



Sammenfattende redegørelse for miljøvurdering af  
forslag til ændringer i nitrathandlingsprogrammet  
bestående af dele af ny husdyrregulering (generelt  
efterafgrødekrav og ændret harmonikrav) og  
målrettet efterafgrødeordning

# Indhold

<b>1.</b>	<b>Indledning</b> .....	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Integration af miljøhensyn i planen</b> .....	<b>4</b>
2.1	Generelt krav om husdyrefterafgrøder .....	4
2.2	Hævelse af harmonikravet.....	6
2.3	Målrettet efterafgrødeordning .....	7
<b>3.</b>	<b>Kommentering af hørings svar afgivet til miljørapporten</b> .	<b>8</b>
3.1.1	Husdyrefterafgrøderne som en del af nitrathandlingsprogrammet .	8
3.1.2	Beskyttelsen af overfladevand.....	9
3.1.3	Grundlaget for udpegning af nitratfølsomme habitatnaturtyper ...	10
3.1.4	Beskyttelsen af grundvand og drikkevand .....	11
3.2	Hævelse af harmonikravet.....	14
3.2.1	Konsekvenser af øget husdyrproduktion for miljøet .....	14
3.2.2	Fosformodellen og niveauet for fosforlofterne.....	15
3.2.3	Korrektion af fosforloftet på baggrund af fosfortal .....	16
3.3	Målrettet efterafgrødeordning .....	17
3.4	Generelle bemærkninger .....	17
3.4.1	Miljøvurderingens gennemførelse .....	17
3.4.2	Pesticidbelastning .....	20
3.4.3	Overvågning af miljøets tilstand .....	21
3.4.4	Administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervet .....	22
<b>4.</b>	<b>Valg af planen frem for rimelige alternative</b> .....	<b>23</b>
4.1	0-alternativ .....	23
4.1.1	Generelt krav om husdyrefterafgrøder .....	23
4.1.2	Hævelse af harmonikravet.....	23
4.1.3	Målrettet efterafgrødeordning .....	23
4.2	Valg af planen.....	24
<b>5.</b>	<b>Overvågning af væsentlige miljøpåvirkninger</b> .....	<b>24</b>

## 1. Indledning

Miljøstyrelsen har i henhold til lov om miljøvurdering af planer og programmer (miljøvurderingsloven) § 3, stk. 1, nr. 1, gennemført en strategisk miljøvurdering af forslag til ændringer i nitrathandlingsprogrammet bestående af dele af ny husdyrregulering (generelt efterafgrødekrav og ændret harmonikrav) og målrettet efterafgrødeordning.

Denne sammenfattende redegørelse er udarbejdet i henhold til miljøvurderingslovens § 9, stk. 2. Redegørelsen er udarbejdet med afsæt i plandokument og miljørapport for forslag til ændringer i nitrathandlingsprogrammet bestående af dele af ny husdyrregulering (generelt efterafgrødekrav og ændret harmonikrav) og målrettet efterafgrødeordning, som har været sendt i 8 ugers offentlig høring i perioden 14. december 2016-9. februar 2017. Redegørelsen er anvendt som beslutningsgrundlag i forbindelse med fastsættelse af disse ændringer i de udmøntende bestemmelser.

Ændringerne er i det følgende benævnt som *planen*, forstået som det generelle husdyrefterafgrødekrav og hævelsen af harmonikravet i husdyrreguleringen, samt det eventuelle krav om udlæg af supplerende obligatoriske efterafgrøder i medfør af gødskningsloven, som det også er beskrevet i ovennævnte plandokument. Ændringerne forventes at indgå i det samlede nitrathandlingsprogram og er derfor genstand for denne miljøvurdering.

Ændringerne er for så vidt angår det generelle husdyrefterafgrødekrav samt hævelsen af harmonikravet også beskrevet i forslag til lov om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug (husdyrbrugloven), som har været i offentlig høring frem til 24. oktober 2016, samt udkast til ændring af husdyrgødningsbekendtgørelsen og udkast til bekendtgørelse om kort over oplande til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder, som har været i offentlig høring frem til 16. januar 2017. Det eventuelle krav om udlæg af supplerende obligatoriske efterafgrøder i medfør af gødskningsloven er også beskrevet i forslag til lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække (Krav om etablering af målrettede efterafgrøder), som har været i offentlig høring frem til 20. januar 2017.

