



30. juni 2020

j.nr. 20-0162-000007

Sammenfattende redegørelse om miljøvurdering af tilskudsordningen for privat skovrejsning

Det følger af miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, at myndigheden skal gennemføre en miljøvurdering af planer og programmer, bl.a. hvor disse udarbejdes inden for skovbrug og fastlægger rammerne, herunder driftsbetingelser, for fremtidige anlægstilladelser til anlæg til nyplantning af skov med henblik på omlægning til anden arealudnyttelse, som kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet. Efter miljøvurderingsloven anses bekendtgørelsen som en plan eller et program. På baggrund af miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, har Landbrugsstyrelsen gennemført en miljøvurdering af bekendtgørelse om tilskud til privat skovrejsning. Der er udarbejdet en miljørapport, som vurderer bekendtgørelsens sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet.

Udkast til bekendtgørelse om tilskud til privat skovrejsning har været i offentlig høring i perioden 27. april til 25. maj 2020. Miljørapport for privat skovrejsning har været i offentlig høring i perioden 11. juni til 25. juni 2020.

I henhold til miljøvurderingslovens § 13, skal myndigheder ved den endelige godkendelse eller vedtagelse af planer eller programmer inddrage miljørapporten, som er udarbejdet efter § 12. Endvidere skal myndigheden efter miljøvurderingslovens § 13, stk. 2, udarbejde en sammenfattende redegørelse for,

- 1) hvordan miljøhensyn er integreret i planen eller programmet,
- 2) hvordan miljørapporten og de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning,
- 3) hvorfor den godkendte eller vedtagne plan eller det godkendte eller vedtagne program er valgt på baggrund af de rimelige alternativer, der har været behandlet, og
- 4) hvordan myndigheden vil overvåge de væsentlige indvirkninger på miljøet af planen eller programmet.

De fire punkter behandles i det nedenstående.

Integration af miljøhensyn i bekendtgørelsen og miljørapportens indflydelse på den endelige udformning af bekendtgørelsen

Dette afsnit redegør for, hvordan miljøhensyn er integreret i planerne, og hvordan miljørapporten er taget i betragtning, jf. § 13, stk. 2, nr. 1.

Det er Landbrugsstyrelsens vurdering, at udarbejdelse af miljørapporten i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsesudkastet har medvirket til, at relevante miljømæssige problemstillinger er blevet afklaret i løbet af processen.

Det er vurderet, at tilskudsordningen for privat skovrejsnings påvirkning af den biologiske mangfoldighed, flora og fauna, vil være positiv og væsentlig. Tilskudsordningens påvirkning af befolkningen og menneskers sundhed vurderes at være begrænset og derfor ikke væsentlig, herunder er der taget højde for potentielle gener for naboer samt risici i forbindelse med skovbrande eller stormfald. Ordningen forventes at ville medføre en positiv påvirkning af jordbunden, lokalt kan påvirkningen være væsentlig. Den nationale påvirkning af jordarealerne vurderes ikke at ville være væsentlig, lokalt kan påvirkningen være væsentlig. Det vurderes, at tilskudsordningens påvirkning på luft og klimatiske forhold samlet set vil være positiv i form af kulstofbinding og -lagring. Generelt forventes skovrejsning at have positiv indvirkning på den landskabelige oplevelse. Der forventes ikke en væsentlig påvirkning af kulturarven. De kumulative effekter af tilskudsordningen vil afhænge af antallet og størrelsen af private skovrejsningsprojekter, som gennemføres, indholdet heraf og deres geografiske placering. Derfor er der endnu relativt stor usikkerhed om omfanget og den geografiske lokalisering af forventede kumulative indvirkninger på miljøet. Dette gælder dog ikke for ordningens kumulative påvirkning på luft og klima i form af kulstofbinding, hvor effekten på nationalt niveau vil være meget positiv. Vurderingen af den foreslåede ordningens indvirkninger på miljøet viser, at der kan forventes en række positive virkninger på miljøet. Potentielle negative påvirkninger af befolkningen og menneskers sundhed og kulturarv vurderes at være meget begrænsede.

Offentlighedsfase

Dette afsnit redegør for, hvordan redegørelsen og miljørapporten, samt indkomne høringssvar i forbindelse med offentlighedsfasen er taget i betragtning, jf. § 13, stk. 2, nr. 2.

Miljørapporten og bemærkninger indkommet i offentlighedsfasen er taget i betragtning. Den offentlige høring foregik fra den 11. juni til 25. juni 2020.

Danmarks Naturfredningsforening har afgivet høringssvar med bemærkninger til miljørapporten. Erhvervsministeriet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ligeledes afgivet høringssvar, men har ikke haft bemærkninger til miljørapporten.

Høringssvar fra Danmarks Naturfredningsforening

Danmarks Naturfredningsforening har 23. juni i år fremsendt følgende høringssvar:

“Det overordnede indtryk af rapporten ikke imponerende. Den fremstår ikke som udpræget gennemtænkt eller gennemskrevet. Som eksempel herpå, blandt flere, er kapitel 4 der er meget sparsomt og kildehenvisninger mangler.

