

Notat

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Erhverv
J.nr.
Ref.
Den 10. december 2010

Udvikling af regulering fra merbelastning til totalbelastning

Det nuværende beskyttelsesniveau er baseret på krav til meremission. I bufferzone I (0-300 meter fra de beskyttede naturområder) er der krav om 0-meremission, mens der i bufferzone II (300-1000 meter fra de beskyttede naturområder) er krav om en maksimal merdeposition på 0,3-0,7 kg N/ha afhængig af antal husdyrbrug i området. Beskyttelsesniveauet er fastlagt således, at uanset antal husdyrbrug i nærheden, kan den samlede meremission fra disse ikke overstige 1 kg N/ha. Ifølge notat fra DMU kan der ikke påvises nogen biologiske ændringer med de nuværende målemetoder ved påvirkninger under 1 kg N/ha. Det eksisterende beskyttelsesniveau sikrer derfor mod forøgelse af negative miljøpåvirkninger.

Der er primært 3 grunde til, at beskyttelsesniveauet i forbindelse med Grøn Vækst er foreslået ændret, således at det defineres ud fra totaldeposition frem for merdeposition :

1. Problemet med det nuværende beskyttelsesniveau er, at bestemmelserne ikke i sig selv sikrer en nedbringning af ammoniakpåvirkningen, selvom den nuværende belastning er kritisk. Dette er problematisk i forhold til mulighederne for at opnå gunstig bevaringsstatus for de ammoniakfølsomme naturtyper i habitatområderne, da det primære problem for de ammoniakfølsomme naturområder i forhold til nærliggende husdyrbrug er påvirkninger fra eksisterende husdyrbrug. Det er ikke tilstrækkeligt at regulere et husdyrbrug i forhold til en grænse for merdeposition på 0,3-0,7 kg N/ha, hvis husdyrbruget – eller andre husdyrbrug i forvejen medfører en samlet deposition på 10-15 kg N/ha. Det var hensigten med de eksisterende regler, at disse problematiske husdyrbrug efterhånden blev udfaset, men praksis viser, at der også gennemføres nyinvesteringer i anlæg med en høj nuværende deposition.
2. Europa-Kommissionen har i sin vejledning om administration af habitatdirektivets artikel 6 fremhævet, at de ansvarlige myndigheder skal inddrage den samlede belastning fra såvel det pågældende projekt (udvidelsen) som øvrige eksisterende, besluttede og planlagte planer og projekter. Miljøklagenævnet har i overensstemmelse hermed truffet en række afgørelser om, at en vurdering af totalbelastningen skal indgå i miljøvurderingerne, se bl.a. Miljøklagenævnets afgørelse, jr.nr. 130-00217. Også Kammeradvokaten har udtrykt et behov for, at bestemmelserne indeholder anvisning på, om husdyrbrugets samlede deposition til området skal indgå og med hvilken vægt, jf. Notat til Husdyrreguleringsudvalget om Kammeradvokatens erfaringer med husdyrgodkendelsesloven, juli 2010, s. 49. Alternativet til lovforslaget er derfor, at Miljøstyrelsen skal vejlede kommunerne i, at de skal fastsætte krav til ammoniakbelastningen af habitatområder på baggrund af en totalbelastningsvurdering, som forholder sig til en eller flere af de 246 Natura 2000-planer afhængig af, hvor tæt det pågældende husdyrbrug ligger på disse områder. Så længe der ikke er fastlagt regler i bekendtgørelsesform, vil dette forhold være årsag til en stor variation i den kommunale praksis.
3. I forbindelse med udkast til Natura 2000 planerne blev det vurderet, at såfremt beskyttelsesniveauet blev fastsat som krav til totaldepositionen, ville dette på sigt medføre en til-

strækkelig reduktion i påvirkningen fra nærliggende husdyrbrug. Når alle husdyrbrug en gang er godkendte, vil den samlede påvirkning fra nærliggende husdyrbrug ikke overskride 1 kg N/ha, således at påvirkningerne fra husdyrbrug samlet ikke kan medføre biologisk påviselige ændringer. Alternativet til lovforslaget er, at kommunerne skal regulere ammoniakbelastninger fra husdyrbrugene på baggrund af Natura 2000-planens 246 delplaner for Natura 2000-områderne, hvilket vil indebære risiko for en uensartet administration.

4. Der er gode erfaringer med at fastsætte krav til den samlede miljøbelastning i forbindelse med den nuværende miljøregulering af lugt. Kravet til lugtgener for omboende er krav baseret på den samlede lugtpåvirkning, hvilket sikrer at den videre udvikling af husdyrproduktionen ikke sker på husdyrbrug som skaber store lugtproblemer i visse landsbyer.

Konsekvenserne af et krav baseret på totaldeposition i forhold til et krav baseret på merdeposition er, at husdyrbrug med en eksisterende stor ammoniakdeposition vil blive mødt af skærpede krav. Disse husdyrbrug skal derfor enten på sigt udfases, eller der skal investeres tilstrækkeligt i miljøteknologi, så beskyttelsesniveauet kan overholdes. Der henvises i den forbindelse til lovbemærkningerne og besvarelsen af spørgsmål 6 ad. 4.2.

