



Strategisk miljøvurdering

- Miljøvurdering af ændring af CAP-planen 2023-27.

Indholdsfortegnelse

1	Indledning	4
2	Ikke-teknisk resumé	4
2.1	Ændring af CAP-planen 2023-27	4
2.2	Vurdering af miljøpåvirkninger	4
2.2.1	Biologisk mangfoldighed, flora og fauna	5
2.2.2	Jordbund	5
2.2.3	Vand	5
2.2.4	Klimatiske faktorer og luft	5
2.2.5	Materielle goder	6
2.2.6	Kumulative påvirkninger	6
2.2.7	Afværgeforanstaltninger og overvågning	6
3	CAP-planen 2023-27	6
4	Afgrænsning og 0-alternativ	7
5	Andre strategier og planer	8
6	Lovgrundlag og proces for miljøvurdering	8
6.1	Høring af berørte myndigheder	8
6.2	Miljøfaktorer og vurderingskriterier	10
6.3	Data, metode og detaljeringsgrad	11
7	Miljøstatus	11
7.1	Biologisk mangfoldighed, flora og fauna	11
7.2	Jordbund	13
7.3	Vand	14
7.4	Klimatiske faktorer og luft	16
7.5	Materielle goder	17
8	Gennemgang af ændringer	18
8.1	GLM 10	18
8.2	Bio-ordning for økologisk arealstøtte	19
8.3	Bio-ordning for miljø- og klimavenligt græs	19
8.4	Bio-ordning for midlertidig ekstensivering	20
8.5	Biodiversitetsskov	21
8.6	Miljø- og climateknologi	21
8.7	Grøn bioraffinering	22
8.8	Permanent ekstensivering	23

8.9	Kompensation for udledningsbaseret markregulering	23
9	Miljøvurdering	26
9.1	Biologisk mangfoldighed, flora og fauna.....	26
9.2	Jordbund	29
9.3	Vand	30
9.4	Klimatiske faktorer og luft.....	33
9.5	Materielle goder.....	35
9.6	Kumulative påvirkninger	37
9.7	Samlet vurdering.....	38
9.8	Afbødende foranstaltninger.....	39
9.9	Overvågning	39
10	Miljømålsætninger	40

1 Indledning

Der skal gennemføres en række ændringer til den danske CAP-plan 2023-2027. Ændringerne følger primært af implementeringen af den nye kvælstofregulering, udledningsbaseret markregulering (UMR), som skal træde i kraft 2027, men omfatter også andre elementer i CAP-planen.

Planen skal som konsekvens heraf miljøvurderes, jf. miljøvurderingslovens § 8, stk. 1, nr. 1, i bekendtgørelse nr. 4 af den 3. januar 2023 af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (miljøvurderingsloven). Dette skyldes, at planen udarbejdes indenfor temaerne landbrug og skovbrug og via dens støtteordninger fastlægger rammer for arealanvendelse og projekter omfattet af samme lovs bilag 1 og 2. Miljøvurderingsloven sonderer ikke mellem hele planer/programmer og ændringer. Ændringer af planer/programmer er derfor, jf. lovens § 2, stk. 2, også omfattet af loven.

Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø har vurderet, at ændringerne er af et omfang, der gør det nødvendigt at lave en miljøvurdering, idet det ikke kan afvises, at tilretningerne influerer planens samlede miljøpåvirkning væsentligt.

Ændringer til CAP-planen 2023-2027 blev senest miljøvurderet i juli/august 2026, hvor miljørapport for CAP-planændringen vedr. overførsel af midler fra Søjle I i kalenderåret 2027 til anvendelse i 2028 under den kommende danske nationale og regionale partnerskabsplan (NRP-plan) var i offentlig høring. Ændringen er endnu ikke godkendt af Kommissionen. I relation til nærværende miljørapport fastsættes 0-scenariet som en videreførelse af den senest godkendte CAP-plan¹, med indarbejdelse af ændringen vedr. overførsel af midler fra Søjle I i kalenderåret 2027 til anvendelse i 2028 under den kommende danske NRP-plan.

2 Ikke-teknisk resumé

Der er i henhold til miljøvurderingslovens bestemmelser gennemført en strategisk miljøvurdering af ændringerne til den danske CAP-plan 2023-27. Det følgende udgør en kort sammenfatning af miljørapportens væsentligste vurderinger.

2.1 Ændring af CAP-planen 2023-27

Der gennemføres i 2026 en række ændringer til den danske CAP-plan 2023-2027. Ændringerne følger primært af implementeringen af den nye kvælstofregulering, udledningsbaseret markregulering, som skal træde i kraft i 2027, men omfatter også andre elementer i CAP-planen. Miljøvurderingen tager udgangspunkt i de specifikke planændringer, hvor det ikke på forhånd kan udelukkes, at der kan være en sandsynlig væsentlig indvirkning på miljøet.

Da der er tale om justeringer af en eksisterende, godkendt plan, omfatter miljøvurderingen alene de konkrete ændringer og ikke planens samlede indhold. Baseline for vurderingen er 0-alternativet, som defineres som en videreførelse af den senest godkendte CAP-plan², med indarbejdelse af ændringen vedr. overførsel af midler fra Søjle I i kalenderåret 2027 til anvendelse i 2028 under den kommende danske NRP-plan, der pt. endnu ikke er godkendt af Kommissionen.

2.2 Vurdering af miljøpåvirkninger

I overensstemmelse med afgrænsningsrapporten fokuserer miljøvurderingen specifikt på følgende udvalgte miljøfaktorer, som potentielt kan påvirkes af ændringerne:

¹ Jf. CAP-planændring med høring af miljørapport januar/februar 2026 (j.nr. 25-831-000010).

² Ibid.

- Biologisk mangfoldighed, flora og fauna
- Jordbund
- Vand
- Materielle goder
- Klimatiske faktorer og luft
- Kumulative påvirkninger

2.2.1 Biologisk mangfoldighed, flora og fauna

Ændringerne vurderes samlet set at have en neutral til moderat positiv indvirkning på biologisk mangfoldighed, flora og fauna. Målt imod 0-alternativet repræsenterer ophøret af GLM 10 en lokal forringelse, men denne negative effekt modvirkes af de øvrige GLM-krav og naturbeskyttelsesloven samt det forventede areal på 80.000 hektar under bio-ordningen for midlertidig ekstensivering. Hertil kommer realisering af langsigtede gevinster via den omfattende udtagningsindsats under Grøn Trepert, hvor incitament til udtagning i forbindelse med udledningsbaserede markeregulering udgør en central delmængde. I introduktionsåret 2027 tilstræbes dog fuld dækning af de faktiske meromkostninger forbundet med udledningsbaseret markeregulering, hvorfor landbrugernes adfærdsmønstre ikke ændres markant på den korte bane.

2.2.2 Jordbund

Ændringerne vurderes at have en overvejende positiv indvirkning på jordbundens tilstand, hvilket understøttes af udtagningspotentialerne på lavbundsjorder under den midlertidige og permanente ekstensivering. Isoleret set indebærer ophøret af GLM 10 en risiko for tab af organisk materiale og øget erosion, hvilket dog dæmpes af de øvrige konditionalitetskrav. Hertil kommer positive effekter drevet af den udledningsbaserede markeregulering, som medfører en reduceret dyrkningsintensitet i sårbare oplande. Under miljø- og klimavenligt græs sikrer kombinationen med GLM 2, at det uforstyrrede græsdække understøttes, hvilket beskytter tørvejorder mod iltning

2.2.3 Vand

Ændringerne vurderes at have en markant positiv indvirkning på vandmiljøet. Den udledningsbaserede markeregulering udgør den reelle garant for en additionel national kvælstofreduktion på op til 7.900 ton årligt i 2027. Fleksibiliteten i modellen introducerer dog en adfærdsmæssig risiko for lokal redistribution af kvælstof. Hertil kommer en tidslig usikkerhed ved overgangen mellem to femårige reguleringsperioder, hvor bedrifter får mulighed for at overføre en mindre restandel af deres kvote (maksimalt 0,5 procent) til den efterfølgende periode, hvilket kan forskyde udledningsmønstret over tid. Kompensationsordningen tilstræber i 2027 en fuld dækning af de faktiske lokale tilpasningsomkostninger, hvilket fjerner de umiddelbare barrierer for udrulningen, mens den adfældsregulerede flytning af intensive driftsformer først sker på længere sigt.

2.2.4 Klimatiske faktorer og luft

Ændringerne vurderes at have en overvejende positiv indvirkning på klimatiske faktorer og luft. Igen fungerer den udledningsbaserede markeregulering som garant for fald i lattergasemissioner og en reduceret ammoniakfordampning. Den midlertidige ekstensiverings forventede 80.000 hektar sikrer med en effektfaktor på 1,289 ton CO₂e pr. hektar en fortsat kulstoflagring på lavbundsjorder i synergi med skovrejsningsmålene under Grøn Trepert. Kompensationsordningen og princippet om en netto-værditilførsel på 0 kr. dækker i 2027 de faktiske tilpasningsomkostninger, hvorfor risikoen for international emissionslækage først kan blive aktuel på længere sigt i planperioden.

2.2.5 Materielle goder

Ændringerne vurderes at have en moderat positiv indvirkning på de materielle goder. Den fysiske ændring i arealanvendelsen og de afledte gevinster for rekreative værdier vurderes at være overvejende positive, da udrulningen af de arealbaserede bio-ordninger og de frivillige indsatser under Danmarks Grønne Arealfond forventes at opretholde udyrkede og beskyttede landskabselementer, hvilket understøtter landdistrikternes samlede attraktivitet. I modsat retning trækker dog ophøret af det obligatoriske GLM 10-krav, som isoleret set indebærer en risiko for en lokal negativ indvirkning på landskabets værdier, hvilket dog modificeres og opfanges af den midlertidige ekstensiverings arealramme og andre GLM-krav mm. I relation til landbrugets økonomiske rammevilkår drives ændringerne af den udledningsbaserede markregulering, mens kompensationsordningen og princippet om en netto-værditilførsel på 0 kr. i introduktionsåret 2027 tilsigter en fuld dækning af landmændenes faktiske meromkostninger, hvilket neutraliserer det akutte omstillingstryk og beskytter bedrifternes investeringsevne og arbejdspladser under systemskiftet.

2.2.6 Kumulative påvirkninger

De kumulative effekter vurderes at have en moderat positiv indvirkning på miljø og socioøkonomiske forhold sammenlignet med den eksisterende plan. De akkumulerede synergier er overvejende positive, da den strategiske tre-i-en-effekt ved de målrettede lavbundsudtagninger under Grøn Trepert sikrer markante, samtidige gevinster for både biodiversitet, vandmiljø og den langsigtede kulstoflagring. Denne positive udvikling understøttes af det geografiske element, som på sigt målretter en fortsat, konkurrencedygtig fødevareproduktion på de robuste flader, mens de sårbare jorder trækkes ud af drift. Kompensationsordningen og princippet om en netto-værditilførsel på 0 kr. skal i introduktionsåret 2027 modvirke negative effekter på bedrifternes handlekraft ved at yde en fuld dækning af de faktiske tilpasningsomkostninger, hvorfor landbrugets reelle adfærdsmønstre i relation til udtagning ikke ændres markant på den korte bane. Hvis de økonomiske incitamenter på længere sigt svækkes under den gradvise udfasning af omstillingsstøtten, risikerer gevinsterne dog at blive undermineret af en uhensigtsmæssig international produktionslækage.

2.2.7 Afværgeforanstaltninger og overvågning

Programændringen vurderes ikke at lede til nogen reelle, væsentlige negative indvirkninger på miljøet ude på markerne, hvorfor der ikke er behov for særskilte afbødende foranstaltninger i 2027. Ændringernes faktiske effekter vil løbende blive overvåget og dokumenteret via styrelsens årlige registrering af ansøgningsdata samt de eksisterende, nationale overvågningsrammer under NOVANA og vandområdeplanerne, hvilket vurderes som fuldt tilstrækkeligt.

3 CAP-planen 2023-27

Den danske CAP-plan 2023-2027 implementerer EU's fælles landbrugspolitik for perioden 2023-2027 i Danmark. EU's landbrugspolitik tager udgangspunkt i tre overordnede målsætninger³:

1. at fremme en intelligent, konkurrencedygtig, modstandsdygtig og diversificeret landbrugssektor og dermed garantere fødevarsikkerheden på lang sigt
2. at støtte og styrke miljøbeskyttelsen, herunder biodiversitet, og klimainsatsen og bidrage til opfyldelsen af Unionens miljø- og klimarelaterede målsætninger, herunder dens forpligtelser i henhold til Paris-aftalen, og

³ Jf. artikel 5 i forordning (EU) 2021/2115

3. at styrke den socioøkonomiske struktur i landdistrikterne.

De tre overordnede målsætninger skal forfølges via 9 specifikke målsætninger, der hver især komplementeres af en tværgående målsætning om at modernisere landbruget og landdistrikterne ved at fremme og udveksle viden, innovation og digitalisering i landbruget og i landdistrikterne og tilskynde til udbredelsen heraf blandt landbrugere gennem bedre adgang til forskning, innovation, vidensudveksling og uddannelse⁴.

CAP-planen indeholder således bl.a. en beskrivelse af den nationale strategi til forfølgelse af målsætningerne, samt beskrivelser af de enkelte interventioner og indsatsområder, der skal understøtte EU's målsætninger.

4 Afgrænsning og 0-alternativ

Miljørapporten afgrænses specifikt til at omhandle de foreslåede ændringer til CAP-planen. Der foretages således ikke en miljøvurdering af programmets samlede indhold, men udelukkende af de konkrete ændringer. Miljøvurderingen fokuserer på de dele af planændringen, hvor der ikke på forhånd kan udelukkes en sandsynlig væsentlig indvirkning på miljøet. De ændringer, der miljøvurderes, relaterer sig til følgende ordninger/krav:

1. GLM 10
2. Bio-ordning for økologisk arealstøtte
3. Bio-ordning for miljø- og klimavenligt græs
4. Bio-ordning for midlertidig ekstensivering
5. Biodiversitetsskov
6. Miljø- og klimateknologi
7. Grøn bioraffinering
8. Permanent ekstensivering
9. Kompensation for udledningsbaseret markregulering

Ændringer af rent teknisk eller administrativ karakter, som ikke medfører ændrede miljømæssige forudsætninger, er derfor udeladt af denne vurdering. Dette gælder blandt andet:

- Ko-præmie: Ordningen ophører fra 2027. Da ændringen er planlagt siden CAP-planens ikrafttræden i 2023 og allerede er behandlet i den indledende miljøvurdering, indgår den ikke i denne rapport.
- Bio-ordningen for varieret planteproduktion: Det præciseres, at muligheden for støtte fra landdistriktsprogrammets ordning for økologisk planteproduktion kun var gældende i årene 2023-2025. Da ændringen ikke påvirker arealanvendelsen, indgår den ikke i denne vurdering. Hertil kommer en tilføjelse af muligheden for at kombinere tilskud under varieret planteproduktion med kompensation for udledningsbaseret markregulering. Her vurderes det, at ordningen understøtter andre formål end direkte kvælstofreduktioner, og at ordningsbetingelserne ikke i sig selv skaber et øget overskud af udledningskvoter på bedriftsniveau, hvorfor den nye kombinationsmulighed ikke ændrer de miljømæssige forudsætninger. Ordningen justeres derfor ikke yderligere, og behandles ikke videre i miljørapporten.

⁴ Jf. artikel 6 i forordning (EU) 2021/2115

- Pleje af græs- og naturarealer: Ændringen er en teknisk præcisering af anvendt praksis vedrørende overlap for den enkelte mark til kriterierne for at være omfattet af tilsagn. Da der er tale om en præcisering, der ikke medfører ændret arealanvendelse, har den ingen miljømæssig betydning og indgår derfor ikke i denne vurdering.
- Engangskompensation: Ændringen omfatter en tekstlig præcisering af kontrolforholdene og den satellitbaserede monitorering samt en administrativ fjernelse af en ikke-benyttet budgetlinje. Da der er tale om rent tekniske og administrative justeringer uden indvirkning på arealanvendelse eller miljømæssige kriterier, indgår den ikke i denne vurdering.

Baseline for vurderingen er 0-alternativet, som defineres som en videreførelse af den senest godkendte CAP-plan⁵, med indarbejdelse af ændringen vedr. overførsel af midler fra Søjle I i kalenderåret 2027 til anvendelse i 2028 under den kommende danske NRP-plan.

5 Andre strategier og planer

Det vurderes, at opfyldelse af følgende strategier og handleplaner med tilhørende miljømålsætninger kan påvirkes af ændringerne til CAP-planen 2023-2027.

- Nitratdirektivet
- Vandområdeplaner
- Vandrammedirektivet
- Klimaloven
- Byrdefordelingsaftalen
- LULUCF-forordningen
- EU's Grønne Pagt
- EU's biodiversitetsstrategi
- Fuglebeskyttelsesdirektivet
- Habitatdirektivet
- EU's naturgenopretningsforordning
- Miljømålsloven
- Jordmonitoreringsdirektivet

6 Lovgrundlag og proces for miljøvurdering

Ændringerne til CAP-planen 2023-2027 er omfattet af krav om miljøvurdering, jf. § 8, stk. 1 i Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter.

6.1 Høring af berørte myndigheder

Forud for udarbejdelsen af denne miljørapport er der udarbejdet en afgrænsningsrapport i medfør af miljøvurderingslovens § 11 med henblik på at afgrænse rapportens omfang og detaljeringsgrad.

Afgrænsningen er foretaget dels i intern proces og dels gennem høring af berørte myndigheder.

Afgrænsningsrapporten for miljøvurderingen af CAP-planen har været i høring hos berørte myndigheder i perioden fra den 4. september 2026 til den 18. september 2026. Følgende myndigheder er blevet hørt:

- Alle kommuner og regioner

⁵ Jf. CAP-planændring med høring af miljørapport januar/februar 2026 (j.nr. 25-831-000010).

