

# Landbruget i Landskabet er støttet af Landdistriktsmidler og Region Nordjylland.



## SAMARBEJDE MELLEM LANDBRUG OG KOMMUNE

OM NY METODE TIL PLANLÆGNING I DET ÅBNE LAND

**Det er muligt for landmænd, kommuner, rådgivere og forskere at få et godt samarbejde om planlægning og regulering i det åbne land. Det viser erfaringerne fra projekt Landbruget i Landskabet.**

*Af planchef Trine Eide, landdistriktschef Jørgen Korning og konsulent Katrine Kracht, SEGES. Maj 2015.*

I takt med at landbrugsbedrifterne vokser i størrelse af både arealer og bygninger, får anlæg og aktiviteter på det enkelte landbrug flere og større konsekvenser for omgivelserne. For eksempel er større bygninger normalt mere synlige i landskabet end mindre, og med det voksende antal dyrenheder pr. bedrift stiger risikoen for nabogener og negativ påvirkning af natur og miljø. Men samtidig rummer de større landbrugsbedrifter og de tilhørende arealer også nye muligheder for sammenhængende planlægning og indsatser, der kan løse nogle af de opgaver der er i det åbne land.

For at tage hånd om både de nye muligheder og problemstillinger er der brug for en ny form for planlægning i det åbne land. En planlægning hvor landmænd og alle andre interessenter mødes og i konstruktiv dialog bestræber sig på at finde frem til planløsninger, der kommer alle parter i møde. En planlægning med fokus på helheden og hvor målet er det bedst mulige samlede resultat; også selv

om det kræver mere fleksibilitet fra alle, end vi er vant til at se, når der lægges planer i det åbne land.

Det er baggrunden for Landbruget i Landskabet – et samarbejdsprojekt med deltagelse af seks landmænd, SEGES, Hjørring Kommune, Norddjurs Kommune, LandboNord, Djursland Landboforening, Aalborg Universitet (Institut for Samfundsudvikling og Planlægning) samt Aarhus Universitet (Institut for Bioscience, Kalø og Silkeborg).

### Konkrete resultater

Nu hvor projektet har kørt i to år og nærmer sig sin afslutning, kan vi konkludere, at intentionerne med projektet i alt væsentligt er blevet opfyldt.

Konkret er der i Landbruget i Landskabet:

- udviklet en metode for hvordan en landbrugsbedrift kan lave en udviklingsplan i dialog med kommune og andre interessenter i lokalområdet



- opsamlet viden om hvilke barrierer den nuværende lovgivning og praksis opstiller for en mere fleksibel og helhedsorienteret planlægning i landdistrikterne
- forsket i redskaber der kan gøre reguleringen af landbrugets udslip af næringsstoffer og naturbeskyttelsen mere lokal og bidrage til løsninger, der for de samme penge giver mere værdi for natur og miljø
- skabt erfaringer for at samarbejde mellem landmænd, kommuner og forskere fører til større gensidig tillid og nye ideer, hvilket er stærkt fremmende for at udvikle helhedsløsninger.

### Udviklingsplaner afprøvet

I Landbruget i Landskabet er der udviklet en metode til at lave udviklingsplaner; en metode som er blevet afprøvet på seks konkrete bedrifter, der har deltaget i projektet; to i Norddjurs Kommune og fire i Hjørring Kommune.

En udviklingsplan er et dokument, der synliggør de udviklingsmuligheder og strategiske overvejelser, en bedrift har i samspil med det omgivende miljø og lokalsamfund. Grundlaget for planen er en dialog mellem den pågældende landmand, kommunen, rådgivere og andre interessenter i lokalområdet.

I den beskrevne metode, som kan hentes på [landbrugsinfo.dk](http://landbrugsinfo.dk), er der en detaljeret gennemgang af, hvordan processen forløber.

Her skal blot siges, at hovedpunkterne er først en forberedende screening af lokalområdet udført af kommune og rådgivning i fællesskab, efterfulgt af en indledende afklaring af de værdier og visioner, der er udgangspunkt for bedriften og landmandens langsigtede planer. Desuden skal der laves en analyse af mulighederne for fælles indsatser og eventuelle konflikter med andre interesser. Næste skridt er et dialogmøde med deltagelse af alle interessenter, hvorefter udviklingsplanen kan formuleres af landmanden, hans/hendes rådgivere og kommunen.

