

Miljø- og Fødevareministeriet

Institution: NaturErhvervstyrelsen, Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen

Enhed/initialer: Jura/doni

Sagsnr.: 15-0121-000025

Dato: 28. oktober 2015

Til Folketingets Udvalg for Miljø og Fødevarer

Notat om hørings svar vedr.

Forslag til lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække

Baggrund

Lovforslaget om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække er en del af den i regeringsgrundlaget "Sammen for fremtiden" bebudede fødevare- og landbrugspakke.

Lovforslaget har været sendt i offentlig høring i perioden den 24. september 2015 til den 22. oktober 2015 hos en bred kreds af myndigheder og organisationer, jf. den vedlagte høringsliste. Der er i forbindelse med høringen modtaget bemærkninger fra følgende interessenter:

Bæredygtigt Landbrug, DAKOFO, Danske Vandværker, Danmarks Naturfredningsforening, DANVA, NOAH, Det Økologiske Råd og Landbrug & Fødevarer.

Bæredygtigt Landbrug er positive i forhold til mere gødning på de danske marker, men udtrykker bekymring for, at de gødningsvenlige regler kan ruller tilbage, hvis der i fremtiden skulle opstå flertal for et modsat synspunkt. DAKOFO giver udtryk for, at organisationen er positive over for lovforslagets formål. Landbrug & Fødevarer finder det meget tilfredsstillende, at der med lovforslaget gives landmændene mulighed for at forsyne afgrøderne med de gødningsmængder, de har behov for.

Danske Vandværker udtrykker bekymring for forslaget, idet en større udspredding af gødning efter organisationens opfattelse alt andet lige vil medføre en øget belastning af grundvandsressourcerne. Danmarks Naturfredningsforening finder ikke, at det foreliggende udkast kan realiseres, før der foreligger en konkret plan og en regulering, der sikrer, at ændrede kvælstofnormer med øget næringsstofudledning, modsvares af initiativer, der med mindst lige så stor objektiv og videnskabelig viden om sikkerhed imødegår den øgende næringsstofudledning, og uden at det medfører en midlertidig merudledning. DANVA finder at lovforslaget vil have væsentlige konsekvenser for den fremtidige vandindvinding i Danmark. NOAH modsætter sig den foreslåede ændring. Det Økologiske Råd finder, at lovforslaget bør trækkes tilbage, og at den eksisterende regulering ikke afvikles før ny regulering er udviklet og klar til implementering.

Hørings svarene har især berørt følgende punkter:

1. Lovforslagets baggrund og formål
2. Lovforslagets økonomiske konsekvenser
3. Lovforslagets konsekvenser for miljøet
4. Forholdet til EU-retten
5. Miljøkompenserende foranstaltninger

6. Udfasningsperioden
7. Grundlaget for den fremtidige normfastsættelse
8. Det faglige grundlag for den danske vandindsats

I det følgende sammenfattes de væsentligste synspunkter vedrørende de ovennævnte punkter og kommentarer hertil. Høringssvarene er kun gengivet i hovedtræk. For en nærmere uddybning henvises til de enkelte høringssvar.

Der er i forbindelse med høringen modtaget høringssvar, hvor der adresseres emner, der ikke er omhandlet i det foreliggende forslag til lov ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække. Disse emner indgår ikke i fuldt omfang i behandlingen af høringssvarene.

Der er i høringssvaret fra Bæredygtigt Landbrug anført en række betragtninger, der er genstand for behandling i foreningens sagsanlæg mod staten. Miljø- og Fødevareministeriet afstår derfor fra at kommentere mere indgående på de anførte anbringender vedr. de enkelte emner. I høringssvaret har foreningen stillet en række yderligere spørgsmål, som i det væsentligste ikke vedrører det konkrete lovforslag, men er udtryk for foreningens opfattelse af behovet for regulering af landbrugets bidrag med hensyn til udvaskning af kvælstof og grundlaget for vandplanlægningen. De pågældende spørgsmål er heller ikke adresseret i høringsnotatet.

Foruden de ændringer, høringssvarene har givet anledning til, er der foretaget visse redaktionelle og lovtekniske ændringer i lovforslaget i forhold til høringsudgaven af 24. september 2015.

1. Lovforslagets baggrund og formål

DAKOFØ bemærker, at foreningen generelt er meget positive over for lovforslagets formål, og anfører, at det meget lave niveau for kvælstofgødning i Danmark har ført til væsentlige udbyttenedgange i blandt andet korn- og rapsdyrkingen i Danmark i forhold til, hvad der kunne realiseres under anvendelse af gødningsnormer i niveau med økonomisk optimale. Dette har efter organisationens opfattelse medvirket til at dansk landbrugs konkurrenceevne er svækket, hvilket har medvirket til, at der er et direkte produktions- og beskæftigelsesfald i flere dele af landbrugs- og fødevarersektoren. Organisationen bemærker endvidere, at de danske kvælstofnormer har en negativ virkning på planteafgrødernes kvalitet. Det anføres, at der løbende over de seneste omkring 20 år er sket et fald i det gennemsnitlige proteinindhold i dansk korn, og at den ret direkte sammenhæng mellem tilførslen af kvælstof og afgrødernes udbytte af protein er bredt fagligt accepteret. Det anføres endvidere, at dette har ført til et væsentlig større importbehov af soja i fodersektoren, periodevis vanskeligheder med et for lavt proteinindhold i en del af den danske maltbyg, for lavt protein i en del af den hvede, der forsøges produceret som brødhvede (på trods af den gældende særordning) samt en relativ stor værdiforringelse på den mængde hvede, som Danmark netto kan eksportere.

