceptabelt niveau.

Der er endnu i de fastlagte regler for, hvordan dette princip gennemføres i praksis (på bedriftsniveau).

For at reducere landbrugets tilledning af pesticider til Nordsøen skal der bl.a. udarbejdes nationale handlingsplaner og udvikles BEP (Best Environmental Practices) for landbruget, idet der især skal lægges vægt på pesticider målt i Nordsøen og den atmosfæriske transport af pesticider. Endvidere er det vedtaget, at Nordsølandene inden for en generation skal udfase miljøskadelige stoffer.

Pariskonventionen

Paris-konventionen, der dækket det nordøstlige Atlanterhav, Nordsøen, Skagerak og Kattegat, har til hovedformål at beskytte havmiljøet ved at forbedre og nedbringe tilførslen af forurening fra landbaserede kilder. Paris-Kommissionen har vedtaget en række beslutninger og anbefalinger om regulering af forskellige forureningskilder fra industrien og ved anvendelse af miljøfarlige stoffer og produkter.

Det er bl.a. aftalt, at udledningen af næringsstoffer til de enkelte farvandsområdet skal nedbringes, så eutrofiering undgås. Specielt for Nordsøen skal næringsstofftilførslen halveres til de områder, hvor der er fare for eutrofiering og der skal ske en nedbringelse af udledningen af miljøfremmede stoffer. Det er i Paris-Kommissionen aftalt, at der i år 2000 skal foreligge en statusrapport for hele konventionsområdet.

Helsingforskonventionen

I denne konvention om beskyttelse af havmiljøet i Østersøen deltager alle lande beliggende i Østersøens afstrømningsområde. Konventionsområdet dækker hele den egentlige Østersø samt de danske bælter og Kattegat. Det overordnede mål med konventionen er at forbedre den generelle beskyttelse af havmiljøet samt at arbejde med en bedre miljøtilstand i Østersøen. Arbejdet er koncentreret om reduktion af udledning af næringsstoffer, tungmetaller og miljøfremmede stoffer, opgørelser af udledning fra direkte kilder, floder og atmosfære, tilstandsbe-

skrivelser baseret på national og international overvågning samt sikkerhed til søs og bekæmpelse af forurening fra olie og andre skadelige stoffer.

Forureningen med næringssalte, tungmetaller og giftige eller persistente organiske stoffer skal være reduceret med 50 pct. senest i 1995. Herudover skal overvågnings- og forskningsaktiviteter styrkes. Beslutningerne om 50 pct.-reduktionen af tilledning af næringsstoffer er i Danmark implementeret med Vandmiljøplanen.

Biodiversitetskonventionen

Konventionen, der er et resultat af konferencen om miljø og udvikling (UNCED) i Rio de Janeiro i 1992, har til hensigt at beskytte og sikre en bæredygtig benyttelse af klodens biologiske mangfoldighed. En dansk strategi for bevaring af den biologiske mangfoldighed er udsendt i maj 1995.

Agenda 21

I Agenda 21, som er et program for bæredygtig udvikling, der blev vedtaget på konferencen om miljø og udvikling (UNCED) i Rio de Janeiro i 1992, er landbrugets anvendelse af pesticider central i to kapitler, nemlig kapitel 14 om bæredygtig landbrugsudvikling og kapitel 19 om miljømæssig håndtering af giftige kemikalier. Her lægges der vægt på, at der udvikles nationale planer med henblik på at reducere risikoen ved anvendelsen af pesticider samt påbegyndes integreret plantebeskyttelse.

-

4.1 Den hidtidige indsats på landbrug/miljøområdet

Handlingsplanen for en bæredygtig udvikling i landbruget

I handlingsplanen for et bæredygtigt landbrug og den tilknyttede tekniske redegørelse (1991) blev de hidtidige initiativer på landbrug/miljøområdet opsummeret og videreført samtidig med, at der bl.a. skete en skærpelse af reglerne for udnyttelsen af husdyrgødningen.

NPO-handlingsplanen (1985), vandmiljøhandlingsplanen (1987), pesticidhandlingsplanen (1987) og marginaljordsstrategien (1987) har ligget til grund for en række initiativer i forhold til landbrugserhvervet, især med henblik på:

- begrænsning af udvaskningen af næringsstoffer,
- nedbringelse af forbruget af bekæmpelsesmidler i form af reduktion af mængden af aktivstof og af behandlingshyppigheden samt
- bevarelse af udyrkede eller ekstensivt dyrkede arealer og beskyttelse af miljøfølsomme områder.

Blandt vigtige initiativer kan nævnes bestemmelser om:

- opbevaring og udspredning af gødning
- harmoni mellem areal og husdyrhold
- gødningsplaner
- grønne marker
- begrænsning af anvendelse af bekæmpelsesmidler gennem forskellige initiativer, herunder sprøjtebevis
- skovtilplantning og anden arealpleje
- bevarelse af biotoper
- naturgenopretning

Vandmiljøplanens målsætning om en halvering af kvælstofudvaskningen fra landbruget og Pesticidhandlingsplanens målsætning om en hal-

vering af forbruget af bekæmpelsesmidler fastholdes i Handlingsplanen for en bæredygtig udvikling i landbruget.

Kvælstof

Med udgangspunkt i NPO-planens vurdering af kvælstofudledning fra landbruget i 1984/85 på 260.000 t N blev vandmiljøplanens målsætning i 1987 en halvering af denne udledning. Målopfyldelsen blev oprindeligt sat til 1993, men er i forbindelse med bæredygtighedsplanen i 1991 udsat til år 2000.

Balanceberegninger udført af Statens Planteavlsforsøg over tilførte N-mængder (handelsgødning, importeret foder, biologisk kvælstofbinding, bidrag fra atmosfæren) og fraførte N-mængder (salg af vegetabiliske og animalske produkter) i dansk landbrug som helhed viser, at kun 30 pct. af de tilførte N-mængder fraføres i form af solgte produkter. De resterende 70 pct. tabes, hovedsageligt i form af ammoniakfordampning og kvælstofudvaskning og i mindre grad ved denitrificering.

Kvælstof tabene er langt større i husdyrbrugsbedrifter (70-90 pct.) end i rene planteavlbedrifter (10-40 pct.). For husdyrbrugsbedrifterne er tabene størst ved høj husdyrintensitet, idet husdyrgødningen i høj grad anvendes optimalt, mens tabene på planteavlbedrifter er væsentligt større på sandjorde end på lerjorde. Selv ved optimal udnyttelse af husdyrgødningen overstiger tabene på husdyrbedrifterne i væsentligt omfang tabene på planteavlbedrifter.

Fosfor

Vandmiljøplanens mål for reduktion af udledningen af fosfor til vandmiljøet blev nået i 1992 gennem forbedret rensning af spildevand m.m. Vandmiljøplanen forudsatte ingen indgreb over for den diffuse fosforbelastning fra landbrugsarealer.

Den totale tilførsel af fosfor til danske landbrugsjorde var fra begyndelsen af halvtredserne til begyndelsen af firserne ca. dobbelt så stor som fraførslen med de høstede afgrøder. Forbruget af fosfor i handelsgødning er halveret gennem de seneste femten år. Trods halveringen tilføres landbrugsjordene fortsat 50 pct. mere fosfor end afgrøderne bortfører, og der sker således fortsat en akkumulering.

Den øgede akkumulering af fosfor har sammen med reduktionen i andre fosforudledninger ledt opmærksomheden hen på fosforudvaskningen fra landbrugsjordene. I de seneste år er man blevet klar over, at udvaskningen af fosfor fra landbrugsjord har betydning for eutrofiering af vandløb og søer. Danmarks Miljø Undersøgelser vurderer, at det absolutte fosforbidrag fra landbruget har været uændret siden 1989, samt at det diffuse fosforbidrag i dag er den dominerende kilde til belastning af ferskvand.

I det følgende skal peges på tre områder, der kan begrænse vandmiljøets belastning med fosfor:

1. Husdyrgødningens fosforindhold er formentlig højere end nødvendigt på grund af tilsætning af fosforholdige mineralstoffer til foderet til husdyr. Fosfornormerne i husdyrfoderet er nedjusteret gennem de seneste år, men der kan sandsynligvis opnås mere ad denne vej (Statens Husdyrbrugsforsøg).
2. Med henblik på at udnytte husdyrgødningens fosforindhold i større udstrækning end i dag, bør husdyrgødningen anvendes på et større areal end nu. Ved optimal udnyttelse af fosforindholdet skal harmonikravene strammes (Statens Planteavlsforsøg, Danmarks Miljø Undersøgelser).
3. Det er imidlertid begrænsningen af overfladeafstrømningens fosforbidrag, der vil have størst umiddelbar effekt (Statens Planteavlsforsøg, Danmarks Miljø Undersøgelser).

Fosforbidraget fra overfladeafstrømning begrænses bedst ved at udlægge græs eller anden permanent vegetation på erosionstruede arealer. Reduceret jordbehandling, som bør foretages vinkelret på afstrømningsretningen, vil også kunne bidrage til at reducere vanderosionen af overfladejord. Det er navnlig vigtigt, at jordpartiklerne i i e findeles i for stor udstrækning ved jordbearbejdningen, hvilket ofte sker med anvendelsen af moderne landbrugsredskaber. Endvidere vil etablering af brede plantedæiede vandløbsbræmmer på udsatte steder kunne bidrage til at dæmme op for overfladeafstrømningens fosforbidrag, idet fosforholdige partikler når at blive bundfældet, inden overfladevandet løber ud i vandløbene. Med henblik på at undgå en stor ophobning af næringsstoffer på sådanne arealer kan det være formålstjenligt at afhøste og fjerne vegetationen fra arealerne. Endelig skal nævnes, at det er vigtigt at skåne vandløbsbrinkerne, således at brinkerosion undgås. Brinkerosion kan bidrage med betydelige mængder fosfor til vandløb. (Statens Planteavlsforsøg, Danmarks Miljø Undersøgelser.)

Slam

Anvendelse af spildevandsslam til gødningsformål reguleres gennem bekendtgørelse om anvendelse af slam, spildevand og kompost m.v. til gødskningsformål og gennem Rådets direktiv 86/278/EØF. Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg afgav den 2. juni 1995 beretning om genanvendelse af spildevandsslam til gødskning af landbrugsjord. Af beretningen fremgår det:

- at ingen landmand, der anvender spildevandsslam som gødning forskriftsmæssigt korrekt, i fremtiden vil blive mødt med krav til landbrugsjordens kvalitet som dyrkningsmedium, og som er af et sådant indhold, at de vil udelukke landmanden fra at anvende jor-

den til dyrkning af alle landbrugsafgrøder på grund af anvendelse af spildevandsslam,

- at spildevandsslam søges godkendt til anvendelse på økologisk jordbrug,
- at tilsynet med kvaliteten af spildevandsslam forbedres, og at tilsynet overgår til Plantedirektoratet,
- at der efter en overgangsperiode på fire år i e kan opbevares spildevandsslam i markstae, og
- at regler om opbevaring og udbringning af spildevandsslam ligestilles med de tilsvarende regler for husdyrgødning, at der udformes krav til slamkvaliteten, som kan sikre, at anvendelse af spildevandsslam til gødskningsformål på landbrugsjord i e belaster dyrkningsjorden med miljøfremmede stoffer og tungmetaller i større omfang, end hvis handels- og husdyrgødning anvendes.

Blandt andet som opfølgning på beretningen pågår der en række aktiviteter med henblik på at forbedre mulighederne for at kvalitetsvurdere spildevandsslam. De omfatter udvikling af analysemetoder, fastlæggelse af strategi for overvågning, vurdering af langtidseffekter, fastsættelse af grænseværdier for organiske miljøfremmede stoffer og vurdering af hygieinisk kvalitet.

Disse aktiviteter er i e afsluttede, men det må allerede nu konkluderes, at der vil ske en opstramning af de kvalitetsmæssige krav til spildevandsslam, der ønskes udbragt på landbrugsjord.

I 1993 blev der med affaldsprodukter i alt udspredt ca. 310.000 tons tørstof til jordbrugsmæssige formål i form af spildevandsslam, kartoffelfrugtsaft og pectinaffald mv.

Den totale tilførsel af gødningsstoffer med affald udgjorde i 1993 ca. 9.700 tons kvælstof, hvoraf 8-14 pct. er umiddelbart plantetilgængeligt, og ca. 5.800 tons fosfor, svarende til henholdsvis 2 pct. og 7 pct. af den samlede tilførsel i jordbruget. Heraf udgør bidraget fra kommunalt spildevandsslam ca. halvdelen af næringsstofftilførslen. En effektiv udnyttelse af næringsstofferne i slam og affald forudsætter en effektiv spredningsteknik og tilstrækkeligt areal til spredning.

Pesticider

Landbrugsmæssigt anvendes der ca. 100 forskellige aktivstoffer. Stofferne anvendes enkeltvis eller i blandinger med typisk 2 til 3 forskellige aktivstoffer.

Pesticidhandlingsplanen for 1986 har som målsætning, at såvel forbruget af aktivt stof som behandlingshyppighed skal halveres inden 1997 i forhold til forbruget i 1981-85. Mængden af aktivstoffer var i 1994 reduceret med 44 pct. i forhold til pesticidhandlingsplanens referenceperiode, mens behandlingshyppigheden var reduceret med 6 pct.

Ved vurderingen af forbruget skal der dog tages hensyn dels til de naturlige svingninger, der sker fra år til år som følge af f.eks. forekomst af skadegørere og ændringer af sædskiftet, herunder efterafgrøder, og dels til, at der i forbruget efterhånden indgår mindre skadelige midler. Variationen i forekomst af skadegørere er summen af mange ofte modsatte tendenser, som det er vanskeligt at opgøre særlig præcist. Det vurderes dog umiddelbart, at forekomsten af skadegørere i 1994 generelt var moderat. Der findes i øjeblikket ingen metode, hvorved midlernes skadelighed kan vurderes i forhold til forbruget. Beregninger foretaget af Danmarks Statistik viser, at tages der højde for ændringer i sædskiftet, fås der afhængig af beregningsmetoden et relativt fald i behandlingshyppigheden på ca. 20 pct. i 1993.

Som et bidrag til opfyldelse af Pesticidhandlingsplanens målsætning vedtog Folketinget i maj 1995 derfor en mærkbar forhøjelse af pesticidafgiften. Den nye, forhøjede afgift er differentieret, så insektmidler pålægges en afgift på 37 pct. af detailprisen uden afgift, svampemidler, ukrudtsmidler og vækstreguleringsmidler pålægges en afgift på 15 pct. af detailprisen uden afgift, og mikrobiologiske midler m.v. pålægges 3 pct.s afgift af grossistprisen. Det skønnes, at afgiften vil reducere behandlingshyppigheden med 5-10 pct. Afgiften træder i kraft 1. januar 1996.

Et andet element i handlingsplanen er, at alle midler godkendt før 1980 skulle gennemgå en revurdering, idet de oprindelige godkendelser bl.a. i øjeblikket inddrog miljøforhold. Færdiggørelsen af revurderingen har imidlertid vist sig vanskelig at få afsluttet, og derfor blev kemikalieloven ændret i foråret 1994, samtidig med at en række midler med nærmere angivne aktivstoffer blev forbudt. Der har efterfølgende vist sig behov for at justere den procedure, der blev indført med den nævnte lovgivning, hvorfor Folketinget i efteråret 1995 har vedtaget en ændring af loven.

På EU-niveau gennemføres et sammenhængende system af maksimalgrænseværdier for pesticidrester i levnedsmidler.

Strategi for bevaring af den biologiske mangfoldighed

Biologisk mangfoldighed omfatter mangfoldigheden på økosystem-, arts- og genniveau.

Det helt overordnede mål i den danske strategi for bevaring af den biologiske mangfoldighed er at bevare de hjemmehørende plante- og dyrearter i store, levedygtige og udbredte bestande. Det vigtigste middel hertil er at tilrettelægge benyttelsen af naturens ressourcer på en sådan måde, at tab af biologisk mangfoldighed undgås i fremtiden, og at tilbagegangen, hvor den er sket, i videst mulige omfang vendes til fremgang, f.eks. gennem naturgenopretning.

I strategien peges der inden for benyttelsen af det åbne land og skovene på en række foranstaltninger til forbedring af den biologiske mangfoldighed. Her skal alene nævnes nogle få konkrete nye foranstaltninger:

- at arealet med søer og vandløb øges fra 65.000 ha til 95.000 ha,
- at arealet med vedvarende græs øges væsentligt fra de nuværende ca. 200.000 ha,
- at udlægge flere arealer til naturlig succession (naturskov),
- at udmønte de vedtagne strategier på skovområdet.

Skovpolitiske målsætninger

Danmark har som målsætning en fordobling af skovarealet over en trægeneration (80-100 år). Der er i øjeblikket fastsat en bestemt tidsfølge for forøgelsen af skovarealet, men opfyldelse af målsætningen betyder, at der årligt bør etableres ny skov. Det forudsættes, at det øgede skovareal etableres med halvdelen i statsligt regi og den anden halvdel i privat regi.

Den danske strategi for et bæredygtigt skovbrug, som er tiltrådt af Folketinget i maj 1994, er et led i den danske opfølgning af konferencen om miljø og udvikling (UNCED) i Rio de Janeiro 1992, og konferencen om beskyttelse af skovene i Europa, Helsinki 1993.

Strategien opstiller en 12 punkts plan for den danske indsats, hvor den nationale indsats samles om følgende punkter:

- Fremme af omfanget af skovene gennem statslig og privat skovrejsning.
- Skovrejsningens bidrag til det samlede CO₂-regnskab skal undersøges.
- Fremme af afsætningen af skovbrugsprodukter gennem tilskud til produktudvikling og udvidet anvendelse af træflis som biobrændsel.
- Fremme af kvaliteten af skovene gennem øgede tilskud til løvtrædyrkning, naturpleje og naturnær skovdrift, samt skovforbedrende foranstaltninger.

Der sættes desuden på en styrkelse af forskning, formidling og efteruddannelse om bæredygtig skovdrift.

Strategien følges op af overvågning af relevante indikatorer, der omfatter økonomiske, natur- og miljømæssige forhold.

De nærmeste år skal strategien, som har form af generelle anbefalinger, udmøntes mere konkret.

Biomassehandlingsplanen må også ses som led i skovpolitien. Udvalget har dog i øjeblikket i denne sammenhæng foretaget nogen nærmere vurdering heraf.

Ti-punkts program til beskyttelse af grundvand og drievand

I forhold til grundvandsforureningen har regeringen i 1994 fremlagt et ti-punkts program til beskyttelse af grundvand og drievand. I programmet indgår, at de farligste pesticider skal fjernes fra markedet, og at forbruget af pesticider skal halveres. Kvælstofudledningerne fra landbruget skal halveres inden år 2000. Derudover skal amterne udpege de grundvandsressourcer, der i særlig grad skal sikres med henblik på en fortsat grundvandsbaseret drievandsforsyning.

Den fremtidige danske drievandsforsyning er knyttet til denne områdeudpegnings. I de pågældende områder er det således påkrævet, at kilde- og fladebelastning af grundvandet undgås/minimeres.

Et kendetegn for den fremtidige grundvandsbeskyttelse vil være, at indsatsen målrettes og differentieres med henblik på at opnå en mere effektiv beskyttelse. Det gælder bl.a. for de indsatsområder, der forudsætter brug af offentlige midler, f.eks. oprydningen af affaldsdepoter m.v. Behovet for beskyttelsesniveau kan variere fra område til område alt afhængig af de naturgivne forhold og kilderne til forurening af grundvandet.

I Miljøstyrelsens vejledninger vedr. udpegnings af områder med særlige drievandsinteresser fremgår det, at en effektiv beskyttelse af et grundvandsopland kræver, at der sættes ind mod samtlige forurenings-trusler i oplandet. Indenfor de udpegede områder med særlige drievandsinteresser skal der ske en koordineret indsats overfor de nuværende kilder til grundvandsforurening (herunder landbrug og affaldsdepoter), ligesom den fremtidige arealanvendelse til andre formål skal tilrettelægges under hensyn til grundvandsbeskyttelsen. Udpegnings af områder med særlige drievandsinteresser indebærer i.e., at grundvandet i de øvrige områder afskrives. Den generelle forebyggende indsats skal således have høj prioritet overalt. Differentieringen af beskyttelsesniveauet er således et supplement, der skal sikre en videregående beskyttelse af grundvandsressourcen i de vigtigste områder.

Med henblik på at fastlægge en differentieret beskyttelse og depotoprydning indenfor de udpegede områder med særlige drievandsinteresser skal der etableres en zoneinddeling, der skal sikre en optimal beskyttelse af drievandsressourcen, under hensyn til, at der stadig skal kunne foregå menneskelig aktivitet og produktion indenfor områderne med særlige drievandsinteresser.

Der vil være områder, hvor de generelle beskyttelsestiltag må anses for at være utilstrækkelige til at opretholde grundvandskvaliteten. Sådanne områder defineres som sårbarhedszoner. Der kan være behov for en ekstra indsats f.eks. i form af ekstraordinære begrænsninger i

anvendelsen af husdyrgødning og handelsgødning, totalt forbud mod anvendelsen af pesticider eller tilskyndelse til omlægning til økologisk jordbrug. Sådanne indgreb kan foregå gennem indgåelse af frivillige aftaler med grundejerne eller påbud eller forbud i henhold til miljøbeskyttelsesloven med deraf følgende erstatningskrav. Indsatsen kan også bestå i begrænsninger i udførelsen af andre erhverv. De nuværende ordninger vurderes i i e at rumme tilstrækkelig mulighed for at finansiere disse tiltag.

Som den altdominerende arealforvalter er landbrugserhvervet en central aktør i bestræbelserne på at beskytte grundvandet. Landbrugsdriftens karakter varierer mellem landsdelene, og forskellige former for landbrugspraksis indebærer varierende risici for miljøbelastning.

Landbrugs- og Fiskeriministeren har som led i programmet til beskyttelse af grundvand og drikkevand i 1995 iværksat en aktionsplan for øget økologisk produktion. Det er samtidig regeringens målsætning, at oprydningen på de grundvandstruende affaldsdepoter inden for vandindvindingsområderne skal være afsluttet i løbet af 10 år. Desuden skal øget skovrejsning og naturgenopretning beskytte grundvandet i de fremtidige indvindingsområder. Der skal endvidere sikres en bedre kontrol med grundvands- og drikkevandskvaliteten.

Økologisk jordbrug

Den økologiske dyrkningsmetode betragter hele dyrkningssystemet med planter, dyr, jord og luft som en helhed. Næringsstofkredsløbet, husdyrvelfærd, etiske og miljømæssige hensyn tillægges vægt i økologisk jordbrug, hvor der i i e anvendes handelsgødning og pesticider.

Næringsstofforsyningen består primært af husdyrgødning og biologisk kvælstoffiksering. I henhold til de danske regler på området er det tilladt at supplere bedriftens egen produktion af økologisk husdyrgødning med indkøb af husdyrgødning fra det konventionelle landbrug med op til 25 pct. af de dyrkede afgrøders behov for kvælstof. De fleste bedrifter udnytter i i e denne øvre grænse. Med hensyn til foderforsyningen, må de økologiske bedrifter i henhold til de danske regler supplere bedriftenes egen foderproduktion med indkøbt foder fra det konventionelle jordbrug med op til 15-25 pct. af det totale foderforbrug.

Der kan således via indkøbt foder og husdyrgødning overføres begrænsede mængder næringsstoffer fra det konventionelle jordbrug til det økologiske. Disse næringsstoffer kan det konventionelle jordbrug levere, da næringsstoffer herfra kan erstattes ved indkøb af handelsgødning. I 14 økologiske kvægbedrifter, der er analyseret af Statens Husdyrbrugsforsøg er der i gennemsnit indkøbt 50 kg N pr. ha pr. år i foder og husdyrgødning varierende fra 10 til 120 kg N pr. ha pr. år (ingen angivelse af fosfor og kalium).

Endelig kan nævnes, at gødningstilstanden med eksempelvis fosfor og kalium i alle danske landbrugsjorde er øget betydeligt gennem de seneste 50 år, som følge af anvendelse af handelsgødning. Denne opbygning af næringsstoffeserver i jordbunden kan bidrage væsentligt til planternes næringsstofforsyning i en længere årrække.

I Danmark er den økologiske produktionsmetode mest udbredt på landbrug med kvæg, hvilket skyldes, at det er denne driftsgren, der er lettest at omstille. Kvæg kan konsumere store mængder grøntfoder, som kan produceres af kvælstoffikserende planter. Endvidere er grøntfoder let at producere uden bekæmpelse af ukrudt. I 1994 udgjorde andelen med græs og grøntfoder 66 pct. af de økologiske arealer (Plantedirektoratet).

¹ Svineproduktion i økologisk jordbrug er langt vanskeligere at praktisere, idet svin hovedsageligt skal fodres med korn. Økologisk korn er dyrt. Dels på grund af lavere kornudbytter i økologisk jordbrug end i konventionelt, dels fordi, at det er vanskeligere og dyrere at bekæmpe ukrudt i økologiske kornmarker end i konventionelle. Den økologiske svineproduktion i Danmark er derfor yderst begrænset, ca. 2.500 slagtesvin pr. år.

I økologiske bedrifter anvendes ingen pesticider. Dette har en positiv effekt på udbredelsen af flora og fauna og på grund- og drikkevand, som ikke belastes med pesticidrester.

Sammenligning af miljøbelastningen med kvælstof mellem økologiske og konventionelle bedrifter er vanskelig at foretage, idet de forskellige driftsformer er mere eller mindre koblet med andre faktorer som jordbundstype, husdyrintensitet, formen af animalsk produktion, valg af plantearter m.m.

Statens Husdyrbrugsforsøg har foretaget en sammenligning af Ineffektiviteten på 14 økologiske og 16 konventionelle kvægbrugsbedrifter. Undersøgelsen viste at N-effektiviteten (tilført N minus solgt N) på de konventionelle bedrifter udgjorde 13-20 pct. (i gennemsnit 16,4 pct.) og på de økologiske bedrifter fra 14-30 pct. (i gennemsnit 20,7 pct.).

10 ud af de 14 økologiske brug havde lerjord som dominerende jordtype, og kun 4 havde sandjord. Blandt de konventionelle brug var forholdet omvendt, kun 4 brug havde lerjord som den dominerende jordbundstype, mens den dominerende jordtype var sandjord på 12 bedrifter.

I beregningerne indgår en række skønnede tal vedr. den biologiske kvælstofbinding, og der hersker stor usikkerhed omkring disse talstørrelser.

Undersøgelser af jordvæskens indhold af mineraliseret kvælstof foretaget af Landsudvalget for Planteudvalg i efteråret 1987 og 1988, herunder 13 arealer med økologisk jordbrug viste, at økologiske jordbrug havde et mineraliseret kvælstofindhold, der var lavere end på konven-

tionelle landbrugsarealer tilført husdyrgødning, men højere end på konventionelle landbrugsarealer, hvor der kun var tilført handelsgødning.

På basis af målingerne har Landsudvalget for Planteavl opstillet en forholdstalsliste over de forskellige driftsformers indvirkning på risikoen for nitratudvaskning. Tallene i listen viser jordenes relative indhold af mineraliseret kvælstof om efteråret. Jo større tal, jo højere risiko for udvaskning.

Konventionelt landbrug baseret alene på handelsgødning	100
Økologisk jordbrug	122
Konventionelt landbrug, husdyrgødning forår	129
Konventionelt landbrug, husdyrgødning efterår	159
Konventionelt landbrug, forfrugt ærter	159

Forskningscentret for Skov og Landskab anslår, at det relative tal for etableret skov er 8.

Både undersøgelsen foretaget af Statens Husdyrbrugsforsøg og undersøgelsen af Landsudvalget for Planteavl indikerer væsentlige variationer i kvælstoftab og indhold af mineraliseret kvælstof i jordvæsken på såvel økologiske som konventionelle bedrifter.

Økologiske jordbrug, der generelt har en lavere dyreintensitet end konventionelle husdyrbrug, har en lavere udvaskning pr. ha end konventionelle husdyrbrugsbedrifter. Desuden anvendes pesticider i.e. Der er således sammenfattende klare natur- og miljømæssige fordele ved det økologiske landbrug.

Naturgenopretning og denitrificerende enge

Naturforvaltningsprojekter, der gennemføres på landbrugsarealer, medfører en væsentlig ekstensivering af arealudnyttelsen og har således en positiv miljøeffekt. Det gælder typisk i forbindelse med skovrejsninger. En anden stor del af projekterne gennemføres i forbindelse med vådområder, hvor søer, vandløb, eng- og mosearealer genskabes. I disse områder opsamles og reduceres mængden af næringsstoffer, så de positive miljøeffekter lokalt er meget store.

I perioden 1989-1994 har naturforvaltningsordningen totalt omfattet ca. 20.500 ha eller ca. 0,8 pct. af landbrugsarealet. Det primære formål med naturforvaltningsindsatsen er at sikre den biologiske mangfoldighed og dermed afbøde de uheldige virkninger for landskab, flora og fauna, som den hidtidige landbrugsproduktion har medført. En række af projekterne har også en positiv effekt på vandmiljøet. Det blev således i 1993 skønnet, at realiserede projekter tilsammen bidrager med en årlig reduktion af kvælstofbelastningen til vandmiljøet på godt 500 tons.

Der er i forbindelse med naturgenopretningsprojekter anvendt jord-

fordeling gennemført af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri. Det har herved været muligt at tilgodese såvel natur- og miljømæssige som landbrugsmæssige interesser.

En arealanvendelse, som kan have særlig betydning for begrænsning af nitratforureningen er denitrificerende enge. Ved denitrifikation omdannes nitrat under anaerobe forhold til lattergas og frit kvælstof. Omfanget af denitrificeringen er meget afhængig af de lokale forhold, herunder navnlig de hydrologiske.

I et piloprojekt udført af Danmarks Geologiske Undersøgelser, Danmarks Miljø Undersøgelser og Statens Planteavlsforsøg på tre udvalgte oplande blev det beregnet, at denitrifikationen ville omfatte 40-800 kg. nitratkvælstof pr. ha oversvømmet engareal, og dette medførte reduktion af kvælsøfudledningen på 1-48 pct. i forhold til den normale udledning. Ovennævnte talstørrelser er alene baseret på beregninger. Indgrebene er i i e udført i praksis, og der er i i e foretaget direkte målinger af denitrifikationens størrelse.

