



Skov- og Naturstyrelsen
Haraldsgade 53
2100 København Ø

16-08-2006
Sag nr. 06/2637
Dokumentnr. 48719/06
Sagsbehandler
Leo Ellgaard
Tel. 3529 8183
E-mail: le@regioner.dk

Udkast til lov om miljøgodkendelser af husdyrbrug

Da regionerne fremover ikke har del i administrationen af husdyrbrug, ønsker Danske Regioner ikke at forholde sig til lovforslaget. Amtsrådsforeningens sekretariat har dog foretaget en lovteknisk gennemgang af lovforslaget på baggrund af amternes hidtidige erfaringer. Denne gennemgang giver anledning til nedenstående bemærkninger.

Lovforslaget er vanskeligt læseligt, formentlig mest på grund af mange krydshenvisninger til paragraffer i loven, som ikke synes at være færdigredigerede.

Generelle bemærkninger til beskyttelsesniveau

Lovforslaget fastlægger rammerne for miljøgodkendelser af husdyrbrug. Det detaljerede beskyttelsesniveau skal efterfølgende fastlægges gennem bekendtgørelser og vejledninger. I bemærkningerne til lovforslaget er det i et vist omfang tilkendegivet, hvad beskyttelsesniveauet vil blive. Det er imidlertid uklart, hvordan områder uden for de i § 8 nævnte naturtyper og -områder vil blive behandlet. I nedenstående er der taget udgangspunkt i, at det af bemærkningerne til loven synes at fremgå, at disse områder af forenklingssyn ikke eller kun i ringe grad vil blive omfattet af beskyttelsesforanstaltninger i miljøgodkendelserne.

Det fremgår af lovbemærkningerne, at loven ikke stiller krav, som måtte blive nødvendige af hensyn til senere opfyldelse af miljømålsloven. Da loven imidlertid efterlader nogle værdifulde naturtyper, ubeskyttede jf. ovenstående, og da der indføres en gyldighedsperiode på 8 år, kan det

Dampfærgevej 22
Postboks 2593
2100 København Ø

E-post: arf@arf.dk
Tlf. 3529 8100
Fax 3529 8300

blive umuligt at opfylde vandrammedirektivets primære tidsfrister, hvorefter god tilstand skal være opnået i 2015, uden at tilbagekøbe eventuelle tilladelser, der måtte true sådanne områder.

Det nævnes i bemærkningerne til lovforslaget, at det er tilstræbt, at det beskyttelsesniveau, der fastlægges med loven, samlet set omtrent svarer til gennemsnittet af det amtslige niveau.

Det anføres, at kommunerne skal tage udgangspunkt i målsætningerne i de foreliggende regionplaner. Frem til vedtagelsen af vand- og naturplanerne i medfør af Miljømålsloven med udgangen af 2009 forekommer dette logisk. Basisanalyserne, som er udgangspunktet for vurdering af risikoen for, at miljømålene ikke opfyldes, bygger på regionplanernes retningslinier, og der er ikke systematisk tilvejebragt et bedre administrationsgrundlag. I lovbemærkningerne er det imidlertid tilkendegivet, at regler, der vil blive udstedt af Miljøministeriet til udfyldning af loven, vil få forrang for regionplanretningslinierne. I forlængelse af ovenstående bidrager det til klarheden om, hvorvidt beskyttelseniveauet reelt vil svare til det niveau, amterne administrerer efter i dag.

Amterne har generelt ikke tilladt en mertilførsel af næringsstoffer til højt målsatte naturområder (tørre eller våde), hvor tålegrænsen allerede er overskredet og målsætningen i regionplanen dermed ikke er opfyldt, ved behandlingen af ansøgninger vedr. husdyrbrug.

Administratationen synes ifølge lovforslaget at skulle fokusere på den enkelte merudledning i forhold til den samlede tilførsel til et naturområde. Amterne har søgt at inddrage kumulationen, dvs. effekten af de samlede udledninger i oplandet, og har således ikke kun set på den enkelte merudlednings størrelse.