Den sammenfattende redegørelse over miljøvurdering af planen offentliggøres samtidig med fastsættelse af de udmøntende bestemmelser, dvs. ændringerne vedrørende ny husdyrregulering (generelt efterafgrødekrav og ændret harmonikrav) og forud for fastsættelse af udmøntende bestemmelser om den målrettede efterafgrødeordning, således at behandlingen af resultaterne fra den offentlige høring af miljørapporten og dennes betydning for udformningen af den endelige plan, som forventes at indgå i nitrathandlingsprogrammet, bliver synlig for offentligheden.

Miljø- og Fødevarerministeriet har modtaget 14 høringssvar til den udsendte miljørapport, heraf et efter høringsfristens udløb. Alle høringssvar er behandlet i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende sammenfattende redegørelse.

Redegørelsen indeholder en beskrivelse af, hvordan miljøhensyn er integreret i planen, herunder gengivelse og kommentering af høringssvar modtaget i forbindelse med den offentlige høring af miljørapporten. Redegørelsen indeholder desuden en beskrivelse af alternativer til planen samt en overordnet beskrivelse af den besluttede overvågning af planens væsentlige miljøpåvirkninger.

## **2. Integration af miljøhensyn i planen**

Planen gennemføres som led i opfølgningen på Aftale om Fødevarer- og landbrugspakke af 22. december 2015.

De integrerede miljøhensyn i planen er neden for beskrevet for hvert enkelt delelement i planen. De integrerede miljøhensyn bevirker, at det samlede set er forventningen, at det generelle husdyrefterafgrødekrav og hævelsen af harmonikravet ikke vil føre til væsentlige ændringer i vandmiljøets tilstand eller medføre væsentlig indvirkning på flora, fauna eller biologisk mangfoldighed.

Med hensyn til den målrettede efterafgrødeordning, vil denne, som det fremgår af miljøvurderingen i miljørapporten, afsnit 7.1.3, i sig selv mindske kvælstoftilførslen til kystvande, herunder marine Natura 2000-områder, og grundvand, og dermed have en positiv effekt for vandmiljøets tilstand. Efterafgrødeordningen er en videreudvikling af de kompenserende foranstaltninger, som indgik i miljøvurderingen af beslutningen om udfasning af de reducerede kvælstofnormer.

### **2.1 Generelt krav om husdyrefterafgrøder**

Det er med Aftale om Fødevarer- og landbrugspakke af 22. december 2015 besluttet, at der skal gennemføres en ny husdyrregulering, hvor reguleringen af husdyranlægget (stalde, beholdere, bygninger mv.) adskilles fra arealreguleringen. Den nuværende konkrete miljøgodkendelse af arealdelen af en husdyrgodkendelse skal overgå til generelle miljøregler, så miljøgodkendelser fremadrettet udelukkende vil omfatte anlægget.

Det fremgår af planen, at der i forbindelse med ny husdyrregulering fastsættes generelle regler om udlæg af husdyrefterafgrøder, et såkaldt husdyrefterafgrødekrav, som skal afløse de konkrete vilkår i miljøgodkendelser vedrørende anvendelse af husdyrgødning på arealerne. Husdyrefterafgrødekravet har til formål at begrænse den merudvaskning af kvælstof, der er forbundet med anvendelsen af organisk gødning fremfor handelsgødning.

De foreslåede generelle regler om husdyrefterafgrøder i ny husdyrregulering skal erstatte screeninger og væsentlighedsvurderinger efter VVM- og habitatdirektiverne. Det generelle beskyttelsesniveau i forhold til udvaskning af kvælstof til overfladevand skal derfor ligge på et niveau, hvor væsentlige

påvirkninger af miljøet og skader på Natura 2000-områder altid på forhånd skal kunne udelukkes.

Husdyrefterafgrødekravet målrettes oplande til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder, hvor der er sket en stigning i mængden af udbragt organisk gødning siden 2007, hvor den oprindelige husdyrbruglov trådte i kraft, samt fra 2018 kystvandoplande med et indsatsbehov i medfør af vandområdeplanerne.

Som det fremgår af miljøvurderingen i miljørapporten, afsnit 7.1.1, justeres efterafgrødeniveauet med indførelsen af det generelle husdyrefterafgrødekrav i den nye regulering efter niveauet i de eksisterende regler, således at der samlet set opretholdes omtrent den samme indsats i forhold til nitratudvaskning på landsplan ift. i dag.

Manglende udlæg af husdyrefterafgrøder til begrænsning af merudvaskning af kvælstof fra organisk gødning vil på samme måde som pligtige efterafgrøder resultere i en reduktion af bedriftens samlede kvælstofkvote. Ligeledes kan krav om husdyrefterafgrøder erstattes af alternativer, af opsparede efterafgrøder eller kan overdrages fra andre bedrifter, svarende til mulige alternativer til de pligtige efterafgrøder i medfør af gødskningsloven som fastsat i plantedækkebekendtgørelsen.

