

NOTAT



Miljø & Biodiversitet  
J.nr. 17-8097-000056  
Ref. LINOER  
Den 10. februar 2017

## Notat om hørings svar fra ekstern høring

### Udkast til forslag til lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække

Lovforslaget blev i udkast sendt i ekstern høring fra den 20. januar 2017 med frist for afgivelse af hørings svar den 10. februar 2017.

Der er modtaget hørings svar fra:

- Danmarks Jægerforbund, jf. pkt. 1
- Bæredygtigt Landbrug, jf. pkt. 2
- Dansk Gartneri, jf. pkt. 3
- Landbrug og Fødevarer, jf. pkt. 4
- Danmarks Naturfredningsforening, jf. pkt. 5

Danske Vandværker har ikke haft bemærkninger til udkast til lovforslaget.

Hørings svar	Opfølgning
<b>1. Danmarks Jægerforbund</b>	
<b>1.1</b> Danmarks Jægerforbund finder det positivt, at der indføres målrettede virkemidler i dansk miljøregulering. Men det bekymrer Danmarks Jægerforbund, at både ordningen med målrettede efterafgrøder samt ordningerne med MFO og pligtige efterafgrøder, giver landmænd ret til at destruere og nedpløje efterafgrøderne henholdsvis den 20. og 27. oktober. Til trods for, at der på dette tidspunkt stadig kan være vækst i efterafgrøderne.	<i>Giver ikke anledning til ændringer</i>  Lovforslaget vedrører en bemyndigelse til miljø- og fødevarerministeren til at fastsætte et krav om etablering af målrettede efterafgrøder i områder, hvor der er et indsatsbehov. Destruktions- og nedpløjningsfrister for efterafgrøder reguleres ikke af dette lovforslag.
<b>1.2</b> Når der indføres virkemidler som efterafgrøder, bør det sikres at sådanne virkemidler leverer den størst mulige multifunktionelle effekt for samfundet. Derfor kan det undre, at lovgivningen ikke tager højde for, at efterafgrøder også skal have maksimal effekt på biodiversitet, og vildtets fødegrundlag.	<i>Giver ikke anledning til ændringer</i>  Gødskningslovens formål er at regulere jordbrugets anvendelse af gødning og fastsætte krav om etablering af plantedække og om andre dyrkningsrelaterede tiltag med henblik på at begrænse udvaskningen af kvælstof, jf. gødskningslovens § 1. Det falder dermed uden for lovens formål at regulere biodiversitet og vildtets fødegrundlag. Indsatsbehovet er derfor alene fastsat ud fra behovet for kvælstofreduktion i de enkelte

	områder.
<p><b>1.3</b>  Danmarks Jægerforbund foreslår, at efterafgrøder tidligst må destrueres efter 1. februar, da de henover vinteren kan give både dækning og føde til vildtet. Danmarks Jægerforbund mener desuden, at gældende frist for destruktion af efterafgrøder i majs bør fastholdes.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>Se besvarelse af punkt 1.1.</p>
<b>2. Bæredygtigt Landbrug</b>	
<p><b>2.1</b>  Overordnet set mener Bæredygtigt Landbrug, at ordningen med de frivillige efterafgrøder er gjort unødvendigt bureaukratisk og uigennemskuelig.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>Opbygningen af ordningen med de frivillige efterafgrøder reguleres ikke i dette lovforslag. Lovforslaget vedrører en bemyndigelse til ministeren om at reducere kvælstofkvoten i tilfælde af manglende etablering af frivillige efterafgrøder.</p>
<p><b>2.2</b>  Et obligatorisk krav kræver en mere dybdegående dokumentation for, at indgrebet er nødvendigt, end der indtil nu er lagt frem. Hvis der ikke er en klar dokumentation for nødvendigheden af et obligatorisk krav, og indgrebet desuden foretages uden kompensation, er der tale om ekspropriation i strid med grundlovens § 73.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>Miljø- og Fødevareministeriet har - bl.a. på baggrund af faglige projekter udført af forskere - foretaget en undersøgelse af merudledningen til kystvande og grundvande, som er baseret på den bedste tilgængelige faglige viden om sammenhængen mellem øget gødskning og belastningen af kystvande og grundvande.</p> <p>Landbrugs- og Fiskeristyrelsen kan ikke udelukke, at der i enkelte tilfælde vil være tale om et ekspropriativt indgreb. Det er domstolene, der vil afgøre, om der er tale om et ekspropriativt indgreb.</p>
<p><b>2.3</b>  Med Landbrugspakken blev det stillet os i udsigt, at der ville ske et paradigmeskifte i reguleringen af landbruget, men i stedet kommer der flere og flere modelberegnete tiltag, der gør reguleringen af dansk landbrug endnu mere bureaukratisk og uigennemskuelig.</p> <p>Det er flere gange påvist, at modellerne der anvendes, ikke afspejler den virkelighed, der er derude, når der foretages faktiske målinger i modelområdet. Vi er derfor skeptiske, når der udstedes ordninger, som med de målrettede efterafgrøder, der er baseret på skrivebordsudregninger. Det er ikke holdbart, at finde og løse teoretiske udfordringer i vandmiljøet igennem modelberegninger, hvor tesen ikke kan bekræftes ude i virkeligheden.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>Der er altid usikkerheder forbundet med modelberegninger, men forslaget er baseret på det bedst mulige faglige grundlag for at sikre gennemførelse af Fødevare- og Landbrugspakken.</p>
<p><b>2.4</b>  Det fremgår ikke klart af forslaget, hvilke ordninger</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p>