Dette har amterne anset for nødvendigt for at kunne arbejde for opfyldelse af målene i regionplanerne.

For at få et ensartet vurderings- og beregningsgrundlag har amterne i de senere år i samarbejde udarbejdet tekniske anvisninger til fælles brug i behandlingen af ansøgninger om udvidelse af husdyrbrug. Disse blev 2. december 2005 udsendt til samtlige amter og danner således nu et fælles grundlag for de amtslige forvaltningers arbejde med VVM for husdyrbrug - herunder forvaltningernes indstillinger til udvalgene for teknik og miljø.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (side 26), at der af habitatdirektivets 59 naturtyper er 7 naturtyper, hvor tålegrænsen med sikkerhed er overskredet og 42 habitatnaturtyper, hvor tålegrænsen kan være overskredet.

Der er i årene 2004-2005 foretaget en kortlægning af størsteparten af de kvælstoffølsomme naturtyper inden for alle habitatområder i landet i forbindelse med udarbejdelse af basisanalyserne for Natura 2000-områderne, og skovkortlægningen skal afsluttes i 2006.

Denne viden udnyttes ikke, idet der i § 8 er valgt kun at fokusere på et begrænset udvalg af de potentielt truede naturtyper.

Lovforslaget indeholder i modsætning til Habitatdirektivet en minimumsstørrelse, der begrænser antallet af § 3-områder, som skal vurderes i sagsbehandlingen.

Listen over de beskyttede naturtyper, der er nævnt i lovens § 8, og de dertil hørende størrelser betyder, at følsomme og truede områder, der i amternes sagsbehandling ville udløse beskyttende tiltag, ikke længere vil påvirke afgørelsen, hvilket senere kan give problemer i forhold til den kommende naturbeskyttelsesindsats i medfør af habitatdirektivet.

Ammoniak

Der opereres med to bufferzoner - en bufferzone I på 300 m, som kan betegnes som en forbudszone, og en bufferzone II fra 300 m til 1000 m, hvor der stilles krav om en maksimal deposition til ammoniakfølsom natur af en vis størrelse, jf. lovens § 8.

Ifølge § 24, stk. 2, skal kommunen foretage en vurdering af naturen generelt med dens bestande af vilde planter og dyr og deres levesteder mv. (alle § 3-områder), men jf. stk. 3 skal der kun stilles vilkår i forhold til naturområderne nævnt i § 8.

Ifølge § 8 skal kun højmoser, lobeliasøer, heder > 10 ha og overdrev > 2½ ha regnes med som kvælstoffølsomme naturtyper. Det betyder, at en lang række kvælstoffølsomme naturområder ikke beskyttes mod øget ammoniakbelastning fra husdyrbrug eller mod etablering af nye husdyrbrug i nærområdet. Dette gælder også en lang række særligt værdifulde naturområder, herunder fredede naturområder med særlige bevarings-

værdier, f.eks. rødlistearter og arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV.

Side 4

Naturtypen ekstremfattigkær er f.eks. naturtype på sandede jorder, der især er udbredt i Nord-, Vest- og Midtjylland. Naturtypen har en meget lav tålegrænse over for ammoniakemission, men indeholder en bevaringsværdig flora og fauna, som er helt afhængig af næringsfattige forhold. Denne naturtype er uden for Natura 2000-områder ikke beskyttet gennem forslaget.

Der er i § 8 således foretaget afgrænsning i antallet af naturtyper, der er omfattet, der synes at udelukke beskyttelse af en række områder, selvom man f.eks. i dag gennem kortlægning har viden om kvælstoffølsomme habitatnaturtyper i de internationale naturbeskyttelsesområder, som man tager hensyn til i den amtskommunale sagsbehandling.