Overgangen til en generel efterafgrødemodel vil betyde ændret placering af efterafgrøder i ny husdyrregulering i forhold til i dag. Disse ændringer betyder en mindre forskydning af arealet med husdyrefterafgrøder mellem hovedvandoplandene, som kan betyde en mindre stigning i tilførslen af kvælstof til kystvande.

Indfasningen af husdyrefterafgrøder målrettet kystvandoplande med indsatsbehov i henhold til vandområdeplanerne fra 2018 vil reducere effekten af forskydninger i indsatsen mellem hovedvandoplande og den merudledning af kvælstof i forhold til den nuværende regulering, som kan betyde en mindre stigning i tilførslen af kvælstof til visse kystvande.

I forbindelse med den nuværende miljøgodkendelse af husdyrbrug kan der i dag stilles krav ift. nitratfølsomme indvindingsområder (NFI) og indsatsområder, der har til formål at sikre, at udbringning af husdyrgødning ikke påvirker grundvandet væsentligt i forhold til drikkevandskvalitetskravet på 50 mg nitrat/liter.

Beskyttelsen af grundvand (drikkevand) inden for nitratfølsomme indvindingsområder (NFI) skal fremover ske via kommunernes indsatsplanlægning efter vandforsyningsloven i tillæg til den beskyttelse, der opnås i medfør af husdyrefterafgrøderne udlagt efter husdyrreguleringen samt i medfør af de pligtige efterafgrøder efter gødskningsloven, som fastsat i plantedækkebekendtgørelsen.

Miljø- og Fødevarerministeriet vurderer, at der med en opdateret indsats i kommunernes indsatsplaner i tillæg til de efterafgrøder, der udlægges i husdyrreguleringen og efter gødskningsloven, er tilvejebragt et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau, så påvirkningen af grundvand (drikkevand) fra nitrat ikke vil ændres væsentligt i forhold til i dag.

## 2.2 Hævelse af harmonikravet

Det følger endvidere af Aftale om Fødevarer- og landbrugspakke af 22. december 2015, at harmonikravet på 1,4 dyreenheder pr. ha for bl.a. slagtesvin skal hæves til 170 kg kvælstof fra husdyrgødning pr. ha (svarende til 1,7 dyreenheder pr. ha). I den forbindelse skal der fastlægges de nødvendige regler vedr. fosfor for at modvirke den øgede risiko for fosfortab til vandmiljøet, der følger af at hæve grænsen for tilladt udbringning af kvælstof fra husdyrgødning per hektar.

Det fremgår af planen, at der i forbindelse med ny husdyrregulering indføres direkte regler, bestående i de såkaldte lofter for, hvor meget fosfor fra organisk gødning, der må udbringes pr. ha, og herunder skærpede lofter for udbringning af fosfor i områder, hvor det er nødvendigt af hensyn til sikring af overholdelse af EU-direktiver. Endvidere indgår et loft for tilførsel af fosfor fra handelsgødning.

Med forslag til ny husdyrregulering introduceres der således fosforlofter, som skal gælde fra 2017 og skærpes løbende i perioden frem mod 2025. Forslaget til en ændret fosforregulering omhandler husdyrgødning, afgasset biomasse fra biogasanlæg, spildevandsslam og andre affaldsprodukter, som udbringes direkte på landbrugsjord, samt handelsgødning.

Med indfasning af fosforlofterne over en 8-årig periode vil der i 2017 være tale om en lempelse i forhold til nugældende regler. Fra 2018 indføres skærpede lofter i de områder, hvor der allerede er viden om et behov for et reduceret fosfortab, dvs. i oplande til søer målsat i vandområdeplanerne, medmindre der ikke er risiko for, at søerne ændrer tilstandsklasse ved evt. øget fosfortab. Det er centralt i den foreslåede fosforregulering, at der i løbet af perioden 2017-2025 sker en udvikling hen mod en lavere gennemsnitlig maksimal fosfortilførsel i forhold til den nuværende regulering.

Med henblik på en mere målrettet regulering vil der frem til 2021 og en ny generation af vandområdeplaner og Natura-2000 planer blive etableret et forbedret vidensniveau i forhold til kortlægningen af oplande til vandområder, der har behov for fosforbeskyttelse. Hertil hører kortlægning af mindre habitatsøer, som ikke indgår i vandområdeplanerne og marint vandmiljø (fjorde mv.). Miljø- og Fødevarerministeriet vil inden 2022 tage stilling til, hvordan der bedst muligt sikres mod tilbagegang i følsomme vandområder forårsaget af fosfor.