- Erhvervsministeriet
- Erhvervsstyrelsen
- Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
- Energistyrelsen
- By-, Land- og Transportministeriet
- Plan- og Landdistriktsstyrelsen
- Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd
- Naturstyrelsen
- Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø, Arealtilskud
- Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø, Jordbrugskontrol
- Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø, Projekttilskud
- Miljøministeriet
- Styrelsen for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Høringen gav mulighed for at stille forslag om hvilke miljøforhold, der bør belyses og vurderes i den endelige miljørapport. Følgende bemærkninger er modtaget i forbindelse med myndighedshøringen:

- Bornholms Regionskommune rejser spørgsmål vedrørende afgrænsningen af de miljømæssige og socioøkonomiske konsekvenser. Regionskommunen påpeger, at en miljøvurdering af CAP-planens ændringer bør have et bredere fokus end blot de traditionelle miljømæssige faktorer. Regionskommunen argumenterer for, at vurderingen bør belyse, hvordan ændringerne påvirker bedrifternes økonomi, investeringsevne og konkurrenceevne, herunder de afledte effekter for landdistrikternes erhvervsstruktur. Regionskommunen understreger vigtigheden af at vurdere de samlede økonomiske og regulatoriske belastninger, som landbruget oplever, når flere ændringer træder i kraft samtidigt. Regionskommunen foreslår at inddrage de landbrugsmæssige konsekvenser ved ændret arealanvendelse, herunder risikoen for, at en reduceret dansk produktion kan føre til øget miljøbelastning i andre lande (produktionslækage). Endelig anbefales det at differentiere vurderingen geografisk for at sikre, at regionale forskelle og lokale konsekvenser bliver synlige.

Håndtering: Styrelsen anerkender de rejste bekymringer fra Bornholms Regionskommune og finder de påpegede sammenhænge relevante for at forstå de faktorer, der driver de miljømæssige ændringer.

Da der er tale om en strategisk miljøvurdering, er analysen som udgangspunkt baseret på overordnede tendenser og systemiske påvirkninger frem for detaljerede, stedsspecifikke vurderinger. Selvom hovedfokus for miljørapporten er de miljømæssige konsekvenser, anerkender styrelsen, at de økonomiske og produktionsmæssige rammevilkår er afgørende drivkræfter bag landbrugets adfærd og arealanvendelse. Derfor vil de relevante aspekter fra høringssvaret blive inddraget i vurderingen, primært under miljøfaktorerne materielle goder og kumulative effekter. Her forsøges det belyst, hvordan samspillet mellem de forskellige regulatoriske krav og de økonomiske incitamenter samlet påvirker landbrugets produktionsgrundlag og de afledte socioøkonomiske forhold i landdistrikterne

Styrelsen bemærker endvidere (som det også fremgår af afgrænsningsrapporten), at ved vurderingen af de miljømæssige effekter af den nye udledningsbaserede markregulering, lægges det til grund, at det er selve reguleringen, der driver de miljømæssige gevinster, mens de tilhørende kompensationsmekanismer fungerer som et redskab til at afbøde de økonomiske

konsekvenser for erhvervet (primært de direkte tilpasningsomkostninger for landbrugeren). Ligeledes er den udledningsbaserede markregulering den primære årsag til eventuelle socioøkonomiske ændringer, og der henvises derfor til miljørapporten og den erhvervsøkonomiske konsekvensanalyse forbundet med reguleringen. Det bemærkes herudover, at Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi (IFRO) ved Københavns Universitet har foretaget nye beregninger af tilpasningsomkostningerne, som inddrages i denne miljørapport.

Endelig bemærkes det, at vurderingen som udgangspunkt følger den fastlagte afgrænsning af Danmark som ét samlet geografisk område. Hvor det er metodisk muligt og relevant – særligt i forbindelse med beregninger af tilpasningsomkostninger og kompensationsniveauer for udledningsbaseret markregulering – vil der dog blive inddraget geografisk nuancering for at afspejle regionale forskelle.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Erhvervsministeriet/Erhvervsstyrelsen, Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (sagsbehandling) og Guldborgsund Kommune har kvitteret for høringen uden yderligere bemærkninger.

6.2 Miljøfaktorer og vurderingskriterier

I afgrænsningsrapporten er der redegjort for, hvilke miljøfaktorer der sandsynligvis vil blive påvirket af gennemførelsen af planændringerne. Miljøvurderingen afgrænses til at omhandle de i tabel 1 angivne miljøfaktorer med tilhørende vurderingskriterier.

Tabel 1: Redegørelse for kriterier for vurdering af påvirkningen af hver af de afgrænsede miljøfaktorer.

Miljøfaktor	Vurderingskriterie
Biologisk mangfoldighed, flora og fauna	Udlægning af arealer til natur, brak, skov eller ikke-produktiv drift. Ændret dyrkningspraksis og reduceret brug af input.
Jordbund	Ændringer i kulstofbinding og kulstofpulje. Forbedring af jordstruktur, mikroorganismer og reduktion af erosion/pakning.
Vand	Reduktion i udledning af næringsstoffer (kvælstof og fosfor). Reduktion i udledning af pesticider
Klimatiske faktorer og luft	Reduktion af emissioner af drivhusgasser og luftforurenende stoffer (f.eks. ammoniak). Øget kulstofbinding og opbygning af kulstoflagre i jord og biomasse.
Materielle goder	Ændringer i den fysiske arealanvendelse (mellem landbrugsproduktion og ikke-produktive arealer som f.eks. natur, skov eller brak). Påvirkning af rekreative værdier (f.eks. gennem etablering eller tab af områder til friluftsliv og herlighedsværdi). Ændring i landbrugets økonomiske rammevilkår og bedrifternes økonomi.

Kumulative effekter	Samspil mellem de foreslåede ordninger/ændringer samt deres samlede interaktion med eksisterende og planlagte nationale miljømæssige tiltag og reguleringer.
----------------------------	--

6.3 Data, metode og detaljeringsgrad

Som et første skridt i selve vurderingsarbejdet fastlægges den miljømæssige status for de udvalgte miljøfaktorer i kapitel 7. Dette gennemføres som en deskriptiv analyse, hvor der primært tages udgangspunkt i rapporter fra Det Nationale Overvågningsprogram for Vandmiljø og Natur (NOVANA) og beskrivelser fra Miljøstyrelsens platform miljøtilstand.dk. Herefter beskrives selve ændringerne i kapitel 8. Dette gøres med henblik på, at der i kapitel 9 foretages en vurdering af ændringernes påvirkning på de relevante miljøfaktorer, jf. tabel 1.

Miljøvurderingen af planer foretages på baggrund af den eksisterende viden og balanceres i overensstemmelse med den konkrete plans detaljeringsniveau. Detaljeringsgraden af miljøvurderinger følger som udgangspunkt de miljøvurderede beslutninger. Vurderingerne foretages, hvor det er muligt, som kvantitative vurderinger, men oftest vil udgangspunktet være kvalitative, potentielle og retningsgivende vurderinger på baggrund af generel viden om de støttede aktiviteter og krav. Miljøvurderingen af hver miljøfaktor begrænses af, at der i CAP-planen udelukkende træffes beslutning om at støtte visse 'typer af aktiviteter' uden specifikt kendskab til f.eks. geografi og omfang af de konkrete aktiviteter, der senere vil modtage støtte eller tilsagn om støtte. Det samme gør sig gældende for de krav, der ændres, og som er omfattet af miljøvurderingen. Det betyder, at miljøvurderingen vil blive udført på en geografisk overordnet skala, hvor der vurderes på, hvordan ændringerne påvirker den nationale miljøstatus for en given miljøfaktor generelt. Se dog afsnit 6.1 om geografisk nuancering for at afspejle regionale forskelle, hvor det er muligt.

I vurderingen af konsekvenserne lægges der vægt på både de direkte miljømæssige effekter og de dertilhørende sekundære eller afledte påvirkninger. Primære påvirkninger betragtes i denne sammenhæng som de effekter, som den givne ordning er etableret for at opnå. Sekundære miljøpåvirkninger er effekter, som tilskudsordningerne ikke direkte er virkemiddel for at opnå. Både positive og negative effekter indgår. Vurderingerne foretages under antagelse af, at ordningerne gennemføres fuldt ud som budgetteret (tilsagnsramme) i CAP-planen 2023-2027.

7 Miljøstatus

I dette afsnit beskrives miljøtilstanden for hvert af de forhold, som det er vurderet relevant at miljøvurdere i relation til de planlagte ændringer, der er beskrevet i kapitel 6.

7.1 Biologisk mangfoldighed, flora og fauna

Biodiversitet er i denne sammenhæng defineret som mangfoldigheden af flora og fauna i det danske landbrugslandskab samt i de påvirkede, nærtliggende naturarealer. Udover naturbeskyttelsesloven bidrager EU's naturbeskyttelsesdirektiver (fuglebeskyttelsesdirektivet og habitatdirektivet) samt vandrammedirektivet til beskyttelse af biodiversiteten.

Den seneste vurdering af den biologiske mangfoldighed, flora og fauna er beskrevet i den nationale bevaringsstatusrapporter fra 2025, som udgør Danmarks officielle rapportering til EU-Kommissionen⁶.

⁶ Fredshavn J. et al. (2025). Bevaringsstatus for naturtyper og arter – 2025. Habitatdirektivets Artikel 17-rapportering. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, Aarhus Universitet. Rapport nr. 673. ([Link til rapport](#))

Herudover fremgår den seneste afrapportering af udviklingen i fuglearternes bestande og yngleudbredelse i Danmark af rapporten Størrelse og udvikling af fuglebestanden i Danmark 2025. Sammen med oplysninger om Natura-2000 indsatsen er Danmark, jf. fuglebeskyttelsesdirektivets Artikel 12, forpligtet til at rapportere disse informationer til EU-kommissionen⁷

Mange dyrearter og naturtyper er udfordrede på deres levedygtighed, hvor mangel på plads og ødelæggelse af levesteder fortsat er den største årsag til tilbagegangen i biodiversiteten. Ifølge DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi viser indberetningen til EU's Habitatdirektiv, at 93 pct. af de 60 danske habitatnaturtyper og 56 pct. af de 88 habitatarter vurderes at være i ugunstig bevaringsstatus⁸, mens kun 5 pct. af naturtyperne og 18 pct. af arterne har opnået gunstig status. Det vurderes desuden, at der har været en tilbagegang i bevaringsstatus for halvdelen af naturtyperne og for 17 pct. af arterne i de seneste to rapporteringsperioder (ca. 12 år). Årsagerne omfatter manglende levesteder af god kvalitet og for små bestande⁹.

I Danmark forekommer 60 habitatnaturtyper. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi - fremhæver, at langt størstedelen af naturtyper stadig mangler naturlig græsning og lysåbne tilstande, store træer og dødt ved i skovene, samt at mange våde naturtyper er udsatte over for afvanding og næringsstofbelastning fra luft og vand. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi peger endvidere på, at overvågning og data for mange arter stadig er utilstrækkelige: for 43 pct. af arterne er udviklingen vurderet som "ukendt"¹⁰.

På trods af at områder under beskyttelse som Natura 2000 og § 3-arealer er øget i omfang, vurderer DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, at tilstanden for hovedparten af de udpegede naturtyper som strandenge, klitter, moser og heder stadig er stærkt ugunstig¹¹.

Udviklingen i fuglebestandene påvirkes ligeledes markant af ændringer i landbrugets arealanvendelse og de generelle miljøforhold i det åbne land. Den seneste afrapportering for perioden 2013-2024 viser, at 17 pct. af de 235 overvågede ynglefuglearter har haft en stabil bestand, mens 1 pct. har haft en fluktuerende bestand. For ynglefuglenes udbredelsesareal har ca. 67 pct. haft en stabil udbredelse, ca. 19 pct. har haft fremgang, mens 13 pct. har haft direkte tilbagegang. For trækfuglenes midvinterbestande har 25 pct. haft en stabil bestand, og 17 pct. har haft en fluktuerende bestand. Intensivt landbrug i det åbne land kan medføre tab og forringelse af disse levesteder gennem anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, ødelæggelse af småbiotoper samt ophør af ekstensiv afgræsning, hvilket reducerer tilgængeligheden af egnede yngleområder og føderessourcer. Eutrofiering kan endvidere ændre vegetations- og fødeforhold, mens mangel på føde, herunder insekter, har direkte negativ betydning for fuglearternes reproduktion og overlevelse i agerlandet¹².

⁷ Fredshavn J. et al. (2025). Størrelse og udvikling af fuglebestande i Danmark - 2025. Artikel 12-rapportering til Fuglebeskyttelsesdirektivet. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, Aarhus Universitet. Rapport nr. 672 ([Link til rapport](#))

⁸ Bevaringsstatus fastsættes i rapporten med udgangspunkt i fire delvurderinger: udbredelsesareal, forekomstareal, struktur/funktion samt fremtidsudsigter. Hver kategori tildeles gunstig, moderat ugunstig, stærkt ugunstig eller ukendt. Den samlede status følger af disse vurderinger.

⁹ Fredshavn J. et al. (2025). Bevaringsstatus for naturtyper og arter – 2025. Habitatdirektivets Artikel 17-rapportering. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, Aarhus Universitet. Rapport nr. 673. ([Link til rapport](#))

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Fredshavn J. et al. (2025). Størrelse og udvikling af fuglebestande i Danmark - 2025. Artikel 12-rapportering til Fuglebeskyttelsesdirektivet. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, Aarhus Universitet. Rapport nr. 672 ([Link til rapport](#))

7.2 Jordbund

Miljøstatus for jordbund omfatter forhold, der er centrale for landbrugsdrift og jordens langsigtede produktions- og miljøfunktioner. Denne status understøttes aktuelt af EU's jordbundsdirektiv (Jordmonitoreringsdirektivet), som danner en ny fælles europæisk ramme for overvågning og beskyttelse af jordsundheden. Miljøstatus fokuseres på emnerne "kulstof i jord", "jordpakning" og "erosion", som vurderes at være de væsentligste udfordringer i forhold til jordkvalitet i Danmark¹³.

Jordpakning

Jordpakning – primært forårsaget af kørsel med tunge maskiner – er et betydeligt problem under danske forhold på grund af pakningsfølsomme jordtyper, et fugtigt klima og anvendelse af stadig tungere landbrugsmaskiner. Jordpakning kan medføre reduceret rodvækst, nedsat vandinfiltration, øget overfladeafstrømning og forringet biologisk aktivitet i jorden. En analyse fra Aarhus Universitet, DCA viser, at mindst 39 pct. af den danske landbrugsjord udviser tegn på jordpakning, herunder pakning i underjorden, som kan være vanskelig eller umulig at afhjælpe ved normal jordbearbejdning.¹⁴

Kulstof i jorden

Landbrugsjorden taber kulstof gennem dræning og fjernelse af biomasse ved høst, mens kulstof kan opbygges gennem tilførsel af organisk gødning samt overjordiske planterester og rødder. Et højt indhold af organisk stof bidrager til øget jordfrugtbarhed, bedre struktur, større vandholdeevne og øget biologisk aktivitet. Tab af kulstof fra jorden betragtes som en væsentlig udfordring i forhold til både klimatilpasning og begrænsning af drivhusgasudledning, hvilket er særligt relevant for lavbundsarealer, hvor dræning medfører betydelige kulstoftab. I Danmark dækker lavbundsjorder med mere end 6 pct. organisk kulstof ca. 218.000 ha, hvoraf over halvdelen fortsat anvendes til landbrugsdrift¹⁵.

Jorderosion.

Jorderosion betegner vand-, vind- og jordbearbejdningserosion, som kan medføre tab af frugtbar jord, næringsstoffer og organisk materiale.

Ifølge data fra den seneste foretagne jorderosionskortlægning i Danmark er omkring tre fjerdedele af Danmarks landareal omfattet af jorderosionsrater på mellem 1 ton jordtab og 1 ton jorddeposition (aflejring) pr. ha pr. år. Selv om dette kategoriserer størstedelen af arealet som stabilt eller med tålelig erosionsrisiko, er der stadig et betydeligt område, hvor der kan forekomme uholdbart stort jordtab som følge af vanderosion¹⁶. Samlet set har cirka 6 pct. det danske landbrugsareal en høj erosionsrisiko på over 2,5 tons pr. ha pr. år. Dette landbrugsareal er omfattet af en så høj risiko for jorderosion, at det kan påkræve afbødende foranstaltninger i landbrugsdriften.

Vinderosion har historisk været af stor betydning i Danmark, men problemet er nu stort set løst via læplantning og en stor forekomst af vinterafgrøder¹⁷. Vanderosion kan have betydelige miljømæssige konsekvenser som følge af tab af fosfor¹⁸. Jorderosion forårsaget af vandafstrømning på marker varierer, afhængig af et samspil mellem topografiske, klimatiske, jordfysiske/jordtypebestemte og

¹³ Schjønning et al., 2009. Aarhus Universitet, DCA. ([Link til rapport](#))

¹⁴ Schjønning et al., 2019. Aarhus Universitet, DCA. ([Link til rapport](#))

¹⁵ Beucher et al. 2024. Aarhus Universitet, DCA. ([Link til rapport](#))

¹⁶ Onnen, N. et al. 2019. Distributed water erosion modelling at fine spatial resolution across Denmark. ([Link](#))

¹⁷ Schjønning et al., 2009. Aarhus Universitet, DCA. ([Link til rapport](#))

¹⁸ Andersen et al., 2023. Aarhus Universitet, DCA. ([Link til rapport](#))

dyrkningsrelaterede faktorer. Jordbearbejdningserosion forekommer overalt på kuperet terræn og medfører derfor en betydningsfuld jordforringelse for store områder i Danmark¹⁹.

7.3 Vand

For at vurdere den nuværende miljøtilstand for vand, herunder marine områder, søer, vandløb og grundvand, er der i nærværende miljørapport taget udgangspunkt i den seneste NOVANA-rapport *Vandmiljø og Natur 2024*²⁰ (Nielsen et al., 2025) og de tilhørende fagrapporter for 2024. Herudover er der inddraget oplysninger fra de seneste undersøgelser i forbindelse med vandområdeplanerne 2021-2027 efter genbesøget (VP3 II).

Marine områder

De danske marine områder, som omfatter 109 kystvande, indre farvande og territorialfarvande, er under et vedvarende og markant pres fra landbaserede næringsstofftilførsler²¹. Omfanget af iltsvind i de indre danske farvande er steget signifikant siden 2010, og i midten af september 2024 blev det næststørste iltsvind nogensinde registreret, kun overgået af det historiske kollaps i 2002²². Selvom de årlige variationer i iltsvindets udbredelse påvirkes af klimatiske og vejrsmæssige faktorer som vind og temperatur, er den høje tilførsel af kvælstof den primære drivkraft bag den omfattende eutrofiering og de afledte iltsvind.