<p>et eventuelt obligatorisk krav kan blive omfattet af. I forhold til de frivillige målrettede efterafgrøder fremgår det, at disse efterafgrøder ikke kan kombineres med bl.a. pligtige og MFO-efterafgrøder. Dette forklares med, at en sådan kombination ville medføre en dobbeltkompensation.</p>	<p>Da der skal sikres en miljøeffekt af de målrettede efterafgrøder er der ikke mulighed for at kombinere med andre efterafgrødeordninger.</p>
<p><b>2.5</b> Vi går ud fra, at et eventuelt obligatorisk krav kan puljes med andre ordninger for efterafgrøder, så et overskud af pligtige og/eller MFO-efterafgrøder kan tælle med som obligatoriske målrettede efterafgrøder, også selvom de overskydende efterafgrøder ikke ligger indenfor det ID15-område, der ud fra beregningerne mangler efterafgrøder i. Det vil under alle omstændigheder give det samme resultat, som hvis den samlede kvote for en bedrift bliver nedsat som følge af manglende opfyldelse af kravet om målrettede efterafgrøder.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>Da der skal sikres en miljøeffekt af de målrettede efterafgrøder er der ikke mulighed for at kombinere med andre efterafgrødeordninger.</p>
<p><b>3. Dansk Gartneri</b></p>	
<p><b>3.1</b> Dansk Gartneri finder det nødvendigt at gøre opmærksom på kravene i forhold til den forestående ændring af Gødskningsloven. Med forståelse om tilbuddet om frivillig etablering af efterafgrøder med kompensation, virker det trods alt noget kompliceret og administrativt tungt ikke alene for jordbruget, at skulle praktisere og udføre 4-5 forskellige regelsæt omkring etablering af efterafgrøder. Med andre ord, det er efterhånden en ret kompliceret affære at holde rede i. Foruden denne overordnede betragtning, så er dette lovforslag om bemyndigelse til miljø- og fødevareministeren om endnu en ordning, som skaber lidt forvirring.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>Det erkendes, at ordningen er omfattende og kan være kompliceret at forstå. Det forsøger Landbrugs- og Fiskeristyrelsen at imødegå gennem en omfattende informationsindsats, møder med erhvervet, spørgetimer og lignende.</p>
<p><b>3.2</b> Der ønskes en præcisering af om gartneriafgrøder og givet fald hvilke, som indgår i efterafgrødearealet til denne ordning eller om det er det samme regelsæt, som ved de pligtige efterafgrøder. I hvert fald er der afgrøder, hvor det ikke giver mening at skulle etablere efterafgrøder nemlig frugttræer og visse grøntsager som høstes sent.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>De afgrøder, der indgår i efterafgrødegrundarealet følger reglerne for de pligtige efterafgrøder. Dog er økologiske bedrifter undtaget for evt. obligatorisk krav om målrettede efterafgrøder.</p>
<p><b>4. Landbrug &amp; Fødevarer</b></p>	
<p><b>4.1</b> Landbrug &amp; Fødevarer finder det dybt kritisabelt, at NaturErhvervstyrelsen fremlægger et lovforslag til kommentering og senere folketingsbehandling med fastsatte indsatser, som ikke er dokumenteret</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>Miljø- og Fødevareministeriet har - bl.a. på baggrund af faglige projekter udført af forskere - foretaget en undersøgelse af merudledningen til</p>