Som det fremgår af miljøvurderingen i miljørapporten, afsnit 7.1.2, forventes hævelsen af harmonikravet ikke i sig selv at føre til øget kvælstofudvaskning. Kvælstofreguleringen i ny husdyrregulering skal sikre, at i det omfang der måtte ske en stigning ift. 2007 i den samlede mængde udbragt organisk gødning inden for et opland til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder, vil der blive kompenseret for dette ved krav om udlæg af husdyrefterafgrøder. Stigninger i mængden af udbragt organisk gødning uden for disse oplande vil dog kunne medføre en netto-merudvaskning. Konsekvenserne af hævelsen af harmonikravet skal ses i sammenhæng med fosforreguleringen, som også vil udgøre et arealkrav

med begrænsninger i mængden af udbragt fosfor pr. ha, ligesom fosforlofterne skærpes inden for en forholdsvis kort årrække.

Miljø- og Fødevareministeriet vurderer, som det fremgår af miljøvurderingen i miljørapporten, afsnit 7.1.2, at den foreslåede model samlet set på sigt vil sikre en lavere tilførsel af fosfor pr. hektar, samt en mere effektiv regulering af fosfor end med den nuværende, med en bedre fordeling af fosfor og reduktion af de største fosforoverskud indenfor en forholdsvis kort periode, hvilket medvirker til at bremse opnåelsen af kritiske mætningsniveauer og dermed mindske risikoen for et øget tab til vandmiljøet. Det skal bemærkes at selv efter indførelsen af fosforlofter vil der forekomme en fosforakkumulering på størstedelen af harmoniarealet, hvorved den resterende bindingskapacitet mindskes, hvorfor der kan opstå en situation, hvor fosfortab øges. Alt andet lige vil fosfortabsrisikoen vokse på disse arealer. Stigningstakten i fosforakkumulering vil dog være væsentlig nedsat på de arealer, der ved den nuværende regulering har meget store fosforoverskud. Men det er ikke muligt direkte at oversætte ændringen i fosforoverskud til en ændring i fosfortabet uden at kende forholdene på den enkelte mark.

### **2.3 Målrettet efterafgrødeordning**

Endvidere lanceres som opfølgning på Aftale om Fødevare- og landbrugspakke en målrettet ordning for udlægning af supplerende efterafgrøder med en reduktionseffekt på kvælstofudvaskningen i årene 2017 og 2018.

Den målrettede ordning med frivillige og betinget obligatoriske efterafgrøder skal bidrage til at sikre mod forringelse af vandkvaliteten i kystvand, herunder marine habitatnaturtyper, og grundvand i 2017 og 2018 pga. udfasningen af de reducerede kvælstofnormer på afgrøder, som blev gennemført i vækstsæsonen 2015/2016.

Kvælstofindsatsbehovet for 2017 og 2018 i de enkelte kystvandoplande er fastlagt på ID15-niveau og omregnet til antal hektar med efterafgrøder. Indsatsbehovet er fastlagt med udgangspunkt i behovet for at reducere udvaskning af kvælstof til kystvande og grundvandsforekomster.

Landbrugs- og Fiskeristyrelsen har i starten af 2017 åbnet for ansøgning om tilskud til frivillig udlægning af ekstra efterafgrøder i de oplande, hvor der er et kvælstofindsatsbehov. Landbrugs- og Fiskeristyrelsen yder efter ansøgning støtte på 700 kr. pr hektar til udlagte frivillige efterafgrøder. Der er afsat offentlige midler til imødekommelse af ansøgninger for i alt ca. 265.000 ha efterafgrøder i perioden (ca. 145.000 ha i 2017 og 120.000 ha i 2018). Hermed vil det forudsatte indsatsbehov kunne opnås alene ved frivillig udlægning af efterafgrøder.

Efter udløbet af ansøgningsrunden for frivillige efterafgrøder den 21. april 2017 beregnes restindsatsbehov, og dette udmøntes som et obligatorisk efterafgrødekrav i samme planperiode. Effekten af den frivillige indsats beregnes på baggrund af grundvandskort og retentionskort på ID15-niveau i forhold til, hvor der konkret er ansøgt om tilskud til etablering af frivillige efterafgrøder.