I 2024 blev den samlede kvælstoftilførsel fra land til kyst beregnet til at være ca. 66.000 tons. De seneste år har der været en betydelig større kvælstoftilførsel sammenlignet med 2022, hvilket skyldes en højere afstrømning fra markerne grundet de højere nedbørsmængder i 2023 og 2024. Som følge af de højere nedbørsmængder har der været et mindre høstudbytte og dermed et større overskud af kvælstof i markerne²³.

Med hensyntagen til år-til-år variationer i afstrømningen (normaliseret tilførsel), var der i 2024 en tilførsel på ca. 45.000 tons kvælstof, som er det laveste registrerede niveau siden 1990. Til sammenligning var den afstrømningsnormaliserede tilførsel i 2023 på cirka 50.000 tons kvælstof. Siden 1990 er den afstrømningsnormaliserede kvælstoftilførsel reduceret med ca. 51 % og siden 2005 reduceret med ca. 24 %²⁴.

Der er 6 ud af 109 kystvande, som vurderes at være i god økologisk tilstand baseret på biologiske kvalitetselementer. Det vurderes, at for høje udledninger af primært kvælstof men også fosfor er den primære årsag til manglende målopfyldelse i de resterende 103 kystvandområder. Samlet set er det i VP3 II vurderet, at kvælstoftilførslen fra danske oplande skal reduceres med 13.800 tons N år⁻¹ for, at der på sigt kan opnås god økologisk tilstand i alle 109 kystvande. De kystvande, som vurderes ikke at være i god tilstand, forventes først at opnå god økologisk tilstand for de biologiske kvalitetselementer efter 2027²⁵.

¹⁹ Schjønning et al., 2009. Aarhus Universitet, DCA. ([Link til rapport](#))

²⁰ Vibeke Vestergaard Nielsen, et al. 2025. Vandmiljø og Natur 2024. Aarhus Universitet, DCE- Nationalt Center for Miljø og Energi. ([Link til rapport](#))

²¹ Hansen J.W. & Høgslund S. (red.) (2025). Marine områder 2024. NOVANA. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi – Rapport nr. 684 ([Link til rapport](#))

²² Vibeke Vestergaard Nielsen, et al. 2025. Vandmiljø og Natur 2024. Aarhus Universitet, DCE- Nationalt Center for Miljø og Energi. ([Link til rapport](#))

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (2025). Kystvande og territorialfarvande i vandområdeplanerne. Faktaark december 2025. ([Link til ark](#))

Søer

Siden overvågningsindsatsen blev igangsat i 1989, er miljøtilstanden i de danske søer generelt forbedret, men disse forbedringer fandt især sted i 1990'erne, mens der de seneste to årtier ikke er påvist nogen betydelig forbedring, men i højere grad en tendens til en negativ udvikling²⁶.

Der indgår 985 søer i genbesøget af vandområdeplanerne for 2021-2027 (VP3 II), hvoraf ca. 22 % af søerne vurderes at opfylde miljømålet for god økologisk tilstand, og ca. 7 % vurderes at være i god kemisk tilstand. Det er især forhøjet tilførsel af fosfor, som er årsag til påvirkningen af søernes økologiske tilstand. Udledningen af fosfor stammer både fra landbruget men også fra renseanlæg, regnbetinget udledning, ejendomme uden kloakering, industri og akvakulturanlæg. Udledningen af miljøfarlige forurenende stoffer er årsag til den kemiske påvirkning i søerne²⁷.

I kontrolovervågningen af søernes tilstand indgår 180 udvalgte søer (KT-søer), hvor der undersøges en række parametre såsom vandkemi, fysik og vegetation. For at undersøge udviklingen af disse parametre sammenlignes den indeværende seksårige periode (2019-2024) med de seneste tre foregående. En sammenligning mellem den nuværende periode og de foregående perioder viser en generel tendens til et øget næringsstofindhold og især et højere kvælstofindhold i danske søer²⁸.

Vandløb

Forringelse af levesteder for planter og dyr i form af fysiske ændringer i vandløbene udgør de største miljø- og naturmæssige udfordringer i de danske vandløb. Denne tilstand er bl.a. opstået som følge af vandløbsreguleringer, spærringer og forurening med næringsstoffer og miljøfarlige stoffer fra både by og landbrugsrelaterede aktiviteter²⁹.

Der indgår ca. 6.700 vandløbsvandområder i vandområdeplanerne med fastsatte miljømål, og de udgør en samlet længde på ca. 18.600 km vandløbsstrækninger, hvoraf ca. 5.250 km vurderes at være i god økologisk tilstand, og 16.610 km vurderes at være i god kemisk tilstand. Vandløb er en naturtype, som indeholder afgørende levesteder for planter og dyr, og bl.a. fungerer som et vigtigt bindeled i naturen. Dette gør vandløb essentielle i forhold til bevaring og forbedring af biodiversiteten³⁰.

Grundvand

Det danske grundvand udgør grundlaget for Danmarks drikkevandsforsyning, og mængden og kvaliteten af grundvandet har ligeledes stor betydning for tilstanden i vandreservoirerne i naturen, herunder kilder, vandløb, søer og fjorde. Nitrat er uønsket, da det er sundhedsskadeligt og skyld i eutrofiering af vandmiljøet³¹.

²⁶ Vibeke Vestergaard Nielsen, et al. 2025. Vandmiljø og Natur 2024. Aarhus Universitet, DCE- Nationalt Center for Miljø og Energi. ([Link til rapport](#))

²⁷ Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (2025). Søer i vandområdeplanerne. Faktaark december 2025. ([Link til ark](#))

²⁸ Johansson, L.S, et al. 2025. Søer 2024. NOVANA. Aarhus Universitet, DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi. ([Link til rapport](#))

²⁹ Vibeke Vestergaard Nielsen, et al. 2025. Vandmiljø og Natur 2024. Aarhus Universitet, DCE- Nationalt Center for Miljø og Energi. ([Link til rapport](#))

³⁰ Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (2025) Vandløb i vandområdeplanerne. Faktaark december 2025. ([Link til rapport](#))

³¹ Thorling, L. et al. 2025. Grundvand. Status og udvikling 1989–2024. Teknisk rapport, GEUS 2025 ([Link til rapport](#))

Efter anden vandplanperiode 2015-2021 (VP2) er der foretaget en ny afgrænsning af grundvandsforekomster samt udviklet nye metoder for tilstandsvurderinger, hvilket gør det udfordrende at give en vurdering af udviklingen af miljøtilstanden for grundvandsforekomster³².

Forurening af grundvandet skyldes landbrugets pesticid- og gødningsanvendelse, miljøfarlige forurenende stoffer, salte og sporstoffer fra industrien (kemisk tilstand) samt overudnyttelse af vandressourcen (kvantitativ tilstand). Der er i alt 2.043 grundvandsforekomster, hvoraf 2.034 vurderes at være i god kvantitativ tilstand, og 1170 vurderes at være i god kemisk tilstand. Sammenlignet med tidligere dokumenteres flere nedbrydningsprodukter, der stammer fra pesticider³³.

Den nationale grundvandsovervågning dokumenterer, at drikkevandsressourcen er under udbredt kemisk pres, med nitratgrænseværdien overskredet i 16 % af dybere GRUMO-boringer og 31 % af overfladenære LOOP-boringer under dyrket landbrug. Sideløbende blev pesticidrester fundet i 69,8 % af undersøgte GRUMO-indtag (2022-2024), hvoraf 35,8 % overskred kvalitetskravet for enkeltstoffer, hvilket bekræfter en omfattende nedsivning fra agerlandet³⁴.

7.4 Klimatiske faktorer og luft

De globale udledninger af drivhusgasser stiger fortsat, og i 2024 blev der sat nye temperaturrekorder. Året blev det varmeste år, der nogensinde er målt. Det blev også første gang, at den globale temperaturstigning i et enkelt år oversteg 1,5 grader sammenlignet med førindustrielt niveau³⁵.

EU skal samlet set være klimaneutral i 2050, mens udledningerne i 2030 skal være reduceret med 55 pct. i forhold til 1990³⁶. Klimaloven sætter mål for at reducere Danmarks udledning af drivhusgasser. I 2025 skal udledningerne reduceres med 50-54 pct. sammenlignet med niveauet i 1990. Danmarks reduktion på 50-54 pct. i 2025 ser ud til at blive opfyldt. Den nedre grænse nås med stor sikkerhed, mens opfyldelse af den øvre grænse er behæftet med større usikkerhed³⁷.

Danmarks grønne omstilling er accelereret siden 1990. Den danske klimastatus og –fremskrivning for 2025 estimerer, at de samlede emissioner i Danmark for 2023 udgjorde 38,8 Mt CO₂-ækvivalent (CO₂ eq), hvilket svarer til en reduktion på ca. 51,0 pct. i 2023 sammenlignet med 1990. Når sektoren for arealanvendelse, arealanvendelsesændringer og skovbrug (LULUCF) udelades, bliver dette tal 39,3 Mt CO₂ eq, svarende til en reduktion på 45,8 pct. sammenlignet med 1990³⁸. Fremskrivningerne viser, at Danmark allerede i 2023 opfyldte reduktionsniveauet svarende til delmålet for 2025. I 2030 anslås Danmarks samlede netto-emissioner at udgøre 22,2 Mt CO₂ eq, hvilket svarer til en reduktion på ca. 72 pct. sammenlignet med 1990.

Med Aftale om grøn omstilling af dansk landbrug fra 2021 er der fastsat et reduktionsmål for landbruget på 55-65 pct. i 2030 i forhold til udledningen i 1990. Målet omfatter udledninger fra landbrugsprocesser, arealer og skov, men ikke de energirelaterede udledninger i landbruget. De drivhusgasudledninger i sektoren, som er omfattet af reduktionsmålet, skønnes i 2030 reduceret med ca. 55,3 pct., hvormed det

³² Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (2025). Grundvand i vandområdeplanerne. Faktaark december 2025 ([Link til ark](#))

³³ Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (2025) Vandløb i vandområdeplanerne. Faktaark december 2025. ([Link til rapport](#))

³⁴ Thorling, L. et al. 2025. Grundvand. Status og udvikling 1989–2024. Teknisk rapport, GEUS 2025 ([Link til rapport](#))

³⁵ Klimarådets statusrapport 2025- Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser. ([Link](#))

³⁶ Folketinget, EU-oplysningen. EU's klimamål. ([Link](#))

³⁷ Klimarådets statusrapport 2025. Danmarks nationale klimamål og internationale forpligtelser ([Link](#)).

³⁸ Klimastatus og -fremskrivning 2025 ([Link](#)).

nedre spænd er opfyldt med en margen på ca. 0,1 mio. ton CO₂e. Der udestår fortsat en reduktionsmanko på ca. 2,1 mio. ton CO₂e i forhold til det øvre spænd.³⁹

Udledninger fra landbrugets processer udgør en væsentlig del af Danmarks samlede CO₂e-udledninger. Udledningerne er faldet fra 14,6 mio. ton CO₂e i 1990 til 11,2 mio. ton. CO₂e i 2023 svarende til 29 pct. af Danmarks nettoudledninger. En væsentlig del af årsagen til udviklingen i udledningerne fra landbrugsprocesser frem til i dag kan henføres til en forbedring i udnyttelsen af kvælstof i husdyrgødningen, og hermed et markant fald i anvendelsen af handelsgødning samt lavere udledninger fra kvælstofudvaskning. De samlede udledninger fra landbrugets processer skønnes at falde med 2 mio. ton CO₂e frem mod 2030, hvor udledningerne herfra vil udgøre ca. 41 pct. af Danmarks netto CO₂e-udledninger. Dermed skønnes landbrugets processer at være den sektor med den højeste andel af Danmarks samlede CO₂e-udledninger i 2030. Den skønnede nedgang i udledninger skyldes blandt andet Aftale om Implementering af et Grønt Danmark samt en generel forventning til nedgang i antal af husdyr, samt forbedret gødningshåndtering pga. øget brug af miljøteknologi⁴⁰.

7.5 Materielle goder

Betegnelsen *materielle goder* omfatter tilgængelighed til og muligheden for at udnytte natur- og menneskeskabte goder og ressourcer. I nærværende miljørapport knytter materielle goder sig primært til arealanvendelsen og de ressourcer, der er forbundet hermed. Materielle goder omfatter således ændringer i anvendelsen af de danske landområder, fx fra landbrug til natur eller skov (eller omvendt).

Det danske landbrugsareal udgør ca. 59,5 pct. af Danmarks samlede areal, svarende til ca. 2,6 mio. ha⁴¹. Udnyttelsen af jorden til landbrugsformål bidrager væsentligt til produktion af fødevarer, foder, energiafgrøder og økonomisk indtjening og udgør dermed et centralt materielt gode. Produktionen på arealerne er karakteriseret ved en betydelig diversitet i driftsformer og afgrødevalg. Dette omfatter blandt andet produktion af grovfoder, korn og olieafgrøder samt forskellige typer af husdyrproduktion, som hver især har særskilte krav til arealanvendelse, gødningshåndtering og driftsmæssig praksis.

Byformål og trafikale infrastruktur udgør ca. 13 pct. af det danske landareal og rummer materielle goder i form af bosætning, arbejdspladser og teknisk infrastruktur⁴².

Omkring 25 pct. af Danmarks areal er dækket af skove, heder, enge og anden natur samt søer og vandløb. Ud over deres betydning for biodiversitet leverer disse arealer materielle goder i form af tømmerproduktion, rekreative værdier, beskyttelse af grundvand, regulering af vandkredsløb og tilbageholdelse af regnvand ved ekstreme nedbørshændelser⁴³.

Andre materielle goder omfatter råstofområder med ressourcer som sand, grus, kalk og ler samt energiområder til produktion af vedvarende energi. Biomasse fra landbrug og skovbrug indgår ligeledes som en væsentlig ressource.

Danmarks produktion/forsyning og sammensætning af energi fordeler sig mellem råolie, naturgas, vedvarende energi (vedvarende energi omfatter fast biomasse⁴⁴, biogas, flydende biobrændstoffer, vindkraft, solenergi, omgivelsesvarme til varmepumper, vandkraft og geotermisk energi). Historisk set har

³⁹ Klimastatus og -fremskrivning 2025, sektorkapitel 18 ([Link](#)).

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Danmarks statistik (u.å.). *Arealopgørelser*. ([Link](#))

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Omfatter halm, skovflis, brænde, træpiller, træaffald, bionedbrydeligt affald.

Danmarks primære energiproduktion været præget af produktionen af olie- og gas. Med den ret kraftige nedgang i olie- og gasproduktionen fra 2005 og de efterfølgende 10-15 år er billedet ændret. I dag udgøres lidt over halvdelen af den primære energiproduktion af vedvarende energi, som er mangedoblet siden 1990⁴⁵.

Det samlede energiforbrug i Danmark steg i 2024 med 1,1 pct. til 680 PJ. Kul- og olieforbruget faldt, mens vedvarende energi, naturgas og importeret el steg⁴⁶. Der opgøres også et korrigeret bruttoenergiforbrug, hvor der korrigeres for brændsel knyttet til udenrigshandel med el samt klimaudsving. Dette korrigerede forbrug var 711 PJ i 2024, en stigning på 2,5 pct. fra 2023.

Siden 1990 er det korrigerede bruttoenergiforbrug faldet med 13,2 pct., især på grund af mindre brug af kul og olie, mens vedvarende energi er steget markant⁴⁷.

8 Gennemgang af ændringer

Miljøvurderingen vil tage udgangspunkt i de dele af planændringen, hvor det ikke på forhånd kan udelukkes, at der vil kunne være en sandsynlig, væsentlig indvirkning på miljøet. Således vil dele af planændringen, af mere teknisk karakter, ikke være omfattet af denne miljøvurdering. I den forbindelse skal det bemærkes, at udgangspunktet for denne miljøvurdering (og de tidligere miljøvurderinger af CAP-planen) er, at ordningerne gennemføres som budgetteret i de tilhørende tilsagnsrammer.

8.1 GLM 10

Det er politisk besluttet at fjerne GLM 10-kravet fra 2027. Som konsekvens heraf gennemføres en række generelle justeringer i hele CAP-planen, hvor det i de relevante afsnit præciseres, at GLM 10-kravet udgår.

GLM 10-kravet indebærer, at mindst fire procent af en bedrifts samlede omdriftsareal skal være afsat til ikke-produktive elementer og arealer, såsom slånings-, blomster- og bestøverbrak, småbiotoper, markkrat, små søer eller fortidsminder, hvilket på landsplan berører over 92.000 hektar anmeldte arealer. Formålet med kravet er at forbedre biodiversiteten på den enkelte bedrift ved at sikre fysiske levesteder og forbindelseslinjer i landbrugslandskabet.

Miljøvurderingen af GLM 10-kravets ophør kan ikke betragtes isoleret, men skal ses i en tæt systemisk sammenhæng med flere sideløbende tiltag og ordninger, der påvirker landbrugernes incitamenter og de samlede effekter i landskabet. Det drejer sig navnlig om det direkte samspil med tilpasningen af bio-ordningen for midlertidig ekstensivering, hvor ophøret af GLM 10-kravet fjerner den hidtidige baseline-forudsætning for at opnå støtte. Miljøvurderingen skal i den sammenhæng undersøge betydningen af, at optællingen til permanent græsstatus pauses for omdriftsarealer under den midlertidige ekstensivering, hvilket skaber et nyt, adfærdsreguleret incitament for landbrugere til at fastholde eksisterende omdriftsbrak i ordningen frem for genopdyrkning. Ligeledes vil det være relevant at undersøge sammenhængen til ordningen for Permanent ekstensivering og den kommende udledningsbaserede markeregulering.

GLM 10-kravet vurderes at have en effekt i forhold til miljøfaktorerne biologisk mangfoldighed, flora og fauna, jordbund, vand, klimatiske faktorer og luft samt materielle goder.

⁴⁵ Energistyrelsen. Energistatistik for 2024. Energistyrelsen. ([Link](#))

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

8.2 Bio-ordning for økologisk arealstøtte

Som følge af implementeringen af den nye kvælstofregulering og den dertilhørende kompensationsordning fra 2027, gennemføres der justeringer under bio-ordningen for økologiske arealstøtte.

