

Oktober 2001
188. årgang

Tidsskrift for Landøkonomi

3 / 2001

Tema

Fremtidens natur i Danmark

Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskab

Ny fleksibilitet?



Vi hjælper dig med en finansiering, der tilpasser sig renten

Et Nykredit Tilpasningslån giver flere muligheder. Lånet fås ikke kun i danske kroner, men kan også tages som et eurolån. På den måde kan du udnytte den lavere rente, der har været gældende, siden euroen blev indført - og spare renteudgifter. Et Tilpasningslån giver også fleksibilitet med hensyn til løbetid og afdragsprofil.

Nu også med rentesikring

Tilpasningslån skal refinansieres undervejs i låneforløbet, og derfor er renten kun kendt for en periode ad gangen.

Du kan optage et Tilpasningslån i alle ejendomstyper, og du bestemmer selv, om du vil bruge lånet til nybyggeri, ombygning, ejerskifte, nye maskiner eller noget helt andet. Kontakt dit lokale Nykredit landbrugscenter og hør mere.

Nykredit

www.nykredit.dk/landbrug

Haderslev	Horsens	København	Nykøbing F	Odense	Randers	Ringkøbing	Roskilde	Slagelse	Thisted	Vejle	Viborg	Aalborg	Århus
73 22 57 20	76 25 48 70	33 77 24 44	54 84 03 84	63 12 30 40	87 10 08 30	99 75 42 40	46 38 02 50	58 58 08 01	96 17 07 80	76 40 58 60	87 25 65 70	96 30 40 80	87 31 60 20

Tidsskrift for LAND ØKONOMI

3/2001

188. årgang
Oktober 2001

Redaktion:
Ansvarshavende redaktør:
Direktør Hans P. Dam

Årsabonnement:
4 numre årligt kr. 325,- ekskl. moms
Løssalg:
kr. 95,- ekskl. moms og forsendelse
Abonnementsbestilling: tlf. 4341 1769

NB! Medlemmer af Det Kgl. Danske
Landhusholdningsselskab modtager
gratis Tidsskrift for Landøkonomi

Annoncepriser:
Bagside inkl. (højde×bredde)
grøn farve 190×142: kr. 5.200
1/1 side sort/hvid 210×142: kr. 3.900
1/2 side sort/hvid 101×142: kr. 2.400
2. omslagsside 210×142: kr. 4.250
3. omslagsside 210×142: kr. 4.050
Farvetillæg efter nærmere aftale.

Redaktion, ekspedition og udgiver:
Det Kgl. Danske
Landhusholdningsselskab
Grevevej 20, Tune, 2670 Greve
Tlf. 4341 1769 – Fax 4341 0210
e-mail: LHS@1769.dk
homepage: www.1769.dk

Grafisk produktion:
Knud Gr@phic Consult, Odense
e-mail: knud.graphic@mail.dk

ISSN 0040-7119

Redaktionen afsluttet 31.10.2001

Indhold

Fra redaktionen	166
Kommende seminar	168

Faglige indlæg:

Søren Svendsen: Finansiell udvikling i forbindelse med generationsskiftet	170
Søren E. Frandsen og Aage Walter-Jørgensen: Dansen om sukkeret	180

Seminarindlæg:

Nils Wilhjelms: Udvalgets opgaver og arbejdsproces	184
Britta Schall Holberg: Landmandens ansvar for landskabet	186
Henrik Knuth-Winterfeldt: Biologisk mangfoldighed – status og udvikling	191
Poul Henrik Harritz: Natur- og landskabsbeskyttelse – forslag og konsekvenser	196
Jørgen Birk Mortensen: Velfærdsøkonomi, naturbeskyttelse og biologisk mangfoldighed	202
Nils Wilhjelms: Den fremtidige indsats på landbrugsområdet – forslag og konsekvenser	211
Esben Munk Sørensen: Hvad siger forskningen om fremtidens natur i det agrare landskab? ...	216
Peter Gæmelke: Hvad siger landbruget?	225

Kommentar til Wilhjelmudvalgets rapport

Niels Kærgaard: Naturen, økonomerne og Wilhjelmudvalget	230
---	-----

Fremtidsperspektiver

Niels Henrik Arendt: Svinedrengens skralde og IT-kulturen – Nogle overvejelser på vejen til det højteknologiske samfund	236
---	-----

Rettelse:

Gorm Pedersen, Anders Permin og Jens Christian Riise: Landsbyfjerkræ som den fattiges mulighed – en god idé breder sig	240
--	-----

Indbydelse til Vinterseminar	248
------------------------------------	-----

Fra redaktionen

ved direktør *Hans P. Dam*

Der var fyldt til sidste plads i Landstings-salen på Christiansborg, da Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskab afholdt Efterårsseminar den 17. september med temaet »*Fremtidens natur i Danmark*«.

Seminaret tog afsæt i Wilhjelmudvalgets rapport, der blev offentliggjort sidst i august. Nils Wilhjelm, der er formand for Wilhjelmudvalget, indledte seminaret med at fortælle om udvalgets arbejdsopgaver og arbejdsproces for herefter at redegøre for den fremtidige indsats på landbrugsområdet.

De øvrige indledere var henholdsvis godsejer, fhv. minister, redaktør Britta Schall Holberg, kontorchef Henrik Knuth-Winterfeldt, Danmarks Naturfredningsforenings præsident Poul Henrik Harritz, lektor Jørgen Birk Mortensen, forskningsprofessor Esben Munk Sørensen og Landbrugsraadets præsident Peter Gæmelke.

Selve rapporten er præget af ordet »frivillighed«, og hvis anbefalingerne om hvordan vi forener hensynet til naturen og den biologiske mangfoldighed med aktiviteterne i land- og skovbrug skal fungere, så skal de drøftes lokalt og i dialog med lodsejerne.

De forskellige indlæg og de mange spørgsmål fra tilhørerne afstedkom en livlig debat, der efterfølgende er fortsat på vores hjemmeside: www.1769.dk/debat-forum Efterårsseminar.

Samtlige indlæg fra Efterårsseminaret kan læses i denne udgave af Tidsskrift for Landøkonomi.

Faglige indlæg

Finansiell udvikling i forbindelse med generationsskiftet

Seniorforsker ved SJFI Søren Svendsen tager i artiklen udgangspunkt i fem forskellige generationsskiftemodeller, der viser sig at være fremkommelige. I artiklen redegøres der nærmere for, hvilke faktorer der især bestemmer den finansielle udvikling under og efter generationsskiftet. Desuden præsenteres to spændende generationsskiftemodeller.

Dansen om sukkeret

Der er betydelige økonomiske interesser på spil, når det gælder sukkeret. EU's landbrugsministre har tidligere taget tilløb til at se nærmere på sukkerpolitikken – dog uden megen lyst og energi til at ændre på EU's sukkerpolitik. Vinderne i det nuværende system er de danske og europæiske producenter af sukkerroer og sukkerindustrien, mens taberne er forbrugerne i EU og de fattige bønder i en række u-lande, skriver forskningschef Søren E. Frandsen og seniorprojektforsker Aage Walter-Jørgensen i artiklen, hvor de også kommer med konkrete anbefalinger til EU på løsning af sukkerproblematikken.

Kommentar til Wilhjelmudvalgets rapport

Naturen, økonomerne og Wilhjelmudvalget

Professor, fhv. overvismand Niels Kær-

gård skriver i et indlæg, at det er vigtigt, at få naturen ind i samfundsdebatten på en seriøs måde, hvor systematiske analyser og konkrete data sætter rammerne for debatten. I indlægget påpeger Niels Kærgård, at han synes, at man i Wilhjelmudvalget burde være kommet længere med kvantificeringer og med en åben debat om prioriteringer og konflikter. Ligeledes mener Niels Kærgård, at man i udvalget burde have lagt meget mere vægt på de erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af forslagene.

Fremtidsperspektiver

Svinedrengens skralde og IT-kulturen

Biskop Niels Henrik Arendt gør i artiklen nogle overvejelser på vejen til det højteknologiske samfund med udgangspunkt i H.C. Andersen eventyret om »svinedrengen«. Efter Niels Henrik Arendts opfattelse vil samfundets menneskelighed i fremtiden komme til at afhænge af, at vi ikke afskærer os selv fra de holdninger, erfaringer og traditioner, der var grundlæggende tidligere.

Indlægget fra biskop Niels Henrik Arendt er det sidste i en artikelserie, hvor vi har sat fokus på netværks- og viden-samfundet. De øvrige indlæg har været »Ny økonomi i en verden af dynamiske unge« skrevet af professor, fhv. overvismand Niels Kærgård og »Netværks-samfundets anden fase – nye muligheder for alle« skrevet af IT- og Forskningsminister Birthe Weiss.

Rettelse

Artiklen om »Landsbyfjerkræ som den fattiges mulighed – en god ide breder sig« af Gorm Pedersen, Anders Permin og Jens Christian Riise bringes igen i fuld længde, idet et vigtigt meningsdannende skema desværre ikke var kommet med. Vi beklager fejlen.

Kommende seminar

Vinterseminar 2001 »Hvem skal eje dansk landbrug? – ejerformer i fremtidens landbrug«

Mandag den 10. december 2001 afholder Det Kgl. Danske Landhusholdningsselskabs Akademiråd et Vinterseminar med temaet »Hvem skal eje dansk landbrug? – ejerformer i fremtidens landbrug« på Danmarks JordbrugsForskning, Forskningscenter Foulum ved Tjele.

Skal fremtidens landmand være direktører på store produktionslandbrug med eksterne investorer eller være forpagtere på ejendomme, der er ejet af en jordbrugerfond – ja det er blot nogle af de emner/ejerformer, der vil blive belyst og diskuteret på seminaret.

Der er delte meninger om, hvor vanskeligt det er for unge landmænd at blive etableret på en bedrift. Et er dog sikkert, og det er, at strukturudviklingen fortsætter. På blot 20 år, fra 1981 til indeværende år er antallet af heltidsbedrifter blevet reduceret fra ca. 53.000 til ca. 19.000 heltidsbedrifter. I samme periode er bedriftenes gennemsnitstørrelse blevet mere end fordoblet, og svineproduktionen forøget med ca. 25 procent, men samtidigt koncentreret på væsentligt færre bedrifter.

Denne udvikling stiller naturligt større krav til de unge landmænds driftslederegenskaber og evne til at kunne fremskaffe en passende egenkapital ved etablering.

Det er samtidig vigtigt for at sikre et alsidigt heltidslandbrug med en nuanceret produktion og produktionsform. Derfor er det vigtigt med en åben og fordomsfri diskussion om fremtidens ejerformer i dansk landbrug.

Ja, hvem skal eje dansk landbrug?

Program: Vinterseminar den 10. december 2001

09.30 Velkomst

Session 1: Udviklingstendenser

09.40 Strukturudviklingen i landbruget – påvirkning af miljø, dyrevelfærd og etik etc.

v/ Prorektor, professor *Flemming Just*, Syddansk Universitet, Esbjerg

10.10 Landbrugsloven – begrænsninger og beskyttelse

v/ Kontorchef *Bodil Ekner*, Direktoratet for FødevarerErhverv, Arealkontoret

10.30 Opklarende spørgsmål

10.40 Kaffepause

Session 2: Alternative ejerformer

- 11.00 Medejer – glidende overdragelse ved forskellige selskabsformer som fx. A/S, m.fl.
v/ Statsautoriseret revisor *Henning Kjeldsen*, Deloitte & Touche, Aalborg
- 11.30 Driftsfællesskaber i landbruget
v/ Landskonsulent *Bo Degnbol Nielsen*, Landskontoret for Driftsøkonomi, Landbrugets Rådgivningscenter, Skejby
- 11.50 Landbrugslauget – et gårdfællesskab
v/ *Christian Coff*, formand for Landbrugslauget
- 12.10 Forslaget om en jordbrugerfond – et alternativ til selvejet
v/ Gårdejer *Johannes Nebel*, formand for arbejdsgruppen vedr. Jordbrugerfonden
- 12.30 Ejerformer og landbrugslov i andre lande
v/ Kontorchef *Jørgen Møllegaard*, Danmarks Eksportråd
- 12.55 Opklarende spørgsmål
- 13.00 Frokost

Session 3: Politiske holdninger

- 14.00 Hvad siger landbounngdommen?
v/ *Lars Hansen*, formand for Danmarks Landbounngdom
- 14.20 Hvad siger erhvervslandmanden?
v/ Gårdejer *Kent Skaanning*, »Hegndal«, Sdr. Vium
- 14.40 Opsamling af spørgsmål til de 3 første sessioner
- 14.55 Kaffepause

Session 4: Paneldebat med politikere

- 15.10 Oplæg på 5 minutter fra to politikere og to fra organisationerne
Folketingsmedlem *Kristen Touborg* (SF)
Folketingsmedlem fra Venstre
Folkevalgt fra Landboforeningerne
Peder Thomsen, formand Dansk Familielandbrug
- 15.30 Paneldebat med politikerne
- 16.00 Afslutning
v/ Landhusholdningsselskabets præsident godsejer *Jon Krabbe*.

Som opfølgning på Vinterseminaret vil der blive oprettet en debat/diskussionsgruppe på internettet for deltagerne. Her vil du få mulighed for hurtigt og effektivt at dele viden, erfaringer og egne synspunkter med andre deltagere på Vinterseminaret og samtidig være med til at præge debatten om »Hvem skal eje dansk landbrug? – ejerformer i fremtidens landbrug«.

Du finder tilmeldingstalon til seminaret bagest i dette tidsskrift.

Fagligt indlæg: Finansiell udvikling i forbindelse med generationsskiftet

af Søren Svendsen, seniorforsker ved SJFI, Cand.oecon., cand. merc. aud., Ph.D.



Ved SJFI pågår i øjeblikket et større projekt om finansieringsvanskeligheder og muligheder i forbindelse med generationsskifte i landbruget. Indeværende artikel vil behandle den finansielle udvikling af seks bedrifter efter, at generationsskiftet har fundet sted. Artiklen tager udgangspunkt i fem forskellige generationsskiftemodeller, der viser sig at være fremkommelige, derved at den finansielle udvikling er tilfredsstillende. Der vil blive gjort rede for, hvilke faktorer der især bestemmer den finansielle udvikling under og efter generationsskiftet. Der præsenteres specielt to spændende generationsskiftemodeller. Det er en forpagtningsmodel og et driftsfællesskab, som er de to, der udviser størst konsolidering.

Muligheden for at generationsskifte

Den seneste empiriske undersøgelse er en caseanalyse af seks svinebedrifter, der alle er generationsskiftet i midten af 90'erne. Opdraget var at finde en række bedrifter, der alle var overlevelsedygtige for at på-

vise muligheder for, hvordan et generationsskifte kan finde sted. Samtidig skulle det være bedrifter i den mest risikofyldte branche. Derfor faldt valget på svinebedrifter. I perioden 1996-1997 toppede svinepriserne med 14 kr. for derefter i perioden 98-99 at bunde i godt 6 kr. pr. kg. Det er en meget stor variation, og dermed meget betydelig driftsrisiko. Variationen men også indtjeningsmuligheden er langt mindre i de andre driftsgrene. Alle bedrifter er drevet med stor effektivitet, og de har alle genereret en betydelig egenkapital. Casene er derfor mere velegnede til at vise, hvordan et generationsskifte kan lade sig gøre, end til at påpege problemer. F.eks. har ingen af dem likviditets- eller finansieringsproblemer. Kapitalrestriktioner kunne godt tænkes at udgøre en begrænsning for vækst, men det er slet ikke tilfældet for de seks deltagende bedrifter.

Generationsskiftemodellen

De seks bedrifter er generationsskiftet på fem forskellige måder.

- 1) Straksovertagelse fra far til søn
- 2) Glidende generationsskifte fra far til søn
- 3) Forpagtningsmodellen. Glidende generationsskifte mellem to tredjemænd
- 4) Straksovertagelse fra tredjemand
- 5) Generationsskifte ved driftsfællesskab

For at undersøge forskellige metoder til at generationsskifte på udvælges seks

svineproducenter, der har foretaget generationsskifte for 5–6 år siden, for at kunne følge udviklingen fra generationsskiftet og fremefter. De seks cases er:

- 1) Far søn generationsskifte, hvor sønnen overtager hele bedriften på én gang med en (næsten) 15% rabat og delvis succession. Altså et helt traditionelt generationsskifte.
- 2) Far søn generationsskifte, hvor sønnen i første omgang erhverver besætningen og forpagter bedriften. Derpå erhverver han bedriften til en favorabel pris, men mere end vurderingen. Altså en slags glidende generationsskifte. Fuld succession.
- 3) Glidende generationsskifte mellem en ung landmand og en tredjepart. Den unge landmand forpagter den gamle landmands bedrift og overtager løbende aktiverne. Det er meningen at erhverve selve bedriften på et tidspunkt.
- 4) Traditionelt køb af en ejendom fra tredjemand til handelsværdien.
- 5) Traditionelt køb fra tredjemand til handelsværdien. Til forskel fra 4 overtager 5 en bedrift i udvikling i stedet for afvikling, da den sælgende landmand bliver syg. Det indgik i købers vurdering, at bedriften var en going concern. Derved var det lettere for ham at udarbejde et realistisk budget. 4 og 5 er samme model.
- 6) Tre unge landmænd overtager en stor svinebedrift i fællesskab. De tre etablerer et egentligt driftsfællesskab, fordi de samlet kan stable en større egenkapital på benene. Samtidig har de i sig selv tilstrækkelig arbejdskraft.

De to, der er overtaget efter faderen, har fulgt en væsensforskellig udviklingsstrategi. Den ene, der har udviklet sig kraftigt, har også genereret en stor egenkapital. Han har i højere grad haft grundlaget for vækst, idet egenkapitalen for det før-

ste var betydelig ved start og for det andet, at faderen var en betydelig kreditor. Dermed har han kunnet tage og styre den risiko, der er forbundet med hurtig ekspansion. Den anden har været mere forsigtig, men er også kommet godt afsted.

De to, der har købt i fri handel, har haft det vanskeligere. Begge har dog klaret sig fornuftigt, fordi driften har været effektiv. Særligt ham, der er vokset mest, har klaret sig godt, bl.a. fordi han har fået betydelig maskinassistance af faderen og broderen. Undersøgelsen viser, at ved at have sin nærmeste familie i baghånden er det lettere at tage den risiko, der er forbundet med stor ekspansion. I hvert fald har den mest ekspansive af de to klaret sig godt, akkurat som ved familiegenerationsskifterne. Begge har klaret sig så tilpas godt, at det må konkluderes, at almindeligt køb fra tredjemand stadig er en fremkommelig måde at etablere sig på for en dygtig driftsleder. Det skal imidlertid huskes, at generationsskifterne fandt sted midt i 90'erne. Siden da er jordpriserne steget markant, hvilket ikke gør det lettere i dag!

Endelig er der to, der har generationsskiftet mere specielt. Den ene part har forpagtet jord og bygninger, hvilket medfører en betydelig mindre pengebinding end normal overtagelse. Denne generationsskiftemetode får støtte i Raaballe (1999), der netop påviser forpagtning som en billig finansieringskilde. Og Svendsen (1996), der behandler unge gartneres etableringsmuligheder uden stor apriori (ved start (red.)) egenkapital. En åbenbar fordel ved modellen er den unge landmands fordelagtige opsparingsmulighed i virksomhedsordningen. En ansat fodermester har ikke samme skattemæssige begunstigelse. Den specielle generationsskiftemetode, hvor den unge landmand ikke investerer mange millioner i egen bedrift, fører til en helt speciel finansiel udvikling for ham i forhold til de øvrige. Således er dennes gældsandel i omegnen af en halv, hvor

Tabel 1. Bedrifternes egenkapitalforskydninger i 1.000 kr.

Case	EK _{primo1995}	1995	1996	1997	1998	1999	2000	ΣΔEK	ΣRU	Udsk. sk	EK _{ult2000}
1	1.174	207	500	396	79	-440	949	1.691	2.180	622	2.865
2	2.203	0	1.571	-408	2.025	73	2.427	5.668	3.931	1.850	7.871
3	896	1.146	1.000	440	-77	885	2.340	5.734	1.071	2.036	6.631
4	739	-165	977	513	637	2.010	674	4.646	4.412	1.976	5.385
5	700	-109	1.133	893	-1.040	477	667	2.021	3.765	1.149	2.721
6	1.304	696	914	767	-1.189	1.812	2.498	5.498	4.855	1.676	6.802

hvor

EK er egenkapitalen. Altså egenkapitalen ved start og ved slutningen af perioden.

ΣΔEK er den samlede konsolidering.

ΣRU er de samlede renteudgifter over årene.

Udsk. sk er samlet udskudt skat beregnet som forskellen mellem beregnet skat og betalt skat.

andres typisk er i nærheden af én de første år.

Den anden part er tre unge, der er indgået i et driftsfællesskab, og på den måde kunne stable en større apriori egenkapital på benene, jf. også Svendsen (1999). Begge parter forøger egenkapitalen med ca. 5,5 mio. kroner i den betragtede periode, og er derfor særdeles spændende generationsskiftemodeller. Herover vises i tabel 1 den finansielle udvikling i bedrifterne.

De to første, der har overtaget efter faderen, samt landmanden med forpagtningsmodellen, har overkommelige renteudgifter i forhold til deres forretningsomfang. De tre sidste, der har overtaget bedriften i fri handel, er (selvfølgelig) hårdest belastet af renteudgifter.

Renteudgifterne er gået tilsvarende ud over konsolideringen. De to lidt mere specielle generationsskifter har udvist størst og næststørst driftsmæssig konsolidering.

Heraf kan det entydigt slutes, at generationsskiftemodellen har signifikant indflydelse på konsolideringen.

Driftsledereffekt og konsolidering

Alle deltagerne har formået at skabe en god produktionsøkonomi. Produktiviteten udtrykt ved antal smågrise pr. årssø ligger således på mellem 22 og 25. Til sammenligning var landsgennemsnittet på 21 smågrise pr. årssø i 1998 og 1999 (Regnskabsstatistik Landbrug 1999). De har alle været ekspansive. Dog i et meget forskelligt tempo.

Det mest umiddelbare mål for driftsledelse er konsolidering. Konsolidering er opbygning af egenkapital eller positiv egenkapitalakkumulering. I landbrugsregnskaberne er egenkapitalakkumuleringen imidlertid forskellig fra den driftsmæssige konsolidering. Forskellen er

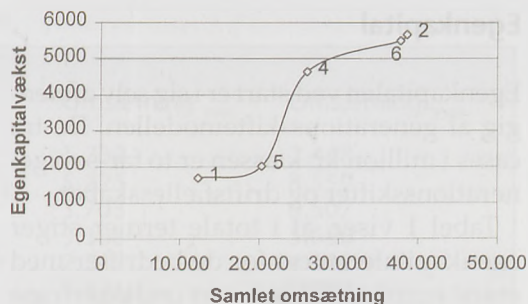
Tabel 2. Reel driftsmæssig konsolidering

Case	År 1995	1996	1997	1998	1999	2000	Σ
1	496	865	607	74	-201	316	2.157
2	-586	1.361	782	24	1.171	1.324	4.076
3	983	987	775	20	330	1.300	4.395
4	468	1.082	841	353	-144	854	3.454
5	184	939	788	-575	-129	408	1.615
6	913	1.684	1.165	-539	218	1.393	4.834

skattekorrektionen, og da denne ikke passiveres, sættes den reelle konsolidering i dette studium til at være lig med: rest til konsolidering + skattekorrektion. Denne diskussion fortsættes under afsnittet om skat. Reel driftsmæssig konsolidering vises i tabel 2.

Den betydelige konsolidering i alle bedrifterne er tegn på en adækvat (fyldstgørende (red.)) driftsledelse, som også er nødvendig for udviklingen.

Case 1 er mindst med en balance ultimo 2000 på 8,5 mio. Han har været den mindst ekspansive i den undersøgte periode. Da han alligevel formår at skabe en god økonomi, er han et slående eksempel på, at det kan lade sig gøre at drive en rentabel bedrift med en størrelse på et encifret millionbeløb. Hans overordnede målsætning var konsolidering, altså nedbringelse af gældsandelen. Case 5 er, som den næstmindste, mere end 1½ gange så stor som case 1, hvorfor hans konsolidering ikke umiddelbart ser imponerende ud. Den lige så umiddelbare forklaring er hans store renteudgifter. Case 2 har ligesom case 1 overtaget efter faderen. Han er tre gange så stor som case 1 og dobbelt så stor som case 5. Hans målsætning var ganske modsat, nemlig ekspansion, og han har investeret over 15 mio. i den undersøgte periode. Voldsom ekspansion medfører store renteudgifter, men faderen var største kreditor i de første år og flink ved sønnen i de to dårlige år. Han har tjent så mange penge både gennem driften og på konjunkturgevinst, at den totale konsolidering overstiger renteudgiften markant. Landmanden i case 4 har de næststørste renteudgifter overhovedet. Alligevel konsoliderer han sig betragteligt. Det skyldes en kombination af meget effektiv drift og pæne værdistigninger. Denne har modtaget maskinassistance fra faderen og broderen. En af forklaringerne på succesen med udviklingen af egenkapitalen har således været sparede maskinomkostninger. Undersøgelsen viser, at forret-



ningsomfanget har stor indflydelse på den samlede egenkapitaldannelse. Herover vises egenkapitalakkumuleringen som funktion af den samlede omsætning over de seks år undersøgelsen dækker. Den helt specielle forpagtningsmodel i case 3 er holdt udenfor. Tallene henviser til casene.

Case 3 har gjort det væsensforskelligt fra de andre. Han har hidtil kun investeret i besætning, maskiner og inventar. Derudover dog tillige en stald på fædrene gård. Jord og bygninger har han forpagtet, hvorfor hans investeringer har været signifikant mindre end de andres. Derfor har hans renteudgift været tilsvarende mindre. Hans forretningsomfang har været af næsten samme størrelse som case 2, så med denne beskedne renteudgift er der virkelig blevet overskud til konsolidering. Han har i særklasse forrentet aktiverne bedst.

Case 6, driftsfællesskabet har samme forretningsomfang som case 2. Driftsfællesskabet har vist den mest imponerende driftskonsolidering af dem alle. Det viser at driftsfællesskab er en farbar vej, hvis man har viljen til samarbejde. Selv anfører de tre grunde til den forholdsvis store egenkapitalopbygning. For det første startede de ud med samlet 1,3 mio. i egenkapital. Det er nemlig stadig muligt at spare 4 - 500.000 op hver for sig. For det andet har de været tre til at arbejde og få ideerne, og har derfor ikke behovet fremmed arbejdskraft. For det tredje har de specialiseret sig, så den ene har ansvaret for marken, den anden for stalden og den tredje for administrationen.

Egenkapital

Egenkapitalen ved start er i sig selv afhængig af generationsskiftemodellen. De tre cases i million kr. klassen er to far-søn generationsskifter og driftsfællesskabet.

Tabel 1 viser, at i totale termer stiger egenkapitalen mest for de bedrifter med størst egenkapital ved start undtagen case 3 uden egen bedrift og case 1, der har ekspanderet mindst af dem alle. Derimod fortæller tabellen også, at de bedrifter med mindst egenkapital ved start har forøget egenkapitalen mest relativt. Udviklingen er altså ikke umiddelbart entydig. Men udviklingen er forståelig nok, fordi dem med lille egenkapital har skullet fremmedfinansiere kraftigst. Og fremmedfinansieringen har dermed løftet indtjeningen forholdsvis mere for de bedrifter, der har haft den forholdsvis største fremmedfinansiering. I fuld overensstemmelse med leverageteorien (på dansk løftestangsteorien). Deltagernes forskellige apriori egenkapital har betydning for udviklingen af en række regnskabsposter. I den forbindelse er renteudgiftsposten mere afhængig af udgangspunktet end de øvrige driftsomkostninger. Renteudgiften går tilsvarende ud over konsolideringen, og renteudgiften er forskellig for de seks cases, da generationsskiftet har været forskelligt. Renteudgiftsposten er derfor i højere grad end andre driftsomkostninger en funktion af overtagelsen og landmandens finansielle udgangsposition. Afskrivninger og deraf afledt, skat, er også, men i mindre grad afhængige af udgangspositionen. Da udskudt skat er væsentlig for udviklingen af virksomheden, er udskudt skat også vist i tabel 1.

Det sværeste er faktisk at komme i gang. Det er svært at skaffe tilstrækkelig startegenkapital, og når man ikke kan vise en tilstrækkelig opsparing, er det derpå svært at få YJ-lån og lån fra kreditinstitutter. Deltagerne i undersøgelsen peger alle på, at etableringskontoordningen er blevet

forringet til ugunst for unge landmænd og andre, der vil være selvstændige. Hvis det er et formål at muliggøre etablering af selvstændig virksomhed, herunder at blive selvstændig landmand, må der gives bedre betingelser for at spare op forinden etablering. For det første betyder egenkapital noget i sig selv, hvilket indeværende undersøgelse bekræfter. Og for det andet ser kreditgiverne gerne vilje og evne til at spare op. Specielt bankerne, der skal finansiere kassekreditter af ret anseelige størrelser og også hyppigt supplerende banklån kigger nøje på den unges vilje og evne til opsparing. Det skyldes, at bankerne enten ikke har pant i ejendommen eller også ligger pantet længere ude i prioritetsrækkefølgen. Under alle omstændigheder er bankens engagement mere risikabelt end kreditforenings. Resultatet af undersøgelsen er, at egenkapitalens størrelse ved start har en vis betydning for udviklingen, men den er ikke ganske entydig.

Ekspansion

For at få et overblik over størrelse og vækst af de seks bedrifter, vises de samlede aktiver og omsætningen primo og ultimo undersøgelsesperioden i tabel 3.

Det noteres, at de samlede aktiver for de fem af bedrifterne er rundt regnet tre gange så stor som omsætningen i år 2000. En vis aktivmasse skaber altså en vis omsætning.

Forskellen mellem de samlede aktiver ultimo og primo perioden svarer meget godt til investeringerne, men ikke fuldt ud. Værdiændringerne er inkluderet, men det er de også ved opgørelse af egenkapitalvæksten. Derfor er det mere rimeligt at sætte egenkapitalvæksten i forhold til denne forskel end i forhold til investeringerne.

Det samlede forretningsomfang og derfor i afledt grad, ekspansion, er en væsent-

Tabel 3. Bedrifternes omfang. Tallene i tusind kr.

Case	Samlede aktiver ult. 1995	Samlede aktiver ult. 2000	Omsætning 1995	Omsætning 2000
1	5.587	8.529	1.732	2.468
2	10.186	27.554	5.225	8.559
3	4.705	10.038	3.703	6.507
4	8.736	17.292	3.383	5.650
5	7.776	14.153	2.242	4.392
6	9.893	26.713	4.824	8.992

lig forklaring på egenkapitaludviklingen for de traditionelle bedrifter. I figur 2 vises sammenhængen mellem forskel i aktivmasse ultimo og primo på den ene side og egenkapitalens vækst i perioden på den anden side.

Det er interessant at case 3 på den ene side og case 2 og 6 på den anden side alle har konsolideret sig betragteligt med to vidt forskellige strategier. Case 2 og 6 har ekspanderet og gældsat sig i stort omfang, mens case 3 kun har øget investeringerne og gælden beskedent.

Hvis målet entydigt har været egenkapitalakkumulering, altså konsolidering, ses det, at dette mål bedst opnås med en så betydelig ekspansion som muligt i den betragtede periode, (når der ses bort fra specialtilfældet, 3, forpagtningsmodellen).