Etablering af denitrificerende enge medfører i forskelligt omfang ændringer i arealanvendelsen. I mange tilfælde ligger sådanne engarealer i tilknytning til lavbundsområder, som i de fleste tilfælde er af dræned. Reetablering af denitrificerende enge vil således i mange lokaliteter tillige påvirke plantedyrkningen på øvrige afvandede landbrugsområder. Der kan således i i e foretages en generel økonomisk vurdering af omkostningerne i forbindelse med reetablering af denitrificerende enge.

Som anført er miljøeffekten af denitrificerende enge svingende og kan være meget positiv. Den denitrificerende effekt og den økonomiske virkning må beregnes konkret på basis af kendskab til de lokale forhold.

EU-bestemmelserne giver mulighed for at anvende landbrug/miljøforordningen, herunder den 20-årige braklægning med henblik på etablereing af denitrificerende enge. Udvalgets overvejelser herom er anført nedenfor i afsnit 6.5.

Rådgivning

Ud over den lange række af reguleringsmæssige tiltag, som er beskrevet ovenfor, skal værdien af rådgivningen gennem landbrugets konsulenter fremhæves, idet det ad denne vej har været muligt at opnå en bred information til de enkelte jordbrugere om fremgangsmåder ved gødskning og sprøjtning.

Landbrugets rådgivningstjeneste er organiseret af landbrugets organisationer, hvorved nye behov og ønsker hos jordbrugerne hurtigt kan blive kanaliseret ind i rådgivningens tilbud til jordbrugerne.

Inden for især planteavlserådgivningen har bestræbelserne inden for de seneste 10 år i vid udstrækning drejet sig om at hjælpe jordbrugerne med at mindske miljøbelastningen både med hensyn til gødningsstoffer og pesticider.

Rådgivningstjenesten gennemfører årligt ca. 2000 markforsøg, heraf godt 300 forsøg med henblik på at skabe grundlag for en økonomisk optimal og miljømæssig forsvarlig anvendelse af næringsstoffer. Disse resultater danner grundlag for udarbejdelse af de officielle gødningsnormer fra Plantedirektoratet.

Der gennemføres desuden et betydeligt antal forsøg med anvendelse af husdyrgødning, hvor en række demonstrationsaktiviteter siden 1989 har øget landbrugets udnyttelse af kvælstoffet i husdyrgødningen. Forbruget af handelsgødning er blevet reduceret.

Markforsøgene med plantebeskyttelsesmidler udgør 1/3 af de samlede forsøgsaktiviteter. Udover at afprøve nye midlers formåen er det vigtigste formål med forsøgene at undersøge, hvor lidt man kan nøjes med at anvende for at sikre sunde afgrøder uden uacceptabel stor konkurrence fra ukrudt mv. En del af opgaverne gennemføres i samarbejde med Statens Planteavlsforsøg - bl.a. udviklingen af lokalt baserede beslutningsstøtte- og varslingsystemer.

Rådgivningstjenesten formidler forsøgsresultaterne til jordbrugerne. Hertil anvendes møder, grupperådgivning, bistand til markstyring og udarbejdelse af gødnings- og sprøjteplaner, orienteringsbreve mv.

Samlet er rådgivningstjenesten, der har kontakt til langt den overvejende del af jordbrugerne, et vigtigt element til at fremme og sikre en miljømæssigt forsvarlig og økonomisk siier landbrugsdrift.

4.2 Landbrugspolitiske målsætninger

Handlingsplanen for en bæredygtig udvikling i landbruget fra 1991 beskrev og videreførte den hidtidige miljømæssige indsats på landbrugsområdet. Begrebet »bæredygtig« har i i e noget helt entydigt indhold. I Brundtland-Kommissionens rapport blev der peget på en global udvikling, der opfylder de nuværende generationers behov uden at bringe fremtidige generationers muligheder for at opfylde deres behov i fare. Inden for jordbrugsområdet sigtes til et landbrug, »der skal fungere og udvikles i balance med det økologiske kredsløb i naturen og samtidig være økonomisk uafhængig« (citater: Handlingsplanen for Miljø og Udvikling).

Handlingsplanen for en bæredygtig udvikling i landbruget rummer desuden en klar formulering af den daværende regerings landbrugspolitik. Noglebegreberne var:

- produktion af sunde fødevarer til forbrug og eksport,
- landbrug uden offentlig støtte,
- rimelige indtjenings- og konsolideringsforhold og
- etisk og miljømæssigt forsvarlige produktionsforhold.

Tilsvarende målsætninger har ligget bag formuleringen af landbrugslovens formålsbestemmelse i § 1. Efter denne skal man værne dyrkningsjorden som en begrænset naturressource og de hertil knyttede landskabelige værdier. Dette skal ske således, at både jordbrugets erhvervsøkonomiske interesser og hensynet til det omgivende miljø tilgodeses. Samtidig skal man sikre en hensigtsmæssig udvikling og en forbedret konkurrenceevne i jordbrugserhvervene. Der er imidlertid siden 1991 gennemført en række initiativer på det landbrugspolitiske område, som har været med til at forme de aktuelle landbrugspolitiske mål.

Behovet for en kvalitativ optimering af fødevarereproduktionen er udmøntet i regeringens strategi på fødevareressourceområdet, som hviler på arbejdet i fødevareresektorudvalget. Strategien har til formål »at videreudbygge sektorens styrkepositioner inden for kvalitet i bred forstand. Ud over at produkterne skal være velsmagende, indebærer høj kvalitet i dag også krav til ernæringsværdien, fedtindholdet, den veterinære og bakteriologiske tilstand, produktionsmetoder med hensyn til miljø og arbejdsmiljø, dyreetik og fravær af skadelige tilsætningsstoffer i det færdige produkt« (citater: Finanslov 1995).

Til opfølgning af fødevareresektorudvalgets arbejde er der afsat 133 mill. kr. på finansloven for 1995 og tilsvarende beløb i de følgende år, primært med henblik på forskning.

I denne sammenhæng indgår også regeringens strategi for den offentlige jordbrugsforskning, som blev fastlagt i januar 1995, og som blandt andet indebærer nye prioriteringer i forskningen og øget grundlæggende forskning. Der vil bl.a. ske en opprioritering af forskning i jordbrugsprodukternes kvalitet og siierhed samt sundheds- og velfærdsforskning i husdyrbruget og landskabsforskning. Jordbrugsforskningen skal bl.a. medvirke til at øge videngrundlaget for en bæredygtig udvikling i landdistrikterne og for en hensigtsmæssig ekstensivering og arealudnyttelse. Endvidere skal forskningen bidrage til at reducere mængden af indsatsfaktorer i jordbruget med henblik på at mindske såvel omkostninger som miljøbelastning og til at styrke videngrundlaget for alternative produktionsformer.

Den af landbrugs- og fiskeriministeren nedsatte arbejdsgruppe vedr. opfølgning af GATT-aftalen med deltagelse af landbrugets organisationer og Dansk Industri har afgivet to rapporter i maj 1994 og april 1995. Med hensyn til EU-politiet anbefales, at Danmark arbejder aktivt for en fortsat markedsorientering af den fælles landbrugspolitik. Det foreslås konkret, at kornprisen nedsættes til verdensmarkedsniveauet med en kompensation i form af højere hektarstøtte, og at der i et vist omfang indføres mulighed for produktion ud over kvoten af »B-mælk« uden støtte, som skal afsættes uden for EU på verdensmarkedsvilkår. Desuden foreslås, at der arbejdes for indførelsen af en EU-markedsføringsordning (GATT's grønne boks). Endelig peges på forskellige nationale

tiltag med henblik på en forbedring af rammevilkårene for den eksportorienterede del af landbrugs- og fødevarersektoren med henblik på udnyttelse af den forbedrede adgang til tredjelandsmarkederne.

Således kan det konstateres, at de landbrugspolitiske initiativer fra de senere år tager udgangspunkt i nutidens høje krav til miljø og natur, dyrevelfærd, arbejdsmiljø og produktivitet samt i en fortsat markedsorientering og en begrænsning af prisstøtten. På dette grundlag tilstræbes det gennem etableringen af rammevilkår for en landbrugsproduktion af høj kvalitet og værdi at sikre grundlaget for et fortsat konkurrencedygtigt og i bred forstand bæredygtigt landbrugserhverv.

4.3. Prioriteringer inden for landbrug /miljøindsatsen

I Natur- og Miljøpolitisk redegørelse 1995 findes en omfattende fremstilling af den danske miljøpolitiske indsats, der dækket såvel forureningsproblemerne som naturforvaltning, skovpolitik m.v. Næsten alle redegørelsens 30 kapitler berører eller har betydning for landbrugserhvervet. Side 555 hedder det om en helhedsorienteret og målrettet miljøpolitik:

»Den strategiske miljøplanlægning gennemføres for at sikre, at miljøpolitikken fremover kan gøres mere helhedsorienteret og målrettet. Den sigter mod at omfatte alle aspekter af miljøproblematikken. Det gælder forureningsbekæmpelse, forebyggelse af forurening, ressourceforbrug, sikring af variation og kvalitet i landskab, natur og bymiljø, lokalisering og arealanvendelse.«

Denne formulering gælder også for de miljøhensyn, som søges tilgodeset gennem tilpasninger i EU's landbrugspolitik. Den landbrugspolitiske indsats må foreløbig tage udgangspunkt i de »tunge« forureningsproblemer, som omhandles i Handlingsplanen for en bæredygtig udvikling i landbruget. Især en begrænsning af nitratudvaskningen og pesticidbelastningen er påtrængende. Analyser af grundvandets indhold heraf påviser i stigende omfang forekomst af nitrat og pesticidrester eller nedbrydningsprodukter. Uden en indsats for at afhjælpe denne forurening vil der blive tale om langsigtede skadevirkninger for den økologiske balance og drikkevandsforsyningen. Det er imidlertid vigtigt også at fortsætte indsatsen over for de »bløde« naturhensyn for at fastholde de senere års forholdsvis positive udvikling på natur- og landskabsområdet og varetage hensynet til det åbne lands rekreative værdier. For naturforvaltning findes særlig lovgivning, hvortil der er afsat særskilte midler, mens landbrug/miljøindsatsen især må prioritere en løsning af landbrugets forureningsproblemer.

Udvalgets arbejde har derfor som omtalt i afsnit 1, taget udgangs-

punkt i en prioritering af 1991-handlingsplanen som beskrevet i afsnit 4.1., og der er på det kortere sigt lagt vægt på tiltag, der kan medvirke til at virkeliggøre de målsætninger, der er beskrevet i handlingsplanen. De nedenfor stillede forslag kan i vidt omfang medvirke til at virkeliggøre også de øvrige målsætninger: En særlig indsats med henblik på forureningsbekæmpelse skal tilstræbes også at have en positiv effekt på den omgivende natur eksempelvis i form af øget dyre- og plantebestand, øget diversitet i landskabet, bedre ramme for friluftslivet m.v.

Prioriteringer vedr. arealanvendelsen

Det har i udvalget været overvejet, hvorvidt det er mest hensigtsmæssigt at fremme miljø- og naturhensyn gennem en ekstensiveringsstrategi, hvor dyrkningsintensiteten generelt nedsættes på alle arealer, eller en marginaliseringsstrategi, hvor visse arealer helt udtages af produktionen.

Uanset valget af strategi kan der tværgående skelnes mellem generelle instrumenter, der omfatter alle bedrifter, og målrettede instrumenter rettet mod særlige områder, bedrifter, ejendomme eller arealer. I skemaet er nævnt en række eksempler på de herefter fire mulige reguleringsformer:

	Ekstensivering	Marginalisering
Generel	Prisnedsættelser	
	Afgifter på indsatsfaktorer	Braklægning under
	Normer for indsatsfaktorer	hektarstøtteordningen
	Harmonikrav	Bræmmer
	Beskyttelseslinier og adgangsbestemmelser efter naturbeskyttelsesloven	
Målrettet	Økologi	Fredning
	Støtte til nedsat gødskning	20-årig brak
	Støtte til græsudlæg i korn	Støtte til bevarelse af enge
	Naturpleje	Skovrejsning
	Sprøjtefrie zoner	Naturgenopretning

Sondringen mellem generelle og målrettede ordninger er i de mindst væsentlig i forbindelse med en politisk/økonomisk prioritering, fordi de målrettede instrumenter oftere forudsætter en økonomisk kompensation fra det offentlige til jordbrugeren, mens de generelle instrumenter med rimelig hensyntagen til erhvervets økonomiske forhold typisk vil kunne gennemføres uden erstatning.

Særligt om de generelle ekstensiveringsforanstaltninger bemærkes: I 1992-reformen ydes kompensation for prisfaldet (lig med en tilbage-

førsel af gevinsten på forbrugersiden), og i forbindelse med pesticidafgiften tilbageføres provenuet ligeledes. Men der ydes i i e i nogen af tilfældene kompensation for selve ekstensiveringseffekten, som medfører et fald i både input og output og dermed i omsætning og indkomstskabelse. Harmonikrav og gødningsnormer er ligeledes gennemført uden kompensation. At der således i i e nødvendigvis er budgetudgifter, medfører naturligvis i i e, at en sådan dæmpning af erhvervsaktiviteten er gratis, hverken for landbruget eller samfundet. Landbruget har generelt indtaget en meget kritisk holdning til erstatningsfri arealregulering.

Reformen af den fælles landbrugspolitik rummer såvel ekstensivering som marginalisering. Prisreduktionen for markafgrøder og bestemmelserne om dyrepræmier medfører en ekstensivering, men udtagningsordningen er udtryk for en »styret« marginalisering inden for rammerne af ordningen. Samtidig modvirker hektarstøtteordningen en prisbetinget marginalisering, hvor arealer endeligt udgår af landbrugsmæssig drift, idet hektartilskuddet gør det rentabelt at dyrke selv arealer med et driftsmæssigt negativt dækningsbidrag. Muligheden for frivillig braklægning muliggør imidlertid en yderligere marginalisering, og merpræmien til braklægning i forhold til hektarstøtten ved korn dyrkning (ca. 600 kr.) medfører et incitament til at udtage endog arealer med et beskedent positivt driftsmæssigt dækningsbidrag.

Størrelsen af planteproduktionen er afhængig af en lang række faktorer så som gødskningsniveau, plantetilgængeligt vand, plantearter og -sorter, angreb af skadegørere m.m.

Driftslederen på den enkelte ejendom styrer i stor udstrækning disse faktorer. Vandtilførslen styres dog kun på 15 - 20 pct. af landbrugsarealet. Jordtypen har stor betydning for mængden af plantetilgængeligt vand. I de fleste år begrænses plantevæksten i større eller mindre grad på uvandede sandjorde som følge af manglende nedbør. Vandmangel forekommer langt sjældnere på lerjorde, som har en stor kapacitet af plantetilgængeligt vand.

I bilag 1 er der foretaget beregninger, som viser hvilke omkosninger, som er forbundet med hhv. marginalisering af 50 pct. af arealet og ekstensivering, der medfører en udbyttereduktion på 50 pct.

Tabel 5. Pris pr. kg. reduceret kvælstof ved 50 pct. marginalisering og ekstensivering.

	Marginalisering	Ekstensivering
	Kr. pr. kg.	Kr. pr. kg.
Sandjord	-9	18
Lerblandet sandjord	25	52
Lerjord	96	111

Analysen har vist, at:

- Omkostningerne forbundet med reduktion af kvælstoftabet ved såvel marginalisering som ekstensivering er stigende ved stigende udbyttensniveau (bedre jordtype).
- Omkostningerne forbundet med reduktion af kvælstoftabet ved ens udbyttensniveauer er mindre ved marginalisering end ekstensivering.

I en sammenfattende vurdering af de mulige strategier kan følgende anføres om de fire muligheder i skemaet ovenfor:

Generelle ekstensiveringsinstrumenter kan gennemføres uden budgetudgifter og medfører en betydelig reduktion af indsatsfaktorer med en relativt beskedne udgift.

Et ekstensiveringsinstrument vil naturligvis være at tilsikre, at allerede indførte normer for anvendelse af indsatsfaktorer faktisk overholdes. Et andet instrument er fortsat prissænkning for markafgrøder inden for reformmodellen, hvilket af andre grunde forudses, jf. kapitel 2, og må også forventes at få en miljømæssig effekt med hensyn til den generelle intensitet i afgrødeproduktionen. Samtidig kan en prissænkning for foderafgrøderne imidlertid lede til en øget husdyrproduktion, og følgerne på bedriftsniveau og i lokalområdet er under alle omstændigheder i en nødvendigvis sammenfaldende med den overordnede effekt. Nitratdirektivet vil under alle omstændigheder medføre en stramning af harmonikravene, og pesticidafgiften vil reducere anvendelsen af bekæmpelsesmidler.

Målrettede ekstensiveringsinstrumenter forudsætter offentlig støtte. I deres nuværende form inden for landbrug/miljø-ordningen (tilskud til mindre gødskning og til isåning af græs) er instrumenterne forholdsvis dyre, fordi de tilbydes alle uden individuel vurdering af miljøeffekten - og må forventes accepteret, hvis den driftsøkonomiske følge er lig med eller over 0. Økologien udgør en særlig form for målrettet ekstensivering, der indebærer en merværdi af slutproduktet. Denne merværdi indebærer en yderligere parameter i den økonomiske vurdering af den form for ekstensivering, som i takt med forbrugernes præferencer

kan få afgørende betydning. Kontrollen af disse instrumenter kan være relativt vanskelig.

Generelle marginaliseringsinstrumenter i form af generel braklægning i rotation af en fast procentdel af arealet på hver bedrift (den oprindelige reform-model) er i forhold til udgiften en meget lidt effektiv foranstaltning i miljømæssig henseende. Der har netop af miljømæssige grunde været gjort en betydelig politisk indsats fra dansk side for at gøre braklægningen mere fleksibel gennem flerårig brak, overførselsadgang m.v. Bræmme-bestemmelser kan være mere målrettede, men generelle regler opleves ofte som uhensigtsmæssige ud fra de konkrete forhold. Landbruget har generelt indtaget en meget kritisk holdning til erstatningsfri arealregulering.

Målrettede marginaliseringsinstrumenter vil alene kunne gennemføres med kompensation. Der vil kunne opnås betydelige gevinster gennem en målrettet marginalisering af arealer, jf. beskrivelsen ovenfor af udvaskningsproblemerne på forskellige jordtyper. Endvidere er der tale om en særligt positiv effekt for miljøet af naturgenopretningsprojekter i visse følsomme områder. Endelig vil en målrettet marginalisering i høj grad kunne fremme det åbne lands rekreative værdi for befolkningen.

Sammenfattende viser beregningerne i bilag 1, at det ved de givne forudsætninger generelt er billigere at reducere både kvælstoftab og den totale miljøbelastning ved at marginalisere end ved at ekstensivere. Omkostningerne forbundet med at opnå en reduktion af kvælstoftab og miljøbelastning er mindst ved at marginalisere uvandede sandjorde og næstmindst ved at ekstensivere uvandede sandjorde. Omkostningerne er tilsvarende næststørst ved at marginalisere lerjorde og størst ved at ekstensivere lerjorde.

Det vurderes endvidere, at marginalisering vil give væsentligt bedre forhold for flora og fauna end ekstensivering fordi jordbearbejdningen undlades på en del af arealerne, hvilket navnlig er til gunst for faunaen. Ved ekstensivering anvendes de forskellige maskiner på hele arealet.

De ovenstående argumenter taler for en dobbelt strategi, hvor der sættes dels på en målrettet marginalisering af særligt egnede områder og dels på en vis generel ekstensivering af landbrugsproduktionen gennem prispolitikken.

Et sådant strategivalg skal dog i de anvendes mere rigoristisk, end at instrumenter som f.eks. tilskud til nedsættelse af gødningsforbruget fortsat bør kunne anvendes, hvis dette efter en konkret vurdering er en egnet løsning.

Prioriteringer med hensyn til den animalske produktion

Inden for det animalske område, er svineproduktionen forøget væsentligt gennem de senere år. Produktionen af mælk og oksekød begrænses af EU's mælkekvoter og en i øvrigt afdæmpet prispolitik.

Danske Slagterier har skønnet, at antallet af svineslagtninger, der allerede i perioden 1990-1994 er steget fra 16,3 til 20,7 mill, årligt, vil stige yderligere til 23 mill, omkring år 2000 (Opfølgning af GATT-aftalen 2, Landbrugs- og Fiskeriministeriet, april 1995). Det må forudses, at en fortsat markedsorientering af EU's landbrugspolitik, som bl.a. vil indebære, at forskellen i foderpriserne inden for og uden for EU efterhånden helt afvikles, vil understøtte denne udvikling.

Nitratudvaskningen og ammoniakfordampningen stiger med stigende husdyrtæthed, jf. undersøgelser fra Danmarks Miljø Undersøgelser. Kvælstoftabet pr. dyreenhed modsvares iflg. materiale fra Statens Plan-teavlsforsøg og Statens Husdyrbrugsforsøg effekten af marginalisering af 2-3 ha.

Udbringning af animalsk gødning reguleres især gennem:

- nitratdirektivets bestemmelser med henblik på at begrænse nitratkoncentrationen i grundvandet, som vil indebære et generelt harmonikrav på maks. 170 kg. N pr. ha senest ved udgangen af 2003,
- husdyrgødningsbekendtgørelsens harmonikrav, som i øjeblikket er 1,7 dyreenhed pr. ha på svinebedrifter, 2,0 dyreenhed pr. ha på blandede bedrifter og 2,3 dyreenhed pr. ha på kvægbedrifter,
- landbrugslovens krav om jordtilliggende til bedriften i forhold til besætningens størrelse og
- krav vedr. udnyttelsesgraden af kvælstof i husdyrgødning i gødningsplanlægningen.

Disse bestemmelser vil medføre en absolut overgrænse for den animalsk produktion, som kan gennemføres inden for landets grænser og inden for et givet lokalområde.

Undersøgelser (Mikael Skou Andersen 1994) viser, at der på disharmoniske brug, som har behov for indgåelse af udbringningsaftaler, i ca. halvdelen af tilfældene i i e er indgået de nødvendige aftaler. Samtidig er det i 1995 konstateret, at ca. 20 pct. af jordbrugerne har overtrådt bestemmelserne om gødningsplanlægning vedr. 1993/94.

Udvalget finder, at det må gives meget høj prioritet, at de nugældende regler fuldt ud respekteres. Dette må tilsikres dels gennem en tilstrækeligt siier kontrol og håndhævelse af bestemmelserne, dels gennem fortsat information og rådgivning.

Forslag om etablering af en miljøklausul i reformordningerne, som medfører krav om overholdelse af harmonikrav og gylleaftaler, er nærmere behandlet i afsnit 5.7.

Økologi

Udvalget har kun i begrænset omfang behandlet spørgsmål vedr. økologisk produktion. Dette har sammenhæng med, at der netop af landbrugs- og fiskeriministerien er iværksat en aktionsplan på dette område.

Uanset de miljømæssige gevinster ved en øget økologisk produktion, vil det samlede bidrag til en nedbringelse af udvaskningen af næringsstoffer og pesticidbelastningen kunne blive væsentligt større gennem foranstaltninger, der retter sig mod det store flertal af traditionelle bedrifter.

I Aktionsplanen for øget økologisk produktion knyttes bestræbelserne for udvikling af den økologiske produktion til udviklingen af EU's landbrugspolitik. I Aktionsplanens anbefaling 21 peges på behovet for en forenkling af tilskuddene til økologisk jordbrug. Dette indebærer en administrativ kobling mellem økologitilskud og tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger.

En fortsat øget omstilling til økologi vil efter udvalgets opfattelse indgå i en langsigtet strategi på landbrug/miljø-området. På det kortere sigt må indsatsen med henblik på at opnå sikkerhed for opfyldelsen af målsætningerne for et bæredygtigt landbrug primært rettes mod det traditionelle landbrug. Her vil det fortsat være muligt i et vist omfang at reducere anvendelsen af indsatsfaktorer med relativt mindre betydning for udbytterne og dermed begrænsede udgifter.

4.4. Sammenhæng mellem ret til støtte og opfyldelse af miljøkrav

Begrebet miljøbetinget landbrugsstøtte henviser generelt til en politik, hvor modtageren af offentlig støtte skal levere en modydelse i form af en veldefineret miljøindsats. Hvad angår landbruget vil dette således dækket over, at den enkelte landmands ret til at modtage landbrugsstøtte, der i øvrigt er motiveret af miljøhensyn, gøres afhængig af opfyldelse af miljøkrav. Hensigten er at opnå en miljøgevinst for den støtte, der under alle omstændigheder skal udbetales. Udbetalingen af landbrugsstøtte vil i højere grad kunne begrundes, når der opnås en miljøgevinst i bred forstand for samfundet.

Ud fra en overordnet betragtning vil de fleste formentlig finde princippet rimeligt: Landmanden modtager en økonomisk fordel i form af støtte fra det offentlige og må til gengæld opfylde visse krav til sin produktionsform af samfundsmæssig interesse.

I praksis vil det ofte være mere hensigtsmæssigt, at politiske mål, som vedrører indkomst og miljø, forfølges med separate instrumenter. Antallet af instrumenter skal svare til antallet af politiske målsætninger. Herved opnås, at det enkelte instrument kan rettes direkte om det problem, som skal korrigeres. Miljøbetinget landbrugsstøtte indebærer et brud med dette princip. Baggrunden for landbrugsstøtte har traditionelt været motiveret af behovet for indkomststøtte og har været tilrettelagt i overensstemmelse hermed. Eventuelle miljøkrav, som knyttes til land-

brugsstøtten, skal derfor overvejes nøje for i i e at bringe denne målsætning i fare.

En hensigtsmæssig anvendelse af miljøbetinget landbrugsstøtte forudsætter, at målsætningen om indkomststøtte stadig er opfyldt, at man i i e derved skaber ulige konkurrencevilkår, samt at de stillede miljøkrav har en reel miljøeffekt.

Støtten skal endvidere kunne relateres direkte til den enkelte bedrift, som skal opfylde miljøkravene. Miljøbetinget landbrugsstøtte på landbrugsområdet vil derfor kun være anvendelig i de tilfælde, hvor der gives direkte indkomststøtte, og i i e i tilfælde, hvor der ydes indirekte støtte som eksempelvis opretholdelse af en vis mindstepris gennem intervention og eksportrestitutioner, som udbetales til forarbejdnings- og handelsvirksomheder.

Helt eller delvis bortfald af støtten som følge af manglende overholdelse af de miljøbetingelser, der opstilles, er kun muligt under overholdelse af det generelle princip om proportionalitet. Man vil derfor i i e kunne lade støtten bortfalde, undtagen ved grove eller gentagne tilfælde af tilsidesættelse af kravene, hvor straffen er proportional med overtrædelsens grovhed.

Miljøbetinget landbrugsstøtte i relation til hektarstøtte og dyrepræmier kan i løbet af nogle år kan vise sig at have mistet sin relevans, hvis der sker en aftrapning af disse støtteformer. På den anden side vil miljøbetingelser evt. kunne være med til at fastholde eksempelvis hektarstøtte også på længere sigt, idet det efterhånden kan vise sig vanskeligt at opretholde hektarstøtten, jo længere man tidsmæssigt fjerner sig fra det prisfald, som hektarstøtten kompenserer for.

Hvilke miljøkrav, der i givet fald kan stilles i forbindelse med reformordningerne er nærmere beskrevet nedenfor i afsnit 5.7, hvor udvalgets vurdering af dette instrument tillige er beskrevet.

Analyse af markeds- ordningernes miljørelevante bestemmelser

5

5.1. Hektarstøtteordningen

Hektarstøtteordningen blev vedtaget i 1992 som led i reformen af den fælles landbrugspolitik. På det vegetabiliske område indebar reformen, at systemet med pris- og produktionsstøtte blev omlagt til et system med arealbaseret støtte. Formålet hermed er at begrænse produktionen og øge EU-produkternes internationale konkurrenceevne.

Efter reformen handles oliefrø og proteinafgrøder til verdensmarkedspris også i EU. For korn opretholdes en prisgaranti baseret på de hidtidige mekanismer for intervention, eksportstøtte og importbeskyttelse, men på et lavere niveau, idet interventionsprisen for korn er reduceret væsentligt.

Hektarstøtten ydes som kompensation for det indkomsttab, der er konsekvensen af nedsættelsen af de garanterede mindstepriser/bortfaldet af produktionsstøtten. For større producenter er hektarstøtten dog betinget af, at en vis procentdel af det støtteberettigede areal (10 pct. til høsten 1996) tages ud af produktionen. Der ydes også hektarstøtte til det udtagne areal.

Støttesatserne, som er gældende for høsten 1995 er flg.:

Afgrøde:	Kr./hektar
Korn (byg, hvede, rug, havre, majs, boghvede m.fl.)	2.196
Oliefrø (raps, rybs, solsiie)	3.839
Bælgsæd (ærter, hestebønner, sødlupiner)	3.172
Oliehør	4.245
Udtagning	2.781

De væsentligt lavere produktpriser, der er en følge af reformen, må alt andet lige medføre en forringelse af bytteforholdet mellem produkternes pris og priserne på produktionsmidler og dermed en tendens til nedsat anvendelse bl.a. af handelsgødning og pesticider. Reformen vil således indirekte have en generel, positiv miljøeffekt. Hektarstøtten medvirker imidlertid i et vist omfang til at opretholde drift af landbrugsarealer, der uden denne støtte ville blive marginaliseret.

Miljøbestemmelsen i grundforordningen for hektarstøtteordningen, RFO 1765/92 har karakter af en ramme, der i vidt omfang overlader det til medlemslandene at udforme de nærmere regler. Bestemmelsen har flg. ordlyd:

»Medlemsstaterne anvender miljøforanstaltninger, som svarer til den særlige situation, der gælder for det udtagne areal.«

Miljøbestemmelsen er således udelukkende knyttet til de arealer, der er udtaget af produktionen. En eventuel sammenkædning af hektarstøtte med miljøbestemmelser for øvrige arealer omfattet af hektarstøtteordningen forudsætter i givet fald en ændring af RFO 1765/92 og tillige ændringer af sanktionsbestemmelserne i KFO 3887/92 som indeholder gennemførselsbestemmelserne til det integrerede kontrolsystem.