Økologisk arealstøtte er en årlig bio-ordning, der har til formål at understøtte omlægning til og opretholdelse af økologisk jordbrugsproduktion. Ordningen skal bidrage til at opfylde målsætningerne om at opretholde det eksisterende økologiske areal samt understøtte en stigning i det samlede økologiske areal, hvilket generelt bidrager til positive effekter for klima, miljø og biodiversitet. Ordningen er opbygget af en basisstøtte, som forpligter bedriften til at overholde et generelt kvælstofloft for den økologiske drift, og denne basisstøtte kan suppleres med et omlægningstillæg, et frugt- og bærtillæg samt et N-tillæg, der er målrettet bedrifter med ekstra lav kvælstoftilførsel.

I forbindelse med indførelsen af udledningsbaseret markregulering og den dertilhørende kompensation i 2027, er det nødvendigt at regulere samspillet mellem økologisk arealstøtte og de nye kompensationsmekanismer. På baggrund af en vurdering fra IFRO ved Københavns Universitet fastsættes det, at økologisk arealstøtte kan kombineres med kompensation for udledningsbaseret markregulering. For at undgå risiko for dobbeltkompensation medfører ændringen dog, at N-tillægget under økologisk arealstøtte på markniveau ikke kan kombineres med kompensation for den udledningsbaserede markregulering. Landbrugeren gives således i praksis mulighed for at vælge mellem enten N-tillægget eller kompensation for udledningsbaseret markregulering. Derudover gennemføres der en række tekniske og tekstlige justeringer som følge af navneændringer for de sideløbende ordninger og krav.

Miljøvurderingen skal undersøge samspillet mellem den økologiske arealstøtte og den nye kvælstofregulering og tilhørende kompensationsordning, herunder en vurdering af hvordan de ændrede incitamenter påvirker de samlede miljømæssige gevinster ved økologisk drift.

Økologisk arealstøtte vurderes at have en effekt i forhold til miljøfaktorerne biologisk mangfoldighed, flora og fauna, vand samt klimatiske faktorer og luft.

8.3 Bio-ordning for miljø- og klimavenligt græs

Som led i de kommende justeringer af CAP-planen gennemføres der ændringer i bio-ordningen for miljø- og klimavenligt græs for at sikre bedre sammenhæng med nye reguleringsmekanismer og krav.

Bio-ordningen for miljø- og klimavenligt græs har til formål at øge kulstofopbygningen i jorden, forbedre jordens frugtbarhed og øge biodiversiteten i jordbundsfaunaen. Dette opnås primært ved at udsætte omlægningen af græsmarken. Ordningen er målrettet græsmarker på landbrugsarealer, der anvendes til produktion (både græs i omdrift og permanent græs).

Ændringerne i bio-ordningen omfatter både indførelsen af nye regulatoriske rammer og præciseringer af eksisterende kombinationsmuligheder. Fra 2027 introduceres muligheden for, at landbrugere kan søge tilskud under bio-ordningen for miljø- og klimavenligt græs samtidig med, at de modtager kompensation for udledningsbaseret markregulering på det samme areal. Hertil kommer, at beskrivelsen af GLM-normerne i relation til ordningen opdateres, idet det præciseres, at eksisterende henvisninger til GLM 2-kravet vedrører delkrav 2. Ydermere suppleres det eksisterende GLM 2-krav fra 2027 med et nyt delkrav 4, som indebærer et forbud mod at pløje permanente græsarealer med et organisk kulstofindhold på over 20 pct. oftere end hvert fjerde kalenderår. Forbuddet mod at pløje arealer med permanent græs oftere end hvert fjerde år vil for den enkelte landbruger have betydning efter den første pløjning efter kravets ikrafttræden i 2027. Det vil sige, at arealer omfattet af det nye delkrav 4, som søges under ordningen, indledningsvist skal respektere forbuddet mod jordbearbejdning oftere end hvert fjerde år under delkrav 4.

For at opnå adgang til at søge ordningen må arealet derefter ikke jordbearbejdes i yderligere to år. Endelig præciseres det, at den tidligere kombinationsmulighed med landdistriktsprogrammets flerårige tilsagnsordning for økologisk arealtilskud specifikt vedrørte årene 2023-2025.

Miljøvurderingen skal undersøge de potentielle synergier og de miljømæssige konsekvenser af de nye kombinationsmuligheder relateret til kompensation for udledningsbaseret markregulering og delkrav 4 under GLM 2-kravet.

Bio-ordningen for miljø- og klimavenligt græs vurderes at have en effekt i forhold til miljøfaktorerne jordbund, vand, klimatiske faktorer og luft, samt en begrænset effekt i forhold til biologisk mangfoldighed, flora og fauna.

8.4 Bio-ordning for midlertidig ekstensivering

Som følge af bl.a. den grønne trepart og den generelle omstilling af landbruget gennemføres der en række ændringer til bio-ordningen for midlertidig ekstensivering med virkning fra 2027.

Ordningen for midlertidig ekstensivering er en frivillig, etårig bio-ordning, hvis formål er at udvikle ny natur og nye levesteder for dyr og planter, samt at hjælpe med flere fødekilder for at øge mangfoldigheden af levende organismer på dyrkede landbrugsarealer. Ordningen skal desuden understøtte midlertidig udtagning af landbrugsarealer fra produktion på jorde med højt kulstofindhold og i arealer med vådområdepotentiale. De områder, der indgår i ordningen, må ikke anvendes til produktion, hvilket medfører, at arealerne ikke må dyrkes, sprøjtes og gødskes.

Da GLM 10-kravet ophører fra 2027, fjernes kravet om, at arealerne skal ligge ud over de obligatoriske 4 pct. fra GLM 10 for at være støtteberettigede. Dette medfører samtidig bortfald af muligheden for at få bonus, hvis ansøgere har udlagt 3 pct. yderligere af deres omdriftsarealer med ikke-produktive elementer og arealer ud over det, landbruger er forpligtet til under GLM 10. Ophør af GLM 10-kravet skaber et nyt incitament til at fastholde arealer uden produktion under ordningen, hvorimod introduktionen af den udledningsbaserede markregulering kan påvirke incitamentet til at søge ordningen negativt.

Den hidtidige begrænsning på, at man højst kan søge tilskud til 50 pct. af bedriftens landbrugsareal, justeres. Grænsen vil fremadrettet kun gælde for småbiotoper (passive arealer) for at sikre mod uforholdsmæssigt store arealer uden landbrugsaktivitet. For brakarealer (aktive arealer med slåning/isåning) vil 50 pct.-grænsen bortfalde.

Bestøverbrak afskaffes som særskilt kategori af braktype for at forenkle ordningen (og som følge af ophør af GLM 10-kravet). Fokus fastholdes på blomsterbrak med krav om mindst to forskellige blomsterarter, hvilket sikrer fortsat fokus på arealer med blomsterblandinger målrettet bestøvere.

De nuværende restriktioner for placering af småbiotoper (f.eks. vedr. HNV og Natura 2000) fjernes fra CAP-planen for at muliggøre en mere fleksibel og proportional national regulering baseret på lokale forhold.

På baggrund af nye, forskningsbaserede effektberegninger fra Aarhus Universitet gennemføres en teknisk opdatering af ordningens miljømæssige parametre. Kvælstofeffekten for brak i sædskiftet justeres i en positiv retning (fra 34 til 36 kg N/ha). Når denne ændring kombineres med den forventede arealfordeling mellem ordningens elementer (brakarealer, arealer med lavbundstillæg og småbiotoper), resulterer det i en opjustering af den samlede gennemsnitlige kvælstofeffekt for ordningen til 41 kg N/ha i rodzonen. Klimaeffekten opdateres til 1,289 ton CO₂e/ha. Denne opdatering afspejler de nyeste beregninger af effekterne ved både braklægning i sædskiftet, udtag af omdriftsarealer til permanent ugødet brak samt etablering af småbiotoper.

Arealpotentiallet for lavbundstillæg udvides ved at inkludere arealer med "skitseprojekter" og forundersøgelser (forslag til konkrete omlægningsprojekter vedr. lavbundsjord og kvælstofvådområder) samt opdaterede kortlag over vådområdepotentiale. I relation til skitseprojekter forventes det potentielle areal at blive øget med ca. 105.900 ha i 2027.

For at bidrage til fuld udnyttelse af de grønne midler (hjemtagning) indføres mulighed for fleksibilitet til justering af begge tilskudssatser i ordningen (fleksibilitet til at opjustere det maksimale enhedsbeløb på tilskudssatsen for tillægget med 10 pct.). Ændringen vil ikke medføre en ændret effekt i ordningen, da den udelukkende foretages med henblik på at bidrage til fuld hjemtagning.

I forhold til arealpotentiale under ordningen sættes det (bl.a. på baggrund af ovenstående justeringer og den tidligere CAP-planændring vedr. overførsel af midler fra Søjle I i kalenderåret 2027 til anvendelse i 2028 under den kommende danske NRP-plan) til ca. 80.000 ha med basistilskud, hvoraf ca. 72.800 ha forventes søgt med lavbundstillæg.

Miljøvurderingen vil bl.a. fokusere på de sammenhænge, der opstår til de nye regler for den udledningsbaserede markregulering, udlægning af småbiotoper og mulig forøgelse af arealer med brak under ordningen.

Bio-ordningen for midlertidig ekstensivering vurderes at have en effekt i forhold til miljøfaktorerne biologisk mangfoldighed, flora og fauna, jordbund, vand, klimatiske faktorer og luft samt materielle goder.

8.5 Biodiversitetsskov

Som led i en forenkling og optimering af indsatsen for skovbaseret biodiversitet gennemføres der ændringer i ordningen for biodiversitetsskov.

Biodiversitetsskov har til formål at fremme og bevare biodiversiteten samt sikre stabile levesteder for de arter, der er knyttet til skovmiljøer. Da Danmark har en forpligtelse til at beskytte truede dyre- og plantearter, er ordningen designet til at understøtte en skovdrift, der tager særlige hensyn til disse arter. Dette sker primært gennem muligheden for at udøve ekstensiv skovdrift og ved at sikre bevarelsen af træer til naturligt henfald, hvilket skaber nødvendige strukturer i skovlandskabet.

Ændringen af ordningen består af to hovedelementer. For det første forenkles kravene til ansøgeres indtegning af skovarealer, og selve administrationen af ordningen forenkles for at mindske den administrative byrde. For det andet udvides ordningen til også at omfatte dele af små skove med værdifuld biodiversitet samt lysåbne arealer. Tidligere ville disse areal typer ofte falde uden for de eksisterende minimumskriterier for tilskud, men med ændringen inkluderes de som en del af den samlede indsats for at styrke skovens levesteder.

Miljøvurderingen skal undersøge de potentielle effekter af at inkludere de nye areal typer (små skove og lysåbne arealer) under ordningen.

Ordningen vurderes at have en effekt i forhold til miljøfaktorerne biologisk mangfoldighed, flora og fauna, jordbund, vand, klimatiske faktorer og luft samt materielle goder.

8.6 Miljø- og klimateknologi

Med henblik på optimering og sikring af konsistens i CAP-planen gennemføres en række tekniske, administrative og strategiske justeringer under ordningen for Miljø- og klimateknologi.

Ordningen har til formål at reducere miljø- og klimapåvirkningen fra den primære landbrugsproduktion. Dette opnås gennem tiltag, der reducerer ammoniakudledning, pesticidforbrug, energiforbrug og tab af næringsstoffer. Samtidig understøtter ordningen bedrifternes produktivitet og levedygtighed ved at fremme en grønnere produktion i både husdyr-, planteavl- og gartnerisektoren.

Der foretages en præcisering af, hvordan støtte til omstilling fra produktion af buræg til mere dyrevelfærdsvenlige produktionsformer håndteres. For at sikre fleksibilitet i forhold til at fremme dyrevelfærd, præciseres det, at de relevante udgifter til omstrukturering og modernisering ikke vil fremgå af en fast teknologiliste. I stedet vil de blive vurderet konkret i den enkelte sagsbehandling ud fra, om udgifterne er relevante i forhold til det overordnede formål om dyrevelfærds-mæssig omlægning.

Derudover foretages der en opdatering og præcisering af beregningsgrundlaget for enhedsbeløbene for at sikre fuld overensstemmelse i teksten. For at sikre transparens tilføjes de maksimale enhedsbeløb også i EUR. Endvidere gennemføres en rettelse af en tastefejl i angivelsen af afløbsprofilen for visse sager (LDP-halesager) for at sikre en korrekt reference i CAP-planen.

Endelig justeres finansieringsplanen som følge af et lavere antal halesager fra Landdistriktsprogrammet end forventet samt en udskydelse af den kommende CAP-ansøgningsrunde med ca. et år. Dette medfører, at udbetalinger for visse sager forskydes til 2026 og 2027.

Der er i stor udstrækning tale om tekniske ændringer, særligt da ændringen i finansieringsplanen og udskydelsen af ansøgningsrunden ikke ændrer på det forventede antal projekter (og dermed den samlede volumen af den miljømæssige effekt). Miljøvurderingen skal dog tage højde for, at den miljømæssige effekt af de udskudte ansøgninger først realiseres senere i perioden end oprindeligt antaget.

Ordningen vurderes at have en effekt i forhold til miljøfaktorerne biologisk mangfoldighed, flora og fauna, vand samt klimatiske faktorer og luft.

8.7 Grøn bioraffinering

Denne del af CAP-planen vedrører etablering af anlæg til grøn bioraffinering, som har til formål at fremme udnyttelsen af grøn biomasse.

Formålet med ordningen er at fremme udbredelsen af grøn bioraffinering i Danmark. Bioraffinering af biomasse såsom græs, kløver og lucerne bidrager til at øge landbrugets selvforsyning med foderproteiner. Dette reducerer behovet for import af udenlandske proteinkilder (såsom soja), hvilket understøtter den globale indsats mod afskovning og reducerer den samlede miljøbelastning fra primær jordbrugsproduktion. Derudover fungerer ordningen som en katalysator for at skabe incitament til omlægning af landbrugsarealer til græs og lignende afgrøder. Dette bidrager til at reducere CO₂-udledningen fra landbruget, mindske kvælstofudvaskningen og reducere brugen af pesticider.

Der gennemføres en justering af ordningens struktur i forhold til antallet af projekter og de tildelte beløb. Antallet af planlagte projekter nedskrives. Denne justering er foretaget på baggrund af de faktiske ansøgningsmønstre fra de seneste ansøgningsrunder. Som modvægt til det lavere antal projekter og projekternes størrelse øges enhedsbeløbet pr. projekt. Dette afspejler en bevægelse mod etablering af færre, men større og mere kapacitetsstærke bioraffineringsanlæg.

Ordningen vurderes at have en effekt i forhold til miljøfaktorerne biologisk mangfoldighed, flora og fauna, jordbund, vand, klimatiske faktorer og luft samt materielle goder.

8.8 Permanent ekstensivering

Som led i en optimering af indsatsen og en styrket integration af miljømål gennemføres der en række ændringer i ordningen for Permanent ekstensivering.

Permanent ekstensivering har til formål udtage landbrugsarealer med henblik på at reducere påvirkningen af klimaet, mindske kvælstofudledningen samt fremme biodiversiteten.

I afsnittet der beskriver restriktioner relateret til arealanvendelsen (forbud mod omlægning, sprøjtning og gødskning) præciseres det, at der også kan indføres restriktioner vedr. muligheden for afgræsning og slæt på arealer under ordningen.

Der indføres mulighed for tilskud til §3-arealer, som differentieres efter, om arealet er omfattet af vådområdepotentialekortet eller er udpeget til en CO₂-afgift. Det vil sige, at § 3-arealer kan modtage tilskud under ordningen.

Der er truffet politisk beslutning om, at der kan søges tilskud til permanent ekstensivering i alle delvandoplande, hvilket betyder, at alle landbrugsarealer potentielt kan inkluderes under ordningen.

Som følge af en underansøgning i 2026 (hvor der blev søgt for 43 mio. kr. ud af en ramme på 534 mio. kr.), gennemføres en omprioritering af ubrugte CAP-midler under permanent ekstensivering med henblik på finansiering af kompensationsordningen for udledningsbaseret markeregulering.

Ordningen vurderes at have en effekt i forhold til miljøfaktorerne biologisk mangfoldighed, flora og fauna, jordbund, vand, klimatiske faktorer og luft samt materielle goder.

8.9 Kompensation for udledningsbaseret markeregulering

Med virkning fra 2027 implementeres den udledningsbaserede markeregulering, og samtidig introduceres en kompensationsordning for udledningsbaseret markeregulering, som kompenserer for meromkostninger ved den nye regulering. Kompensationsordningen træder i stedet for den hidtidige tilskudsordning for målrettet regulering.

Indsatsen for at indfri det nationale kvælstofindsatsbehov hviler på to komplementære søjler: Den frivillige arealomlægning og den lovgivningsmæssige udledningsbaserede markeregulering. Der findes en dynamisk sammenhæng mellem de to: Når den frivillige arealomlægning øger retentionen eller udtager et areal af landbrugsdrift i et kystvandopland, vil det medføre et lavere reguleringstryk for bedrifterne i oplandet. Kompensationsordningen er designet til at understøtte landbruget i den tilpasning, som er nødvendig for at nå de miljømæssige mål, når de frivillige indsatser ikke er tilstrækkelige.

De miljømæssige gevinster ved overgangen til den udledningsbaserede markeregulering er betydelige. Ved regulering op til det besluttede braklægningspunkt er den samlede kvælstofeffekt foreløbigt skønnet til ca. 9.600 ton i et nulscenarie uden arealomlægning, som det blev opgjort ifm. den politiske *Delaftale om overgang til ny kvælstofreguleringsmodel* af december 2025. Dette svarer til en additional kvælstofeffekt på ca. 7.900 ton i et nulscenarie uden arealomlægning, der kan sammenlignes med kvælstofeffekten af den nuværende målrettede regulering på ca. 3.500 ton. Det bemærkes, at effektopgørelsen er under konsolidering. Denne markante forøgelse af indsatsen er afgørende for at opnå de miljømæssige målsætninger i de relevante kystvandoplande. Udledningsbaseret markeregulering er altså den lovgivningsmæssige driver, der skaber de miljømæssige gevinster ved at regulere kvælstofudledningen. Reguleringen er overordnet beskrevet i kapitel 3 i CAP-planen. Da udledningsbaseret markeregulering er den primære drivkraft for de miljømæssige effekter, henvises der i denne miljøvurdering til de specifikke

afgrænsnings- og miljørapporter, der er udarbejdet i forbindelse med miljøvurderingen af udledningsbaseret markregulering⁴⁸.