Placeringen på kurven følger ingenlunde generationsskiftemodellen. Således ligger de to, der har overtaget efter faderen, 1 og 2, på hver sin ende af kurven. Ekspansionens omfang kan i høj grad relateres til landmandens målsætning for

vækst, der igen kan relateres til hans finansielle muligheder, der igen hyppigt kan relateres til hans familiære forhold. Ekspansion kan dog også i nogen grad være knyttet til praktiske muligheder, som spørgsmålet om en naboejendom er til salg. Læg mærke til, at det var en explicit målsætning for landmanden fra case 1 at konsolidere sig og nedbringe gælden. Han er imidlertid den der har opnået den *mindste* konsolidering, fordi han har ekspanderet mindst. Han har derimod opnået en reduceret gældsandel, som det fremgår af næste afsnit. Konsolidering og reduceret gældsandel er således *ikke* to sider af samme sag.

Væksten i egenkapitalen skyldes både den driftsmæssige konsolidering og konjunkturgevinst. Dette forhold er også undersøgt, og egenkapitalvæksten skyldes i højere grad driftens konsolidering end konjunkturgevinst, men varierer i øvrigt en del. Således viser driftsfællesskabet den største driftsmæssige konsolidering. Forpagtningsmodellen den største egenkapitalvækst, og den største af dem alle, case 2, den største egenkapital ultimo perioden.

Det betyder, at det større produktionsapparat kan mere end forrente sig for vel-drevne svinebedrifter. Og det er helt i overensstemmelse med leverageteorien, at fremmedkapitalen løfter den samlede indtjening, men altså også den samlede risiko!

Hvis man ekspanderer meget, uden at egenkapitalen følger med, forøges risikoen, hvorfor figur 1 indikerer, at case 3

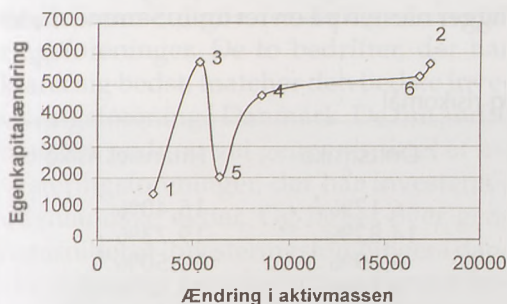


Fig. 2. Sammenhæng mellem ekspansion og egenkapital

så absolut er den, der påtager sig mindst risiko. Case 5 ser ud til, at være den der påtager sig størst risiko, og i hvert fald betydeligt mere end case 4. Men det er kun indikationer endnu. Risiko diskuteres herunder.

Risiko

I porteføljeteoretisk sammenhæng er risikoen defineret som standardafvigelsen på afkastet målt over en periode. Det er den også i leverageteorien, som er et af de teoretiske fundamenter for dette studium. Det koncise budskab fra leverageteorien er, at såvel afkast som risiko stiger med stigende gældsandel. Det skal undersøges, om dette budskab gælder for de seks bedrifter. Tabel 4 viser gældsprocenten, den totale risiko, driftsriskoen og den finansielle risiko. Gældsprocenten er velkendt, men:

Hvad er finansiell risiko, driftsrisiko og total risiko så for nogle størrelser?

Og hvordan skal niveauerne af dem helst være?

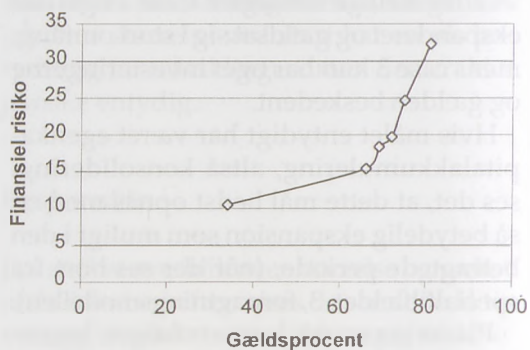
Det ville faktisk kræve en selvstændig artikel at give en tilstrækkelig redegørelse for de spørgsmål, fordi der er tale om et nyt koncept inden for landbrugsøkonomi. Den korte version er, at den totale risiko er målt som standardafvigelsen på egenkapitalforrentningen over perioden. Driftsriskoen er standardafvigelsen på forrentningen, hvis bedrifterne var ude-

lukkende selvfinansieret. Og den mest interessante af dem, finansiell risiko er beregnet som:

$$\frac{1 + \text{totalrisiko}}{1 + \text{driftsrisiko}} = 1 + \text{finansiell risiko}$$

Det ses, at hvis den finansielle risiko er nul, bliver driftsriskoen lig med den totale risiko. Den finansielle risiko er altså en merrisiko ved at fremmedfinansiere, og den vokser med fremmedfinansieringens omfang. Det interessante er sammenhængen mellem gældsprocenten og den finansielle risiko, da driftsriskoen i princippet er uafhængig af finansieringen.

Tabellen viser en entydig sammenhæng mellem gældsandel og finansiell risiko. For bedre at bedømme sammenhængen mellem de to størrelser kan den afbildes i et diagram:



Landmanden, der har forpagtet bedriften, er placeret længst nede og til venstre. De andre fem traditionelle ligner hinanden, fordi de har egen bedrift og dermed en mere ens regnskabsmæssig balance. De ligger næsten på en ret linie. Sammenhæ-

Tabel 4. Sammenhængen mellem gældsprocent og risikomål

Case	Gældspct. Ultimo	Total risiko	Driftsrisiko	Finansiell risiko
1	66%	22,50%	6,17%	15,40%
2	72%	37,48%	14,82%	19,73%
3	34%	20,55%	9,09%	10,50%
4	69%	22,87%	3,79%	18,37%
5	81%	41,12%	6,63%	32,34%
6	75%	31,75%	5,66%	24,69%

gen er kun stykvis lineær, idet en gældsprocent på nul resulterer i en finansiel risiko på nul. For de fems vedkommende er korrelationen så høj som 98,84%. Det er en meget høj korrelation, som kan være tilfældig. Men den kan også være generelt gyldig, fordi bedrifterne ligner hinanden på balancen og på driften. Husk på, de er alle ude for de samme prisvariationer. Og de er alle driftsmæssigt effektive med mange grise pr. årso. Og de er alle etableret omkring 1995, så det er de samme udefra kommende variationer, de har mødt. Derfor er det ikke umuligt, at der kan påvises en tilnærmelsesvis stykvis lineær sammenhæng mellem gældsandel og finansiel risiko for bedrifter i samme kategori. Det er fem cases selvfølgelig utilstrækkeligt til at afgøre. Der kræves mange bedrifter, der alle har været i gang i fem år for at kunne udlede noget mere sikkert om det spørgsmål! Men der påvises en entydig sammenhæng mellem gældsandel og finansiel risiko i figuren.

Såvel væksten i egenkapitalen som risikoen vokser med voksende brug af fremmedkapital, og dermed med stigende gældsandel. Dermed efterviser analysen leverageteorien.

Niveauerne er umiddelbart vanskelige at forholde sig til, thi der findes ikke nogen referenceramme. Der kan dog indirekte findes noget sammenligneligt. I analysen er der regnet et performancemål ud, der kaldes Sharpes ratio. I beregningen af det mål indgår den totale risiko. Det er det mest anvendte performancemål i verden til at sammenligne forskellige investeringsforeninger. De to bedrifter, der har klaret sig bedst, matcher den bedste investeringsforening i Danmark. De fire andre matcher godt og vel gennemsnittet af investeringsforeninger, der har investeret i udenlandske aktier. Og ligger over gennemsnittet af investeringsforeninger i danske aktier. Det betyder to ting. For det første er niveauerne på plads! Der er ikke tale om fantasifulde mål uden hold i virkelig-

heden. For det andet har alle seks bedrifter i undersøgelsen gjort det godt, nogle af dem endda rigtigt godt. På den måde kan tallene i indeværende undersøgelse udgøre en referenceramme for fremtidige finansielle analyser. Altså anvendes til det, der kaldes benchmarking.

Den risiko, der er behandlet i det foregående er en veldefineret og operationel risiko fra porteføljeteorien. Dertil skal iagttages risici, som ikke på samme måde kan operationaliseres. Hyppigt omtales sådanne risici som usikkerhed. Det er således usikkert vedblivende at drive landbrug uden egen ejendom. Landmanden med forpagtningsmodellen har derfor, efter undersøgelsen er tilendebragt, købt en ejendom til 10,5 mio. Fremover vil hans nøgletal derfor i langt højere grad komme til at ligne de andres. Men det spændende er, at metoden har akkumuleret så megen egenkapital, at han har kunnet købe en bedrift af den størrelse.

Skat

Den betydelige egenkapitalakkumulering kræver en nærmere diskussion mht. hvor reel den er. I Bedriftsløsningen passiveres den udskudte skat ikke. Det betyder, at udskudt skat ikke fragår i egenkapitalen men optræder som en del af den. Ifølge IASC (International Accounting Standard Committee) skal udskudt skat optræde i regnskabet som en passiv post, der reducerer egenkapitalen tilsvarende. IASC gælder for store børsnoterede aktieselskaber, idet IASC bliver inddraget i de nationale regnskabsstandards. Dette er selskaber som ellers vurderes som going concerns, altså selskaber der vurderes at fortsætte deres drift i fremtiden. Revisor skriver således direkte i påtegningen, at selskabet vurderes som going concern! Af den grund kommer udskudt skat aldrig til udbetaling, og derfor er det rimeligt at stille spørgsmål ved relevansen af posten.

For en landmand er spørgsmålet derimod reelt. Det bliver særdeles reelt ved generationsskifte. Og i Bedriftsløsningen optræder posten altså ikke, selvom den er vedkommende! Det er faktisk paradoksalt, at for selskaber hvor udskudt skat knapt nok er relevant, skal posten optræde, og for enkeltmandsvirksomheder, hvor udskudt skat er særdeles vedkommende ved ophør, optræder posten ikke i regnskabet!

Et andet paradoks inden for Bedriftsløsningen selv, er, at i posten konsolidering fragår beregnet skat i stedet for betalt skat, selvom residualet (forskellen (red.)) mellem beregnet skat og betalt skat ikke samtidig passiveres. I Princippet gælder:

$$\text{Udskudt skat} = \text{beregnet skat} - \text{betalt skat}.$$

Ligningen ovenfor er principiel. Udskudt skat kan ikke regnes ud eksakt før den dag virksomheden likviderer. Først da kan værdierne gøres endeligt op. Men ligningen ovenfor er dog det bedste og mest operationelle skøn, der kan foretages over udskudt skat. Vanskeligheden eller umuligheden af at beregne udskudt skat kan være årsagen til, at udskudt skat ikke indgår som en passivpost i regnskabet! Imidlertid er det beregnet skat, der fragår i konsolideringen i stedet for betalt skat. Det er inkonsistent. Hvis udskudt skat udelukkes i status, skal udskudt skat da heller ikke optræde i driftsregnskabet. Men det gør det, da det er beregnet skat og ikke betalt skat, der fragår konsolideringen. Derved bliver egenkapitalakku-

muleringen = konsolidering + (beregnet skat – betalt skat) + løbende konjunkturændringer.

Udskudt skat består af flere dele. Udskudt skat af genvundne afskrivninger og udskudt skat i virksomhedsskatteordningen + eventualskat af værdistigninger.

I det omfang udskudt skat kan beregnes som vist ovenfor, er der tale om ganske betydelige beløb i de seks bedrifter, som vist herunder i tabel 5.

Udskudt skat er altså en reel og anseelig finansieringskilde i undersøgelsen. Såvel afskrivningsreglerne som virksomhedsskatteordningen er jo også direkte kreeret til at være finansieringskilde for enkeltmandsejede virksomheder. Det er tålmodig kapital. Hvis det offentlige derfor yderligere vil støtte privat virksomhed, kan det ske via udskudt skat. Det kan være bedre afskrivningsmuligheder, eller mindre beskatning af opsparing i virksomhedsskatteordningen. Deltagerne i undersøgelsen peger imidlertid entydigt på bedre opsparingsmuligheder før etablering.

Konklusion

Til slut skal der fremhæves tre interessante resultater.

For det første vises, at det stadigt er muligt at generationsskifte med (varierende) succes. Det på trods af næsten daglige beklagelser i dagspressen. Men generationsskiftet kræver nogen startkapital, som kan være svær at fremskaffe, og meget præcis driftsledelse.

Tabel 5. Egenkapitalens udvikling, samlede renteudgifter og udskudt skat.

Case	EK _{primo1995}	SDEK	SRU	Udsk. sk	EK _{ult2000}	Reel EK _{ult2000}
1	1.174	1.691	2.180	622	2.865	2.243
2	2.203	5.668	3.931	1.850	7.871	6.021
3	896	5.734	1.071	2.036	6.631	4.595
4	739	4.646	4.412	1.976	5.385	3.409
5	700	2.021	3.765	1.149	2.721	1.572
6	1.400	5.402	4.855	1.676	6.802	5.126

For det andet har den mindste af dem med en aktivmasse på 8,5 mio. klaret sig udmærket og genereret en egenkapital ultimo perioden på næsten 3 mio. Det viser, at det ikke er nødvendigt at være så kæmpestor, som det ofte hævdes. På den anden side er det de store, der entydigt konsoliderer sig mest.

For det tredje er der præsenteret to ukonventionelle generationsskiftemetoder, der viser sig særdeles farbare. Det er forpagtningsmodellen og driftsfællesskabet. Det er de to, der har genereret størst driftsmæssig konsolidering med hver især omkring 5,5 mio. i den betragtede periode. Og det med en startkapital for seks, syv år siden på lidt under hhv. lidt over én mio. kr. Det er derfor i høj grad interessante modeller for unge landmænd, der ikke har nogen fædrene gård at overtage. Men faktisk også for landmænd, der har!

De fire øvrige, lidt mere konventionelle generationsskifter, har også været succeser. Det skyldes, at alle landmændene har været dygtige driftsledere med udpræget forstand på økonomi. Flere af dem fortæller, at de har én eller flere økonomiske sparringspartnere ud over økonomikonsulenten. Det har næppe heller været helt uden betydning, at de er startet op i eller før 1995. De har således alle oplevet to gode år før de to dårlige år. Konjunkturen er derfor ikke uden betydning for udviklingen. Der er ikke én faktor, der er afgørende; alligevel synes to faktorer at skille sig ud som de væsentligste. Det er forretningsomfanget og generationsskiftemodellen.

Litteraturhenvvisninger

- Betænkning nr. 1152, *Udvalget vedrørende struktur, finansiering og ejerforhold i landbruget*, Landbrugsministeriet, 1988.
 Betænkning nr. 1351, *Landbrugets strukturudvikling*, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, 1998.

Christensen J., D. E. Pedersen & B. H. Jacobsen, *Økonomistyring i landbruget - perspektiver for rådgivningen*, Statens Jordbrugsøkonomiske Institut, rapport nr. 48, 1989.

Elton, E. J. & M. J. Gruber, *Modern Portfolio Theory And Investment Analysis*, John Wiley & Sons, fifth ed., 1995

Levy H. & M. Sarnat, *Capital Investment & Financial Decisions*, Prentice Hall, fifth ed., 1999.

Raaballe, J., *Egenkapitalproblemer ved generationsskifte i landbruget*, Økonomi & Politik, 72 årg., nr. 1, 1999.

Rasmussen, S., *Financial Management In Danish Agriculture - an empirical analysis*, working paper no. 9 in the research programme: Sustainable Strategies In Agriculture, 1996.

Svendsen, S., *Generationsskifte i gartnerier - vurdering af generationsskiftemodeller*, delrapport nr. 11, Dansk Erhvervsgartnerforening & Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut, 1996.

Svendsen, S., *Udvikling gennem samarbejde. Empirisk undersøgelse af formaliserede samarbejde mellem landbrugsbedrifter*, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut, rapport 103, 1999.

Fagligt indlæg: Dansen om sukkeret

Forskningschef *Søren E. Frandsen* og
Seniorprojektforsker *Aage Walter-Jørgensen*
begge Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut



Sukker indgår som en vigtig ingrediens i en lang række føde- og drikkevarer. Som forbrugere tænker vi dog ikke meget over, under hvilke vilkår sukkeret fremstilles og sælges. I modsætning til en lang række andre fødevarer og i debatten omkring fødevarekvalitet og -sikkerhed og behovet for at ændre EU's fælles landbrugspolitik lever sukkerpolitikken et forholdsvis stille liv i det almindelige mediebillede.

Ikke desto mindre er der betydelige økonomiske interesser på spil, når det gælder sukkeret. EU's landbrugsministre har da også tidligere taget tilløb til at se nærmere på sukkerpolitikken – dog uden megen

lyst og energi til at ændre EU's politik på området. Dette kommer senest til udtryk i Ministerrådets vedtagelse om at videreføre den hidtidige politik i 5 år. Man besluttede også, at der i den mellemliggende periode skal gennemføres en grundig analyse af forskellige forslag til ændringer i sukkerpolitikken.

Dette mønster afspejler sandsynligvis de stærke kræfter, som i dag nyder godt af de nuværende meget gunstige ordninger. Vinderne i det nuværende system er de danske og europæiske producenter af sukkerroer og sukkerindustrien, mens taberne er forbrugerne i EU og de fattige bønder i en række u-lande¹.

EU's sukkerpolitik

EU's markedsordning for sukker bygger på et forholdsvis kompliceret og uigen-nemsigtigt flerpris-system, som sammen med grænsebeskyttelse sikrer producenterne af sukkerroer minimumspriser for nærmere bestemte produktionsmængder. Som grundlag herfor er hvert medlemsland i EU tildelt faste såkaldte A- og B-kvoter for produktion af hvidt sukker og isoglukose. Herudover produceres der i nogle af landene C-sukker, der afregnes til verdensmarkedspriser.

Systemet indebærer bl.a., at prisen på sukker i EU er meget høj, omkring tre gange det man betaler på verdensmarkedet. Men det bekymrer dog ikke i almindelighed offentligheden – sukker er usundt, og en afgift må vel være på sin plads som led i fremme af folkesundheden. Tages det

samtidig i betragtning, at EU's sukkerpolitik ikke belaster skatteyderne synderligt, er der vel ingen hastværk med at få ændret EU's sukkerpolitik.

Behov for reformer

Eller er det nu også rigtigt? EU er en af verdens største eksportører af sukker. Mellem 30 og 40 pct. af produktionen i EU eksporteres, og heraf er op mod 60 pct. sukker, som sælges til andre lande med støtte fra EU. Resten afregnes til verdensmarkedspris (C-sukker). For udviklingslandene betyder det lavere priser, når de skal på markedet med deres produktion, ligesom høj grænsebeskyttelse i EU reelt gør det umuligt at komme ind på EU's marked. De såkaldte ACP-lande (African, Caribbean and Pacific countries) og Indien, har dog tilladelse til at eksportere begrænsede mængder af sukker til EU uden importafgift.

Presset for reform af EU's sukkerpolitik kommer først og fremmest fra de indgåede handelsaftaler i Verdenshandelsorganisationen WTO (GATT-aftalen fra 1995), som har pålagt medlemslandene at reducere grænsebeskyttelsen og begrænse støtten til eksport af landbrugsvarer.

GATT-aftalen betyder, at EU har reduceret sin støtte til eksport af sukker. Det gælder dog kun eksport af sukker produceret i EU, mens EU frit kan yde støtte til re-eksport af sukker importeret fra ACP-landene og Indien. Udgifterne til denne eksport finansieres af EU's budget. At dette er med til at presse verdensmarkedsprisen, bekymrer ikke offentligheden: Det er jo et led i at åbne for udviklingslandenes eksport til EU.

GATT-aftalens restriktioner er i dag bindende for EU's produktion og handel med sukker. Importtolden er blevet reduceret, og kravene om begrænsning af eksportstøtte gør det vanskeligt for EU på sigt at

opretholde den høje interne pris på sukker. Hertil kommer at en eventuel optagelse af østeuropæiske lande i EU vil øge potentialet for produktion af sukker betydeligt i det udvidede EU og derigennem gøre det yderligere vanskeligt at opfylde de indgåede aftaler i WTO. Det er derfor vedtaget i EU, at sukkerpolitikken skal tages op til revision senest i 2005.

EU's muligheder

Spørgsmålet er, hvad EU kan gøre. Sukkerproduktionen i EU er underlagt kvoteregulering, dvs. hvert medlemsland er tildelt en sukkerkvote, som sikrer producenterne en høj pris for A- og B-sukker. EU har således principielt to muligheder, enten at reducere kvoten eller reducere prisen på sukker.

Ifølge en nylig rapport fra Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut (SJFI)², der indgår i et større forskningsprojekt finansieret hovedsageligt af Udenrigsministeriet, Danida, vil de to scenarier have vidt forskellig virkning for produktionen i EU og dermed for udviklingslandenes handel, samtidig med at det påvirker den regionale fordeling af produktionen i EU forskelligt. (Det er ikke muligt her at komme ind på de meget indviklede sammenhænge, der styrer sukkerproduktionen i EU. Dette kan man læse om i rapporten, der findes på www.sjfi.dk/publikationer).

Det korte og det lange er, at en kvotereduktion stort set ikke vil berøre den samlede produktion og dermed heller ikke handlen med udviklingslandene. Produktionen reduceres i nogle lande (Danmark og Belgien), mens den øges i lande som Grækenland, Portugal, Italien og Finland (idet afregningsprisen stiger i en situation, hvor kvoten ikke er bindende), hvor det på grund af naturgivne forhold ellers er vanskeligt at producere sukkerroer. I Frankrig, Tyskland, Østrig og England,

der ifølge rapporten kan producere sukker til verdensmarkedsprisen, vil produktionen slet ikke blive berørt.

Reducerer man i stedet prisen til producenterne, vil produktionen falde i de områder, hvor produktionsomkostningerne er højest (Grækenland, Portugal, Italien, Finland), mens produktionen ikke berøres i områder med lave produktionsomkostninger (Frankrig, Tyskland, Østrig og England). For Danmarks vedkommende vil det kræve ret markante prisreduktioner, før produktionen begrænses. En fuld liberalisering vil dog gøre det vanskeligt at fastholde produktionen af sukkerroer i Danmark.

Det politiske billede påvirkes yderligere af, at sukkerkvoten giver nogle producenter meget store gevinster i form af profitter, der er nedfældet i jordværdien, mens andre ingen profit har. I SJFI's rapport vises det, at de mest effektive producenter af sukkerroer i Danmark opnår en profit på op mod 4.000 kr. pr. ha., hvortil kommer et betydeligt afkast til sukkerindustrien. I Frankrig, Tyskland, Østrig og England ligger profitten formentlig på det dobbelte, mens den er meget lav eller nul i Middelhavsområdet (Grækenland, Portugal og Italien) og i de nordlige egne af EU (Finland).

Forskellen skyldes at sukkerkvoten ligger fast for de enkelte lande, dvs. det er ikke muligt at udligne forskelle i produktionsomkostningerne ved at overføre produktionsrettigheder fra ét medlemsland til et andet. Åbnede man for omsættelige kvoter i EU, ville forskellene udlignes og effektiviteten i produktionen øges væsentligt, men en sådan løsning vil formentlig være for stor en kamel at sluge for politikerne, især i de lande, hvor grundlaget for sukkerproduktionen elimineres.

Det er således et særdeles mudret politisk billede, EU-Kommissionen står overfor, når den skal komme med forslag til ændring af sukkerpolitikken. Vælger man

at fortsætte den nuværende strategi med at reducere sukkerkvoten, kommer man i den bizarre situation, at kvoten kan reduceres gang efter gang, uden at produktionen og eksporten reduceres, samtidig med at den regionale fordeling af produktionen i EU skævvrides yderligere.

Vælger man i stedet at reducere prisen, vil grundlaget for produktionen af sukkerroer falde bort i lande som Grækenland, Portugal, Italien og Finland, hvor produktionsomkostningerne er høje. Det generer måske ikke landmændene så meget - der findes andre afgrøder som giver tilsvarende afkast, men det kan være svært at acceptere for sukkerindustrien, som ser grundlaget for sin produktion udhulet.

Producenterne i de centrale dele af EU (Frankrig, Tyskland, Østrig og England), der som nævnt opnår de største profitter i produktionen, vil også blive ramt på pengepungen. Men da verdensmarkedsprisen giver dækning for produktionsomkostningerne, og denne oven i købet må forventes at stige, har de ikke så meget at have protesten i. Produktionen af sukker vil fortsætte upåagtet eller måske endda stige.

Ser vi derfor alene på situationen i EU, kan politikerne siges at stå overfor valget mellem pest eller kolera. Ser man derimod på de internationale konsekvenser, er valget krystalklart.

Et konkret forslag

Reduktion af EU's sukkerkvote har som nævnt ingen væsentlig virkning for produktionen og påvirker dermed heller ikke handlen med sukker overfor tredjelande. Udviklingslandene vil fortsat stå overfor kraftig konkurrence fra den støttede eksport fra EU, og adgangen til at eksportere til EU vil være begrænset til de lande, som har særlige handelsaftaler med EU.

Vælger man derimod prisløsningen, åbnes der for import af sukker til EU, den

subsidierede eksport af sukker reduceres, og udviklingslandenes afsætningsmuligheder forbedres. De udviklingslande, som har handelsaftaler med EU, vil måske miste en konkurrencemæssig fordel overfor andre eksportlande, men som rapporten fra SJFI viser, opvejes et sådant tab af fordelene ved en generelt mere fri handel med sukker.

Anbefalingen er således klar: EU bør vælge en strategi, som på helt kort sigt forenkler det meget komplicerede system (evt. suppleret med et (midlertidigt) system af omsættelige kvoter), og som derefter omfatter en gradvis afvikling af den meget betydelige grænsebeskyttelse og eksportstøtte. Skulle man i Ministerrådet vælge at kompensere sukkerproducenter med fx hektartilskud, som man kender det fra kornområdet, er det helt afgørende at en sådan strategi koordineres med de planer, der i øvrigt måtte være for tilpasninger af landbrugspolitikken, og at der samtidig lægges en strategi for en gradvis afvikling af disse kompensationer.

En sådan strategi med gradvis lavere sukkerpriser vil ikke alene forbedre samfundsøkonomien men også lette EU's optagelse af de Central- og Østeuropæiske lande og være et konkret bidrag til at finde en løsning i de forestående internationale handelsforhandlinger i regi af WTO. Endeligt vil en seriøs (pris-)reform være til gavn for en række af verdens mindst udviklede lande.

Noter

1. Senest har man dog i EU vedtaget den såkaldte Everything but Arms aftale, der åbner for fri handel mellem EU og de mindst udviklede lande. For sukkers vedkommende er der tale om en forholdsvis lang overgangsperiode.
2. Reform af EU's sukkerpolitik – Konsekvenser for EU og udviklingslandene, *Rapport nr. 126*, Statens Jordbrugs- og Fiskeriøkonomiske Institut.

Seminarindlæg: Udvalgets opgaver og arbejdsproces

af Nils Wilhjelmsen, formand for Wilhjelmsenudvalget, fhv. minister, direktør



Wilhjelmsenudvalgets opgave har været at udarbejde en rapport, der kan danne grundlag for regeringens handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Denne handlingsplan skal udarbejdes forud for regeringskonferencen Rio+10 i Sydafrika i 2002.

Udvalget har haft 35 medlemmer og har været sammensat af repræsentanter for en række erhvervs- og interesseorganisationer, forskningsverdenen, amter, kommuner og ministerier. Udvalget har været betjent af et sekretariat i Skov- og Naturstyrelsen.

Kommissoriet

Udvalgets kommissorium er dateret 23. marts 2000. Men arbejdet kom – som følge af problemer med den rette kønskvotering af udvalgets sammensætning – først for alvor i gang i løbet af sommeren 2000. Udvalget afleverede sin rapport til regeringen repræsenteret ved Svend Auken den 23. august 2001. Udvalgsarbejdet har således varetaget ca. 1 år.

Udvalgets kommissorium tog afsæt i »Natur- og Miljøpolitisk Redegørelse 1999« fra regeringen. Desuden bygger kommissoriet på de forventninger til og behov for at sikre og fremme den biologiske mangfoldighed, som i årene forud er kommet til udtryk med FN's konvention om den biologiske mangfoldighed fra 1992, EF's Fuglebeskyttelsesdirektiv fra 1979 og EF's Habitatdirektiv fra 1992.

Det har endvidere spillet en vigtig rolle, at OECD i sin vurdering af Danmarks miljøsindsats i 1999 anbefalede, at Danmark fortsætter med at opfylde målene fra den nationale strategi for biologisk mangfoldighed fra 1995. OECD anbefalede endvidere, at Danmark formulerer en egentlig national handlingsplan for naturbeskyttelse med kvantitative målsætninger og tidsfrister. Endelig har OECD's anbefaling om, at der sker en øget integration af hensyn til den biologiske mangfoldighed i landbrugs- og fiskeripolitikken, spillet en afgørende rolle.

Opgaven

Det har været udvalgets opgave, at gøre status over de internationale forpligtelser samt nationale mål og strategier for fremme af biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Udvalget skulle samtidig vurdere den danske indsats i forhold til de internationale forpligtelser, de nationale mål og strategier og i den forbindelse afgrænse, hvor indsatsen kan udbygges og styrkes. Som led heri skulle udvalget udarbejde forslag til gennemførelse af den

nødvendige videnopbygning og overvågning og forslag til at sikre, styrke og målrette indsatsen for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Udvalget skulle se på, hvordan anvendelsen af eksisterende virkemidler kunne optimeres og styrkes og navnlig se på, hvordan der kunne ske en øget integration af naturhensyn i landbrug, skovbrug og fiskeri. Endelig skulle udvalget vurdere de erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af forslagene.

Processen

Wilhelmudvalget på 35 medlemmer nedsatte en række arbejdsgrupper under sig med henblik på at belyse særlige problemkredse og afrapportere til hovedudvalget. Således har der været arbejdsgrupper vedrørende:

- Natur og naturkvalitet med direktør for Skov- og Naturstyrelsen Hans Henrik Christensen som formand.
- Havet med professor på Århus Universitet Katherine Richardson som formand.
- Økonomi og velfærd med økonomisk vismand og lektor ved Københavns Universitet Jørgen Birk Mortensen som formand.
- Landbrug med Nils Wilhelm som formand.

Til støtte for arbejdet i hovedudvalget og i arbejdsgrupperne er der blevet udarbejdet en række baggrundsrapporter. Fx fra Danmarks Miljøundersøgelser, Landbohøjskolen, Forskningscenter for Skov & Landskab og Danmarks Jordbrugsforskning.

I hovedudvalget har der været afholdt 9 møder. I hver af arbejdsgrupperne har der været afholdt et lignende antal møder men inden for et kortere tidsrum. Rapporterne fra de enkelte arbejdsgrupper og navnlig anbefalingerne herfra udtrykker

ikke nødvendigvis enighed i arbejdsgrupperne, hvor arbejdet overvejende havde til formål at frembringe et »idekatalog«. Derimod er den rapport, som Wilhelmudvalgets afleverede til regeringen, afleveret i enighed.

Wilhelmudvalgets rapport – resultatet

Udvalgets rapport er stilet til regeringen og indeholder forslag til en prioriteret indsats til fremme af biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Rapporten giver en samlet præsentation af udvalgets forslag til indsats på naturområdet i de kommende år og udtrykker i princippet en række nødvendige udviklingstendenser for Danmarks naturpolitik de kommende 10–15 år. Andre talere i dag vil præsentere disse resultater. Jeg vil i mit andet indlæg senere i dag præsentere en række forslag på landbrugsområdet.

Af tids- og kapacitetsmæssige grunde har udvalget valgt ikke at beskæftige sig med en række emner. F.eks. bynaturen, genmodificerede organismer, effekter af klimaændringerne, en række emner på forureningsområdet samt påvirkningen af naturen fra en række sektorer såsom trafik, energiproduktion, industri og husholdninger. Heller ikke adgangen til naturen er berørt med udvalgets rapport.