Miljø- og Fødevarerministeriet vurderer, som det fremgår af miljøvurderingen i miljørapporten, afsnit 7.1.3, at den målrettede efterafgrødeordning i sig selv vil mindske kvælstoftilførslen til kystvande, herunder marine Natura 2000-områder, og grundvand, og dermed have en positiv effekt for vandmiljøets tilstand. Det fremgår af forslag til lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække, som har været i høring, at der fastlægges krav om etablering og placering af målrettede efterafgrøder svarende til en kvælstofreduktion på 1.186 tons kvælstof i forhold til kystvande, 3.729 tons kvælstof i rodzonen i forhold til grundvand, samt yderligere 1.934 tons kvælstof i rodzonen samlet for 2017 og 2018.

### **3. Kommentering af høringssvar afgivet til miljørapporten**

Følgende institutioner og organisationer har svaret, at de ikke har bemærkninger til høringen: Geodatastyrelsen, Dansk Byggeri, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Dansk Bilbrancheråd, Justitsministeriet, Konkurrence- og forbrugerstyrelsen og Danmarks Statistik.

Der er modtaget bemærkninger til høringen fra Aarhus Kommune, Bæredygtigt Landbrug, Danmarks Naturfredningsforening, Erhvervsministeriet (Erhvervsstyrelsen), Frederikshavns Kommune, Kommunernes Landsforening og Landbrug & Fødevarer. Disse bemærkninger er gengivet og adresseret i det følgende.

#### **3.1 Generelt krav om husdyrefterafgrøder**

##### **3.1.1 Husdyrefterafgrøderne som en del af nitrathandlingsprogrammet**

Landbrug & Fødevarer er enige med miljøvurderingens grundlæggende konklusion om, at det generelle husdyrefterafgrødekrav og hævelsen af harmonikravet ikke samlet set forventes at føre til væsentlige ændringer i vandmiljøets tilstand eller at medføre væsentlig indvirkning på flora, fauna eller biologisk mangfoldighed.

Landbrug & Fødevarer er dog grundlæggende uenige i, at husdyrefterafgrøderne overhovedet bør indgå i nitrathandlingsprogrammet og dermed i miljøvurderingen heraf. De anfører, at de konkrete vilkår i husdyrgodkendelserne, som de nye husdyrefterafgrøder skal afløse, medvirker til opfyldelse af habitatdirektivet, ikke nitratdirektivet, og bemærker samtidig, at det også fremgår af miljøvurderingen, at bestemmelserne efter husdyrgodkendelsesloven hidtil ikke har udgjort en del af det danske nitrathandlingsprogram.

##### *Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger*

Formålet med husdyrefterafgrøderne er lige som formålet med de pligtige efterafgrøder i medfør af gødskningsloven at begrænse udvaskningen af kvælstof fra landbrug. Husdyrefterafgrøderne vil dermed bidrage til Danmarks opfyldelse af forpligtelserne i nitratdirektivet.



Det har endvidere for at lette håndteringen af husdyrefterafgrødekravet for både jordbrugsvirksomheder og myndigheder været hensigten, at administrationen og kontrollen af husdyrefterafgrødekravet i videst muligt omfang ensrettes med de pligtige efterafgrødekrav fastsat i medfør af gødskningsloven. Husdyrefterafgrøder i medfør af husdyrbrugloven og det generelle efterafgrødekrav i medfør af gødskningsloven vil således blive behandlet administrativt som ét samlet efterafgrødekrav, der administreres og kontrolleres af den samme myndighed.

En forudsætning for at behandle husdyrefterafgrøderne og de pligtige efterafgrøder som ét samlet krav er, at husdyrefterafgrøder i lighed med de pligtige efterafgrøder bidrager til opfyldelsen af nitratdirektivet.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.1.2 Beskyttelsen af overfladevand**

Frederikshavn Kommune anfører ift. miljøvurderingerne fra Aarhus Universitet, og de i miljørapporten beskrevne forskydninger i kvælstofudledningen, at vurderingerne er baseret på en række antagelser og estimater på overordnede niveauer og med grove inddelinger af landet, som giver forholdsvis store marginer for fejl og gør det vanskeligt for kommunerne at anfægte grundlaget for vurderingerne, og de konklusioner der drages.

Danmarks Naturfredningsforening bemærker, at det fremgår af miljøvurderingen, at der for så vidt angår overfladevand ikke vil ske ændring i kvælstofudledningen på landsplan i forhold til nuværende regulering. Men der vil dog komme en merudledning til hovedvandoplande med indsatsbehov. Miljøvurderingen angiver og vurderer ikke, hvilke oplande der ikke vil få husdyrefterafgrødekrav, og dermed en ændring i beskyttelsesniveauet i forhold til i dag.