<p>nærmere. Landbrug &amp; Fødevarer har udbedt det samlede konsoliderede faglige grundlag for indsatsernes størrelse ved ministeriet, men har ikke fået dette før høringsfristen på dette lovforslag. Det er derfor ikke muligt at give en tilstrækkelig konkret kommentering af lovforslaget.</p>	<p>kystvande og grundvande, som er baseret på den bedste tilgængelige faglige viden om sammenhængen mellem øget gødskning og belastningen af kystvande og grundvande. Der er altid usikkerheder forbundet med modelberegninger. Ordningen er baseret på det bedst mulige faglige grundlag for at sikre gennemførelse af Fødevarer- og Landbrugspakken.</p>
<p><b>4.2</b> Det beskrives i lovforslaget, at den foreslåede ordning om krav om udlægning af målrettede efterafgrøder vil kunne indføres som erstatningsfri regulering, men at det ikke kan udelukkes, at der vil kunne være virksomheder, der bliver ramt atypisk skævt og så økonomisk intensivt, at der vil kunne være tale om et ekspropriativt indgreb, som vil kunne berettige til erstatning efter grundlovens § 73. Særligt i situationer, hvor virksomheder har været afskåret fra at indgå en frivillig aftale på rimelige vilkår, kan det være relevant at overveje rimeligheden i indgrebet.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>Landbrugs- og Fiskeristyrelsen kan ikke udelukke, at der i enkelte tilfælde vil være tale om et ekspropriativt indgreb. Det er domstolene, der vil afgøre, om der er tale om et ekspropriativt indgreb.</p>
<p><b>4.3</b> Uanset indgrebets karakter skal der foreligge en fyldestgørende saglig begrundelse. Landbrug &amp; Fødevarer finder, at det faglige grundlag skal styrkes væsentligt, og at der er tale om væsentlige fejl og mangler, som bør rettes i beregningerne. Før et obligatorisk krav fastlægges bør følgende forhold inddrages i beregningerne.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Det er alene nitratinholdet i det vand, der løber til grundvandet, der er regnet på. Der er ikke taget hensyn til, hvor meget nitrat, der i øvrigt er i grundvandsmagasinerne.</li> <li>• Der er alene tale om beregnede udvaskningsniveauer med Nles-4 modellen, som nyere data peger på overvurderer udvaskningen og som derfor er under revision. Udvasningsniveauerne bør verificeres med resultaterne af de mange målinger af grundvandets nitratinhold, som GEUS er i besiddelse af.</li> <li>• Man har forudsat, at der under afgrødernes rodzone kun er nitratreduktion i den såkaldte "redoxzone" til trods for, at der også er nitratreduktion i den oxiderede zone, hvor der midlertidigt ikke er ilt til stede, blandt andet ved biologisk denitrifikation.</li> <li>• Man har regnet med, at landmændene, fra</li> </ul>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer</i></p> <p>GEUS har i deres beregninger opgjort indsatsbehovet som den merbelastning, der medfører overskridelse af tærskelværdien for nitrat i grundvandsforekomsterne. I den forbindelse er effekten af alle grundvandsrelevante baselineeffekter anvendt i forbindelse med vandområdeplanerne.</p> <p>Mht. redox-zonen kan det ikke afvises, at der kan være enkelte højtliggende grundvandsmagasiner, hvor nitrat-belastningen er svagt overvurderet og tilsvarende enkelte dybere liggende magasiner, hvor nitrat-belastningen er svagt undervurderet. GEUS afviser dog, at dette skulle have en væsentlig betydning for resultaterne.</p> <p>Landbrugs- og Fiskeristyrelsen vurderer på baggrund af ovenstående, at der i beregningerne er taget højde for de af Landbrug &amp; Fødevarer nævnte forhold.</p>