Endelig har udvalget ikke haft tilstrækkelig tid til at foretage de samlede samfundsøkonomiske, statsfinansielle og erhvervsmæssige beregninger af konsekvenser af udvalgets anbefalinger. Dog er der gennemført en række beregninger af omkostninger ved at ekstensivere landbrugsdriften, ligesom der er gennemført en samfundsøkonomisk cost-benefit analyse af Skjernå-projektet, som – ganske vist med en række usikkerheder – blandt andet viser, at naturbeskyttelse kan være en god forretning for samfundet.

Seminarindlæg: Landmandens ansvar for landskabet

af Britta Schall Holberg, godsejer, fhv. minister



Titlen er, som der står skrevet »Landmandens ansvar for landskabet«, og jeg har efterfølgende drejet det, så det bliver et spørgsmål: Har landmanden ansvar for landskabet? Ja, og det har han altid haft.

De danske landskaber er med få undtagelser landbrugslandskaber, som også indbefatter de menneskeskabte enge og overdrev. Det hele, vi i dag kalder kulturlandskabet. Lad os glæde os over, at landmændene påtog sig dette ansvar, for ellers kunne vi ikke synge, som vi synger i vers 6 i *Hvor smiler fager den danske kyst*:

Hvad hånden former er åndens spor.
Med flint har oldbonden tømret, kriget.
Hver spån, du finder i Danmarks jord,
er sjæl af dem, der har bygget riget.

Vil selv du fatte
dit væsens rod,
skøn på de skatte,
de efterlod !

Når man som jeg er ejer af et kulturhistorisk klenodie, er man sig i den grad dette ansvar og denne historie bevidst, både når det gælder landskab og bygninger. Vores

ejendom bliver udtryk for vores identitet og er vores visitkort.

Netop derfor kan man blive så dybt forarget, men også forundret, når naturværdier og miljø åbenbart slet ingen rolle spiller for andre.

Jeg tænker på det hver eneste dag, når jeg kommer hjem fra turen med hunden bevæbnet med papir og flasker, der bare er smidt.

Men jeg tænkte også over det, da vi i foråret oplevede, at en stor luftballon var landet langt inde i den smukke hvedemark, der netop da var ved at tage højde. Den store ballon – som virkelig er meget stor – lå hen over et stort hvedeareal, som også havde fået den kurende kurv at føle. Rundt i marken efter ballonen kørte biler, den ene med en stor trailer efter. Det myldrede med mennesker. Andre bilister, der åbenbart troede, det var en folkeforlystelse, var også på vej ind i marken.

Et øjeblik troede vi, at der var sket en ulykke. Men da jeg for ud af min bil var der dårligt nok nogen der så op. De var alle roligt beskæftiget med at pakke ballonen sammen. Ingen gik mig i møde. Ingen gjorde mine til at hilse endsige sige undskyld.

Det var ikke en ulykke. Ballonskipperen fortalte mig, at det var sædvane, at de gik ned på den måde på landmændenes marker, og som han siden sagde: det havde jo været langt dyrere, hvis vi var gået ned i Lillebælt. Han mente ligefrem, han havde gjort samfundet en tjeneste ved at ødelægge vores mark i stedet. Og da jeg udtrykte min vrede over ødelæggelserne var ballonskipperens eneste gentagne svar: Jamen jeg betaler.

Den bemærkning øgede kun min forargelse. Hvordan kan man betale sig fra en sjofling af det arbejde, andre har lagt deres arbejde, deres stolthed og kærlighed i, og som ret beset er deres udkomme? Hensynet til værdier, afgrøder og andres arbejde, måtte vige for en fritidssyssel, som han og hans følge så helt åbenbart anså for en menneskeret.

For os blev den hændelse udtryk for et overgreb på alt det, vi sætter højt, og for det ansvar, vi føler. Vi elsker vores sted og bruger al vores tid og kræfter på at værne og bevare og endda forsøge at gøre det smukkere, end det var, da vi overtog det. Ja ligeud: vi følte i den grad et skisma mellem to kulturer.

Lad mig fortælle en anden lille historie. En del af landskabet hos os er det udstrakte og fredede fed, der strækker sig mellem vore jorder, bl.a. den omtalte hvedemark, og Lillebælt. Den lokale avis havde sendt rapportere ud til de fynske badestrande for at give dem karakterer. Karakteren over det omtalte fed i sommerens avis var minus fem. Der var hverken gynger eller isbod eller andet, børnene kunne forlyste sig med. Den strand duede ikke. Der var ikke oplevelser nok, mente rapporteren! Vi måbede.

Vi, der er fastboende, elsker den strand. Det er de unges samlingssted om sommeren, det er de lokales største naturoplevelse året igennem at opleve et overvældende blomsterflor, et fugleliv, og et landskab, så man må stå stille og bare sige: »Se« – mens man i grunden mest tænker: føl – mærk glæden indeni. Så smukt kan et landskab være! Himmel og hav, marker, klinger, stendiger, en kæmpehøj, – der er dårende dejligt og fyldt med oplevelser. Det er ikke kunstig natur.

Lad os tage til den modsatte ende af Fyn, til Juelsberg Gods ved Nyborg.

For en tid siden indkaldte godset til et møde om byudvikling og landskab i Nyborg.

Nyborg kommune var ved at udstykke et stort parcelhusområde med velhaverboliger op langs Storebælts kyst. 2/3 del af jorden tilhører Juelsberg. Juelsberg gods er imidlertid ikke indstillet på at sælge. De har i forvejen afgivet jord til motorvejen og finder det desuden forkert, at der skal bygges langs kystlinjen, men er også imod det nye vejanlæg hen over Juelsbergs jorder, der kan blive resultatet af udstykningen. Landskabet vil blive helt maltrakteret, mener Juelsberg.

Situationen fik godsets ejer til at spørge sig selv, om dog ikke Juelsbergs interesse for deres landskab og miljø kunne være sammenfaldende med Nyborgs interesse for byudvikling? Kunne byen, vandet og herregårdslandskabet ikke komme til at blive en attraktiv helhed i stedet for bare bevidstløst at lade byen vokse? Er målet med byudviklingen, at vi skal blive så mange, som muligt, eller er det, at byen og landskabet udgør et attraktivt hele, for de, der bor der?

Hvad var så reaktionen på godsets udspil? Den var, at ejerne bare ville deres egen kage! Men intet havde jo været lettere i en betrængt tid for et stort gods end at tage gevinsten hjem ved afståelse af jord. Der er såmænd nok at bruge pengene til på et landbrug, hvis bygningsmasse gør, at det kun vanskeligt kan finansiere sig selv.

Når sagen fra Nyborg interesserer mig, er det fordi jeg har avisudklip liggende fra 60'erne, hvor min far søgte om og fik fredet hele Hagenskov, bygninger og alt jordtilliggende.

Det var en meget vanskelig sag at få lov til. Man troede, der stak noget under, siden far ønskede frivilligt at lade sig lægge i bånd. Han fik nogle barske år ud af ønsket om at ville bevare Hagenskov som et herregårdsmiljø også i fremtiden. Far ønskede ikke byudvikling ud over de smukke arealer. Han forudså den udvikling, vi nu står midt i. Han ønskede ikke, at som-

merhusene og den lokale landsby fra hver sin side skulle krybe længere og længere ind på jordene, skønt der havde været bedre økonomi i det end i at drive gården som landbrug. Men det smukke landskab som udgør et hele til det smukke bygningsanlæg, ville ikke have været der i dag, hvis ikke min far havde været en så fremsynet og stædig landmand.

I dag synes vi, fredningsbestemmelserne var alt for rigoristiske og ødelæggende. Intet måtte røres. Forfaldet skulle også i park og skov have lov at gå sin gang. Det betød, at parken og skoven fuldstændig mistede sin karakter og blev til et vildnis, det sprang i pil og krat. En sag, det har taget en stor del af vore år at retablere, så det historisk værdifulde landskab igen træder frem.

Men ellers er vi af den opfattelse, at denne private fredning har været og er af uvurderlig betydning for os og for kommunen. Ja, vi kan jo direkte aflæse, hvad det betyder for mennesker, at de kan færdes gennem dette smukke landskab og i tilgift se på det smukke stilrene bygningsanlæg. Alt det, som vi sætter en ære i at værne om. Vores landbrug er som sagt vores personlige visitkort og stolthed.

Jeg har meget svært ved at forstå, når det i forbindelse med Wilhjelmudvalget er blevet sagt, at et grundlæggende synspunkt er, at »de påvirkninger, menneskelig aktivitet udøver på omgivelserne til stadighed må forsøges reduceret«.

Hvis vi tænker historisk, er det en urimelig sætning. Som jeg ser det, har tankegangen om at værne og bevare for de efterfølgende slægtled været et bærende element i landbrugets tankegang altid. Også længe efter 68, hvor slægt, historie, stedet som en forpligtende enhed i »mere moderne kredse« blev betragtet som noget fuldstændig oldnordisk.

Det danske landskab er et kulturlandskab. Det er præget af menneskers bearbejdning, lige siden bopladsen ved van-

det blev forladt, og agerdyrkningen begyndte.

De landskaber og de bygninger, vi hænger om i dag, er de landskaber, de bygninger og parkanlæg som er udtænkt og formet med den største veneration for de generationer, der kom efter, og som bl.a. vi tilhører. De udgør det, vi med stolthed kalder vores danske kulturarv.

Der har været år, hvor nogle af os på vores smukke steder slet ikke kunne tage vores glæde og stolthed i munden. Ønsket om at sætte sig spor blev udtryk for bondesamfundets forældede tankegang. Der har været år, hvor det eneste, det drejede sig om, var det moderne samfunds opbygning og udvikling. De år, hvor det eneste, det handlede om, var rationalitet.

Kan nogen huske zoneplanen fra 1962? I den var landbrug det, der var tilbage, når byudvikling, bevidstløse parcelhuskvarterer og boligkarreer, vejanlæg, industri og sommerhuse havde fået deres.

Det var i de år, hvor kravet til landbruget var omstilling fra al romantikken, pynteriet og den livskvalitet, som ikke alene kunne måles i penge. Nu lød parolen på at producere, hvad remmer og tøj kunne holde, fordi Europa skulle være selvforsynende. Nøjsomhed skulle ikke igen blive vores vilkår. Den landmand, der satte sig i hegnet og så på solsorte midt i arbejdstiden eller glædede sig over at lægge halm hos grisene... sådanne typer kunne et moderne samfund kun grine af. Og det ville nok også kun gå den vej hønsene skrabede. Men landmanden syntes måske nok hans liv og virke var bæredygtigt, længe inden man opfandt det begreb.

Landbruget har altid haft et andet ord for bæredygtighed: nemlig begrebet husholdning. Husholdning betyder at holde hus med, at værne om, at genbruge. Men begrebet husholdning fik karakteristisk nok for tiden et ordentligt grundstød i Lise Nørgaards tiljubede bog: Kun en pige, hvor hun sviende beskriver, hvor dybt forældet begrebet husholdning føltes for

det moderne menneske. Husholdning var et begreb, der hørte fortiden til.

Dengang var interessen for landskab, bygningskultur, materialer, indeklima, hygiejne, det gode håndværk og for vildt og naturpleje ikke i højsædet. Vi sparede ikke på noget. Heller ikke på den dårlige kvalitet. Fik vi nok af tingene, kunne vi bare smide dem væk. Tankegangen var på mange måder helt fremmed for landbruget. Et udtryk for mangel på respekt for tingene.

Men en dag blev det trods alt pludselig for meget af det dårlige. Økonomisk blev vi velstående, men oplevelsesmæssigt blev det for småt. Vi blev helt identitetsløse og uden steder at høre til. For et hjem var jo bare et sted, vi overnattede. Og så begyndte vi at interessere os for historie igen: hvem var vi? Vi begyndte at se os om efter naturen for at komme væk fra de kedsommelige boligmiljøer, vi havde fået smækket op. Vi blev trætte af plasticvinduerne og søgte kvalitet. Vi søgte det oprindelige, stendigerne, gårdene, skovbrynene, træerne. Det, der ikke sådan lod sig modernisere. Det, der varer. Det, der kan fortælle en historie.

Uheldigvis blev det et behov netop, da landbruget mente, det virkelig havde bevist, at det havde forstået modernitetens budskab, og mente, at det, det nu handlede om, var at bevise, at man kunne tjene penge, som byboerne kunne. Nu var der pløjet helt ud til skellet, moser og kær var drænet og pløjet med, hegnene lagt ned og halmen afløst af spalter. Gårdene lagt sammen eller jorden skilt fra, så besiddelserne ikke mere udgjorde en helhed. Bæredygtighed var, hvad der kunne betale sig. På toppen af effektiviteten, som blev et udtryk for at få rubbet neglene og kørt gylle ud uden smålig skelen til helligdagene, opdagede landmanden pludselig, at nu blev det betragtet som ren vandalisme og mangel på hensyn både til mennesker og miljø.

En generation havde gjort sig umage, og

nogle havde måske endda gjort vold på sig selv for at komme væk fra den deklasserende myte om den umoderne bonde med halm hos grisene og i træskoene. Strukturudviklingen tog fart. For at have plads til gyllen blev gårde købt til, kun for at jordene kunne bruges som gyllepladser. Det blev til fjerneje, som ikke påkalder sig den samme påpasselighed og veneration, men det blev også til kørsel med maskiner og gylle, som skabte stor irritation i det øvrige samfund.

Her er vi så.

Her burde vi kunne mødes. Men det møde forløber ikke uden skærmydsler, hvis ballonskipperen og de, der blev trætte af lejekasernerne i byerne, begynder at skulle tage patent på naturen og miljøet og på, hvad natur og naturoplevelser er.

Derfor må man betegne Wilhjelmudvalget som noget positivt. Mon ikke begge parter har lært noget af hinanden undervejs? Det ville også være urimeligt, hvis det ikke kunne ske. Jeg ved hjemmefra, hvad det betyder, at landskabsarkitekter, arkitekter, biologer, historikere og landmænd taler sammen. Vi får allesammen en viden, vi ikke havde før.

Landbruget har tradition for denne samfundskontakt. Landhusholdningsselskabet er et godt udtryk netop for det. En række fremsynede landmænd tog sammen med landets andre fremmeste mænd initiativ til selskabet og gav det mottoet: For fædrelandets bedre flor.

Landbruget har i høj grad været med til at tage ansvaret for samfundets udvikling og været med til at opstille mål. Vi bryster os i dag af andelsbevægelse, højskoler, systemskifte og demokrati. Landbruget kæmpede i forreste række for disse ting.

Landbrugets samfundskontaktarbejde er et nutidigt eksempel på, at landbruget er optaget af også i nutiden at være i dialog med de, der omgiver det.

Men det er forbavsende, at Wilhjelmudvalget ikke har taget by- og trafikudvik-

ling ind i sit arbejde. Det og affaldsproblemerne fra byerne er et af de væsentligste miljøproblemer i fremtiden. Jeg behøver bare at nævne ønsket om, at landbruget tager slam fra byerne. Nogle af os ønsker ikke at modtage slam. Vi er bange for den miljøbelastning, slammet vil blive på vore marker.

Landbruget vil, som det traditionelt altid har været en del af hele vores tankegang, utrolig gerne være med til at sikre landskab, natur og miljø på bedste måde, og som jeg har været inde på, synes vi af og til, at vi i højere grad end mange andre tænker på netop disse værdier.

Derfor appellerer vi til, at det bliver en folkesag, og ikke alene landbrugets sag, selv om vi gerne påtager os den del af ansvaret, der er vores, så vidt vi overhovedet kan få økonomi, natur og miljø til at gå op i en højere enhed.

Seminarindlæg: Biologisk mangfoldighed – status og udvikling

af Henrik Knuth-Winterfeldt, kontorchef, Skov- og Naturstyrelsen



Jeg vil i mit indlæg tage udgangspunkt i den indsats vi i Danmark har gjort for at styrke naturbeskyttelsen gennem de sidste 30 år, og hvad det har givet af resultater. Derefter vil jeg redegøre for status og udvikling for den biologiske mangfoldighed og i den forbindelse redegøre for, hvorfor der er så store problemer med naturkvaliteten i Danmark uanset de mange års indsats for naturbeskyttelsen.

Jeg vil godt med det samme understrege, at når det af Wilhjelmudvalgets og af mit indlæg fremgår, at en væsentlig årsag til disse problemer – men absolut ikke den eneste – er landbrugets udvikling, så er det en nøgtern konstatering. Der placeres ingen skyld. Vi ved udmærket godt, at landbruget har opfyldt samfundets ønsker om at opdyrke landet og give landet flere indtægter, og om at producere mange kvalitetsfødevarer så billigt som muligt. Det er klart understreget i rapporten.

Gennem de 30 år jeg har arbejdet med naturbeskyttelse, har jeg oplevet og deltaget i en lang række initiativer over en bred front for at styrke naturbeskyttelsen,

og jeg vil fremhæve nogle af de vigtigste her.

Der blev fra 1969 og op gennem 1970'erne gennemført en række ændringer af den daværende naturfredningslov, der styrkede selve naturbeskyttelsen og sikrede at naturbeskyttelsen indgik i planlægningen. De to næste årtier fik vi gradvis beskyttet de forskellige naturtyper, dvs. vandløb, søer, heder, overdrev, strandenge, ferske enge og moser. Der blev gennemført en lang række større og mindre fredninger. Amternes pleje af vore naturområder blev styrket, og der blev gennemført en omfattende naturgenopretningsindsats, hvor søer og strandenge blev retableret, vandløb restaureret, heder og moser ryddet for bevoksning osv. osv. Der blev gennemført overvågning af enkelte særligt truede naturtyper og arter, hvoraf flere også blev omfattet af særlige forvaltningsplaner. Vore krybdyr og padder blev fredet, og det samme gjaldt en række sjældne plantearter. Ved anlæg af nye veje etableres i dag faunapassager, hvoraf nogle er store og kostbare som landskabsbroer over ådale eller fauna-broer.

Danmark blev gennem perioden omfattet af en række vigtige internationale naturbeskyttelsesinitiativer, først Ramsarkonventionen, derefter EF's fuglebeskyttelsesdirektiv og sidst EF's habitatdirektiv, der er det mest omfattende både med hensyn til beskyttede arealer, men ikke mindst med hensyn til indhold. Danmark mangler stadig – ligesom de øvrige lande i EU – en del i at gennemføre habitatdirektivet.

De mange initiativer har absolut givet resultater:

- Stoppet tilbagegangen i det samlede areal med naturtyper.
- Fået retableret mange naturområder.
- Naturbeskyttelsen er blevet inkorporeret i planlægningen, dvs. region og kommuneplanlægningen, så byudvikling, vejanlæg osv. sker under hensyn til naturinteresserne.
- Flere truede arter har fået deres status forbedret, hvor odderen er det mest kendte eksempel, men det gælder også flere truede paddearter og orkidearter.
- Flere store fuglearter har etableret sig i Danmark igen.
- Rovfuglene er gået kraftigt frem på grund af jagtforbuddet og forbud mod brug af DDT og PCB.

Samtidig er landbruget blevet pålagt en lang række restriktioner og krav: Vandmiljøplan I og II, pesticidhandlingsplan, ammoniakhandlingsplan, VVM-direktiv osv. Også her er der vedtaget EF-direktiver, f.eks. Nitratdirektivet og det netop vedtagne Vandrammedirektiv, hvis opfølgning knap er startet, men som vil få stor betydning.

For landbruget må man sige, at landbrugets betydelige indsats for at opfylde de forskellige handlingsplaner har betydet forbedringer med hensyn til kvaliteten af en række vandløb og søer samt for dele af det kystnære havmiljø.

Som medarbejder på naturbeskyttelsesområdet har jeg egentlig været stolt af den danske indsats, og jeg mener stadig, at vi på mange punkter har den bedste naturbeskyttelseslovgivning i Europa.

Det var derfor foruroligende gradvis op gennem sidste halvdel af 80'erne og 90'erne, at flere og flere signaler pegede i retning af, at det gik den forkerte vej i den danske natur. Klarest kom det frem i forbindelse med de ferske vande og havet, fordi der var etableret en omfattende vandmiljøovervågning. Det mangler man

på naturområdet, og det er derfor også et af de højt prioriterede anbefalinger i Wilhjelmudvalgets rapport.

Her måtte man nøjes med registreringer, som enkelte amter gennemførte på eget initiativ, med indberetninger fra ornitologer, botanikere, entomologer tilknyttet de grønne organisationer og med resultaterne af overvågning af udvalgte arter. Det kunne suppleres med de oversigter, som arbejdet med Rødlisten for de truede og sjældne arter tilvejebragte.

Signalerne blev imidlertid mere og mere entydige i de rapporter som blev udgivet af Miljø- og Energiministeriet, Danmarks Miljøundersøgelser og amterne i disse år. Kvaliteten af vore naturarealer, dvs. især de lysåbne naturtyper: Heder, moser, ferske enge, strandenge og overdrev blev mærkbart forringet.

Disse forskellige oplysninger bevirkede, at jeg tænkte tilbage på, hvordan det var, da jeg var barn og ung. Jeg forlader nu det videnskabeligt dokumenterede, og overgår til det personligt fornemmede og helt uvidenskabelige. Da jeg var barn og ung var der masser af store løvgræshopper, guldsmede, sommerfugle, firben og stålorme og kvækkende frøer. De forekommer mig betydeligt mere sjældne i dag.

Den situation for naturens tilstand, som jeg har beskrevet, var den vi befandt os i, da Wilhjelmudvalget blev nedsat.

Vi vidste i sekretariatet, og det blev fra starten understreget af formanden, at der skulle være fagligt hold i det materiale vi lagde frem for udvalget. Vi startede derfor hele arbejdet med at bede Danmarks Miljøundersøgelser om at gennemføre en udredning af, hvordan udviklingen af plante- og dyrelivet i de lysåbne naturtyper havde været gennem de sidste 20 år, og hvad der var årsagerne til denne udvikling.

Danmarks Miljøundersøgelser sammenfatter resultaterne af udredningen på følgende måde:

Sammenfatning

Den samlede dokumentation for udviklingen i Danmarks lysåbne naturtyper og deres arter er sporadisk. Alligevel tegner de eksisterende undersøgelser et tydeligt billede af en natur, som er sårbar og under stærkt pres. I det følgende beskrives de tendenser, som især præger udviklingen i de lysåbne naturtyper. Flere af disse udviklingstendenser forstærker hinanden.

1. Gælden fra fortiden

Alle de lysåbne naturtyper er gennem de sidste 200 år blevet reduceret til en brøkdel af deres tidligere udbredelse. Mange arter er knyttet til de lysåbne naturtyper, og en stor del af arterne er i dag rødlistede. Selv en stabilisering i antallet af levesteder vil lede til yderligere tilbagegang for en række rødlistede arter, idet der er en tidsforskydning mellem ødelæggelse af levesteder og uddøen. Mange arter kan klare længere perioder under ugunstige vilkår, men naturlig fluktuation vil i små bestande efterhånden føre til lokal uddøen. På trods af forbedret beskyttelse af den tilbageværende natur er tilbagegangen fortsat i de seneste 20 år. Og vi må forvente en yderligere tilbagegang for den biologiske mangfoldighed i Danmark, før udviklingen vender.

2. Fremgang for de få – på bekostning af de mange

De lysåbne naturtyper er truede af næringsstofberigelse. Eutrofiering (udviklingen af denne tilstand i vandområde (red.)) fremmer de få arter tilpasset næringsrige levesteder på bekostning af de mange nøjsomme planter og specialiserede dyr, som er tilpasset næringsfattige levesteder. Næringsstofferne binder sig til jordbunden og eutrofieringen er derfor mange steder i praksis irreversibel, med mindre der foretages drastiske skridt.

3. Den lysåbne natur gror til

De lysåbne naturtyper er truede af tilgroning. Tilgroning er forårsaget af flere ting, især ophør af græsning og høslæt, eutrofiering og vandstandssænkning. Desuden er reduktion af den naturlige dynamik medvirkende til tilgroningen. Eutrofiering, dræning og ophørt dynamik fører til at levesteder, som før forandredes meget langsomt ved driftophør, i dag ændres dramatisk i løbet af en kort årrække.

4. Natur behøver plads – i både rum og tid

Planter og dyr på små levesteder er særlig udsatte for at forsvinde. Små arealer er desuden udsat for en øget påvirkning fra omgivelserne. I små isolerede naturområder er det endvidere vanskeligt at praktisere en naturforvaltning, som tilgodeser naturlige dynamiske processer, som f.eks. erosion, sandvandring og vandstandsfluktuation og arternes behov for kontinuitet. Selv i større naturområder er en dynamisk naturforvaltning vanskelig. Der findes således ikke mange større naturområder i Danmark, hvor naturen ikke er påvirket direkte eller indirekte af klitdæmpning, kystsikring, vandløbsregulering, dræning eller inddæmning.

5. Globale forandringer

Vores atmosfære og klima er under forandring med temperaturstigning og vandstandshævning i havet til følge. Konsekvenserne for naturen kendes ikke, men kystnære naturtyper som klitter og strandenge er naturligvis særligt udsatte. Hurtige klimaforandringer vil især gå ud over arter med lav spredningshastighed, som ikke kan nå at vandre til nye levesteder.

6. Mangel på viden

Selvom udviklingstendenserne for de ter-

restriske naturtyper er veldokumenterede, medfører mangel på terrestrisk forskning og overvågning, at vi ikke kan kvantificere den dokumenterede tilbagegang, og at vi ikke kan forudsige, hvor stor en indsats der skal til for at vende udviklingen.

Danmarks Miljøundersøgelses udredning er i øvrigt sørgelig læsning. Der påvises markant tilbagegang for plante- og dyrelivet knyttet til de lysåbne naturtyper. Jeg vil indskrænke mig til nogle få eksempler.

For *strandenge* i Fyns amt kan nævnes, at antallet af lokaliteter med rødlistede blomsterarter er gået tilbage med 81%, hvis man sammenligner situationen før og efter 1980.

Generelt fremhæves i udredningen, at der er sket en stor tilbagegang over de sidste år for vibe og rødben. Antallet af lokaliteter med padde er gået tilbage med 60% i perioden 1945–1985. Siden da er der sket en stabilisering og fremgang for nogle arter, og en fortsat tilbagegang for andre.

Gul stenbræk er en rødlistet blomst, der er omfattet af EF's habitatdirektiv. I perioden før 1950 var den med sikkerhed fundet på 90 lokaliteter. I 1998 undersøgte man den på 17 lokaliteter, hvor den havde været konstateret inden for de sidste 20 år. Den var forsvundet fra de 10. På enkelte af de 7 lokaliteter var bestanden stabil, men på hovedparten var den i tilbagegang.

1/3 af de 73 danske dagsommerfugle er både rødlistede og knyttet til lysåbne naturtyper. Siden 1950 er 9 arter uddøde og et stort antal er gået markant tilbage.

Et sidste eksempel. En undersøgelse af moser i Fyns amt viser, at af de i alt 172 moser, der før 1980 havde forekomst af en til flere rødlistede plantearter, var der 45 tilbage efter 1980, dvs. at de rødlistede planter er forsvundet fra 74% af lokaliteterne og de mest sjældne arter fra 85% af lokaliteterne. I de moser, hvor der stadig var rødlistearter, var der næsten sket en halvering af antallet af arter.

Jeg vil også berøre situationen for skovene. Halvdelen af alle arter opført på rødlisten hører til i skovene, dvs. i alt ca. 1700 rødlistearter.

Det tal kan godt virke misvisende, hvis der ikke knyttes nogle kommentarer til det. Skov har som naturtype meget lang kontinuitet i den danske natur, og den har rummet et meget bredt spektrum af naturtyper og biotoper: Urørt skov, skovmoser, skovenge, skovbryn, elle- og askesumpe, væltede og udgåede træer. Begge forhold har medvirket til den lange liste af arter på rødlisten. Det er derefter klart, at når arterne dukker op på rødlisten, så skyldes det at deres levesteder og dermed levevilkår er blevet forringet.

For insekter, blomster og laver er tilbagegangen meget udtalt. For fuglene har udviklingen snarere været positiv end negativ de senere år. Undersøgelser har dog bevist, at fugletætheden i urørte skove er 3–4 gange så stor som i forstligt drevne skove.

For vandløb og søer har der været konstateret en meget betydelig forringelse med hensyn til planteliv og insekter i perioden op til, at vandmiljøplan I begyndte at virke. Herefter har man kunnet registrere, at en række rentvandsarter igen er ved at sprede sig. Men situationen er fortsat utilfredsstillende. Det samme gælder en række kystnære havområder.

Jeg vil slutte med at sige noget om, hvad der årsagerne til denne forringelse af biodiversiteten. Med hensyn til de lysåbne naturtyper, dvs. vore heder, moser, enge, strandenge og overdrev, fremhæver Danmarks Miljøundersøgelser i sin udredning følgende årsager, som også er fremhævet i Wilhjelmudvalgets rapport:

1. Den gradvise tilgroning, der skyldes landbrugsdriftens ophør, eutrofiering og dræning.
2. Eutrofieringen af naturtyperne, der gradvis bevirker at de få næringselskende, mere almindelige og robuste

plantearter fortrænger de mange plantearter, der er knyttet til næringsfattige biotoper. Eutrofieringen skyldes både direkte gødskning, og påvirkning af luftbåren ammoniak.

3. Formindskelsen og opsplitningen af vore naturarealer.
4. Manglen på naturarealer med lang kontinuitet.

For *skovene* er hovedårsagerne til forringelsen af biodiversiteten:

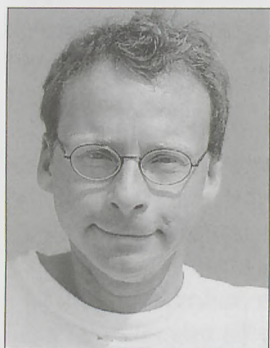
1. Manglende kontinuitet i skovdriften, dvs. skovbrugets driftsform, der typisk er baseret på renafrifter.
2. De ensartede og ensaldrende bevoksninger, ofte med ikke-hjemmehørende arter.
3. Dræning.
4. Manglen på dødt ved.

For de ferske vande er hovedårsagerne til forringelsen af biodiversiteten:

1. Den fortsatte for høje tilførsel af næringsstoffer, herunder fosfor.
2. Den ofte for hårdhændede vandløbsvedligeholdelse.
3. Den manglende økologiske sammenhæng mellem vandløbene og de vandløbsnære arealer, herunder at de fleste vandløb er udrettede og ikke naturligt snoede.
4. Spærringer for vandløbenes frie forløb.

Seminarindlæg: Natur- og landskabsbeskyttelse – forslag og konsekvenser

af Poul Henrik Harritz, præsident, Danmarks Naturfredningsforening



Da Danmarks Naturfredningsforening skulle vurdere resultatet af Wilhjelmudvalgets arbejde sagde vi til hinanden: »Nytter den mere end det skader?«

Vi blev hurtigt enige om, at svaret skulle være et »ja«. Eller – som Dansk Skovforening valgte som overskrift i en pressemeddelelse om udvalgets arbejde – »så langt, så godt.«

Måske blev det ikke så rungende et »ja« som vi havde håbet at kunne bryde ud i – men alligevel:

- 6 danske naturparker på mindst 1250 kvadratkilometer, heraf 1000 på land,
- andre 1000 kvadratkilometer ny natur i form af vandløbsnære engarealer, overdrev og strandenge.

Alene disse to forslag giver et areal der svarer til 2/3 af det fynske, så der er ganske store visioner i rapporten.