#### *Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger*

Miljø- og Fødevarerministeriet har forståelse for, at det kan være vanskeligt at gennemskue miljøvurderingerne, som netop fordi de omhandler konsekvenser af en ændret regulering på landsplan, er baseret på overordnede antagelser og estimater. Grundlaget for vurderingerne er dog beskrevet og lagt frem på Miljøstyrelsens hjemmeside<sup>1</sup>, ligesom der i Miljørapport for forslag til ændringer i nitrathandlingsprogrammet bestående af dele af ny husdyrregulering (generelt efterafgrødekrav og ændret harmonikrav) og målrettet efterafgrødeordning var angivet en række kilder til yderligere information om grundlaget for vurderingen. Disse kilder var i hovedparten notater udarbejdet af Aarhus Universitet. Det er på den baggrund Miljø- og Fødevarerministeriets vurdering, at det bedst mulige grundlag har ligget til grund for vurderingen, og at der i miljørapporten var anført tilstrækkelige oplysninger til, at oplysninger på et højere detaljeringsgrundlag kunne opsøges.

---

<sup>1</sup> <http://mst.dk/virksomhed-myndighed/landbrug/ny-husdyrregulering/>

I planperioden 2017/2018 udlægges alene husdyrefterafgrøder til at modsvare en evt. stigning i udbragt organisk gødning i oplande til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder aht. habitatdirektivet. Fra 2018 forventes indfasning af husdyrefterafgrøder målrettet kystvandoplande med et indsatsbehov i kystvandoplande i henhold til vandområdeplanerne. Husdyrefterafgrøderne indfases trinvist med en jævn fordeling på årene frem til 2021, hvor det fulde niveau på 34.000 ha på landsplan rammes.

Overgangen til en generel efterafgrødemodel vil betyde ændret placering af efterafgrøder i ny husdyrregulering i forhold til i dag. Disse ændringer betyder en mindre forskydning mellem hovedvandoplandene, som kan betyde en mindre stigning i tilførslen af kvælstof til kystvande.

Indfasningen vil fra 2018 reducere effekten af forskydninger i indsatsen mellem hovedvandoplande og den merudledning af kvælstof i forhold til den nuværende regulering, som kan betyde en mindre stigning i tilførslen af kvælstof til kystvande. I hvilken grad effekterne opvejes i forbindelse med indfasningen afhænger af udviklingen i mængden af udbragt organisk gødning i oplande til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder. Det skyldes, at husdyrefterafgrødekravet udmøntes således, at der først fordeles efterafgrøder til at kompensere for den stigende anvendelse af organisk gødning i oplande til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder aht. habitatdirektivet, hvorefter den restende mængde efterafgrøder fordeles til kystvandoplande med indsatsbehov i henhold til vandområdeplanerne.

Da udviklingen i mængden af udbragt organisk gødning for de enkelte oplande ikke kendes, er det ikke muligt at beregne og fremskrive fordelingen af husdyrefterafgrøder på oplande. Miljø- og Fødevarerministeriet har ikke grundlag for at estimere fremadrettede eventuelle væsentlige ændringer i husdyrproduktionen og den samlede mængde af produceret husdyrgødning som følge heraf.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.1.3 Grundlaget for udpegning af nitratfølsomme habitatnaturtyper**

Landbrug & Fødevarer anfører, at der ikke er redegjort tilstrækkeligt for grundlaget for udpegning af de nitratfølsomme habitatnaturtyper, som ligger til grund for fastsættelse af et oplands husdyrefterafgrødekrav.

Landbrug & Fødevarer henviser til deres høringssvar til husdyrgødningsbekendtgørelsen af 16. januar 2017, hvori de anfører, at der i det nye kort indgår en række nye naturområder og dermed en skærpelse af kravet i disse områder uden nøje klarlagt faglig baggrund. Som konkret eksempel nævner Landbrug & Fødevarer, at kortet omfatter oplandet til en sø (Årslev Engsø), der er etableret med kvælstoffjernelse for øje, ligesom der i det konkrete tilfælde ikke er taget højde for den reduktion af nitratbelastningen, som det betyder for en nedstrøms beliggende sø (Brabrand Sø). Landbrug & Fødevarer opfordrer til, at

det faglige grundlag for inddragelsen af nye naturområder ift. nuværende regulering fremlægges, så der fagligt kan kommenteres på det.