I forhold til målrettet regulering, som var en ordning med tilskud til specifikke virkemidler, udgør kompensation for udledningsbaseret markregulering en fleksibel, hektarbaseret kompensation. Dette giver landbrugerne mulighed for selv at vælge de mest omkostningseffektive metoder til at overholde deres udledningskvote. Det politiske mål med ordningen er at sikre landbruget kompensation for de tilpasningsomkostninger, udledningskvoten i reguleringen medfører. Dette er funderet i princippet om, at den skønnede netto-værditilførsel til erhvervet efter kompensation skal være jævnt fordelt omkring 0.

Den samlede finansielle ramme for ordningen i 2027 er på nuværende tidspunkt fastsat til 1.922 mio. kr. Der er dog sket en opjustering af den finansielle ramme baseret på opdaterede beregninger af omkostningerne fra Københavns Universitet (IFRO). Foreløbige kompensationssatser til brug for denne høring er derfor beregnet pba. en samlet kompensationssum foreløbigt estimeret til på 2.025 mio. kr.

Det skal bemærkes, at den opdaterede kompensationssum på 2.025 mio. kr. baserer sig på foreløbige beregninger fra Københavns Universitet (IFRO). De endelige beregninger til brug for kompensation for udledningsbaseret markregulering modtages først efter denne høring er igangsat. Hvis de endelige beregninger fra Københavns Universitet (IFRO) medfører en væsentligt ændret kompensationssum, mødes aftalepartierne fra *Aftale om Implementering af et Grønt Danmark* igen mhp. at drøfte et evt. behov for flere midler. Ordningen finansieres blandt andet gennem en omfordeling af midler fra permanent ekstensivering, tilførsel af nationale midler samt ved at øge den nationale medfinansiering.

Kompensationen udrulles differentieret via et geografisk kortgrundlag, der viser tilskudssatserne pr. hektar på ordningens tre hovedkomponenter: et basistilskud, et grovfodertillæg og et husdyrgødningstillæg. Basistilskuddet omfatter grundkompensationen inklusiv et midlertidigt omstillingsstøttetillæg i de første år, og det differentieres med tillæg til sårbare jorder og fradrag for robuste jorder. Grovfodertillægget og husdyrgødningstillægget ydes som midlertidige målrettede omstillingsstøtter i områder med høj husdyrtæthed og et reguleringstryk for at kompensere for, at der er i disse områder er estimeret yderligere meromkostninger ved hhv. produktion af grovfoder og udbringning af husdyrgødning:

- **Basistilskud:** Grundkompensation for overholdelse af udledningskvoten, herunder geografisk differentiering med tillæg til sårbare jorder og fradrag for robuste jorder.

Foreløbig gennemsnitlig sats: 860 kr./ha.

Reguleringstrykket og de estimerede tilpasningsomkostninger varierer fra område til område, og derfor varierer basistilskudssatsen pr. ha fra 25 kr. til 6.965 kr. med et forudsat areal på 1.341.371 ha. Den endelige gennemsnitlige tilskudssats for basistilskuddet afhænger af tilskudssatsen for de ansøgte arealer. Basistilskuddet pr. ha for den enkelte mark beregnes som det vægtede gennemsnit af de tilskudssatser, marken overlapper med.

- **Grovfodertillæg:** Målrettet tillæg til landbrug med arealer i særligt udpegede områder, der producerer specifikke afgrøder til grovfoderproduktion.

Foreløbig gennemsnitlig sats: 819 kr./ha.

De estimerede meromkostninger i forbindelse med grovfoderproduktion under udledningsbaseret markregulering varierer fra område til område, og derfor varierer tilskudssatsen for tillægget pr. ha

⁴⁸ [Link](#) til afgrænsningsrapport. [Link](#) til miljørapport.

fra 50 kr. til 2.500 kr. med et forudsat areal på 276.011 ha. Tillægget kan alene søges til arealer med grovfoderafgrøder.

- **Husdyrgødningstillæg:** Måltrettet tillæg til bedrifter i udpegede områder, der anvender husdyrgødning, for at understøtte de specifikke meromkostninger forbundet med dette.

Foreløbig gennemsnitlig sats: 652 kr./ha.

De estimerede meromkostninger i forbindelse med håndtering af husdyrgødning under udledningsbaseret markregulering varierer fra område til område, og derfor varierer tilskudssatsen for tillægget pr. ha fra 51 kr. til 2.344 kr. med et forudsat areal på 854.985 ha. Den konkrete tilskudssats i et område differentieres herefter afhængigt af, hvor meget husdyrgødning virksomheden anvender pr. ha på baggrund af oplysninger fra udlednings- og gødningsregnskabet. Tilskudssatsen pr. ha ganges således med en faktor afhængig af mængden af udbragt husdyrgødning pr. ha på bedriftsniveau.

Det bemærkes udtrykkeligt, at de opgjorte gennemsnitssatser samt minimums- og maksimumssatser er estimeret af Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd på baggrund af foreløbige beregninger modtaget i høring fra Københavns Universitet (IFRO). Da tallene således baserer sig på et foreløbigt grundlag, skal de angivne værdier betragtes med passende forbehold og vil blive opdateret i den endelige version af CAP-planen.

Som administrative betingelser indføres en bagatelgrænse, så en bedrifts samlede ansøgning for basistilskud og tillæg som minimum skal udgøre 2.000 DKK. Hertil kommer, at arealerne ikke må være registreret som beskyttet natur under naturbeskyttelseslovens § 3, omfatte GLM-landskabslementer eller ligge inden for tre-meter bræmmer omfattet af GLM. De målrettede tillæg har desuden krav om dokumentation, hvor grovfodertillægget forudsætter et tilstrækkeligt antal kvæg registreret i Det Centrale Husdyrbrugsregister, mens husdyrgødningstillægget betinges af mængden af udbragt husdyrgødning på bedriften som indberettet i udlednings- og gødningsregnskabet.

I forbindelse med behandlingen af lovforslag nr. L 5 om udledningsbaseret markregulering samt de dertilhørende udmøntende bekendtgørelser blev der indgået en tillægsaftale til Aftale om Implementering af et Grønt Danmark af 1. september 2026, som undtager grøntsagsproduktion på friland fra udledningsbaseret markregulering i 2027. Undtagelsen omfatter ikke arealer med sukkermajs og ærter til humankonsum. De undtagne arealer kan ikke modtage kompensation i 2027. Da grøntsagsproduktion udgør ca. 0,3 % af det samlede landbrugsareal, er undtagelsen indledningsvist vurderet til at have en begrænset indvirkning på de overordnede miljømål, men en nærmere konsekvensanalyse af undtagelsens miljømæssige indvirkning er under udarbejdelse i regi af miljøvurderingen af ov om udledningsbaseret markregulering samt de dertilhørende udmøntende bekendtgørelser. Et fagligt ekspertudvalg nedsættes pr. 1. januar 2027 for at styrke det fremtidige videnskabelige grundlag for udledninger for dyrkningen af grøntsager og kartofler.

Det skal bemærkes, at denne miljøvurdering ikke er en genvurdering af selve den udledningsbaserede markregulering, da denne miljøvurderes i særskilte rapporter. Vurderingen i denne rapport er fokuseret på kompensationsmodellens indvirkning og dens samspil med de miljømæssige mål, som udledningsbaseret markregulering er sat til at opnå. Det gør sig bl.a. gældende i relation til, at der tilbydes en fleksibel, hektarbaseret kompensation med den hensigt at minimere de økonomiske barrierer for landbruget. Ligeledes er det vigtigt at undersøge, om kompensationsmodellen skaber utilsigtede incitamenter, der modvirker de øvrige tiltag i CAP-planen.

I overensstemmelse med den metodiske afgrænsning af denne vurdering fokuseres der på kompensationsmodellens rolle i realiseringen af miljømålene for udledningsbaseret markregulering. Ordningen vurderes derfor at have en understøttende effekt i forhold til miljøfaktorerne biologisk mangfoldighed, flora og fauna, vand, klimatiske faktorer og luft samt materielle goder.

9 Miljøvurdering

I følgende afsnit vurderes det, hvordan ændringerne til CAP-planen forventes at påvirke de miljøfaktorer, der er afgrænset til i indeværende undersøgelse.

9.1 Biologisk mangfoldighed, flora og fauna

Vurderingen af de miljømæssige effekter på biologisk mangfoldighed, flora og fauna fokuserer på, hvorvidt de foreslåede ændringer i CAP-planen medfører en forbedring, en forringelse eller en neutral effekt på habitatkvalitet, arealtilgængelighed og landskabelig sammenhængskraft. Det bemærkes, at den samlede effekt er tæt sammenhængende med den geografiske placering af de berørte arealer, og at den reelle miljøgevinst afhænger af, om ændringerne sker i eksisterende natur eller i produktionslandskabet.

Fjernelsen af GLM 10-kravet medfører, at det tidligere obligatoriske krav om fire procent ikke-produktive arealer bortfalder, hvilket muliggør en tilbageførsel af brakarealer, småbiotoper og eksisterende markkrat til intensiv landbrugsproduktion. Isoleret set vurderes denne ændring at have en negativ indvirkning på biologisk mangfoldighed, flora og fauna som følge af reduceret habitatkvalitet og øget fragmentering af landskabet. Effekten modificeres dog af samspillet med de øvrige tiltag i CAP-planændringen. For det første ændres incitamentsstrukturen under bio-ordningen for midlertidig ekstensivering. Mens bortfaldet af GLM 10-baselinen gør det mere fleksibelt at søge støtte til udyrkede arealer, kan ophøret af bonusordninger og de nye krav under den udledningsbaserede markregulering svække den samlede tilslutning. For det andet skal effekten ses i lyset af de udvidede muligheder for permanent ekstensivering, som nu åbnes i alle delvandoplande og for § 3-arealer. Det skal dog bemærkes, at arealer med flerårig brak har en højere biodiversitetseffekt end kortvarig brak.

Da den udledningsbaserede markregulering fastsætter bindende, oplandsspecifikke lofter med tilknyttede braklægningspunkter for at reducere kvælstofudvaskningen, forventes det lovgivningsmæssige krav på sigt – i takt med den planlagte udfasning af omstillingsstøtten – at drive en geografisk forskydning af de udyrkede arealer hen mod de mest sårbare oplande. I introduktionsåret 2027 forventes denne strukturelle arealændring dog at være begrænset, da den fulde kompensation afbøder det umiddelbare omstillingstryk på bedriftsniveau. I hvilken grad denne udvikling på sigt påvirker biodiversiteten positivt afhænger af, om de arealer, landbrugerne under det bindende udledningsloft forventes at omlægge, placeres i tilknytning til eksisterende natur frem for i det rene produktionslandskab.

I tæt forlængelse af disse dynamikker under bio-ordningen for midlertidig ekstensivering medfører fjernelsen af 50 procent-grænsen for brakarealer en ny mulighed for at etablere større, sammenhængende udyrkede flader, hvilket understøtter den landskabelige sammenhængskraft. Samtidig giver ophævelsen af de hidtidige placeringsrestriktioner for småbiotoper i forhold til Natura 2000 og High Nature Value-områder rum for en mere fleksibel og lokalt tilpasset udlægning. Den biologiske effekt i agerlandet påvirkes desuden af, at bestøverbrak afskaffes som særskilt kategori til fordel for et forenklet fokus på blomsterbrak, hvilket dog vurderes at have en overordnet neutral effekt på bestøvere, da kravene om mindst to blomstrende arter fastholdes. Som led i en teknisk opdatering af ordningens parametre er der indarbejdet nye, forskningsbaserede effektberegninger fra Aarhus Universitet, som viser en positiv justering af kvælstofeffekten for brak i sædskiftet fra 34 til 36 kg N pr. hektar. Når dette kombineres med den

forventede arealfordeling mellem brakarealer, småbiotoper og arealer med lavbundstillæg, resulterer det i en samlet gennemsnitlig kvælstofeffekt for ordningen på 41 kg N pr. hektar i rodzonen, mens klimaeffekten opdateres til 1,289 ton CO₂e pr. hektar. Disse opdaterede parametre afspejler de nyeste beregninger for effekterne af både braklægning i sædskiftet, udtag af omdriftsarealer til permanent ugødet brak samt etablering af småbiotoper, hvilket styrker det faglige grundlag for ordningens positive effekter på levesteder i agerlandet. Hvad angår det fysiske arealpotentiale under ordningen, medfører inklusionen af skitseprojekter, forundersøgelser og opdaterede vådområdekort en mindre udvidelse af det potentielle areal med lavbundstillæg i 2027, hvilket understøtter den gradvise forbedring af habitatkvaliteten på de kulstofrige jorder.

Disse midlertidige indsatser suppleres af de langsigtede ændringer i ordningen for permanent ekstensivering, som overordnet forventes at have en gunstig effekt på biologisk mangfoldighed, flora og fauna via permanent udtagning af intensivt drevne landbrugsarealer. Introduktionen af tilskud til biologisk værdifulde § 3-arealer sikrer en målrettet beskyttelse af eksisterende, men ofte truede naturtyper, mens muligheden for at søge ordningen i alle delvandoplande øger potentialet for at etablere nye ekstensiverede områder i landskabet. Reduktionen af finansieringen til permanent ekstensivering i 2027 introducerer imidlertid en vis usikkerhed om det samlede arealoutput, hvilket isoleret set kan begrænse omfanget af nye permanente levesteder. Denne budgetmæssige reduktion skal dog ses i lyset af, at rammen tilpasses for at afspejle det reelle og forventede ansøgningsniveau baseret på erfaringerne med underansøgning i 2026. Budgettilpasningen vurderes derfor primært at være en administrativ kalibrering til den faktiske efterspørgsel, hvorfor den negative indvirkning på det reelle arealoutput forventes at være minimal.

I relation til kompensation for udledningsbaseret markregulering sikres og drives de natur- og biodiversitetsmæssige gevinster i agerlandet af selve reguleringen, mens den tilhørende kompensationsordning udelukkende fungerer som et redskab, der afbøder erhvervets direkte tilpasningsomkostninger. Når kompensationen transformeres til en fleksibel, hektarbaseret model frem for tilskud til specifikke virkemidler og et princip om en netto-værditilførsel på 0 kr., overlades metodevalget til den enkelte landbruger, hvilket introducerer en metodisk usikkerhed i miljøvurderingen. Fleksibiliteten betyder, at den konkrete biologiske effekt vil afhænge af, hvorledes landbrugernes adfærd indrettes under den nye regulering. I overensstemmelse med rammerne for 2027 lægges det til grund, at den geografiske differentiering via kortgrundlaget ikke fungerer som et adfærdsregulerende incitament til udtag, men som en fuld omkostningsdækning, der kompenserer bedrifterne i de sårbare områder for det markant højere reguleringstryk og de dertilhørende lokale meromkostninger. Den gradvise styring mod en mere hensigtsmæssig placering af naturarealerne forventes således først at indtræffe på længere sigt, hvorfor det væsentligste miljømæssige aktiv ved kompensationsordningen i 2027 alene er dens funktion som økonomisk modvægt.

Den midlertidige undtagelse af frilandsgrøntsager i 2027 vurderes på grund af det meget begrænsede omfang på 0,3 procent af landbrugsarealet at have en forsvindende lille betydning for de overordnede levestedsvilkår i agerlandet.

I relation til muligheden for at kunne vælge mellem N-tillæg under økologisk arealtilskud, og kompensation under den udledningsbaserede markregulering er vurderingen, at muligheden i nogle tilfælde kan understøtte biodiversiteten. Det skal ses ift. at N-tillægget bidrager til opretholdelsen af økologisk drift i områder med ringe adgang til organisk gødning, der kan være sammenfaldende med områder med lavt reguleringstryk, hvor kompensation under udledningsbaseret markregulering forventes lav. Fastholdelsen af økologisk drift på eksisterende økologiske arealer vurderes vigtig for biodiversiteten. Omvendt vil N-tillægget i kystvandoplande med et højt reguleringsniveau i praksis kunne være mindre attraktivt end

komensationen under markreguleringen, men det samlede samspil mellem de to regelsæt vurderes her at kunne understøtte en forøgelse af det økologiske areal. Københavns Universitet (IFRO) skønner således, at de skærpede udledningskvoter i kystvandoplande med et højt reguleringstryk på sigt vil kunne gøre omlægning til økologisk drift til en relativt mere attraktiv tilpasningsstrategi på markniveau. Denne lokale omlægning til økologisk drift vurderes at kunne have en gunstig afledt indvirkning på flora og fauna som følge af bl.a. de tilknyttede økologiregler vedr. brug af organisk gødning, udegående dyr og forbud mod syntetiske pesticider.

Uden for agerlandets dyrkningsflader vurderes ændringerne i ordningen for biodiversitetsskov primært at have en begrænset effekt, da der overordnet er tale om tekniske og administrative forenklinger af ansøgningsproceduren. Selvom ordningen formelt udvides til også at omfatte mindre skovparceller og lysåbne arealer, forventes justeringerne i praksis ikke at bringe væsentlige nye arealer ind under ordningen. Den reelle ændring i habitatkvaliteten eller levestedsvilkårene for skovlevende arter vurderes derfor overordnet at være minimal.

På samme måde har de tekniske præciseringer i bio-ordningen for miljø- og klimavenligt græs en meget lille og overvejende neutral indvirkning på den biologiske mangfoldighed. Da ordningen udelukkende er målrettet arealer i omdrift og permanent græs, og ændringerne primært vedrører introduktionen af nye regulatoriske kombinationsmuligheder med kompensationsordningen, medfører justeringerne ingen reelle adfærdsændringer, der påvirker den vilde flora og fauna i landskabet.

Hvad angår ordningen for miljø- og climateknologi, vurderes ændringerne ligeledes at have en yderst begrænset effekt på naturmiljøet. Der er i stor udstrækning tale om tekniske og administrative tilpasninger, som ikke ændrer på ordningens samlede forventede volumen eller dens overordnede reduktionsmål for ammoniak og pesticider. Forskydningen af udbetalingerne til 2026 og 2027 betyder blot, at de afledte, positive effekter på de omgivende naturtyper realiseres en smule senere i planperioden end oprindeligt antaget.