Wilhjelmudvalgets rapport satser på såvel en national som lokal indsats – og følger dermed en trend vi har set eksempelvis i vandmiljøplanerne.

Hvor den første plan stort set kun hav-

de reguleringer, der berørte industri, by- og landbefolkning uanset hvor de boede, har vi i Vandmiljøplan 2 (VMP 2) set eksempler på »naturens egne renseanlæg« i form af våde enge, der jo ikke ligger overalt.

På samme måde var de første indgreb mod pesticider på produkter og koncentration, mens Bicheludvalget pegede på dyrkningsfri bræmmer til særlige naturområder. Tilsvarende med indstillingerne fra drikkevandsudvalget.

Der er grund til at rose landbruget for det generelle arbejde med at minimere spildet af pesticider og gødning, men det er nu nødvendigt at supplere nationale handleplaner med lokal indsats.

Den del af eutrofieringsproblemerne (problemer knyttet til forurening med næringsstoffer), der handler om ammoniak viser det med al ønskelig tydelighed: Landbruget har gjort en pæn indsats når det gælder ammoniakudslippet som sådan – altså på landsplan. Alligevel er det nødvendigt at stramme skruen yderligere, når det handler om at beskytte den kvælstoffølsomme natur. Natur er nemlig ikke bare natur. Noget natur er mere sårbart end andet.

Jeg vil først og fremmest beskæftige mig med de forslag Wilhjelmudvalget stiller – dels til at sikre den eksisterende natur – dels til at skabe mere natur.

Udvalget kommer med en række anbefalinger vedrørende skov: Som de væsentligste foreslår rapporten at »10 procent af det til enhver tid værende skovareal er urørt skov og anden skov med særligt hensyn til den biologiske mangfoldig-

hed«. I disse områder skal der genskabes en naturlig hydrologi. Med andre ord: Kast de dybe grøfter til.

Den skov, vi fremover rejser, skal være en anderledes skov, da maksimalt 80 procent må plantes – de resterende 20 procent skal gro til ved naturlig succession eller afgræsses og dermed være åbne sletter og enge i skoven.

Der skal iværksættes et udvalgsarbejde, der belyser konsekvenserne af en nedsat pesticidanvendelse i privatskovbruget.

Der er på hele skovområdet tale om at fortsætte den linje, som skovbruget slog ind på for mange år siden.

Det er godt, at udvalget peger på, at den udvikling skal fortsættes, men når det drejer sig om, hvilke træer der skal plantes i skoven – altså satsningen på hjemmehørende danske træarter – er rapporten for upræcis.

I udvalget har DN arbejdet for, at andelen af hjemmehørende træarter øges gennem fire tidsfrister med præcise procenttal, således at vi i år 2100 har en andel på 80 procent.

Udvalget foreslår, at giftfri skovdrift i privatskovene behandles i et udvalg. Vi mener, at man langt hurtigere kan overføre statsskovbrugets erfaringer med giftfri skov til de private skove.

Sammenlagter »dynamik« og »vildhed« ledeord i udvalgets skovforslag, og det samme gælder den øvrige danske natur.

Hvad angår kysten og klitterne foreslår udvalget, at naturen skal råde – og »klitterne slippes fri«, som det hedder i rapporten – ligesom der efterlyses en planlægningsmæssig sammenhæng mellem hav og kyst – land og vand. Det er helt på linje med Danmarks Naturfredningsforenings ønsker.

Fortsætter vi ud på det dybe vand – havet – er rapportens forslag for svage.

Der foreslås et 5-årigt forsøg i et eller flere havområder – hvor effekten af udelukkende at tillade miljøskånsomt fiskeri undersøges.

Desuden skal kortlægningen af stenrev fortsætte.

Udvalget er rimelig konsekvent, når det foreslår, at stenrevne skal beskyttes som naturtype, og nogle af de ødelagte eventuelt genskabes ved at lægge sten ud igen.

Når Wilhjelmudvalget konkret foreslår naturparker på land, burde det også ske for havets vedkommende. I havreservaterne bør der øjeblikkeligt ske regulering af det miljøskadelige fiskeri – bundsløbende trawl ødelægger stadig den hårde havbund og vores tilbageværende stenrev.

Det er som om forslagene i rapporten på havområdet stadig lider af, at de færreste af os kan se hvad der sker – derude og nede på bunden. Behandlede vi landoverfladen og vores flora og fauna dér på samme måde, ville det for længst være blevet reguleret langt hårdere.

For vandløb og søer foreslår udvalget ligefrem en national handlingsplan – sikring af klarvandede lobeliesøer, uforurenede og uregulerede vandløb, bække, kilder og væld. En helhedsorienteret planlægning – med fokus på næringsstoffer. Der skal også ses på driftsformen i oplandet til vores søer for at begrænse udledningen af fosfor.

Igen et godt bidrag fra »de gode hensigters udvalg« – men igen så Danmarks Naturfredningsforening gerne flere målbare mål. Fri vandløbsdynamik i mindst halvdelen af alle vandløb inden år 2025. Alle søer over 1 ha målsættes og opnår en gennemsnitlig sigtedybde på mindst to meter inden 2010. Halvdelen af dem skal have en sigtedybde på mindst 2,5 meter inden 2010 – nævnt, blot for at angive hvordan vi synes mere operative mål kunne være udformet.

Lysåbne naturtyper skal holdes åbne, skriver udvalget. Klit, hede, overdrev, strandeng, ferskeng og mose skal plejes bedre. Det skal ske som et led i den kommende, amtslige naturkvalitetsplanlægning, foreslår udvalget.

Endelig er den tørre natur på lystavlen, efter årtier hvor fokus har været rettet imod den våde natur.

Samtidig introduceres naturkvalitetsplanlægningen. Det er nødvendigt, men man kan undre sig over, at for nogle naturområder – eksempelvis vandløb, søer og fjorde – har amtspolitikerne allerede for årtier siden sat miljømål – der stort set ikke er blevet nået. Skal en kommende naturkvalitetsplan udarbejdes i amterne, skal vi altså have sikkerhed for, at de politisk fastsatte mål er noget, der rent faktisk arbejdes hen i mod.

Naturen skal lattes for næringsstoffer og pesticider, skriver Wilhjelmudvalget, der også er enig i, at »eutrofiering er et problem i alle naturområder på land, i søer, i fjorde og i havet«.

Udvalget anbefaler stop for gødskning og sprøjtning af overdrev, heder, strandenge og moser omfattet af naturbeskyttelseslovens paragraf 3 samt 10 meter zoner omkring højt prioriterede naturområder.

Danmarks Naturfredningsforening så også gerne ferske enge inddraget – for det er også en sjælden og truet type halvnatur.

Endelig er der de forkætrede bufferzoner, som pressen interesserede sig så voldsomt for, inden rapporten blev offentlig. Samtlige højmoser, lobeliesøer, heder over 10 ha, næringsfattige overdrev over 2,5 ha, og i Natura 2000 områderne alle truede naturtyper uanset størrelse skal omfattes af 300 meter brede bufferzoner. Der skal ske en udpegning inden for 6 måneder. Den vil medføre et umiddelbart stop for udvidelser.

Dette er for slapt – for det er det mest truende naturproblem i det åbne land! Vi har egentlig kun fået – ikke engang en øjeblikkelig tænkepause – men én, der gennemføres i løbet af et halvt år.

Efter udpegningen skal områderne vurderes enkeltvis. På længere sigt skal den amtslige naturkvalitetsplanlægning styre reguleringen. Det sidste er principielt rigtigt, men det vil jo tage adskillige år, før

grundlaget er skabt for naturkvalitetsplaner – der så først skal udarbejdes.

Allerede i dag er den kvælstoffølsomme naturs tålegrænser overskredet mange steder. Muligheden for at fjerne/minimere nuværende landbrugsproduktion mangler helt i rapporten.

»Dette spørgsmål vil blive taget op efterfølgende«. Det er ren politik, der ikke forholder sig til den akutte trussel.

Vi har på dette område et stort problem, der skal løses her og nu. Vi kan ikke leve med, at store husdyrproduktioner ligger så tæt på sårbar natur som nu. Og hvorfor netop 300 meter brede zoner? Det er vigtigt at sikre, at en efterfølgende individuel vurdering må kunne mindske – eller øge – bufferzonen.

Rapporten indeholder en lang række anbefalinger, der skal skabe mere natur.

Seks »Nationale naturområder« – populært kaldet nationalparker – udlægges. Det er et meget visionært udspil, der vil skabe større styrke, robusthed – og sammenhæng – ikke mindst i relation til de forbindelseslinjer, udvalget også peger på – korridorer for flora og fauna mellem naturområderne.

Men hvorfor kun »nationalparker«, hvor Staten har store områder? Og hvorfor kun gennem frivillige ordninger?

Det er en national myndighed, der skal fastlægge parkerne, men også visionerne for dem!

Lokale ønsker – ikke mindst om lokal udvikling, vækst og turisme i naturparkerne – skal fastlægges lokalt.

Udvalget peger også på mere natur ved vores vandløb. 100.000 ha nye, vandløbsnære engarealer, overdrev og strandenge.

Det er rigtigt set at bruge vandløbene som dér, hvor dynamikken skal skabes i form af ny natur. De ligger som forbindelseslinjer i landskabet i forvejen og kan styrke det forliste projekt med våde enge. En væsentlig del skal tilvejebringes gennem målrettet anvendelse af braklægningsordningen. Engang kan vi så – må-

ske – igen sige: Storken sidder på bondens tag – og ikke bruge datid som i dag.

Rapporten anbefaler også flere småbiotoper. Det skal ske gennem frivillige aftaler. Hvorfor ikke indføre en naturpligt for den enkelte landmand? Det ville i løbet af kort tid ændre det danske landskab – og småbiotoper ville blomstre op overalt. Økologerne har allerede vist vejen og indført en naturpligt på 5 procent – samme dag som Wilhjelmudvalget offentliggjorde sin rapport. Danmarks Naturfredningsforening vil pege på, at 15 procent af al landbrugsjord bør være natur eller halvnaturarealer – heri er skov ikke medregnet.

Wilhjelmudvalget lægger op til en koncentration af naturindsatsen geografisk. Det sker blandt andet ved at:

- målrette naturgenopretning til paragraf 3 områder og »natura 2000«-områder,
- målrette biologiske fredninger i »natura 2000«-områder og de kommende naturparker,
- naturparkerne i sig selv,
- 100.000 ha ny natur skal se dagens lys i nærheden af vandløb.

Wilhjelmudvalget foreslår desuden parallelt en anden prioritering af naturindsatsen:

1. den allermest værdifulde natur på land og i havet,
2. øvrig natur i natura 2000 områder, naturparker og tæt på kysten,
3. øvrig natur udenfor natura 2000 områder, parkerne og i de mere åbne farvande,
4. ny natur i natura 2000 områder og naturparker,
5. ny natur udenfor natura 2000 områderne og parkerne men i økologisk sammenhæng med andre naturområder.

Nogle frygter, at vi hermed deler Dan-

mark op i et A og B landskab. De er bange for konsekvenserne for de dele af vores land, der ligger udenfor de prioriterede områder.

Om der rent faktisk sker en sådan synlig opdeling som konsekvens af de geografisk orienterede indslag er ikke til at vurdere.

Danmarks Naturfredningsforening er enig i at udnytte synenergieffekten – og tror, at den generelle beskyttelse og de nationale handleplaner (vandmiljø, pesticider, skovrejsning m.v.) og lovgivningen (planlov og naturbeskyttelseslov først og fremmest) sikrer forholdene udenfor indsatsområderne.

Derfor er »brandmandsmodellen«, som Naturrådet kalder den, god:

1. Beskyt det, der er truet, men endnu ikke ødelagt,
2. Se dernæst på naboområderne,
3. Genskab eller byg op – i form af ny natur.

Tilgodeser Wilhjelmudvalgets forslag så en varig sikring af den danske natur?

Der er ingen tvivl om, at det redskab, der anbefales oftest i udvalgets anbefalinger, er blandt det mindst varige. Her tænker jeg på de frivillige MVJ-ordninger (MVJ = MiljøVenligt Jordbrug) – der kan udbetales i SFL-udpegede områder (SFL = Særlig Følsomme Landbrugsområder). Den ordning skal blandt andre bruges ved:

- randzoner omkring rene søer og vandløb,
- pleje af klit, hede, overdrev, enge og moser,
- frivillige udvidelser af naturparkerne.

Ordningerne er tidsbegrænsede, og det er ikke i landdistriktsspuljen, hvorfra pengene kommer, at de største beløb ligger.

En række undersøgelser viser også, at ordningerne langt fra altid sikrer en varig beskyttelse:

- halvdelen af landmænd får støtte for at drive jorden, som de hidtil har gjort, nu blot med ekstra støtte, mellem $\frac{1}{3}$ og $\frac{1}{2}$ af modtagerne drop- per ud efter støtteperioden, 45 procent vil intensivere driften, hvis de ikke fortsat får penge,
- SFL-områderne ligger spredt over hele landet, men MVJ-tilskuddene udbeta- les meget skævt geografisk.

5 eller 20-årige aftaler sikrer ikke en lang- sigtet beskyttelse af vores natur – der skal ske meget store ændringer i dette redskab, før det er brugbart i arbejdet for at sikre varig naturbeskyttelse.

En noget bedre løsning er at se på selve landbrugsstøtten – hektarstøtte og dyre- præmietilskud. Her ligger de store beløb. 5 milliarder i hektarstøtte og 1 milliard i dyrepræmietilskud – årligt.

Danmarks Naturfredningsforening me- ner, at man i højere grad bør anvende miljøbetinget støtte på landbrugsområdet. Det vil medføre, at landmanden fortsat får en økonomisk fordel gennem støtten fra det offentlige. Men for stadig at modtage denne støtte må han til gengæld opfylde visse miljøkrav i sin produktion. Krav som samfundet sætter for at skabe et renere miljø og mere natur. Dette er givetvis en holdning, mange danskere vil kunne for- stå. Ingen støtte uden at leve op til en ræk- ke krav stillet af samfundet.

Den miljøbetingede støtte kunne anven- des, så en udbetaling kun fandt sted hvis:

- man accepterede at få udarbejdet naturplaner for sin ejendom,
- man derefter indførte en egentlig na- turpligt på den enkelte ejendom – ek- sempelvis i form af udlægning af 15 procent af arealet til natur, der selvføl- gelig skulle defineres nærmere.

Det kunne også være en forudsætning for støtten, at landmænd der har mulighed for at få tilskud efter MVJ-ordningen også rent

faktisk indgår aftaler. Eller det kunne kombineres med et krav om naturpleje – når nu Wilhjelmudvalget peger på den manglende pleje som et stort problem.

Det har desværre ikke været muligt at komme igennem med den miljøbetingede støtte i Wilhjelmudvalgets anbefalinger. Landbrugets organisationer er stærkt imod det.

En anden mulighed er graduering af landbrugsstøtten. Hver landmand afgiver en lille del – 1 til 2 procent – af hektar- støtten, der så bruges som MVJ-midler. Staten skal efter de nuværende regler doble dette beløb op. Med denne ordning mister den enkelte landmand kun et gan- ske lille beløb – men erhvervet som sådan får det dobbelte igen, fordi Staten skal doble op.

Staten burde også kunne se fidusen. Hver gang den giver en krone til natur- forbedring, er der to at gøre godt med - den anden kommer fra jordbrugserhver- vet.

De 100.000 ha vandløbsnære arealer kunne hurtigere blive en realitet ved at anvende den graduerede landbrugsstøt- te.

Såvel landbrug som naturfredningsfor- ening er enige om det brugbare i denne model. Desværre ønsker Regeringen ikke at være med til gradueringsideen.

Disse ordninger, hvor den direkte land- brugsstøtte bringes i spil, har selvfølgelig den hage, at støtten – i takt med udvidel- sen af EU mod øst – skal gå til flere lande – og dermed bliver der mindre til de nu- værende medlemslande. Principielt øn- sker landbrug jo også støtten afskaffet.

Skal man varigt sikre naturen og lave mere af den, findes der kun andre løsning- er.

Fredning af områder. En fredning er at betragte som en demokratisk, åben hel- hedsplanlægning. Processen er folkelig. Alle lodsejere inddrages til flere offentlige møder. Det er uafhængige personer, der vurderer og eventuelt gennemfører en

ønsket fredning, nemlig fredningsnævn og ankeinstansen i form af naturklagenævn. Alle berørte lodsejere får udbetalt en erstatning, hvis forrentning svarer til de mindskede indtægtsmuligheder ved fredningen. Endelig er det yderst sjældent, at en fredning ophæves. Derfor kan den godt være dynamisk, og er i dag oftest indeholdende en naturgenopretningsdel.

En anden brugbar model er »byttejord«-konstruktionen. Staten opkøber en eller flere landbrugsejendomme og bytter derefter god jord væk og får marginale, men naturrige arealer igen. Staten kan beholde disse arealer eller eventuelt sælge dem igen – typisk til en lavere pris, da de er pålagt servitutter, der sikrer en ekstensiv og ønsket naturvenlig drift. Modellen er med succes anvendt ved flere større naturgenopretningsprojekter herhjemme, ikke mindst i Skjernådalene.

Det kan afslutningsvis være relevant at spørge sig selv, om udvalgets anbefalinger er tilstrækkelige til at nå de mål, vi har sat os:

- Regeringens mål i strategi for en bæredygtig udvikling, der er Danmarks officielle oplæg til det globale miljøtopmøde i september 2002 – ti år efter Rio-topmødet.
- EU's ministerråds beslutning fra juni 2001, hvor forringelsen af den biologiske mangfoldighed skal være standset senest i år 2010.

Vi ved ikke, om disse mål kan nås. Wilhjelmudvalgets anbefalinger mangler klare mål, midler, tidsfrister og indikatorer, der viser hvor langt vi er i forhold til målene – og om vi overhovedet er på rette vej.

Måske er den vigtigste sætning i Wilhjelmudvalgets rapport at finde på side 9: »Det er (imidlertid) udvalgets klare opfattelse, at naturens tilstand og de væsentligste påvirkninger allerede i dag er så godt belyst, at der er et tilstrækkeligt

grundlag for at gå videre med den nødvendige ekstra indsats for naturen i de kommende år«.

»Gå videre.« Heri ligger en klar opfordring til politikerne. Foreløbig har Regeringen ikke afsat penge i finanslovsforslaget, der kan skabe grundlag for at gennemføre de mere visionære forslag i rapporten.

Et rigt samfund må erkende, at det koster at skabe en rigere natur – som er nødvendig. Skal landbruget indordne sig, som det foreslås på en række områder, kan vi ikke blot sige »forureneren betaler«. Det må blive en blanding af generelle erstatningsfri reguleringer kombineret med en stærkere geografisk orienteret indsats, der kræver tilskud.

Til politikerne vil jeg derfor afslutningsvis opfordre: »Omsæt nu ordene til handling«.

Seminarindlæg: Velfærdsøkonomi, naturbeskyttelse og biologisk mangfoldighed

af Jørgen Birk Mortensen, Københavns Universitet & Det Økonomiske Råds Formandskab. Formand for arbejdsgruppen vedrørende økonomi & velfærd.



Natur fra en økonomisk vinkel

Naturen udgør omgivelserne for mennesker og skaber de ydre rammer omkring al menneskelig aktivitet. Den økonomiske udvikling har ført til en række foruretningsproblemer og til overudnyttelse af naturressourcer. Hvis en sådan udvikling skal ændres, kræves både en indsigt i, hvordan det økonomiske system virker, og en indsigt i spillet mellem økonomi og natur, for at der kan gribes ind på hensigtsmæssig måde. Spillereglerne i det økonomiske system skal udformes under hensyntagen til sammenhængene i naturen eller det økologiske system. Det er kendetegnende for den økonomiske tilgang til naturforvaltning, at naturens betydning for menneskelige levevilkår og tilfredsstillelse af menneskelige behov sættes i centrum. Denne tilgang skaber en samlet ramme for de samfundsmæssige prioriteringer. Konsekvenser for de menneskelige levevilkår af ændringer i naturtilstanden kan sammenholdes med konsekvenser af ændringer af andre forhold, som er bestemmende for disse levevilkår.

Rangordning af politiktiltag sker på grundlag af konsekvenserne for levevilkår, herunder etiske hensyn som f.eks. ønsket om at bevare arter og en bestemt grad af biologisk mangfoldighed.

Bekymring for, at den nuværende økonomiske udvikling sker på bekostning af en nedslidning af naturen i et omfang, som truer fremtidige generationers levevilkår, er baggrunden for diskussionen omkring begrebet »bæredygtig udvikling«. Udnyttelsen af naturen har væsentlige konsekvenser for de muligheder, der overlades fremtidige generationer og dermed for fordelingen af velfærd mellem generationer. Hensynet til vore efterkommere bliver dermed et helt centralt spørgsmål for den nuværende generations udnyttelse af naturen.

Naturens ydelser kan være et led i produktionen eller direkte være en del af forbruget. Ydelserne deles traditionelt op i følgende tre kategorier: 1) Naturen stiller ressourcer til rådighed, som benyttes som input og omdannes i det økonomiske system, 2) naturen yder en række rense- og nedbrydningstjenester i forbindelse med frembragte affaldsstoffer og 3) naturen påvirker direkte menneskers velfærd og levevilkår (sundhedstilstand, direkte forbrug af naterydelser m.v.) og kan derfor opfattes som et forbrugsgode. Disse tre forhold betyder, at det er naturligt at opfatte naturressourcerne som formue- og kapitalgoder, der frembringer en række serviceydelser for samfundet, og som kan analyseres inden for en traditionel økonomisk model. Samtidig bliver det nærliggende at undersøge, hvordan ejendoms-

rettigheder eller mangel på samme sammen med eksterne effekter påvirker udnyttelsen af naturen.

Miljø- og naturressourceproblemer er ofte karakteriseret ved forhold, som bevirker, at markedssystemet fungerer uheldigt. For at markedssystemet skal fungere og kunne håndtere koordinationsproblemerne i en økonomi, må de nødvendige markeder rent faktisk eksistere. Dette kræver f.eks., at der eksisterer markeder for affaldsprodukter og markeder for fremtidige leverancer, der kan afstemme planer med langsigtede konsekvenser, hvilket kun sjældent er tilfældet. Endvidere er natur- og miljøområdet præget af kollektive goder og eksterne effekter. Begge fænomener giver som bekendt problemer for markedssystemets evne til at frembringe ønskværdige tilstande. En smuk og rig natur er et kollektivt gode, hvor en persons forbrug ikke reducerer andre personers muligheder for forbrug af samme gode, når man ser bort fra trængsels- og nedslidningseffekter. I et markedssystem er det vanskeligt at få information om borgernes vurdering af kollektive goder og dermed sikre, at man frembringer dem i rette omfang. For den enkelte vil der være et incitament til ikke at afsløre sin interesse i disse goder, idet man dermed håber at komme til at betale en mindre andel af omkostningerne ved at frembringe goderne.

Eksterne effekter foreligger, når en producent eller forbruger ved sine handlinger påvirker andre producenters eller forbrugers produktions- eller forbrugsmuligheder uden om markedssystemet. Eksterne effekter kan have både negative og positive konsekvenser for dem, som påvirkes heraf. Forurening er det væsentligste eksempel på en negativ ekstern effekt. Det er ofte vanskeligt at opkræve betaling for sådanne effekter, og der opstår derfor ikke et marked. Når der ikke opkræves betaling for eksterne effekter, vil disse ikke afspejles i omkostninger og priser, og en

række beslutninger vil derfor blive taget på forkert grundlag.

Et eksempel på en positiv eksternalitet kan være et rekreativt gode. Hvis en aktivitet fører til positive eksternaliteter, vil omfanget af aktiviteten sædvanligvis være mindre end det samfundsøkonomisk optimale, medens det omvendte gør sig gældende for aktiviteter der fører til negative eksternaliteter. I naturforvaltningen tilstræber myndighederne derfor at øge de aktiviteter, der fører til positive eksternaliteter, f.eks. pleje / drift af strandenge eller skovrejsning, og reducere aktiviteter, der medfører negative eksternaliteter, f.eks. ønsket om at reducere forureningen af følsomme naturtyper med næringsstoffer.

Manglende specifikation af ejendomsret eller offentlig-gode-karakteren af mange naturgoder kan være baggrunden for, at et passende marked ikke opstår eller kan fungere på sædvanlig vis. På naturområdet er der defor en række vægtige argumenter for en eller anden form for offentligt indgreb for at korrigere tilstanden. Manglende prissætning af naturgoder og miljøskader og dermed manglende krav om betaling kan ofte opfattes som grunden til, at en række uhensigtsmæssige beslutninger tages. Det viser sig f.eks. i form af overudnyttelse af de ydelser, som miljøet eller naturen stiller gratis til rådighed for det økonomiske system, eller i form af forringelser af naturkapitalen. Det er derfor en oplagt ide i naturpolitikken at forsøge at korrigere markedssystemet, f.eks. ved at indføre begrænsninger eller en passende form for prissætning og evt. betaling på goder og effekter, som ikke hidtil har været prissat. På denne måde kommer disse effekter til at indgå også i private beslutningstagernes overvejelser.

De uundgåelige prioriteringer

Naturforvaltningsindsatsen har omkostninger både for det offentlige og for land-

brug, fiskeri og skovbrug, som påvirkes af offentlig regulering, der medfører omkostninger for erhvervene. Da naturområdet ligesom andre samfundsområder er underlagt økonomiske begrænsninger, må der nødvendigvis ske en prioritering af indsatsen. Spørgsmålet er derfor ikke, om natur og biologisk mangfoldighed kan og bør prioriteres i forhold til andre goder som eksempelvis uddannelse og sundhed, men alene efter hvilke principper det skal ske. Prioritering og dermed indbyrdes værdisætning er uundgåelig.

Inden for de økonomiske begrænsninger, som naturforvaltningen er underkastet, er det vigtigt at sikre effektivitet i naturforvaltningen og en prioritering, der gør den samlede indsats samfundsøkonomisk hensigtsmæssig. Hvis ikke den danske naturforvaltning når sine mål på en samfundsøkonomisk hensigtsmæssig måde, er det muligt at forbedre naturbeskyttelsen uden at tilføre flere midler, og uden at det går ud over andre områder i velfærdsstaten.

Kan effektiviteten i naturforvaltningen øges, er det et argument for øget budget, idet gevinsten ved at tilføre området øgede midler er steget i forhold til gevinsten på andre områder. Effektivitet er endvidere væsentligt i den forstand, at ineffektive projekter og reguleringer over tid vil undergrave befolkningens vilje til at betale for indsats.

Sikring af effektivitet i naturforvaltningen er en udfordring, som støder på en række vanskeligheder.

Det er eksempelvis vanskeligere end på mange andre områder at formulere målsætninger og principper for prioritering, som er praktisk anvendelige i forvaltningen. Dette skyldes både uenighed omkring ideal for naturen og manglende indsigt og usikkerhed knyttet til en række komplekse processer i naturen.

Martin Weitsmann(1998) har analyseret prioriteringsproblemet knyttet til at sikre den størst mulige biodiversitet indenfor

en budgetbegrænsning, og kaldt dette Noas ark problemet. Hvordan skulle Noa med en ark af given størrelse udvælge de dyr, som skulle medtages. Weitsmann's analyse mundede ud i en overraskende simpel formel, der bestemmer rangordning af indsats, hvori følgende forhold indgår: Direkte nytte og et mål for biologisk særegenhed, stigning i overlevelsessandsynlighed og omkostninger ved indsat, både offentlige omkostninger og reguleringsomkostninger, som pålægges borgere og virksomheder.

Summen af direkte nytte og biologisk særegenhed ganges med stigning i overlevelsessandsynlighed og divideres med omkostninger ved indsatsen, således at et udtryk for forventet gevinst pr. investeret krone fremkommer. Herved kan forskellige tiltag rangordnes. En væsentlig pointe er, at stigningen i sandsynligheden for, at planter eller dyr overlever ved et tiltag, indgår i rangordningen og derfor bør vurderes.

Omkostninger og gevinster

Med udgangspunkt i behovet for prioritering har Wilhjelmudvalget fået udført en række indledende analyser, dels til belysning af omkostningerne ved forskellige omlægninger af arealanvendelsen og dels til belysning af relevante styringsmidler til gennemførelse af disse. Sådanne omkostningsopgørelser bør sammen med de forventede natur- og miljøgevinster af de enkelte tiltag indgå dels i grundlaget for prioritering af anbefalingerne for at styrke den biologiske mangfoldighed i Danmark og dels i den senere udarbejdelse af en handlingsplan for biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse.

Resultaterne fra de gennemførte velfærdsøkonomiske omkostningsanalyser kan ses i sammenhæng med en generel prioritering af naturpolitikken, hvor hvert enkelt tiltag, med dertil knyttede omkost-

ninger og produktion af miljø- og naturgevinster, indgår som en valgmulighed.

Udvalget anbefaler i sin rapport, at der som led i beslutninger om at prioritere indsatsen på naturforvaltningsområdet udarbejdes konkrete beslutningsgrundlag, som muliggør en vurdering af forholdet mellem direkte og indirekte omkostninger og gevinster. En sådan vurdering forudsætter som minimum, at der foreligger en verbal beskrivelse af gevinsterne, som beslutningstagere kan sammenholde med omkostningerne. Dette er desuden forudsætningen for, at indsatsen til beskyttelse af naturen kan blive effektiv.

Hovedresultaterne fra analyserne af omkostningerne ved en ekstensivering af arealanvendelsen tager udgangspunkt i tre mulige strategier, som enten kan ses uafhængigt af hinanden eller samlet som elementer i en prioritering af anbefalingerne på naturområdet. Det antages i beregningerne, at der før gennemførelsen af strategierne dyrkes kornafgrøder på arealerne. Afledte effekter og administrative omkostninger kun i begrænset omfang er medtaget i analyserne, da de vil afhænge af både omfang og gennemførelsesteknik,

Første strategi er udarbejdelse af en naturplan på bedriftsniveau. En naturplan vil angive potentialet for udvidelse og beskyttelse af naturværdierne på bedriften. Derfor vil effekterne af naturplanen afhænge af de handlinger, der følger efter udarbejdelsen af denne. Set i dette lys må tiltaget betegnes som en forholdsvis generel strategi. Anden og tredje strategi, der enten kan ses i sammenhæng med implementeringen af naturplanen eller uafhængigt af denne, omfatter henholdsvis ekstensivering af landbrugsdrift og etablering af skov.

Ved ekstensivering af landbrugsdrift er der en række muligheder: ophør med drift, dvs. arealerne udgår af driften og overgår gennem naturlig succession til naturarealer, der holdes lysåbne gennem en årlig slåning, eller etablering af amme-

koproduktion og høslæt. Ved etablering af skov kan der igen tænkes to muligheder omfattende skovtilgroning gennem naturlig succession eller traditionel skovrejsning. En fjerde og relevant mulighed kunne være etablering af småbiotoper (vandhuller, tilplantninger, levende hegn og lignende), men her foreligger ikke tilstrækkeligt materiale til en bedømmelse af de velfærdsøkonomiske omkostninger.

Beregningerne viser, at der er store forskelle i de velfærdsøkonomiske omkostninger ved de forskellige tiltag. De laveste omkostninger er forbundet med etablering af skov gennem naturlig succession samt ekstensivt høslæt, idet omkostningerne i disse to eksempler alene udgøres af mistet jordrente ved ophør af den hidtidige landbrugsproduktion. Såfremt høslættet kan erstatte eksisterende grovfoderproduktion vil jordrentetabet reduceres.