Bæredygtigt Landbrug vurderer, at lovforslagets bemyndigelse til at justere gødningsnormerne er for vidtrækkende ud fra et synspunkt om økonomisk forudsigelighed og retssikkerhed for landmændene.

Det Økologiske Råd bemærker, at foreningen ikke finder, at sammenhængen mellem problemer med bage- og foderkvalitet i dansk hvede hænger entydigt sammen med de reducerede kvælstofnormer, og lovforslagets formål synes primært at være øgede udbytter og den deraf øgede indtjening. Det anføres, at der vil være betydelige og uacceptable miljømæssige skadevirkninger, hvis lovforslaget gennemføres, og det er foreningens opfattelse at det vil medføre

store omkostninger at neutralisere disse skader. Det anføres, at det ikke er godtgjort, at merindtjening ved højere udbytter kan modsvares af disse omkostninger. Foreningen bemærker, at det er foreningens opfattelse at lovforslaget på denne baggrund bør trækkes tilbage. For så vidt angår kvaliteten af brødkorn bemærker foreningen, at der er tale om komplekse sammenhænge, og faldet i indholdet af protein i korn kan tilskrives en række faktorer ud over normreduktionen. Det anføres, at øvrige medvirkende faktorer er nye højtydende sorter, lovpligtig dyrkning af efterafgrøder, øget udbredelse af hvede efter hvede dyrkning, samt krav om bedre udnyttelse af kvælstoffet i gødningen. Det anføres endvidere, at der er tegn på, at problemet overvurderes. For så vidt angår kvaliteten af foderkorn, bemærker foreningen, at hovedparten af den danske hvede anvendes som foder til svin, og i denne sammenhæng er det væsentligt, at aminosyre-sammensætningen i hvede og dermed proteinets kvalitet påvirkes af proteinniveauet. Det anføres, at der er behov for at sortsudviklingen af hvedesorterne også fokuserer på proteinindholdet. Det er foreningens opfattelse, at man hidtil har fokuseret på kulhydratrige sorter, da man har kompenseret for det lave aminosyreindhold ved tilsætning af kunstige produkter, samt tilvejebragt den rette sammensætning af foderet via import af soja. På den baggrund er det foreningens vurdering, at en faglig argumentation for en lempelse af N-normerne baseret på bage- og foderkvalitet ikke er holdbar.

NOAH bemærker, at foreningen modsætter sig den foreslåede ændring, idet det er foreningens opfattelse, at hensigten med lovforslaget er kritisabel. Det anføres, hensigten med lovforslaget er gradvist at give landbruget mulighed for at gødske op til det økonomisk rentable frem for at lade miljømæssige hensyn få forrang. Det anføres endvidere, at det forekommer uklart, hvilke andre foranstaltninger, der kan blive tale om at gennemføre.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig de fremsatte synspunkter.

2. Lovforslagets økonomiske konsekvenser

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at det i de nitratfølsomme indvindingsområder, hvor der endnu ikke foreligger en indsatsplan og/eller er gennemført en sådan, efter foreningens opfattelse vil være nødvendigt at opgøre, hvilke yderligere omkostninger, de ændrede kvælstofnormer vil afstedkomme. Det anføres, at det i den sammenhæng også skal opgøres hvem, der pålægges disse omkostninger. Det er foreningens holdning, at det ikke er omkostninger, der kan lægges på forbrugerne, og/eller føre til yderligere samfundsmæssige omkostninger, herunder kommunale omkostninger. Det anføres, at de yderligere omkostninger, som det foreliggende udkast vil medføre med henblik på beskyttelse af drikkevandet, samt til at overholde Danmarks forpligtelser i henhold til nitratdirektivet, efter foreningens opfattelse må skulle henføres til de pågældende, der driver arealerne i de pågældende områder med de ændrede gødskningsnormer. Det anføres endvidere, at den nuværende udpegning af nitratfølsomme indvindingsområder efter foreningens opfattelse ikke er tilstrækkelig. Det er foreningens opfattelse, at der også skal tages højde for, at det vil blive nødvendigt med udpegning af yderligere områder, hvis det foreliggende udkast realiseres uden andre tiltag. Det anføres, at dette skyldes, at det i sig selv vil medføre større forbrug af kvælstof i landbruget hvorefter, der vil være flere områder, der vil blive nitratfølsomme indvindingsområder. Foreningen finder endvidere, at høringsudkastet ikke redegør for de samlede meromkostninger, der kan komme som følge af de ændrede regler, herunder heller ikke hvorledes disse omkostninger skal fordeles. Det anføres, at dette gælder de omkostninger, som høringsudkastet vil medføre for at imødegå stigende nitratindhold i grundvandet, hyppigere iltsvind, færre fisk og dårligere badevandskvalitet. Det bemærkes endvidere, at høringsudkastet heller ikke redegør for, hvorledes disse meromkostninger vejes op imod de beskedne økonomiske gevinster, som landbrugser-