Afslutningsvis vurderes ændringerne under grøn bioraffinering at have en begrænset og geografisk koncentreret effekt. Bevægelsen mod færre, men større og mere kapacitetsstærke anlæg reducerer antallet af spredte omlægningsprojekter i landskabet, omend ordningen i de konkrete oplande fortsat vil fungere som en lokal katalysator for at omlægge etårige salgsafgrøder til flerårige græsmarksafgrøder, hvilket lokalt reducerer gødnings- og pesticidbelastningen til gavn for agerlandets fauna.

Samlet påvirkning

Ændringerne til CAP-planen vurderes samlet set at have en neutral til moderat positiv indvirkning på biologisk mangfoldighed, flora og fauna sammenlignet med det eksisterende program.

Målt direkte op imod 0-alternativet repræsenterer ophøret af GLM 10-kravet isoleret set en forringelse i agerlandet, men denne negative baseline-effekt modvirkes af, at de naturgivne værdier opfanges af den eksisterende beskyttelse under de andre relevante GLM-krav mm., samt af det tætte strategiske samspil med den udledningsbaserede markregulering. Hertil kommer, at bio-ordningen for midlertidig ekstensivering i 2027 forventes at omfatte cirka 80.000 hektar, hvoraf cirka 72.800 hektar søges med lavbundstillæg, hvilket understøtter en forbedring af habitatkvaliteten på de kulstofrige jorder i synergi med de langsigtede udtagningsmål under Grøn Trepert. Denne indsats suppleres af de permanente ekstensiveringsmuligheder i alle delvandoplande og for biodiversitetsmæssigt værdifulde § 3-arealer, hvor budgettilpasningen i 2027 afspejler en ren administrativ kalibrering til det forventede ansøgningsniveau.

I relation til kompensation for udledningsbaseret markregulering drives og sikres de miljømæssige gevinster og den dertilhørende langsigtede arealomlægning af selve reguleringen. Kompensationsrammen og princippet om en netto-værditilførsel på 0 kr. fungerer herunder udelukkende som en økonomisk modvægt, der afbøder landbrugernes faktiske tilpasningsomkostninger. I overensstemmelse med rammerne for 2027 lægges det til grund, at alle bedrifter kompenseres fuldt op for deres konkrete meromkostninger, hvorfor kortgrundlagets geografiske differentiering og de målrettede tillæg til husdyr og grovfoder afspejler det pålagte reguleringstryk frem for at fungere som et adfærdsregulerende incitament til udtag i det første år. Realiseringen af en varig naturforbedring vil derfor på sigt afhænge af, om landbrugernes adfærd under det bindende udledningsloft og den efterfølgende gradvise udfasning af omstillingsstøtten driver ekstensiveringen hen mod de biologisk mest følsomme arealer. Den endelige effekt vil være betinget af den konkrete geografiske placering i kystvandoplandene, idet omlægningen skal styrke den landskabelige sammenhængskraft i direkte tilknytning til eksisterende natur frem for i det rene produktionslandskab.

De øvrige ordninger og justeringer i CAP-planen vurderes overordnet at have en begrænset eller neutral effekt på den biologiske mangfoldighed, da der overvejende er tale om tekniske og administrative forenklinger uden væsentlig betydning for levestedsvilkårene i landskabet. Justeringerne under biodiversitetsskov forventes i praksis ikke at bringe væsentlige nye arealer ind under ordningen, mens de nye regulatoriske kombinationsmuligheder under miljø- og klimavenligt græs ikke medfører reelle adfærdsændringer med konsekvens for den vilde flora og fauna. Tilsvarende ændrer ændringerne under miljø- og klimateknologi samt grøn bioraffinering ikke på ordningernes overordnede volumener, hvorfor de afledte positive effekter på naturmiljøet opretholdes, omend de tidsmæssige forskydninger af udbetalingerne betyder, at de teknologiske gevinster realiseres en smule senere i planperioden.

9.2 Jordbund

Vurderingen af de miljømæssige effekter på jordbunden fokuserer på ændringer i jordens kulstofindhold, dens fysiske struktur i form af bearbejdningsgrad og modstandsdygtighed mod erosion, samt jordens evne til at tilbageholde næringsstoffer. Da jordbundsprocesser er langsomme og tæt forbundet med den konkrete arealanvendelse, er de forventede effekter af ændringerne i CAP-planen betinget af, om arealerne flyttes fra intensiv dyrkning til mere permanente eller beskyttede tilstande.

Isoleret set indebærer fjernelsen af GLM 10-kravet en risiko for en negativ indvirkning, da muligheden for geninddragelsen af tidligere småbiotoper og markkrat til intensiv produktion kan medføre øget mekanisk bearbejdning. Dette kan lokalt resultere i øget risiko for jordpakning, tab af organisk materiale og en forøget risiko for vand- og vinderosion på arealer, der før havde en stabil jordstruktur.

Denne risiko modvirkes dog under bio-ordningen for midlertidig ekstensivering, hvor det forventede areal på 80.000 hektar med basistilskud, herunder de 72.800 hektar med lavbundstillæg, udgør en vigtig driver for en positiv udvikling i jordbundens kulstofbalance. Selvom dette potentiale tidligere er blevet miljøvurderet i august 2026⁴⁹, understøtter genoptagelsen af Aarhus Universitets opdaterede klimaeffekt på 1,289 ton CO₂e pr. hektar det faglige grundlag for, at ordningen i planperioden yder et solidt bidrag til at standse nedbrydningen af organisk stof på de kulstofrige jorder. Tilslutningen til den midlertidige ekstensivering understøttes desuden af, at ordningen pauser optællingen til permanent græs for omdriftsarealer, hvilket giver landbrugene et incitament til at fastholde det beskyttende braklag frem for at pløje jorden op af hensyn til bedriftens fremtidige fleksibilitet. Det bemærkes dog, at en mindre del af de

⁴⁹ Miljøvurdering af CAP-planændringen vedr. overførsel af midler fra Søjle I i kalenderåret 2027 til anvendelse i 2028 under den kommende danske NRP-plan (sag 2026 – 20473).

tidligere GLM 10-arealer i forvejen er omfattet af konditionalitetskrav under GLM 4 og GLM 8 eller beskyttet via naturbeskyttelseslovens § 3, hvorfor de er udelukket fra bio-ordningens tilskud. Fra et jordbundsperspektiv betyder denne baseline-beskyttelse, at disse uforstyrrede jordstrukturer er sikret mod fornyet intensiv jordbearbejdning. Samtidig vil selve den udledningsbaserede markregulering på sigt – i takt med den gradvise udfasning af omstillingsstøtten – drive en yderligere ekstensivering og arealomlægning hen mod de mest følsomme og sårbare jorder, hvilket friholder jordprofilen for mekanisk forstyrrelse og beskytter den langsigtede kulstofpulje.

Hvad angår ordningen for permanent ekstensivering medfører den finansielle reduktion i 2027 en vis usikkerhed og potentiel negativ effekt på jordbunden, men da budgettilpasningen netop afspejler det forventede ansøgningsniveau baseret på erfaringerne fra 2026, vurderes den negative indvirkning på det faktiske arealoutput at være begrænset.

De jordbundsmæssige parametre påvirkes endvidere af tilpasningerne under bio-ordningen for miljø- og klimavenligt græs samt de øvrige skov- og bioraffineringsindsatser. For miljø- og klimavenligt græs sikrer kombinationen med GLM 2, at incitamentet til at opretholde et permanent, uforstyrret græsdække på de kulstofrige lavbundsgræsland understøttes på bedriftsniveau, hvilket beskytter den sårbare jordstruktur mod erosion og standser iltningen af organisk materiale. Justeringerne under ordningen for biodiversitetsskov, hvor rammen formelt udvides til mindre skovparceller og lysåbne elementer, ændrer i praksis ikke på den reelle fysiske arealanvendelse, hvorfor effekten på jordbundens kulstofbinding og jordstruktur vurderes at være neutral. Inden for grøn bioraffinering kan ordningen bidrage som lokal drivkraft for omlægning til flerårige græsmarksafgrøder, hvilket medfører en reduceret mekanisk jordbearbejdning og en forbedret opbygning af organisk materiale i jordprofilen.

Samlet påvirkning

Samlet set forventes ændringerne i CAP-planen at have en overvejende positiv indvirkning på jordbundens tilstand sammenlignet med det eksisterende program, hvilket understøttes af udtagningspotentialerne på lavbundsgræsland og den permanente ekstensivering. Den samlede miljøgevinst er dog lokalbiologisk sårbar over for det tab af jordbundskvalitet, som ophøret af GLM 10 isoleret set kan medføre på de flader, der ikke i forvejen opfanges af de andre relevante GLM-krav eller naturbeskyttelsesloven.

På lang sigt vil de forventede overordnede positive effekter på jordbundens kulstofindhold, jordstruktur og modstandsdygtighed mod erosion også være drevet af den udledningsbaserede markregulering og afhænge af, at de samlede rammevilkår under den efterfølgende udfasning af omstillingsstøtten understøtter, at det beskyttende græs- og braklag fastholdes på de mest kulstofrige og erosionsfølsomme jorder i landskabet. I introduktionsåret 2027 fungerer kompensationen dog som en fuld omkostningsdækning for de faktiske tilpasningsomkostninger, hvorfor den adfærdsregulerede flytning af produktionsarealer først forventes at indtræffe senere.

9.3 Vand

Vurderingen af de miljømæssige effekter på vandmiljøet fokuserer på ændringer i kvælstofbelastningen til de vigtigste vandmasser i form af kystvande, søer, vandløb og grundvand. Det centrale mål er at vurdere, hvorvidt de foreslåede ændringer i CAP-planen understøtter målsætningerne i EU's vandrammedirektiv og nitratdirektivet gennem en effektiv reduktion af næringsstofudvaskningen.

Isoleret set indebærer fjernelsen af det obligatoriske GLM 10-krav, som på landsplan berører over 92.000 ha anmeldte omdriftsarealer, en risiko for en negativ indvirkning, da arealer med brak og småbiotoper kan tilbageføres til intensiv landbrugsproduktion, hvilket øger tilførslen af gødning og risikoen for tab af

kvælstof og fosfor til sårbare recipienter. Denne risiko modvirkes dog af, at en mindre del af de tidligere GLM 10-arealer i forvejen er omfattet af konditionalitetskrav under GLM 4 og GLM 8 eller beskyttet via naturbeskyttelseslovens § 3, hvilket sikrer, at disse bræmmer og uforstyrrede jordstrukturer opretholdes som barrierer i landskabet. Desuden flyttes kvælstofeffekten fra GLM 10, der i områder med indsatsbehov er opgjort til at reducere udledningen til kyst med cirka 450 ton, direkte over i den nye udledningsbaserede markregulering, hvor den fremadrettet skal hentes via modellens samlede virkemidler.

Den primære drivkraft for reduktionen af kvælstofbelastningen findes i udtagningsindsatsen og overgangen til den udledningsbaserede markregulering, som repræsenterer et paradigmeskifte ved at flytte fokus fra kontrol med kvælstoftilførsel til en direkte styring af den faktiske udledning til vandmiljøet. Det bemærkes igen, at de overordnede mekanismer og de miljømæssige gevinster ved denne reguleringsmodel allerede er blevet behandlet i den særskilte miljøvurdering af lovforslaget til udledningsbaseret markregulering samt de dertilhørende udmøntende bekendtgørelser. Den udledningsbaserede markregulering skønnes på landsplan at øge kvælstofreduktionen til i udgangspunktet op til cirka 7.900 ton årligt i 2027, hvilket er mere end en fordobling sammenlignet med de 3.500 ton, der realiseres under den nuværende målrettede regulering. Opgørelsen er foretaget ifm. *Delaftale om overgang til ny kvælstofreguleringsmodel* af december 2025 i et såkaldt nulscenarie uden arealomlægning. Effektopgørelsen er under konsolidering. Vurderingen i denne rapport koncentrerer sig om den understøttende kompensationsordning og dens samspil med CAP-planens øvrige elementer.

Etableringen af en udledningskvote for hvert kystvandopland fastsætter et bindende udledningsloft for markarealet, der i hovedparten af kystvandene skal indfries i 2027 og i de resterende kystvande senest i 2030, hvilket understøtter genoprettelse af god økologisk tilstand. Udrulningen af udledningsgrænserne differentieres geografisk for at afspejle det lokale indsatsbehov og minimere de samlede tilpasningsomkostninger. Som et supplerende sikkerhedsværn introduceres basisudvaskningsgrænsen på markniveau, som viderefører beskyttelsen af de nuværende regler om pligtige efterafgrøder og husdyrefterafgrøder ved at omregne de hidtidige krav til en fast reduktionsprocent på 4,8 procent af basisudvaskningen. Derved sikres det, at merudvaskning fra organisk gødning eller gødskning over norm neutraliseres, hvilket fungerer som det nye afskæringskriterium efter habitatdirektivet til beskyttelse af sårbare grundvandsmagasiner, søer og nitratfølsom natur.

Selvom modellen sikrer en national reduktion i kvælstofbelastningen, introducerer fleksibiliteten en risiko for geografisk omfordeling af kvælstof, idet muligheden for overdragelse af udledningskvoter mellem bedrifter inden for samme kystvandopland kan medføre intensiv drift med højere udvaskning på arealer, hvor en relativ stor andel af kvælstofudvaskningen i forvejen tilbageholdes. Det øger den lokale kvælstoftilførsel og indebærer en risiko for lokal tilstandsforringelse i de tilknyttede grundvandsmagasiner, vandløb og søer, uden at det påvirker den samlede udledning til kysten. En lignende tidlig usikkerhed knytter sig til muligheden for kvoteopsparing mellem to femårige reguleringsperioder, hvor en bedrift kan overføre op til 0,5 procent af sin statusbelastning til den efterfølgende periode. Selvom denne tidlige fleksibilitet begrænses af et fast nationalt overførselsloft på maksimalt 280 ton kvælstof på landsplan, introducerer det en risiko for en mindre forskydning i udledningsmønstret over tid. Tilsvarende indføres der på basisudvaskningsgrænsen en etårig kreditmulighed på op til 10 procent. Denne mulighed vurderes dog at have minimal indvirkning på vandområdeniveau på grund af kravet om efterfølgende opfyldelse.

Disse systemiske risici modvirkes i praksis af det tætte strategiske samspil med CAP-planens arealomlæggende tiltag og målsætningerne under Grøn Trepert. Den midlertidige ekstensiverings forventede areal på 80.000 hektar i 2027, hvoraf 72.800 hektar søges med lavbundstillæg, bidrager med en væsentlig kvælstofreduktion i rodzonen baseret på Aarhus Universitets nyeste beregninger. Hertil kommer,

at eftersom de kollektive virkemidler, herunder kvælstofvådområder og lavbundsprojekter, løbende reducerer det generelle reguleringstryk, opstår der på sigt en direkte tilskyndelse for landbruget til at fremme den permanente arealomlægning mod Grøn Treparts langsigtede mål om 250.000 hektar skov og 140.000 hektar lavbundsjorder. Endelig er der – for at håndtere usikkerhederne – etableret en klar ramme for løbende, faglig opfølgning og tilpasning. Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø vil iværksætte en datadrevet evaluering baseret på de første to års indberetninger til udlednings- og gødningsregnskabet for at identificere uhensigtsmæssig lokal udvaskning og danne grundlag for eventuelle efterfølgende regulatoriske justeringer.

I relation til muligheden for at kunne vælge mellem N-tillæg under økologisk arealstøtte og kompensation under den udledningsbaserede markregulering er vurderingen, at muligheden i nogle tilfælde kan understøtte vandmiljøet. Det skal ses i forhold til, at N-tillægget bidrager til opretholdelsen af økologisk drift i områder med ringe adgang til organisk gødning, der kan være sammenfaldende med områder med lavt reguleringstryk, hvor kompensation under den udledningsbaserede markregulering forventes lav. Fastholdelsen af økologisk drift og tilhørende reduceret anvendelse af gødning vurderes vigtig for vandmiljøet. Omvendt vil N-tillægget i kystvandoplande med et højt reguleringsniveau i praksis kunne være mindre attraktivt end kompensationen under markreguleringen, men det samlede samspil mellem de to regelsæt vurderes her at kunne understøtte en forøgelse af det økologiske areal. Københavns Universitet (IFRO) skønner således, at de skærpede udledningskvoter i kystvandoplande med et højt reguleringstryk på sigt vil kunne gøre omlægning til økologisk drift til en relativt mere attraktiv tilpasningsstrategi på markniveau. Denne lokale omlægning til økologisk drift vurderes at kunne have en gunstig afledt indvirkning på vandmiljøet som følge af et generelt reduceret brug af gødning og de tilknyttede økologiregler vedrørende håndtering af husdyrgødning

De resterende tilpasninger under bio-ordninger og de tekniske ordninger i CAP-planen vurderes at have en begrænset eller neutral indvirkning på vandmiljøet, da de primært justerer samspillet med den udledningsbaserede markregulering uden at ændre det overordnede beskyttelsesniveau. For bio-ordningen for miljø- og klimavenligt græs sikrer den præciserede kombinationsmulighed med kompensationsordningen fra 2027 en bedre regulatorisk sammenhæng for landbrugeren, uden at det svækker den faktiske adfærdsregulerede kvælstofeffekt i rodzonen. Justeringerne under biodiversitetsskov samt de tidsmæssige forskydninger af udbetalingerne til 2026 og 2027 under miljø- og klimateknologi ændrer ligeledes ikke på ordningernes overordnede volumen, hvorfor deres langsigtede bidrag til at reducere næringsstoffabet opretholdes

Samlet påvirkning

Samlet set forventes ændringerne i CAP-planen at have en markant positiv indvirkning på vandmiljøet sammenlignet med den eksisterende plan, hvor det dog er den udledningsbaserede markregulering, der udgør den reelle garant for en markant reduktion af næringsstofudvaskningen. Indsatsens succes vil på sigt afhænge af, om rammerne for den løbende faglige opfølgning og tilpasning formår at identificere og korrigere for erhvervets adfærds-mæssige omfordeling af kvælstofbelastningen i landskabet, samt at det strategiske samspil med de frivillige omlægningsordninger under Danmarks Grønne Arealfond fungerer optimalt.