Traditionel skovrejsning og etablering af naturarealer, hvor der foretages en årlig slåning, er stort set forbundet med de samme omkostninger pr. ha. Her skal det bemærkes, at jordrenten fra skovproduktionen er beregnet før evt. EU-tilskud. I det omfang det er muligt at finansiere en del af skovrejsningen med EU-tilskud, vil det reducere jordrentetabet.

De dyreste tiltag er omlægning til betinget høslæt og ammekoproduktion, som fører til velfærdsøkonomiske omkostninger på hhv. 3.000 og 6.000 kr. pr. ha. Dette skyldes, at disse driftsformer er forbundet med en negativ jordrente. Ved betinget høslæt antages der at være en række naturbegrundede restriktioner på høsttidspunktet, hvilket reducerer høslættets værdi. De gennemførte omkostningsberegninger forudsætter, at der er tale om ændringer af marginalt omfang i relation til den samlede landbrugsproduktion, således at de relative priser antages uændrede. Omkostningerne vil være væsentlig højere, hvis arealomlægninger f.eks. medfører generelle krav om reduceret husdyrhold.

Som følge af Wilhjelmudvalgets anbefalinger er der potentielt mulighed for en række gevinster. De kan være primære gevinster, der har direkte betydning for den biologiske mangfoldighed – altså gevinster, der medfører forøget naturkvalitet. Det kan også være sekundære gevinster.

De primære gevinster kan opdeles i generelle gevinster og effektgevinster. De generelle gevinster er gevinster på økosystemniveau. Det kan f.eks. være sikring af nationalt og/eller internationalt set unikke naturområder eller øget robusthed i forhold til forandringer og påvirkninger, herunder f.eks. klimaændringer. Effektgevinster omfatter gevinster på arts- og genniveau, f.eks. forbedrede spredningsmuligheder for visse arter eller artsgrupper, formindsket risiko for genetisk svækkelse af bestande eller forbedret sikring af arter knyttet til specifikke levesteder.

De sekundære gevinster kan være markedsomsatte eller ikke-markedsomsatte gevinster. Til de markedsomsatte gevinster kan der knyttes en markedsværdi målt i penge. Det kan f.eks. være værdien af lystfiskeri eller turisme. Til de ikke-markedsomsatte gevinster kan man derimod ikke direkte knytte en markedsværdi. Til dette henregnes økosystemets serviceydelser, som er de grundlæggende ydelser natur og biodiversitet forsyner samfundet med. Eksempler herpå er vandets kredsløb og grundvandsressourcer, opbygning af jordens frugtbarhed, insekternes bestøvning af afgrøder, CO₂-binding i hav og skove mv.

Selvom det ikke er muligt at værdisætte og sætte priser på en række af disse gevinster, er det vigtigt, at en omhyggelig verbal og så vidt mulig mængdemæssig beskrivelse foreligger som en del af beslutsningsgrundlaget.

Økonomisk værdisætning og cost-benefit analyser af projekter

I Danmark er der sammenlignet med vore nabolande kun gennemført et beskedent antal analyser af, hvad naturområder er værd målt i pengeenheder. Der findes imidlertid nogle resultater fra de senere år, hvor interessen for at afdække borgernes betalingsvilje for naturgoder har været stigende. Vurderinger via såkaldt betinget værdisætning har vist, at den hypotetiske betalingsvilje for adgang til og dermed brugsværdien af Mols Bjerger kunne opgøres til mellem 4 og 8 mio. kr. om året. Et studie har ved anvendelse af den såkaldte husprismetode vist, at huse med udsigt til en sø i gennemsnit er 125.000 kr. dyrere end huse uden udsigt. Andre studier viser, at folk vil give en væsentlig højere pris for huse, der ligger tæt på skov i forhold til huse, der ligger længere væk fra skov.

Ser man på økonomisk værdisætning af større naturprojekter, viser der sig også interessante resultater, selvom der er en betydelig usikkerhed knyttet til metoderne. Gennem et skovrejsningsprojekt ved Vollerup ved Kalundborg i 1990'erne, hvor 160 ha tilplantedes, blev der f.eks. påvist et velfærdsøkonomisk overskud på 1.000 kr. pr. ha årligt i forhold til den tidligere landbrugsmæssige drift af de samme arealer. Tilsvarende har man i forbindelse med Drastrup-projektet sydvest for Aalborg, hvor 500 ha tilplantes og 400 ha udlægges til vedvarende græs, fundet et årligt velfærdsøkonomisk overskud på ca. 4.000 kr. pr. ha.

Analyserne fra Vollerup- og Drastrup-projekterne viste blandt andet, at omlægningen fra intensivt landbrug til skov og ekstensivt landbrug gav samfundet betydelige økonomiske gevinster i form af mindsket udledning af kvælstof og pesticider til vandmiljøet, binding af CO₂ og øgede rekreative værdier. Analysen for projektet ved Vollerup viste endvidere, at

landbrugerne, husholdningerne og EU har en økonomisk gevinst ved projektet, mens staten ikke overraskende har udgifter derved, eftersom der er tale om et statsfinansieret skovrejsningsprojekt.

De refererede eksempler på cost-benefit analyser illustrerer, at det er vigtigt, at samtlige omkostninger og gevinster så vidt muligt indgår i den velfærdsøkonomiske vurdering af natur- og miljøprojekter.

Som led i Wilhjelmudvalgets arbejde har Alex Dubgaard ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole gennemført en samfundsøkonomisk cost-benefit analyse af det 2.200 ha store Skjernåprojekt. Her er der genslynget 20 km vandløb, genskabt en 160 ha stor sø, etableret flere udløb til Ringkøbing Fjord med henblik på gradvis dannelse af et delta, etableret sammenhæng mellem åen og de vandløbsnære arealer med mulighed for periodevis oversvømmelse af 290 ha rørsump og ekstensiveret 1.550 ha intensivt udnyttede landbrugsarealer.

Formålet med analysen har været at sammenholde de samfundsmæssige gevinster med de samfundsmæssige omkostninger ved projektet. Analysen omfatter således såvel markedsgoder som ikke-markedsgoder opgjort i markedspriser. Værdien af ikke-markedsomsatte gevinster er opgjort ved økonomiske værdisætningsundersøgelser og overførsel af værdisætningsestimater fra udenlandske undersøgelser. På gevinstsiden inddrager analysen brugsværdien såvel som eksistensværdien af øget biologisk mangfoldighed, værdien af forbedrede muligheder for friluftsliv samt miljøforbedringer i form af tilbageholdelse af næringsstoffer m.v. Omkostningssiden omfatter jordrentetabet ved inddragelse og omlægning af landbrugsjord samt anlægs- og driftsomkostninger.

Medens en række brugsværdier lader sig beregne med en rimelig sikkerhed, knytter der sig specielt til værdisætningen

af rekreativ værdi, værdi af biodiversitet og eksistensværdi oplagt en betydelig usikkerhed. Væsentlig for analysens resultater er den betydelige og forventede brugsværdi af friluftsliv. Tallene, der er lagt til grund for disse estimater, stammer fra en tidligere undersøgelse af den hypotetiske betalingsvilje for adgang til Mols Bjerge.

For at gennemføre en sådan analyse er det nødvendigt at udvælge og beskrive de væsentligste konsekvenser af projektet, som så efterfølgende værdisættes ved anvendelse af priser. Fremlæggelse af en sådan konsekvensbeskrivelse er i sig selv et værdifuldt bidrag til et beslutningsgrundlag og til debatten om prioritering.

Styringsmidler og effektivitet

En miljøøkonomisk analyse af styringsmidler i naturpolitikken er gennemført af Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut og Danmarks Miljøundersøgelser for Wilhjelm-udvalget. Baggrunden herfor er, at en given naturpolitisk målsætning kan tilvejebringes af flere forskellige aktører til forskellige omkostninger, og at de administrative omkostninger afhænger af valg af styringsmiddel. Derfor er en analyse af den samlede omkostningseffektivitet – dvs. omkostningerne ved realisering af et givet naturgode – væsentlig med henblik på at udnytte ressourcerne i naturpolitikken således, at samfundet får mest og bedst mulig natur og miljø for pengene.

I analysen af omkostningseffektivitet af forskellige styringsmidler, er naturgoderne, som er målet for politikken, inddelt i tre kategorier:

Unikke naturgoder, som det vil være forbundet med et betydeligt velfærdstab at miste, og som derfor ikke kan erstattes med andre naturgevinster. Det kan f.eks. være højmoser, lobeliasøer og naturskov, en række naturtyper i Natura 2000-områ-

der samt en række §3-arealer i form af værdifulde overdrev, enge, strandenge, heder og moser såvel indenfor som udenfor Natura 2000-områder samt gamle, slyngede vandløbsstrækninger og visse gamle læhegn i det åbne land.

Karakteristiske naturgoder, der er forholdsvis udbredte og kan erstattes med andre naturgoder, såfremt de naturgivne forudsætninger er til stede. Det kan f.eks. være en række mindre værdifulde §3-arealer.

Generelle naturgoder, der generelt kan erstattes med andre naturgoder. Det kan f.eks. være naturen i landbrugets omdriftsarealer, i en række nyere hegn og andre nyere småbiotoper, i plantager osv.

Som konklusion på vurderingen af styringsmidlerne fastslås, at mere rigide styringsmidler, f. eks. fredning eller §3-beskyttelsen, vil være bedst egnet, hvis naturgodet er unikt og kræver en absolut beskyttelse. Omvendt vil et fleksibelt styringsmiddel, f. eks. auktioner eller tilskud, være velegnet i relation til karakteristiske og generelle naturgoder, hvor der ikke er tale om et absolut beskyttelsesbehov.

Det anbefales, at der altid gøres overvejelser om mulighederne for at introducere fleksible styringsmidler ved realiseringen af alle typer af naturmålsætninger – også de, der relaterer sig til unikke naturgoder. Et eksempel er muligheden for at udlicitere driften under præcist definerede betingelser for derved at minimere omkostningerne ved bevarelse af et unikt naturgode.

Det bør endvidere indgå i de samlede overvejelser, om anvendelse af de såkaldte »køkkenbordsmodeller« kan bringes i anvendelse. En sådan aftale mellem myndighed og lodsejer kan være hensigtsmæssigt i forbindelse med realisering af et konkret projekt, hvor der inden for en fleksibel målsætning sigtes mod naturforbedrende foranstaltninger. Det kan f.eks. være tilfældet i forbindelse med gennemførelse af en

jordfordeling eller med iværksættelse af aftale om naturpleje på et konkret areal.

Udlicitering kan anvendes, når naturforvaltningsopgaver kan udføres af flere udbydere, således at konkurrence kan bidrage til at sikre naturforvaltning til de laveste omkostninger.

Prioritering i Wilhjelmudvalget

Et udgangspunkt for Wilhjelmudvalget har været, at naturområdet ligesom andre vigtige samfundsområder er underlagt økonomiske begrænsninger og at der derfor nødvendigvis må ske en prioritering af mål, midler og indsats for at sikre effektivitet. Udvalget har derfor, som et vigtigt første led i en sådan prioritering, foretaget en identifikation af væsentlige ændringer i naturen og på visse områder en kvantificering af disse.

Udvalget har af tids- og kapacitetsmæssige grunde samt det forhold, at mange af anbefalingerne endnu er beskrevet på et forholdsvis generelt niveau, som ikke muliggør konkrete opgørelser af omkostningerne, ikke haft mulighed for at foretage en vurdering af de samlede samfundsøkonomiske, statsfinansielle og erhvervsmæssige konsekvenser af rapportens anbefalinger. Der er imidlertid udført en række økonomiske udredninger, som kan være model for en efterfølgende mere omfattende belysning af økonomiske konsekvenser. For at sikre det mest hensigtsmæssige beslutningsgrundlag i forbindelse med prioriteringer på naturområdet anbefaler udvalget, at der udarbejdes konkrete beslutningsgrundlag for så vidt muligt at kunne vurdere forholdet mellem direkte og indirekte omkostninger og gevinster af udvalgets anbefalinger.

Anbefalingerne i rapporten er præsenteret som generelle anbefalinger, medens den nærmere fastlæggelse af omfanget og implementeringen af anbefalingerne må foretages på grundlag af en afvejning af

gevinster og omkostninger ved anbefalingerne samt de tilrådighed værende ressourcer.

Udvalget har taget udgangspunkt i, at den højest prioriterede opgave er at få sikret og forbedret kvaliteten af de eksisterende naturområder med lang kontinuitet og at få målrettet indsatsen og virkemidlerne i overensstemmelse hermed. Denne anbefaling er antagelig i god overensstemmelse med resultaterne fra miljøøkonomiske analyser på grund af tilhørende gevinster og omkostninger.

Skalaen for gennemførelsen af de enkelte anbefalinger vil afspejle den indbyrdes prioritering af disse, og derudover vil det konkrete indhold af anbefalingerne, f.eks. hvilken drift der tilstræbes på vandløbsnære landbrugsarealer, også muliggøre en fleksibilitet i prioriteringerne.

Valg af styringsmidler har betydning for effektiviteten af den førte politik, dvs. sikkerheden for at de ønskede ændringer realiseres, samt omkostningerne ved deres gennemførelse. Dermed vil valg af styringsmiddel også have betydning for potentialet af den førte naturpolitik, idet valg af et omkostningseffektivt styringsmiddel – dvs. et styringsmiddel der tilvejebringer de ønskede naturgoder med stor sikkerhed og til lavest mulige omkostninger – muliggøre den størst mulige effekt inden for de til rådighed værende ressourcer.

Konklusion

Sikring af en rig natur i et rigt samfund for nuværende og kommende generationer har været det overordnede mål for arbejdet i Wilhjelmudvalget. Dette ønske udspringer bl. a. af en erkendelse af naturens betydning for menneskelig velfærd og levevilkår.

Ingen enkeltperson eller faggruppe har tilstrækkelig viden og indsigt til at afgøre, hvilket ideal for naturen samfundet skal stræbe efter. Det er derfor nødvendigt

med en bred debat om naturforvaltning. Afvejning af naturgoder over for andre goder er for mange en uvant prioriteringsopgave. Der er derfor et behov for indsigt i, hvordan naturtilstanden påvirker velfærd og levevilkår, samt metoder der kan bidrage til at danne, præcisere og afdække befolkningens præferencer for naturgoder. Anvendelsen af økonomiske metoder, herunder økonomisk værdisætning, kan yde et vigtigt bidrag til prioriteringer, der sammen med andre bidrag kan indgå i den demokratiske beslutningsproces. Direkte prissætning af biologisk mangfoldighed er overordentlig vanskelig. Der er dog muligheder for at prissætte elementer af biologisk mangfoldighed, som kan være relevante i forbindelse med de uundgåelige prioriteringer og konkrete valg.

Inden for de økonomiske begrænsninger, som naturforvaltningen er underkastet, er det vigtigt at sikre effektivitet i naturforvaltningen. Wilhjelmudvalgets rapport indeholder en række anbefalinger, som skal bidrage til at skabe større overblik i naturforvaltningen, således at det bliver lettere at vurdere sammenhæng og effektivitet. Endvidere understreges betydningen af valg af styringsinstrument samt borger-inddragelse og debat med lokalsamfundene, som kan bidrage til at skabe forståelse for reguleringens berettigelse hos dem der reguleres.

Litteraturliste

En rig natur i et rigt samfund. Hovedrapport fra Wilhjelmudvalget.

Natur, økonomi & Velfærd. Rapport fra Wilhjelmudvalgets arbejdsgruppe vedrørende økonomi & velfærd.

Velfærd og økonomi i relation til biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse. Alex Dubgaard, Mikkel F. Kallesøe, Mads L. Petersen, Camilla K. Damgaard & Emil Erichsen. Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole. Institut for Økonomi, Skov og Landskab, Sektion for Økonomi. Maj 2001.

Samfundsøkonomisk projektvurdering af skovrejsning ved Vollerup. Camilla Damgaard, Emil Erichsen og Henrik Huusom. Skov- og Naturstyrelsen. Marts 2001.

Velfærdsøkonomisk beregning vedrørende de flersidede samfundsmæssige benefits ved det gennemførte naturgenopretningsprojekt i Skjernå-dalen. Alex Dubgaard m.fl.. Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole. Inst. f. Økonomi, Skov og Landskab, 2001.

Styringsmidler i naturpolitikken – en miljøøkonomisk analyse. Jesper S. Schou. Danmarks Miljøundersøgelser og Berit Hasler Kommunernes Forskningsinstitut. Juli 2001.

Dansk Økonomi. Efterår 2000. Kapitel 2. Naturforvaltning og biologisk mangfoldighed. Det økonomiske Råds Formandskab. December 2000

The Noah's Ark Problem". Martin Weitzman. *Econometrica* 66 (6) pp 1279–1298. 1998

Seminarindlæg: Den fremtidige indsats på landbrugsområdet – forslag og konsekvenser

af Nils Wilhjelmsen, formand for Wilhjelmsenudvalget, fhv. minister, direktør



Wilhjelmsenudvalgets afrapportering i enighed bygger på den viden, vi som led i udvalgsarbejdet har fået om naturens tilstand. Udvalgets medlemmer er enige i diagnosen: At Danmark er et af de lande i Europa, der i forhold til landets areal har det mindste areal med natur og at naturens kvalitet – på trods af en betydelig indsats de seneste 20 år – er vigende. Som Henrik Knuth-Winterfeldt nævnede i sit indlæg, har vi med arbejdet i udvalget kunnet konstatere, at naturen har for lidt plads og for lidt vand, den tilføres for mange næringsstoffer, og naturarealerne er for små og under tilgroning.

Mit udgangspunkt er, at vi ikke kan tillade os at efterlade en mindre mangfoldighed af arter i naturen end den, vi har. Og da det er mennesket, der først og fremmest udrydder arterne, er det også vores ansvar at sikre alle naturligt hjemmehørende dyr og planter i Danmark. Generelt er det sådan, at vore nuværende arealer med lysåbne naturtyper, højmoser, enge etc., ikke er tilstrækkeligt store til blot at bevare den nuværende biodiversitet. Samtidig har vores velstand nået et niveau,

hvor vi har råd til at omrokere midler til det multifunktionelle landbrug og mere natur i Danmark.

Velstand og velfærd

På grund af de gunstige naturgivne forhold er Danmark et af de lande i Europa, der i dag har det forholdsmæssigt største areal under plov. Landet egner sig godt til landbrug og den udvikling, vi har set for naturen, er derfor tæt knyttet til landbrugets udvikling. En udvikling samfundet har tilskyndet. Man kan derfor se forringelsen af naturen som den anden side af en positiv udvikling i velstanden de seneste 150–200 år, hvor vi samtidig med en femdobling af befolkningen har frembragt et historisk højt niveau for det enkelte menneskes velstand.

Vi skal glæde os over stigningen i velstand men nu sikre, at den fortsatte udvikling ikke udhuler velfærden. Det er her naturen og den biologiske mangfoldighed igen kommer ind i billedet. Den voksne befolkning aflægger tilsammen 75 millioner rekreative besøg i det åbne land hvert år. Næsten alle voksne kommer i naturen mindst én gang om året. Friluftsliv giver sundhed og livskvalitet, og der er en stigende erkendelse af den økonomiske værdi af rekreation.

Også turismen, der nu er Danmarks fjerdestørste erhverv, har gavn af naturen og naturens muligheder. Den økonomi, der er knyttet til turisme, har stor betydning for dansk økonomi og særligt i tyndt befolkede egne har turismen relativt stor

betydning for den lokale økonomi. Sagen er, at et erhvervsliv, herunder landbruget, der øger hensynet til naturen og den biologiske mangfoldighed, er en god forretning for samfundet nu og på længere sigt og øger både velstand og velfærd.

Det må være centralt i den kommende udvikling, at det, der er samfundsmæssigt og samfundsøkonomisk ønskværdigt og fornuftigt, også bør være driftsøkonomisk fornuft. Derfor er der god grund til at fremme det multifunktionelle landbrug.

Rammerne for landbrugets fremtidige indsats

Der er sket et skift i samfundets ønsker fra maksimal produktion til produktion af høj kvalitet. Hensynet til de kommende generationers muligheder for frie valg er helt grundlæggende for en bæredygtig udvikling. Dette signalerer blandt andet øget integration af hensyn til naturen i landbrugets arealanvendelse. Naturen forstået som et nødvendigt grundlag for såvel produktion som rekreation.

Dette skift i samfundets ønsker ændrer målretningen af f.eks. tilskudsmidler. De »grønne« tilskud vil gradvis fylde relativt mere i det samlede tilskudsbillede. Det kan dreje sig om de miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger (MVJ), herunder tilskud til naturvenlig drift, og om andre tilskud til naturpleje samt tilskud til naturgenopretning, skovrejsning osv. Denne drejning af pengestrømmene understøttes af WTO (Verdenshandelsorganisationen (red.)), der presser på at udfase tilskud til traditionel produktion, eksport osv., men anerkender »grønne« tilskud, der opfattes som dekompleksede tilskud. OECD støtter WTO og anbefaler tillige, at EU generelt gør hensynet til natur og miljø til en aktiv del af landbrugspolitikken.

Tendenserne i WTO, OECD og EU trækker alle hen mod det multifunktionelle landbrug, der udover den traditionelle

produktion af korn, kød, mælk osv. aktivt medvirker i »produktion« af kvalitet i form af smukke landskaber, alsidig natur med levesteder af høj værdi for det vilde plante- og dyreliv, rent drikkevand og rekreative værdier. At EU vil understøtte udviklingen af det multifunktionelle, herunder beskyttelsen af den biologiske mangfoldighed, stod helt klart med EU's formandskabs konklusioner i juni 2001 i Göteborg:

- Forringelsen af biodiversiteten skal standses med henblik på at nå dette mål senest i 2010 som fastsat med 6. miljø-handlingsprogram.
- Den fælles landbrugspolitik og den fremtidige udvikling skal bidrage til bæredygtig udvikling, hvor der lægges større vægt på sundhed, højkvalitetsprodukter, miljømæssigt forsvarlige produktionsmetoder, herunder økologisk jordbrug, reproducerbare råvarer og beskyttelse af biodiversitet.

Forslag og konsekvenser på landbrugsområdet

Lad mig fastslå, at der ligger mange forslag på landbrugsområdet. Men også, at Wilhjelmudvalgets anbefalinger næppe vil ændre arealanvendelsen fra intensiv drift til ekstensiv drift, skov eller fri succession på mere end 5–6% af landbrugsarealet svarende til ca. 3½% af Danmarks samlede landareal. Etablering af et antal nationale naturområder og forøgelse af vandløbsnære engarealer, overdrev og strandenge med ca. 100.000 hektar er eksempler på denne ændrede arealanvendelse.

Naturens kvalitet trænger til et løft næsten overalt. Derfor sigter nogle af udvalgets anbefalinger bredt mod at dæmpe menneskelige påvirkninger, der reducerer naturens kvalitet. Eksempler på dette er udlægning af bufferzoner omkring den sårbare natur og anbefalinger om at stop-

pe gødskning og sprøjtning på arealer med overdrev, strandenge, heder og moser.

300 meter brede bufferzoner omkring særlig sårbar natur

Landbruget bør tage udfordringen om bufferzoner op. Der er masser af muligheder for at reducere udledningen af ammoniak til sårbar natur ad teknologisk vej. I det hele taget skal landbruget betragtes som punktkilder, som man stiller konkrete emissionskrav til på linie med kemiske fabrikker. Denne teknologiske tilpasning af produktionen er samtidig en rigtig måde at imødegå diskussionen om, hvor mange svin vi skal have i Danmark.

Den ophedede debat om 300 meter brede bufferzoner har fejlagtigt efterladt det indtryk i landbruget og andre steder, at man ikke vil kunne drive landbrug inden for bufferzonerne. Men sådan er ideen med bufferzoner ikke tænkt. Man må drive landbrug inden for de 300 meter, men vil man bruge husdyrgødning, må man nedfælde gyllen eller bruge slæbeslanger i voksende afgrøder. Udlægning af bufferzoner kan give landbruget nogle omkostninger, men de vil ikke være voldsomt store.

Wilhelmudvalgets anbefaling sigter mod udlæg af 300 meter bufferzoner omkring alle højmoser, alle lobeliasøer, alle heder over 10 hektar og højt prioriterede, truede overdrev større end 2½ hektar samt omkring alle særligt sårbare naturtyper i Natura 2000 områder. Det kan maksimalt føre til, at ca. 7% af landbrugsarealet bliver berørt. Men der er betydelige regionale forskelle. Der er dog ikke noget amt, hvor mere end 12% af landbrugsarealet kan blive berørt.

Udvalget anbefaler, at etableringen af bufferzonen sker hurtigt. Der er tale om nødværge i forhold til det behov, der er for at beskytte kvaliteten af en række sær-

ligt sårbare naturtyper. Det naturlige niveau for kvælstofbelastning gennem luften ligger under 1 kg pr. hektar årligt. De særligt sårbare naturtyper kan tåle mellem 5 og 15 kg kvælstof pr. hektar årligt. Modelberegninger viser, at belastningen kan være 5–25 kg kvælstof pr. hektar 100 meter fra en punktkilde og 3–7 kg pr. hektar 200 meter fra punktkilden afhængig af lokale forhold. Generelt bidrager landbruget årligt med i gennemsnit ca. 7 kg pr. hektar. Samlet fra alle kilder kommer der i gennemsnit lidt under 15 kg kvælstof pr. hektar årligt.

I forlængelse af den hurtige udlægning af bufferzoner anbefales det, at amterne over de næste 3–4 år gennemfører en naturkvalitetsplanlægning, hvor der fastsættes mål for, hvor meget de forskellige naturlokaliteter kan tåle at få tilført af kvælstof gennem luften. Herefter kan man på baggrund af konkrete vurderinger udpege de enkelte punktkilder og fastsætte konkrete emissionskrav.

100.000 hektar mere eng, overdrev og strandeng

Udvalget har anbefalet en forøgelse af naturarealet i løbet af de næste 10–15 år. Vi har peget på retablering af 100.000 hektar med vandløbsnære engarealer samt overdrev og strandenge.

Netop i ådalene kan vi slå flere fluer med ét smæk. Mange af arealerne i ådalene har en vigende dyrkningsmæssig værdi for landbruget, og i forvejen skønner vi, at 80–100.000 hektar af de braklagte jorder, ligger i ådalene. Når der etableres flere vandløbsnære engarealer kan vi tilbageholde, omsætte og binde betydelige mængder kvælstof og fosfor og mange steder reducere udvaskningen af okker til vandmiljøet. Endelig vil etablering af vandløbsnære engarealer skabe økologisk sammenhæng mellem land- og vandmiljøet og økologiske forbindelser i landskaberne.

Flere vandløbsnære engarealer skal ses i relation til, at der er for lidt vand i land-skaberne – ikke mindst i ådalene. Ca. 80% af landets areal er påvirket af dræning. Mere end 260 søer og fjorde større end 10 hektar er afvandet svarende til, at godt 55.000 hektar med vådområder er tørlagt. Mindst 140.000 hektar er pumpede area-ler, som tidligere var eng, kær, mose, sø eller fjord. Kun ca. 2% af vandløbene er naturligt slyngede.

Når udvalget også peger på en forøgelse af arealerne med strandeng og overdrev skyldes det, at disse naturtyper er blevet stærkt reduceret de seneste 150 år, og at sådanne arealer er overordentlig betyd-ningsfulde for det vilde plante- og dyre-liv. Alene til overdrevene er knyttet ca. 15% af de rødlistede arter svarende til 485 plante- og dyrearter.

Styrkelse af naturplejen

Mange af vore ca. 250.000 naturområder er små, opsplittede og under tilgroning. Undersøgelser viser, at mere end 200.000 hektar med lysåbne naturtyper omfattet af naturbeskyttelseslovens §3 i dag ikke er omfattet af den nødvendige ekstensive drift, der skal sikre naturkvaliteten på arealerne.

Omfanget af den nuværende naturpleje er altså utilstrækkelig. Den tilgroning, der sker, skyldes ophør af græsning, høslæt eller anden ekstensiv drift. Fortsat eksten-siv drift af disse arealer er helt nødven-dig. Men da den ofte ikke er driftsøkonomi-sk rentabel, er der behov for på anden måde – f.eks. gennem tilskudsordninger – at sikre denne drift. Jeg mener bestemt, at landbruget har en stor rolle at spille her.

Udvalget har anbefalet, at naturplejen af §3-arealer styrkes gennem målretning og prioritering af indsatsen gennem natur-kvalitetsplanlægning og bedre samspil mellem naturpleje og landbrugsmæssig drift. Der skal især ske en målretning af

indsatsen mod de såkaldte Natura 2000 områder, hvor Danmark i forhold til EU har særlige forpligtelser som følge af Habitat- og Fuglebeskyttelsesdirektiver-ne.

Stop for gødskning og sprøjtning

Udvalget har anbefalet, at der indføres stop for gødskning af overdrev, heder, strandenge og moser, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens §3 og et stop for anvendelse af pesticider på disse arealer samt på sten- og jorddiger. Der skal dog være mulighed for punktsprøjtning imod uønsket vegetation som tidsler og bræn-denælder.

Naturplaner

Udarbejdelse af en naturplan for hver enkelt gård er en god idé og anbefales af udvalget. Engagementet for at værne na-turen vokser i takt med den ny viden om naturen, der udspringer af samarbejdet mellem f.eks. en landmand og en biolog fra amtet.

Men jeg tror også, at landbrugets egne konsulenter kan have en rolle i et sådant arbejde. Konsulenterne, der jo ellers mest er orienteret i retning af gødning, pestici-der, driftsøkonomi osv. skal lære mere om natur. Det er ikke et urimeligt krav, når samfundet – i det mindste delvis – betaler deres løn. Omvendt skal myndighederne i højere grad sætte sig ved køkkenbordene og her få naturengagementet til at smitte af i landbruget.

Som led i udvalgsarbejdet fik vi gen-nemført beregninger af, hvad en naturplan kan koste. 23.000 kroner pr. stk. Hvis alle godt 50.000 landbrugsbedrifter skal udar-bejde sådan én, løber det jo op i en samlet udgift på omkring 1 milliard kroner. Men jeg tror, at mindre kan gøre det og mener, at udvalgets anbefaling om, at den igang-

værende udvikling og afprøvning af naturplaner på bedriftsniveau så hurtigt som muligt resulterer i et endeligt koncept for udarbejdelse af sådanne naturplaner, er en god anbefaling.

Udvikling af tilskudsordningerne

Landbruget slipper ikke fremover igen med modstand mod, at milliardstøtten udbetales betingelsesløst. Vi ser i Tyskland, Frankrig, England og andre steder, at betydelige dele af støtten kun gives, hvis en række af samfundets ønsker om renere natur og miljø opfyldes. Det er vejen frem, så længe vi understøtter landbruget.

Udvalget har tilsluttet sig de fortsatte danske bestræbelser på at påvirke EU's landbrugspolitik, så den i stigende grad understøtter det multifunktionelle landbrug. Udvalget anbefaler således, at den eksisterende udtagningsordning og MVJ-ordningerne samt andre midler til fremme af det multifunktionelle landbrug målrettes bedre mod natur, både geografisk og indholdsmæssigt. Der bør ske en øget målretning af MVJ-ordninger til ekstensiv drift af halvkulturarealer og her først og fremmest mod Natura 2000 områder, nationale naturområder og ådale, der i konsekvens heraf bør udpeges som SFL-områder.

Udvalget anbefaler videre, at en række arealer med potentiale for retablering af halvkulturarealer udpeges på grundlag af amternes naturkvalitetsplanlægning som SFL-områder. Det anbefales at indføre et »omstillingstilskud« i tilfælde, hvor der er behov for ekstensivering af produktionen til fremme af den biologiske mangfoldighed.