#### *Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger*

På baggrund af Landbrug & Fødevarers eksempel på, at kortet omfatter oplande til søer, der er etableret med kvælstoffjernelse for øje, har Miljøstyrelsen revurderet de omfattede habitatnaturtyper. Der er i de konkrete tilfælde tale om søer, der er kortlagt som type 3150 *Næringsrige søer*, der typisk er mere eller mindre næringsrige søer og vandhuller, hvor vandet kan være rent og klart, men i mange tilfælde er blevet mere eller mindre uigennemsigtigt grundet tilførsel af næringsstoffer. Der er på nuværende tidspunkt med den tilgængelige faglige viden ikke klarhed om, i hvilken grad disse søer er nitratfølsomme, da dette bl.a. afhænger af, i hvilket omfang den enkelte sø er eutrofieret. Det er derfor vurderet, at der med det nuværende vidensniveau ikke er tilstrækkeligt grundlag til at udpege selvstændige oplande på baggrund af naturtypen 3150 *Næringsrige søer*, der derfor tages ud af kortgrundlaget.

I forhold til de tilfælde, som Landbrug & Fødevarer nævner i sit høringssvar, betyder det, at oplandene til de to søer udgår af kortet, når 3150 *Næringsrige søer* ikke længere danner grundlag for afgræsningen af et selvstændigt opland.

En forbedret faglig viden vil efterfølgende kunne danne grundlag for at optage kortlagte søer af denne naturtype på kortet over nitratfølsomme naturtyper.

Miljø- og Fødevarerministeriet er enig i, at det faglige grundlag for kortgrundlaget skal være tilgængeligt. Der henvises til Miljøstyrelsens notat om *Grundlag for kort over oplande til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder*, som nu er tilgængeligt på Miljøstyrelsens hjemmeside. Udarbejdelsen af kortet er endvidere beskrevet i Teknisk notat vedrørende oplande til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder fra DCE, Aarhus Universitet, 2016 samt revideret notat herom.

På baggrund af bemærkningerne fra Landbrug & Fødevarer er kortet justeret, som beskrevet oven for.

### **3.1.4 Beskyttelsen af grundvand og drikkevand**

Aarhus Kommune påpeger, at nitrat er sundhedsskadeligt i drikkevand ved koncentrationer over et vist niveau og anfører, at de sundhedsskadelige konsekvenser ikke er tilstrækkeligt vurderet i miljørapporten. Aarhus Kommune henviser til et vedlagt regneeksempel, hvor harmonikravet hæves på en svinebedrift med arealer inden for nitratfølsomme indvindingsområder (NFI). Aarhus Kommune anfører endvidere, at det i miljøvurderingen påstås, at den nuværende målrettede beskyttelse i NFI ikke kan overføres til en generel regulering, og at påstanden ikke er yderligere underbygget. Aarhus Kommune påpeger, at det er en stor kommunal opgave at løfte indsatsen via indsatsplaner og mener, at der fra statens side mangler beregning af det kommende indsatsbehov via de kommunale indsatsplaner. De påpeger endvidere, at det ofte er en tung administrativ proces at beskytte drikkevandet via dyrkningsrestriktioner i

indsatsplaner. Aarhus Kommune anfører endvidere, at der udestår en beregning af konsekvenserne for indvindingsområder uden for NFI, hvor drikkevand ifølge de skitserede forslag ikke vil blive målrettet beskyttet, hverken gennem den skitserede husdyrregulering eller gennem kommunale indsatsplaner. Danmarks Naturfredningsforening anfører, at miljøvurderingen ikke indeholder en vurdering af konsekvenserne for drikkevandsboringer uden for NFI.

KL anfører, at det at beskyttelsen af NFI overgår til kommunernes indsatsplaner i medfør af vandforsyningsloven, med stor sandsynlighed vil medføre, at grundvandet belastes med mere nitrat end de nuværende regler tillader, hvilket kan være i strid med Danmarks internationale forpligtelser i blandt andet nitratdirektivet.

KL bemærker samtidig, at det er op til kommunerne og vandværkerne at sikre – og betale for – at samfundets fælles grundvandsressource ikke belastes for meget af nitrat fra landbruget. KL anfører, at kommunerne med indsatsplanerne kan påbyde lodsejere mod fuld kompensation at begrænse belastningen af grundvandet. Vandværket vil opkræve penge hos forbrugerne til kompensation i vandværkets indvindingsopland, men uden for vandværkernes indvindingsoplande skal kommunen betale kompensationen. Da en stor del af grundvandet dannes i områder uden for indvindingsoplande til vandværker, vil en væsentlig del af grundvandsbeskyttelsen afhænge af finansiering fra den enkelte kommune. Efter KL's opfattelse skal kommunerne derfor sikres de økonomiske rammer for at kunne betale denne kompensation til de enkelte lodsejere.