I relation til introduktionsåret 2027 bemærkes det, at kompensationen for udledningsbaseret markeregulering og princippet om en netto-værditilførsel på 0 kr. fungerer som en fuld dækning af landbrugernes faktiske, lokale tilpasningsomkostninger, hvilket sikrer erhvervets økonomiske stabilitet og fjerner de umiddelbare økonomiske barrierer for implementeringen. Den egentlige adfærdsregulerede

forskydning af dyrkningsintensiteterne hen mod de naturgivet mest robuste jorder forventes således først at indtræffe på længere sigt i planperioden, i takt med den gradvise udfasning af omstillingsstøtten.

9.4 Klimatiske faktorer og luft

Vurderingen af de miljømæssige effekter på klimatiske faktorer og luft fokuserer på ændringer i emissioner af drivhusgasser, herunder hhv. kuldioxid, metan og lattergas, samt luftforurenende stoffer med primært fokus på ammoniak. Det centrale mål er at vurdere, hvorvidt de foreslåede ændringer i CAP-planen understøtter målsætningerne om klimaneutralitet og forbedret luftkvalitet primært gennem arealomlæggende tiltag.

Isoleret set indebærer ophøret af det obligatoriske GLM 10-krav en risiko for en negativ indvirkning, da arealer kan tilbageføres til intensiv produktion, hvilket øger risikoen for frigivelse af kulstof fra jordbunden til atmosfæren. Denne risiko modvirkes dog af, at en mindre del af de tidligere GLM 10-arealer i forvejen er omfattet af konditionalitetskrav under GLM 4 og GLM 8 eller beskyttet via naturbeskyttelseslovens § 3, hvilket sikrer, at disse arealer og jordstrukturer opretholdes som varige barrierer og kulstoflagre i landskabet. Risikoen reduceres yderligere af, at landbrugere under bio-ordningen for midlertidig ekstensivering forventes at udtage cirka 80.000 hektar i 2027, hvoraf størstedelen søges med lavbundsstillæg. For disse arealer dokumenterer de opdaterede beregninger fra Aarhus Universitet en markant klimaeffekt på 1,289 ton CO₂-ækvivalenter pr. hektar pr. år, hvilket sikrer en betydelig og fortsat kulstoflagring på de kulstofrige jorder.

Emissionsreduktion understøttes endvidere af det tætte strategiske samspil mellem udtagningsindsatsen og den udledningsbaserede markregulering, som fungerer som en indirekte katalysator for drivhusgasreduktioner. Eftersom den udledningsbaserede markregulering medfører en markant forøgelse af den nationale kvælstofreduktion på op til 7.900 ton i 2027, vil det reducerede kvælstofoverskud på dyrkningsfladen medføre et direkte og væsentligt fald i emissionen af lattergas. Dette reducerede kvælstofoverskud i jorden fører samtidigt til en lavere ammoniakfordampning ved udbringning og gødskning, hvilket understøtter en direkte forbedring af den lokale luftkvalitet. Det adfærdsregulerede pres fra udledningskvoterne vil på sigt (efter udfasning af omstillingsstøtten) understøtte landbrugernes tilskyndelse til at indgå i større, langsigtede arealomlægninger under Danmarks Grønne Arealfond, hvilket understøtter Grøn Treparts overordnede mål om at udtage 140.000 hektar kulstofrige lavbundsgrunde og rejse 250.000 hektar ny skov, som standser nedbrydningen af organisk stof.

I dette strategiske samspil udgør ordningen for permanent ekstensivering et vigtigt redskab til permanent arealudtagning. Selvom finansieringen til ordningen reduceres i regnskabsåret 2027 som følge af underansøgning, fastholdes den reelle, adfærdsregulerede klimaeffekt på de omlagte jorder. De præciserede restriktioner for afgræsning og slæt samt muligheden for at inkludere visse § 3-arealer understøtter en varig beskyttelse af jordbundens kulstofpuljer mod mekanisk forstyrrelse, idet det langsigtede ophør af intensiv drift sikrer en varig stabilisering af væsentlige nationale emissionskilder. Selve den permanente udtagning og vådgøring af lavbundsgrunde introducerer dog en usikkerhed i form af et vådområde-paradoks, idet den ændrede hydrologi og reetableringen af naturlige vandstandsforhold fjerner CO₂-emissionen, men samtidigt kan medføre en midlertidig stigning i emissionen af metan. I det lange løb vil den samlede globale opvarmningseffekt for projekterne dog være markant reduceret.

I relation til muligheden for at kunne vælge mellem N-tillæg under økologisk arealstøtte og kompensation under den udledningsbaserede markregulering er vurderingen, at muligheden i nogle tilfælde kan understøtte drivhusgasbalancen og luftkvaliteten. Det skal ses i forhold til, at N-tillægget bidrager til opretholdelsen af økologisk drift i områder med ringe adgang til organisk gødning, der kan være

sammenfaldende med områder med lavt reguleringstryk, hvor kompensation under den udledningsbaserede markregulering forventes lav. Fastholdelsen af økologisk drift og tilhørende reduceret anvendelse af gødning vurderes vigtig for klima- og luftparametrene. Omvendt vil N-tillægget i kystvandoplande med et højt reguleringsniveau i praksis kunne være mindre attraktivt end kompensationen under markreguleringen, men det samlede samspil mellem de to regelsæt vurderes her at kunne understøtte en forøgelse af det økologiske areal. Københavns Universitet (IFRO) skønner således, at de skærpede udledningskvoter i kystvandoplande med et højt reguleringstryk på sigt vil kunne gøre omlægning til økologisk drift til en relativt mere attraktiv tilpasningsstrategi på markniveau. Denne lokale omlægning til økologisk drift vurderes at kunne have en gunstig afledt indvirkning på klimatiske faktorer og luft som følge af et generelt reduceret brug af gødning, hvilket mindsker lattergasemissionerne og reducerer risikoen for ammoniakfordampning.

I forhold til luftkvaliteten og ammoniakemissionerne vurderes de resterende administrative og tekniske tilpasninger under bio-ordninger og projektstøtteordningerne overordnet at have en begrænset eller neutral indvirkning. Justeringerne under bio-ordningen for miljø- og klimavenligt græs understøtter den beskyttelse under det GLM 2 (delkrav 4), som ved at begrænse pløjefrekvensen på kulstofrige permanente græsarealer oftere end hvert fjerde år bidrager positivt til at fastholde eksisterende kulstoflagre. De tekniske justeringer under ordningen for biodiversitetsskov, ændrer ikke på referencescenariets langsigtede kulstoflagring i skovbundene. Tilsvarende vil udbetalingsforskydningerne til 2026 og 2027 under miljø- og climateknologi samt ændringerne under grøn bioraffinering betyde, at de teknologiske gevinster vedr. ammoniak og præcisionsteknologier realiseres senere i planperioden, uden at det dog ændrer bemærkelsesværdigt på ordningernes samlede bidrag til at opfylde NEC-direktivets reduktionsforpligtelser.

Samlet påvirkning

Samlet set forventes ændringerne i CAP-planen at have en overvejende positiv indvirkning på klimatiske faktorer og luft. Målt imod 0-alternativet repræsenterer ophøret af GLM 10-kravet isoleret set en risiko for øget frigivelse af jordbundskulstof, men denne negative baseline-effekt modvirkes af de øvrige GLM-krav og naturbeskyttelsesloven. Hertil kommer bio-ordningen for midlertidig ekstensivering, som med et forventet areal på cirka 80.000 hektar og Aarhus Universitets effektfaktor på 1,289 ton CO₂e pr. hektar sikrer en væsentlig, fortsat kulstoflagring.

I relation til kompensation for udledningsbaseret markregulering drives og sikres drivhusgasreduktionerne og de atmosfæriske emissionsbesparelser af selve reguleringen, som fungerer som garant for, at der opnås en bunden kvælstofreduktion på op til 7.900 ton i 2027 og dermed et fald i emissionen af lattergas samt en reduceret ammoniakfordampning. Kompensationsordningen og princippet om en netto-værditilførsel på 0 kr. fungerer udelukkende som en økonomisk modvægt, der i introduktionsåret 2027 yder en dækning af tilpasningsomkostningerne. Den adfærdsregulerede flytning af produktionsarealer og den deraf afledte risiko for en u hensigtsmæssig international emissionslækage forventes således først at blive aktuel på længere sigt, i takt med den gradvise udfasning af omstillingsstøtten, hvorfor tilstrækkeligheden af de samlede langsigtede rammevilkår bliver afgørende for at fastholde klimagevinsterne.

Inden for den permanente ekstensivering fastholdes den langsigtede klimaeffekt på trods af budgettilpasningen i 2027, idet restriktionerne for afgræsning og slæt sikrer en varig stabilisering af emissionskilderne på lavbundsjorder. De resterende tilpasninger under de øvrige ordninger – herunder for miljø- og klimavenligt græs, biodiversitetsskov, miljø- og climateknologi samt grøn bioraffinering – vurderes overordnet at have en neutral eller begrænset effekt. Selvom udbetalingsforskydninger og

kapacitetstilpasninger forskyder gevinsterne tidsmæssigt, ændrer det ikke på ordningernes samlede bidrag til klimalovens mål og NEC-direktivet.

9.5 Materielle goder

Vurderingen af de materielle goder fokuserer på de ændringer, som CAP-planen medfører i den fysiske arealanvendelse, landbrugets økonomiske rammevilkår samt de afledte socioøkonomiske og rekreative effekter. Selvom de økonomiske og produktionsmæssige rammevilkår inddrages i analysen, fastholdes det overordnede fokus for denne strategiske miljøvurdering på de traditionelle miljømæssige faktorer. I overensstemmelse med afgrænsningen betragtes de økonomiske konsekvenser som sekundære effekter af de primære regulatoriske tiltag, hvor kompensationsmekanismerne fungerer som redskaber til at afbøde de økonomiske konsekvenser, som de miljømæssige reguleringer medfører for erhvervet.

En af de mest direkte materielle konsekvenser af planændringerne er den systematiske forskydning i arealanvendelsen mellem intensiv landbrugsproduktion og ikke-produktive arealer i form af natur, skov, brak og vådområder. Gennem tiltag som biodiversitetsskov, permanent ekstensivering samt de konkrete ændringer i afgrødevalg og virkemidler, som landbrugerne vælger for at overholde den udledningsbaserede markregulering, sker der en fysisk omlægning af landskabet, hvilket medfører et fald i det samlede areal til intensiv dyrkning. Dermed ændres landbrugslandskabets struktur sig væsentligt.

Omvendt medfører ophøret af det obligatoriske GLM 10-krav, som berører over 92.000 hektar anmeldte omdriftsarealer på landsplan, mulighed for lokal negativ indvirkning på landskabets rekreative værdier, da arealer kan tilbageføres til intensiv produktion. Denne udvikling dæmpes dog af, at en mindre del af disse tidligere GLM 10-arealer i forvejen er omfattet af konditionalitetskrav under GLM 4 og GLM 8 eller beskyttet via naturbeskyttelseslovens § 3, hvilket sikrer, at disse arealer og uforstyrrede jordstrukturer opretholdes som udyrkede og beskyttede landskabselementer. Hertil kommer, at cirka 80.000 hektar forventes at overgå til bio-ordningen for midlertidig ekstensivering i 2027, hvoraf størstedelen søges med lavbundstillæg. Dette bidrager væsentligt til at fastholde og sikre landskabets æstetiske værdi samt mulighederne for friluftsliv og herlighedsværdi, hvilket generelt understøtter landdistrikternes attraktivitet. Inden for den permanente ekstensivering udmøntes ændringerne med en reduceret ramme i 2027 efter en administrativ tilpasning til den kommende, forventede søgning, hvilket lader den reelle tilgængelighed af permanente udtagingsflader i landskabet uændret.

I relation til landbrugets økonomiske rammevilkår er den udledningsbaserede markregulering med til at definere vilkårene for bedrifternes fremtidige drift, mens den tilhørende kompensationsordning fungerer som et redskab til at dække tilpasningsomkostningerne. Da der i introduktionsåret 2027 tilstræbes fuld dækning af erhvervets tilpasningsomkostninger, forventes landbrugets incitamentsstruktur og adfærd ikke at blive ændret markant på den korte bane. Det centrale strategiske mål i denne indledende fase er således at understøtte, at den gennemsnitlige netto-værditilførsel til erhvervet ligger på nul, så de akutte økonomiske konsekvenser for bedrifterne opvejes, hvilket er afgørende for at sikre den nødvendige erhvervsmæssige og strukturelle stabilitet under udrulningen af lovkravet samt i forhold til at opretholde bedrifternes investeringsevne, langsigtede konkurrenceevne, den samlede fødevareproduktion og arbejdspladserne i landdistrikterne under selve systemskiftet.

I forhold til variation mellem regioner mm. er en af de primære styrker ved den udledningsbaserede markregulering og den tilhørende kompensationsordnings indarbejdelse af de geografiske og regionale aspekter. Dette gør sig gældende for både selve fastsættelsen af bedrifternes udledningskvote og udmøntningen af compensationen. I introduktionsåret 2027 sikrer denne regionale præcision og det målrettede fokus på de dokumenterede omstillingsomkostninger vedrørende husdyrgrødningsanvendelse

og grovfoderproduktion, at de økonomiske midler dækker de faktiske lokale meromkostninger der, hvor reguleringstrykket er størst, frem for at fungere som en adfærdsregulerende styringsmekanisme.

På trods af disse understøttende økonomiske mekanismer knytter der sig en betydelig usikkerhed til implementeringen, da der er tale om en ny og omfattende reguleringsmodel. Introduktionen af så gennemgribende et system kan påvirke landbrugernes adfærd på uforudsigelig vis i overgangsfasen. Bedrifternes markplanlægning og tilpasningsstrategier skal indpasses under de nye kvotemodeller og de administrative overgangsbyrder, hvilket naturligt kan påvirke adfærd og dermed bidrage til usikkerhed ved ovenstående vurdering. Hertil kommer, at tallene bag satserne fortsat skal betragtes med passende forbehold, da de er foreløbige og undergår konsolidering ved Københavns Universitet (IFRO). Den planlagte overvågning og opfølgning kommer derfor til at spille en central rolle for implementeringen.

I den samlede vurdering skal der i tråd med myndighedsbemærkningerne tages højde for, at de regionale forskelle i tilpasningsomkostninger på sigt vil medføre en tilsigtet geografisk omfordeling af landbrugsproduktionen. Formålet med den udledningsbaserede reguleringsmodel er at flytte intensive driftsformer væk fra de mest sårbare oplande og i stedet understøtte og koncentrere fødevareproduktionen i de regioner, hvor den naturgivne retention dæmper miljøpåvirkningen, hvorfor en lokal produktionsnedgang i de hårdest regulerede områder ikke udgør et selvstændigt problem. Der kan dog opstå udfordringer, hvis den danske fødevareproduktion erstattes af import eller flyttes til udlandet, hvor miljøkravene kan være lavere, hvilket kan føre til en negativ nettoeffekt for det globale miljøregime.

Afslutningsvist skal det bemærkes, at de omfattende arealomlægninger kan medføre forandringer i landdistrikternes dynamik, men de nye muligheder inden for naturforvaltning, turisme og grønne erhverv kan samtidig bidrage til en mere diversificeret lokal økonomisk udvikling.

Samlet påvirkning

Samlet set forventes ændringerne i CAP-planen at have en moderat positiv indvirkning på de materielle goder. Den fysiske ændring i arealanvendelsen og de afledte gevinster for rekreative værdier vurderes at være overvejende positive, da udrulningen af de arealbaserede bio-ordninger og de frivillige indsatser under Danmarks Grønne Arealfond forventes at opretholde udyrkede og beskyttede landskabselementer. De nye naturflader, herunder skove, sikrer dermed landskabets langsigtede æstetiske værdi samt mulighederne for friluftsliv og herlighedsværdi, hvilket generelt understøtter landdistrikternes samlede attraktivitet. I modsat retning trækker dog ophøret af det obligatoriske GLM 10-krav, som isoleret set indebærer en risiko for en lokal negativ indvirkning på landskabets rekreative og herlighedsmæssige værdier, hvis tidligere udyrkede omdriftsarealer tilbageføres til intensiv produktion.

I relation til de økonomiske og produktionsmæssige rammevilkår påvirkes disse af den udledningsbaserede markregulering, mens kompensationsordningen og princippet om en netto-værditilførsel på nul kroner i introduktionsåret 2027 skal sikre en fuld dækning af landbrugernes tilpasningsomkostninger. Da det akutte økonomiske omstillingstryk derved neutraliseres på den korte bane, ændres landbrugets reelle incitamentsstruktur ikke markant i det første år, hvilket beskytter bedrifternes investeringsevne, konkurrenceevne og arbejdspladser under selve systemskiftet.

I relation til de økonomiske og produktionsmæssige rammevilkår påvirkes disse af den udledningsbaserede markregulering. Usikkerheder relateret til landbrugernes adfærd over for en ny og omfattende reguleringsmodel på markniveau modvirkes af kompensationsordningen, der med princippet om en netto-værditilførsel på 0 kr. er designet til aktivt at modvirke negative effekter på bedrifternes investeringsevne, konkurrenceevne og arbejdspladser. En af de primære styrker ved dette nye system, er indarbejdelsen af

det geografiske og regionale element. Ved at fastsætte udledningskvoterne efter de specifikke kystvandoplande og melde kompensationssatserne ud via et geografisk differentieret kortgrundlag, sikres det, at de økonomiske midler målrettes efter de reelle tilpasningsomkostninger. Den endelige succes afhænger derfor af, om rammerne for den løbende faglige opfølgning og tilpasning formår at opfange eventuelle utilsigtede adfærdsændringer og afbøde de økonomiske belastninger, hvor der er størst behov.

9.6 Kumulative påvirkninger

Vurderingen af de kumulative effekter fokuserer på samspillet mellem de foreslåede ordninger og ændringer i CAP-planen samt deres samlede interaktion med eksisterende og planlagte nationale miljømæssige tiltag og reguleringer. Det centrale mål er at vurdere planændringernes indvirkning inden for et komplekst system af regulatoriske krav og økonomiske rammevilkår, hvor de samlede, akkumulerede effekter kan være større eller mindre end summen af de enkelte elementer.