Udvalget anbefaler en styrkelse af samspillet mellem MVJ-ordninger, jordfordeling, fredning og naturgenopretning, blandt andet med sigte på helhedsløsninger i lokalområder. Der bør ske en udvik-

ling af MVJ-ordningerne, så de kan sikre tilskud til drift af lysåbne naturarealer uden gødskning og sprøjtning, ligesom MVJ-ordningerne generelt bør have lang løbetid – f.eks. 20 år – med henblik på at sikre kontinuitet i den ekstensive landbrugs-mæssige drift.

Frivillighed og lokalt engagement

Udvalgets rapport er præget af ordet »frivillig«, og det ord har afgørende vægt.

Hvis udvalgets anbefalinger skal fungere, så skal de drøftes ude i de lokale samfund. Vi skal ud til køkkenbordene. Der skal være dialog mellem lodsejere, brugergrupper og myndigheder. Der er behov for folkelig bredde i diskussionen om mere natur i Danmark og der skal ikke krænges noget ned over hovederne på lodsejerne.

Seminarindlæg: Hvad siger forskningen om fremtidens natur i det agrare landskab?

af prof., landinspektør, PhD *Esben Munk Sørensen*, Aalborg Universitet og Forskningscenter for Skov & Landskab



Et nyt nationalt kompromis mellem landbrug og natur, hvor landbrugslovens bestemmelser tilpasses ønsket om forbedring af biodiversitet og naturindhold er nødvendigt. Herved skabes en ny balance mellem ejerforhold, arealanvendelse og landskab, som modsvarer Wilhjelmudvalgets ønsker om forbedring af biodiversitet og naturbeskyttelse. Et sådant nationalt kompromis vil kunne skabe og sikre nye bæredygtige landbrugssystemer uden permanent tilførsel af offentlige tilskuds-midler.

Indledning

Da jeg gik op ad trappen uden for Landstingssalen mødte jeg en ældre landinspektørkollega. Han havde noteret sig, at Wilhjelmudvalgets anbefalinger vedrører et areal på 2/3 af Fyn, som »skulle gives tilbage til naturen«. Den ældre kollega kunne huske, at da han fik sin uddannelse i 50'erne på Landbohøjskolen, lærte man, at hvis de sidste vandløb blev udrettet og afvandet, markerne lagt sammen

på højbundsjorderne, og bevoksningen fjernet i de matrikulære skel, der blev overflødige, kunne man øge dyrkningsfladen med et areal på størrelse med Fyn. »Og det har vi alle i praksis arbejdet med som målsætning siden. Nu skal vi åbenbart lære at udføre den modsatte proces«. Jeg gav ham ret. Det er jo i al sin enkelthed det, opgaven handler om. At finde en ny bæredygtig balance mellem landbrug og natur og så gennemføre det i praksis.

Landskabet – et spejl af samfundets krav

Udviklingen i det danske landskab er betinget af en blanding af individuel nutidig foretagsomhed og samfundets mere samlede ønsker til landskabet. Man ser ejendomme, der er formet til landbruget og til skovbruget, som en funktion af de naturgivne forudsætninger, de mennesker der boede i landskabet havde – og så landbrugspolitik, skovpolitik, socialpolitik, nationalpolitik, friluftspolitik, fredning og miljøpolitik.

Kort sagt er det danske landskab et kulturlandskab med et landbrug og skovbrug, der udover at skulle være rentabelt, også udfylder mange andre funktioner. Gennem tiden har det da også været reguleret massivt af en lang række forskellige interesser, der såvel direkte som indirekte påvirker landskabets fysiske udformning og dets muligheder for mennesker og natur.

Ser vi f.eks. på perioden 1900–2000, kan vi se, hvordan det danske landskab har

Tidsperiode	Særlige landskabsforandrende indsatser	Tidstypiske nationale politikområder
1900-1920	Landarbejderboliger og små husmandssteder	Arbejdsmarkedspolitik og Socialpolitik
1920-1940	Husmandssteder, indsats i SJ og opdyrkning	Nationalpolitik og Beskæftigelsespolitik
1940-1960	Landbokommision af 1960	Strukturpolitik prisregulering
1960-1980	En fremtidig landbrugspolitik	Eksport- og produktionsstigning gennem jordværn i den fysiske planlægning
1980-2000	Miljøreformer samt VMP 1 og 2	Retlig beskyttelse af truede naturlokaliteter og generel miljøregulering af »husdyrtryk«
2000-	Wilhjelm-udvalget	Aktiv naturpolitik og sikring af biodiversitet

I denne tilstræbt forenklede figur kan man se, hvordan der er tidstypisk sammenhæng mellem særlige landskabsforandrende indsatser. Når en indsats er nogle årtier gammel er den på vej til at blive bevaringsværdig kulturhistorie – i de fleste tilfælde.

været præget og formet af disse politikker. Man kan se sporene overalt, og mange af disse fremhæves i dag som kulturhistoriske holdepunkter af stor betydning for den nationale kulturarv – ja sågar en del af den nationale kulturelle kapital, som får stigende betydning som lokalt og nationalt samlingspunkt i en stadig mere globaliseret verden.

Andre kulturspor i landskabet får pt. nok en mere stedmoderlig behandling. Betænkningen om en fremtidig landbrugspolitik fra 1975 havde som mål at øge den animalske produktion med 3% om året. Denne politik ligger til grund for hele vores fysiske plansystem med jordværn og administration af landbrugsloven. Denne del af vores fysiske planlægning er virkelig lykkedes. Selvom nogle i dag er kritiske over for resultatet af denne målsætning er det vigtigt at erindre sig, at det har været en højt prioriteret del af landskabsforvaltningen på 70–80% af vore landbrugsarealer, og stadig er det.

Kendetegnet ved hele denne lange udvikling i det 20. århundrede har været en politisk og praktisk vilje til at ville og kun-

ne gennemføre tilpasninger af det danske landskab, således at der var den bedste balance mellem det mulige og det ønskelige.

Wilhjelmudvalgets anbefalinger om øget biodiversitet og naturbeskyttelse er i dette langsigtede perspektiv en tidstypisk udfordring til landbrugs- og landskabsforvaltningen i Danmark. En opgave som ikke kan løses med et trylleslag, men som kræver sammenhæng mellem plan- og landskabsforvaltningen.

Mere tilskudsadministration – eller en ny balance mellem landskab, arealanvendelse og ejendomsforhold

Der har i de seneste år været en ganske omfattende landskabsforskning i Danmark, og der er megen viden at bygge på, hvis det fra politisk hold bliver vedtaget, at anbefalingerne fra Wilhjelmudvalget skal implementeres. Der er som nævnt indledningsvis en tradition for at gennem-

føre forandringerne i landskabet, når de først er vedtaget.

Særligt fra den del af forskningen, der beskæftiger sig med den forvaltningsmæssige regulering af landskabsudnyttelse, skal det fremhæves, at det vil kunne lade sig gøre at implementere Wilhjelmudvalgets anbefalinger og opnå den forbedring af vilkårene for det vilde plante- og dyreliv, der er formuleret som målsætning. Det vil kunne lade sig gøre at skabe de afbalancerede løsninger, hvis man tager udgangspunkt i de lokale landskaber og beslutter, hvordan de skal udvikle sig. Det fordrer dog, at man tager udgangspunkt i, hvem der bor i, ejer og producerer i disse landskaber og inddrager deres ønsker i forhold til fremtiden.

Der er bare et afgørende »men« – eller problem, om man vil. Og det er, at arealforvaltningen i det åbne land i dag langt hen ad vejen består af nationalt ensartede retsregler og støttesatser for langt den største og afgørende del af hele landzonens forvaltning. Der er ingen muligheder i dag for en geografisk differentiering af hele det regelkompleks, der fastlægger betingelserne for, hvordan vore landskaber skal udvikle sig. Bortset fra økonomisk støtte til frivillig miljøvenlig landbrugsdrift og skovrejsning er der i dag ingen muligheder for at påvirke udviklingen geografisk selektivt i de lokale landskaber og dermed sikre en bestemt miljø- og naturvenlig udvikling. Der skal være lige adgang til støtte og samme retstilstand alle steder. Der er i store træk det samme regelgrundlag overalt i Danmark inden for landbrugslov og planlov. Hermed er det fastlagt nationalt, hvordan hovedaktører i landskabet kan udvikle disse landskaber. Dette regelgrundlag bygger i dag på hovedanbefalingerne i »Den Fremtidige Landbrugspolitik fra 1975«, som forudsætter, at alle landbrugsnoterede arealer skal kunne udvikle sig til intensivt drevne landbrugsarealer med en til enhver tid maksimal animalsk produktion..

Der findes populært sagt ikke nogen instrumenter til geografisk selektivt i landzoneområderne henholdsvis at »skrue op« og »skrue ned« for landbrugspligten, skrue op og ned for fredskovspligten, for slet ikke at tale om beboelsespligt og en eventuel fremtidig helt nødvendig naturpligt. Det sidste bør være en nødvendig konsekvens af Wilhjelmudvalgets problemanalyse og anbefalinger, hvor naturindholdet i landbrugsområderne i varierende grad skal sikres eller genoprettes.

Arealkonkurrencen

Situationen i det åbne land har ført til en skærpelse af konkurrencen om arealerne. Vi kan vist godt glemme den marginaljordsdebat, vi havde for 10 år siden, hvor man frygtede, at landbrugsarealer ville blive opgivet. I dag er der konkurrence efter alle ledige arealer. Al landbrugspligtig jord og ejendom er i dag potentielt udvidelsesjord for det ekspanderende heltidslandbrug.

Men det er også attraktive beboelsesejendomme for familier med hovedindkomst fra deciderede byerhverv eller attraktive erhvervsejendomme for andet end landbrugsejendomme. Hertil kommer, at indpasningen af andre arealinteresser i landzonen – til skov, grundvandssikring, naturgenopretning, vådområdeetablering, energiproduktion mv. – ikke altid er afstemt geografisk med landbrugsinteresserne.

Det har ført til, at der kan opleves en arealkonkurrence så omfattende, at der i mange lokale landskaber billedlig talt er »regulær åben krig« – ikke blot om tillægsgjorden og udbygning af landbrugets erhvervsbyggeri, men også i forhold til andre arealinteresser.

Situationen omkring det industrielle landbrugs konkurrence om tillægsgjorden er velkendt og har ført til dramatiske jordpriser i lokalområder med overefter-

spørgsel på tillægsjord til udvidelse af landbrugsejendomme for at kunne sikre arealgrundlaget til fremtidig og nødvendig produktionsudvidelse for det animalsk producerende landbrug.

Der kendes også til nabokonflikter mellem industriel animalsk produktion og nærliggende landsbyer – sager der ofte kan fylde den politiske dagsorden med dramatiske historier.

I forhold til afbalanceringen mellem skovrejsning og landbrug er diskussionen om prioritering mellem gylle eller skov velkendt og har ført til ministerindblanding i konkrete sager.

Naturen i det lokale landskab

Hvad har denne arealkonkurrence nu at gøre med Wilhjelmudvalget? Jo, man må gøre sig klart, at konsekvensen af de foreslåede tiltag vil være en ny arealefterspørgende indpasning af nye arealinteresser som udbygning og sikring af naturarealer til såvel bufferzoner som naturparker.

Wilhjelmudvalgets anbefalinger koncentrerer sig i store træk om, at 5–6% af det nuværende landbrugsareal skal ekstensiveres, og ligeledes skal omkring 7% af landbrugsarealet omfattes af beskyttelseszoner, hvor den nuværende landbrugsmæssige udnyttelse skal tilpasses til en mere skånsom drift.

I forbindelse med disse opgaver er der ingen vej uden om en gennemtænkt indsats, hvor der bliver taget stilling til de lokale landskabs fremtid:

For disse lokale landskaber bliver hovedspørgsmålene:

- Hvordan og hvor man fortsat skal udbygge landbrugets produktionskapacitet
- Hvor man skal miljøtilpasse den landbrugsmæssige aktivitet

- Hvor den landbrugsmæssige arealanvendelse skal ekstensiveres
- Hvor der skal foretages udflytning af landbrug fra sårbare landskaber og eventuelt rejses skov.

Der må derfor laves kvalificerede analyser af den lokale landbrugsproduktion, så der kan afvejes over for naturkvalitetsmålsætninger og opstilles konkrete målsætninger for det enkelte lokale landbrugsområde, både i forhold til halvkulturarealerne, hvor der jo for 100.000 ha skal gennemføres en konkret ekstensiverende planlægningsindsats, men også i forhold til omdriftsarealerne hvor der må tages stilling til, hvordan den fortsatte strukturudvikling kan ske, således at det nuværende naturindhold i og omkring dyrkningsfladen ikke kun bevares, men også forbedres.

En helt særlig og tung planlægningsopgave bliver der i de lokale landskaber, hvor der skal ske et ophør af den landbrugsdrift, man kender i dag. En sådan »nedbygning« af den eksisterende landbrugsproduktion i meget sårbare landskaber efterspørger en planlægningsindsats med udflytning af landbrugsproduktionen. Her står man dog ikke på bar bund, idet denne kombinerede »nedbygning« og efterfølgende udflytning kan gennemføres efter samme principper, som blev anvendt ved udskiftningerne for mere end et par hundrede år siden, og som tillige fandt anvendelse i sidste århundredes udstykningsadministration.

Målet er altså at få lavet specifikke målsætninger for de lokale landskaber og sikre, at enkeltbeslutninger på ejendomsniveau alle steder peger i den rigtige retning, som sikrer en balance mellem den landbrugsmæssige arealanvendelse og så forbedring af samme landskabs naturindhold.

Klare mål for det lokale landskab

Fremgangsmåden kender man fra byernes planlægning. Her har man gennem mange år taget stilling til, hvordan de lokale områder skal udvikle sig. Det gør man for at sikre tillid hos investorer, de kommende ejere og brugere samt for at undgå de værste nabokonflikter. Samme fremgangsmåde er man nødsaget til at anvende i åbne land.

I det åbne land tager man i dag i regionplanlægningen kun stilling til områder, der er forbeholdt jordbrugserhvervene og områder med råstofinteresser. Det bliver gjort på et meget grovmasket niveau, og uden at der skabes noget grundlag, der sikrer, at de lokale landbrug i fremtiden kan udvikle sig i den retning, der ønskes.

Det har stor betydning for fremtidens landskab, at man lokalt, politisk og fagligt anerkender, at denne planlægningsindsats er nødvendig, hvis lokale bæredygtige landskaber skal udvikles.

For at sikre den bedste og langsigtede opfølgning af Wilhjelmudvalgets anbefalinger bliver det derfor nødvendigt, at man i fremtiden gennem en sådan zoning i forskellige kategorier af landbrugs- og naturområder får lagt målsætninger fast.

Det giver et bedre investeringsgrundlag nabo og nabo imellem. Der bør tillige være klarhed over, hvordan myndighederne kan støtte udviklingen bedst muligt ved geografisk at målrette de ressourcer, som det offentlige råder over til at understøtte en sådan planlagt udviklingsretning for de lokale landbrug.

Det er med andre ord hovedsynspunktet, at det kan lade sig gøre at skabe både øget biodiversitet og mere naturbeskyttelse i de enkelte landskaber og samtidig give betydelige dele af heltidslandbruget fortsat gennemskuelige og investeringssikre muligheder for at udvikle sig.

Det betyder, at der skal være klare målsætninger for de lokale landskaber og så

en fleksibel regelanvendelse til opfølgning heraf fremfor ingen målsætning – som i dag – for de lokale landskaber og så stive landsdækkende ensartede regler uden mulighed for lokal udformning og anvendelse.

De jordpolitiske bestemmelser

Omsat til noget konkret betyder det eksempelvis, at ha-støtten, som vi kender i dag, skal reduceres i de sårbare områder, eller der hvor landbrug i sin nuværende form skal ophøre.

På halvkulturarealerne bør ha-støtten i dens nuværende form helt fjernes. På kort sigt kan der måske blive tale om, at man kan anvende MVJ-foranstaltningerne målrettet (MVJ = Miljø-Venligt Jordbrug (red.)). Men på sigt – dvs. i de lange tidsforløb, som er nødvendige for at skabe stabile biologiske strukturer, er tidsbegrænsede aftaler ikke tilstrækkelige. Her må der en sikring til som den, der kendes fra fredsskovsnoteringen. Her bør der ikke mere kunne genetableres intensivt landbrug, som tilfældet er med det nuværende tidsbegrænsede MVJ-aftalesystem.

Omvendt burde det være sådan, at naturarealer på ejendomme blev registreret – som vi kender det fra fredsskovsnoteringen – så skatteansættelsen kunne reduceres, og sådanne naturarealer blev til fradragssarealer i landbrugslovens forstand.

Og ville man gøre noget særligt for at fremme udbygningen af naturbeskyttelse og naturfredning i de højproduktive landbrugslandskaber, kunne det jo være at formidle erstatningsjord til dem, der etablerer og reetablerer halvkultur- og naturarealer i landbrugslandskaberne. Og så i stedet se lempeligt på landbrugslovens afstandsbestemmelser mv.

Mulighederne er mange. Men skal der – og det er jo målet – skabes stabile biologiske strukturer, må forholdene sikres retligt på ejendomsniveau. Det er i øvrigt

også den bedste måde at skabe gennemskuelighed og klarhed på – over for nuværende og fremtidige ejere.

Tillægsjord og erstatningsjord til ekspanderende landbrug

Set i relation til landbrugslovgivningen bliver man også nødt til at se på adgangsmulighederne for at erhverve supplerings- og tillægsjord og tilpasse mulighederne til de forskellige landskaber. Eller med andre ord: I hvilken retning skal den i dag reelt eksisterende foranderlighed i det lokale landbrugs ejerforhold udvikle sig i de enkelte landskaber? Det fordrer en stillingtagen til de jordpolitiske spørgsmål. Ikke for at genere landbruget. Tværtimod. Men for at øge investeringssikkerhed og gennemskuelighed.

Hvem skal så have tillægsjorden i de lokale landskaber? Der kan jo være meget forskellige situationer fra egn til egn eller fra region til region.

Skal det være alles kamp mod alle som i dag?

Eller skal man begrænse deltidslandbrugets adgang til tillægsjord i de områder, der forbeholdes produktionslandbruget? Det vil give bedre udbygningsmuligheder for heltidsbruget, hvis de ikke skal konkurrere med »deltidskøbere« af landbrugsejendomme, hvor sikring af heltidslandbrugets udbygningsmuligheder har høj prioritet. Hvis der tillige er udsigt til erstatningsjorder til heltidslandbrug for arealer, der ekstensiveres, er der klart en langt højere interesse for at ekstensivere eller måske helt afstå til naturforbedrende formål.

Det er i denne forbindelse vigtigt at erkende, at hvis ikke Wilhjelmudvalgets anbefalinger i en implementeringsfase bliver koordineret med de jordpolitiske bestemmelser, som regulerer fordelingen af produktionsjorden, bliver denne endog meget vanskelig, idet der jo så blot bliver

tale om en nettoforøgelse af efterspørgslen efter landbrugsjord.

De sårbare landbrugsområder og halvkulturarealerne

Tilsvarende – eller måske rettere omvendt – er situationen i de sårbare landbrugsområder. Her skal der skabes en ny sammenhæng – en ny balance – mellem den landbrugsmæssige arealanvendelse og så naturgrundlaget. Det er næppe bæredygtigt her at forestille sig en tidsubestemt udbetaling af miljøstøtte. Der vil være en tidsmæssig grænse for, hvor længe dette kan fortsætte med EU-støtte. Man må derfor aktivt fremme udviklingen af et selv bærende landbrugssystem, der rationelt eller med egne midler kan skabe en passende arealanvendelse.

Hvordan kan en sådan kapitaltilførsel finde sted? Man vil – i hvert fald i teorien – kunne pege på, at skabelsen af helt nye ekstensive græsningslandbrug kunne indpasses.

En måde kunne være gennem målrettede jordfordelinger at skabe landbrugsejendomme som kan udnytte de muligheder, som overdrevene giver. Wilhjelmudvalget peger også på, at her bør der finde et udviklingsarbejde sted. Det kan ske gennem at tillade ejerformer – måske oven i købet fjerneje i nogle situationer – eller lade jorderne eje af private organisationer og institutioner. Og ikke som i dag, hvor jorderne udelukkende kan tilhøre landbrugsnoterede ejendomme.

I nogle sårbare landbrugsområder vil det måske være mere hensigtsmæssigt at åbne for nye ejerforhold til skovbruget og lade udstykning af økologiske parceller med en vis bebyggelses- og beboelsesret skabe det kapitalgrundlag, der skal muliggøre og finansiere den ekstensivering, der er forbundet med udflytning eller reduktion af landbruget i disse områder. Der kan på de »forladte« landbrugsområder



Strukturudviklingen hen imod større ejendomsenheder foregår i disse år med stor hastighed. Her er samme landbrugsområder vist i 1995 og 1999 på digitale ortofotokort. I mellemtiden er der ved en jordomlægning efter landbrugsloven sammenlagt 2 lodder og fjernet et biotopbærende matrikulært skel. Området har skiftet markant karakter landskabeligt. ©: Kampsax, 1995 og 1999.

skabes ejendomme med en anden køberkreds, hvor naturpleje og miljøtilpasset adfærd er sikret på lang sigt gennem deklarationer på disse nyudstykkede ejendomme.

Forskningsresultater peger allerede på, at der vil kunne skabes selvfinansieret ekstensivering af den landbrugsmæssige arealanvendelse i sådanne områder. Særligt i bynære områder vil denne mulighed være meget nærliggende. Eksempelvis kan der udstykkes i områder, hvor der ønskes mere natur eller grundvands-sikring.

Hermed er vi nået til noget meget centralt, og det er, at det vil kunne lade sig gøre at lave klare målsætninger for de lokale landskaber og en tilknyttet ejendomsudformning og derved skabe muligheder

for selv bærende landbrugs- og skovbrugssystemer, hvor man ikke vil være afhængig af en permanent støtteudbetaling finansieret af offentlige midler.

Wilhelmudvalgets foreløbige undersøgelser af de velfærds- og samfundsøkonomiske fordele ved ekstensiveringsprojekter peger jo på, at der skabes samfunds-værdier ved disse ekstensiverings- og naturforbedringsprojekter. Det er derfor en særdeles nærliggende mulighed at anvende en kapitalisering af disse værdier gennem målrettet udformning af nye ejendomme til at finansiere og sikre gennemførelsen af projekterne.



Når ejendomme ændrer størrelse og anvendelse, sker der også forandring af landskabets og bebyggelsens kulturhistoriske indhold.

Hovedudfordringen

Fra den side af forskningen, der beskæftiger sig med ændring af landskaber, er budskabet derfor, at der kan laves de landskaber, som politikerne og befolkningen ønsker. Og der kan skabes varige langsigtede stabile løsninger på ejendomsniveau, som alternativ til tidsbegrænset støtteudbetaling.

Wilhelmudvalgets anbefalinger om naturbeskyttelse og biodiversitet kan derved realiseres og sikres i det lange tidsperspektiv. Blot skal man huske at sætte sig i de berørtes sted. Erfaringerne fra praksis viser, at klare mål og fordele ved deltagelse fremmer motivationen. Her må fremgangsmåden anbefales at være lokale forhandlinger om, hvordan man skal im-

plementere de naturkvalitetsplaner, der skal udarbejdes for at sikre anbefalingernes gennemførelse.

Der er i amtskommunernes arbejde med disse naturkvalitetsplaner i dag allerede ganske omfattende viden om, hvilke forbedringer der bør gennemføres. Udfordringen er derfor at skabe sammenhæng mellem disse målsætninger og så den konkrete udvikling på ejendoms- og bedriftsniveau i landskabet, der reguleres via landbrugslovgivningen. Eller med andre ord at få den lokale strukturudvikling drejet i den retning på en sådan måde, at der er optimal balance mellem det lokale landskab og det ønskede naturindhold og så et højproduktivt landbrugserhverv, der i de kommende år fortsat vil være presset til at gennemløbe en strukturudvikling - i

nogle områder hen imod større enheder baseret på fuldtidserhverv og i andre områder med deltidslandbrug og ekstensive dyrkningsformer og tilsvarende arealanvendelse som grundlag for en økonomisk bæredygtighed i landskabet.

Alternativet – altså at man ikke skaber denne landskabstilpassede udvikling for balancen mellem arealanvendelse og ejerforhold – vil være, at der fortsat vil være et ensidigt og geografisk ureguleret pres på naturværdierne i landskabet, og det vil vanskeliggøre realiseringen af Wilhjelm-udvalgets målsætninger.

Gennemførelsen af en sådan samlet udvikling af en ny balance mellem natur og landbrug forudsætter, at der indgås en nationalt kompromis mellem natur og landbrug – at man på den ene side accepterer strukturudviklingens dynamik hen imod stadig større ejendoms- og bedriftsenheder med naturelementer indpasset i og langvarigt sikret i landbrugsarealet og på den anden side målrettet ekstensiverer i områder, hvor nuværende landbrugs-mæssige arealanvendelse er i grundlæggende konflikt med naturgrundlaget. En samfundsmæssig opgave med karakter af en ny landbrugsreform.

Referencer:

- Correia, Teresa P. og Sørensen, Esben Munk: *Farmers strategies in the landscape. Forest and Landscape Research*, 1998:1: p. 491-503.
- Groth, Niels Boje m.fl.: »Arealanvendelsen i Danmark 1995–2025«. Forskningscentret for Skov & Landskab, 1998.
- Primé, Jørgen: »Fra jord til bord«. Strukturdirektoratets historie. København. 1997.
- Skov- og Naturstyrelsen. »Naturforvaltning gennem 10 år, 1989–98«. København, 1999
- Sørensen, Esben Munk (1984): »Fremtidens jordfordeling«. Artikel i Ugeskrift for Jordbrug 14/84.
- Sørensen, Esben Munk (1988): »Lokal landbrugsplanlægning – en undersøgelsen af dansk jordfordelingspraksis«. Aalborg Universitetsforlag. 1988.

Sørensen, Esben Munk (1999b): »Ekspansionsstrategier gennem jordkøb i landskabet«. Landinspektøren 5/99.

Sørensen, Esben Munk (2000a): »Regionale og lokale ændringsmønstre i landskabets ejerforhold« i »Aktører i landskabet« ved Per Grau Møller, Odense Universitetsforlag, 2000. Under publicering.

Sørensen, Esben Munk: (1986) »Den samspilsramte arealforvaltning« i Annelise Bramsnæs m.fl.: Sådan ligger landet, Dansk Byplanlaboratorium, 1986.

Sørensen, Esben Munk: (2000b): »Ejendomsændringer i det agrare landskab« i »Ejendomsændringer i det 20. Århundrede«. Den danske Landinspektørforening, København 2000.

Van der Berg, Leo m.fl.: »New rural lifestyle estates in The Netherlands« *Landscape and Urban Planning* 48 (2000) 169–176. Elsevier, Amsterdam.

Willeberg, Karsten L.: »Miljøhensyn i landbrugsloven«. Landinspektøren, 5/99

Seminarindlæg: Hvad siger landbruget?

af gdr. *Peter Gæmelke*, Landbrugsraadets præsident og formand for Landboforeningerne



Vi interesserer os meget for naturen i landbruget. Det skyldes, at vi som landmænd ofte færdes dagligt i naturen – vi har den lige uden for døren. I kraft af at vi dyrker jorden, øver vi indflydelse på naturen. Flettet ind mellem de dyrkede marker ligger små og store naturområder, som landmanden råder over: landbrugsnaturen. Det er den natur, som præger landskabet og er en betydningsfuld del af Danmarks natur. Vi har som landmænd et ansvar for at medvirke til en beskyttelse af landbrugsnaturen, da vi som landmænd skal overlade denne natur til kommende generationer – men samtidig skal vi have mulighed for at kunne fungere som produktive landmænd, så længe vi er der.

Selv om der aldrig har været flere planer og regler for det åbne land end nu, er det fortsat den enkelte landmands interesse for naturen, der har størst betydning for udformningen af naturen i agerlandet. Dette vil jeg vende tilbage til lidt senere.

Jeg vil først komme med nogle bemærkninger til Wilhjelmudvalgets rapport og anbefalinger, som jo skal indgå i det videre politiske arbejde med at udforme en

plan for den fremtidige indsats til sikring af biologisk mangfoldighed og naturbeskyttelse.

Landbruget har anset arbejdet i udvalget som en meget stor udfordring. Det skyldes primært, at udvalget i høj grad har beskæftiget sig med en stor del af landbrugets produktionsapparat, hvorfor udvalgets anbefalinger kan få stor betydning for erhvervets videre udvikling i Danmark.

Landbruget er enig i, at der skal gøres en indsats for at sikre biologisk mangfoldighed samt beskyttelse af værdifulde og sårbare naturområder. Landbruget har i forbindelse med udvalgets arbejde støttet en målsætning om, at man primært skal sikre beskyttelse og bevarelse af bestående natur- og halvkulturarealer. Vi mener, at en sikring af kvaliteten vil have en langt større positiv effekt end en kvantitativ indsats, hvor man alene inddrager landbrugsjord til oprettelse af ny natur.

Vi har som alle de andre medlemmer støttet anbefalingerne i Wilhjelmudvalget, men vi har samtidig i en kommentar til udvalgets arbejdet fremhævet, at vi finder, at udvalgets rapport har en række mangler.

Landbrugets kommentarer til Wilhjelmudvalget:

- Behov for yderligere viden
- Manglende arealmæssige konsekvenser
- Manglende samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvensberegninger

- Manglende inddragelse af konsekvenser fra andre erhverv end landbrug, skovbrug og fiskeri.

Behov for yderligere viden:

Det nævnes flere steder i rapporten, at videngrundlaget om mange naturarealers aktuelle tilstand og plejebestand er utilstrækkeligt. På trods af denne manglende viden er udvalget kommet med en række anbefalinger, som i større eller mindre grad vil få konsekvenser for landbruget og skovbruget. Vi mener derfor, at en endelig stillingtagen til de enkelte anbefalinger i rapporten naturligt bør afvente et tilstrækkeligt videngrundlag.

Manglende arealmæssige konsekvenser:

I forhold til udvalgets anbefalinger er der ikke foretaget præcise opgørelser over, hvilke arealmæssige og afvandingsmæssige konsekvenser de enkelte anbefalinger vil medføre. Landbruget finder det også her meget væsentligt, at der foreligger præcise opgørelser, inden der konkret peges på et behov for yderligere reguleringer.

Manglende samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvensberegninger:

I rapporten har udvalget konstateret, at der af tids- og kapacitetsmæssige grunde ikke er foretaget de økonomiske konsekvensvurderinger af anbefalingerne, som ellers var en del af udvalgets kommissorium. Det har hele tiden i forbindelse med udvalgsarbejdet været vigtigt for os, at der blev foretaget sådanne beregninger, og også her mener vi, at der skal foretages beregninger, inden der træffes beslutning om, i hvilket omfang de enkelte anbefalinger kan eller skal gennemføres. I forbindelse med de økonomiske beregninger er det ikke nok alene at se på tabet pr. hektar

for de landmænd, som berøres af eventuelle reguleringer. Der skal også foretages en vurdering af, hvilken virkning reguleringer kan få for naboerne i området. Jeg tænker her særligt på konsekvenser for den animalske produktion og det dertil knyttede harmoniareal.

Manglende inddragelse af påvirkning fra andre sektorer end landbrug, skovbrug og fiskeri:

Der er i forbindelse med udvalgets arbejde alene fokuseret på påvirkningen fra landbrug, skovbrug og fiskeri. Af rapporten fremgår det, at udvalget af tids- og kapacitetsmæssige grunde har undladt at inddrage andre væsentlige områder som trafik, husholdning, energi og industri. Udvalget anbefaler dog, at disse emner inddrages i den samlede vurdering i forbindelse med udformningen af regeringens handlingsplan – en anbefaling som klart støttes af landbruget.