Regulering på udledning

Husdyrbrug bliver allerede i dag reguleret på udledninger frem for eksempelvis på foderinput som det er tilfældet i dambrugserhvervet. Kravene til ammoniakemissioner og de øvrige krav til emissionerne af lugt, kvælstof og fosfor er fastsat ud fra miljøberegninger baseret på normtal. Vilklårene i miljøgodkendelserne bliver i de meddelte miljøgodkendelser derefter fastsat i forhold til den valgte husdyrproduktion og de valgte virkemidler, såsom fodring, skrabere, luftrensning mv, således at virkemidlernes effekt sikres og miljøeffekten opnås i praksis.

Det kunne overvejes, om vilklårene direkte skulle målrettes i forhold til udledningerne, således at der blev stillet vilkår om en maksimal ammoniakemission, lugtemission o.s.v. i godkendelsen med henblik på at emissionsvilkårene ved tilsyn og kontrol skal kunne måles.

Der vil dog være en lang række problemer knyttet til sådanne vilkår. Det er i praksis ikke muligt at måle mange af emissionerne på et landbrug. Måling af udvaskningen fra markarealerne vil kræve et omfattende net af målestationer, og i staldanlæggene vil det være meget vanskeligt at måle ammoniak og lugt særligt i mere åbne staldanlæg. Der vil samlet set blive betydelige udgifter til kontrol og usikkerheden ved disse emissionsmålinger vil være så stor, at husdyrproducenten reelt ikke kan sikre, at vilklårene overholdes. Emissionerne fra landbrug er også i stor udstrækning styret af udefra kommende påvirkninger som f.eks. temperatur og nedbør, som husdyrproducenten ikke har kontrol over.

Det vurderes derfor på nuværende tidspunkt ikke muligt i større udstrækning at basere reguleringen på vilkår til udledningerne. Det hindrer dog ikke, at miljøvurderingerne baseres på emissionsberegninger for alle relevante miljøparametre. Men miljøvurderingerne må baseres på normtal, og vilklårene må foreløbig målrettes de anvendte virkemidler.

Det vil således være muligt at stille vilkår til emissionerne, men hvor tilsyn og kontrol stadig baseres på beregninger af emissionerne ud fra helt fastlagte kriterier. I forbindelse med Grøn Vækst er nedsat et husdyrreguleringsudvalg, som bl.a. ser på en sådan omlægning af reguleringen.

Dyrevelfærd contra ammoniakudledning

I visse situationer kan der være konflikt mellem ønsket om at reducere ammoniakemissionen og ønskerne til god dyrevelfærd. Der er derfor i miljøreguleringen af ammoniak taget en række hensyn til dyrevelfærd.

I forhold til det generelle ammoniakkrav stilles krav om, at ammoniaktabet generelt skal reduceres til et vist minimum. For at tilgodese hensyn til dyrevelfærd beregnes dette krav særskilt for staldsystemer baseret på dybstrøelse, så det også er muligt at leve op til ammoniakkravene i disse staldsystemer. Der er ligeledes i forbindelse med det generelle ammoniakkrav fastsat en række undtagelser, således at der stilles reducerede eller ingen krav i staldsystemer, hvor der ikke findes tilgængelig teknologi. Dette gælder f.eks. økologisk svinebrug.

Både i forbindelse med det generelle ammoniakkrav og i forbindelse med det specifikke ammoniakkrav, hvor der stilles krav til merdepositionen/totaldepositionen af ammoniak, er udegående dyrehold helt undtaget. Dette skyldes følgende forhold:

- Der findes ikke teknologiske muligheder for at reducere ammoniaktabet ved udegående dyr.
- Udegående dyr er svære at stedfæste.
- Der er et stort behov for udegående dyr til naturpleje, hvor værdien af afgræsningen langt overgår de negative konsekvenser af ammoniaktabet.
- Hensynet til dyrevelfærd.
- Ammoniakdepositionen på det afgræssede areal er underordnet i forhold til udskillelsen af kvælstof fra husdyrgødningen.
- Påvirkningen af nærliggende naturarealer med ammoniak fra udegående dyr er ligesom ammoniaktabet fra øvrig udbringning af husdyrgødning marginal og begrænset til en smal randzone.

Der er i de senere år gennemført skærpede regler for dyrevelfærd for f.eks. mink og søer. Det følger af lovforslaget, at der i forbindelse med loven gennemføres en anmeldeordning for sådanne ændringer der følger af krav om bedre dyrevelfærd. Alle husdyrbrug kan således gennemføre de krævede ændringer, også selvom de ikke kan overholde alle de miljøkrav, som ellers kræves i en miljøgodkendelse, dog forudsat, at der ikke er tale om forhold, der er i strid med EU-retten, herunder habitatdirektivet. Denne anmeldeordning er dog begrænset til gennemførelse af de nødvendige ændringer. Det vil ikke være muligt i større udstrækning at gennemføre renoveringer af eksisterende staldanlæg med henblik på modernisering uden en miljøgodkendelse eller tilladelse. Såfremt en udtjent bindestald til køer ønskes erstattet med et moderne staldanlæg skal placeringen af den nye stald og den anvendte teknologi sikre, at miljøbeskyttelsesniveauet overholdes inkl. de nye ammoniakkrav. Det er hensigten med miljøreguleringen, at nye staldanlæg og dermed fremtidens husdyrproduktion placeres hensigtsmæssigt også i forhold til omboende, natur og miljø.