<p>og med 2017, fuldt ud vil bruge den ekstra kvælstofkvote, der er en følge af tilbagerulningen af tilførselsnormerne til afgrøderne. Dette til trods for, at det allerede i 2016 har vist sig, at landmændene tilpasser gødsningen til de individuelle behov på bedriften. For 2016 har man i et par af scenarierne regnet med, at landmændene ville bruge 60 procent af normforøgelsen, eller i alt 231.000 tons. Et tal, som svarer godt til SEGES' forventning. Men det er ikke i alle scenarier, man har anvendt dette ”faktiske tal”, og som nævnt regner man ikke med, at noget tilsvarende vil være gældende i de kommende år.</p>	
<p><b>4.4</b> Det er Landbrug &amp; Fødevarers opfattelse, at landmændene generelt er meget interesserede i at indgå frivillige aftaler om efterafgrøder, hvorfor det er Landbrug &amp; Fødevarers vurdering, at der næppe bliver behov for at tvinge væsentlige arealer med yderligere efterafgrøder igennem. Dette afhænger dog af den detaljeringsgrad, der anlægges, når målopfyldelsen betragtes.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer.</i></p>
<p><b>4.5</b> Den rummelige og tidlige usikkerhed, som det faglige grundlag bygger på ved de anvendte modeller, gør, at man må anlægge en tilsvarende passabel betragtning i efterafgrødernes placering i tid og rum. Landbrug &amp; Fødevarer vurderer herunder, at det vil være relevant at medregne effekter fra nabo-ID15-oplande i forhold til grundvandsindsatsen og tillade forskydninger mellem år.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer.</i></p> <p>Det forventes, at GEUS på baggrund af de indmeldte frivillige efterafgrøder vil forholde sig effekter fra nabo-ID15-oplande i forhold til grundvandsindsatsen inden der tages stilling til behovet for krav om obligatoriske målrettede efterafgrøder.</p>
<p><b>5. Danmarks Naturfredningsforening</b></p>	
<p><b>5.1</b> Danmark Naturfredningsforening(DN) er tilfreds med den indskærpelse, der sikrer, at hvis der ikke bliver indgået tilstrækkelige frivillige aftaler om efterafgrøder inden ansøgningsfristen udløber den 21. april 2017, så vil ministeren påbyde, at det nødvendige areal med efterafgrøder bliver lagt ud på de arealer, hvor det er nødvendigt i overensstemmelse med den eksisterende kortlægning.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer.</i></p>
<p><b>5.2</b> Vi er usikre på, at det er muligt at håndhæve lovens bogstav om at placere efterafgrøderne nøjagtigt der, hvor de sikrer den nødvendige kvælstofreduktion og</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer.</i></p> <p>Der vil blive udmeldt et obligatorisk krav pr ID15. Beregningerne m.m. opsættes så der tages højde for</p>

<p>ønsker at pointere, at det fordrer en stor beregnings- og kontrolindsats.</p>	<p>dette.</p>
<p><b>5.3</b>  For at sikre en rettidig etablering af efterafgrøderne, som har afgørende indflydelse på effektiviteten af kvælstoftilbageholdelsen i efteråret, foreslår DN, at det bliver obligatorisk at etablere efterafgrøderne som udlæg i den primære afgrøde i det pågældende år, såfremt denne er en vårsået afgrøde.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer.</i></p> <p>Lovforslaget vedrører en bemyndigelse til miljø- og fødevareministeren til at fastsætte et krav om etablering af målrettede efterafgrøder i områder, hvor der er et indsatsbehov. Krav vedrørende metode til etablering af efterafgrøderne samt etableringsfrist reguleres ikke af dette lovforslag.</p>
<p><b>5.4</b>  For at undgå et øget herbicidforbrug ved nedvisning af efterafgrøden, foreslår DN, at der udelukkende må tages mekaniske midler i brug, når efterafgrøden skal fjernes.</p>	<p><i>Giver ikke anledning til ændringer.</i></p> <p>Dette lovforslag angår som nævnt i høringsbrevet en bemyndigelse til miljø- og fødevareministeren om krav til etablering af målrettede efterafgrøder. Nedvisning bliver således ikke behandlet i lovforslaget.</p>