I hektarstøtteordningen er det derfor især:

- . reglerne for udtagning af arealer,
- reglerne for anvendelse af de udtagne arealer,
- bestemmelserne om fastsættelse af hektarstøtten og
- bestemmelserne om fastlæggelse af regionaliseringsplaner,

der med de nugældende fællesskabsbestemmelser er miljømæssigt relevante. De enkelte elementer i udtagningsordningen gennemgås i de følgende afsnit.

5.2. Udtagningsordningen

Iflg. den generelle ordning er hektarstøtten betinget af, at producenten udtager en del af det støtteberettigede areal, hvis der søges om støtte for et areal på mere end 17,6 ha (svarende til en kornproduktion på over 92 t). .

Der sondres mellem udtagning inden for omdriften (hvorefter en udtaget mark i i e må have været udtaget de fem foregående år), og udtagning uden for omdriften. Af et samlede udtaget areal i 1995 på ca. 250.000 ha her i landet var ca. 80 pct. eller godt 200.000 ha udtagning uden krav om rotation. Hvis de ca. 42.000 ha af de udtagne arealer, der anvendes til dyrkning af afgrøder til non-food holdes ude og alene de braklagte arealer tages i betragtning var 91 pct. braklagt uden rotation.

Udtagningsprocenten for udtagning inden for omdriften blev oprindeligt fastsat til 15, men har for høsten 1995 været nedsat til 12 pct., og er for 1996 yderligere nedsat til 10 pct. som følge af markedssituationen.

Udtagning uden for omdrift kan have form enten af udtagning af samme areal år efter år eller udtagning i kortvarig rotation (under 5 år mellem anvendelse af samme areal) eller en kombination af forskellige tidsperioder eller af en bunden 5-årig udtagning, hvor der til gengæld ydes

garanti for mindst den støtte, der var gældende ved periodens begyndelse.

Udtagningsordningen med 5 årig garantibetaling er ændret fra og med den udtagning, der skal finde sted til høsten 1996. Ændringen indebærer, at producenter, der er omfattet af garantiordningen, kan vælge at træde ud uden at pådrage sig den sædvanlige sanktion (betaling af 5 pct. af den hektarstøtte, der er ydet det foregående produktionsår gangt med det antal år der resterer af garantiperioden). Adgangen til sanktionsfri udtræden er begrænset til produktionsåret 1996/97 og gælder i i e producenter, der har fået tilskud til etablering af plantninger til produktion af biomasse, jfr. RFO 1765/92, art. 7, stk. 4 eller har fået støtte for at forpligte sig til at forvalte arealerne med henblik på adgang for offentligheden og til fritidsformål i henhold til landbrug/miljø-forordningen 2078/92.

Samtidig er muligheden for at indtræde i den 5 årige garantiordning betinget af, at producenterne er omfattet af en af de ovenfor nævnte støtteordninger. F.s.v. angår støtteordningen til produktion af biomasse er et beslutningsgrundlag for ordningens indførelse i Danmark under udarbejdelse. Ordningen indebærer, at medlemsstaterne kan yde støtte til at dæke omkostningerne ved plantning af flerårige vækster med henblik på produktion af biomasse. Støtten må i i e overstige et beløb, der svarer til renterne af et lån, som tilbagebetales i fem lige store årlige rater, og som højst svarer til fem års hektarstøtte til udtagne arealer. Ansøgning om godkendelse af støtteordningen med henblik på offentlighedens adgang er under behandling i Europa-Kommissionen.

Ved udtagning uden for omdriften er den generelle regel, at der gælder et tillæg på 5 pct. i forhold til udtagningssatsen for udtagning med omdrift. Dette tillæg kan dog nedsættes til 3 pct; bl.a. i nitratfølsomme områder i henhold til direktiv 91/676/EØF, såfremt der er iværksat foranstaltninger til at reducere kvælstofudvaskningen. I Danmark gælder derfor principielt et tillæg på tre procentpoint i tre år fra 1994, det vil for 1995 sige en udtagning på 15 pct. ved udtagning uden for omdriften. Rådet har imidlertid i september 1995 fastsat en fælles sats på 10 pct. for begge de nævnte former for udtagning, som er gældende til høsten 1996.

Der er samtidig lagt op til, at der senere fastsættes en egentlig enheds-sats og dermed i i e længere sondres mellem udtagning inden for og uden for omdrift. Sigtet hermed er først og fremmest at forenkle ordningen, men en konsekvens vil være et øget incitament til at placere og fastholde de udtagne arealer på de dyrkningsmæssigt ringeste jorder, som samtidig kan være særligt værdifulde arealer i miljømæssig henseende.

5.3. Frivillig udtagning

Fællesskabsbestemmelserne indeholder mulighed for, at den enkelte producent kan opnå støtte for et samlet udtaget areal på op til 50 pct. af det areal, der søges støtte til. Medlemsstaterne kan fastsætte en lavere grænse f.eks. af hensyn til miljøet.

I Danmark er adgangen til frivillig udtagning begrænset af lofter for den samlede udtagning på 18 pct. for udtagning indenfor omdriften og 21,6 pct. for anden udtagning. Begrænsningen er indført efter ønske fra landbrugets organisationer, der har ment, at et større omfang af frivillig udtagning ville øge risikoen for overskridelse af det danske basisareal med nedsættelse af hektarstøtten og strafbrak som konsekvens. Organisationerne har derudover næret frygt for, at frivillig udtagning i større omfang ville medføre en for stærk indskrænkning af landbruget i visse områder, f.eks. i Vestjylland.

En forhøjelse af loftet for frivillig udtagning vil medføre en større samlet udtagning og dermed en ekstensivering af produktionen med en positiv virkning for miljøet. Der kan således ved at øge adgangen til frivillige udtagning skabes mere plads til marginalisering.

Interessen for frivillig udtagning vil være bestemt af, om det økonomiske udbytte ved dyrkning af markafgrøder er større eller mindre end hektarstøtten til udtagne arealer på 2.781 kr./ha. For husdyrproducenter vil endvidere indgå behovet for arealer til disponering af husdyrgødningen.

En generel forhøjelse af loftet for frivillig udtagning vil således i områder med forholdsvis dårlig jord og stor husdyrkonzentration såsom visse områder i Vestjylland kunne skabe problemer med at skaffe arealer til afsætningen af gødningen fordi de landmænd, der i disse har husdyr, vil være tilbøjelige til at gå op til loftet for frivillig udtagning. Dette problem kan fremover blive forstærket af de generelle tendenser til forøget svineproduktion og strammere harmonikrav.

Det kunne derfor overvejes at fastsætte forskellige lofter for udtagning således, at der eksempelvis i SFL-områder opereres med en højere sats for den frivillige udtagning end uden for disse områder. Medlemslandene har mulighed for nationalt at fastsætte forskellige lofter for den frivillige udtagning og kan dermed i et vist omfang målrette marginaliseringen af landbrugsarealer.

Udvalget anbefaler jf. afsnit 6.5, at amterne hin træffe beslutning om at hæve loftet for frivillig udtagning til max. 50 pct. af det støtteberettigede areal inden for SFL-områder.

Det teoretiske maksimum for udtagning, d.v.s. summen af pligtig og frivillig udtagning er 1 mill. ha, hvis der tages udgangspunkt i ansøgningerne under hektarstøtteordningen i 1995 på ca. 2 mill. ha. Af de godt

250.000 ha udtagne arealer i 1995 var knap 16.000 ha svarende til ca. 6 pct. frivillig udtagning. Lofterne for udtagningen til høsten 1995 var på 18 pct. for udtagning inden for omdriften og 21,6 pct. for anden udtagning. Der består således betydelige muligheder for at forøge omfanget af den frivillige braklægning. Rådet har i november 1995 besluttet, at den frivillige braklægning kun skal medregnes med 15 pct. ved opgørelser af den eventuelle »strafbrak«, der ellers følger af en overskridelse af det regionale basisareal. Derimod bevares den anden sanktion, der fastsætter, at en overskridelse udløser en proportionel nedsættelse af støtte. I denne forbindelse udløses geografisk en omfordling af støtten - omend mere frivillig brak som helhed betyder flere støttekroner fra EU.

5.4. Overførsel af udtagning

Udtagningspligten kan overføres til en anden producent, hvis de nationale miljøbestemmelser indebærer, at udtagningen medfører, at producenten ellers vil være nødt til at reducere besætningen.

Overførsel af udtagningspligten kan endvidere mod en forhøjelse af udtagningsraten finde sted inden for en plan, der forud forelægges Europa-Kommissionen. I denne forbindelse kan overførsler højst ske inden for en afstand af 20 km eller gennemføres inden for en bestemt region, hvor der navnlig opfyldes miljøkrav. Medlemsstaterne kan vælge i i e at anvende denne form for overførsler.

I Danmark er der mulighed såvel for overførsel inden for 20 km som til SFL-områder udpeget af amterne.

Adgangen til overførsel af udtagningspligten inden for 20 km har først og fremmest til formål at gøre ordningen mere fleksibel for den enkelte producent. Da modtagere af udtagningspligt kan udtage op til 50 pct. af det areal, de søger støtte til, vil overførslerne generelt medføre, at udtagningen foregår i større samlede »klumper«.

Overførsler inden for 20 km-grænsen ville evt. kunne erstattes af forpagtning af de pågældende arealer. Dette modvirkes imidlertid dels af landbrugslovens hovedregel for afstandsbegrænsning for samdrift på 10 km dels af den i Europa-Kommissionens gennemførelsesbestemmelser fastsatte regel, hvorefter arealer, der er erhvervet eller tilforpagtet inden for de seneste to år, i i e kan anvendes til udtagning (udover en forholdsmæssig andel svarende til den dyrkede del af arealet).

Såfremt Europa-Kommissionen lempet denne bestemmelse således, at forpagtede arealer umiddelbart kan anvendes til obligatorisk brak i hele sin udstrækning kunne det overvejes at ændre administrationen af landbrugsloven således, at forpagtninger op til 25 km til braklægning tillades af den lokale jordbrugskommission. En sådan praksisændring vil i givet fald i i e føre til øget trafikbelastning på offentlige veje.

Overførselsmuligheden til SFL-områder er led i en målrettet indsats med sigte på at forbedre miljøet i prioriterede områder.

Af nedenstående oversigt fremgår imidlertid, at mulighederne for overførsel af udtagningspligten hidtil kun er udnyttet i meget begrænset omfang. Det kan dels skyldes manglende information om ordningen, som først har været gældende for udtagning til høsten 1995, dels udformningen af reglerne for overførsler. Særlig bestemmelsen om, at afgivers ret til hektarstøtten er betinget af, at forpligtelsen opfyldes fuldt ud af den producent, som den overføres til, må antages at lægge en dæmper på interessen. Endvidere er der snævre grænser for, hvor mange producenter der kan deltage i et givet overførselsarrangement. En producent, der udtager arealer for en anden producent, må således kun modtage udtagningspligt fra én afgiver, og en producent, der afgiver udtagningspligt, må kun afgive til to andre producenter.

Tabel 6-9 er viser de udtagne arealers fordeling på udtagningsformer m.v.

Tabel 6. Fordeling af udtagne arealer 1995

	Med rotationskrav (12 pct.)	Uden rotationskrav (15 pct.)
Udtagning i alt	48.200 ha.	206.021 ha.
Heraf:		
Almindelig	45.304 ha.	117.236 ha.
Frivillig	2.896 ha.	12.746 ha.
Garanti '94		44.461 ha.
Garanti '95		31.227 ha.
60 mdr. videre		351 ha.
Non-food	29.128 ha.	12.981 ha.

Tabel 7. Fordeling af brakoverførsel på type 1, 2 og 3 – 1995

Indenfor 20 km.	1.235 ha.
SFL.	524 ha.
Harmonibrak	4.133 ha.
Brakoverførsel i alt	5.892 ha.

Tabel 8. Fordeling af type 2-brakoverførslen mellem landsdelene 1995

Fra\Til	Jylland	Fyn	Sjælland
Jylland	----	0	0
Fyn	124	----	0
Sjælland	0	0	----

Brakoverførsel mellem landsdelene:	124 ha. (23,7 pct.)
Brakoverførsel indenfor landsdel:	399 ha. (76,3 pct.)
I alt:	524 ha.

Tabel 9. Fordeling af type 3-brakoverførslen mellem landsdelene 1995

Fra\Til	Jylland	Fyn	Sjælland
Jylland	----	13	5
Fyn	135	-----	0
Sjælland	49	0	

Brakoverførsel mellem landsdelene:	202 ha. (4,9 pct.)
Brakoverførsel indenfor landsdel:	3.931 ha. (95,1 pct.)
I alt:	4.133 ha.

Den 20-årige udtagning indgår i e i oversigten, fordi denne udtagningsform først kan danne grundlag for hektarstøtte i forbindelse med udtagning for høsten 1997.

Overførsler af udtagningspligten vil kunne fremmes gennem øget information fra myndigheder og organisationer. Udvalget anbefaler med henblik på større fleksibilitet for de enkelte bedrifter, at landbrugslovens administration ændres således, at det generelt tillades at forpagte arealer til braklægning i en afstand på op til 25 km. fra ejendommen. Udvalget anbefaler, at der søges opnået en ændring af fællesskabsbestemmelserne således, at den særlige to-års-regel, hvorefter nyerhvervede, herunder forpagtede, arealer først efter to år fuldt ud kan braklægges, ophæves. Udvalget anbefaler desuden, at der søges en ændring af fællesskabsbestemmelserne, således at gensidig afhængighed ved overførsel af udtagning ophæves.

5.5 Anvendelse af udtagne arealer

Udtagne arealer kan enten braklægges eller dyrkes med afgrøder til anvendelse uden for fødevare- og fodersektoren (non food).

Af det samlede udtagne areal på omkring 250.000 ha i 1995 blev ca. 42.000 ha anvendt til dyrkning af afgrøder til non food.

I Danmark gælder bestemmelser om, at braklagte arealer skal holdes plantedæiet. Fra 1. oktober året forud for begyndelsen af udtagningsperioden til dennes ophør er der forbud mod anvendelse af pesticider samt gødning og kunstvanding.

I relation til begrænsning af N-udvaskningen er idealet et permanent plantedæie, d.v.s. et plantedæie, der er etableret når en afgrøde er høstet forud for udtagningsperioden, og som opretholdes til en ny afgrøde udsås efter udløbet af udtagningsperioden. Dette forudsætter, at

plantedæiet etableres ved udlæg i den afgrøde, der dyrkes forud for udtagningen. Et udlæg vil normalt være en økonomisk fordelagtig måde at etablere plantedæie, men det kan dels reducere udbyttet fra hovedafgrøden dels medføre driftsmæssige ulemper i forbindelse med plantedæiets fremvækst i hovedafgrøden.

Den gældende miljøbestemmelse i fællesskabsreglerne giver i følge Europa-Kommissionen i i e medlemslandene mulighed for at stille krav om, at plantedæiet som et obligatorisk krav skal etableres ved udlæg i den afgrøde, der dyrkes forud for udtagningen.

Der er imidlertid mulighed for at lade et areal, som har modtaget støtte til udlæg af rajgræs i henhold til landbrug/miljøordningerne, videreføre som udtaget areal.

Et permanent plantedæie kan endvidere opnås ved at fremme flerårig braklægning. Indførelse af en enhedssats for al brak vil bidrage her til.

På grundlag af oplysninger fra Statens Planteavlsforsøg viser bilag 2 en oversigt over den miljømæssige effekt af plantedæie i forbindelse med brak.

Et plantedæie etableret på grundlæg af spildfrø vil de første år omfatte flere vilde arter end et græsudlæg.

Intensiv jordbearbejdning i forbindelse med etablering af plantedæie kan medføre 0 N/ha) (Statens Planteavlsforsøg).

Hvis arealerne videreføres som braklagte arealer er udvaskningsreduktionen fra og med år 2 praktisk taget ens uanset udlægsmåde.

Jo flere år et givet areal opretholdes som brakareal, jo mere vil plantedæiet blive domineret af vilde arter uanset udlægsmåde.

På denne baggrund finder udvalget, at etablering af plantedæie ved hjælp af spildfrø efter høst af visse markafgrøder generelt skal tillades. Hvis der opstår huller i plantedæiet på en brakmark, der videreføres som braklagt areal, skal marken eftersås inden den 1. oktober i det givne år.

Restriktionerne med hensyn til anvendelse af pesticider, gødning og vanding gælder i i e, hvis de udtagne arealer dyrkes med afgrøder **til non-food**.

Non-food ordningen er obligatorisk for medlemslandene i henhold **til** fællesskabsbestemmelserne. Arealer i SFL-områder, der er udtaget for at opfylde udtagningspligten for en anden producent, må dog i følge de nationale gennemførelsesbestemmelser i i e anvendes til dyrkning af afgrøder til non-food.

Det økonomiske udbytte, der kan opnås ved dyrkning af afgrøder **til non-food** er i mange tilfælde af yderst begrænset omfang, hvis alene afgrødeværdien lægges til grund. Interessen for ordningen er ofte begrundet i et behov for et større dyrket areal til disponering af husdyrgødning eller et ønske om »renholdelse« af arealet.

Over 90 pct. af de ca. 42.000 ha, der i 1995 blev anvendt til non-food produktion dyrkes med raps og korn, der gødes og sprøjtes på traditionel vis. Slutanvendelsen for produkterne er olie til teknisk brug, diverse energiformål såsom brændstof til køretøjer og biobrændsel til (forsøgsvis) afbrænding i kraftværker.

I relation til N-udvaskning og pesticidanvendelse har non-food produktion baseret på traditionel dyrkning af landbrugsafgrøder således en negativ virkning for miljøet i sammenligning med egentlig braklægnings. Ved vurderingen af miljøpåvirkningen må det dog tages i betragtning, at slutanvendelsen ved non-food produktion i vidt omfang er energiformål med reduktion af CO₂-emissionen til følge.

Bortset fra non-food må udtagne arealer i i e anvendes til nogen form for landbrugsproduktion eller til en anden indtægtsgivende aktivitet, der i i e kunne finde sted, hvis arealet var blevet dyrket med markafgrøder.

Anvendelsen af udtagne arealer er begrænset af et forordningsbestemt krav om, at der skal opretholdes gode agronomiske forhold på arealerne. Som noget nyt er der nu mulighed for at arealer udtaget i henhold til landbrug /miljø-forordningen (RFO 2078/92) og arealer, der skovrejses (RFO 2080/92) kan medregnes til opfyldelse af udtagningskravet.

Udtagne arealer må f.eks. i i e anvendes til græsning eller udlejes til camping eller til ridning, men gerne til jagt.

En aktivitet, der normalt forbindes med kommerciel anvendelse, vil som hovedregel blive betragtet som indtægtsgivende. Dette gælder specielt aktiviteter af længere varighed, samt aktiviteter, der er åbne for en bredere kreds af personer.

Omvendt vil enkeltstående arrangementer, der afvikles af ejeren selv eller i i e kommercielle foreninger normalt kunne godkendes, forudsat der i i e er indtjening forbundet hermed. Der må således kun foregå salg, tages entré, opkræves parkeringsafgift o.s.v., hvis indtægten herfra alene går til at dække udgifterne ved aktiviteten, og så længe aktiviteten heller i i e på anden måde giver overskud.

Eksempler på godkendte anvendelser er hundetræning, bueskydebane, traktortræk, enkeltstående motorløb, parkering ved sportsarrangementer, teltlejr i forbindelse med sportsstævner, bålplads og ridning.

Udnyttelsen af de udtagne arealer skal være forenelig med bestemmelserne for plantedæi på arealerne. Anvendelse af de udtagne arealer vil derfor normalt blive betinget af, at plantedæiet reableres.

5.6. Præmieordninger for dyr

Anvendelsen af præmieordninger er forstærket i forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik.

I oksekødssektoren anvendes 4 forskellige præmietyper:

- handyrspræmier,
- ammekopræmier,
- forarbejdningspræmier og
- ekstensiveringspræmier.

For handyrspræmien er der fastsat et loft på 90 dyr pr. producent. Denne præmie udbetales højst to gange i dyrenes levetid, 1. gang ved en alder på 10 måneder, 2. gang ved 22 måneder. Hver medlemsstat skal fastsætte en regional referencebestand, svarende til det antal præmier, der er udbetalt i et af årene 1990, 1991 eller 1992. Overskrides den regionale reference, nedsættes antallet af præmieberettigede dyr pr. producent proportionalt. Medlemsstaterne kan dog vælge at fastsætte individuelle lofter.

Med henblik på at sprede slagtingerne jævnt hen over året udbetales en sæsonudligningspræmie som tillæg til handyrspræmien.

Med reformen blev udbetaling af ammekopræmier pålagt et individuelt loft svarende til antallet af præmier udbetalt til producenten i et af årene 1990, 1991 eller 1992. Der blev samtidig indført en national reserve og mulighed for overførsel af præmierettigheder på samme måde som i fårekødssektoren.

Fastsættelsen af lofter over antallet af dyr som forudsætning for udbetaling af præmie (90-dyrs-loftet) er et eksempel på, at støtteordninger kan tilføjes et miljømæssigt krav.

Alt afhængig af produktionsstrukturen i den pågældende medlemsstat, kan denne indføre en kalveforarbejdningspræmie eller et interventionsprogram for lette dyr.

Der kan således enten ydes en præmie for hvert handyr af malkekøvrace, som slagtes ved en alder på under 10 dage, eller interverneres dyr med en slagtevægt på mellem 150 og 200 kg. Sidstnævnte mulighed begrænses dog til en overgangsperiode på 3 år. Disse foranstaltninger har til formål at begrænse oksekødsproduktionen, der har været præget af overskud i de seneste år.

Endelig har Rådet med reformen ønsket at styrke ekstensiv produktion. Dette sker i form af lofter over antal dyr pr. ha. foderareal, der kan modtage præmier. Lofterne introduceredes i 1993 med 3,5 storkreatur pr. ha foderareal og falder frem til 1996 til 2 storkreaturer pr. ha. foderareal. Det maksimale antal dyr omfatter alle de dyr, der er ansøgt om præmie for, samt de malkekøer, der er nødvendige for at producere den referencemængde mælk, der er tildelt bedriften.

Foderarealet beregnes ud fra nærmere fastsatte regler og omfatter både arealer, der alene er afsat til foderproduktion, og - i forhold til den mængde foder, der produceres - de arealer, der anvendes både til dyrefoder og til andre afgrøder. Arealer til ensilage, som får kompensations-

støtte i henhold til ordningen for markafgrøder, omfattes i i e af foderarealdefinitionen.

Ekstensiveringskravet gælder i i e for bedrifter med færre end 15 storkreaturer. Som et yderligere incitament til ekstensiv produktion øges handyspræmien og ammekopræmien med 280,48 kr. pr. dyr på bedrifter, hvor der kan påvises en intensitetsgrad på under 1,4 storkreaturer pr. ha. foderareal.

I fårekødssektoren fortsættes den eksisterende præmieordning for moderfår med et individuelt loft pr. producent.

I grundforordningerne for såvel oksekød som fårekød findes hjemmel til, at medlemslandene kan fastsætte miljøkrav i forbindelse med præmieordningerne. Bestemmelsen på oksekødsområdet (RFO 805/68, art. 4g, stk. 4a) har følgende ordlyd:

» 4a. Medlemsstaterne kan anvende passende miljøforanstaltninger, som svarer til de specifiie forhold på det område, der anvendes til produktion af handyr eller ammekøer, som er berettigede til præmien. De medlemsstater, som gør brug af denne mulighed, fastlægger sanktioner, der er passende og står i et rimeligt forhold til alvoren af de miljømæssige konsekvenser, som en manglende overholdelse af de pågældende foranstaltninger har. Disse sanktioner kan indebære en begrænsning eller eventuelt ophævelse af de fordele, som følger med præmien. Medlemsstaterne underretter Europa-Kommissionen om de foranstaltninger, de træffer i forbindelse med anvendelsen af denne bestemmelse.«

Miljøbestemmelserne anvendes i i e aktuelt i Danmark, men vil kunne anvendes til fastsættelse af supplerende sanktioner i form af støttenedsættelse eller -bortfald i forbindelse med overtrædelse af miljøkrav, jf. det følgende afsnit 5.7.

5.7. Miljøbetinget landbrugsstøtte i forbindelse med markedsordningerne

Hensynet til landbrugserhvervenes konkurrenceevne tilsiger, at Danmark i i e indfører en national miljøregulering, som er mere byrdefuld, end den der gælder i de øvrige EU-lande, medmindre dette er nødvendigt for at opnå en national miljøpolitisk målsætning.

Hvis man i dag ser på miljøreguleringen i de forskellige EU-lande viser der sig store forskelle. Dette skyldes dels, at der er meget forskellige miljøproblemer i de enkelte lande, dels, at der er stor forskel på reguleringsmetoder og på hvilken opmærksomhed der er omkring miljøproblemer.

I en del lande, eksempelvis Tyskland, Holland, Danmark og Sverige er der stor fokus på nitrat- og pesticidudvaskning, hvor de sydlige EU-lande vil betragte f.eks. erosion som et stort miljøproblem. Hvis der derfor

skal indføres miljøbestemmelser i de direkte støtteordninger, vil det være nødvendigt på den ene side at sikre sig, at de kan løse de meget forskellige miljøproblemer i EU og på den anden side sikre sig, at de ikke forvrider produktionsvilkårene for landmænd i væsentlig grad.

Miljøbetinget landbrugsstøtte ved hektarstøtte og præmieordninger for dyr

Der eksisterer på nuværende tidspunkt allerede en form for miljøbetinget landbrugsstøtte i hektarstøtteordningen, idet der stilles krav om plantedækkelse på de udtagne arealer. Disse krav er stillet i medfør af forordningen om hektarstøtte, sanktionen for ikke at overholde disse krav er dog som udgangspunkt ikke en reduktion af hektarstøtten, men en nationalt fastsat bøde. I grove eller gentagne tilfælde kan der dog blive tale om reduktion af støtten. Samtidig findes ekstensiveringsbestemmelser samt mulighed for EU-hjemlede miljøkrav i præmieordningerne for dyr, som anført under afsnit 5.6.

Med henblik på yderligere at varetage miljøhensyn inden for rammerne af reformordningerne er det hensigtsmæssigt for det første at sikre, at der ikke i selve ordningerne er indbygget mekanismer, som kan medføre en u hensigtsmæssig forvridning af dyrkningsstrukturerne. Det ville således være hensigtsmæssigt at ændre EU-bestemmelserne således, at foderroer inddrages under hektarstøtteordningen med henblik på en ligestilling med majs og andet korn til ensilage. Endvidere må mulighederne for frivillig udtagning tilpasses bedst muligt til det eksisterende behov for marginalisering inden for ordningen, hvilket kan besluttes nationalt.

Muligheden for herudover at knytte miljømæssige krav til retten til støtte må overvejes nøje. I det omfang, det er muligt at indføre fælles miljøkrav for hele EU, vil dette ikke påvirke konkurrencebetingelserne.

Alternativet bliver i stedet, at der i EU-reguleringen indgår fastsættelsen af miljøkrav, hvor den endelige udformning sker nationalt eller regionalt. Der findes som nævnt allerede to eksempler på denne løsning inden for reformordningerne med den væsentlige forskel, at der i hektarstøtteordningen findes et krav om fastsættelse af de fornødne miljømæssige bestemmelser, mens muligheden for miljøbestemmelser inden for præmieordningerne for dyr er frivillig.

En eventuel indførelse af yderligere miljøkrav vedr. hektarstøtte- og præmieordninger skal opfylde de betingelser, der er opstillet i afsnit 4.4. Man må derfor kunne stille som krav, at den indkomstmålsætning, der er formålet med hektarstøtten og præmieordningerne ikke bringes i fare i uantagelig grad, at de stillede miljøkrav medfører en reel miljøeffekt, samt at både støtteudbetalingen og de stillede miljøkrav kan kontrolleres.

En udvidelse af den eksisterende miljøklausul i hektarstøtteordningen ville give mulighed for en samlet miljøregulering omfattende hele reformområdet. I Danmark ville det være naturligt at tage udgangspunkt i de krav, der stilles vedr. sædskifte- og gødningsplaner samt gødningsregnskaber i jordbruget, herunder de krav der stilles til indgåelse af gylleaftaler og udnyttelsen af handels- og husdyrgødningen. Der kan ligeledes eksempelvis blive tale om de krav der stilles m.h.t. sprøjtejournaler og krav vedr. 2 meter bræmmer langs vandløb. Principielt må sammenknytningen ske til obligatoriske miljøkrav.

Det er efter udvalgets opfattelse især overholdelse af bestemmelserne vedr. anvendelse gødning og pesticider, der har så væsentlig betydning for en gunstig miljømæssig udvikling, at det vil være hensigtsmæssigt at sanktionere meget grove overtrædelser gennem nedsættelse eller bortfald af støtte.

Da der er tale om eksisterende lovgivning, er der allerede etableret et administrativt apparat, der skal sikre overholdelse af disse regler. Et krav om overholdelse af reglerne vedr. gødskning og gødningsplaner, vil derfor kunne kontrolleres, og denne kontrol vil i i e medføre øgede offentlige omkostninger.

Hvis der indsættes en bestemmelse, der pålægger medlemsstaterne at indføre de for området nødvendige miljøbestemmelser og mulighed for at håndhæve disse regler via fradrag i støtten, må det understreges, at dette i i e bringer disse bestemmelser uden for EU's kompetence. Europa-Kommissionen vil stadig have mulighed for at tage stilling til disse regler, og undersøge, om de er nødvendige for området. Der vil således kun kunne indføres regler, der er videnskabeligt begrundet i et reelt miljøproblem, og der vil i i e kunne indføres regler, der bringer ideen med hektarstøtte eller præmieordning i fare, eller regler, der ligger uden for hektarstøttens eller præmieordningernes koncept.

Det må endvidere antages, at ligebehandlingsprincippet i EU-retten medfører en grænse for, hvor store forskelle landene imellem der kan være med hensyn til miljøreguleringen i tilknytning til de fælles landbrugsordninger, hvis de faktiske forhold i i e i sig selv begrunder forskellene. Ligebehandlingsprincippet må også forudsættes at gælde mellem de enkelte landmænd.

Der er næppe tvivl om, at medlemslandene er berettiget og endog forpligtet til i i e at yde støtte, hvis der sker en væsentlig overtrædelse af miljøkrav, når disse er hjemlet i EU-bestemmelserne.