### Dialog som redskab til planlægning

Mere end noget andet plan- eller rådgivningsværktøj giver en udviklingsplan, og ikke mindst dialogen under dens tilblivelse, såvel landmanden, hans rådgivere som kommunen en uvurderlig indsigt i hinandens tanker om fremtiden. For landmanden giver det en højere grad af sikkerhed for investeringer i bedriften, fordi han/hun får kendskab til og forståelse for kommunens visioner.

For kommunen kan den øgede indsigt i landmandens planer og den gensidige forståelse medvirke til en mere holdbar planlægning, som nemmere kan realiseres, fordi landmanden som arealforvalter kan agere derefter.

I arbejdet med udviklingsplanen får man dialogen på et så tidligt stadie, at næsten alle muligheder endnu er åbne.

Den tidlige dialog gør for eksempel landmanden mere fleksibel i forhold til at tilpasse eventuelle byggeplaner til kommunens planer for lokalområdet. Og omvendt kan kommunen inddrage landmandens strategiske overvejelser i sin planlægning.



Men en udviklingsplan er ikke svaret på alle udfordringer for planlægningen i det åbne land. Som vi beskriver i det følgende, har projekt Landbruget i Landskabet også vist, at der skal mere til.

### Behov for områdeplaner

Arbejdet med udviklingsplaner har ført til den erkendelse, at der i mange tilfælde er behov for et planlægningsniveau mellem den enkelte bedrift og kommuneplanen – et nyt niveau i planlægningen, som forholder sig til et større område end en lokalplan og til et mindre end en kommuneplan.

Det kan for eksempel være en del af en kommune med et antal landbrugsbedrifter samt en eller flere mindre byer, naturområder og andre landskabselementer. Med områdeplaner kan man skabe sammenhæng mellem den lokale viden på bedriftsniveau og kommuneplanen.

Eksempelvis vil det i forbindelse med planlægning og etablering af større og mere sammenhængende naturområder i langt de fleste tilfælde være nødvendigt at inddrage flere bedrifter og lokalbefolkningen for at finde den bedste løsning.

Ligesom med udviklingsplaner må også arbejdet med områdeplaner baseres på afdækning af de værdier og interesser, der er i spil, og på dialog mellem alle interessenter. Både udviklings- og områdeplaner bør gøres gensidigt forpligtende for de involverede parter, så man opnår handling og medejerskab. Sagt på en anden måde må de involverede parter forpligte sig til at arbejde for det, man er blevet enige om. Ellers vil der være risiko for, at planerne blot bliver en papirøvelse uden konsekvenser i det virkelige liv.

### Jordfordeling med flere formål

Multifunktionel jordfordeling vil være et særdeles nyttigt redskab i forbindelse med både områdeplaner og udviklingsplaner. Traditionelt er jordfordeling (hvor ejerskabet til arealer byttes rundt mellem et antal bedrifter) blevet brugt til at forbedre de deltagende bedrifters arrondering, så de får samlet spredte jorde i større og mere sammenhængende enheder.

Dette er også et af formålene – men ikke det eneste – med multifunktionel jordfordeling. Andre formål kan f.eks. være at afgive jord til sammenhængende naturområder, at fjerne trafik med tunge landbrugsmaskiner gennem en landsby eller noget helt tredje. Som led i Landbruget i Landskabet er potentialet for multifunktionel jordfordeling blevet undersøgt i et case-studie.

Det viste, at i Rougsø-området i Norddjurs Kommune vil en jordfordeling kunne give kommunen og andre interessenter mulighed for at erhverve arealer til natur, til klimatilpasning og til rekreative formål, samtidig med de lokale landbrug får driftsmæssige fordele. Desuden vil alle parter vinde ved, at tunge landbrugsmaskiner ikke skal køre så meget som i dag på de kommunale veje. Kort sagt er det muligt at lave en helhedsløsning.

Perspektivet i multifunktionel jordfordeling er beskrevet nærmere i en [artikel i tidsskriftet Teknik & Miljø](#).

### Mere lokal miljøregulering

En vis fleksibilitet i lovgivning og administrativ praksis er afgørende for, at der lokalt kan udvikles en praksis for planlægning og -løsning i det åbne land, som baseres på dialog og tillid, og hvor alle interessenter bidrager til at finde fælles løsninger.





I dag er regler og praksis på områder som naturforvaltning og landbrugets miljøregulering så centralt styret, at det – i kombination med mangel på lokale data – ofte forhindrer realisering af optimale løsninger.