Vurdering af alternativer mangler. Om end at skovrejsningen vil have overvejende positiv virkning på de forskellige miljøfaktorer, uanset hvordan den anlægges, så længe den erstatter landbrugsjord i omdrift og så længe der tages hensyn til de omkringliggende landskabs- og naturværdier. Og om end, at det i sagens natur er vanskeligt at beskrive de konkrete påvirkninger af de enkelte miljøfaktorer, da omfanget og lokaliseringen af skovrejsningen ikke kendes, så er nærværende miljøvurdering en spildt chance for at vurdere de alternative udformninger af ordningen, der kunne sikre endnu større positive effekter – særligt på biodiversiteten.

Som det beskrives i vejledningen om miljøvurdering af planer og programmer understreges det, at ”Alternativer - og ikke mindst 0-alternativet - er gode referencerammer til at vurdere forskellige vægtninger af miljøpåvirkninger ud fra de valgmuligheder, der foreligger”. Denne mulighed er desværre ikke anvendt.

Heller ikke nul-alternativet er forsøgt beskrevet meningsfuldt i afsnit 4.2, ligesom der heller ikke er foretaget en reel vurdering og sammenligning op i mod dette i afsnit 6.2.

En række forskellige alternativer af interesse kunne være opstillet. Et par eksempler på alternativer af særlig interesse inkluderer den vurderede effekt i varierende scenarier f.eks. skovdesign der muliggør fremtidig naturnær skovdrift, større incitament til naturlig tilgroning og sikring af fremtidig skovgræsning, vægtning mellem nål og løv, samt skovenes fremtidssikring og resiliens qua valg af klimaegnede træarter.

Det kunne også være interessant at vurdere forskellige scenarier af ordningens effekt, ved eksempelvis ved at fjerne kravet til ansøger, om selv at skulle indhente tilladelser og dispensationer hos kommune og museum.

I tabel 5.1 Relevante miljømålsætninger mangler henvisning til EU's biodiversitetsstrategi, samt FN's Biodiversitetskonvention.

Hertil bemærkes det, at hvis ordningen for privat skovrejsning har til formål, at fremme formålene med de i tabellen nævnte love, strategier, planer og programmer, er det endnu mere påfaldende at alternative udformninger af ordningen der ville have understøttet disse bedre, ikke udforskes.

Miljøvurderingerne er samlet set også meget sparsomt beskrevet. Miljøvurderingen af biodiversitet, flora og fauna mangler, ud over sammenstillingen med mulige alternativer, ligeledes en mere kvalificeret gennemgang af de risici og forholdsregler der bør iagttages ifm. skovrejsning der kan påvirke beskyttet natur. Eks. risiko for utilsigtet tilgroning af eks. moser og heder i umiddelbar nærhed, samt mulig påvirkning og forringelse yngle- eller

rasteområder for bilag IV-arter. Der kunne også med fordel beskrive de foranstaltninger der skal tages for at undgå dette.

Overvågningen af effekterne af forskellige typer af skovrejsningsprojekter, på eksempelvis klima og biodiversitet, er en god mulighed for at kunne kvalificere fremtidige ordninger og vurderinger af disse. Med den nuværende utilstrækkelige kortlægning af naturværdierne i private skove, såvel som i den beskyttede natur, er det ikke rimeligt at antage at der ud fra den eksisterende overvågning vil blive produceret viden der kan bruges til fremtidig kvalificering af skovrejsning.

Der påmindes om, at "Overvågningens formål er: At sammenholde de reelle, aktuelle miljøpåvirkninger med de påvirkninger, som blev beskrevet i miljørapporten til planforslaget. At håndtere væsentlige negative virkninger og eventuelt uventede virkninger. At indsamle data om miljøstatus til fremtidig brug. At sikre, at vedtagne afbødende foranstaltninger føres ud i livet". Dette vurderes som en potentiel mulighed man spiller sig af hænde, hvis ikke overvågningen tilrettelægges anderledes."

Landbrugsstyrelsens svar fremgår nedenfor.

Udgangspunktet for miljøvurderingen har været udkastet til bekendtgørelse om tilskud til privat skovrejsning, som har været i offentlig høring i perioden fra 27. april til 25. maj i år.

Landbrugsstyrelsen tager til efterretning, at Danmarks Naturfredningsforening finder, at miljørapporten kan forbedres.

Det fremgår af vejledningen om miljøvurdering af planer og programmer, at: "Alternativer - og ikke mindst o-alternativet - er gode referencerammer til at vurdere forskellige vægtninger af miljøpåvirkninger ud fra de valgmuligheder, der foreligger." Af samme vejledning fremgår desuden, at miljørapporten skal indeholde: "... en beskrivelse og vurdering af rimelige alternativer og deres påvirkning af miljø. Dog skal det såkaldte o-alternativ altid indgå i vurderingen. Landbrugsstyrelsens samlede vurdering har på denne baggrund været, at der er krav, om at o-alternativet skal indgå i miljørapporten, og at andre rimelige alternativer kan medtages.

I forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen om privat skovrejsning er en række alternativer vurderet. Disse omfatter bl.a.:

- Et snævrere formål med ordningen, end det der fremgår af det aktuelle bekendtgørelsesudkast, så kun ansøgninger inden for kystvandoplande med kvælstofindsatsbehov fra skovrejsning kunne imødekommes.
- Reducerede muligheder for at anvende buske, små træer eller ammetræer i skovbryn og bevoksninger, end det der fremgår af det aktuelle bekendtgørelsesudkast.
- Fravær af krav om at anvende en andel på mindst 50% af hjemmehørende træarter i løvtræsbevoksninger.
- Fravær af mulighed for at etablere skovbryn på op til 40 meters bredde.

- Fravær af mulighed for at etablere ny skov ved ekstensiv tilplantning.
- Fravær af mulighed for at etablere ny skov ved naturlig tilgroning.

Landbrugsstyrelsen er opmærksom på, at disse alternativer, jf. Danmarks Naturfredningsforenings høringssvar, kunne have været medtaget i miljørapporten.

Landbrugsstyrelsen er også opmærksom på, at o-alternativet kunne være beskrevet mere uddybende i miljørapporten. Hvis tilskudsordningen for privat skovrejsning ikke gennemføres i 2020, vil det bl.a. medføre følgende:

- Manglende realisering af et potentielt bidrag til kvælstofindsatsen svarende til 15-19 tons N/år, jf. vandområdeplanlægningen.
- Manglende realisering af et potentielt bidrag til kulstofbinding.
- Manglende realisering af et potentielt bidrag til drikkevandsbeskyttelse.
- Manglende realisering af et potentielt bidrag til skovrejsningsindsatsen svarende til 2.000-2.500 ha nye skovarealer.

Landbrugsstyrelsen er indforstået med, at der kunne have været opstillet flere forskellige alternativer, som Danmarks Naturfredningsforening anfører i sit høringssvar.

Danmarks Naturfredningsforening finder, det ville være interessant at vurdere forskellige scenarier af ordningens effekt ved at fjerne kravet til ansøger, om at de skal indhente tilladelser og dispensationer hos kommune og museum. Hertil kan det oplyses, at det er en af de givne rammer for ordningen, som det er tilfældet med Landbrugsstyrelsens andre tilskudsordninger, at ansøgere selv er ansvarlige for at indhente tilladelser m.m. fra offentlige myndigheder m.fl., som er nødvendige for at gennemføre deres projekter.

Landbrugsstyrelsen er enig i, at EU's biodiversitetsstrategi for 2030 samt Biodiversitetskonventionen kunne være medtaget i Tabel 5.1 i miljørapporten.

For så vidt angår skovrejsnings mulighed for at påvirke beskyttet natur eller yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter, reguleres disse forhold af andre myndigheder og efter andre regler end bekendtgørelsen for privat skovrejsning. Således skal alle projekter, som tildeles tilsagn om tilskud under ordningen, kunne gennemføres inden for rammerne af den fysiske planlægning, herunder Naturbeskyttelsesloven m.fl., som kommunerne administrerer. I takt med at ansøgere indhenter tilladelser og eventuelle dispensationer fra kommune m.fl. til deres projekter, kan der blive stillet vilkår om at gennemføre særlige foranstaltninger eller undlade skovrejsning i visse områder med henblik på at undgå påvirkning af fx beskyttet natur eller yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Det er kommunerne og de statslige miljømyndigheder, som udfører overvågningen af vandmiljøet og naturens tilstand, herunder skovenes tilstand og udviklingen af skovarealet m.m.

Sammenfattende har høringssvaret fra Danmarks Naturfredningsforening ikke givet anledning til ændringer i bekendtgørelsen. Landbrugsstyrelsen er

opmærksom på de punkter, der fremhæves i høringssvaret, men vurderer ikke at der er behov for ændringer af miljøvurderingen, idet de retlige krav i miljøvurderingsloven er opfyldte.

Alternativer

o-alternativet er i denne sammenhæng fastlagt som den udvikling, der kan forventes, hvis den planlagte ordning for privat skovrejsning ikke implementeres.

o-alternativet udgør sammenligningsgrundlaget for miljøvurderingen. Den foreslåede ordning holdes således op mod den nuværende miljøstatus i beskrivelsen af de forventede ændringer i miljøtilstanden.

Overvågning

På baggrund af miljøvurderingen af ordningen er der endnu relativt stor usikkerhed om omfanget af, indholdet af og den geografiske lokalisering af de forventede indvirkninger på miljøet.

Det forventes dog, at de fleste forhold vil blive opfanget gennem miljømyndighedernes (kommunerne og de statslige myndigheder) generelle overvågning af miljøet i forhold til fx vand- og naturplaner og opfølgningen fastlagt i disse planer.

Omfanget af skovrejsning indgår desuden i den danske skovstatistik (NFI), der er landsdækkende og gennemføres som en årlig måling med løbende opdatering. På denne baggrund er vurderingen, at overvågningen af tilskudsordningen for privat skovrejsnings påvirkninger af miljøet kan foretages gennem eksisterende overvågningsaktiviteter.