Det må dog her understreges, at helt eller delvis bortfald af støtten som følge af manglende overholdelse af de miljøbetingelser, der opstilles, kun er muligt under overholdelse af det generelle princip om proportionalitet. Man vil derfor i i e kunne lade støtten bortfalde, undtagen ved grove eller gentagne tilfælde af tilsidesættelse af kravene, hvor straffen er proportional med overtrædelsens grovhed.

Hektarstøtten blev indført i 1992 i forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik som kompensation for prisfaldet på en række vegetabiliske produkter. Der er i den sat tidsbegrænsning på støtten, som er uden reguleringsmekanisme, og som alene for Danmarks vedkommende udgør i størrelsesordenen 5 mia. kr. årligt. Det er nærliggende at antage, at efterhånden som tiden går og nye årgange af jordbrugere overtager bedrifterne, vil forbindelsen til prisfaldet i begyndelsen af 90'erne blive vanskeligere at opretholde. Som ren og skær indkomststøtte vil hektarstøtten blive stadig vanskeligere at begrunde i forhold til andre samfundsgrupper. Hvis hektarstøtten skal opretholdes på længere sigt, er det derfor nærliggende at gøre den betinget af væsentlige modydelser, f.eks. i form af opfyldelse af miljøkrav, hvorved jordbrugers rolle som naturforvalter bliver mere synlig.

Generelt kunne indføres krav om udarbejdelse af et »kodeks om godt landmandsskab« på linie med det, der kræves i Nitratdirektivet. Der kunne fastsættes regler om, hvilke elementer et sådant kodeks skulle indeholde. Samtidig kunne man fastsætte regler om visse natur- og miljøforhold, eksempelvis dyrkningsfrie bræmmer langs vandløb og søer og andre følsomme naturområder. Disse ville være lette at kontrollere i forbindelse med den almindelige kontrol af hektarstøtten, og kan betyde en forbedring af de landskabelige værdier, og modvirke erosionfare og udvaskning af pesticider i vandløb.

Vanskelighederne ved denne politik er, at miljøkravene eller -behovene i den er ens i de forskellige medlemslande. På den anden side kan man vanskeligt af hensyn til jordbrugernes konkurrenceevne forestille sig national enegang i væsentligt omfang.

Problemet vil formentlig kunne løses på den måde, at de enkelte medlemslande forpligtes til at udforme nationale miljøprogrammer, som skal godkendes af Europa-Kommissionen, og hvis opfyldelse er nødvendig for modtagelse af hektarstøtte. Disse miljøprogrammer må så moduleres i overensstemmelse med de nationale karakteristika og i øvrigt indeholde fællestræk på de områder, hvor der foreligger en fælles politik. Tyngden af kravene må af hensyn til konkurrenceevne og ligebehandlingsprincip være nogenlunde ensartet fra land til land. Det siger sig selv, at omfanget af en evt. ekstra byrde vil afhænge af, hvilke miljøkrav jordbrugerne i forvejen er pålagt.

Det er udvalgets opfattelse, at der bør indføres en samlet miljøregulering omfattende hele reformområdet. Dette vil udover opretholdelse af de gældende krav vedr. braklagte arealer indebære:

- *at der på basis af gældende EU-regler fastsættes bestemmelser, hvorefter kvægpræmier til handyr og ammekøer i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet helt eller delvis bortfalder i, tilfælde af grove eller gentag-*

ne overtrædelser af bestemmelserne om gylleaftaler og udnyttelse af husdyrgødning og

- at Danmark i EU arbejder for, at der på fællesskabsniveau i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet indføres miljøkrav vedr. de dyrkede arealer som betingelse for modtagelse af hektarstøtte.

5.8. Markedsordningen for tørret foder.(Varde Ådal som eksempel på miljømæssige problemer i forbindelse med en markedsordning)

EU-støtteordninger kan i visse situationer have uheldige miljø- og naturmæssige konsekvenser i et givet lokalområde.

I Varde Ådal har produktionen af tørret foder gennem de seneste år medført særlige natur- og miljømæssige problemer.

Tørret foder er grønpiller og lignende proteinholdige foderprodukter, der fremstilles af græs og andre grønne afgrøder. Markedsordningen for tørret foder støtter produktionen og samtidig stilles der krav til foderets kvalitet m.h.t. protein- og vandindhold. Den danske produktion af tørret foder har hidtil været på 300-350.000 tons svarende til 8-10 pct. af den samlede EU-produktion.

Under den hidtidige ordning blev der ydet støtte i et omfang svarende til en vis procentdel af forskellen mellem den fastsatte målpris og verdensmarkedsprisen på konkurrerende produkter.

Ordningen indgik i det oprindelige reformforslag, idet Europa-Kommissionen foreslog ordningen aftrappet og afviklet i løbet af en kortere årrække.

Rådet vedtog imidlertid i 1994 en ny ordning, der anvendes fra 1995/96 og omfatter følgende:

Der gives en fast støtte på ca. 516 kr/t til kunstdørret foder til en maksimal samlet produktionsmængde på 4.412.400 t. Danmark tildeles en produktionsmængde på 334.000 t.

Der gives en fast støtte på ca. 290 kr/t til soltdørret foder til en maksimal samlet produktionsmængde på 443.500 t.

I tilfælde af en samlet overskridelse af produktionsloftet vil der i hele Fællesskabet ske reduktioner i støtteniveauet for de første 5 pct. proportionalt med størrelsen af overskridelsen. Overskridelser herudover vil medføre støttenedsættelse i de lande, hvor overskridelserne er sket, proportionalt med størrelsen af deres overskridelse.

Der er i i e i markedsordningen direkte fastsat bestemmelser, der har til hensigt at regulere miljøet.

Produktionen af tørret foder har forskellige modsat rettede miljøeffekter:

- er stærkt energiforbrugende
- sparer energitung import af proteinafgrøder
- sikrer arealbenyttelse med græs frem for korn og andre markafgrøder
- sikrer et plantedæie efter høst af korn
- kan medføre intensiv afhøstning frem for ekstensiv græsning.

Det fremgår af begrundelsen i grundforordningen til markedsordningen, at støttesatsen for kunsttørret foder bør være højere end for soltørret foder, for at der kan tages hensyn til de højere omkostninger, som er forbundet med kunsttørring.

Støttesatsen for kunstigt tørret foder er næsten 80 pct. større end støttesatsen for soltørret foder, svarende til en forskel på ca. 225 kr./t.

Der gives med andre ord en betydelig merstøtte til det energiforbrug, der er forbundet med kunstig tørring af grønt. Markedsordningen medvirker derfor til at øge energiforbruget.

Et eksempel, hvor et område af stor natur- og miljømæssig interesse er anvendt til intensiv afhøstning af græs til produktion af tørret foder, er Varde Ådal.

Varde Ådal:

Et område på 1.800 ha omkring Ho Bugt og Varde Ådal blev udpeget som EU-fuglebeskyttelsesområde i 1979. Heraf er 1400 ha beliggende i Varde Ådal, fra Ho Bugt til Varde by. Af disse 1.400 ha er de yderste 600 ha omkring åens udløb i Ho Bugt strandenge. Det resterende areal er ferske enge. Hele Varde Ådal er udlagt som beskyttet areal efter Naturbeskyttelsesloven.

Vardeåens udløb i Ho Bugt er det eneste store delta, der er tilbage. Området er det europæiske vadehavs eneste uregulerede å-udløb. Her var der for få år siden en usædvanlig rigdom af dyr og planter, der gjorde området til det vigtigste af sin art i hele Vadehavet. Især var der et meget rigt fugleliv i området.

I dag er artsrigdommen mindre end i mange områder, der i e er udpeget som fuglebeskyttelsesområde.

Arealanvendelsen i Varde Ådal:

Arealerne har altid været udlagt som vedvarende græs. I den traditionelle anvendelse blev der slået hø på engene i juni efterfulgt af en afgræsning med kreaturer, heste og får. Til bevanding blev der anvendt vand fra åen. Vandet blev pumpet fra åen op i grøfter, hvor klapper sikrede, at vandet i e løb tilbage i åen. De naturligt forekommende oversvømmelser gav næring til græsset. Gødning blev først anvendt fra

begyndelsen af 1950'erne og i ubetydelige mængder. Samtidig blev der indledt en dræning af engene.

Området er kendetegnet ved et stort antal lodsejere og et lille areal for de enkelte fænger.

Fra begyndelsen af 1970'erne blev der - som en følge af den fælles landbrugspolitik med støtte til produktion af proteinrige grønpiller - påbegyndt en intensiv produktion af græs især på åens nordside. Det skønnes, at ialt 700 ha dyrkes på denne måde, og der produceres 8-9 tons tørstof pr. ha pr. år. Kvælstof indholdet i tørstoffet af grønpiller varierer fra 2,4 - 3,6 pct. og skal som minimum udgøre 2,4 pct. svarende til 15 pct. råprotein (Plantedirektoratet). Græsproduktion til fremstilling af grønpiller giver et overskud til landmanden på op til 3.000 kr./ha uden nævneværdig arbejds- og kapitalindsats.

Denne græsproduktion kræver en gødskning af engene med ca. 200-300 kg N/ha. Endvidere kræves en forstærket indsats med dræning af arealerne, der hvert forår suppleres med udgrøftning og opfræses af grøblerender. Afvandingen er nødvendig for at anvende de store maskiner, der slår græsset 2 gange om året, første gang i begyndelsen af juni måned. Der sprøjtes kun i meget begrænset omfang og kun mod stankelbenslarver.

Den intensive anvendelse af arealerne i Varde Ådal til produktion af græs til fremstilling af tørret grøntfoder har i det væsentlige ødelagt ådalens miljø- og naturværdier. På den anden side har de økonomiske betingelser for tørret grøntfoder sikret en udnyttelse af græsset. Alternativet kunne have været, at engene var groet til med de heraf følgende konsekvenser for flora, fauna og landskab.

Europa-Kommissionens igangværende overvejelser om at undgå »dobbeltstøtte« f.eks. i forhold til hektarstøtteordningen kan eventuelt få indflydelse på omfanget af græsarealer. Foreløbig ligger det dog fast, at der fortsat vil være mulighed for støtte til slet af græs, der er etableret som udlæg i korn.

Det er over for udvalget oplyst, at lodsejerne i Varde Ådal med udgangspunkt i landbrug/miljø-ordningen har taget initiativ til at få undersøgt mulighederne for et projekt til beskyttelse af miljø- og naturværdier i Varde Ådal.

Der tænkes her på et projekt i tråd med et landbrug/miljø-projekt om denitrifikation, jf. afsnit 6.5. Der arbejdes på at få gennemført en jordfordeling i området med henblik på en hensigtsmæssig arrondering, herunder løsning af eventuelle harmoniproblemer, der kan opstå som følge af den ændrede arealudnyttelse (forbud mod gødningsanvendelse).

Udvalgets overvejelser

EU's markedsordninger bør i princippet være til rådighed for alle landmænd.

Udvalget har i e generelt taget stilling til EU-støtteordningen for tørret foder. Tørret foder har ganske vist været produceret i Danmark siden en spæd start i 1930'erne, men produktionen tog først for alvor fart i slutningen af 60'erne for derefter at kulminere i forbindelse med Danmarks tiltrædelse af det daværende EF med et produktionsomfang på små 400.000 tons. Produktionen er imidlertid stærkt afhængig af EU-tilskuddet. Dette i kombination med, at ordningen lokalt har mærkbart negative natur- og miljøkonsekvenser gør, at ordningen bør begrænses til områder, hvor disse konsekvenser i e er til stede.

Udvalget har med udgangspunkt i markedsordningen for tørret foder drøftet det generelle spørgsmål om, hvorledes eventuelle miljømæssige skadevirkninger af EU's markedsordninger kan begrænses eller undgås. Det kan i princippet gælde alle markafgrøder.

Problemet er især synligt, hvor der er tale om et højt støtteniveau og produktionen i særlige områder er belastende for natur eller miljø. I en vis forstand er der for alle støttede afgrøder tale om intensivering af produktionen. Støtteniveau og særlige karakteristika ved afgrøden kan føre til, at skadevirkningerne nogle steder bliver særligt synlige eller mærkbare. Den generelle sænkning af prisniveauet for markafgrøder vil medvirke til at dæmpe problemets omfang, men det er iøjnefaldende, at der savnes en mekanisme til at sikre, at væsentlige natur- eller miljøskader som følge af markedsordningerne undgås.

To mekanismer er mulige: enten at produktion efter markedsordningen i e er tilladt i et område, hvor den giver anledning til væsentlige miljø- eller naturskader, eller at de gældende producenter gives økonomiske incitamenter til at undlade produktionen.

I hektarstøtteordningen findes en begrænsning af de potentielt støtteberettigede arealer. Støtte ydes kun, hvis arealet har været inddraget i omdriften i en referenceperiode (1987-91). Opdyrkning af sårbare arealer, f.eks. eng eller hede med henblik på opnåelse af hektarstøtte kan således i e forekomme.

Udvalget anbefaler, at Danmark i EU arbejder for, at der gives mulighed for mod kompensation at suspendere anvendelsen af en markedsordning på en produktion i et særligt følsomt landbrugsområde, hvor den har væsentlige negative miljø-eller naturkonsekvenser.

6.1. Indledning

Den fælles landbrugspolitik på strukturuområdet anvender økonomiske incitamenter i form af støtteordninger som middel til at styre udviklingen i den ønskede retning. Støtteordningerne henvender sig som alt-overvejende hovedregel til primærbedrifterne eller forarbejdningsvirksomhederne.

Ordningerne kan enten være horisontale, d.v.s. gældende overalt i Fællesskabet, eller regionale, d.v.s. at de kun kan bringes til anvendelse i nærmere angivne områder. Som hovedregel finansieres støtten af EUGFL's udviklingssektion og medlemslandet i fællesskab.

I tilknytning til reformen af den fælles landbrugspolitik i 1992 er der vedtaget 3 ledsageforanstaltninger, der finansieres af medlemslandet og EUGFL's garantisektion.

Udviklingssektionens medfinansiering af støtteordningerne sker inden for rammer, der fastsættes for en årrække. De nuværende rammer gælder for perioden 1994 til og med 1999.

Garantisektionen medfinansierer tilskudsudgifter til ledsageforanstaltningerne inden for rammer, der gælder for perioden 1993 til og med 1997, dog således, at fordelingen af EUGFL-midlerne på de enkelte år er fastlagt på forhånd.

Rammerne for medfinansiering fastsættes af Europa-Kommissionen, enten på grundlag af medlemslandenes hidtidige udgifter til de pågældende ordninger eller på grundlag af programmer for gennemførelsen af ordningerne i de enkelte medlemslande i den pågældende periode.

Til medfinansiering af de horisontale ordninger i Danmark i perioden 1994-99 er der fra EU's side afsat i alt godt 950 mill. kr.

For de regionale ordninger i Danmark er der godkendt et program, der indebærer en medfinansiering på godt 400 mill. kr. af udgifterne til programmets gennemførelse i perioden 1994 - 99. Heraf er godt 160 mill. kr. afsat af Landbrugsfonden.

Til medfinansiering af ledsageforanstaltningernes gennemførelse i

Danmark i perioden 1993-97 var der på grundlag af de hidtil godkendte programmer oprindelig afsat henholdsvis knap 280 mill. kr. til landbrug/miljø-ordningerne, ca. 240 mill. kr. til ophørsordningen og godt 125 mill. kr. til skovbrugsforanstaltningerne.

Der henvises i øvrigt til den finansielle oversigt i bilag 3.

En ufravigelig betingelse for at opnå medfinansieringen er, at Europa-Kommissionen har godkendt reglerne for ordningernes gennemførelse. Tilsvarende vil enhver ændring i disse regler skulle godkendes.

6.2. Ledsageforanstaltningerne

Landbrug/miljø - RFO 2078/92

Ordningen med støtte til miljøvenlige produktionsmetoder i landbruget og til naturpleje blev især indført for at give landbrugerne mulighed for at anvende produktionsmetoder, der er forenelige med det øgede behov for beskyttelse af miljøet og naturressourcerne eller med behovet for bevarelse af naturen og landskabet. Samtidig skulle ordningen bidrage til en bedre markedslikevægt.

I erkendelse af, at miljøproblemerne i Fællesskabet er stærkt varierende, fastlægger forordningen en ramme i form af en »menu« for foranstaltninger, som er berettiget til medfinansiering, og som medlemslandene frit kan vælge blandt og anvende selektivt inden for deres område. Det er dog en forudsætning, at alle landbrugere får tilbudt mindst én ordning.

Gennemførelsesbestemmelserne er i høj grad overladt til medlemsstaterne. Europa-Kommissionen overvejer dog p.t. at udfærdige en forordning med gennemførelsesregler.

»Menuen« omfatter følgende støttemuligheder:

- a) Væsentligt mindsket brug af gødningsstoffer og /eller plantebeskyttelsesmidler eller fastholdelse af allerede indførte begrænsninger eller indførsel eller opretholdelse af økologisk produktionsmetode.
- b) Ekstensivering på anden måde end i a) af den vegetabilske produktion, herunder produktion af foder, eller opretholdelse af en allerede indført ekstensiv produktionsmetode eller omstilling af agerjord til arealer til ekstensiv græsning.
- c) Reduktion af kvæg- eller fårebesætningens belastning pr. foderarealenhed.
- d) Anvendelse af andre produktionsmetoder, som er forenelige med kravet om beskyttelse af miljøet og naturressourcerne og bevarelse af naturen og landskabet, eller at opdrætte dyr af lokale udryddelsestruede racer.
- e) Pleje af landbrugs- og skovarealer, der er taget ud af drift.

- f) Udtagning af landbrugsarealer i 20 år af hensyn til miljøet, navnlig for at der kan oprettes biotoper eller naturreservater, eller for at beskytte vandmiljøet. Udtagne arealer kan medgå til at opfylde udtagningsforpligtelsen under hektarstøtteordningen, hvis der er ansøgt om 20-årig udtagning efter den 28. juni 1995.
- g) Forvaltning af arealerne med henblik på adgang for offentligheden og til fritidsformål.

Herudover er der mulighed for at yde medfinansieret støtte til uddannelse i miljøvenlige produktionsmetoder og til demonstrationsprojekter vedrørende miljøvenlige produktionsmetoder.

Der kan ydes støtte til jordbrugere, der påtager sig at gennemføre en eller flere af de foranstaltninger, der er fastlagt i den nationale gennemførelse, i en periode på mindst 5 år, dog 20 år ved udtagning af landbrugsarealer.

Støtten skal fastsættes nationalt under hensyn til de indgåede forpligtelser og det deraf følgende indkomsttab samt til, at jordbrugerne skal have et incitament til at tilslutte sig ordningerne. Under forudsætning af, at den tilskyndende virkning i i e indskrænkes, kan støtten begrænses til et maksimumsbeløb pr. bedrift og gradueres efter bedriftsstørrelse.

De maksimumstilskud, som er berettiget til medfinansiering, fremgår af bilag 4.

Der kan i i e ydes støtte til arealer under hektarstøtteordningen, som anvendes til non-food afgrøder.

Støtteudgifterne medfinansieres af EUGFL's garantisektion med 50 pct. inden for de i bilag 4 angivne lofter.

Medlemslandenes nationale gennemførelser af forordningen varierer meget kraftigt, både i indhold, støttesatser og geografisk anvendelsesområde. Der er hidtil godkendt over 90 programmer (heraf 1 for Danmark) med udgifter for EUGFL's garantisektion frem til og med 1997 på over 25 mia. kr. Især er der under pkt. d godkendt et vidt spektrum af foranstaltninger.

I de godkendte programmer under landbrug/miljø-forordningen er der afsat et samlet beløb på 5,2 mia. kr. (EU-12) til gennemførelsen i 1995. Europa-Kommissionen har opgjort, at der ved afslutningen af EUGFL's regnskabsår den 15. oktober 1995 var udbetalt et beløb på 3,6 mia. kr. (for EU-12). Det svarer til en gennemførelsesprocent på 69,2. For Danmarks vedkommende var gennemførelsesprocenten 44,1.

Det antages, at ordninger af det hidtidige finansielle omfang vil fortsætte efter budgetperiodens udløb, eventuelt med en vis stigning. Dette kan vise sig nødvendigt, såfremt ordningerne bliver efterspurgt i stort omfang.

National gennemførelse

Gennemførelsen af forordningen varetages i Danmark af Landbrugs- og Fiskeriministeriet, amterne og Miljø- og Energiministeriet. Til medfinansiering af den samlede danske gennemførelse var der af Europa-Kommissionen oprindeligt afsat et vejledende beløb på 390 mill. kr. for perioden 1993-97. Der er godkendt programmer for 280 mill. kr. heraf.

Landbrugs- og Fiskeriministeriets ordninger:

I Landbrugs- og Fiskeriministeriets regi er indført ordninger under pkt. a, b, d og f i forordningens »menu«, det vil sige ekstensivering, økologi eller anden miljøvenlig produktionsmetode samt 20-årig udtagning. Formålet med ordningerne er at bidrage til opfyldelsen af målsætningerne i Handlingsplanen for en bæredygtig udvikling i landbruget om bedre beskyttelse af vandmiljøet. Samtidig har ordningerne i samspil med skovrejsning, naturbeskyttelse og -genopretning en gunstig virkning på flora, fauna og landskab. Europa-Kommissionen har afsat knap 280 mill. kr. til medfinansiering af ordningerne.

Det drejer sig om ordninger med tilskud til:

1. Økologisk produktion
2. Nedsættelse af kvælstoftilførslen
3. Etablering af sprøjtefrie randzoner
4. Miljøvenlig drift af græsarealer uden for omdriften
5. Udlæg af rajgræs i kornafgrøder
6. Udtagning af agerjord i 20 år

Tilskudssatserne fremgår af bilag 4.

Ordningerne er målrettet mod særligt følsomme landbrugsområder (SFL-områder), som amterne har udpeget. Der er udpeget ca. 350.000 ha, jf. bilag 5.

Ordningerne med tilskud til sprøjtefrie randzoner, miljøvenlig drift af græsarealer og 20-årig udtagning er reserveret udelukkende til SFL-områder, mens der ved de øvrige ordninger kan ydes et tillæg til tilskuddet, hvis arealerne er beliggende inden for SFL-områder. Tilskud til 20-årig udtagning er begrænset til de tre nordjyske amter, Viborg, Århus og Nordjylland. Det er muligt at koble 20-årig udtagning med tilskud til skovplantning.

I bilag 6 er vist en oversigt over de finansielle midler til ordningerne ultimo 1995.

Den hidtidige tilslutning til de enkelte ordninger fremgår af bilag 7. Interessen har samlet sig om græsordningerne, hvor ca. 40.000 ha er tilsluttet. Godt 5.000 ha er tilsluttet kvælstofordningen, mens rajgræsordningen skriver sig for 1.600 ha. Pr. november 1995 blev der udbetalt økologitilskud til 31.750 ha, mens tilslutningen til randzoner og 20-årig udtagning knap er nævneværdig.

Udvalget anbefaler, at den 20-årige braklægning skal kunne anvendes i alle SFL-områder.

Et program for tilskud til demonstrationsprojekter og kurser vedrørende miljøvenlige produktionsmetoder er under udarbejdelse. Programmet vil blive fremsendt til Europa-Kommissionen med henblik på at opnå medfinansiering af tilskudsudgifterne efter landbrug/miljøforordningens regler.

Demonstrationsprojekterne omfatter projekter, der på bedriftsniveau demonstrerer miljøvenlige og økologiske produktionsmetoder, og projekter vedrørende denitrifikation i ferske enge.

Emneområdet for kurserne er både miljøvenlig og økologisk produktion. Udbredelse af forbedret miljødriftsledelse vil ligeledes kunne omfattes.

Amternes ordninger:

Amterne har forelagt ordninger under pkt. a, b, d og g i forordningens »menu« for Europa-Kommissionen.

Det drejer sig om ordninger med tilskud til:

1. Pleje af græsarealer
2. Ændret afvanding
3. Dyrkningsfri bræmmer
4. Fremme af offentlighedens adgang

Ordningen med dyrkningsfri bræmmer tænkes udelukkende anvendt som en overbygning på Landbrugs- og Fiskeriministeriets ordning med tilskud til sprøjtefrie randzoner.

Der er ansøgt om medfinansiering fra EUGFL af tilskudsudgifter på knap 37 mill. kr. frem til og med 1997, d.v.s. et medfinansieringsbeløb på ca. 18 mill. kr. Godkendelse foreligger endnu ikke.

Tilskudssatserne fremgår af bilag 4.

Miljø- og Energiministeriets ordninger:

Miljø- og Energiministeriet bidrog ved den første samlede programfremsendelse med et forslag om at medtage tre mindre støtteordninger.

Det drejer sig om:

- pleje af græsarealer i Tøndermarsken,
- støtte til pleje af gamle driftformer i skove og
- vildtplejeordning.

Der er nu vedtaget regler for græsarealerne i Tøndermarsken, som overflødiggør plejeaftaler i Tøndermarsken, mens der via andre midler fra EU (LIFE-programmet) er opnået støtte til udlæg af urørt skov. Vildtplejeordningen er i Danmark udformet som et tilskud til tilplantning, og det er uafklaret, om der vil kunne opnås EU-medfinansiering.

Tilskud til skovbrugsforanstaltninger - RFO 2080/92

De maksimumstilskud efter skovforordningen, som er berettiget til medfinansiering, fremgår af bilag 8.

Det danske skovprogram 1993-97 er godkendt af Europa-Kommissionen i april 1994.

Programmet indeholder tilskudsordningerne til skovtilplantning på landbrugspligtige jorder, skovforbedrende foranstaltninger og løvskovstilskud til læplantning. Hertil kommer skovrejsning, der gennemføres af offentlige myndigheder, først og fremmest af Skov- og Naturstyrelsen. Der er i programmet forudset en medfinansiering af allerede igangværende ordninger.

Skovtilplantning

Tilskud til skovtilplantning og -pleje ydes til private landmænd, der planter landbrugspligtig jord, hvorpå der tinglyses fredskovspligt. Landbrugspligten opretholdes, og hvis enten landbrugspligten eller fredskovspligten ophæves inden 20 år, skal tilskuddet betales tilbage.

Skoven skal være mindst 2 ha, der skal etableres skovbryn og skoven skal i øvrigt opfylde krav til opbygning og struktur. Der ydes i e tilskud til juletræer, pyntegrønt eller energiskov.

Tilskuddet gradueres efter træart og arealets beliggenhed i forhold til de af amterne udpegede skovrejsningsområder, områder hvor skovrejsning er uønsket og øvrige områder. Tilskuddet bliver størst i skovrejsningsområder.

I forbindelse med den igangværende skovlovsrevision foreslås det at indføre en 20-årig indkomstkompensation i skovrejsningsområder.

Skovforbedrende foranstaltninger

Tilskud ydes til private ejere af skove, uanset om skoven er fredsskov eller ej og uanset skovens størrelse.

Tilskud ydes til udtynding i løvskov og i nåleskov, konvertering af lavtproducerende bevoksninger, konvertering af klima- og insektskadede bevoksninger, etablering af løvskovsbælter, anlæg af veje og læggepladser, anlæg af grøfter, udarbejdelse af driftsplaner samt fremme af flersidig skovdrift på anden vis. Hertil kommer tilskud til skærmforyngelse, der er introduceret i sommeren 1995.

Tilskuddet kan ydes som en procentdel af jordbrugerens dokumenterede udgifter, sædvanligvis ca. 50 pct. For skærmforyngelse ydes et fast tilskud.

Der kan højst opnås tilskud på grundlag af et tilskudsgrundlag på 200.000 kr. i en 3-årig periode.

Læplantning

Tilskud til læplantning ydes til private ejere og forpagtere af ejendomme, der benyttes til landbrug eller gartneri.

Tilskuddet ydes til anlæg af kollektive og individuelle læhegn samt til forsknings-, forsøgs- og udviklingsprodukter af betydning for læplantningen.

Ved kollektiv læplantning udgør tilskuddet 50 pct. af tilskudsgrundlaget, der omfatter projektering, rydning af eventuelle gamle hegn, jordbearbejdning, planteindkøb, plantning, renholdelse og afleveringsforretning.

Tilskudsgrundlaget i forbindelse med individuel læplantning udgør alene 50 pct. af udgifterne til plantekøb.

Medfinansiering af offentlig skovrejsning

Der opnås en medfinansiering af offentlig skovrejsning på landbrugsjord. Ordningen gennemføres uden ansøgninger ved anmeldelse af de afholdte udgifter.

Det bør overvejes, om tilskud til vildtplantninger kan medtages ved næste revision af skovprogrammet, der skal gennemføres som opfølgning på skovlovsprocessen. Definition af skov er helt op til medlemsstaterne, og der er i i e krav om fredskovspligt.

I de godkendte programmer under skovforordningen er der afsat et samlet beløb på 1,9 mia. kr. (EU-12) til gennemførelsen i 1995. Europa-Kommissionen har opgjort, at der ved afslutningen af EUGFL's regnskabsår den 15. oktober 1995 var udbetalt et beløb på 1,1 mia. kr. (for EU-12). Det svarer til en gennemførelsesprocent på 57,9. For Danmarks vedkommende lå gennemførelsesprocenten på 58,8.

Tilskud til ophør - RFO 2079/92

Den tredje ledsageforanstaltning vedrører ophørsstøtte (førtidspension) til ældre jordbrugere, der ønsker at forlade erhvervet. Ordningen har i i e nogen særlig miljødimension.

6.3. Strukturordninger i øvrigt

De øvrige strukturforanstaltninger i den fælles landbrugspolitik medfinansieres alle med varierende procentdele af EUGFL's udviklingssektion.

I det følgende gennemgås hovedlinierne i de enkelte ordninger, der er gennemført her i landet. Hovedvægten er lagt på de elementer i ordningerne, der kan være relevante i nærværende sammenhæng.

a) Investeringsstøtte til forbedring af jordbrugsbedrifter

Ordningen har primært til formål at tilpasse landbrugsstrukturen gennem øget produktivitet i overensstemmelse med markedets behov.

Den henvender sig til jordbrugere, der har et økonomisk behov for støtte, som har jordbrug som hovederhverv, som har en jordbrugsmæssig uddannelse og som gennemfører en forbedringsplan, som enten medfører en væsentlig forbedring eller en stabilisering af indkomsten.