hvervet kan opnå af det, hvis det realiseres, og heller ikke hvilket andre omkostninger, erhvervet så vil stå over for. Det bemærkes, at der efter foreningens opfattelse savnes troværdige analyser over hvilke gevinster, der kan opnås ved den nye regulering i udkastet, og hvilke omkostninger, der vil være ved denne. Foreningen anfører, at det ikke samfundsmæssigt kan forsvares at iværksætte den nye regulering, som udkastet er udtryk for, uden at også disse forhold er grundigt belyst.

Det Økologiske Råd bemærker, at bæredygtig udvikling aldrig bør underlægges økonomisk vækst, men efter foreningens opfattelse bør være en forudsætning for denne. Foreningen henviser til afsnit 4 i lovforslagets bemærkninger om økonomiske og administrative omkostninger for det offentlige, hvoraf det fremgår, at der i forbindelse med udmøntningen af bemyndigelsen i lovforslagets § 1, nr. 1, vil være knyttet offentlige udgifter til at gennemføre kompenserende miljøindsatser samt yderligere reduktion af kvælstofudledningen for at sikre målopfyldelse af direktiverne i de berørte vandområder. Foreningen finder, at "forureneren betaler-princippet" også bør være gældende i forbindelse med udgifter til at gennemføre kompenserende miljøindsatser.

Miljø- og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig interessenternes synspunkter. De anførte synspunkter medfører ingen ændringer i lovforslaget.

DAKOFO bemærker, at organisationen er meget uenig i de beregninger af det erhvervsøkonomiske konsekvenser af de reducerede kvælstofnormer i lovforslagets afsnit 5. Organisationen anerkender, at der kan være en del usikkerhed i en tabsopgørelse og der tages forskellige udgangspunkter og forudsætninger. Det anføres, at det er organisationens vurdering, at alene tabet på kvalitetssiden er større end det nævnte interval på 331-848 mio. kr. årligt. Efter organisationens opfattelse skal det samlede kvalitetsværditab være på noget over 1 mia. kr. pr. år, hvortil kommer udbyttetabsdelen på kornproduktionen – og på alle øvrige afgrøder.

Miljø – og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet har lagt de forskningsbase-rede beregninger til grund, som er foretaget af Københavns Universitet. Bemærkningerne har ikke ført til ændringer i lovforslaget.

DANVA bemærker, at lovforslaget vil have væsentlige konsekvenser for den fremtidige vand-indvinding i Danmark. Det anføres, at det vil betyde kraftige stigninger i vandprisen for forbrugerne og erhvervslivet, fordi vandselskaberne skal finde nye kildepladser og indgå flere aftaler om kompenserende tiltag for at beskytte grundvandet. Foreningen anfører, at med den ændrede norm, vil landbruget kunne hævde, at de vil lide et større tab ved indgåelsen af aftaler, hvilket vil medføre højere erstatninger til erhvervet og dermed en højere vandpris. Det anføres endvidere, at der med en højere gødningsnorm vil være behov for at indgå aftaler på langt større arealer end i da, da den samlede udvaskning af kvælstof vil stige væsentlig og dermed bringe drikkevandsressourcer i fare. Endelig anføres det, at der vil blive behov for at udvide den planlagte grundvandskortlægning, da der efter foreningens opfattelse vil blive langt flere nitrاتفølsomme indvindingsområder, der skal kortlægges og udarbejdes indsatsplaner for. Det bemærkes, at det derfor vil være nødvendigt enten at øge udgiften til grundvandskortlægning eller at skaffe en anden finansiering til disse meget udgiftskrævende aktiviteter. Endelig bemærkes, at foreningen frygter, at vandprisen som følge af brug af ikke-costeffektive virkemidler vil blive kraftigt stigende, da de mest cost-effektive virkemidler ikke vil blive taget i anvendelse.

Det Økologiske Råd bemærker, at de erhvervsøkonomiske omkostninger i lovforslagets afsnit 5 er overvurderede, idet det er foreningens opfattelse at problemerne omkring hvedens kvalitet, både som brødhvede og som foderkorn, for det første er overdrevet, og for det andet ikke alene kan tilskrives den reducerede kvælstofnorm. Det anføres, at sammenhængen mellem priori-

teringerne inden for sortsudviklingen og kornkvaliteten bør indgå i kalkulationen, ligesom erhvervets omkostninger i forbindelse med en kompensation af de øgende miljøeffekter bør indgå.