Et eksempel er de dyrkningsfri bræmmer langs vandløb. I en undersøgelse på en bedrift nær Hirtshals, også den udført som led i Landbruget i Landskabet, var konklusionen, at hvis det havde været lovligt at lade bredden af de dyrkningsfri bræmmer variere efter de konkrete forhold – således at bredden er størst, hvor der er risiko for erosion fra den bagvedliggende mark, og mindst hvor der ikke er risiko for erosion – så ville det være muligt at reducere det samlede areal af bræmmerne med 90 procent; uden det ville føre til større tab af fosfor end ved 10 meter brede bræmmer overalt. Det ville for eksempel give mulighed for at afsætte nogle af de 90 procent til naturinitiativer, hvorved både landmanden og naturen ville vinde ved de variable bræmmer.

Når det gælder tab af kvælstof til vandmiljøet ses der en meget stor lokal variation fra målestation til målestation,



selv inden for samme bedrift. Hvilket viser behovet for lokale data og for at tilpasse reguleringen til de konkrete forhold.

Konklusionen er, at lokalt tilpassede løsninger ofte kan være mere omkostningseffektive, end løsninger baseret på centraliseret regulering. Men de er ikke altid mulige med nuværende lovgivning. En anden konklusion er, at en decentral regulering kræver mere forskning og mere viden om hvordan de lokale forhold i landskab og mark påvirker tab af næringsstoffer.

### **Større frihed til helhedsvurderinger og lokal prioritering**

Når det gælder de naturarealer, som er beskyttet efter Naturbeskyttelseslovens paragraf 3, kan der ses eksempler på, at lovgivning og praksis hos myndighederne forhindrer løsninger, som vil være bedst for helheden.

For eksempel er det praktisk talt umuligt at få tilladelse til at sløjfe et naturområde, selv om det både ligger isoleret og er i dårlig stand, for i stedet at etablere eller udvide et andet areal med større eller potentielt større naturværdi. Projektets resultater på miljø- og naturområdet er beskrevet i en [artikel offentliggjort på Altinget](#).

Og i en kronik i Danske Kommuner har to af deltagerne slået til lyd for, at kommunerne skal have mere rum til helhedsvurderinger i deres planlægning i det åbne land.

### **Kendskab skaber tillid og nye muligheder**

Landbruget i Landskabet har i høj grad været en øvelse i tillidsskabende foranstaltninger. Landmænd, konsulenter, kommunale medarbejdere og forskere har arbejdet sammen i et omfang som næppe nogen af dem har prøvet før.

Men det tager tid at få mere dialog ind i planlægning og regulering, og forståelsen mellem parterne kommer ikke af sig selv. Der skal arbejdes med konkrete planer for en bedrift eller et område, når der skal indhold i dialogen.



Som en af de deltagende forskere har skrevet i sin evaluering: "Projektet har været et eksperiment, hvor man har prøvet at samle landmænd, konsulenter, myndigheder og forskere om et fælles mål. Der har været brugt mange kræfter på at forstå hinandens synspunkter og holdninger, og det har projektet i høj grad bidraget til, og det er der brug for, hvis planlægningen i det åbne land skal kunne komme videre."

Vi må konkludere, at det i Landbruget i Landskabet er lykkedes at samle forskellige interessenter og få dem til at finde en fælles retning. Der er lang vej endnu, før dialogbaseret planlægning er normen i hele Danmark;

men vi har vist, at det er en farbar vej, og at det gennem lokalt samarbejde er muligt at decentralisere reguleringen af landbruget og lave lokal planlægning til større gavn for både landbrug, natur og miljø, end vi ser med dagens praksis.

Det kræver blot, at der er vilje til det, på politisk niveau og hos de forskellige interessenter, som har noget på spil. Med dette projekt er processen sat i gang, og i dag diskuteres og testes lokalt samarbejde og planlægning som reelle alternativer til den øgede centralisering af forvaltningen af det åbne land.

<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="font-size: small;">             Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri         </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 5px;"> <p><b>Naturerhverv.dk</b></p> </div> <div style="font-size: x-small;">             Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne         </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center; font-size: x-small;">              Danmark og Europa investerer i landdistrikterne         </div> </div> <p style="font-size: x-small; margin-top: 5px;">Se 'European Agricultural Fund for Rural Development' (EAFRD)</p>		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <small>STØTTET AF</small>  <b>promilleafgiftsfonden</b>              for landbrug         </div>
<span style="font-size: large; font-weight: bold; color: green;">REGION NORDJYLLAND</span>		