Som indledning til rapporten gives en status på naturens tilstand og udvikling. Denne status bygger på natur- og miljøovervågning og på en række undersøgelser og analyser af årsagssammenhænge. På baggrund af disse analyser er udvalgets overordnede vurdering, at naturtilstanden og den biologiske mangfoldighed i Danmark overvejende er negativ. Der er derfor behov for en ekstra indsats. Vi deler ikke dette negative synspunkt – specielt når det tages i betragtning, at der de senere år er gjort en stor indsats for at sikre bestående naturværdier og etablere nye.

Når der i rapporten nævnes en negativ naturtilstand går det meget på kvaliteten af naturområderne. Der er således også nævnt følgende hovedproblemer med natur- og halvkulturarrealerne og småbiotoperne:

- Gradvis tilgroning af enge og overdrev p.g.a. landbrugsdriftens ophør

- Belastning med næringsstoffer (kvælstof, ammoniak og fosfor) og pesticider
- Dræning og afvanding af enge, moser og skove
- Formindskelse og opsplitning (fragmentering) af natur- og halvkultuarealer

Det nævnes i rapporten, at denne udvikling er et led i den samfundsmæssige udvikling.

Tilgroning af enge og overdrev:

Når der tales om de såkaldte »halvkultuarealer« er der ikke tale om »vild natur«, men om kultuarealer med en særlig flora og fauna. Der er i dag ikke økonomi i at lade disse arealer afgræsse eller tage høslet. Vi er positive over for, at man forsøger at finde fornuftige incitamenter til at få plejet sådanne arealer.

Belastning med næringsstoffer og pesticider:

Rapporten giver en række eksempler på, at landbruget har reduceret sin påvirkning af naturen.

Det nævnes i rapporten, at udviklingen går i den rigtige retning. Det fremgår, at

- udledningen af ammoniak er reduceret med mere end 30 pct. de sidste 10 år,
- handelsgødningsforbruget er faldet med 37 pct. samtidig med, at mængden af husdyrgødning har været stabil,
- tilførslen af fosfor er reduceret med 20 pct. de sidste 15 år,
- pesticidforbruget målt i aktiv stof er mere end halveret siden starten af 80'erne og
- behandlingshyppigheden er i 2000 fal-

det til 2,0, hvilket er målsætningen for pesticidhandlingsplan II i år 2002.

Vi vil fortsat arbejde på en yderligere optimering af brugen af hjælpestoffer i landbruget. Vi finder derfor ikke at der her er behov for yderligere generelle reguleringer. Når der i Wilhjelmudvalget til beskyttelse af særligt sårbare naturtyper anbefales etablering af bufferzoner på 300 meter har vi støttet en sådan yderligere regulering under forudsætning af at:

- bufferzonen udgør maksimalt 300 meter omkring særlig sårbare og næringsfattige naturtyper
- der inden for de 300 meter foretages en konkret vurdering af reguleringsbehovet
- der alene tages stilling til udvidelse af eksisterende brug og nyetableringer
- bufferzoner på 300 meter maksimalt vil kunne berøre ca. 7 pct. af landbrugsarealet

Dræning og afvanding af enge og overdrev:

Vi har allerede i forbindelse med drøftelser om Vandmiljøplan II givet accept af, at der bør etableres flere såkaldte våde enge. Der har i den forbindelse været en del problemer med finansieringen. Jeg går stærkt ud fra, at man som opfølgning på Wilhjelmudvalgets anbefaling om etablering af yderligere 100.000 ha med vandløbsnære arealer, afsætter de fornødne ressourcer til at løfte opgaven. Vi er indstillet på at forsøge at målrette placeringen af vores braklagte arealer, så vi i højere grad tilgodeser natur og miljø.

Formindskelse og opsplitning af natur- og halvkultuarealer:

Vi har i forbindelse med udvalgets arbej-

de givet accept af, at vi vil arbejde for etablering af korridorer af hensyn til udveksling af flora og fauna. I den forbindelse kunne anvendelsen af læplantningsordningen være en mulighed. Desværre har vi de senere år set, at man fra politisk hold ønsker at „udvande“ denne ordning, på trods af, at måske netop denne ordning har medvirket til at skabe øget biodiversitet.

Generelt finder landbruget, at der i forbindelse med yderligere reguleringer i relation til beskyttelse af sårbare naturarealer skal tages udgangspunkt i den sårbare naturs tilstand og konkrete behov for beskyttelse. Vi ønsker ikke flere generelle reguleringer, som bremser erhvervets udviklingsmuligheder uden i særlig grad at beskytte vores sårbare naturarealer. Vi har klart en bekymring for erhvervets fremtidige udviklingsmuligheder – det gælder ikke mindst i relation til de unge landmænd, som lige har eller skal etablere sig. Vi er bekymrede over yderligere anvendelse af erstatningsfrie reguleringer, hvor omkostningerne i forbindelse med en yderligere naturbeskyttelse bliver på landbrugets regning og endelig er vi bekymrede over de mange arealudpegninger, f.eks. habitatudpegningerne, hvor vi ikke kender konsekvenserne for den enkelte landmand. Vi håber derfor, at man i forbindelse med den kommende indsats for naturbeskyttelse vil tage udgangspunkt i en konkret vurdering med udgangspunkt i et dokumenteret behov.

Vi støtter i den forbindelse Svend Aukens udmelding fra Wilhjelmudvalgets pressemøde den 23. august, hvor han nævnte behovet for en »naturreform« i Danmark, som skal sikre en mere enkel lovgivning og et bedre prioriteringsgrundlag for naturindsatsen. Vi kan ikke acceptere flere udpegninger, hvor vi ikke kender konsekvenserne for den enkelte landmand.

Jeg vil endnu engang understrege, at landbruget vil medvirke til en fortsat ind-

sats for at sikre beskyttelse af de særligt værdifulde og sårbare naturområder.

Også på europæisk plan ved vi, at der er stigende interesse i at inddrage hensyn til natur og miljø i den øvrige landbrugspolitik. Vi vil nok i forbindelse med den kommende revision af landbrugspolitikken se, at naturen bliver et vigtigt element i det fremtidige multifunktionelle landbrug. I forbindelse med Wilhjelmudvalgets arbejde har vi da også foreslået en overførsel af 1–2 pct. af hektarstøtten og dyrepræmierne til naturformål. Disse øgede midler kan indgå i MVJ-ordningen og målrettes mod naturhensyn. Jeg er forundret over, at denne fremstrakte hånd fra landbruget fuldstændig er afvist af ministerierne.

Vi ønsker ikke øget anvendelse af cross-compliance, da vi mener, at man her »straffer« de landmænd, som har natur på ejendommen. Afstraffelse af landmændene er ikke midlet til at sikre bedre beskyttelse af naturen.

Det er – som det også fremgår af Wilhjelmudvalgets anbefalinger – meget vigtigt at sikre sig det brede lokale engagement. Dette er en vigtig forudsætning for den fremtidige naturbeskyttelse. Vi har i udvalget støttet anvendelsen af den såkaldte »køkkenbordsmodel«. Dette skal ses i sammenhæng med, at vi ønsker indgåelse af frivillige aftaler til sikring af naturkvaliteten i stedet for generelle krav om f.eks. stop for gødskning, pesticid-anvendelse, udvidelse og etablering af husdyrbrug.

I de senere år er der plantet læhegn, skov og vildtplantninger, etableret søer og vandhuller, mange hjørner har fået lov til at stå udyrkede hen m.v. Alt sammen til gavn for flora og fauna. Et middel til at sikre sig forståelse af naturhensynet kan være anvendelse af frivillige naturplaner på landbrugsbedrifter. Derved får den enkelte landmand kendskab til de naturgoder, der er på bedriften, og samtidig kan der skabes en sammenhæng i beskyttel-

sen på bedriften f.eks. ved placering af bedriftens brakareal. Der er iværksat et pilotprojekt, og meldinger fra de deltagende landmænd er positive.

Jeg mener, vi har en langt bedre naturtilstand end den, som rapporten omtaler. Jeg er sikker på, at de forbedringer, vi allerede har gennemført på miljøområdet, har en positiv effekt på naturen i Danmark. Vi i landbrugserhvervet er derfor godt på vej til at medvirke til en sikring af fremtidens natur i Danmark!

Kommentar til Wilhjelmudvalgets rapport: Naturen, økonomerne og Wilhjelmudvalget¹⁾

af Niels Kærgård, professor, fhv. overvismand, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole, Institut for Økonomi, Skov og Landskab



Naturens økonomiske betydning

Når man skal se på naturen med økonomiske øjne, må man jo først overveje, i hvilken retning man skal se. Prøver man at se efter betydningen i nationalregnskab eller tilsvarende steder, finder man enten intet eller meget små tal. Det, vil nogen selvfølgelig sige, er, fordi naturen og økonomien er to helt forskellige ting. Da Det Økonomiske Råds formandskab i efteråret 2000 skrev et kapitel om »Naturforvaltning og biologisk mangfoldighed« var der da også medlemmer af rådet, der fremførte, at »emnet ikke har tilstrækkelig stor generel økonomisk tyngde og indhold til, at det bør behandles af Det Øko-

nomiske Råd« (se Det Økonomiske Råd 2000, side XII).

Men det er næppe en særlig dybsindig betragtning. Naturforvaltning og biodiversitet er givetvis helt centrale økonomiske emner; de optræder blot mere indirekte. Og det var givetvis ikke tilfældigt, at det var landbrugets repræsentanter og miljøøkonomerne, der havde bedst øje for emnets betydning ved Det Økonomiske Råds debat om sagen, for landbruget kender til problemerne fra deres dagligdag, og miljøøkonomerne er vænnet til at betragte også mere »usynlige« økonomiske effekter.

For man finder altså ikke effekterne i den officielle statistik. Gevinsterne af en vellykket naturforvaltning er et mere alsidigt miljø, og det er et ikke markedsomtelt godt, som kun kan værdisættes med sindrige og usikre metoder. Man kan f.eks. forsøge at kvantificere naturens værdi ved at se på, hvor meget dyrere husene er i naturskønne omgivelser, eller man kan spørge folk, hvad de vil give for en tur i skoven, eller se hvad de ofrer af transportomkostninger for at nå til et naturområde. Men det er allsammen forsøg på at jage den u håndgribelige størrelse, der f.eks. kunne kaldes rekreativ værdi. Mange er meget glade for at vide, at de har chancen for at se grævlinge og urfugle, selv om de aldrig eller sjældent ser nogen af delene. Og ting der gør folk glade, vil de potentielt betale for, og det har derfor økonomisk værdi, selv om det er lige så vanskeligt at måle og veje som stjernestøvet på feens vinger. Selv om kvantificeringer er vanskelige, så tyder f.eks. analyser af hus-

¹⁾ Denne artikel er en udbygning af forfatterens foredrag ved planteavlskonsulenternes årsmøde på Nyborg Strand den 3. oktober 2001. Forfatteren var som formand for Det Økonomiske Råd med til at udarbejde rådets kapitel om naturforvaltning. Han var også med i Bicheludvalget om et helt eller delvist pesti-cidfrit landbrug, men har ikke deltaget i Wilhjelmudvalgets arbejde.

priser i et standard villakvarter sammenlignet med huspriser for samme villa i kanten af en skov med udsigt til en sø eller leje af et jagtterræn i et vildtrigt og naturskønt område på, at det ikke er småpenge, vi taler om.

Men det er omkostningerne heller ikke. De er imidlertid heller ikke bogført. Det er restriktioner på udnyttelsen af jorden, dyrkningsfri bræmmer langs vandløb, restriktioner på hvor højt man må bygge for ikke at ødelægge udsigten, og på hvor man må bygge, på hvor meget gødning man må give marken for ikke at ødelægge vandkvalitet, harmonikrav i landbrugsproduktionen o.s.v. Altsammen omkostningsfulde foranstaltninger for dem det går ud over, men restriktioner som er gennemført for, at samfundet kan få en rigere natur og et bedre miljø. I virkeligheden har vi ikke megen anelse om størrelsen af hverken omkostningerne eller gevinsterne ved vor naturforvaltning.

Nogle økonomer er begyndt at tale om »naturkapital« som en parallel til fysisk kapital og humankapital, som man traditionelt har betragtet som de relevante produktionsfaktorer. Og sådan kan man selvfølgelig se på det, men det hjælper jo ikke meget, så længe vi ingen anelse har om, hvor stor naturkapitalen er. I det omtalte kapitel fra Det Økonomiske Råd gjorde man nogle forsøg på kvantificeringer, og man kunne have håbet, at Wilhjelmudvalget var gået videre ad den vej, men det er ikke sket. Der er ingen generelle makroøkonomiske kvantificeringer, men alene tal for cost og benefit ved tre meget konkrete projekter: 160 ha skov ved Vollerup nord for Kalundborg, 1000 ha med skov og græs m.v. omkring Drastrup ved Aalborg og så Skern Å projektet. Det havde været spændende at få nogen forsøg på mere totale samfundsøkonomiske kvantificeringer, men dem har vi altså endnu til gode. Vi har ingen anelse om, hvorvidt vi bruger for få eller for mange ressourcer på landskabsforvaltning i Danmark. Og

det er selvfølgelig langt fra sikkert, at man kan komme nogen vegne med miljøøkonomiske kvantificeringer. Men det havde været spændende, hvis man havde forsøgt.

Wilhjelmudvalget og Bicheludvalget

Man er i det hele taget meget forsigtig med kvantificeringer i Wilhjelmudvalget. Man er mere til politiske hensigtserklæringer end til statistisk arbejde. Det er lidt interessant at sammenligne Bicheludvalgets rapport med Wilhjelmudvalgets. I Bicheludvalgets hovedrapport på 144 sider var der 37 tabeller og et væld af figurer. I Wilhjelmudvalgets tilsvarende rapport på 68 sider er der én tabel (vedrørende Skern Å projektet) og én figur. Man har indtrykket af, at Bicheludvalget var mest interesseret i kortlægningen, medens Wilhjelmudvalget mest interesserede sig for de politiske anbefalinger.

Kigger man på akademiske publikationer, læser man dem ofte bagfra, for de er bygget op med en masse argumenter først og så en konklusion til sidst; det spændende står sidst. Det lærer man på presse- og kommunikationskurser er en meget uforsigtig fremstillingsform. Læseren kan springe fra, inden han når konklusionen, eller man kan i de elektroniske medier blive stoppet før konklusionen. Så man skal altid begynde med konklusionen og derefter tage argumenterne med de vigtigste først. Så risikerer man ikke, at de vigtigste budskaber aldrig kommer ud over skranken. Skal man sælge sine budskaber i medierne, er det utvivlsomt rigtigt, men analytikere værner sig aldrig til den fremstillingsform. Og det er måske lidt symptomatisk, at fremstillingsformen i Bicheludvalgets rapport er den, at anbefalingerne først kommer på de allersidste sider, medens de kommer fra starten i Wilhjelmudvalgets betænkning.

Arbejdet i begge udvalg var organiseret

med et hovedudvalg, der fik hjælp af en række underudvalg, idet underudvalgsformændene var medlem af hovedudvalget. Det er bemærkelsesværdigt, at medlemmerne i de faglige underudvalg var langt mere politiske i Wilhjelmudvalget end i Bicheludvalget. I Bicheludvalgets økonomiudvalg var f.eks. 8 ud af 10 medlemmer fra forskningsinstitutioner, heraf 5 fra universitetsinstitutioner. Af Wilhjelmudvalgets økonomiudvalg var kun 3 ud af 13 fra forskningsinstitutioner og kun formanden fra et universitet. Det er vel i sig selv et betænkeligt træk, hvis udredningsarbejde i højere og højere grad bliver overladt til ministerie- og organisationsrepræsentanter.

En tydelig forskel i de økonomiske beregninger er, at hovedindsatsen med hensyn til beregningerne i Bicheludvalget gik på at beregne de *makro-økonomiske* omkostninger ved at pålægge restriktioner. Der blev brugt meget energi og flere indviklede modeller til at beregne de samfundsmæssige *omkostninger* ved at begrænse brugen af pesticider. Gevinsterne blev det mere overladt til politikerne at vurdere. De fik en pris på pesticidreduktionerne, og så kunne de vælge, hvor meget de ville reducere. Det er helt anderledes i Wilhjelmudvalget. Her bruges mest tid på at identificere potentielle gevinster, og så er der nogle eksempler på værdisætning af gevinsterne; der er ingen makroøkonomiske beregninger. Det, der er, er som nævnt *mikro-økonomiske case-studier*.

Værdisætningen

Værdisætningen bliver således hjørnesteinen i Wilhjelmudvalgets – få – kvantificeringer. Det er utvivlsomt et vigtigt men også et meget svært emne. For værdien af et rekreativt område er meget subjektivt bestemt. På min hjemegn havde en lokal landmand rund fødselsdag, og han hav-

de nogle marker, som den lokale skoleforstander priste i høje toner i sin fødselsdagstale for deres pragtfulde markblomster. Det gav anledning til latter blandt de lokale landmænd i mange uger derefter. Deres klare synspunkt var, at de i hvert fald aldrig håbede at få deres egne marker nævnt offentligt for at være befængt med ukrudt. For dem var en køn mark en ukrudtsfri mark. Men skolelæreren havde jo gjort det i en god mening og af et ærligt hjerte.

Tilsvarende husker jeg første gang vi studenter fra Hjørring, der læste i København, skulle hjem på ferie. Alle mødtes på København-Aalborg-båden og talte om, hvad vi mest glædede os til, når vi kom hjem. Et af de klareste synspunkter var, at det man mest savnede på Sjælland var en ordentlig vendsysselsk granskov. Nok var der skov på Sjælland, men det var løvskoven uden nogen ordentlig duft af harpiks (Wilhjelmudvalget har nok været befolket med sjællændere, for de elsker løvskove).

Værdisætning kan altså blive meget subjektiv. Og vor værdiopfattelse har måske en tendens til at være noget konservativ. Vi vil gerne bevare, evt. genoprette. En grusgrav a la 2001 er et ar i landskabet, medens en mergelgrav a la 1935 er et idyllisk vådområde. Det er der selvfølgelig gode grunde til – mange arter tilpasser sig langsomt, og man får derfor først en rigtig righoldig flora og fauna mange år efter et landskab har skiftet karakter. Alligevel er det måske lidt langt at gå, når nye invasive arter alene nævnes som en særlig trussel, der skal bekæmpes. En art er vel ikke per definition en trussel, bare fordi den er ny. Fasaner er indførte, men dem vil vi vel ikke undvære. Og vi gør jo nu meget for at indføre bævere, selv om de ikke har været her i landet i mange år. Mange tager også til Skåne for at se på ørne, der er der, fordi de bliver fodrede.

Hvilken natur?

Når man taler om natur, kan det forstås bredere eller smallere. Urskov er rigtig natur, men den har vi jo ikke meget af. Og det bliver let en farlig betragtning for dansk naturforvaltning, hvis man lægger for meget vægt på det »naturlige« i naturen. Det fører let til en dyrkelse af en »elite« natur, og det forfalder Wilhjelmudvalget sig måske også lidt rigeligt til. Der står meget om »naturparker« og »naturskov«, men næsten intet om de 64 pct. af Danmarks areal, der er dyrket landbrugsareal eller om de »almindelige« skove. Men nogen af de mest karakteristiske danske arter er netop de dyrkede arealers dyr og fugle. Det, der præger landskabet, er langt mindre de få naturlige naturarealer, men hvad der dyrkes på de dyrkede arealer – de gule rapsmarker, de bølgende kornmarker og de græssende køer. Landskabsforvaltningen skal vel også tage sig af kulturlandskabet. Den plante, der prises mest i dansk naturlyrik, er vel når det kommer til stykket rugen. Det glemmer man let, hvis naturforvaltning bliver til naturparker.

Tilsvarende bliver det landbrug, der interesserer Wilhjelmudvalget, de 6 procent af arealet, der dyrkes økologisk. De 94% traditionelle landbrug står der næsten ingenting om. I mange henseender både landskabeligt og biodiversitetsmæssigt er det et større spring at gå fra traditionel plante- og svineavl til traditionelt kvægbrug, end det er at gå fra traditionelt kvægbrug til økologisk kvægbrug. Men det er kun det sidste skifte, der er rigtig inde i Wilhjelmudvalgets overvejelser. Betragtes natur- og landskabsforvaltning imidlertid som forvaltning af hele Danmarks areal, så diskuterer vi alt for meget, om produktionen er økologisk eller ej, men hvad der dyrkes på de omkring 95 procent traditionel landbrugsjord interesserer alt for lidt.

Prioriteringer og dilemmaer

Hvis naturforvaltning er et vigtigt samfundsøkonomisk område, så er prioritering nødvendig og vigtig. Det synes i hvert fald økonomiudvalget enige i. De har citatet

»Der er begrænsede midler til naturforvaltning, og derfor foretages der prioriteringer. Spørgsmålet er derfor ikke, om natur og biologisk mangfoldighed bør og kan prioriteres i forhold til andre goder som eksempelvis uddannelse og sundhed, men alene efter hvilke principper det skal ske. Prioriteringer og dermed indbyrdes værdisætning er således uundgåelig« fra Det Økonomiske Råd (2000, side 89) stående på første side som et slags motto. Men det er ikke altid let at se i Wilhjelmudvalgets rapporter.

Det, Det Økonomiske Råd gjorde, var vel overordnet set at forsøge at få debatten væk fra et for eller imod naturen. Væk fra, at det er de gode naturvenner mod de onde materialister og over til at prioritere og kvantificere. Prioritering betyder at se konflikterne lige i øjnene, og så diskutere og analysere dem. Og konflikter er der nok af. Men de har ikke nogen fremtrædende plads i Wilhjelmudvalgets rapporter.

Et hovedproblem er, for hvis skyld naturen skal beskyttes – for dens egen skyld eller for menneskets skyld. Den konflikt er relativt tydelig i Wilhjelmrapporterne – men mest mellem linierne. Problemet kan lidt firkantet stilles op som et valg mellem en ny parklignende bøgeskov tæt ved en storby uden sjældne arter, men med mange besøgende, overfor en øde ø med nogle truede arter af orkideer og padder, hvor der aldrig kommer et menneske (de har simpelthen ikke adgang). I Hovedudvalgets rapport er værdifuld natur vild og autentisk. Der er ikke så meget tvivl om, at den øde ø naturligt kan indgå i deres naturparker. Men ikke desto mindre bruges økonomiudvalgets analyser og værdisætninger ved hjælp af betalings-

villighed og husprisstigninger, og skal betalingsvilligheden maksimeres, så er rekreative områder i bynære lokaliteter nok det rigtige at satse på. En stor undersøgelse (Wilhelmudvalgets økonomirapport, side 83) af, hvad folk helst vil møde i skoven giver følgende topplaceringer:

1. Stilhed
2. Et rådyr
3. En sø
4. Et vandløb
5. Et eger
6. Anemoner

Det er tankevækkende og bemærkelsesværdigt, at flora og fauna er repræsenteret ved rådyr, eger og anemoner. Ingen af dem er særlig sjældne eller vilde. Konflikten mellem det rekreative og det »vilde« er oplagt, men den tages ikke frem til grundig diskussion.

Et andet dilemma er, hvor internationale vi skal være. Storsten er ikke truet internationalt, men vi bekymrer os i Danmark meget over, at vi ikke længere har ynglende par. Skarven er lidt af en plage i Danmark, men vi er et internationalt kerneområde for sikring af den. Spørgsmålet er altså i hvilken grad vi skal sikre biodiversiteten i Danmark, eller om vi i stedet skal betragte verden internationalt, og kun bekymre os om de arter, der er truet på verdensplan. At landene ikke er meget for at tage de store internationale briller på, kan man f.eks. se af, at EUs fuglebeskyttelses direktiv fra 1979 endnu ikke er fuldt implementeret. Der er brug for en ordentlig diskussion af disse prioriteringer, men heller ikke denne konflikt diskuteres grundigt.

Hvis man skal beskytte mulige arter, må det gøres rationelt. Det er en prioriteringsopgave, hvor mange ressourcer man vil bruge på at beskytte de forskellige arter, f.eks. ved at frede deres tilholdssteder. Men meget tyder jvf. bl.a. Det Økonomi-

ske Råds undersøgelser på, at man har en tendens til at overbeskytte enkelte spektakulære arter og så glemme andre mere ydmyge og mindre folkekære. I en rationel planlagt indsats kan man også blive tvunget til at overveje opgivelse af visse arter, i stedet for at ofre så meget på at beskytte dem, at der ikke bliver ressourcer til sikring af andre arter. Skal vi satse hårdt på et måske håbløst forsøg på at bevare storke og urfugle i Danmark eller skulle vi snarere beskytte mindre højprofilerede arter med større udsigt til succes. Heller ikke det tages op.

Hvis man mener prioritering alvorligt, kan man ikke »anbefale« uden at kende omkostningerne. Prioritering betyder at se, hvor man får mest for pengene. Men Wilhelmudvalget er fantastisk præcise med deres anbefalinger uden overhovedet at regne på omkostningerne. Man anbefaler, at

- 10 procent af skoven skal være urørt skov
- der skal være 300 m bufferzoner omkring sårbar natur
- 100.000 ha vandløbsnære engarealer skal genskabes.

Altså helt præcise mål, medens det der står om omkostningerne er helt upræcist, som sammenfattet på side 50:

Prioriteringer af indsatsen i selve handlingsplanen bør ideelt set baseres på en kvantitativ vurdering af de forventede miljø- og naturmæssige gevinster set i forhold til omkostningerne ved at realisere de enkelte anbefalinger. Når dette ikke er muligt må de nødvendige prioriteringer baseres på en kvalitativ vurdering af gevinsterne ved anbefalingerne sammenholdt med omkostningerne. - - - - Som konklusion på de økonomiske aspekter af prioritering anbefaler udvalget, at en konkret prioritering ved implementering af de generelle anbefalinger så vidt muligt bør baseres på en vurdering af gevinsterne

sammenholdt med omkostningerne, og at man med henblik på at maksimere effekten af den førte politik bør tilsigte, at anvende de styringsmidler der tilvejebringer de ønskede naturgoder med størst mulig sikkerhed og til lavest mulige omkostninger. (Wilhelmudvalget, side 50)

Disse helt generelle betragtninger er ikke en tilstrækkelig udbygget begrundelse for de meget præcise anbefalinger. Selv om Wilhelmudvalget principielt tilslutter sig en prioritering, er man således ikke gået langt i en praktisk implementering.

Konklusion

Det er vigtigt at få naturen ind i samfundsdebatten på en seriøs måde, hvor systematiske analyser og konkrete data sætter rammerne for debatten. Naturen kan måske nok klare sig uden gode argumenter i en periode, hvor den er omgærdet med sympati og har en stærk minister. Men hvem ved, om det varer evigt. Det er risikabelt ikke at have analyserne og dataene i orden. Det er derfor godt, at vi har fået Wilhelmudvalget og dets rapporter, men når man ser på det arbejde, der er blevet gjort bl.a. i Bicheludvalget og i Det Økonomiske Råd, så kunne man have håbet, at man var kommet længere med kvantificeringer og med en åben debat om prioriteringer og konflikter. Kommissoriet indeholdt bl.a. også opgaven, at »vurdere de erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af forslagene«, og det er jo et nødvendigt led i prioriteringsarbejdet, men det er man ikke kommet langt med. Vi har fået analyser af 3 konkrete projekter, men vi ved stadig meget lidt om de overordnede regulerings virkninger på økonomi og natur.

Det er, som om udvalgets medlemmer har brugt lidt rigeligt med tid til at vise, at de er gode, naturvenlige mennesker. Og det er spørgsmålet, om ikke naturen på

langt sigt ville være bedre tjent med nogen flere analyser og nogen færre gode mennesker.

Litteratur

Det Økonomiske Råds formandskab (2000), Naturforvaltning og biologisk mangfoldighed, Dansk Økonomi efteråret 2000, kap. 2, side 89-174, København.

Bichel-udvalget (1998), Rapport fra Hovedudvalget og Delrapporter, Miljøministeriet, København.

Wilhelm-udvalget (2001), En rig natur i et rigt samfund, og tilhørende delrapporter. Skov- og Naturstyrelsen, København.

Fremtidsperspektiver: Svinedrengens skralde og IT-kulturen – Nogle overvejelser på vejen til det højteknologiske samfund

af Niels Henrik Arendt, biskop i Haderslev Stift



H.C. Andersens eventyr om svinedrengen har en tidløs aktualitet. Det rummer et præcist billede af, hvorledes ægte værdier kan sættes over styr til fordel for kunstige. Prinsessen i eventyret er ude af stand til at modtage den ægte kærlighed, som prinsessen viser hende. I det hele taget er hendes sans for det ægte og naturgivne spoleret, til gengæld nærer hun en næsegrus beundring for det kunstigt frembragte.

Digterens skildring af de teknologiske vidundere er genial. Først gryden, som giver signal, når maden koger, og som kan fortælle, hvad man koger i alle byens køkkener. Husholdningsteknologi, så det batter. Indehaveren af gryden er godt nok reduceret til en tilskuer, der oplever ved hjælp af andres kulinariske oplevelser: »Vi ved, hvem der skal have sødsuppe og pandekager, vi ved, hvem der skal have grød og karbonade, hvor er det interessant«, siger hofdamerne. Hvilken bidende ironisk kommentar til den enorme interesse for det komplet ligegyldige, præcis som den florerer i vores samfund. Dernæst skralden, der kan spille alle de hopsaer og valse og polkaer, man kender fra verdens

skabelse. Man skulle tro, H.C. Andersen havde hørt om cd-rom, mini-disc, dvd osv.

For disse teknologiske mesterværker er prinsessen rede til at prostituere sig. Men hun ender med at stå ganske alene med sine spillerværker, udenfor ethvert fællesskab, foragtet og plaget af selvforagt. *Alles ist weg, weg, weg*, kan hun synge – kærligheden er væk, skønheden, ægtheden, fællesskabet er ofret for et spillerværk! Eventyrets budskab er: fremskridtets, udviklingens pris kan blive for høj. Hvad der vindes i viden og kunnen, kan sættes til i menneskeværd. Man må opmuntre kunsten, javel – men ikke for enhver pris!

Nu kan dette let lyde som traditionelle teknologi-fjendske betragtninger, just som man kunne forvente det. Men teknologien er faktisk en god tjener for menneskene, og det gælder i høj grad IT-teknologien. Den er blot en barsk herre.

For år tilbage opholdt jeg mig i et par år i et udviklingsmæssigt meget tilbagestående afrikansk land, Sierra Leone. Jeg vil ikke bagatellisere den enorme elendighed i landet, men én ting faldt i øjnene: fællesskabets betydning og styrke. Den enkelte var på forhånd placeret i en række fællesskaber, der gav indhold og mening til hans eller hendes liv, ligesom koncentriske cirkler læggende sig i stadig større ringe udenom den enkelte. Den enkelte satte ikke fællesskabets overlevelse på spil gennem individuel udfoldelse; det ville være at sætte sin egen identitet over styr. Enhver havde sin placering og betydning i fællesskabet: børnene havde deres opgave i familiehusholdningen, det samme havde de gamle. Selv det spedalske familie-

medlem spændte hver morgen klodserne på sine forkrøblede fødder for at gå ud for at tigge. Ingen var overflødig, ingen var udenfor.