Bæredygtigt Landbrug bemærker, at der efter foreningens opfattelse findes nyere og bedre tal, bl.a. de tal, som efter foreningens opfattelse kom frem under vidneforklaringerne under forårets retssag vedr. opsættelsen virkning i Vestre Landsret i foreningens retssag mod staten.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig foreningernes synspunkter, men bemærkningerne medfører ikke ændringer i lovforslaget.

3. Lovforslagets konsekvenser for miljøet

Landbrug & Fødevarer bemærker, at det er organisationens faglige vurdering, at en afskaffelse af de reducerede gødskningsnormer ikke strider mod opretholdelsen af et højt beskyttelsesniveau, og at afskaffelsen af de reducerede normer overordnet set ikke kan forventes at føre til en ændring af vandmiljøets tilstand og dermed ej heller vil føre til tilstandsændringer mellem målklasserne. Organisationen anfører, at de opnåede effekter i forhold til at nedbringe udledningen af kvælstof særligt skyldes en mere effektiv udnyttelse af kvælstof i husdyrgødningen på bedrifterne, samt øvrig effektivisering og udvikling i landbruget og ikke kravet om undergødskning.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig organisations synspunkter. Århus Universitet er blevet anmodet om at kvalificere vurderingen af betydningen af en reduktion af gødningsnormen for udvaskningen. Det kan ikke afvises, at en øget kvælstofanvendelse har miljømæssige konsekvenser, og at det derfor er nødvendigt som angivet i lovforslaget at vurdere behov for kompenserende foranstaltninger.

Danske Vandværker udtrykker bekymring for forslaget, idet en større udspreddning af gødning alt andet live vil medføre en øget belastning for grundvandsressourcerne, og organisationen henstiller til, at der gøres en aktiv indsats for at sikre drikkevandsressourcerne.

Det Økologiske Råd bemærker, at foreningen bakker op om Natur- og Landbrugskommissionens anbefaling af en målrettet regulering – også om åbning for en lempelse af eksisterende generel regulering i takt med indførelsen af den målrettede regulering. Foreningen henviser til, at Natur- og Landbrugskommissionens anbefaling om en målrettet regulering indeholder en klar forudsætning om, at eksisterende regulering ikke afvikles, før ny regulering er udviklet og klar til implementering, og foreningen finder, at det er af yderste vigtighed, at det sker i den rigtige rækkefølge. Det anføres at denne rækkefølge ikke respekteres i lovforslaget, idet der henvises til lovforslagets bemærkninger, hvoraf det fremgår, at der sideløbende med udfasningen af reducerede kvælstofnormer udarbejdes en handlingsplan for, hvornår og hvordan en ny målrettet regulering kan gennemføres. Der henvises endvidere til, at det fremgår, at udfasningen af kvælstofnormerne tænkes påbegyndt med virkning fra foråret 2016, og det bemærkes, at det næppe er muligt, at en ny regulering er udviklet og klar til implementering på dette tidspunkt, da det faglige grundlag herfor endnu ikke er færdigudviklet. Det bemærkes, at høringsudkastet ikke indeholder nogen beregning af miljøeffekten ved en lempelse af kvælstofnormerne, og at en sådan beregning efter foreningens opfattelse er essentiel for at kunne vurdere omfanget af de nødvendige kompenserende foranstaltninger. Foreningen henviser til ministeriets beregninger, som viser, at planen vil øge kvælstofudledningen med omkring 10.000 tons årligt. Det anføres, at hvis kvælstofudledningen øges, vil det efter foreningens opfattelse ikke alene betyde tab af de investeringer, der er foretaget, men også gøre det betydeligt mere

omkostningsfuldt efterfølgende at nå målene. Foreningen bemærker, at mere gødning efter foreningens opfattelse vil føre til større forbrug af sprøjtegift og en øget klimagasbelastning.

NOAH bemærker, at i forhold til dansk landbrugs klimapåvirkning, vil de foreslåede ændringer trække i den forkerte retning. Det anføres, at set i lyset af at regeringen sideløbende med nærværende ændring i forhold til gødskning også vil fjerne kravet om randzoner og efterafgrøder – begge dele tiltag, der ellers har potentiale til at nedbringe klimagasemissionerne – er det efter foreningens opfattelse endnu mere uacceptabelt at fjerne restriktionerne på kvælstoftilførslen - ud over det uacceptable i at tillade øget kvælstofforurening med alle de negative konsekvenser, det vil have for vand- og luftkvaliteten samt biodiversiteten.

DANVA bemærker, at med den øgede anvendelse af kvælstof vil vandmiljøet blive hårdt ramt – dels via overfladeafstrømning dels via grundvand med forhøjet indhold af nitrat. Det bemærkes, at der endnu ikke foreligger forslag til kompenserende tiltag for den øgede udvaskning, og det virker efter foreningens opfattelse meget urealistisk, at der skulle være alternativer på plads samtidig med den øgede udvaskning af kvælstof til vandmiljøet.