I loven er der foreslået en bagatelgrænse på 15 dyreenheder og præcise grænser for afstande til ammoniakfølsomme områder. Amternes kvælstofberegning viser, at kvælstofpåvirkningen fra anlæg, der ifølge disse grænser ikke skal behandles, godt kan være betydelig. F.eks. vil en udvidelse på 15 DE slagtesvin i den mest betydende vindsektor og i en afstand af 300 m bevirke en stigning i ammoniakdepositionen på 0,5 kg. N/ha/år. Lignende eksempler for mink og kvæg fører til endnu større stigninger. Derfor anvender amterne i dag en konkret modelberegning af ammoniakpåvirkningen fra alle anlæg.

Lovforslaget introducerer efter amternes vurdering en risiko for at meddele tilladelse til etablering eller udvidelse af husdyrbrug, som man efter tilvejebringelse af Natura 2000-planerne skal regulere mod erstatningen efter naturbeskyttelseslovens kap. 2A, jf. bemærkningerne til lovforslaget (side 59).

Nitrat

Overfladevand

Forslaget om at stille vilkår om reduceret husdyrtryk i visse oplande til sårbare Natura 2000-områder vil som udgangspunkt kunne give meget enkle, ensartede og robuste vurderinger og vilkårsfastsættelser. Miljømæssigt vil det sandsynligvis også have en større effekt på kvælstofudvaskningen til disse vandområder end den nuværende administrationspraksis. Det kan dog ikke på nuværende tidspunkt afgøres, om den foreslåede regulering er tilstrækkelig i forhold til den regulering, som vil

skulle ske i henhold til de kommende Vandplaner i medfør af Miljømålsloven.

Side 5

Enkeltheden, ensartetheden og robustheden forudsætter, at vilkåret kan stilles på baggrund af husdyrtrykket alene, og ikke på baggrund af detaljerede beregninger af kvælstofudvaskning, hvor sædskifte og praksis inddrages. Det vil medføre, at incitamentet til at udvikle mindre belastende produktionsformer mindskes.

For de **kystnære dele** af havet ser det, som loven er udformet, ud som om tilstanden og målsætningen for den marine recipient ikke inddrages, såfremt oplandet er stort og der er mange udledere. Hermed ser man også bort fra kumulationen, som har været et væsentligt element i den hidtidige administration.

I praksis betyder det, at en eventuel mertilførsel af kvælstof ikke skal vurderes til et følsomt område som Mariager Fjord, hvor yderligere tilførsel af kvælstof er et skridt i den forkerte retning og en tilsidesættelse af de forbedringer, som er opnået på andre kilder (f.eks. kvælstoffjernelse på renseanlæg). Det vil være en ændring i forhold til den handlingsplan, der er udarbejdet for fjorden og som begge de berørte amtsråd har vedtaget at administrere ud fra.

Også for kystområder med store oplande som f.eks. Randers Fjord ser man i dag på den enkelte merudledning, idet kumulationen af mange små enkeltudledninger er årsagen til den for store samlede udledning og dermed den manglende målopfyldelse for fjorden.

Basisanalyserne, der er gennemført i medfør af Miljømålsloven, har vist, at ingen af de kystnære områder, som er væsentligt påvirket fra lokale kilder, vil opfylde regionplanernes målsætninger i 2009.

Det gør sig gældende f.eks. for oplande til vandområder som Limfjorden, Det sydfynske Øhav, Odense Fjord og Helnæs Bugt, hvor miljøkvaliteten ikke opfylder målsætningen på grund af for stor belastning med næringsstoffer.

Amterne vil i mange af den slags oplande ikke i dag acceptere merbelastning af vandområderne.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at der i vejledningen til loven vil være en mere fyldestgørende gennemgang af eksempler på vandområder, der er særligt sårbare.

Hvis man vil sikre et ensartet grundlag for kommunernes administration, vil det bedste grundlag være en landsdækkende udpegning af de særligt sårbare vandområder. Indtil 2009 vil det være logisk at tage udgangspunkt i målsætningerne i amternes regionplaner, da det er den strategi, man har anvendt i forbindelse med gennemførelsen af basisanalysen.