Der kan opnås støtte til investeringer med henblik på:

- kvalitativ forbedring og omstilling af produktionen efter markedets behov og EU's kvalitetsnormer,
- differentiering af indkomsten, f.eks. turisme, håndværk og gårdprodukter,
- nedbringelse af produktionsomkostningerne, herunder energibesparelser,
- forbedring af leve- og arbejdsvilkår,
- forbedring af hygiejneforhold,
- overholdelse af normer for dyrevelfærd og
- miljøbeskyttelse og -forbedring.

Under hensyn til markedssituationen gælder der visse restriktioner for støtte til investeringer i svine-, oksekød- og æg- og fjerkræsektorerne, herunder f.eks. at investeringer, der udvider produktionskapaciteten i svine-, æg- og fjerkræsektorerne, ikke kan støttes.

Her i landet er lofterne for støtte fastsat til investeringer på højst 500.000 kr. pr. mandsarbejdsenhed (MAE) og 1.000.000 kr. pr. bedrift. Støtten kan højst udgøre 35 pct. af investering i fast ejendom og 20 pct. af andre investeringer. Den er fastsat til et rentetilskud på 5,5 pct. i 10 år ved fast ejendom og 4 pct. i 7 år ved andre investeringer. Tilskud medfinansieres af EUGFL med 25 pct.

Yngre jordbrugere kan få forhøjet støtten med 25 pct., hvis de fremlægger en forbedringsplan inden 5 år efter deres første etablering. Forhøjelsen medfinansieres af EUGFL med 50 pct.

Der er på forslag til finanslov 1996 afsat en tilsagnsramme på i alt 54,1 mill. kr.

b. Yngre jordbruger-ordningen

Formålet med ordningen er at lette yngre jordbrugeres etablering for gennem generationsskifte at fremme strukturtilpasningen på bedrifterne.

Ordningen henvender sig til jordbrugere under 40 år, der opfylder et uddannelseskraft, og som for første gang etablerer sig med landbrug som hovederhverv på en bedrift, der mindst kræver en arbejdsindsats på 1 MAE.

Efter EU-reglerne kan der ydes etableringsstøtte enten som et engangsbeløb eller som en rentegodtgørelse og herudover godtgørelse af renter på lån, der optages i forbindelse med etableringen, i alt højst 225.000 kr.

Her i landet er ordningen udmøntet som en statsgaranti for lån med tilhørende ydelsestilskud, der beregnes på grundlag af 75 pct. af lånet, og som aftrappes over 7 år.

Har den yngre jordbruger gennemgået en særlig uddannelse eller efteruddannelse i økologi og er bedriften autoriseret som økologisk, er beregningsgrundlaget 100 pct. af lånet.

Inden for loftet medfinansieres 50 pct. af tilskudsudgifterne.

Der er på forslag til finanslov 1996 afsat 84,2 mill. kr. til tilskudsudbetalinger.

c. Støtte til efteruddannelse

Formålet er at højne uddannelsesniveaue, så det tilpasses udviklingen og specialiseringen i jordbruget. Ordningen retter sig imod jordbrugere, medhjælpende familiemedlemmer og ansatte inden for landbruget.

Der kan ydes støtte til deltagelse i efteruddannelse med henblik på kvalitativ omlægning af produktionen, anvendelse af produktionsmetoder, som er forenelige med beskyttelse af naturen, skovdrift samt producentorganisation med henblik på forarbejdning og afsætning samt supplerende landbrugsmæssig uddannelse.

Der kan ydes medfinansieringsberettiget tilskud på op til 78.750 kr. pr. person, som har deltaget i et komplet kursus eller praktikantophold. Heraf er 30.000 kr. forbeholdt kurser vedrørende de tre førstnævnte emner ovenfor.

Landbrugs- og Fiskeriministeriets tilskud ydes som et kursisttilskud på maksimalt 60 pct. af deltagerafgiften, dog 100 pct. ved sprøjtekurser. Den maksimale tilskudsberettigede deltagerafgift er for tiden 2.800 kr. for et ugekursus og 900 kr. for et 3-dages eksternatkursus.

Tilskudsudgifterne medfinansieres med 25 pct. af EUGFL. Undervisningsministeriet og Arbejdsmarkedsstyrelsen opnår ligeledes medfinansiering af efteruddannelsestilskud inden for den ramme på godt 950 mill. kr., der er afsat til medfinansiering af horisontale foranstaltninger i Danmark.

Under landbrug/miljø-ordningen, jf. 6.2., er der mulighed for at opnå medfinansiering af uddannelsestilskud med 50 pct. Det er hensigten at søge de kommende kurser vedrørende økologi og miljøvenlig jordbrugsproduktion medfinansieret under denne ordning, jf. det ovenfor omtalte program for demonstrationsprojekter og kurser.

Der er på forslag til finanslov 1996 afsat 11,0 mill. kr. til tilskudsudbetalinger.

d. Støtte i ugunstigt stillede områder

Støtten ydes i områder, der er udpeget som ugunstigt stillede efter reglerne i det såkaldte bjergdirektiv, med det formål at medvirke til at opretholde jordbrugsvirksomhed og modvirke affolkning i disse områder.

Støtten ydes til jordbrugere, der dyrker mindst 3 hektar, og som forpligter sig til at gøre det i mindst 5 år. Støtten har karakter af en indkomststøtte på højst 1.125 kr. pr. ha eller pr. storkreaturenhed. Der kan ydes forhøjet investeringsstøtte i disse områder.

Fra dansk side er der søgt om, at en række små og mellemstore øer udpeges som »ugunstigt stillede områder«. Det er hensigten at yde et tilskud på 562 kr. pr. ha og 450 kr. pr. storkreaturenhed. Endvidere vil investeringsstøtten blive forhøjet til højst 45 pct. ved investeringer i fast ejendom og 30 pct. ved andre investeringer.

Støtten vil i givet fald blive medfinansieret med 25 pct. af EUGFL.

Der er på forslag til finanslov 1996 afsat 20,0 mill. kr. til tilskudsudbetalinger.

e. Strukturprojektstøtte

Ordningens formål er at støtte jordbrugerne gennem forbedrede forarbejdnings- og afsætningsmuligheder for jordbrugets produkter.

Der ydes tilskud til investeringsudgifter ved projekter i forbindelse med

- opførelse og ombygning af bygninger,
- nye maskiner og nyt udstyr, herunder EDB-programmel og
- generalomkostninger i forbindelse med udgifter til arkitekter, ingeniører og rådgivere og til gennemførelsesundersøgelser.

Projekterne skal være i overensstemmelse med udvælgelseskriterier, der er opstillet af Europa-Kommissionen.

Følgende kriterier skal fremhæves:

- Investeringer i miljøbeskyttelse, forebyggelse af forurening og bortskaffelse af affald samt investeringer i produkter hidrørende fra økologisk landbrug er prioriterede i alle sektorer.
- Investeringer i behandling af friske komælksprodukter eller ost er som hovedregel udelukket fra støtte. Dette gælder dog ikke produkter, der produceres efter traditionelle eller økologiske metoder efter EU-bestemmelserne herom.
- Investeringer vedrørende overholdelse af EU-sundhedsnormer, dyrs velfærd og miljøbeskyttelse berøres ikke af de forbud, der ellers gælder for investeringer vedrørende slagtning af svin, kvæg, får eller fjerkræ under forudsætning af, at de ikke indebærer en kapacitetsforøgelse.

- På skovbrugsområdet kan der ydes støtte til investeringer, der medfører alvorlige skader på miljøet (f.eks. beskadigelse af skovveje, jordpakning og beskadigelse af planter).

Det samlede tilskud kan maksimalt udgøre 55 pct. af de støtteberettigede investeringer. EUGFL medfinansierer maksimalt 30 pct. af de støtteberettigede investeringer. Medlemsstatens medfinansiering skal udgøre mindst 5 pct. af de støtteberettigede investeringer.

Tilskuddet udgør i Danmark normalt 17,5 pct., fordelt med 12,5 pct. fra EUGFL og 5 pct. fra staten.

Der er på forslag til finanslov 1996 afsat en tilsagnsramme på 40,0 mill. kr.

f. Mål 5b-ordningen (tilskud i særlige landdistrikter)

Ordningen har til formål at fremskynde tilpasningen af landdistrikterne for at bevare disse som erhvervsaktive samfund. Der ydes støtte fra EU's strukturfonde (Regionalfonden, Socialfonden og Landbrugsfonden).

Dele af Nordjyllands, Viborg, Sønderjyllands, Ringkøbing, Århus, og Fyns amt er omfattet af ordningen. Herudover er Bornholms amt og en række danske småøer omfattet.

I det godkendte danske program for ordningens gennemførelse i perioden 1994-99 er den støtte, der medfinansieres af EUGFL, overvejende reserveret til to eller flere jordbrugere eller andre, der samarbejder om et projekt, der har betydning for jordbruget i de særlige landdistrikter. Der kan ydes tilskud til projekter i forbindelse med

- omstilling og diversificering af produktionen inden for landbrug og skovbrug, navnlig i forbindelse med udvikling af nye afgrøder og husdyrsystemer samt omlægning i retning af økologisk produktion,
- mindre landbrugsinfrastrukturprojekter i tilknytning til udvikling af landbrug og skovbrug,
- salg fremme, kvalitetsmærkning og investeringer i forbindelse med lokale og regionale landbrugs- og skovbrugsprodukter af høj kvalitet,
- landskabsbevarelse og miljøforbedring i forbindelse med omstilling af produktionen,
- forundersøgelser og demonstrationsprojekter vedrørende aktiviteter, der støttes under omstillingsforanstaltninger for landbrug og skovbrug,
- styrkelse af omstillingen og miljøbeskyttelsen i jordbruget, der iværksættes af foreninger, organisationer, rådgivningscentre eller lignende,
- kollektiv forarbejdning og markedsføring af nye produkter, lokale produkter og kvalitetsprodukter inden for landbrug og skovbrug, og

- turistfremmende investeringer på landbrugsbedrifter, herunder landskabsforbedringer samt mindre infrastrukturprojekter til støtte for projektet.

Disse tilskudsberettigede investeringer støttes med op til 50 pct., hvoraf halvdelen kommer fra EUGFL. Den anden halvdel finansieres statsligt og regionalt.

I mål 5b-ordningen er det en forudsætning, at projekterne som minimum er miljøneutrale og overholder miljølovgivningen. Det er dog målsætningen, at godkendte projekter har en gunstig indflydelse på miljøet.

Der er på forslag til finanslov 1996 afsat en tilsagnsramme på 39,6 mill. kr.

Muligheder for at øge miljøindholdet i øvrige strukturordninger

I de fleste af de ovenfor omtalte øvrige strukturordninger giver EU-reglerne visse muligheder for at justere den nationale gennemførelse i retning af øget miljømålsretning.

Det gælder de krav, der kan stilles til ansøgerne som betingelse for støtte, støttens størrelse og afgrænsningen af de foranstaltninger, der kan ydes støtte til.

Det er udvalgets opfattelse, at miljøhensynet i mål 5b-ordningen med tilskud til særlige landdistrikter og strukturprojektstøtteordningen bør opprioriteres gennem justeringer i adgangskrav, tilskuddenes størrelse og/eller de tilskudsberettigede foranstaltninger. Dette skal ske i det omfang, det er muligt, uden at hovedsigtet med de enkelte ordninger forpasses.

6.4. Naturforvaltning

Naturforvaltningsordningen, der har eksisteret siden 1989, blev i 1992 en integreret del af naturbeskyttelsesloven, som gennemførtes for at modernisere lovgivningen på naturbeskyttelsesområdet. Udgangspunktet for Naturforvaltningsordningen var marginaljordsstrategien fra 1987, regeringens skovpolitiske redegørelse fra 1987 samt miljøministerens redegørelse om naturbevaring og friluftsliv fra 1987.

Ved gennemførelsen af naturforvaltningsloven i 1989 blev der lagt vægt på, at lovens virkemidler skulle anvendes til naturbevaring, herunder naturpleje, til naturgenopretning til gavn for flora, fauna og landskabelige værdier, til skovtilplantning samt til opkøb af arealer til rekreative anlæg til gavn for friluftslivet. Det var ordningens hensigt at supplere den landbrugspolitiske indsats, som kom til udtryk gennem den samtidige nationale gennemførelse af EU's sociostrukturelle foranstaltninger om nedsættelse og ekstensivering af landbrugsproduktionen, miljøfølsomme områder og privat skovrejsning. Naturforvaltnings-

ordningen skulle desuden supplere LIFE-ordningen samt tipsmidlerne til ungdommens friluftsliv.

Ordningen er således først og fremmest et naturpolitisk virkemiddel i forvaltningen af det åbne land. Anvendelsen af midler er blevet rettet mod en varig sikring af kvaliteter eller mod varige ændringer og forbedringer af landskabet. Formål, der i stort omfang forudsætter, at der foretages en erhvervelse af ejendomme enten til realisering af projekterne eller til jordfordelinger, som muliggør realisering af projekterne. Derfor anvendes langt størstedelen af naturforvaltningsmidlerne som engangsudgifter, dels i forbindelse med erhvervelsen og dels i forbindelse med projekternes praktiske gennemførelse.

Det har i i e i udvalget været diskuteret at ændre ordningen med henblik på at øge dens miljøindhold.

I 6-årsperioden 1989-94 er der givet tilsagn for 788 mill. kr. til naturforvaltningsprojekter. Ordningen har i perioden omfattet 20.500 ha. Der har været tilstræbt følgende fordeling ved anvendelsen af naturforvaltningsmidlerne: naturgenopretning og -pleje 40 pct., skovrejsning 40 pct. og friluftsmål 20 pct. Til gennemførelse af navnlig større naturgenopretningsprojekter, statslig skovrejsning og visse friluftprojekter er der erhvervet i alt ca. 9.700 ha. Med naturforvaltningsmidlerne er der i perioden iværksat ca. 1.700 projekter.

På forslag til finanslov for 1996 er der afsat 174,9 kr. til naturforvaltningsformål.

I årene 1997-99 falder den årlige tilsagnsramme for naturforvaltning gradvis til 127 mill. kr.

Af den ovennævnte beløbsramme blev der i 1992 overført 35 mill. kr. som bloktilskud til amterne med henblik på amternes varetagelse af naturgenopretningsprojekter og projekter vedrørende naturpleje. I lovbemærkningerne er det angivet som en forudsætning, at amterne i i e formindsker den naturplejeindsats, som de udførte for egne midler forud for bloktilskudsordningen.

De årlige finanslovsbevillinger til naturforvaltning er hvert år disponeret fuldt ud. Der har været en stadigt stigende interesse for at igangsætte naturforvaltningsprojekter, og der fremkommer langt flere projektforslag end der er mulighed for at imødekomme indenfor det hidtidige bevillingsniveau. Dette accentueres af, at der er en stigende interesse hos i i e mindst amter og kommuner for at anvende naturgenopretning som redskab til at kombinere naturformålene med bl.a. vandkvalitetsforbedring og grundvandsbeskyttelse. Hertil kommer, at de kommunale myndigheder i stigende udstrækning lader naturgenopretning indgå som et element i den amtskommunale og kommunale planlægning. Dette indebærer, at der fremover vil blive lagt stigende vægt på gennemførelse af større sammenhængende naturgenopretningsprojekter.

Som nævnt anvender amterne en del af de midler, de får tilført via bloktilskudsordningen, til naturpleje. Skov- og Naturstyrelsen har over for udvalget oplyst, at der inden for det nuværende bevillingsniveau til naturforvaltning i i e er mulighed for at anvende flere midler til dette formål.

6.5. De landbrug/miljørelaterede ordninger: En ny model

Udvalget har konstateret, at tilskudsordningerne til fremme af miljøvenlige produktionsmetoder inden for det traditionelle landbrug på trods af omfattende informationskampagner endnu har et meget begrænset omfang, jf. bilag 8.

Landbrugets organisationer har i udvalget peget på, at den begrænsede tilslutning bl.a. skyldes, at ordningerne forekommer jordbrugerne uoverskuelige, og at visse støttesatser skal opreguleres, for at ordningerne kan blive mere attraktive.

Dertil kommer, at ordningerne trods det omfattende informationsmateriale er blevet lavt prioriteret p.g.a. tidsmæssigt sammenfald med udarbejdelsen af hektarstøtteansøgninger og gødnings- og sædskifteplaner.

Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri har kun i begrænset omfang haft mulighed for opsøgende virksomhed. Det taler for, at der etableres en lokal administration. Derfor taler også hensynet til at få størst mulig miljøeffekt ud af ordningerne. Som det fremgår, er der tale om en bred vifte af foranstaltninger, hvis virkning på natur og miljø kan maksimeres, når de planlægges og gennemføres i sammenhæng for særligt beskyttelsesværdige områder.

Da amtskommunerne i forvejen spiller en særlige rolle på arealplanlægningsområdet og varetager opgaver i forbindelse med beskyttelse af grundvand og vandmiljø er der enighed i udvalget om *at foreslå, at tilskudsadministrationen og kontakten til jordbrugerne delegeres til amtskommunerne.*

Herved opnås tillige, at den afvejning, der må ske mellem varetagelse af natur- og miljøhensyn på den ene side og erhvervsudvikling på den anden side i lokalområdet, foretages af den ansvarlige regionale myndighed og dermed tættere på borgerne i de berørte områder. Hertil kommer muligheden for at drøfte disse spørgsmål i de Grønne Råd.

Da ordningerne fortsat vil være en integreret del af landbrugspolitikken forudsættes det taget af Landbrugs- og Fiskeriministeriet.

Ordningernes primære sigte er at formindske landbrugets påvirkning af det omgivende miljø. I princippet kompenseres der for eventuelle for-

ringeiser i de økonomiske produktionsvilkår. Ændringer i ordningerne, der sigter mod at opnå større miljøvirkning, støder derfor i e umiddelbart på barrierer i form af modstridende økonomiske interesser.

Landbrugs- og Fiskeriministeriets gennemførelse af landbrug/miljøforordningen har beskyttelse af vandmiljøet som det primære sigte. Amternes gennemførelse af landbrug/miljøforordningen supplerer ministeriets ordninger og sigter herudover på naturpleje og sikring af friluftsinteresser gennem offentlighedens adgang. Miljø- og Energiministeriets gennemførelse af skovforordningen har som primært formål permanent beskyttelse af miljøet gennem skovtilplantning og skovforbedrende foranstaltninger. Hertil kommer den nationalt finansierede indsats for naturen gennem naturgenopretning.

Det er udvalgets opfattelse, at større positiv virkning for miljø og natur - og dermed også for friluftsliv - kan opnås dels ved en større grad af målretning, dels gennem bedre koordinering og integration mellem de enkelte instrumenter.

Et landbrug/miljø-projekt kan beskrives som en koordineret indsats til beskyttelse af miljøet og naturen inden for et nærmere afgrænset geografisk område, baseret på identificerede miljø- og naturproblemer. Indsatsen kan rettes mod alle miljø- og naturaspekter for det pågældende område, herunder rene naturaspekter. Herudover kan indsatsen rettes mod forhold, der kan fremme friluftslivet.

Projektet skal rette sig mod løsningen af miljø- og/eller naturproblemerne ved hjælp af de instrumenter, der er til rådighed hertil. Der kan af amtet forudsættes en vis størrelse af projektet med henblik på at opnå målelige resultater, ligesom der i visse tilfælde forudsættes meget høj slutningsgrad blandt de berørte ejendomme.

Tilskudsgrundlaget er en aftale, der omfatter alle elementer med hensyn til landbrug/miljø, uanset hvilken administrativ enhed, der finansierer tilskuddet. Hertil kommer visse elementer fra markedsordningerne, skovbrugsforanstaltningerne samt fra naturbeskyttelsesområdet.

I forbindelse med afgrænsningen af de enkelte projektområder fastlægges den ønskede driftsform, d.v.s. de miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, der vil kunne ydes tilskud til i det pågældende område.

Der indgås aftale med de enkelte jordbrugere om driftsformen og tilskuddene, efter individuel forhandling med de pågældende. Det kan være nødvendigt at fastlægge mindstekrav til foranstaltningernes omfang og udbredelse inden for de enkelte projektområder for at sikre den ønskede miljøvirkning.

Jordfordeling kan i den forbindelse være et nyttigt instrument. Der er rejst spørgsmål om eventuel oprettelse af regionale jordfonde på baggrund af erfaringerne i Sønderjyllands amt. Landbrugs- og Fiskeriministeriet overvejer at skabe lovhjemmel til etablering af amtslige jordfonde.

Tilskuddet til den enkelte jordbruger fastsættes under hensyn til hvil-

ke forpligtelser, aftalen omfatter, d.v.s. hvor stort et indkomsttab forpligtelserne indebærer, samt et eventuelt beløb til at øge incitamentet til at deltage i ordningen.

Tilskuddet til de enkelte arealer, der indgår i landbrug/miljø-aftalen, gøres afhængigt af det hidtidige udbytte. Hermed sikres, at det også bliver attraktivt at lade jorder med bedre bonitet indgå i aftalen, hvis dette skønnes nødvendigt for projektets effekt.

Landbrugs- og Fiskeriministeriet vil gennemgå de enkelte tilskudssatser med henblik på en ajourføring.

Projekterne forudsættes holdt inden for de af amterne udpegede SFL-områder, hvilket på et tidspunkt kan medføre behov for en udvidelse af den samlede areal-kvote på 350.000 ha.

På nuværende tidspunkt anbefaler udvalget, at der etableres en mekanisme for overførsel af tilskudsmuligheder mellem amterne med henblik på tilpasning til aktuelt behov (»SFL-bank«).

Det er udvalgets opfattelse, at der bør sikres hurtig koordinering af indsatsen i de enkelte projektområder, f.eks. gennem regionale koordinationsorganer med repræsentanter for de myndigheder m.v., der er ansvarlige for administrationen af de enkelte ordninger, der kan indgå i landbrug/miljø-aftalerne.

Landbrug/miljø-aftaler med henblik på beskyttelse af vandmiljøet

Inden for Landbrugs- og Fiskeriministeriets område vil det være relevant at arbejde med tre forskellige typer af landbrug/miljø-projekter. For det første projekter, der er målrettet mod beskyttelse af grundvandet og drievandet; for det andet projekter, der tager sigte på at etablere beskyttelseszoner langs vandløb, søer, fjorde og andre kystnære farvande; og for det tredje projekter, hvis formål er at udnytte den denitrificerende virkning i ferske, våde enge.

De tre projekttyper kan ligge inden for henholdsvis områder med særlige drievandsinteresser, randzoner langs vandløb og søer med særlig recipientkvalitetsmålsætning, fjorde og andre kystnære farvande, samt ferske lavbundsområder.

Med henblik på at opnå højere grad af målopfyldelse vil der blive introduceret nye tilskudsordninger og justeret i reglerne for visse af de gældende ordninger.

Landbrug/miljø-projekter med henblik på grundvandsbeskyttelse

I områder med særlige drievandsinteresser kan der blive tale om at omstille til miljøvenlig drift gennem udtagning af landbrugsjord og ekstensivering. Landbrug/miljø-aftalerne kan i disse områder, afhængigt af målsætningen for området og jordbrugernes ønsker om eventuelle alternative produktionsomlægninger (økologi, skov), omfatte:

- Nedsættelse af kvælstof tilførslen/ gødningstilførslen (ændret ordning).

- Begrænsning i anvendelsen af husdyrgødning (ny ordning).
- Begrænsning i anvendelsen af pesticider (ny ordning).
- Etablering af sprøjtefrie randzoner.
- Miljøvenlig drift af græsarealer uden for omdriften.
- Udlæg af rajgræs i kornafgrøder eller andet sædskifte, der binder kvælstof (ændret ordning).
- Udtagning af landbrugsjord af produktionen i 20 år med henblik på etablering af naturområder, biotoper og skov.
- Plejeforanstaltninger.
- Ændret afvanding.
- Fremme af offentlighedens adgang.
- Dyrkningsfri bræmmer.

Landbrug/miljø-aftalerne kan endvidere omfatte:

- Miljøbetinget overførsel af braklægningsforpligtelsen under hektarstøtteordningen (aftales individuelt mellem de berørte jordbrugere).
- Frivillig braklægning under hektarstøtteordningen af op til 50 pct. af ejendommens omdriftsareal. Amtet træffer beslutning om forhøjet frivillig braklægningsprocent inden for SFL-områderne (ny ordning).

Amterne kan efter aftale med relevante myndigheder tillige inddrage:

- Skovrejsning.
- Læplantningsprojekter.
- Naturbeskyttelse og -genopretning, hvis foranstaltningen kan bidrage til opfyldelse af projektets målsætning.

Landbrug/miljø-projekter til beskyttelse af overfladevandet

Vandløb og søer med særlig recipientkvalitetsmålsætning samt fjorde og andre kystnære farvande skal beskyttes mod pesticider og udvaskning af næringsstoffer gennem etablering af sprøjte- og/eller dyrkningsfrie bræmmer.

Landbrug/miljø-aftalerne kan her omfatte:

- Etablering af sprøjtefrie randzoner, der er mindst 20 m brede. I randzoneområdet må der ikke anvendes plantebeskyttelsesmidler (ændret ordning).
- Bræmmer, der er mindst 20 m brede, udtages af produktionen i 20 år. Der må hverken anvendes gødning eller plantebeskyttelsesmidler (ændret ordning).

Landbrug/miljø-aftalerne kan endvidere omfatte:

- Miljøbetinget overførsel af braklægningsforpligtelsen under hektarstøtteordningen (aftales individuelt mellem de berørte jordbrugere).
- Frivillig braklægning under hektarstøtteordningen af op til 50 pct. af ejendommens omdriftsareal. Amtet træffer beslutning om forhøjet

frivillig braklægningsprocent inden for SFL-områderne (ny ordning).

- Fremme af offentlighedens adgang.

Amterne kan tillige efter aftale med Skov- og Naturstyrelsen inddrage:

- Naturbeskyttelse og -genopretning, hvis foranstaltningen kan bidrage til opfyldelse af projektets målsætning.

Landbrug/miljø-projekter om denitrifikation

I ferske lavbundsområder skal den denitrificerende virkning i ferske enge fremmes gennem miljøvenlige græsarealer og udtagning i 20 år samt gennem tekniske tiltag, der mindsker afvandingen af området. Landbrug/miljø-aftaler kan i disse områder omfatte:

- Ændret afvanding.
- Udtagning af landbrugsjord af produktionen i 20 år med henblik på etablering af naturområder og biotoper (ændret ordning).
- Miljøvenlig drift af græsarealer uden for omdriften uden gødnings-tilførsel med en tilsagnsperiode på 20 år (ændret ordning).
- Fremme af offentlighedens adgang.

Amterne kan tillige efter aftale med Skov- og Naturstyrelsen inddrage:

- Naturbeskyttelse og -genopretning, hvis foranstaltningen kan bidrage til opfyldelse af projektets målsætning.

I ferske lavbundsområder, hvor der gennemføres projekter, der øger denitrifikationen, bør der endvidere skabes mulighed for at yde støtte til investeringer forbundet med at etablere de tekniske tiltag, der sikrer den miljømæssige virkning. Der vil iie kunne opnås medfinansiering under RFO 2078/92 hertil.

Landbrug/miljø-aftaler, administration

Landbrugs- og Fiskeriministeriets nuværende ordninger efter RFO 2078/92 administreres af Strukturdirektoratet og kontrolleres af Plantedirektoratet. Andre miljørelaterede ordninger administreres af en række forskellige myndigheder, jf. bilag 9.

Med de i det foregående afsnit foreslåede ændringer vil det være hensigtsmæssigt med en koordineret anvendelse af de forskellige instrumenter.

For at opnå den ønskede miljøvirkning af de enkelte projekter er det påkrævet, at der lokalt foretages et opsøgende arbejde blandt de berørte jordbrugere. Samtidig opnås mulighed for at udnytte den indbyggede fleksibilitet med hensyn til anvendelse af de forskellige instrumenter.

Som nævnt foreslår udvalget, at administrationen af Landbrugs- og Fiskeriministeriets ordninger med tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger og visse elementer i hektarstøtteordningen udlægges til amterne.

For så vidt angår læplantning, naturbeskyttelse og -genopretning, oierprojekter, skovtilplantning m.v. forudsættes det, at amterne efter aftale med de relevante myndigheder m.v. kan inddrage disse instrumenter i planlægningen for de pågældende områder. Amternes rolle vil her være i relevant omfang at inddrage ordningerne i bestræbelserne på at løse miljøproblemerne i et givet område ved at lade dem indgå i det udbud, der inden for projektområderne præsenteres for jordbrugerne.

Ved udlægning af administrationen udvides amternes rolle i gennemførelsen af ordningerne med identifikation af egnede projekter, sikring af tilslutning blandt de berørte jordbrugere samt indgåelse og vedligeholdelse af landbrug/miljø-aftaler med de enkelte jordbrugere. Hertil kommer udbetaling af tilskud og medvirken ved evaluering af ordningerne.

Finansieringen af amternes tilskudsudgifter kan forsøgsvis ske ved, at halvdelen af de midler, der er afsat til tilsagnsgivning på Landbrugs- og Fiskeriministeriets budget, overføres til amterne som et bloktilskud, enten fordelt på sædvanlig vis, fordelt efter det enkelte amts andel af landbrugsareal, eller på anden vis. Inden for: en beløbsramme, der udmeldes af Landbrugs- og Fiskeriministeriet, og som udgangspunkt svarer til det dobbelte af bloktilskuddet, kan amterne via Landbrugs- og Fiskeriministeriet opnå EU-medfinansiering (50 pct.) af deres tilskudsudgifter inden for rammerne af det godkendte program for miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger.

Der vil være behov for en aftale mellem amterne og Landbrugs- og Fiskeriministeriet om de nærmere betingelser og detaljer i forbindelse med denne finansierings- og administrationsmodel, herunder om omfordeling af eventuelle uforbrugte midler og eventuel finansiering af større projekter (SFL-bank).

Det Rådgivende Udvalg for Miljøvenlige Jordbrugsforanstaltninger fortsætter sin overordnede rådgivningsfunktion.

En overgangsmodel

Den nye model for de miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, der er beskrevet i det foregående, skal iværksættes snarest muligt. Da modellen både kræver ændret lovgrundlag, godkendelse af bloktilskuddet og godkendelse fra Europa-Kommissionens side, vil den tidligst kunne få virkning pr. 1. januar 1997, d.v.s. for aftaler, der indgås i 1997.