Bæredygtigt Landbrug bemærker, at lovforslagets angivelse af de reducerede normers positive klimaeffekt efter foreningens opfattelse er notorisk forkert. Det anføres, at de reducerede gødskningsnormer medfører forøget CO₂-emission, fordi jorden udpines for næringsstoffer, hvorved humus nedbrydes. Det anføres endvidere, at reducerede gødskningsnormer reducerer CO₂-binding i landbrugsjordens humuslag, fordi afgrødernes udbytte reduceres. Foreningen anfører, at en større tilførsel af kvælstof vil forøge afgrødernes udbytte, herunder forøge mængden af planterester til nedmuldning og mængden af underjordiske plantedele. Efter foreningens opfattelse forøger begge dele jordbundens kulstofbinding til fordel for CO₂-regnskabet. Foreningen vurderer, at på Danmarks 2,5 mio. hektar dyrkede landbrugsareal an der bindes ekstra 4,5 mio. t CO₂ pr. år eller omkring 25 mio. ton CO₂ frem til 2020.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal hertil bemærke, at det faglige grundlag for den danske vandindsats er under opdatering. I høringssvaret fra Det Økologiske Råd henvises til ministeriets vurdering af den samlede merbelastning af miljøet i forhold til kvælstofudledning ved fjernelse af de reducerede gødningsnormer, randzonerne, 60.000 ha efterafgrøder, og restriktionerne på jordbehandling i efteråret, såfremt der ikke samtidig gennemføres kompenserende foranstaltninger. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at der i forbindelse med vandområdeplanerne for 2015-2021 vil der blive taget stilling til kompenserende foranstaltninger nødvendiggjort af udfasningen af de reducerede kvælstofnormer. Ministeriet noterer sig de anførte bemærkninger, som har ført til en mindre præcisering af lovforslagets afsnit 7, 8 og 10 i forhold til forslaget klimaeffekter. For så vidt angår de af Bæredygtig Landbrug fremsatte bemærkninger, skal ministeriet bemærke, at ændring af kvælstofnormerne ifølge Aarhus Universitet – Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (DCA) – kun har marginal betydning for kulstofbindingen i jorden. Derimod vil en forøgelse af kvælstofnormerne medføre forøget lattergasudledning.

4. Forholdet til EU-retten

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at efter nitratdirektivets artikel 1a skal ethvert tiltag, som medfører stigende nitratindhold i grundvandet, modsvares af tiltag, der sikrer, at nitratindholdet i grundvandet ikke stiger. Det anføres, at det er en forudsætning, at der mindst samtidig med en evt. lempelse af gødningsnormerne skal etableres en regulering af landbrugs anvendelse af kvælstof i de nitratfølsomme indvindingsområder, som er mindst lige så effektiv som den nuværende regulering af udvaskningen fra markerne. Foreningen finder det stærkt betænkeligt, at der ønskes gjort brug af undtagelsesbestemmelserne i vandrammedi-

rektivt med henblik på en merudledning af kvælstof som følge af nye gødskningsregler. Det anføres, at det vil være i strid med nitratdirektivet, idet det efter foreningens opfattelse tilside-sætter direktivets artikel 1, der pålægger medlemsstaterne at forebygge yderligere forurening af nitrat, der stammer fra landbruget. Det er foreningens vurdering, at bestemmelsen ikke kan implementeres således, at der kan tillades en forringelse med alene kan implementeres således, at den status, der er og/eller er opnået gennem indsatser, skal fastholdes. Foreningen bemærker endvidere, at forudsætningerne vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser efter foreningens opfattelse er nøje præciseret, og disse ingenlunde er opfyldt i forhold til den resulterende merudledning af nitrat som følge af høringsudkastet. Foreningen bemærker, at det vil være i strid med habitatdirektivet, hvis der sker en merudledning af kvælstof til Natura 2000-områderne. Foreningen anfører, at der i konsekvens af udkastet vil skulle tages stilling til, hvorledes kommunalbestyrelserne skal habitatvurdere, henholdsvis VVM-vurdere husdyrprojekter, hvis de nye regler gennemføres. Det bemærkes, at der ikke er redegjort herfor i udkastet, og foreningen betragter dette som en særdeles alvorlig mangel ved høringsudkastet. Endelige bemærker foreningen, at hvis der kommer en merudledning af nitrat til det marine miljø, vil det efter foreningens opfattelse sætte den positive udvikling, der gennem mange års indsats er opstået, i stå, og på ny øge risikoen for større iltsvind og mere sårbare vandområder. Det anføres, at der derved er stor risiko for, at Danmark ikke kan opfylde vandrammedirektivets mål i 2027. Det anføres endvidere, at det de indsatser, der hidtil er gjort, er spildt. Det anføres, at dette både gælder i forhold til den forbedring i vandmiljøet, der nu kan spores, og de betydelige samfundsmæssige investeringer, der er foretaget. DANVA bemærker, at foreningen ikke finder, at man med lovforslaget kan leve op til reglerne i vandrammedirektivet om at opnå god tilstand i vandmiljøet. Foreningen henviser til den del af omtalen af EU-Domstolens afgørelse C-461/13 i lovforslagets afsnit 8, hvoraf det fremgår, at hvis tilstanden i en vandforekomst er i laveste niveau, så er enhver forringelses direktivstridig. Det anføres, at det må følge af denne afgørelse, at hvis en grundvandsforekomst ikke er i god tilstand, så vil enhver forringelse i forhold til nitratkoncentrationen være i strid med direktivet. Foreningen anfører endvidere, at mange grundvandsafhængige overfladevandforekomster ikke kan opretholde god økologisk tilstand, selvom kravene til drikkevand er overholdt i grundvandet. Det anføres, at grundvandsforekomsten i sådanne tilfælde ikke vil have god kemisk tilstand. Efter foreningens opfattelse vil flere grundvandsforekomster med forhøjede gødningsnormer være i fare for ikke længere at have god kemisk tilstand, hvilket vil være en overtrædelse af direktivet. Endelig bemærker foreningen, at direktivet kræver, at der anvendes cost-effektive virkemidler til at nå de opsatte mål, hvilket lovforslaget efter foreningens opfattelse strider imod.