Grundvand

Afsnittet ”Grundvand” på side 45 kan læses som om, det kun er i områder, hvor der foreligger en indsatsplan mht. nitrat, der er mulighed for at stille vilkår og give afslag i forhold til nitratudvaskningen for beskyttelse af drikkevand. Amterne har i VVM-arbejdet generelt forholdt sig til drikkevandsbeskyttelsen i alle drikkevandsområder, idet man bl.a. har taget udgangspunkt i kravet til drikkevand på 50 mg NO₃/l. .

Der foreligger meget få indsatsplaner, og lovforslaget vil dermed, hvis ovennævnte tolkning er rigtig, formindske grundvandshensynet fra sagsbehandlingen. Svækkelsen af grundvandshensynet ville være mindre markant, hvis man i stedet lagde op til en særlig beskyttelse af de nitratfølsomme indvindingsområder. Disse områder er kendte fra regionplanerne og vil formentlig, indtil der er vedtaget Vandplaner i 2009, være det mest systematiske bud på områder, der påkalder sig særlig opmærksomhed med henblik på beskyttelse mod nitratudvaskning.

Risikoen ved at meddele tilladelser i nitratfølsomme indvindingsområder uden at tage hensyn til grundvandet er, at det kan vise sig nødvendigt at ”tilbagekøbe” dem, når en indsatsplan er vedtaget.

Flere steder i bemærkningerne, bl.a. på side 38, er anført, at reglerne i lovforslaget ikke erstatter regler i nærmere angivne love, der fastlægger specifikke målsætninger. Vandforsyningsloven er ikke nævnt, selvom loven også indeholder regler om målfastsættelse og indsatsplaner.

Fosfor

For fosfor er der alene nævnt krav for drænedede lerjorde i oplande til Natura 2000-områder og arealer, hvor der er risiko for overfladeafstrømning.

En meget stor del af amterne har i de senere år krævet fosforbalance i VVM-sager og balance for udvidelser i screeningsager.

Der er ikke givet nogen forklaring på, at det kun er dræned lerjorde, der er stillet krav til. Det er ikke umiddelbart forståeligt, da sandsynligheden for, at fosforophobning vil føre til øget fosfortransport, også er til stede på sandjorde.

Målinger i vandløb uden væsentlig punktkildepåvirkning viser gennemgående et højere indhold af opløst fosfor i vandløb i sandede områder (typisk mellem 40 og 90 $\mu\text{g PO}_4\text{-P/l}$) end i vandløb i mere lerede områder (typisk mellem 20 og 60 $\mu\text{g PO}_4\text{-P/l}$). Opløst fosfor udgør fra under halvdelen af den samlede fosfortransport til mere end 80 % med den største andel i sandede oplande.

Nye undersøgelser i Århus Amt (endnu ikke publiceret) af fosforkoncentrationen i vandløb i ca. 60 oplande viser, at koncentrationen af opløst fosfor i vandløbene primært er korreleret til fosforoverskuddet i oplandet. Fosforoverskuddet er og har typisk været størst på kvægbrug, der primært ligger på mere sandet jord. Dette afspejles også i de regionale opgørelser over fosfortal, hvor den vestlige og nordlige del af Jylland, som har størst andel af sandjord (og af kvægbrug), gennemsnitligt har de højeste fosfortal.

Af litteraturen fremgår det, at Holland har problemer med øget fosfortab på grund af mætning af jordens bindingskapacitet, som overvejende er tilknyttet sandjorde, der afvander til de kanalsystemer, der dræner landbrugsjorden.

Derfor synes således ikke at være fagligt belæg for, at sandjorde ikke også indgår i reguleringen - eventuelt graderet i forhold til afstand til vandløb.

Herudover kan der ske en betydelig fosforfrigivelse fra lavbundsjarde, herunder inddæmmede arealer.

Interessekonflikter

Kommunalbestyrelserne vil fremover træffe afgørelse i sager, hvor slutrecipienten er et vandområde eller et naturområde i en anden kommune. Der ses ikke i lovforslagets klageregler eller andre steder at være taget

stilling til, hvordan interessekonflikter mellem tilladelseskommunen og recipientkommunen rejses og løses.

Side 8

Med venlig hilsen

Leo Ellgaard