Udvalget foreslår, at amterne snarest muligt, d.v.s. også for så vidt angår de aftaler, der indgås i 1996, inddrages i arbejdet med udbredelsen af ordningerne.

Dette kan ske ved, at amterne indgår aftaler med jordbrugerne på Strukturdirektoratets vegne. Den øvrige administration af ordningerne forbliver i Strukturdirektoratet. Rent praktisk vil amterne skulle kobles på det etablerede EDB-anlæg med henblik på registrering af tilsagnene og dermed styring af bevillingerne.

Der vil blive fastsat en betaling til amterne til dækning af de administrative omkostninger i overgangsperioden.

Denne overgangsmodel skønnes at kræve Finansudvalgets tilslutning.

Der kan i forbindelse med overgangsordningen blive tale om justeringer inden for det godkendte program.

7.1 Udviklingstendenser

Landbrugets miljøbelastning afhænger især af flg. forhold:

- Prisen på indsatsfaktorer.
- Værdien af slutprodukterne.
- Den teknologiske udvikling af de relevante indsatsfaktorer og udviklingen af driftsledelsen.
- Direkte lovbestemmelser vedr. miljøbelastningen.

Købsprisen på indsatsfaktorer fastsættes normalt i markedet, men kan påvirkes fra offentlig side, eksempelvis gennem afgifter og tilskud.

Værdien af produkterne har hidtil været fastsat i EU's markedspolitik, men der må i de kommende år forventes en stadig mere markedsorienteret prisfastsættelse. Markedsprisen forventes i e at falde, men snarere at udvise en stigende tendens i kommende år. Forbrugernes efterspørgsel i et stadigt friere globalt marked bliver afgørende for produktionens udvikling (»bord til jord«). Den stigende interesse for miljø og dyreetik m.v. i forbindelse med produktionen vil præge den fremtidige produktion. Andelen af økologiske produkter ventes fortsat at stige i de kommende år.

Den teknologiske indsats afhænger dels af markedsforholdene, dels af den offentlige indsats vedr. forskning og udvikling.

De relevante EU-politiiier, der påvirker disse faktorer, er især:

- markedspolitiiien,
- strukturpolitiiien,
- miljøpolitiiien og
- forsknings- og udviklingspolitiiien.

I kapitel 2 er beskrevet, hvorledes den traditionelle fælles markedspolitik med høje garanterede priser befinder sig under et pres både udefra gennem GATT-aftalen og indefra i forbindelse med kommende udvidelser af EU og p.g.a. ressourcebehovet på andre områder. Denne udvikling taler for i mindre omfang at arbejde for indførelsen af mil-

jøpolitiske instrumenter i direkte tilknytning til markedsordningerne og i stedet indhøste de direkte gevinster med hensyn til ekstensivering og marginalisering, som prisfaldet medfører, kombineret med selektive strukturelle foranstaltninger. Som omtalt i kapitel 4, 5 og 6 vil der dog fortsat være behov for en yderligere integration af miljøhensyn i såvel markedspolitien som strukturpolitien.

En stigende verdensmarkedspris kan imidlertid i det lange løb medføre en fornyet, markedsbestemt intensivering af produktionen og en fordyrelse af frivillige strukturelle instrumenter. Herefter står kun den direkte regulering igennem miljøpolitien åben, hvilket dog også vil kunne være en politisk acceptabel løsning i en situation med høje priser.

Forsknings- og udviklingspolitien er nævnt som den fjerde og sidste - men i de mindste - faktor ovenfor. I det lange løb vil kun væsentlige teknologiske landvindinger muliggøre, at en stadigt voksende befolknings behov kan dækkes gennem en bæredygtig produktion uden udpining af de naturgivne ressourcer.

7.2 Scenarier for udviklingen på længere sigt

Renationalisering

En mulig udvikling er en renationalisering og dermed en større regionalisering af landbrugsstøtten. Dette måtte forventes at indebære en fordeling af støtten væk fra de mest udviklede områder, eksempelvis Danmark og Holland, modsvaret af en forøget støtte i de områder af EU, der har ringere forudsætninger for at drive rationelt landbrug, eksempelvis bjergrige eller arktiske egne. Resultatet kan blive konkurrence på støttevilkår mellem medlemslandene, herunder et pres for at reducere omkostningskrævende miljøkrav mest muligt.

En sådan udvikling indebærer, at landbrugene i de områder, der i de tildeles støtte, tvinges til at foretage en intensivering af produktionen for at overleve i konkurrencen på verdensmarkedet. Samtidig vil der blive givet støtte til de områder i EU, hvor der ud fra et rationelt synspunkt i de kan drives moderne landbrug uden meget store omkostninger. Man vil dermed opnå en landbrugspolitik, hvor det nuværende incitament til ekstensivering, med de miljøfordele det indebærer, vil blive afløst af en politik, hvor man vil få de miljøproblemer, der følger med meget effektive og intensive landbrug kombineret med miljøproblemer i de områder, hvor der opretholdes og udbygges moderne landbrug, selvom disse områder kan være uegnede hertil.

Miljøbetinget støtte i størst muligt omfang.

En anden mulig udvikling er en meget høj grad af miljøbetinget støtte, hvor der stilles meget detaljerede miljøkrav for udbetalingen af direkte støtte til landmænd. Hvis der skal opstilles ens regler i hele EU for miljøbetinget støtte, vil det, som anført i kapitel 5, blive et uhyre kompliceret regelsæt, langt mere kompliceret end eksempelvis den nuværende hektarstøtteordning. Dette vil ligeledes kræve et meget fintmasket kontrolnet, der vil være ganske kostbart. Sammenholdt med forudsætningen om en fortsat aftrapning af prisstøtten ville en sådan politik hurtigt kunne medføre en situation, hvor flere og flere producenter reelt ville overveje, hvorvidt det kunne betale sig at deltage i markedsordningerne eller være fri producent uden supplerende miljøkrav.

En fleksibel og markedsorienteret løsning

Den realistiske løsning er en pragmatisk mellemvej, hvor miljøproblemerne løses med de mest effektive instrumenter på den enklest mulige måde. Dette indebærer eksempelvis, at miljøproblemer i videst muligt omfang vil blive søgt løst med midler, der direkte retter sig herimod, eksempelvis via ledsageforanstaltninger, samtidig med at den generelle landbrugspolitik tilrettelægges således, at instrumenterne deri i samarbejde med målsætningerne for bevarelse og forbedringer af natur- og miljøtilstand. Miljøbetingelser i landbrugsstøtten vil være relevante for at forebygge de specifikke miljøpåvirkninger, som direkte afledes af de enkelte ordninger, og for at sikre håndhævelsen af eksisterende miljøkrav i tilknytning til produktionen.

En fortsat pristilpasning for korn til verdensmarkedets niveau må forventes at have en positiv miljøeffekt i form af såvel en vis ekstensivering såvel som en marginalisering i form af yderligere frivillig udtagning, hvorimod en fuldstændig opgivelse af dyrkning i de vil kunne forventes under den nuværende hektarstøtteordning, uanset om hektarstøtten er uændret eller forhøjes tilsvarende (Statens Jordbrugs- og Fiskerøkonomiske Institut, 1995). Den positive miljøeffekt forudsætter, at der gennemføres de fornødne tiltag vedr. anvendelse af yderligere gødning pga. øget animalsk produktion.

I tabel 10 er gengivet Statens Jordbrugs- og Fiskerøkonomiske Instituts modelberegning vedr. virkningen af en yderligere kornprissænkning. Det bemærkes, at den anvendte model hviler på empiriske forudsætninger vedr. relativt marginale prisændringer gennem en 20-års periode.

Tabel 10. Modelberegnedede effekter af yderligere kornprisfald for arealanvendelse og produktionsintensitet i dansk landbrug i forhold til EU-reformens resultater

	Areal- ændring uændrede ha-præmier	Areal ændring øgede ha-præmier	Udbytte ændring	Ændring gødnings- forbrug	Ændring kemikalie- forbrug
	Pct				
5 pct. kornprisfald					
Korn	-0,9	0,2	-1,8	-4,4	-5,6
Andre salgsafgrøder	0,8	-0,2	0,0	0,0	0,0
Grovfoder	1,3	-0,3	0,3	0,1	0,0
11 pct. kornprisfald					
Korn	-2,2	0,5	-4,3	-10,2	-12,4
Andre salgsafgrøder	1,9	-0,5	0,0	0,0	0,0
Grovfoder"	3,2	-0,7	0,8	0,2	0,1

Anm.: De viste intensitetsvirkninger i grovfoderproduktionen gælder situationen med øgede arealpræmier. I tilfælde af fastholdte arealpræmier er der derimod tale om intensitetsfald i grovfoderproduktionen.

Kilde: Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut.

En voksende markedsorientering forudsætter, at der er så lige vilkår som muligt for landbrugsproduktionen i EU. Den effektive del af EU-producenterne vil efterhånden kunne omstille sig til det frie markeds vilkår, og der vil i denne forbindelse kunne indhøstes yderligere miljøgevinster i form af ekstensivering og marginalisering. Samtidig kan der peges på en mere selektiv markedspolitik, som promoverer produkternes kvalitet, hvilket også kan medvirke til at belønne produkternes »indre kvaliteter« med prisdifferentiering til følge til fordel for bl.a. grønne produkter, produkter der er fremstillet i overensstemmelse med visse koncepter som eksempelvis Integreret Produktion eller økologi.

Særordninger for marginale landbrugsområder bør i de udeløbende, men må indføres på en måde, der i sig selv virker produktionsfremmende. Indførelse af yderligere miljøkrav i reformordningerne kan ses som et første skridt i retning af en omformning af disse ordninger til at dække det øgede behov for strukturelle foranstaltninger, der som omtalt ovenfor i kapitel 2 vil opstå i forbindelse med en fortsat markedsorientering af landbruget. Indførelse af miljøbetinget landbrugsstøtte i forbindelse med forestående udvidelser vil mindske muligheden for at begrænse de direkte præmier i nye medlemslande i takt med, at præmierne omlægges til en modydelse for opfyldelse af miljøkrav, som gælder alle. Formentlig vil det dog på lang sigt under alle omstændigheder være nødvendigt at anvende et ensartet regelsæt.

Det er imidlertid også muligt, at det vil være mest hensigtsmæssigt på det lange sigt at afvikle de nuværende direkte tilskudsordninger, og i

stedet operere med en fortsættelse af de eksisterende strukturordninger, især med sigte på de ringest stillede områder samt miljøet.

En afskaffelse af den til produktionen knyttede støtte, herunder reformordningerne vil formentlig medføre en betydelig marginalisering. I Natur- og Miljøpolitisk Redegørelse 1995 findes gengivet et overslag over en fremtidig arealfordeling år 2025, der bl.a. peger på et fald i landbrugsarealet fra 58 til 48 pct. af det samlede areal og en forøgelse af skov- og naturarealer.

Tabel 11. Et muligt scenarie for fremtidens arealanvendelse

	1995		2025	
	%	1.000 ha	%	1.000 ha
Dyrkede marker, gartneri og frugtplantager	58	2.510	48	2.050
Vedvarende græs, herunder eng, marsk, strandeng o.l.	5	200	11	450
Skove, plantager m.v.	12	500	15	635
Heder, klit, mose	5	200	5	210
Søer, vandløb	2	65	2	95
Hegn, grøfter, markveje	3	120	3	130

Kilde: Natur- og Miljøpolitisk Redegørelse 1995

Noter:

- 1) Summen af arealer i 1995 og 2025 er forskellige, fordi arealer til byformål og infrastruktur i i e er medregnet.
- 2) Skovareal er inkl. ubevoksede arealer i statsskovene (i 1995 ca. 80.000 ha).
- 3) Den her beskrevne udvikling forudsætter:
 - at hektarstøtteordningen bliver ændret eller udfases,
 - at skovrejsningen sker med 5.000 ha årligt fra år 2000,
 - at naturgenopretningen fortsat lægger beslag på 1.000-2.000 ha pr. år,
 - at arealforbruget til byformål og infrastruktur fortsætter i hidtidigt omfang og
 - at arealforbruget til landbrugsbygninger falder med strukturudviklingen.
- 4) Arealfremskrivningen er baseret og bearbejdet på baggrund af oplysninger fra:
 1. Kortlægning af virkningerne ved anvendelse af energiafgrøder, Interministeriel arbejdsgruppe fra Energiministeriet, Landbrugsministeriet og Miljøministeriet 1994,
 2. Biomasse til energiformål - et strategisk oplæg, Teknologinævnet 1994. ,

Der kan vise sig et stadigt stigende behov for direkte miljøregulering, hvis verdensmarkedsprisen stiger. Dette kunne eksempelvis være en EU-pesticidafgift på linie med den danske. Dette ville være en form for regulering, der ville stille alle landmænd lige, og hvis provenu kunne anvendes til en miljøforbedrende indsats.

Endelig vil det være af afgørende betydning at satse på forsknings- og udviklingspolitik, idet dette kan være den eneste løsning, der kan forene alle de hensyn, der skal varetages i forbindelse med løsningen af de aktuelle miljøproblemer. Man vil måske med et højere teknologisk stade kunne opnå merproduktion uden miljøbelastning. Danmark satser allerede offensivt i den nye strategi for jordbrugsforskningen, jf. afsnit 4 ovenfor, ligesom der afsættes betydelige beløb også på landbrugsområdet inden for EU's rammeprogrammer for forskning.

På det lange sigt må der også formuleres en tilsvarende politik i relation til WTO, hvor kommende aftaler må forventes at indsnævre mulighederne for direkte støtte mere og mere, men samtidig at åbne et stadigt friere verdensmarked for EU's producenter. Det er endvidere sandsynligt, at det arbejde, der i øjeblikket gennemføres i den særlige komité vedr. handel og miljø, jf. afsnit 2.6, efterhånden vil udmønte sig i konkrete, globale aftaler om de miljømæssige aspekter af handelen og dermed af produktionen.

Miljørelateret støtte er som nævnt placeret i den grønne kasse, og det kan forventes, at der efterhånden etableres en praksis for de nærmere kriterier for anerkendelsen som sådan, således at aftalepartnerne, herunder EU, opnår mulighed for at udforme ordningerne i overensstemmelse hermed. Mulighederne for at bevare EU's støtteordninger, også efter fremtidige yderligere liberaliseringer af handelssystemet inden for GATT/WTO, vil være forbedret, hvis ordningerne rummer væsentlige miljømæssige elementer.

Den danske EU-politiske indsats

En dansk EU-politik på landbrug/miljø-området må tage udgangspunkt i forholdene i hele EU, og må være baseret i hensyntagen til hele regionens brede vifte af forskelligartede problemer. Vandmangel i Syd-europa, erosionsproblemer i bjergegne, affolkningsproblemer i marginale landbrugsområder i Frankrig eller i det nordlige Skandinavien er væsentlige miljøproblemer, som Danmark må tage et medansvar for at løse. Dette vil i endnu højere grad gælde efter udvidelse af EU med central- og østeuropæiske lande, der har arvet store miljømæssige problemer fra fortiden.

Forslag må være baseret på de langsigtede udviklingstendenser, som er beskrevet i ovenfor. Kun sådanne forslag kan i det lange løb forventes accepteret af Europa-Kommissionen, Parlamentet og de øvrige medlemslande.

Der er således fortsat behov for en aktiv og fremadrettet dansk landbrugspolitisk indsats inden for EU, der på grundlag af markedsorientering og kvalitetspolitik tilgodeser natur- og miljøhensyn med henblik på etableringen af et i bred forstand bæredygtigt landbrug i EU.

Bilag



Landbrugs- og Fiskeriministeriet

Den 13. december 1995

**Notat
om
beregning af de økonomiske konsekvenser af henholdsvis en
marginalisering og ekstensivering af landbrugsjord.**

For at kunne vurdere konsekvenserne af en omlægning til en mere bæredygtig landbrugsdrift med reduceret belastning af miljøet, er der i dette notat foretaget en analyse af de økonomiske og miljømæssige konsekvenser af henholdsvis en ekstensivering eller en marginalisering af landbrugsjord. Analysen er foretaget for rene planteavlsbedrifter, hvorfor jordens værdi som aftager af husdyrgødning ikke indgår. Der er således forudsat, at husdyrbestanden holdes konstant, og at marginalisering eller ekstensivering medfører, at husdyrgødningen tilføres andre arealer.

I de økonomiske kalkuler er indregnet ha-støtte og braklægningsstøtte. For beregningerne for ekstensivering er endvidere indregnet støtte til reduceret anvendelse af gødning (ledsageforanstaltningerne).

I forbindelse med en vurdering af, om det er mest hensigtsmæssigt at ekstensivere eller marginalisere landbrugsjord, er det nødvendigt at opstille en række forudsætninger om, hvorledes økonomiske og miljømæssige forhold påvirkes ved henholdsvis marginalisering eller ekstensivering af landbrugsjord.

Størrelsen af planteproduktionen er afhængig af en lang række faktorer så som gødskningsniveau, plantetilgængeligt vand, plantearter og -sorter, angreb af skadegørere m.m.

Driftslederen på den enkelte ejendom styrer i stor udstrækning disse faktorer. Vandtilførslen styres dog kun på 15 - 20 % af landbrugsarealet. Jordtypen har stor betydning for mængden af plantetilgængeligt vand. I de fleste år begrænses plantevæksten i større eller mindre grad på uvandede sandjorde som følge af manglende nedbør. Vandmangel forekommer langt sjældnere på lerjorde, som har en stor kapacitet af plantetilgængeligt vand.

50 pct. reduktion af udbyttet.

Beregningen er baseret på en forudsætning om en udbyttenedgang på 50 pct. i forhold til udgangssituationen. For at opnå en udbyttenedgang på 50 pct. er det forudsat at der skal braklægges 50 pct. af arealet, såfremt det vælges at marginaliserer arealer. F.s.v.a. ekstensivering af driften af landbrugsjord er det forudsat, at ekstensiveringen opnås via en reduktion af brugen af kvælstof. Omfanget af den reduktion, som er nødvendig for at opnå en udbyttenedgang på 50 pct. afhænger af bl.a. jordtype, afgrøde og tidshorisont (kvælstofbalance).

jordtype/afgrøde.

Der er foretaget beregninger for 3 forskellige jordtyper; JB 1-2 (uvandet), JB 3-4 og JB 5-8.1 den forbindelse er det forudsat, at der dyrkes en almindelig afgrøde for den pågældende jordtype. Jordtyperne JB 1-2 (uvandet) og JB 5-8 er valgt, da disse i vidt omfang beskriver ydre punkterne f.s.v.a. de økonomiske konsekvenser, der kan forventes som følge af henholdsvis marginalisering og ekstensivering af landbrugsjord.

Kvælstof.

Beregningerne i bilag 1, er baseret på udbytterelationer som opstår ved reduceret gødskning gennem en årrække, som eksempelvis ved de langvarige gødningsforsøg i Askov. Ved Askov har man i en årrække haft udlagt en

ræ i e parceller til gødningsforsøg. Gødningstildelingen er forskellig mellem disse parceller, mens den enkelte parcel hvert år har fået tildelt den samme mængde gødning. Anvendelsen af udbyttekurver baseret på etårige forsøg undervurderer den langsigtede formindskelse i udbyttet ved reduceret tildeling af gødning, da der ved etårige forsøg i i e kan tages højde for ændringer i jordbundens gødningsresérve. Sådanne ændringer viser sig først efter nogle år.

Pesticider.

Ved beregningerne er forudsat, at det ved marginalisering er muligt at reducere anvendelsen af pesticider proportionalt med udtagningen af arealer. I den forbindelse er det forudsat, at opformeringen af ukrudt på det braklagte areal begrænses ved at arealet slås 2 gange årligt. Ved ekstensivering er det forudsat, at det kun er muligt at reducere anvendelsen af pesticider i et vist omfang. Ekstensivering af gødsningen medfører ingen nævneværdig nedgang i forbruget af ukrudtsmidler, idet det fortsat er vigtigt at holde afgrøden fri for ukrudt. Reduceret gødsning kan undertiden forringe kulturplanternes konkurrenceevne overfor ukrudt, men dette forhold er det set bort fra i beregningerne. Ekstensiveret gødsning reducerer imidlertid angrebet af svampesygdomme i kornafgrøderne, og ekstensiveret gødsning øger skadestærsklen for, hvornår det kan lønne sig at bekæmpe insektangreb. Disse to faktorer medfører totalt set et reduceret forbrug af pesticider.

Energi/maskiner.

Beregningerne er baseret på en forudsætning om, at en ekstensivering gør det muligt at reducere anvendelsen af maskiner og arbejdskraft. En marginalisering gør det muligt at reducere anvendelsen af maskiner og arbejdskraft proportionalt med udtagningen af arealer. Det vil dog først på længere sigt være muligt at foretage en fuldstændig tilpasning her af.

Miljøbelastning, Flora og fauna m.v.

En belastning af miljøet kan relateres til flere forhold end blot kvælstof-tab. For at afspejle dette forhold, er der beregnet et indeks for miljøbelastning, hvor kvælstof-tab, pesticid- og energiforbrug er vægtet i forholdet 5:5:1.

Landbrugsdriften påvirker flora og fauna bl.a. via anvendelsen af gødning og pesticider, men også i forbindelse med opdyrkning. Dette forhold er søgt kvantificeret via en målestok baseret på +, hvor antallet af +'er angiver, hvor stor en positiv effekt der opnås ved henholdsvis marginalisering eller ekstensivering.

Sådan opgørelser er af sagens natur baseret på mere eller mindre subjektive kriterier, men de belyser forskelle (tendenser) mellem om der vælges marginalisering eller ekstensivering.

Analyseresultater.

Beregningsresultaterne er vist i tabel 1 og beregningsforudsætningerne er vist i tabel 2.

Beregningerne viser, at ekstensivering af både sandjorde og lerjorde reducerer kvælstof-tabene i større udstrækning end marginalisering. Beregningerne viser tillige, at effekten ved at ekstensivere eller marginalisere uvandede sandjorde er langt større end ved at ekstensivere eller marginalisere lerjorde.

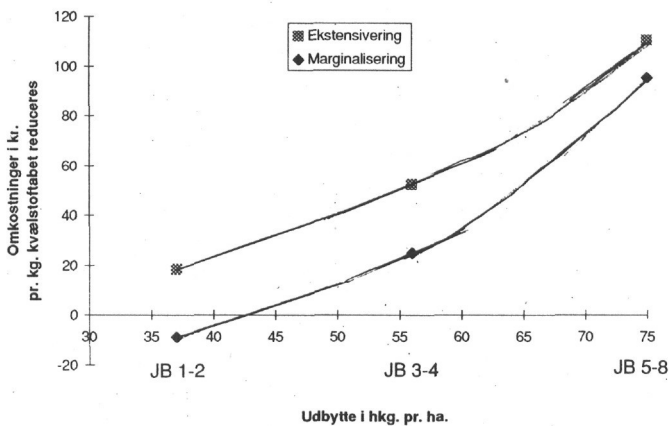
Beregningerne viser, at ekstensivering resulterer i et pesticidforbrug, der er højere end ved marginalisering af samme jordtype.

Energiforbruget er ligeledes højere ved ekstensivering end ved marginalisering, idet markarbejdet ved marginalisering reduceres proportionalt med udtagningen.

5;

Sammenvejes kvælstoftab, pesticidforbrug og energiforbrug i et samlet miljøindeks, hvor de vægtes i forholdet 5:5:1, er reduktionen i miljøbelastningen (forholdstal) stort set ens ved ekstensivering og marginalisering inden for begge jordtyper.

I figur 1 er vist hvilke omkostninger der er forbundet med at reducere kvælstoftabet med et kg. ved henholdsvis marginalisering og ekstensivering af landbrugsjord.



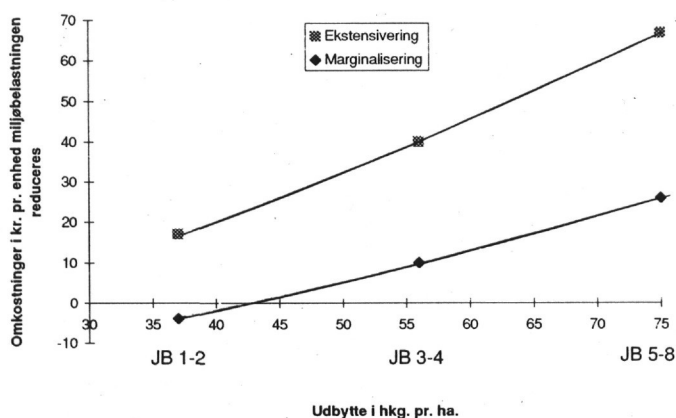
Figur 1.

Den øverste kurve viser omkostning pr. kg. reduceret kvælstoftab ved ekstensivering af forskellige jordtyper, mens den nederste kurve viser tilsvarende oplysninger f.s.v.a. marginalisering af forskellige jordtyper.

I figur 2 er tilsvarende vist hvilke omkostninger der er forbundet med at reducere miljøbelastningen med en enhed ved henholdsvis marginalisering og ekstensivering af landbrugsjord.

Sammenfattende viser beregningerne, at det ved de givne forudsætninger generelt er billigere at reducere både kvælstofab og den totale miljøbelastning ved at marginalisere end ved at ekstensivere. Omkostningerne forbundet med at opnå en reduktion af kvælstofab og miljøbelastning er mindst ved at marginalisere uvandede sandjorde og næstmindst ved at ekstensivere uvandede sandjorde. Omkostningerne er tilsvarende næststørst ved at marginalisere lerjorde og størst ved at ekstensivere lerjorde.

Det vurderes endvidere, at marginalisering vil give væsentligt bedre forhold for flora og fauna end ekstensivering fordi jordbearbejdningen undlades på en del af arealerne, hvilket navnlig er til gunst for faunaen. Ved ekstensivering anvendes de forskellige maskiner på hele arealet.



Figur 2.

Bemærkninger.

I praksis dyrker den enkelte landbrugsbedrift flere forskellige jordtyper. Dette forhold har betydning for de konklusioner der kan drages af de foretagne beregninger. For den enkelte bedrift vil valget bestå mellem at ekstensivere

.7

hele arealet (både sand- og lerjord) eller at marginalisere de ringeste jorde (fra den "dårlige ende"). Herved forøges i praksis forskellen i den økonomiske belastning mellem marginalisering og ekstensivering.

Analysen har vist, at:

- omkostningerne forbundet med reduktion af kvælstof tabet ved såvel marginalisering som ekstensivering er stigende ved stigende udbyttensniveau (bedre jordtype).
- omkostningerne forbundet med reduktion af kvælstoftabet ved ens udbyttensniveauer er mindre ved marginalisering end ekstensivering.

Beregningerne er baseret på en forudsætning om, at der ydes ha-støtte og braklægningsstøtte ved marginalisering, og der ved ekstensivering derudover ydes støtte til reduceret anvendelse af gødning (ledsageforanstaltningerne). Forskellen mellem det totale støttebeløb ved marginalisering og ved ekstensivering er ca. 108 kr. pr. ha. Såfremt beregningerne blev korrigeret for denne forskel, ville det medføre, at ekstensivering ville blive ca. 3 kr. dyrere pr. kg. reduktion i kvælstoftabet, end det fremgår af beregningerne. Det bemærkes, at der er knyttet national medfinansiering til ekstensivering (ledsageforanstaltninger).

Med henblik på at undersøge resultaternes følsomhed over for ændringer i forudsætningerne, er der foretaget beregninger på basis af en forudsætning om at der i i e ydes nogen form for støtte i udgangssituationen. Resultaterne af disse beregninger er vist i tabel 3 og de her til hørende beregningsforudsætninger er vist i tabel 4. Resultaterne viser at de generelle konklusioner i i e er afhængig af støtteniveauet.

Bilag 1

Tabel 1.

Beregningsresultater

Forudsætninger:
Kvælstofbalance på lang sigt
Ha-støtte og støtte til red
gødningsanvendelse

Sandjord - byg Uvandet JB 1-2	Normal	Marginalisering ½ dyrket og ½ brak		Ekstensivering
		Lang sigt (maskiner)	Kort sigt (maskiner)	
		forholdstal		
1 Udbytte	100	50	50	50
2 Gødningsmængde	100	50	50	39
3 Kvælstofab	100	69	69	46
4 Pesticidforbrug	100	50	50	75
5 Energiforbrug	100	55	55	80
6 Maskiner og arbejde	100	55	70	85
7 Miljøbelastning (3, 4 og 5)	100	59	59	62
8 Flora og fauna	-	+++	+++	+
9 Skade på vildt ved markarbejde	-	+++	+++	-
10 Økonomisk nettoresultat	100	108	91	71
11 Ændring økon. nettoresultat, kr./ha.	-	176	-202	-640
12 - pris pr. kg red. kvælstofab	-	-9	10	18
13 - pris pr. enhed red. miljøbelastning	-	-4	5	17

½ hvede og ½ byg JB 3-4	Normal	Marginalisering ½ dyrket og ½ brak		Ekstensivering
		Lang sigt (maskiner)	Kort sigt (maskiner)	
		forholdstal		
1 Udbytte	100	50	50	50
2 Gødningsmængde	100	50	50	42
3 Kvælstofab	100	73	73	51
4 Pesticidforbrug	100	50	50	75
5 Energiforbrug	100	55	55	80
6 Maskiner og arbejde	100	55	70	85
7 Miljøbelastning (3, 4 og 5)	100	61	61	65
8 Flora og fauna	-	+++	+++	+
9 Skade på vildt ved markarbejde	-	+++	+++	-
10 Økonomisk nettoresultat	100	88	74	56
11 Ændring økon. nettoresultat, kr./ha.	-	-374	-836	-1417
12 - pris pr. kg red. kvælstofab	-	25	56	52
13 - pris pr. enhed red. miljøbelastning	-	10	21	40

Lerjord - hvede JB 5-8	Normal	Marginalisering ½ dyrket og ½ brak		Ekstensivering
		Lang sigt (maskiner)	Kort sigt (maskiner)	
		forholdstal		
1 Udbytte	100	50	50	50
2 Gødningsmængde	100	50	50	46
3 Kvælstofab	100	78	78	56
4 Pesticidforbrug	100	50	50	75
5 Energiforbrug	100	55	55	80
6 Maskiner og arbejde	100	55	70	85
7 Miljøbelastning (3, 4 og 5)	100	63	63	67
8 Flora og fauna	-	+++	+++	+
9 Skade på vildt ved markarbejde	-	+++	+++	-
10 Økonomisk nettoresultat	100	78	65	49
11 Ændring økon. nettoresultat, kr./ha	-	956	-1502	-2215
12 - pris pr. kg red. kvælstofab	-	96	150	111
13 - pris pr. enhed red. miljøbelastning	-	26	41	67

Tabel 2.