Det Økologiske Råd bemærker, at medlemsstaterne efter vandrammedirektivet skal iværksætte nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder, og samtidig skal der i vandområder, hvor der ikke er målopfyldelse, i hver af vandrammedirektivets planperioder, fastsættes et indsatsprogram, som tilsikrer en vis forbedring af tilstanden. Det anføres, at foreningen finder det godt gjort, at der vil ske forringelse af alle recipienttyper, og at sådanne forringelser ikke kan ske uden fuld og samtidig kompensation. Foreningen opfordrer til, at problematikken afprøves ved en henvendelse til EU-kommissionen før lovens vedtagelse. Foreningen er uforstående over for, at ministeriet i definitionen af forringelser kun henviser til om de marine kvalitetselementer herved ændrer tilstandsklasse, samtidig med at kravet om forbedring i alle recipienter pointeres. Foreningen anfører endvidere, at vandrammedirektivet også gælder for grundvand, herunder vandrammedirektivets ikke-forringelsesprincip. Det anføres, at kravet også er gældende i forhold til drikkevandsdirektivet. Foreningen bemærker, at det ikke er godt gjort, at en lempelse af kvælstofnormerne ikke vil forårsage en forringelse, som medfører yderligere overskridelse af grænseværdien på 50 mg nitrat/liter. Foreningen peger på, at der er behov for at kompensere ind-

satser iværksættes og har en samtidig virkning, som kan neutralisere forringelserne forårsaget af den øgede gødningstilførsel. Foreningen bemærker endvidere, at habitatdirektivet kræver, at myndighederne løbende arbejder henimod, at de beskyttede arter og naturtyper opnår gunstig bevaringsstatus, og som led heri træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelser. Foreningen anfører, at ændringen af loven efter foreningens opfattelse er i strid med habitatdirektivet, idet udledningen af næringsstoffer medvirker til at hindre opnåelse af gunstig bevaringsstatus.

Miljø- og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig foreningens synspunkter, men at bemærkningerne ikke har ført til ændringer i lovforslaget. Ministeriet skal henvise til, at det af lovforslagets bemærkninger fremgår, at det er en forudsætning for udfasningen af normreduktionen, at det sikres, at Danmark fortsat kan leve op til de EU-retlige og internationale forpligtelser på natur- og miljøområdet. I forbindelse med vandområdeplanerne for 2015-2021 vil der blive taget stilling til kompenserende foranstaltninger nødvendiggjort af lovens ophævelse. Det Økologiske Råd henviser til kvalitetselementer for alle vandområder. Ministeriets vurderingen i lovforslaget er foretaget for de kvalitetselementer, der vurderes relevante. Ministeriet skal vedrørende Danmarks Naturfredningsforenings synspunkter angående kommunernes habitat- og VVM-vurderinger i tilknytning til husdyrgodkendelser endvidere bemærke, at lovforslaget som udgangspunkt ikke vedrører kommunernes vurderinger af udbringning af husdyrgødning i medfør af husdyrgodkendelsesloven og at evt. konsekvenser for miljøgodkendelserne under alle omstændigheder ikke kan vurderes, før der er klarhed over forøgelsen af normen og de kompenserende tiltag.

Ministeriets skal for så vidt angår EU-Domstolens afgørelse C-461/13 bemærke, at denne angik overfladevand og bl.a. spørgsmål om forringelse af (økologisk) tilstand for overfladevandområder. Det bemærkes dog, at grundvandsforekomster som udgangspunkt skal nå målet om god kvantitativ og god kemisk tilstand senest 22. december 2015. En aktivitet, der forhindrer målopfyldelse eller forringer en grundvandsforekomst aktuelle kvantitative og kemiske tilstand vil som udgangspunkt være i strid med direktivforpligtelserne.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at de reducerede normer ikke er et direktivkrav, men alene en national ordning, som efter organisationens opfattelse har umuliggjort fair konkurrence for dansk landbrug på det globale fødevaremarked. Det anføres, at der er andre og langt mere omkostningseffektive veje til at opnå et rent vandmiljø til gavn for det danske samfund.