En væsentlig kumulativ effekt opstår i krydsfeltet mellem de forskellige ændrede regulatoriske krav og de økonomiske kompensationsmekanismer. Der er en risiko for, at summen af alle de sideløbende ændringer – hvor det obligatoriske GLM 10-krav forsvinder, mens der samtidigt indføres en helt ny udledningsbaseret markregulering med kvoter og differentierede satser – skaber en væsentlig administrativ belastning for den enkelte landbruger med eventuel utilsigtet adfærd som følge.

En anden central kumulativ dynamik findes i den adfærdsregulerede vekselvirkning mellem det lovgivningsmæssige pres fra udledningskvoterne og de økonomiske incitamenter under de frivillige udtagningsordninger og Grøn Trepert. Formålet med dette samspil er på sigt at understøtte og målrette en fortsat stærk fødevareproduktion på de robuste jorder, mens de sårbare jorder trækkes ud af intensiv drift og omlægges til natur og skov. Da der i introduktionsåret 2027 tilstræbes en fuld dækning af landbrugernes tilpasningsomkostninger via omstillingsstøtten og de differentierede tillæg til husdyr og grovfoder, forventes landbrugets reelle incitamentsstruktur og adfærd ikke at blive ændret markant på den korte bane, eftersom det umiddelbare omstillingstryk midlertidigt neutraliseres af kompensationsordningen. En kumulativ effekt i landskabet, hvor produktionens konkurrenceevne koncentrerer på de robuste flader, forventes således først at indtræffe på længere sigt i planperioden i takt med den planlagte og gradvise udfasning af omstillingsstøtten. Med andre ord: Når de økonomiske incitamenter er kalibreret korrekt, opstår der en synergi, hvor det gøres attraktivt for landmanden at vælge den langsigtede naturmæssige værdi på de kritiske jorder, samtidig med at produktionens konkurrenceevne opretholdes og koncentrerer på de robuste flader.

Endelig findes der væsentlige positive kumulative effekter og synergier mellem de forskellige miljømæssige mål via en udpræget tre-i-en-effekt, hvor ét enkelt tiltag adresserer flere miljøfaktorer samtidigt. For eksempel vil den adfærdsregulerede udtagning og vådgøring af kulstofrige lavbundsjorder resultere i en simultan reduktion af CO₂-emissioner, en reduktion af kvælstofudvaskningen samt en direkte forbedring af habitatkvaliteten for biodiversiteten. Det reducerede kvælstofoverskud i jorden fører samtidigt til lavere ammoniakfordampning, hvilket i tæt synergi med det nye delkrav 4 under GLM 2 understøtter opfyldelsen af målene i klimaloven samt reduktionsforpligtelserne under NEC-direktivet. Denne tre-i-en-effekt betyder, at den samlede positive indvirkning på det nationale miljøregime er betydeligt større end summen af de individuelle ordningers gevinster.

Samlet påvirkning

Samlet set forventes ændringerne i CAP-planen at have en moderat positiv kumulativ indvirkning på miljø og socioøkonomiske forhold sammenlignet med den eksisterende plan.

De akkumulerede synergier mellem de forskellige miljømæssige mål vurderes at være overvejende positive, da den strategiske tre-i-en-effekt ved f.eks. de målrettede lavbundsudtagninger under Grøn Trepert sikrer markante, samtidige gevinster for både biodiversitet, vandmiljø og den langsigtede kulstoflagring. Denne positive udvikling understøttes af det geografiske element i den udledningsbaserede markeregulering og tilhørende kompensationsordning, som på sigt målretter en fortsat, konkurrencedygtig fødevareproduktion på de robuste flader, mens de sårbare jorder trækkes ud af drift. I relation til dette bemærkes det, at kompensationsordningen og princippet om en netto-værditilførsel på 0 kr. aktivt modvirker negative effekter på bedriftenes økonomiske handlekraft ved at tilstræbe fuld dækning af landmændenes faktiske, lokale meromkostninger under det pålagte reguleringstryk, hvorfor landbrugets reelle adfærdsmønstre ikke forventes ændret markant på den korte bane. Afslutningsvist bemærkes det, at såfremt den administrative kompleksitet skaber en utilsigtet adfærd, eller hvis de økonomiske incitamenter svækkes under den gradvise udfasning af omstillingsstøtten, risikerer de forventede gevinster at blive undermineret af en u hensigtsmæssig international produktionslækage. Den endelige effekt vil derfor afhænge af, om rammerne for den løbende faglige opfølgning og tilpasning formår at opfange utilsigtede adfærdsændringer og understøtte hensigtsmæssig økonomisk kompensation.

9.7 Samlet vurdering

Den foreliggende strategiske miljøvurdering har analyseret de omfattende ændringer i CAP-planen 2023-2027, som markerer et fundamentalt paradigmeskifte i dansk landbrugsregulering af kvælstof. Overgangen fra en målrettet kontrol af kvælstofinput til en udledningsbaseret markeregulering, understøttet af omfattende arealomlæggende tiltag og en differentieret kompensationsordning, udgør en sammenhængende strategi for at imødekomme både de nationale og internationale miljøforpligtelser i relation til vandmiljø, klima, biodiversitet og luftkvalitet.

Vurderingen viser, at de foreslåede ændringer skaber stærke positive synergier på tværs af de primære miljøfaktorer. Den mest markante synergi findes i samspillet mellem den udledningsbaserede markeregulering og de arealomlæggende tiltag. Ved at kombinere en direkte styring af kvælstofudledningen med en massiv reduktion af kulstofrige arealer, adresseres tre kritiske miljøproblemer simultant i en markant tre-i-en-effekt. For vandmiljøet sikres en massiv reduktion i kvælstof- og fosforbelastningen med en estimeret additional kvælstofreduktion på op til 7.900 ton årligt via den udledningsbaserede markeregulering. For klimaet opnås en markant styrkelse af den nationale kulstofbalance gennem både øget kulstofbinding i skov og stabilisering af kulstoflagre i vådgjorte lavbundsgræsland, hvilket understøtter klimalovens reduktionsmål og NEC-direktivets forpligtelser. For biodiversiteten understøttes en skabelse af nye, sammenhængende naturhabitater gennem en systematisk omlægning af produktionsarealer til ikke-produktive flader. Denne tre-i-en-effekt betyder, at de samlede miljømæssige gevinster ved planændringerne er væsentligt større end summen af de enkelte tiltag isoleret set, hvilket udgør den væsentlig styrke i de foreslåede ændringer.

Vurderingen identificerer dog tre markante risikofaktorer og usikkerheder, som kan påvirke landbrugernes adfærd og derved underminere de miljømæssige mål. For det første er der i regi af ophøret af det obligatoriske GLM 10-krav risiko for genopdyrkning af en stor del af de 92.000 hektar anmeldte arealer. Denne risiko dæmpes dog af, at en mindre del af arealet fortsat vil være omfattet af beskyttelse under GLM 4, GLM 8 eller naturbeskyttelseslovens § 3, mens cirka 80.000 hektar forventes at overgå til den frivillige midlertidige ekstensivering. For det andet identificeres en adfærdsrisiko i form af lokal redistribution, idet den øgede fleksibilitet og kvotehandel under markereguleringen medfører en risiko for geografisk omfordeling af kvælstofbelastningen, hvilket kan føre til lokale forringelser af vandmiljøet i specifikke oplande, selvom den nationale balance er positiv. For det tredje eksisterer en strukturel risiko for

international produktionslækage, såfremt de samlede langsigtede rammevilkår efter udfasning af omstillingsstøtten under kompensationsordningen for udledningsbaseret markregulering svækkes, hvilket kan medføre, at den danske fødevarerproduktion erstattes af import eller flyttes til udlandet, hvor miljøkravene kan være lavere, hvilket vil resultere i en negativ nettoeffekt for det globale miljøregime.

Samlet set forventes ændringerne i CAP-planen dog at have en markant positiv indvirkning på de materielle og særligt de miljømæssige goder i Danmark sammenlignet med den eksisterende plan, da planen effektivt flytter fokus fra administrative kontrolmål til reelle miljømæssige resultater. Den endelige realisering af disse gevinster er dog betinget af en succesfuld udrulning under rammerne for den løbende faglige opfølgning og tilpasning. Dette kræver, at styrelsen opretholder en tæt, datadrevet overvågning af de faktiske udledninger og adfærdsændringer baseret på det geografiske kortgrundlag, samt at de økonomiske støtteinstrumenter løbende tilpasses for at sikre, at de er tilstrækkelige til at drive den nødvendige, langsigtede omstilling uden at underminere erhvervets økonomiske fundament og landdistrikternes socioøkonomiske stabilitet.

9.8 Afbødende foranstaltninger

I henhold til miljøvurderingslovens bilag 4, pkt. g, skal miljørapporten indeholde oplysninger om de planlagte foranstaltninger for at undgå, begrænse eller så vidt muligt opveje eventuelle væsentlige negative indvirkninger på miljøet ved planændringens gennemførelse.

De planlagte ændringer til CAP-planen 2023-2027 vurderes dog ikke at lede til en reel, væsentlig negativ indvirkning på miljøet i praksis sammenlignet med den faktiske efterspørgsel. Da tilskudssatserne for bioordningen fastfryses uændret, og budgettilpasningen jf. IFRO afspejler den reelle forventede søgning i ansøgningsåret 2027, medfører ændringerne ingen reduktion i de faktiske, adfærdsregulerede miljøeffekter i felten. Det vurderes derfor, at vedtagelsen af de konkrete ændringer ikke nødvendiggør særskilte afbødende eller afværgende foranstaltninger i 2027.

I den forbindelse bemærkes det, at ændringerne til CAP-planen, som er genstand for denne miljørapport, skal ses i tæt sammenhæng med de øvrige og mere omfattende nationale indsatser, der gennemføres i regi af Aftale om implementering af et Grønt Danmark. Disse sideløbende indsatser understøtter og sikrer de overordnede beskyttelsesniveauer for natur, klima og vandmiljø frem mod den kommende reformperiode.

9.9 Overvågning

De reelle miljø- og klimaeffekter af CAP-planen 2023-2027, inklusive de specifikke budgetændringer for ansøgningsåret 2027, vil i betydeligt omfang blive dokumenteret igennem de eksisterende nationale miljøovervågningsprogrammer, herunder Det Nationale Overvågningsprogram for Vandmiljø og Natur (NOVANA). Supplerende indsamles og koordineres der løbende overvågningsdata i regi af de statslige vandområdeplaner og naturplaner. På det administrative og finansielle niveau sker der en løbende EU-monitorering af, om landbrugsmidlerne udmøntes efter hensigten, hvilket suppleres af styrelsens årlige registrering og kontrol af de konkrete ansøgningsdata og det realiserede hektarantal under støtteordningerne.

Det vurderes, at disse eksisterende overvågningsrammer er fuldt tilstrækkelige til at belyse og følge effekterne af ændringerne til CAP-planen. Vedtagelsen af de konkrete ændringer i 2027 nødvendiggør derfor ikke etablering af et særskilt eller nyt overvågningsprogram.

10 Miljømålsætninger

I det følgende vurderes det, hvorvidt ændringerne til CAP-planen understøtter eller hindrer opfyldelsen af miljømålsætninger, der i forvejen er defineret i national og europæisk lovgivning, politikker eller strategier og som kan tænkes at blive berørt af CAP-planens ordninger som beskrevet i rapporten.

Biologisk mangfoldighed, Fauna og Flora

Habitatdirektivet

Habitatdirektivet fra 1992 (Rådets direktiv 92/43/EØF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter med senere ændringer) forpligter EU's medlemslande til at bevare udvalgte naturtyper og arter, der er karakteristiske, sjældne eller truede i EU⁵⁰.

EU's Biodiversitetsstrategi

EU's biodiversitetsstrategi EU-Kommissionen offentliggjorde i foråret 2020 en biodiversitetsstrategi, der lægger op til en øget indsats frem mod 2030 for at beskytte naturen og standse tilbagegangen af arter. Strategien lægger blandt andet op til at tænke biodiversitet ind i forskellige sektorer, som for eksempel landbrug og skovbrug.

Et af strategiens vigtigste mål er at beskytte 30 pct. af naturen i EU på land og i havet, hvoraf de 10 pct. skal være strengt beskyttet. Det skal ske senest i 2030⁵¹.

EU's naturgenopretningsforordning

Den nye lov fastsætter et mål for EU om at genoprette mindst 20 pct. af EU's land- og havområder inden 2030 og alle økosystemer, der har behov for genopretning, inden 2050. For at nå de overordnede EU-mål skal EU-landene genoprette mindst 30 pct. af de naturområder, der er omfattet af den nye forordning (fra skove, græsarealer og vådområder til floder, søer og koralrev), fra en dårlig til en god forfatning inden 2030⁵².

Fuglebeskyttelsesdirektivet

Fuglebeskyttelsesdirektivet (Rådets direktiv nr. 79/409 af 2. april 1979, om beskyttelse af vilde fugle med senere ændringer) forpligter EU's medlemslande til at bevare udvalgte fuglearter, der er karakteristiske, sjældne eller truede i EU⁵³.

Programændringens påvirkning

Samlet set bidrager CAP-planen fortsat til opfyldelsen af miljømålsætningerne i habitatdirektivet, EU's biodiversitetsstrategi, EU's naturgenopretningsforordning og fuglebeskyttelsesdirektivet, der understøtter den biologiske mangfoldighed.

Vand

Vandrammedirektivet

EU's vandrammedirektiv fastlægger rammer for beskyttelsen af vandløb og søer, overgangsvande (flodmundinger, laguner o.l.), kystvande og grundvand i alle EU-lande. Direktivet fastsætter en række

⁵⁰ [EU's naturbeskyttelsesdirektiver - Miljøstyrelsen \(mst.dk\)](#)

⁵¹ [EU's Biodiversitetsstrategi - Miljøstyrelsen \(mst.dk\)](#)

⁵² Naturgenopretning: Ny EU-lov for at genoprette 20 pct. af EU's land- og havområder. Europa Parlamentet 2024. [Link til pressemeddelelse.](#)

⁵³ [EU's naturbeskyttelsesdirektiver - Miljøstyrelsen \(mst.dk\)](#)

miljømål og opstiller overordnede rammer for den administrative struktur for planlægning og gennemførelse af tiltag og for overvågning af vandmiljøet⁵⁴.

Miljømålsloven

Vandrammedirektivet og dele af habitatdirektivet bliver iværksat gennem miljømålsloven i Danmark. Formålet med loven er at gennemføre en fælles vand- og naturplanlægning, der skal sikre vand- og naturkvaliteten i Danmark.

Vandområdeplaner

Vandområdeplanerne er en samlet plan for at forbedre det danske vandmiljø, og de bygger på mere end 30 års arbejde med at forbedre vandmiljøet. Planerne skal sikre renere vand i Danmarks kystvande, søer, vandløb og grundvand i overensstemmelse med EU's vandrammedirektiv. Indsatserne gælder fra 2021-2027⁵⁵.

Nitratdirektivet

EU's Nitratdirektiv fra 1991 sigter mod at beskytte vandkvaliteten i hele Europa ved at fremme godt landmandskab, der forebygger og nedbringer den forurening af grundvand og overfladevand, som forårsages af nitrater fra landbruget⁵⁶.

Programændringens påvirkning

Samlet set bidrager CAP-planen fortsat til opfyldelsen af miljømålsætningerne i vandrammedirektivet, miljømålsloven, vandområdeplanerne og nitratdirektivet, der understøtter vandmiljøet.

Jordbund

Jordovervågningsdirektivet

Jordovervågningsdirektivet forpligter medlemslandene til at overvåge og standse jordforringelse, herunder imødegå udbredt underjordsjordpakning og tab af det organiske materiale i landbrugsjorden.

Programændringens påvirkning

Samlet set vil CAP-planen bidrage til målsætningerne i jordovervågningsdirektivet.

Klimatiske faktorer

Den europæiske grønne pagt

Den europæiske grønne pagt er en pakke med politiske initiativer, der skal bane vejen for EU's grønne omstilling, og det endelige mål er klimaneutralitet senest i 2050⁵⁷.

Klimaloven

Klimaloven sætter bindende nationale mål om 70 pct. reduktion af vores drivhusgasudledning i Danmark i 2030 i forhold til 1990 og klimaneutralitet senest i 2050.

Byrdefordelingsaftalen

Reduktionen i drivhusgasudledninger i ikke-kvoteomfattede sektorer (også kaldet non-ETS) er i EU's klima og energipakke fra 2008 et nationalt anliggende for de enkelte medlemsstater i EU. Aftalen om, hvordan reduktionerne er fordelt mellem medlemsstaterne (byrdefordelingsaftalen), opstiller rammerne for den

⁵⁴ [EU's vandrammedirektiv - Miljøstyrelsen \(mst.dk\)](#)

⁵⁵ [Vandområdeplan 3 - Miljøministeriet \(mim.dk\)](#)

⁵⁶ [Nitratdirektivet – Eur-lex\)](#)

⁵⁷ [Den europæiske grønne pagt - Consilium \(europa.eu\)](#)

ationale indsats og ikke mindst et specifikt reduktionsmål for det enkelte land. Men aftalen overlader det i øvrigt til nationalstaterne, hvordan målet skal nås.

Reduktionsmålene for de ikke kvoteomfattede sektorer fastsættes om en procentuel reduktion i forhold til niveauet i 2005. Danmark har i den forbindelse påtaget sig et reduktionsmål på 50 pct. i 2030 i forhold til 2005-niveauet. Målet for 2030 varierer altså fra medlemsstat til medlemsstat og er baseret på et fordelingsprincip, der blandt andet bygger på landenes BNP.

LULUCF-forordningen

LULUCF-forordningen, fastsætter regler for emissionsreduktioner og kulstofoptag i sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug⁵⁸.

Programændringens påvirkning

Samlet set bidrager CAP-planen fortsat til opfyldelsen af miljømålsætningerne i den europæiske pagt, klimaloven, byrdefordelingsaftalen og LULUCF-forordningen, der understøtter miljøfaktoren vedr. klimatiske faktorer og luft.

⁵⁸ [Fit for 55: opfyldelse af klimamål inden for sektorerne for arealanvendelse og skovbrug - Consilium \(europa.eu\)](#)