Beregningsforudsætninger

Forudsætninger

Kvælstofbalance på lang sigt

Ha-støtte og støtte til red.

gødningsanvendelse

Sandjord - byg JB 1-2			Normal	Marginalisering		Kort sigt		Ekstensivering
	kg	pris	kr/ha	Fuld kapac.	kr/ha	kr/ha	kr/ha	kr/ka
udbytte	3700	0,95	3515		1758		1758	1758
halm	2	250	500		250		250	250
ha-støtte	1	2196	2196		1098		1098	2196
braklægn.støtte	1	2781			1391		1391	
Ledsageforanst.	1	400						400
Ialt			6211		4496		4496	4604
Udsæd	160	2,3	368		184		184	368
N	110	4,1	451		226		226	176
P	14	8,25	116		58		58	45
K	45	2,8	126		63		63	49
Ukrudt	1	50	50		25		25	38
Sygdom	2	75	150		75		75	113
Skadedyr	1	40	40		20		20	30
Bindegarn	0	10,75	0		0		0	0
Tørring	3885	0,055	214		107		107	107
Ialt			1514		757		757	925
DB I			4697		3739		3739	3679
Maskinomk.			2520		1386		1764	2142
DB II			2177		2353		1975	1537
Ændring					176		-202	-640
Kvælstofab kg pr. ha.			65		45		45	30
Behandlingshyppighed			2		1		1	1,5

½ hvede og ½ byg JB 3-4			Normal	Marginalisering		Kort sigt		Ekstensivering
	kg.	pris	kr/ha.	Lang sigt	kr/ha	kr/ha	kr/ha	kr/ka
udbytte	5600	0,95	5320		2660		2660	2660
halm	3	250	750		375		375	375
ha-støtte	1	2196	2196		1098		1098	2196
braklægn.støtte	1	2781			1391		1391	
Ledsageforanst.	1	400						400
Ialt			8266		5524		5524	5631
Udsæd	180	2,45	441		221		221	441
N	142	4,1	582		291		291	245
P	19	8,25	157		78		78	66
K	55	2,8	154		77		77	65
Ukrudt	1	80	80		40		40	60
Sygdom	2,5	75	188		94		94	141
Skadedyr	1	40	40		20		20	30
Bindegarn	0	10,75	0		0		0	0
Tørring	5880	0,055	323		162		162	162
Ialt			1965		982		982	1208
DB I			6301		4541		4541	4423
Maskinomk.			3080		1694		2156	2618
DB II			3221		2847		2385	1805
Ændring					-374		-836	-1417
Kvælstofab kg pr. ha.			55		40		40	28
Behandlingshyppighed			2,25		1,125		1,125	1,7

Lerjord - hvede JB 5-8			Normal	Marginalisering		Kort sigt		Ekstensivering
	kg.	pris	kr/ha.	Lang sigt	kr/ha	kr/ha	kr/ha	kr/ka
udbytte	7500	0,95	7125		3563		3563	3563
halm	4	250	1000		500		500	500
ha-støtte	1	2196	2196		1098		1098	2196
braklægn.støtte	1	2781			1391		1391	
Ledsageforanst.	1	400						400
Ialt			10321		6551		6551	6659
Udsæd	190	2,45	466		233		233	466
N	175	4,1	718		359		359	330
P	25	8,25	206		103		103	95
K	66	2,8	185		92		92	85
Ukrudt	1	80	80		40		40	60
Sygdom	3	75	225		113		113	169
Skadedyr	1	40	40		20		20	30
Bindegarn	0	10,75	0		0		0	0
Tørring	7875	0,055	433		217		217	217
Ialt			2352		1176		1176	1451
DB I			7969		5375		5375	5208
Maskinomk.			3640		2002		2548	3094
DB II			4329		3373		2827	2114
Ændring					-956		-1502	-2215
Kvælstofab kg pr. ha.			45		35		35	25
Behandlingshyppighed			2,5		1,25		1,25	1,9

Tabel 3.

Beregningsresultater.

Kvælstofbalance på lang sigt.
Ingen ha-støtte eller støtte
til red.gødningsanvendelse.

Sandjord - byg Uvandet JB 1-2	Normal	Marginalisering ½ dyrket og ½ brak		Ekstensivering
		Lang sigt (maskiner)	Kort sigt (maskiner)	
		forholdstal		
1 Udbytte	100	50	50	50
2 Gødningsmængde	100	50	50	39
3 Kvælstoftab	100	69	69	46
4 Pesticidforbrug	100	50	50	75
5 Energiforbrug	100	55	55	80
6 Maskiner og arbejde	100	55	70	85
7 Miljøbelastning (3, 4 og 5)	100	59	59	62
8 Flora og fauna	-	+++	+++	+
9 Skade på vildt ved markarbejde	-	+++	+++	-
10 Økonomisk nettoresultat	100	707	2678	5525
11 Ændring økon. nettoresultat, kr./ha.	-	-116	-494	-1040
12 - pris pr. kg red. kvælstoftab	-	6	25	30
13 - pris pr. enhed red. miljøbelastning	-	3	12	28

½ hvede og ½ byg JB 3-4	Normal	Marginalisering ½ dyrket og ½ brak		Ekstensivering
		Lang sigt (maskiner)	Kort sigt (maskiner)	
		forholdstal		
1 Udbytte	100	50	50	50
2 Gødningsmængde	100	50	50	42
3 Kvælstoftab	100	73	73	51
4 Pesticidforbrug	100	50	50	75
5 Energiforbrug	100	55	55	80
6 Maskiner og arbejde	100	55	70	85
7 Miljøbelastning (3, 4 og 5)	100	61	61	65
8 Flora og fauna	-	+++	+++	+
9 Skade på vildt ved markarbejde	-	+++	+++	-
10 Økonomisk nettoresultat	100	35	-10	-77
11 Ændring økon. nettoresultat, kr./ha.	-	-667	-1129	-1817
12 - pris pr. kg red. kvælstoftab	-	44	75	67
13 - pris pr. enhed red. miljøbelastning	-	17	29	51

Lerjord - hvede JB 5-8	Normal	Marginalisering ½ dyrket og ½ brak		Ekstensivering
		Lang sigt (maskiner)	Kort sigt (maskiner)	
		forholdstal		
1 Udbytte	100	50	50	50
2 Gødningsmængde	100	50	50	46
3 Kvælstoftab	100	78	78	56
4 Pesticidforbrug	100	50	50	75
5 Energiforbrug	100	55	55	80
6 Maskiner og arbejde	100	55	70	85
7 Miljøbelastning (3, 4 og 5)	100	63	63	67
8 Flora og fauna	-	+++	+++	+
9 Skade på vildt ved markarbejde	-	+++	+++	-
10 Økonomisk nettoresultat	100	41	16	-23
11 Ændring økon. nettoresultat, kr./ha.	-	-1248	-1794	-2615
12 - pris pr. kg red. kvælstoftab	-	125	179	131
13 - pris pr. enhed red. miljøbelastning	-	34	49	79

Tabel 4.

Beregningsforudsætninger

Kvælstofbalance på lang sigt.
Ingen ha-støtte eller støtte
til red gødningsanvendelse.

Sandjord - byg JB 1-2			Normal	Marginalisering		Ekstensivering
kg.	pris	kr/ha	kr/ha	Fuld kapac.	Kort sigt	kr/ka
udbytte	3700	0,95	3515	1758	1758	1758
halm	2	250	500	250	250	250
ha-støtte	1	2196	0	0	0	0
braklægn.støtte	1	2781	0	0	0	0
Ledsageforanst.	1	400				0
alt			4015	2008	2008	2008
Udsæd	160	2,3	368	184	184	368
N	110	4,1	451	226	226	176
P	14	8,25	116	58	58	45
K	45	2,8	126	63	63	49
Ukrudt	1	50	50	25	25	38
Sygdom	2	75	150	75	75	113
Skadedyr	1	40	40	20	20	30
Bindegarn	0	10,75	0	0	0	0
Tørring	3885	0,055	214	107	107	107
alt			1514	757	757	925
DB I			2501	1250	1250	1083
Maskinomk.			2520	1386	1764	2142
DB II			-19	-136	-514	-1059
Ændring				-116	-494	-1040
Kvælstofab kg pr. ha.			65	45	45	30
Behandlingshyppighed			2	1	1	1,5

½ hvede og ½ byg JB 3-4			Normal	Marginalisering		Ekstensivering
kg.	pris	kr/ha	kr/ha	Lang sigt	Kort sigt	kr/ka
udbytte	5600	0,95	5320	2660	2660	2660
halm	3	250	750	375	375	375
ha-støtte	1	2196	0	0	0	0
braklægn.støtte	1	2781	0	0	0	0
Ledsageforanst.	1	400				0
alt			6070	3035	3035	3035
Udsæd	180	2,45	441	221	221	441
N	142	4,1	582	291	291	245
P	19	8,25	157	78	78	66
K	55	2,8	154	77	77	65
Ukrudt	1	80	80	40	40	60
Sygdom	2,5	75	188	94	94	141
Skadedyr	1	40	40	20	20	30
Bindegarn	0	10,75	0	0	0	0
Tørring	5880	0,055	323	162	162	162
alt			1965	982	982	1208
DB I			4105	2053	2053	1827
Maskinomk.			3080	1694	2156	2618
DB II			1025	359	-103	-791
Ændring				-667	-1129	-1817
Kvælstofab kg pr. ha.			55	40	40	28
Behandlingshyppighed			2,25	1,125	1,125	1,7

Lerjord - hvede JB 5-8			Normal	Marginalisering		Ekstensivering
kg.	pris	kr/ha	kr/ha	Lang sigt	Kort sigt	kr/ka
udbytte	7500	0,95	7125	3563	3563	3563
halm	4	250	1000	500	500	500
ha-støtte	1	2196	0	0	0	0
braklægn.støtte	1	2781	0	0	0	0
Ledsageforanst.	1	400				0
alt			8125	4063	4063	4063
Udsæd	190	2,45	466	233	233	466
N	175	4,1	718	359	359	330
P	25	8,25	206	103	103	95
K	66	2,8	185	92	92	85
Ukrudt	1	80	80	40	40	60
Sygdom	3	75	225	113	113	169
Skadedyr	1	40	40	20	20	30
Bindegarn	0	10,75	0	0	0	0
Tørring	7875	0,055	433	217	217	217
alt			2352	1176	1176	1451
DB I			5773	2886	2886	2612
Maskinomk.			3640	2002	2548	3094
DB II			2133	884	338	-482
Ændring				-1248	-1794	-2615
Kvælstofab kg pr. ha.			45	35	35	25
Behandlingshyppighed			2,5	1,25	1,25	1,9

Etårig rotationsbrak

Brakform	Direkte drifts- kostninger	Reduceret N-udvaskning, kg N/ha i forhold til han- delsgødede arealer	Ukrudsproblemer iflg. af- grøder	Sygdom og skade dyr iflg. afgrøder	Vildt*	Vedr. valg af brakaf- grøde
Sædskiftgræs der får lov at ligge	Ingen	20-50	Rajgræsfrø kan give proble- mer. Pleje: Sildigt rajgræs slås og opsamlles 15. juli: tidlig raj- græs slås før 15. juli. Alterna- tiv god pløjning	Minimalt. Smødelarver kan opformeres	Skadelig slåning kan of- test undgås	
Frøgræs der får lov at lig- ge	Ingen	20-50	For at undgå at der opbygges en pulje af græsfrø vil det ofte være nødvendigt at slå tidligt	do	Oftte vil pleje med slåning skade ynglende vildt	
Efter vintersæd med ud- læg af langsomt voksende arter f.eks. rødsvingel eller engrøgræs	Slåning af udlæg ved slåning af afgrøde - 6 hkg i hvede - 3 hkg i rug	15-40	Næppe problemer eller pleje- behov	Rkke opformering	Skadelig slåning kan of- test undgås	Langsomt voksende af- ter giver mindst pro- blemer i vintersæden
Efter vårsæd med udlæg af langsomt voksende græsser, f.eks. rødsvingel, engrøgræs + evt. alsike- kløver	Slåning af udlæg ved slåning af afgrøde - 2 hkg i byg	15-40	do	do	do	Alsikekløver støtter græssets vitalitet. Sil- digt rajgræs kan evt. indgå, men frøproble- mer kan kræve slåning med opsamlng 15. juli
Udlæg efter høst af sildig rajgræs evt. med alsike- kløver/hvidkløver	Pleje, harve og sl*	0-20	Sørre risiko for dårligt plan- tedække og behov for slåning i foråret. Pleje ved slå- ning 15. juli	do	Hvis det pga. dårligt plantedække bliver nød- vendigt at pleje ved slå- ningen i forår ell. for- sommer så skades yng- lende vildt	Det er nødvendigt med et ret hurtigt voksende græs. Sildigt rajgræs kan nå at danne en god bestand uden slev at blive et ukrudtspro- blem
Spiltdkorn - uden jordbearbejdning - harvning lige efter høst	Ingen Harvning*	0-20 15-40	Hvis opformering af ukrudt skal undgås, skal der slås flere gange (1-2 ved sløjfning 15. maj ellers flere)	Opformrer blad- og fod- sygesvampe. Slåning og evt. pløjning 15. maj be- grænser fodsyggeproble- mer	Slåning og evt. pløjning i forår og/ell. sommerpe- rioden skader ynglende vildt	

*) Jordbearbejdning medfører øget frigørelse af kvælstof fra jordens humuspulje (10-20 kg N/ha)

OVERSIGT OVER EU-STRUKTURFORANSTALTNINGER, DER ER GENNEMFØRT I DANMARK

	Udbetaling FFL % Mill. kr.	Heraf ude- stående tilsagn Mill. kr.	Heraf ufor- pligtet Mill. kr.	EU Mill. kr.*	Medfinan- sierings- sats, pct.	Garanti/ Udviklings- sektion
Investeringstilskud (RFO 2328/91)	321,7	305,5	16,2	952,5 (1994-99)	25	U
Førstegangsetablerede (do)	16,5	8,7	7,8		50	U
Yngre jordbrugere (do)	84,2	ca. 68,0	ca. 16,2		50	U
Efteruddannelse (do)	11,0	-	11,0		25	U
Udligningsgodtgørelse (do)	20,0	-	20,0		25	U
Strukturprojektstøtte (RFO 866/90)	51,0	35,5	15,5			U
5b-foranstaltninger (RFO 2052/88)	54,9	-	54,9	405 (1994-99)		U**
Landbrug/miljø (RFO 2078/92)	253,9	41,8	212,1	279,0 (1993-97)	50	G
Ophør (RFO 2079/92)	71,1	7,5	63,6	240,0 (1993-97)	50	G
Skov (RFO 2080/92)	26,0	5,8	20,2	126,8 (1993-97)	50	G
(Læhegn)	27,9	4,4	23,5			

* 1 ECU = ca. 7,50 kr.

** For 2/5 af EU-bidraget. Resten fra EFRU + ESF.

Bilag 4

Ledsageforanstaltninger

Landbrug/miljø, RFO 2078/92

LANDBRUGS- OG FISKERIMINISTERIETS ORDNINGER:

EU-medfinansierede tilskud til økologi og miljøvenlige produktionsmetoder, med henblik især på opfyldelse af handlingsplanen for bæredygtigt landbrug.

Økologi

Medfinansieringsberettigede maksimumstilskud¹:

1.125 kr. om året pr. hektar for enårige afgrøder, for hvilke der ydes et hektartilskud efter markedsordningerne.

1.875 kr. om året pr. hektar for andre enårige afgrøder og græsarealer.

Tilskud pr. ha/udbetalingsår:

For økologisk metode

1994 750 kr.

1995 600 kr.

1996- 450 kr.

For nedsat gødskning
(kun til gødningskrævende arealer)

1994 650 kr.

1995 525 kr.

1996- 400 kr.

For omlægning betales i 2 år:

1994 300 kr. (= i alt max. 1.700 kr.(750+650+300))

1995 275 kr. (= i alt max. 1.400 kr.(600+525+275))

1996- 200 kr. (= i alt max. 1.050 kr.(450+400+200))

Tillæg i særligt følsomme landbrugsområder: 215 kr.

Max. i alt 1994 1.915 kr. (750+650+300+215)

Max. i alt 1995 1.615 kr. (600+525+275+215)

Max. i alt 1996- 1.265 kr. (450+400+200+215)

Anvendelse af 60 pct. af kvælstofbehovet

Medfinansieringsberettigede maksimumstilskud:

1.125 kr. om året pr. hektar for enårige afgrøder, for hvilke der ydes et hektartilskud efter markedsordningerne.

1.875 kr. om året pr. hektar for andre enårige afgrøder og græsarealer.

Tilskud pr. ha/udbetalingsår:

1994 650 kr.

1995 525 kr.

1996- 400 kr.

Tillæg til særligt følsomme landbrugsområder: 215 kr.

¹ Omregnet ved en ECU-kurs på 7,5.

Sprøjtefri 12 m brede randzoner i dertil udpegede SFL-områder.

Medfinansieringsberettigede maksimumstilskud:

1.125 kr. om året pr. hektar for enårige afgrøder, for hvilke der ydes et hektartilskud efter markedsordningerne.

1.875 kr. om året pr. hektar for andre enårige afgrøder og græsarealer.

Tilskud pr. meter/udbetalingsår:

1994 3 kr.

1995- 1,75 kr.

Rajgræs i kornafgrøder

Medfinansieringsberettigede maksimumstilskud:

1.125 kr. om året pr. hektar for enårige afgrøder, for hvilke der ydes et hektartilskud efter markedsordningerne.

1.875 kr. om året pr. hektar for andre enårige afgrøder og græsarealer.

Tilskud pr. ha/udbetalingsår:

1994 300 kr.

1995 275 kr.

1996- 250 kr.

Tillæg på 150 kr. i SFL-områder.

20-årige udtagning i visse grundvandsbeskyttelsesområder i 3 nordjyske amter, vegetativt dække, biotoper/ naturparker

Medfinansieringsberettigede maksimumstilskud:

4.500 kr. om året pr. hektar for udtagning af landbrugsarealer.

Tilskud pr. ha/udbetalingsår:

1994 2.300 kr.

1995 2.110 kr.

1996 1.915 kr., derefter evt. indeksreguleret.

Miljøvenlig drift af græs uden for omdrift, kun SFL-områder

Medfinansieringsberettigede maksimumstilskud:

1.875 kr. om året pr. hektar for enårige afgrøder (for hvilke der ikke ydes hektartilskud efter markedsordningerne) og græsarealer.

Udbetalinger fra 1996 pr. ha/udbytteafhængigt:

Niveau 1 (begrænset gødningstilførsel)

Under 45 hkg vårbyg 815 kr.

45 hkg - 60 hkg vårbyg 1.115 kr.

over 60 hkg vårbyg 1.415 kr.

Niveau 2 (ingen gødningstilførsel)

Under 45 hkg vårbyg 1.300 kr.

45 hkg - 60 hkg vårbyg 1.600 kr.

over 60 hkg vårbyg 1.950 kr.

AMTERNES ORDNINGER:

EU-medfinansierede tilskud til ordninger, der supplerer Landbrugs- og Fiskeriministeriets ordninger, og herudover sigter på naturpleje og sikring af friluftsinteresser gennem offentlig-hedens adgang.

Pleje af græsarealer

**Medfinansieringsberettigede
maksimumstilskud:**

Tilskud pr. ha/udbetalingsår:

200 - 2.300 kr.

1.875 kr. om året pr. hektar for enårige
afgrøder (for hvilke der ydes et hektar
tilskud efter markedsordningerne) og græs-
arealer.

Ændret afvanding

**Medfinansieringsberettigede
maksimumstilskud:**

Tilskud pr. ha/udbetalingsår:

825 - 2.300 kr.

1.125 kr. om året pr. hektar for enårige
afgrøder, for hvilke der ydes et hektartilskud
efter markedsordningerne.

1.875 kr. om året pr. hektar for andre enårige
afgrøder og græsarealer.

Dyrkningsfri bræmmer

**Medfinansieringsberettigede
maksimumstilskud:**

Tilskud pr. ha/udbetalingsår:

1.500 kr.

1.125 kr. om året pr. hektar for enårige
afgrøder, for hvilke der ydes et hektartilskud
efter markedsordningerne.

1.875 kr. om året pr. hektar for andre enårige
afgrøder og græsarealer.

Fremme af offentlighedens adgang

**Medfinansieringsberettigede
maksimumstilskud:**

Tilskud pr. ha/udbetalingsår:

250-1.000 kr.

1.125 kr. om året pr. hektar for enårige (1-1,75 kr. pr. meter om året for stier).
afgrøder, for hvilke der ydes et hektartilskud
efter markedsordningerne.

1.875 kr. om året pr. hektar for andre enårige
afgrøder og græsarealer.

		Særligt Føl- somme Grund- vandsområder	Følssomme Grundvands- områder	Kystnære Områder	Lavbunds- Områder	Højbunds- områder	Randzoner	Ialt
Københavns Amt	1	-	0	0	940	0	88	1.028
	2	-	0	0	940	0	88	1.028
Frederiks- borg Amt	1	-	3.495	534	3.632	1.889	616	10.166
	2	-	2.371	534	2.229	1.437	616	7.187
Roskilde Amt	1	-	4.443	431	2.676	495	600	8.645
	2	-	3.918	364	2.219	429	200	7.130
Vestsjæl- lands Amt	1	-	2.459	3.820	15.795	2.525	1.932	26.621
	2	-	2.244	3.188	13.456	1.966	1.932	22.786
Storstrøms Amt	1	-	4.259	7.473	21.179	3.492	2.262	38.665
	2	-	3.504	6.149	17.103	2.849	1.362	30.967
Bornholms Amt	1	-	2.187	0	570	2.933	276	5.956
	2	-	1.622	0	440	1.925	276	4.263
Fyns Amt	1	-	7.294	10.358	27.252	5.050	1.632	51.586
	2	-	6.318	3.967	14.490	3.793	1.058	29.626
Sønder- jyllands Amt	1	-	10.505	1.950	25.296	294	4.299	42.344
	2	-	8.404	1.560	19.897	235	3.022	33.118
Ribe Amt	1	-	8.587	9.434	19.647	0	4.120	41.788
	2	-	5.497	6.131	12.585	0	1.030	25.243
Vejle Amt	1	-	11.573	1.230	23.965	5.616	1.809	44.193
	2	-	7.750	599	12.706	2.763	1.809	25.627
Ringkøbing Amt	1	-	1.900	6.940	24.820	5.455	3.131	42.246
	2	-	1.570	6.110	22.820	5.030	3.131	38.661
Århus Amt	1	16.870	0	2.886	26.516	8.941	2.928	58.141
	2	12.803	0	2.014	14.291	4.382	732	34.222
Viborg Amt	1	18.359	0	3.335	27.865	5.910	1.530	56.999
	2	15.156	0	1.435	18.950	1.175	1.530	38.246
Nordjyl- lands Amt	1	26.650	0	8.674	18.658	5.462	3.030	62.474
	2	20.588	0	6.972	14.565	4.142	3.030	49.297
Hele Landet	1	61.879	56.791	57.064	238.810	48.053	28.253	490.850
	2	48.547	43.197	39.022	166.690	30.125	19.816	347.397

1: Samlet areal

2: Heraf landbrugsareal

-: Kan ikke udpeges

0: Ikke udpeget

FINANSIERING AF
MILJØVENLIGE JORDBRUGSFORANSTALTNINGER
OG ØKOLOGISK JORDBRUG

A. EU-Kommissionens budget for medfinansieringsberettigede udgifter for programperioden 1993-97.

Budgettet er opdelt på EUGFL's regnskabsår, der løber fra 16. oktober til 15. oktober. Der er skelnet mellem miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger (MVJ) og økologisk jordbrug (økologi). Der var oprindeligt afsat midler til medfinansiering af tilskud på i alt 575 mill. kr. Fordelingen på MVJ og økologi kan om-disponeres. De medfinansieringsmidler, der i et regnskabsår til ordningerne set under ét, kan i et efterfølgende regnskabsår.

For årene 1996 og 1997 er der for MVJ's vedkommende kun anført de beløb, der er forpligtede som følge af allerede indgåede tilskudsforpligtelser. For økologis vedkommende er anført beløbene for de forventede udbetalinger i henhold til finanslovsforslaget for 1996.

	1993	1994	1995	1996	1997
MVJ:					
Budget	-	20,1	78,2	175,3	195,6
Udbetaling/forpligtet	-	9,0	15,5	32,4	32,4
Rest	-	11,1	63,7	142,9	163,2
Økologi					
Budget	1,2	30,5	26,8	23,1	24,4
Udbetaling	2,0	11,4	28,4	47,1	64,7
Rest	-0,8	19,1	-1,6	-24,0	-40,3

B. På forslag til finanslov for 1996 er anført følgende udbetalingsrammer og aktuelle udbetalinger (forpligtede beløb for 1996 og 1997, for så vidt angår MVJ- med hensyn til økologi bemærkes, at der neden for er anført den del af bevillingen på forslaget til finanslov 1996, som er afsat til økologisk jordbrugsproduktion, og som forventes anvendt til arealtilskud):

	1993	1994	1995	1996	1997
MVJ:					
Udbetalingsramme	-	9,0	25,8	175,4	221,2
Udbetaling/forpligtet	-	9,0	15,5	32,4	32,4
Rest	-	0	10,3	143	188,8
Økologi					
Udbetalingsramme	2,1	22,1	38,4	41,1	51,0
Udbetaling (i parentes udbetaling efter 15. oktober	2,1	22,1	38,4	41,1	51,0
Rest	0	0	0	0	0

C. De to skemaer kan sammenstilles efter EUGFL's regnskabsår som følger:

Samlet budget EUGFL- regnskabsår	1993	1994	1995	1996	1997
EU-budget	1,2	50,6	105,0	198,4	220,0
Forbrug økologi	2,0	11,4	28,4	47,1	64,7
Forbrug/forpligtet	-	-	-	-	-
MVJ (tilsagn 1995)	-	9,0	15,5	32,4	32,4
Rest	-0,8	30,2	61,1	118,9	122,9

For så vidt angår EU-budgettet er der en iie-forpligtet rest til aftaler om miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger på 118,9 mill. kr. i 1996 og 122,9 mill. kr. i 1997. Dette modsvares af tilsvarende finanslovsbevillinger på 142,9 mill. kr. og 163,2 mill. kr. i 1997. Disse budgettet kan tilpasses hinanden, idet udbetalingerne opdeles med hensyn til, om de foretages før eller efter 15. oktober, som følger:

Udbetaling:	1. januar 1996 - 15. oktober 1996	118,9 mill. kr.
	16. oktober 1996 - 31. december 1996	24,0 mill. kr.
	1. januar 1997 - 15. oktober 1997	98,9 mill. kr.
	16. oktober 1997 - 31. december 1997	64,3 mill. kr.

Der overføres udbetalinger på 64,3 mill. kr. til ny EU-programperiode.

Dette udbetalingsforløb kræver bekendtgørelsesændring.

Tabel: Antal hektarer omfattet af de tre ansøgningsrunder for MVJ samt for økologi.

Tilsagns- periode	Nedsæt. kvælst.	Omlæg- ning	Opret- hold.	Miljø- græs	Udlæg af rajræs	20-årig udtag.	Rand- zoner	MVJ ¹ Ialt	Økologi Ialt
1/9-1993									
31/8-1998	3.155	734	10.855	-	741	-	-	15.485	16.393 ²
1/9-1994									
31/8-1999	846	906	8.568	-	314	18	18	10.670	15.357 ³
1/9-1995									
31/8-2000	1.294	-	-	18.881	551	75	26	20.827	-
Ialt	5.295	1.640	19.423	18.881	1.606	93	43	46.981	31.750 ⁴
Heraf SFL	793	331	5.364	18.881	215	93	43	25.710	1.714 ⁵

¹Oppgørelsen er gennemført den 21.11.1995.

²Realiseret tilsagnsareal for 1994.

³Forventet tilsagnsareal for 1995

⁴Forventet tilsagnsareal ultimo 1995

⁵Forventet ultimo 1995

RFO 2080/92 - MEDFINANSIERINGSBERETTIGEDE MAKSIMUMSTILSKUD

- 3.000 ECU pr. hektar for tilplantning med nåletræer,
- 4.000 ECU pr. hektar for tilplantning med løvtræer,
- 1.900 ECU pr. hektar i alt for pleje af løvtræer i 5 år,
- 950 ECU pr. hektar i alt for pleje af nåletræer i 5 år,
- 600 ECU om året pr. hektar til udligning af indkomsttab hos jordbrugere,
- 150 ECU om året pr. hektar til udligning af indkomsttab hos jordbrugere,
- 700 ECU pr. hektar for forbedring af skovarealer og etablering af læhegn,
- 18.000 ECU pr. kilometer for skovveje, og
- 150 ECU pr. hektar, der forsynes med brandbælter og vandforsyningssteder.

Løftet for medfinansieringsberettiget støtte til forbedring af skovarealer kan på berettiget anmodning øges till.200 ECU pr. hektar.