Bæredygtigt Landbrug bemærker, at de reducerede normer efter foreningens opfattelse bygger på danske myndigheders misfortolkning af natur- og miljødirektiverne, særligt nitratdirektivet og vandrammedirektivet. Det anføres, at vandrammedirektivet ikke angiver noget om kvælstof.

Miljø- og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at de reducerede kvælstofnormer er et virkemiddel fastsat for at opfylde forpligtelserne i nitratdirektivet til at nedbringe vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, der stammer fra landbruget og forebygge yderligere forurening af denne art, og vandrammedirektivet målsætning om opnåelse af god tilstand i vandmiljøet. Kvælstofrestriktionen indgår endvidere i grundlaget for reguleringen, der er fastsat for at opfylde grundvandsdirektivet, drikkevandsdirektivet og habitatdirektivet. Bemærkningerne har ikke ført til ændringer i lovforslaget.

5. Miljøkompenserende foranstaltninger

Det Økologiske Råd bemærker, at der i forslag til ændring af Landdistriktsprogrammet 2014-2020, som er i høring parallelt med nærværende lovforslag, er afsat 20 mio. kr. i 2016 til minivådområder samt 10 mio. kr. til miljøteknologi, som kompensation for randzoner i 2017, men at der ikke er øremærket aktiviteter til kompensation for den øgede tilførsel af gødning. Det anføres, at det er foreningens opfattelse, at der ikke er fremlagt dokumentation for effekten af disse puljer. Foreningen vurderer, at indsatsen i landdistriktsprogrammet dels vil være utilstrækkelig, dels opnås den fornødne effekt længe efter at skaderne ved en påregnet lempelse af miljøreguleringen i foråret 2016 er indtruffet. Det anføres, at der bør anvises en finansiering af ny målrettet regulering som erstatning for den hidtidige generelle regulering i de nye generationer af vand- og naturplaner, hvad enten denne skal tilvejebringes via et system med handel med kvælstofkvoter eller ved overførsel af midler mellem EU-landbrugsstøttes søjle 1 og søjle 2.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig organisationens synspunkter.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at skulle det helt undtagelsesvis ske, at der i forbindelse med afskaffelse normreduktionen måtte ske en tilstandsændring mellem målklasser for en recipient, bør det overvejes, at bringe vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser i anvendelse.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig organisations synspunkter, men at det er en konkret vurdering i den enkelte situation, om vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser kan anvendes i det pågældende tilfælde.

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at hvis den positive udvikling for grundvands- og overfaldevandsbeskyttelsen ikke skal sættes over styr, skal de virkemidler, som skal erstatte de nuværende kvælstofnormer, efter foreningens opfattelse nødvendigvis fortsat placeres på selve dyrkningsfladen. Det anføres endvidere at de indsatser, som skal afløse undergødskningen, skal være veldokumenterede og omkostningseffektive. Foreningen advarer imod, at der anvendes virkemidler direkte i det marine miljø, da disse virkemidler efter foreningens opfattelse generelt er meget dårligt dokumenteret effektmæssigt og i stabil storskala. Det anføres, at de således ikke lever op til gænge krav om velafprøvede virkemidler, som kan vurderes for omkostningseffektivitet og virkning, og vil først kunne etableres på sigt.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at såfremt der skal anvendes kompenserende foranstaltninger, skal disse efter organisations opfattelse først og fremmest gennemføres gennem indsatser i recipienten, dernæst indsatser i randen af recipienten og, om nødvendigt, gennem frivillige ordninger.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal hertil bemærke, at hvorvidt der i den enkelte situation skal vælges miljøkompenserende foranstaltninger på eller uden for dyrkningsfladen, afhænger af en konkret vurdering af indsatsbehovet og det pågældende virkemiddels effekt i overfladevand og grundvand. Ministeriet noterer sig de fremsatte synspunkter, som vil indgå i overvejelserne i det videre arbejde med implementering af den foreslåede lovændring.

Bæredygtigt Landbrug bemærker, at det efter organisationens opfattelse er forudindtaget, at mere gødning vil resultere i, at der skal gennemføres andre tiltag et andet sted.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig foreningens synspunkt.

6. Udfasningsperioden

Bæredygtigt Landbrug bemærker, at det er helt unødvendigt at lave en indfasningsmodel, der i øvrigt ikke når i mål med tilstrækkeligt med gødning til de danske marker.

Landbrug & Fødevarer finder, at der efter organisationens opfattelse ikke er behov for nogen udfasningsperiode. Det anføres, at hvis der mod organisationens vurdering måtte være behov for en udfasningsperiode, må det efter organisationens opfattelse være med 2/3 i dyrkningsåret 2015/16 og resten i dyrkningsåret 2016/17, således at der for dyrkningsåret 2016/2017 og fremover ikke er nogen normreduktions længere.

Miljø- og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig organisations synspunkter, og at det i forbindelse med implementeringen af den foreslåede lovændring sikres, at Danmark fortsat kan leve op til de EU-retlige og internationale forpligtelser på natur- og miljøområdet.