Sådanne givne fællesskaber, i hvilke samfundets værdier var forankrede, spillede også en stor rolle hos os for få årtier siden. Det forekommer mig, at de havde mere plads til alle de anderledes, originalerne, som blev brugt i overensstemmelse med deres evner og kræfter. Endnu i 50'erne da jeg voksede op på landet i Vendsyssel, fandtes de: i min barndoms verden havde Blink-Emil og Laurids med glasøjet deres veldefinerede placering, bestemt ikke misundelsesværdig, men dog ikke i den knugende isolation, som kendes sine steder i samfundet i dag.

I begyndelsen af det 20. århundrede levede arbejderklassen tæt sammenstuvet under særdeles vanskelige vilkår; der var oceaner af sociale problemer, men samtidig et varmt menneskeligt fællesskab, en følelse af henvisthed på hinanden, der gav sig udslag i en enestående hjælpsomhed og solidaritet. Den arbejderkultur er kun tilbage i enkelte lommer i den gamle boligmasse, og dens forsvinden er intet mindre end et katastrofalt kulturelt tab. I landbokulturen var tilsvarende det givne fællesskab i centrum, og den nåede et højdepunkt i familiebrugstanken, hvor alle medlemmer bidrog, hvor hjælpsomhed og nabofølelse var noget grundlæggende. Landbokulturen er også ved at være en saga blot.

Andre af de fællesskaber, der giver mening og indhold til den enkeltes liv, er truede, arbejdsfællesskabet for eksempel: de sociale aspekter ved det at arbejde er rykket i baggrunden, ræset bliver mere og mere føleligt. Selv det snævre familie-fællesskab har det skidt. Det er en chokerende kendsgerning, at der bliver stadig flere »single«-husstande.

»Tilbage står et enkelt forknytt jeg uden fornemmelse af fællesskab og samhørighed med andre, udover det som hans el-

ler hendes tilfældige funktion betinger: På arbejdspladsen, som ventende betaler ved varebåndet i supermarkedet, eller som klient i køen på bistandskontoret«. (Ole Meldgård) Alles ist weg, weg, weg - bortset naturligvis fra de materielle forbrugsgoder, som der til gengæld er en overflod af.

Selvom det er urimeligt at give den tekniske udvikling, IT-teknologi o.l. skylden alene, kan det ikke nægtes, at den kan medvirke til at isolere den enkelte og enkeltfamilien. Den teknologiske fremtidsdrøm at vi alle sammen kan sidde hjemme ved computeren og foretage vores indkøb og ordne økonomien, udføre vores arbejde, stemme til valgene, modtage undervisning, blive helbredsundersøgt osv. lyder i mine ører præcis som H.C. Andersens mareridt: som prinsessen, der har mistet både fortid og fremtid og sidder alene udenfor alting med sine spilleværker. Vi skal kæmpe imod at blive reducerede til tilskuere til tilværelsen. Faren er at vi ender med »at lade kærligheden i os gå til grunde, nøjes med at iagttage, registrere, opsummere, som vi allerede er på vej til nu, ender som konstruktører og aflæsere af datamater, elektronhjernner, selvfølgelig med uudryddelige om end rudimentære følelser i behold og flakkende i os... « (Th. Bjørnvig i digtsamlingen Delfinen).

En af de farligste forestillinger i dag er, at vi ikke kan lære noget som helst af fortiden. Vi kan godt anerkende dens storhed og tale med ærbødighed om dens værdier, men vi oplever vores egen verden som løsrevet fra fortiden. Vores situation er så totalt anderledes, siger vi, vi må skabe værdier, som svarer til vores tekniske civilisation.

To iagttagelser er vigtige her: Den ene er, at værdier for vore bedsteforældre ikke var noget, man valgte sig. De var der i forvejen. Vore fædre gik ikke hen og besluttede: jeg kan gå ind for hjælpsomhed overfor naboer. Man blev selv båret af værdi-

erne, det var ikke dem, der skulle bæres og sikres af mennesket. Vi tror, at man selv ved tilværelsens store tagselvord skal finde sin moral og sin religion. Men det er imod værdiernes væsen, som siger, at mennesket *på forhånd* er så knyttet til og forpligtet på andre mennesker, at det ikke er frit til selv at vælge værdier, moral osv.

Den anden iagttagelse er den, at de seneste årtiers mest grundlæggende erfaring er erfaringen af grænseløshed: i forhold til naturen, videnskabeligt, politisk og moralsk - alt er muligt eller bliver det. Det ligger tiden snublende nær at drage konklusionen: hvad der er muligt er tilladt. Denne grænseløshed øger menneskets magt og frihed, men også muligheden for magtanvendelser og dominans i menneskers indbyrdes forhold.

Erfaringen af grænseløshed og af opfattelsen af værdiernes relativitet er noget nyt. Tidligere var samfundet i højere grad præget af en enhedsmoral; det altovervejende flertal følte sig bundet til en bestemt moral. Det kunne bevirke sladderagtighed, intolerance og lignende, men faren for moralistisk snævrhed er måske lige så stor for det rådvilde nutidsmenneske i det pluralistiske samfund: en stædig ukritisk holdning til ens eget normsæt og deraf følgende manglende forståelse for andres.

Samfundets menneskelighed vil efter min opfattelse i fremtiden komme til at afhænge af, at vi ikke afskærer os selv fra de holdninger, erfaringer og traditioner, der var grundlæggende tidligere.

Jeg vil nævne nogle af disse. Det første er den grundlæggende opfattelse, at mennesket ikke selv er altings ophav, men at der er *noget, der er til på forhånd*, som vi lever af. F.eks. familien, naturen, landskabet, vejret. Den ægte oplevelses opladende og oplivende væsen kan ikke erstattes af andenhandsoplevelser. Denne opfattelse at der er *noget, der er til på forhånd*, som vi lever af, kan modvirke det moderne menneskes »handlingsbesættelse«, som skaber

mindst ligeså mange problemer, som den løser. Mange af kriserne i den enkeltes liv, i parforholdet, i samfundslivet kan føres tilbage til en sådan næsten manisk overdreven vægtlæggelse på menneskelig kontrol o.s.v. Thorkild Bjørnvig taler om menneskets »teknologiske eufori«, som hindrer det i at opfatte og behandle omgivelserne som andet end middel, genstand for dets egen aktivitet. Den teknologiske eufori kan være destruktiv.

Den anden grundlæggende holdning er *anerkendelsen af grænser*, som noget der er med til at bevare livet og forhindre menneskets degradering af sig selv til uhyre. At der er noget, der er os helligt, noget vi standser op overfor i ærbødighed og undren, noget vi afholder os fra, selvom det er muligt. Bevarelsen af menneskeværd i fremtidssamfundet afhænger også af, at vi anerkender anden værdi end lige menneskets. Overfor bio-teknologien med dens eminente, men også skræmmende muligheder er det usandsynligt vigtigt at fastholde.

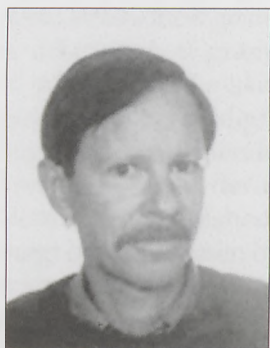
Den tredje er det *enkelte menneskes umistelige værdi, egenart og ukrænkelighed forud for enhver kvalifikation*. Den er nødvendig at fastholde overfor intolerancen, overfor antastelsen af individet gennem manipulation, videnskabelige forsøg, ensretnings-tendenser, overfor foragten for gamle og handicappede, overfor talen om samfundsmæssig evaluering af acceptable og uacceptable handicaps osv.

Den fjerde er *fællesskabets grundlæggende betydning*, som skal genopdages og fastholdes overfor den tiltagende isolation af den enkelte, retten til livsfuldbgyrdelse gennem meningsfuld indplacering i fællesskabet. Vi bliver identitetsløse uden fællesskabet. Fællesskabsnedbrydende teknologi burde »lægges på is«. Det skulle jo nødigt gå os i fremtidssamfundet, som det gik prinsessen i eventyret, at vi til sidst står tilbage med al vores isenkram, bedrøvet syngende: »Ach, du lieber Augustin, alles ist weg, weg, weg!«

Forpligtelsen overfor fællesskabet, det enkeltes menneskes værd, anerkendelsen af at noget er helligt og ærbødigheden for det, og anerkendelsen af at det vigtigste i livet har vi fået givet – eller med et enkelt ord: *agtelsen*, det er hvad fremtidssamfundets menneskelighed vil komme til at afhænge af. Holder vi fast ved den, har jeg ikke de store bekymringer i relation til IT-teknologien. Sætter vi den over styr, mister vi værnet mod en mekanistisk, objektiviserende menneskeforståelse, som i sidste ende vil ramme os selv med en ødelæggende kraft.

Rettelse: **U-landsforhold: Landsbyfjerkræ som den fattiges mulighed – en god idé breder sig**

Af Gorm Pedersen, Anders Permin og Jens Christian Riise, Fjerkrænetværket, KVL

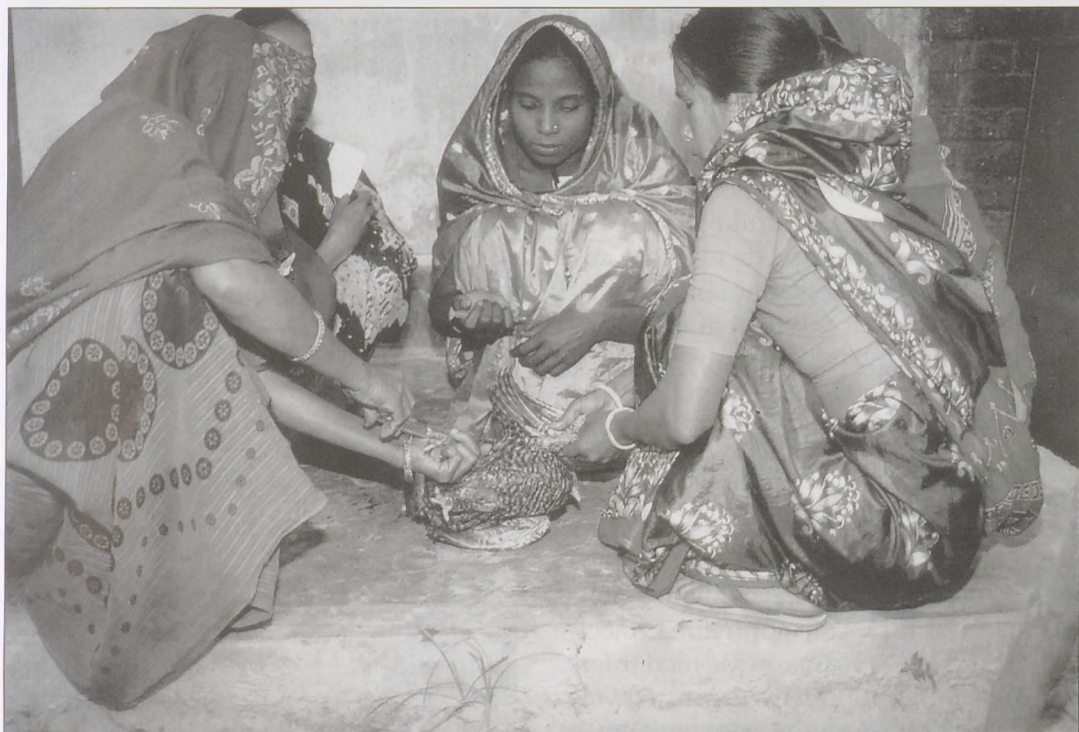


Gorm Pedersen

Opdræt af landsbyfjerkræ i udviklingslande har fået øget opmærksomhed i de seneste årtier. Det skyldes dels at produktion af fjerkræ er et betragteligt bidrag til fødevareforsyning generelt. Internationale organisationer vurderer, at 30 procent af al animalsk proteinproduktion i dag kommer fra fjerkræ, i visse tropiske landsbyer helt op mod 100 procent, og at denne andel vil vokse til 40 procent før år 2015 (FAO 1999 og IFPRI 2000). Det skyldes også - og



Småhønseløser med fodertrug i bambus med opdeling til sojabønner, risavner og knuste muslingeskaller. (JCR, Bangladesh, 2001.)



Landsbykvinder bliver trænet i vaccination af fjerkræ. (GP, Bangladesh, 1999.)

måske nok så vigtigt – at landsbyfjerkræ har vist sig at være et effektivt værktøj i bestræbelserne på at komme fattigdommen til livs.

Udviklingen af dette værktøj startede i Bangladesh i 1980'erne, hvor det statslige direktorat for husdyrbrug, DLS (Department of Livestock Services), gik sammen med lokale private hjælpeorganisationer, såkaldte NGO'er (non-government organisations), om udviklingen af et nyt koncept for produktion af landsbyfjerkræ. DLS arbejdede på forøgelse af fjerkræproduktionen gennem udvikling af nye krydsninger og indførelse af forbedret fodring og sygdomskontrol hos fjerkræ. Problemet var bl.a., at man manglede kapacitet og organisation til at omsætte ideerne til praksis ude hos bønderne. Omvendt var NGO'erne i Bangladesh på ud-
 kig efter nye initiativer, målrettet specielt mod kvinder, der passede ind i deres vifte af aktiviteter inden for udvikling af fat-

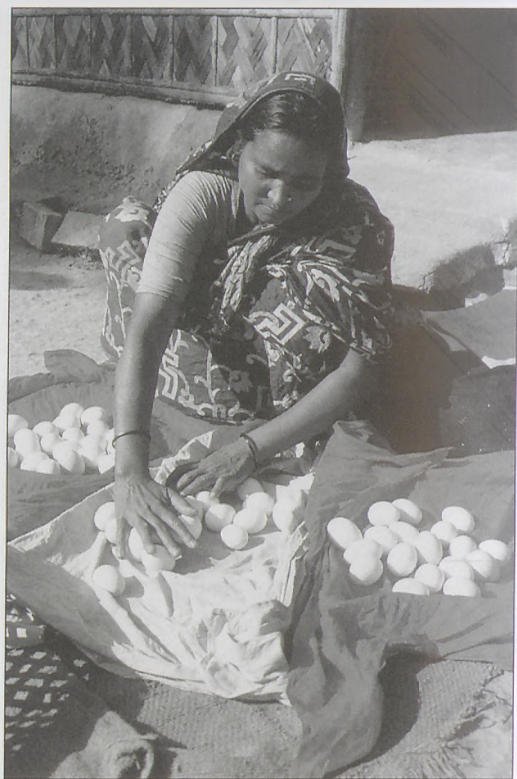
tige landområder. DLS's folk havde de tekniske idéer og forslag til løsninger, NGO'erne havde et udstrakt organisatorisk netværk og den direkte kontakt med den fattige landbefolkning. Her var en oplagt mulighed for et frugtbart samarbejde.

Frem gennem 1980'erne førte dette unikke samarbejde til afprøvning af såvel tekniske som organisatoriske ideer, og efterhånden som erfaringerne blev høstet blev det klart, at man var i færd med udvikle et værktøj, der var særdeles velegnet til at hjælpe fattige kvinder. Værktøjet var en model for produktion af fjerkræ, der med en struktureret indsats i forhold til udvikling af nye krydsninger, fodring, sygdomskontrol og ikke mindst driftsledelse gjorde det muligt for selv de fattigste kvinder at deltage og få et udbytte. Tiltagene byggede i nogen udtrækning på produktionserfaringer fra kommercielle hønserier, men sigtet var småproduktion hos

fattigfolk, hvilket gjorde at specielt de ledelsesmæssige aspekter måtte ses i et andet lys. De medvirkende kvinder have brug for startkapital, men selv om der kun var tale om 200–300 kr., var sådanne beløb sjældent til rådighed hos fattigfolk. Her kom en anden succesfuld metode fra Bangladesh i anvendelse, de såkaldte mikrokreditter. Det er beskedne lån, der ydes i et system specielt udviklet af organisationen Grameen Bank (:landsby-banken) til at hjælpe fattige bønder, som ikke kan stille sikkerhed for lån og derfor normalt ikke har adgang til andre former for landbrugskreditter.

Siden 1993 har Danida støttet den videre udvikling og udbredelse af fjerkræmodellen i Bangladesh. Først gennem Smallholder Livestock Development Project, SLDP I, (1993–97) i samarbejde med International Fund for Agricultural Development (IFAD), dernæst gennem Participatory Livestock Development Project, PLDP, (1998–2002) i samarbejde med Asian Development Bank, og senest gennem Smallholder Livestock Development Project II, SLDP II, (2000–2004), hvor Danida er den eneste donor. DLS er den ansvarlige myndighed i Bangladesh og yder overordnet styring og faglig støtte til projekterne gennem sin stab af landbrugskonsulenter. Men det egentlige udviklingsarbejde blandt bønderne i landsbyerne udføres fortsat af en række NGOer – nogle store og velorganiserede, andre små og med begrænset kapacitet. Danidas støtte omfatter delfinansiering af projektaktiviteterne samt teknisk assistance gennem udsendelse af rådgivere, herunder rådgivere fra det danske konsulentfirma Darudec (Danish Rural Development Consultants), der i en årrække har bidraget væsentligt til udvikling af fjerkræmodellen i Bangladesh.

Fjerkræmodellens grundidé bygger på erfaringer der viser, at en isoleret indsats på f.eks. sygdomsbekæmpelse eller foderforbedring kun har begrænset virkning.



Rugeæg vendes i solen. (GP, Bangladesh, 1999.)

En bredere række af faktorer må tages med i en sammenhængende overvejelse, hvis det skal blive til noget. Fjerkræprojekterne arbejder derfor med en flerstrengt og integreret indsats i forhold til den egentlige produktion. Denne indsats skal skabe et miljø, der sikrer den nødvendige faglige støtte og leverancer af foder og vaccine, og som tillige sørger for træning af de deltagende kvinder i forskellige opdræts- og servicefunktioner. Det skal samtidigt give kvinderne en forståelse af modellen og en tillid til, at deres investering vil give resultat. Dette sidste er overordentligt vigtigt og skal ses i sammenhæng med, at modellen bygger på lokale markedsmekanismer, hvor kvinderne må betale for alle ydelser. Modellen kan illustreres med følgende gruppering af funktionerne (se næste side):

Den integrerede model for produktion af landsbyfjerkræ

A. Primær produktion

B. Forsyning og marketing

C. Etablering og vedligeholdelse af modellen

Mini-rugerier (Mini hatcheries)	Forældredyr	Forundersøgelser og gruppedannelse
Kyllingeopdrætter (Chicken rearers)	Foder-leverandører	Træning
Hønnikeopdrætter (Pullet rearers)	Fjerkræ-vaccinator (Poultry workers)	Kreditprogram
Rugeægproducent (Model breeders)	Æg-indsamler og -sælger	Rådgivning
Småhønselholder (Key rearers)		Forskning

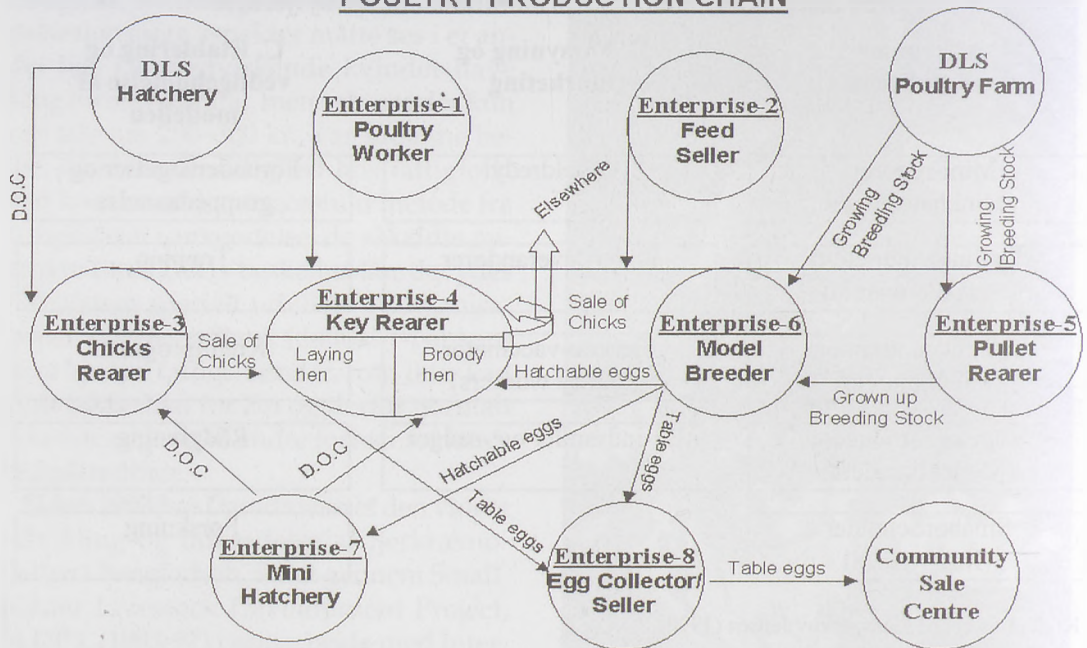
Kilde: Baseret på Hans Askov Jensen (1996).

Mens denne fremstilling giver en oversigt over modellens elementer, illustrerer den følgende figur sammenhængen i modellen, som den praktiseres i projektet i dag. Figuren er lånt fra projektets træningsmanual (Danida/Darudec 2000), hvor betegnelsen 'enterprise' henviser til de forskellige aktiviteter, som kvinderne bliver trænet og involveret i. (For den interesserede læser giver litteraturlisten henvisninger til en række publikationer med flere detaljer om fjerkræmodellen og erfaringerne fra Bangladesh.) (Se næste side):



Erfaringerne fra Bangladesh skal overføres til andre lande. Denne kvinde i Malawi er med i et forsøg, der skal udvikle en afrikanske pendant til Bangladesh-modellen. (GP, Malawi, 2000.)

POULTRY PRODUCTION CHAIN



Kilde: Danida/Darudec 2000.

De projekter, der er gennemført siden 1993, vil tilsammen nå en målgruppe på over 700.000 fattige kvinder, og når også projekter gennemført med andre donorer regnes med, bliver resultatet at fjerkræmodellen over årene har hjulpet omkring 2 millioner kvinder og deres familier til bedre levevilkår. Impact-studier viser interessante resultater (Alam 1996 og 1997, Danida/Darudec 2001). I absolutte tal er den forøgede indkomst i de involverede familier ikke stor, men relativt er den markant. For den fattige er selv en beskeden ekstra indkomst af stor betydning. Og endnu vigtigere: det er kvinderne der tjener den ekstra indkomst, hvilket giver dem en bedre position i familien, mere selvværd og større indflydelse på familiens dispositioner. Det har betydet ændrede prioriteringer i mange familier til fordel for f.eks. bedre kost til børnene og skolegang til både drenge og piger – og det er en særdeles fornuftig langtidssstrategi for ethvert udviklingsland.

Det var en nærliggende tanke, at erfa-

ringerne fra Bangladesh måtte kunne bruges i andre lande. Danida har derfor siden 1999 støttet Fjerkrænetværket (formelt Network for Smallholder Poultry Development), der er et tværfagligt samarbejde mellem fire danske forskningsinstitutioner - Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole (KVL), Danmarks JordbrugsForskning, Københavns Universitet og Århus Universitet – med et sekretariat på KVL. Formålet er at fremme anvendelsen af fjerkrækonceptet i Danidas øvrige programsamarbejdslande gennem faglig støtte til projekter og kapacitetsopbygning, herunder forskning og uddannelse. Som en del af kapacitetsopbygningen har Fjerkrænetværket udviklet en tværfaglig MSc uddannelse i fjerkræproduktion og sundhed, der afvikles på KVL og tilbydes studerende fra Danidas programsamarbejdslande. Fjerkrænetværket har åbnet en dialog med en række af Danidas landbrugsprogrammer for at identificere behov og ønsker, hvilket har ført til kon-

kret støtte til projektudvikling i Benin, Burkina Faso, Malawi og Eritrea i forsøget på at udvikle en afrikansk pendant til Bangladesh-modellen.

Den gode idé breder sig. Der breder sig samtidig et ønske om at afprøve konceptet med andre typer af dyr for derved at kunne bidrage mere effektivt til forbedring af levevilkårene hos en endnu større del af ulandenes fattigste befolkningsgrupper.

Yderligere oplysninger og referencer til relevante organisation og netværk kan fås på Fjerkrænetværkets hjemmeside www.poultry.kvl.dk.

Litteraturliste

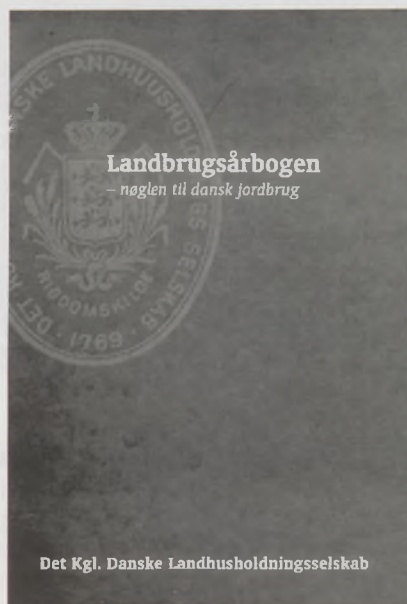
- Ahamed, Nazir (2000). The smallholder poultry model in Bangladesh. *Possibilities for smallholder poultry projects in Eastern and Southern Africa*. Proceedings of a workshop, Morogoro, Tanzania 22-25 May 2000. Network for Smallholder Poultry Development, Copenhagen, October 2000. <http://www.poultry.kvl.dk/publications/Work4/index.htm>.
- Alam, Jahangir. (1996). Socio-Economic Impact of Smallholder Livestock Development Project. *Bangladesh Livestock Research Institute, January 1996*.
- Alam, Jahangir (1997). Impact of smallholder livestock development project in some selected areas of rural Bangladesh. *Livestock for Rural Development*, Volume 9, Number 3, 1997. (<http://www.cipav.org.co/lrrd/lrrd9/3/bang932.htm>)
- Danida/Darudec (2000). *Guide for training of trainers* (4th edition). Participatory Livestock Development Project, Bangladesh. Danida/Darudec June 2000.
- Danida/Darudec (2000). Participatory Livestock Development Project, Bangladesh: Third mission report. WID/Gender consultant. April 2001.
- Dolberg, F. and Petersen, P.H. (eds.), (2000). *Poultry as a tool in poverty eradication and promotion of gender equality*. Proceedings of a workshop, March 22-26, 1999, Tune Landboskole, Denmark. DSR Forlag, Copenhagen. <http://www.husdyr.kvl.dk/htm/php/tune99/index.htm>.
- FAO (1999) Statistical database, www.fao.org. Food and Agriculture Organisation of the United Nations. Rome, Italy.
- Fattah, Kazi Adbul (2000). Poultry as a Tool in Poverty Eradication and Promotion of gender Equality. *Poultry as a tool in poverty eradication and promotion of gender equality*. Proceedings of a workshop, March 22-26, 1999, Tune Landboskole, Denmark. DSR Forlag, Copenhagen. <http://www.husdyr.kvl.dk/htm/php/tune99/2-Fattah.htm>.
- Huq, Fazlul and Kabir Malik (2000). The Role of Women in Poultry Development: Proshika Experiences. *Poultry as a tool in poverty eradication and promotion of gender equality*. Proceedings of a workshop, March 22-26, 1999, Tune Landboskole, Denmark. DSR Forlag, Copenhagen. <http://www.husdyr.kvl.dk/htm/php/tune99/8-Huq.htm>.
- IFPRI (2000) www.cgiar.org/IFPRI.
- Jensen, Hans Askov (1996). Semi-Scavenging Poultry Flock. *Integrated Farming in Human Development*. Proceedings of a Workshop, March 25-29, 1996, Tune Landboskole, Denmark. <http://www.husdyr.kvl.dk/htm/php/tune96/4askovjensen.htm>.
- Jensen, Hans Askov (1996). *Semi-Scavenging Model for Rural Poultry Holding*. Paper presented at XX World Poultry Congress, New Delhi, India, September 1996.
- Jensen, Hans Askov (2000). Paradigm and Visions: Network for Poultry Production and Health in Developing Countries. *Poultry as a tool in poverty eradication and promotion of gender equality*. Proceedings of a workshop, March 22-26, 1999, Tune Landboskole, Denmark. DSR Forlag, Copenhagen. <http://www.husdyr.kvl.dk/htm/php/tune99/3-AJensen.htm>.
- Pedersen, Gorm; Permin, Anders; and Minga, U.M. (eds.) (2000). *Possibilities for smallholder poultry projects in Eastern and Southern Africa*. Proceedings of a workshop held in Morogoro, Tanzania, 22-25 May 2000. Network for Smallholder Poultry Development, Copenhagen. <http://www.poultry.kvl.dk/publications/Work4/index.htm>.

- Permin, A. and Pedersen, G. (2000): Problems related to poultry production at village level. In: Pedersen, G.; Permin, A.; Minga, U.M. (Eds.) (2000). *Possibilities for smallholder poultry projects in Eastern and Southern Africa*. Proceedings of a workshop, Morogoro, Tanzania, 22-25 May 2000. October 2000.
- Permin, A.; Pedersen, G.; Riise, J.C. (2001): Poultry as tool for poverty alleviation. Opportunities and problems related to poultry production at village level. In: Alders, R.G. and Spradbrow, P.B. (Eds.): *SADC planning workshop on Newcastle disease control in village chicken*. ACIAR Proceedings No. 103. Canberra, 2001, p.143-147.
- Riise, J.C. (2000). Den lange rejse – Først kom hønen, så kom otte fjerkræstuderende fra Bangladesh. *MOSAİK*, September 2000.
- Saleque, M. A. and Mustafa, S. (1996). Landless Women and Poultry: The BRAC Model in Bangladesh. *Integrated Farming in Human Development. Proceedings of a Workshop*, March 25-29, 1996, Tune Landboskole, Denmark. <http://www.ihh.kvl.dk/htm/php/tune96/3Mustafa.htm>
- Saleque, M. A. (2000). Scaling-up: Critical factors in leadership, management, human resource development and institution building in going from pilot project to large scale implementation: The BRAC poultry model in Bangladesh. *Poultry as a tool in poverty eradication and promotion of gender equality*. Proceedings of a workshop, March 22-26, 1999, Tune Landboskole, Denmark. DSR Forlag, Copenhagen. <http://www.husdyr.kvl.dk/htm/php/tune99/5-Saleque.htm>.
- Swan, Stephen (2000). The Poultry Development Strategy of the Participatory Livestock Development Project in Bangladesh. . *Poultry as a tool in poverty eradication and promotion of gender equality*. Proceedings of a workshop, March 22-26, 1999, Tune Landboskole, Denmark. DSR Forlag, Copenhagen. <http://www.husdyr.kvl.dk/htm/php/tune99/12-Swan.htm>.
- Todd, H. (1998) Women climbing out of poverty through credit; or what do cows have to do with it? *Livestock Research for Rural Development*, Vol. 10 (3). www.cipav.org.co/lrrd/lrrd10/3/todd103.htm

Landbrugsårbogen 2001/02

»Nøglen til dansk jordbrug«
er den uundværlige
håndbog for alle, der har
brug for oplysninger om
landbrugets organisatio-
ner, virksomheder, myn-
digheder, institutioner
m.v. samt personer med
tilknytning til
landbrugserhvervet.

102. årgang er
gennemgående
redesignet.



400 sider. 292,- kroner excl. moms og porto

Landhusholdningsselskabet

Grevevej 20 · 2670 Greve

Tlf. 4341 1769 · Fax 4341 0210

e-mail: LHS@1769.DK

www.jordbrugsforlaget.dk

09312 ARC

302409

000

KARSTEN KYED

SNOGEGARDSVEJ 48

2820 GENTOFTE

2820 o 53/15 1

KONGELIGE DAN