Oversigt over støtteordninger, der indeholder natur og/eller miljøelementer

HOVEDOMRÅDE	Ordninger	Betingelser	Tilskud	Kombination
ETABLERING	Yngre jordbrugere Administreres af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri	Der ydes garanti for DLR-lån og ydelsestilskud til afdragene på lånet til jordbrugere, der • er under 40 år på ansøgningstidspunktet • første gang etablerer sig med jordbrug som hovederhverv på egen bedrift med et arbejdsbehov på mindst 1.800 timer pr. år • opfylder et uddannelseskrav (driftsleder / grønt bevis) • opfylder et egenkapitalkrav • godtgør økonomisk overlevelsesevne. Miljørelateret del af ordningen: Der kan ydes forhøjet ydelsestilskud til yngre jordbrugere, der har en økologisk uddannelse. Bedriften skal være autoriseret til økologisk jordbrugsproduktion.	Ydelsestilskuddet til økologer udgør 100 procent af ydelsen på lånet mod normalt 75 procent. Der ydes kun tilskud til lån op til 430.000 kr.	
	Planteværskurser Administreres af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri	Kurset skal være godkendt af Strukturdirektoratet som landbrugsfagligt. Tilskud kan ydes til ejere, brugere og forpagtere af jordbrugsbedrifter.	Tilskud ydes til jordbrugeres deltagelse i jordbrugsfaglige efteruddannelseskurser med 60 procent af kursusgebyret.	
UDDANNELSE	Spøtjeberiskurser Administreres af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri	Kurset er obligatorisk for alle erhvervsinteresserede brugere af bekøpsbesmidler	Tilskud ydes til jordbrugeres deltagelse i obligatoriske spøjteberiskurser med 100 procent af kursusgebyret.	
	Økologi Administreres af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri	Der ydes tilskud i 5 år til omlægning af hele bedriften til økologisk jordbrugsproduktion og til projekter vedrørende forskning m.v.	Omlægning: 300 kr. pr. ha i 1994, faldende til 200 kr. pr. ha i 1995 og følgende år. Opretholdelse: 750 kr. pr. ha i 1994, faldende til 450 kr. pr. ha i 1995 og følgende år. Tilskud til nedsat gødningstilførsel: 650 kr. pr. ha i 1994, faldende til 400 kr. pr. ha i 1995 og følgende år.	Tilskud til bedriften: • Udlæg af raiigræs i kornafgrøder • Miljøvenlig drift af græsarealer uden for ordriften • 20-Årig udtagning af agerjord • Lønsgen • Tilplantning med skov
ØKOLOGISK JORDBRUGSDRIFT			Tillæg i Særligt Følsomme Landbrugsområder (SFL): 215 kr. pr. ha	

HOVEDOMRÅDE	Ordninger	Betingelser	Tilskud	Kombination
MILJØVENLIG DRIFT	Nedsættelse af kvælstoftilførslen med 40 procent	Tilskud i 5 år til jordbrugere, som nedsætter kvælstoftilførslen til samtlige arealer under bedriften, der dyrkes som agerford eller er udtaget inden for omdriften i 5 år.	Det årlige tilskud udgør 400 kr. pr. ha.	Andre tilskud til arealer: • Udlæg af rajgræs i kornafgrøder • Spøjtefri randzoner
	Administreres af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri	Kvælstoftilførslen må ikke overstige 60 procent af behovet opgjort efter Landbrugs- og Fiskeriministeriets bekendtgørelse om grønne marker, sædskifte- og gødningplaner og bekendtgørelse om behov for tilførsel af kvælstof og indhold af kvælstof i husdyrgødning.	Tillæg i SPL afhængigt af hidtidigt udbytte: 0-44,9 hkg/ha: 100 kr. pr. ha 45,0-59,9 hkg/ha: 200 kr. pr. ha 60,0 og derover: 300 kr. pr. ha	Arealer kan udtages under hektarsæsonindgangen. Det årlige tilskud og årlige tillæg udbetales ikke for disse arealer.
	Udlæg af rajgræs i kornafgrøder	Tilskud i 5 år til jordbrugere, der udlægger rajgræs i kornafgrøder på mindst 5 ha. Der skal på bedriften være et samlet areal med udlæg af rajgræs, der mindst svarer til det ansøgte areal.	Det årlige tilskud til udlæg af rajgræs i kornafgrøder udgør 250 kr. pr. ha.	Andre tilskud til arealer: • Nedsættelse af kvælstoftilførslen • Spøjtefri randzoner • Økologisk jordbrugsproduktion
	Etablering af spøjtefri randzoner	Rajgræsset skal udsås senest 15. maj, og må tidligst opløjes 15. februar. Det må ikke anvendes til frøproduktion, og der må ikke tilføres gødning og plantebeskyttelsesmidler fra høst af kornafgrøden og til 15. februar.	Tillæg i SPL, hvis mindst 50 procent af bedriftens arealer er beliggende inden for SPL-områder: 150 kr. pr. ha.	Andre tilskud til arealer: • Nedsættelse af kvælstoftilførslen • Udlæg af rajgræs i kornafgrøder
	Miljøvenlig drift af græsarealer uden for omdriften	Tilskud i 5 år til jordbrugere, der udtager arealer til græsarealer uden for omdriften i 5 år. Arealer skal være mindst 1 ha. Gælder for arealer i SPL-områder, der har været jordbrugsmæssigt udnyttet i vækstsæsonen forud for tilslagsperioden.	Niveau 1 (tilskud afhængigt af hidtidigt udbytte): 0-44,9 hkg/ha: 815 kr. pr. ha 45,0-59,9 hkg/ha: 1.115 kr. pr. ha 60,0 og derover: 1.415 kr. pr. ha Niveau 2 (tilskud afhængigt af hidtidigt udbytte): 0-44,9 hkg/ha: 1.300 kr. pr. ha 45,0-59,9 hkg/ha: 1.600 kr. pr. ha 60,0 og derover: 1.950 kr. pr. ha	Der kan ikke søges om andre tilskud til disse arealer. Arealer kan dog indgå i beregningen af foederareal i forbindelse med præmier for handyr og annekser.
MILJØVENLIG DRIFT (Amiernes program) Godkendelse foreligger endnu ikke	Pløje af græsarealer	Niveau 1: Græsarealerne må • ikke omlægges • ikke afgræsses af andre dyr end heste og drøvdyggere • ikke anvendes til slæt i perioden 15. april til 15. juli • ikke anvendes til frøproduktion • ikke vindes • ikke tilføres plantebeskyttelsesmidler • ikke tilføres mere end 80 kg N pr. ha For niveau 2 gælder desuden, græsarealerne må: • ikke tilføres gødning • ikke afgræsses med mere end 1,4 storkreatur pr. ha	Det årlige tilskud udgør 200 - 2.300 kr. om året pr. ha	
	Ændret afgræsning		Det årlige tilskud udgør 825 - 2.300 kr. om året pr. ha	
	Dyrkningsfri bræmmer Fremme af offentlighedens adgang		Det årlige tilskud udgør 1.300 kr. om året pr. ha Det årlige tilskud udgør 250 - 1.000 kr. om året pr. ha (1 - 1,75 kr. pr. meter om året for stier)	

Hovedområde	Ordninger	Betingelser	Tilskud	Kombination
HUSDYRPRODUKTION	Præmier for handyr, ammekøer og moderfår Administreres af EU-direktoratet	Der udbetales husdyrpræmier for produktionen i 1995, såfremt producenten ikke har modtaget mere end 2,5 storkreaturer pr. ha anmeldt grovfoderareal. For 1996 og fremover er der sat en grænse på 2 storkreaturer pr. ha foderareal. Overskrider antallet af storkreaturer denne grænse reduceres præmieudbetalingen tilsvarende. For producenter med op til 15 storkreaturer gælder særlige regler. Hvis producenten har mindre end 1,4 storkreaturer pr. ha anmeldt grovfoderareal, ydes en eksistensberettigelsespræmie til handyr og ammekøer.	Handyr: 841,32 kr. (1995) pr. dyr (dyr over 23 mdr. kan modtage 2 præmier) Ammekøer: 1.121,77 kr. (1995) pr. dyr Moderfår: 166,30 kr. (1994) pr. dyr Eksistensberettigelsespræmie: 280,44 kr. pr. handyr og ammekø (1995)	Opfølgelsen af belægningsgraden beregnes samlet for de 3 husdyrtyper.
UDTAGNING AF AREALER	Udgåning af arealer af produktion i 20 år Administreres af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri	Tilskud til jordbrugere, der tager jordbrugsarealer ud af produktionen i 20 år. Arealer skal være mindst 5 ha eller omfatte samtlige arealer under bedriften. Arealer i SPL-områder, der er udpeget som særligt følsomme grundvandsområder i Nordjyllands, Viborg og Århus amter, og som har været dyrket som agerjord eller udtaget inden for omdriften i vækstsæsonen forud for tilsagnsperioden. Arealer skal anvendes til etablering af naturområder og biotoper. Der kan pløjes ved afgræsning med heste og dovdyr. Arealer skal holdes dækket med vegetation, må ikke tilføres sprøgnemidler, gødning eller vandes. Hektarsøtte ydes til arealer, der var i omdriften pr. 31. december 1991. Hvis der samlet søgtes om støtte til arealer på mere end 17,6 ha, skal der mindst udtages 10 pct. og højst 21,6 pct. af det støtteberettigede areal (1996). Der er en betingelse for at opnå tilskud til braklagte arealer, at der på arealerne hverken gødes eller spredes plante- beskyttelsesmidler, bortset fra arealer, der benyttes til non-food afgrøder.	Det årlige tilskud udgør 1.915 kr. pr. ha Der ydes tilskud til udtagne arealer på 2,78 kr. pr. ha	Der kan tillige søges om tilskud til skovplantning. Hvis arealerne skovplantes, kan tilskuddet nedsættes. Arealer, som efter den 1. september 1995 udtages 20-årigt under Strukturdirektoratet, kan i visse tilfælde medregnes til opfyldelse af udtagningspligten efter hektarsøttsordningen. Der kan dog ikke modtages hektarsøtte for arealerne Der er tilladt producenterne at indgå aftaler om enten at afgive eller modtage pligten til at udtage arealer. Det tilskyndes i den forbindelse til, at SPL-arealer braklægges. Endvidere tilskyndes producenter med harmoniprobler at afgive udtagningspligten til producenter uden disse problemer.
INVESTERINGER	Mål 5b (tilskud til fremme af udviklingen i særlige landdistrikter) Administreres af Strukturdirektoratet for Landbrug og Fiskeri	Støtte kan ydes til investeringer på jordbrugsbedrifter i forbindelse med omsuling til ny produktion eller omsuling af produktionsmetoder. Projekter skal gennemføres som let i et kollektivt tiltag, lokalt samarbejde, netværk el.lign. <i>Miljørelateret del af ordningen:</i> Investeringerne i forbindelse med omstilling til økologisk eller mere miljøvenlig jordbrugsproduktion. Bevaring af landskabs kulturværdier, naturpleje, naturgenopretning. Bevaring af landskabs kulturværdier, naturpleje, naturgenopretning, omstilling til mere publikumsvenlige skov.	Tilskuddet kan opgøre op til 50 procent af investeringsudgifterne. Tilskud kan højst ydes til en investeringsudgift på 650.000 kr. pr. hektarbeskæftiget, dog højst 1.300.000 kr. pr. bedrift. Tilskud vedrørende turisme kan højst udgøre 360.000 kr. over en 3-årig periode.	

HOVEDOMRÅDE	Ordningsnr	Betingelser	Tilskud	Kombination
INVESTERINGER	Forbedringsordningen Administreres af Strukturudvalget for Landbrug og Fiskeri	Jordbruger skal • have jordbrug som hovederhverv • have nærmere fastlagt jordbrugsnæssige uddannelses • have et økonomisk behov for støtte • føre driftsregnskab for bedriften • opstille en forbedringsplan for bedriften, der viser, at forholdene på bedriften vil blive forbedret ved gennemførelse af planens investeringer. <i>Miljørelateret del af ordningen:</i> Forbedring af besættningens hygiejnetilstand og overholdelse af reglerne om dyrs velfærd. Gennemførelse af miljøbeskyttelses- og miljøforbedringsforanstaltninger.	Tilskud til investeringer i fast ejendom udbetales i 10 år og udgør pr. år 5,5 procent af investeringsbeløbet. Tilskuddet til andre investeringer end fast ejendom udbetales i 7 år og udgør 4 procent af investeringsbeløbet. Støtte kan maksimalt ydes i forhold til en investeringsudgift på 500.000 kr. pr. helårsbeskæftiget på bedriften, og maksimalt i forhold til 1.000.000 kr. Den støtteberettigede investeringsudgift skal mindst udgøre 50.000 kr.	
PRODUKTUDVIKLING	Produktudvikling i primær jordbrug Administreres af Strukturudvalget for Landbrug og Fiskeri	Tilskud kan gives tilskud til gennemførelse af projekter i det primære jordbrug, hvis formål er udvikling af nye herunder mere miljøvenlige eller mere økonomiske produktionsmetoder. Tilskud kan ydes til ejere eller forpagtere af jordbrugsbedrifter. Det er en betingelse for tilskud, at • ansøgeren råder over den fornødne fagkundskab til at gennemføre projektet • at tilskuddet er af en væsentlig betydning for projektets gennemførelse, og • at projektet har en reel nyhedsværdi.	Tilskud ydes med indtil 50 procent af nettoomkostningerne i forbindelse med udviklingsarbejdet. Tilskuddet kan højst udgøre 400.000 kr. til hvert projekt. Der kan ikke ydes tilskud til projekter, hvor de tilskudsberettigede omkostninger udgør mindre end 40.000 kr.	
SKOV	Tilplantning med skov Administreres af Skov- og Naturstyrelsen	Aralet pålægges fredekenspligt. Tilskuddet gives til løvudgifter, løb af materiel, køb af planter, frø og materialer og til projekterings.	Løvskov: Maksimalt 30.000 kr. pr. ha i skovrejsningsområder Nåleskov: Maksimalt 9.000 kr. pr. ha i skovrejsningsområder Pleje: Maksimalt 1.320 kr. pr. ha i 5 år.	På de særligt grundvandsrunder arealer kan der også søges om tilskud under udtagningsordningen, se ovenfor. Arealer, der tilplanlægges med tilskud, kan indgå i det areal, man er forpligtet til at brække efter hektarsætteordningen.
NATUR o.å.	Skovforbedrende foranstaltninger Administreres af Skov- og Naturstyrelsen Læhegn Administreres af Strukturudvalget for Landbrug og Fiskeri	Tilskud ydes til udtynding i løvskov og i nåleskov, konvertering af lavproducerende beoksninger, konvertering af klima- og insektskadede beoksninger, etablering af driftsplaner, samme fremme af flerstidig skovdrift på anden vis. Kollektive: Læhegne skal udgøre minimum 20 kilometer, fordelt på 20 ejere eller forpagtere. Individuelle: Ansøgning skal påbegyndes af planlæggeren. Kun tilskud til planter.	Tilskuddet kan ydes som en procentdel af jordbrugerens dokumenterede udgifter, sædvanligvis ca. 50 pct. Der kan højst opnås tilskud på grundlag af et tilskudsgrundlag på 200.000 kr. i en 3-årig periode. Kollektive, 6-7 rækker: 65 procent af udgifterne. Kollektive, andre: 50 procent af udgifterne. Individuelle: 50 procent af udgifterne.	I det der planlægges læhegn, udgår det tilplantede areal af det dyrkede areal, og der vil derfor ikke kunne opnås andre tilskud på de pågældende arealer.

HOVEDOMRÅDE	Ordninger	Betingelser	Tilskud	Kombination
NATUR o.å. fortsat	Vildtplantning Administreres af Skov- og Naturstyrelsen/Staatskovsdistrikterne	Der ydes ikke tilskud til planter til beplantning på parcelhusegrunde sommerhusgrunde eller på fredskovspåliggende jord.	Der ydes tilskud i form af planter. Modtageren skal selv betale 25 procent plus moms og fragt. Der er to årlige ansøgningsrunder. På baggrund af antallet af ansøgninger og den årlige bevilling på 3,5 mill. kr. svarende til ca. 1 mill. planter, fordeles planterne mellem ansøgerne.	Der vil ikke kunne søges andre tilskud til det tilplannede areal.
	Naturforvaltningsordningen Administreres af Skov- og Naturstyrelsen/Staatskovsdistrikterne samt amtskommunerne	Der ydes tilskud til naturbevaring, herunder naturpleje, til naturgenopretning til gavn for flora, fauna og landskabelige værdier, til skovtilplantning samt til opkøb af arealer til rekreative anlæg til gavn for friluftslivet.	Der kan ydes økonomisk tilskud. Tilskuddet dækker i givet fald kun en del af anlægsudgifterne. Der kan ikke opnås tilskud til driftsomkostninger.	

De danske Landboforeninger

Vesterbrogade 4A
1620 København V
Telefon 33 12 75 61
Telefax 33 32 76 62

Landbrugsraadet

Axeltorv 3
1609 København V
Telefon 33 14 56 72
Telefax 33 14 95 74

Dansk Familielandbrug

Vester Farimagsgade 6
1606 København V
Telefon 33 12 99 50
Telefax 33 93 63 62

Dansk Erhvervsjordbrug

Axeltorv 3
1609 København V
Telefon 33 12 45 00
Telefax 33 12 06 03

Dato: 18. december 1995

Landbrugsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Att. Tage Siboni

Vi har med brev af 14 ds. modtaget den endelige version af betænkningen vedr. miljø, natur og EU's landbrugspolitik.

Efter at vi har haft betænkningen forelagt i vore organisationer, skal vi anmode om, at der i betænkningen optages følgende stemmeforklaring:

"Landbrugsorganisationerne har tilkendegivet, at man ud fra en samlet vurdering støtter betænkningen som helhed, fordi den understøtter en økonomisk og miljømæssig bæredygtig udvikling i EU's landbrugspolitik.

Hvad angår spørgsmålet om miljøbetingelser i forbindelse med kvægpræmier må der lægges vægt på, at der ikke bliver tale om forskelsbehandling imellem producentgrupper (kvæg, svin, m.fl.), og organisationerne har tilkendegivet, at man vil følge udviklingen på området meget nøje.

Hvis der opstår tvivl om rimeligheden af en sanktion, vil endelig afgørelse skulle træffes af domstolene".

Vores ovennævnte tilslutning er betinget af, at der ikke fra udvalgsmedlemmer afgives mindretalsudtalelser til betænkningen.

Med venlig hilsen

De danske Landboforeninger

Kr. Østergaard

Landbrugsraadet

Jan Laustsen

Dansk Familielandbrug

Kjeld Kragelund

Dansk Erhvervsjordbrug

Kirsten D. Mikkelsen

**FRILUFTSRÅDETS baggrund for at tilslutte sig flertallets indstillinger**

Friluftsrådet kan tilslutte sig flertallets indstillinger, idet disse udgør en konstruktiv start på en **proces**, der kan koble ændrede vilkår for landbrugsproduktionen til ønskelige og forventelige tendenser inden for områderne naturforvaltning, friluftsliv og turisme. Den enkelte landmand skal have bedre rammer for at udfylde sin rolle som producent og naturforvalter med bred folkelig opbakning og udsigt til en fortsat samfundsmæssig støtte.

Med udvalgets indstillinger kan EU's produktionsorienterede støtteordninger for jordbrugserhvervet gradvis afløses af sammenhængende EU-ordninger og nationale ordninger, der er produktions-, miljø- og naturorienterede samt indebærer forbedrede rammer for friluftsliv og turisme i landdistrikterne.

Målet er et flersidigt jordbrug, hvor produktion og naturforvaltning går op i en højere enhed, således at der skabes en mindre miljøbelastning, et større naturindhold, gode rammer for friluftslivet og et bedre grundlag for en alsidig og bæredygtig faunaforvaltning.

Indsatsen vil med de stillede forslag kunne målrettes mod større, sammenhængende områder, således at der kan opnås de størst mulige miljø- og naturmæssige gevinster. Det betyder, at indsatsen vil kunne rettes mod å-dale, andre vandløb og vådområder, grundvandsbeskyttelsesområder, bræmmer m.m.

Naturindholdet vil kunne øges på arter (flora og fauna), herunder de enkelte bestandstørrelser, ved en satsning på flersidigt jordbrug, ekstensivering, vedvarende braklægning i særlige miljøbeskyttelsesområder (grundvand) og naturområder, etablering af læhegn, vildtplantninger, småbiotoper samt naturgenopretning.

Forbedrede og forøgede naturoplevelser kan skabe basis for en bæredygtig turisme i landdistrikterne. Friluftsliv og turisme kan medvirke til en større social kontakthflade mellem by- og landbefolkning.

Reglerne for anvendelse af udtagne arealer (braklagte arealer) bør være så fleksible som muligt, således at der kan skabes sammenhængende vandre-, cykle- og rideruteforløb.

De foreslåede tilskudsordninger vedrørende offentlighedens adgang bør tages i anvendelse i samtlige amter i et samspil med lodsejerne og friluftorganisationerne.

Det er et væsentligt fremskridt, at ordningerne fremover vil blive administreret tættere på den enkelte landmand, nemlig i amterne. Amterne har ansvaret for den sammenfattende arealplanlægning, den lokale naturforvaltning, samt ordninger på natur- og miljøområdet, hvilket muliggør at alle relevante reguleringer og tilskudsordninger vil kunne spille bedre sammen.

Amterne bør tilvejebringe en sammenfattende, fleksibel og gennemsigtig administration af ordningerne.

De foreslåede miljø-/landbrugsprojekter bør løbende drøftes i amternes Grønne Råd, således at de kan ses i sammenhæng med naturforvaltningsindsatsen.

FRILUFTSRÅDET



Den nuværende kvote for SFL-områder på 350.000 ha bør inden for en overskuelig fremtid udvides, således at alle relevante områder kan inddrages under ordningerne.

Endvidere bør der fremover tilvejebringes yderligere midler til ordningerne, hvis de forudsatte miljø- og naturmålsætninger skal kunne opfyldes.

DANMARKS NATURFREDNINGSFORENING

DANMARKS NATURFREDNINGSFORENING



Stemmesforklaring fra Danmarks Naturfredningsforening til 1 Landbrugs- og Fiskeriministeriets udvalg vedr. miljø, natur og EU's landbrugspolitik.
J.nr.: 0616-59

Danmarks Naturfredningsforening finder, at rapportens anbefalinger er et gavnligt skridt mod at få integreret miljø og natur i Danmarks og EU's landbrugspolitik. Foreningen kan derfor tilslutte sig de anbefalinger og synspunkter, der er fremført i rapporten.

Uanset Danmarks Naturfredningsforenings ønsker om en mere gennemgribende reformering af EU's landbrugspolitik til fremme af natur og miljø har foreningen valgt at tage imod tilbudet om at deltage i udvalgets arbejde med det givne kommissoriets begrænsninger.

Det vil dog være hensigtsmæssigt, at man på et senere tidspunkt forholder sig til, hvorvidt Romtraktaten fra 1957, som er grundlaget for EU's landbrugspolitik og de regler, som flyder ud af denne, stadig er aktuelle. De oprindelige målsætninger om selvforsyning, fremme af produktivitet og forbedring af jordbrugets indkomster samt rimelige priser på landbrugsvarer er i dag helt eller delvist opfyldte. Men i dag er befolkningernes ønsker om bedre miljø, mere varieret landskab, flere naturarealer og adgang til disse arealer ikke tilstrækkeligt tilgodeset i den ca. 40-årige tilstræbelser om at integrere miljø og natur i landbruget. Landmanden bliver dermed belønnet, også for at bevare en vis basis af miljø og natur, at de i de senere år har indført EU-reglernes rammer.

Mere konkret ønsker Danmarks Naturfredningsforening at bemærke:

1. Foreningen lægger særlig vægt på, at der gennem udvalgets arbejde er besluttet/lagt op til iværksættelse af følgende fremskridt:

- 1.1 Indførelse af natur- og miljøkrav for at modtage hektarstøtte for ialt ca. 5 mia. kr. pr år i Danmark:

Af rapportens anbefalinger er især denne indførelse af miljøkrav som betingelse for at modtage hektarstøtte et godt nyt princip. Midlerne til hektarstøtteordningen udgør ca. 5 mia. kr. Hermed opnås visse - omend indtil videre begrænsede - forbedringer i den generelle miljøpåvirkning, som er acceptabel for størstedelen af landbruget. Landmanden bliver dermed belønnet, også for at bevare en vis basis af miljø og natur.

- 1.2 Ledsageordningerne forbedres:

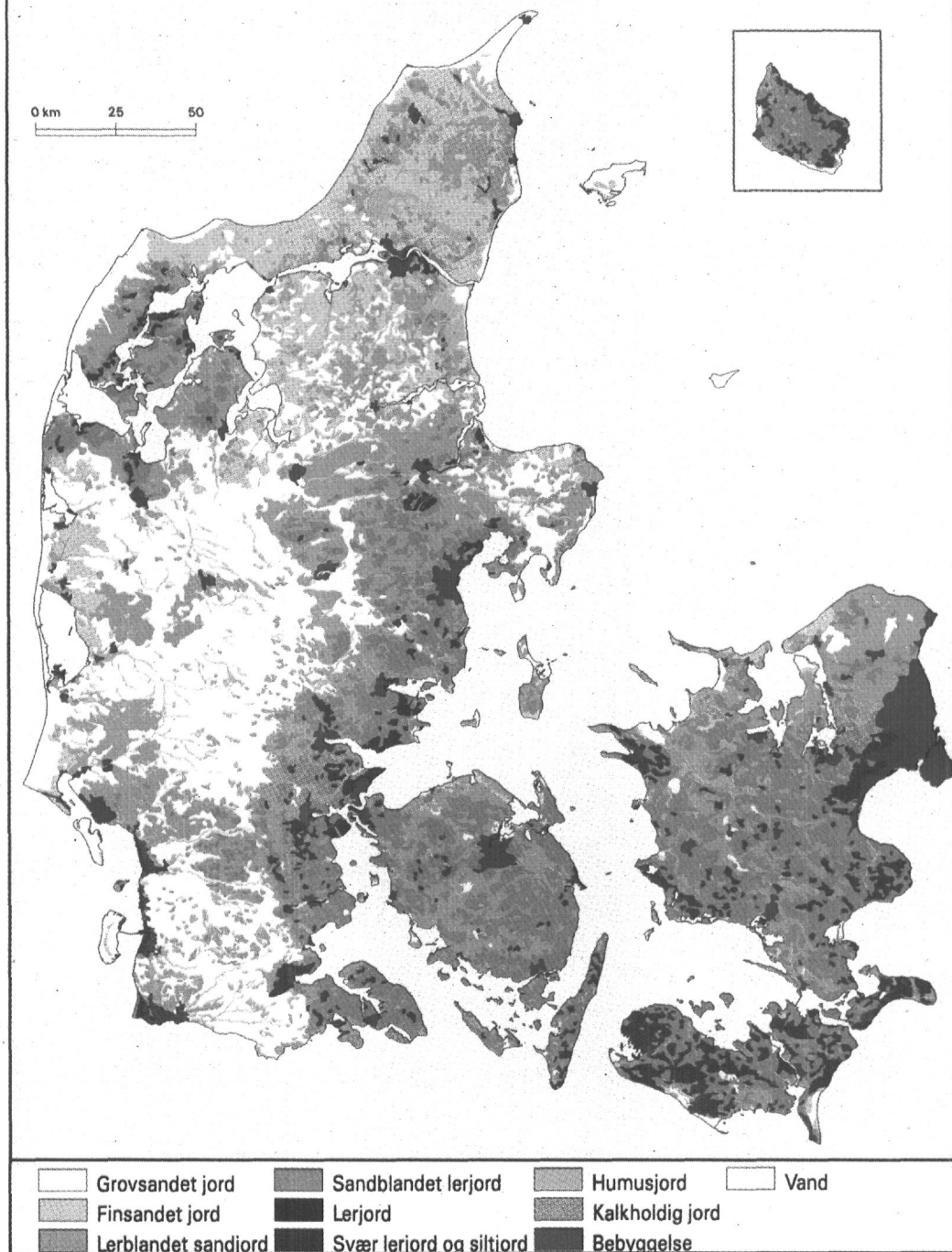
Ordningerne, der er målrettede mod specifikke natur- og miljøforbedringer får ny bevillingsstruktur, idet opgaven med indgåelse af aftaler overgår til amtskommunerne. Hidtil er der kun udbetalt beskedne midler heraf. Med amternes lokalkendte administration og nye højere støttesatser er der en ny og frisk mulighed for at ialt op til 175,4 mio. (Danmarks og EU's bidrag i 1996) årligt kan udbetales til Danmarks landmænd til målrettet fremme af natur og miljø. Beløbet stiger til 221,2 mio. kr. i 1997. Der ligger en stor udfordring for amterne

i at drage omsorg for at dette beløb anvendes fuldt ud, og at denne anvendelse dokumenteres, særskilt og iie som en andel af uklart integreret størrelse af amternes øvrige budgetter og regnskaber. Udvalgsarbejdet har iie endeligt kunnet afklare, hvorledes pengene skal fordeles amterne imellem. Danmarks Naturfredningsforening finder det afgørende, at denne ekstra ordinære landbrugsstøtte fordeles til de enkelte arter efter deres indhold af natur- og landbrugsarealer. En fordeling via blok-nøglen er aldeles ude af sammenhæng med udvalgets arbejdsområde og vanskeligt at forklare nationalt eller i EU.

- 1.3 I særlige egnede områder (f.eks. Varde Ådal) kan sætte markedskræfterne ud af funktion og tilgodese natur og miljø særlig effektivt.
 - 1.4 Danmarks Naturfredningsforening lægger afgørende vægt på, at der fortsat er en særskilt årsbevilling på ca. 100 mio. kr. (Skov- og Naturstyrelsens andel), der særskilt er øremærket til nationalt prioriterede, overvejende større projekter indenfor naturgenopretning, skovrejsning og friluftsliv. Danmarks Naturfredningsforening ser gerne, at andelen af de mere således nationalt prioriterede og målrettede midler bliver større i fremtiden.
2. Danmarks Naturfredningsforening finder det desuden opløftende, at det gennem udvalgets arbejde er stillet i udsigt, at Landbrugs- og fiskeriministeriet vil arbejde for følgende tiltrængte forbedringer:
- 2.1 Yderligere muligheder for på nationalt niveau - også gerne på EU-niveau - at gennemføre natur- og miljøkrav til markedsordningerne (miljøbetinget landbrugsstøtte).
 - 2.2 Yderligere ændringer i EU-budgetterne til gunst for de målrettede ledsageforanstaltninger.
 - 2.3 Yderligere udvidelse af arealkvoten til ledsageforanstaltningerne og forfiningen af arealudpegningen.
 - 2.4 I udvalget har der været overvejende enighed om, at pesticidbelastningen af grundvand er et af de altoverskyggende problemstillinger i Danmark. Rapportens anbefalinger anses iie for tilstrækkelige til at redde Danmarks grundvand og drikkevand fra næringsstoffer og pesticidrester. Derimod fæstner de to organisationer stor ud til den danske regerings tipunktsplan, herunder udpegningen af særlige drikkevandsområder. (Ifølge Miljøstyrelsen svarende til 20 - 251 af det danske landbrugsareal, hvor der skal gennemføres særlige restriktioner på landbrugsproduktion).



Danske jordtyper



Dyreenheder pr. ha 1994