7. Grundlaget for den fremtidige normfastsættelse

Landbrug & Fødevarer finder, at lovforslagets bemærkning om, at den samlede udvaskning ikke må stige efter udfasningen er gennemført, er en helt unødvendig og fagligt set ubegrundet binding. Det anføres, at det efter organisationens opfattelse alene kan opstå en situation, som giver anledning til en ubetydelig udvaskning, grundet en marginal stigning i kvælstofbehovet, f.eks. på grund af eventuelle prisstigninger. Det bemærkes, at en sådan marginal stigning i udvaskningen imidlertid vil neutraliseres af den generelle udvikling i dyrkningsteknologier og sortsudvikling, som efter organisationens opfattelse vil betyde stadigt faldende udledning. Det anføres at eventuelle påvirkninger i vandmiljøet desuden vil kunne opvejes af andre faktorer. Organisationen bemærker, at det er afgørende for landmanden, at der er gennemsækelighed og klarhed i de fremtidige produktionsrammer, således at der også sker en fortsat udvikling mod stadig mere effektive teknologier og sortsudvikling. Organisationen finder, at formuleringen skal udgå af lovforslaget. Det understreges, at kvælstofnormerne efter organisationens opfattelse kun har en marginal betydning for udvaskningens størrelse, og at det afgørende ikke er udvaskningen fra rodzonen, men udledningen til recipienten og dennes miljøtilstand. Det anføres, at formuleringen reelt spænder ben for forslaget's tilsigtede hensigt om at udfase normreduktionen.

Miljø- og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at udvaskningen fra rodzonen har stor betydning både i forhold til udledningen til overfladevand og i forhold til beskyttelsen af grundvand. Hertil kommer, at gødningsniveauet har betydning for udvaskningen og udledningen. Ministeriet skal henvise til, at det er en forudsætning for udfasningen af normreduktionen, at det sikres, at Danmark fortsat kan leve op til de EU-retlige forpligtelser i forhold til miljø, natur, overfladevand og grundvand. Lovforslagets formulering tilpasses imidlertid, så det fremgår, at der i handlingsplanen vil indgå principper for, hvordan belastningen begrænses til det niveau, der er besluttet i vandområdeplanerne uanset, om normerne fastsættes efter et økonomisk optimum, som kan variere fra år til år. Det nærmere grundlag for fastsættelse af normer vil indgå i regeringens nærmere overvejelser og skal sikre overholdelse af de direktivmæssige krav.

Landbrug & Fødevarer finder det nødvendigt, at landmanden kan gødske i henhold til afgrødernes behov, at det i forbindelse med konkretiseringen af et nyt gødningsregime med optimale tildelingsnormer bør indgå, at det skal blive mere enkelt at tilpasse gødskningen til det aktuelle udbyttensniveau og proteinniveau på ejendommen set i forhold til i dag. I denne sammenhæng anfører organisationen, at det også bør gøres muligt at blive reguleret efter balance-regnskaber på bedriften inden for samme udledningsramme, som gives af de optimale normer. Organisationen opfordrer i den forbindelse til, at det vurderes, om normudvalgets sammensætning afspejler de kompetencer, der er nødvendige for at fastsætte optimale normer herunder kompetencer vedr. markedsudvikling og afgrødernes markedsværdi.

Miljø- og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at der i arbejdet med en ny målrettet regulering er fokus på, at reguleringen skal være enkel og omkostningseffektiv. Ministeriet noterer sig organisationens bemærkninger, som vil blive inddraget i overvejelserne i forbindelse med implementeringen af den foreslåede lovændring.

Landbrug & Fødevarer opfordrer til, at det med lovændringen sikres, at der ikke indføres reduktioner i normerne på baggrund af et retentionskort eller lignende.

Miljø- og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at ministeriet noterer sig foreningens synspunkt.

8. Det faglige grundlag for den danske vandindsats

Landbrug & Fødevarer bemærker, at organisationen finder, at der i arbejdet med vandområdeplanerne ses på alle presfaktorer og ikke alene fokuseres ensidigt på kvælstof, idet andre forhold er medbestemmelse for at opnå god økologisk tilstand i vandmiljøet. Det anføres, at det derfor ikke er selvsagt, at ændringer i udledning af kvælstof fører til ændret miljøtilstand. Organisationen finder det tilsvarende altafgørende, at der i forbindelse med vandområdeplanerne for 2016/2021 sker en grundlæggende revidering af det faglige grundlag bag den beregnede udvaskning fra rodzone samt den afledte udledning af kvælstof til vandmiljøet og den resulterende miljøpåvirkning. Organisationens påpeger en række væsentlige forhold, som organisationen ønsker inddraget i arbejdet.

Miljø- og Fødevareministeriet skal hertil bemærke, at bemærkningerne ikke retter sig mod det foreliggende lovforslag, men derimod mod det faglige grundlag for vandområdeplanerne. Organisationens bemærkninger adresseres derfor ikke yderligere.