Danmarks Naturfredningsforening anfører, at ændringsforslaget til det danske nitrathandlingsprogram er i strid med nitratdirektivet, idet det vil føre til en øget kvælstofudledning til grundvand og til overfladevand. Danmarks Naturfredningsforening mener derfor, at ændringsforslaget til nitrathandlingsplanen derfor må skulle ændres eller suppleres med initiativer, der sikrer, at udledning af kvælstof til grundvand og overfladevand ingen steder øges, hverken som følge af dele af ny husdyrregulering, eller som følge af ændrede gødskningsnormer.

#### *Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger*

Miljø- og Fødevarerministeriet er enig i, at nitrat over en vis koncentration er sundhedsskadeligt i drikkevand (grundvand). Der er derfor også fokus på udvaskning af nitrat til grundvand. Af de beskrevne ændringer i planen er det husdyrefterafgrødekravet samt hævelsen af harmonikravet, der er relevant at se på i forhold til vurderingen af eventuelle konsekvenser for nitrat i drikkevandet, idet anvendelsen af organisk gødning fremfor handelsgødning er forbundet med en merudvaskning af nitrat. Husdyrefterafgrøderne og harmonikravet har overordnet til formål at begrænse denne merudvaskning.

Som det fremgår af miljørapporten overgår den nuværende beskyttelse af grundvand (drikkevand) inden for nitratfølsomme indvindingsområder (NFI) fra godkendelserne til at ske via kommunernes indsatsplanlægning efter vandforsyningsloven. Husdyrreguleringen kunne principielt have håndteret den målrettede beskyttelse af grundvandet inden for NFI, men da der ikke foreligger den nødvendige viden til at placere efterafgrøderne målrettet ved generelle regler

for udlæg af efterafgrøder, ville det kræve et langt større antal efterafgrøder end i dag, som samtidig skulle være stedfaste, for at fastholde det eksisterende beskyttelsesniveau i forhold til nitratfølsomme indvindingsområder gennem husdyrreguleringen.

Beskyttelsen af drikkevand i NFI i forhold til udvaskningen af nitrat i forbindelse med anvendelsen af organisk gødning, herunder også ift. hævelsen af harmonikravet, vurderes derfor mere hensigtsmæssigt løftet af kommunerne i forbindelse med deres indsatsplaner. Indsatsplanerne omfatter arealmæssigt indsatsområder i medfør af vandforsyningsloven, og der kan i den forbindelse ske en indsats, der tager højde for de lokale forhold.

Kommunerne har allerede pligt til ifølge forvaltningsretten at revidere indsatsplanen, når nye oplysninger foreligger. I de tilfælde hvor der er behov for, at kommunerne har særlig opmærksomhed på, at indsatsplanerne skal tage højde for en mulig påvirkning fra husdyrproduktionen inden for NFI, kan der blive tale om en meropgave for kommunerne. Miljø- og Fødevareministeriet vil understøtte kommunerne i at løfte denne supplerende opgave i indsatsplanlægningen på et veldokumenteret grundlag, så intentionerne om videreførelse af et uændret beskyttelsesniveau indfries. Det vil blandt andet ske via uddybning af den nuværende vejledning om indsatsplaner, samt udarbejdelse af et landsdækkende kort, der viser den lokale udvikling i mængden af udbragt organisk gødning, som kommunerne kan bruge i deres vurdering af, om der er behov for en indsats som følge af ændringer i husdyrproduktionen.

Omkostninger til at kompensere husdyrbrug, som pålægges rådighedsindskrænkninger (typisk dyrkningsaftaler) i medfør af kommunernes indsatsplaner for sikring af drikkevandet og almene vandforsyninger ift. udvaskning fra organisk gødning, kan blive finansieret af vandforsyningerne. Vandforsyningerne forventes at overvælte denne omkostning på forbrugerne (herunder borgerne), der som for de øvrige indsatser i indsatsplanerne har gavn af indsatsen. Omfanget af de øgede omkostninger i forbindelse med rådighedsindskrænkninger er behæftet med stor usikkerhed, men det er Miljø- og Fødevareministeriets estimat, at disse udgør 2-4 mio. kr. årligt. Evt. yderligere administrative omkostninger for kommunerne som følge af ændringen af husdyrgødningsbekendtgørelsen til udarbejdelse af indsatsplaner og revision af eksisterende indsatsplaner mv. er ikke medregnet i ovenstående økonomiske overslag.

I forhold til bemærkningen fra Aarhus Kommune om at der udestår beregning af konsekvenser for indvindingsområder uden for NFI, KL's bemærkning om, at en væsentlig del af grundvandsbeskyttelsen vil afhænge af finansiering fra den enkelte kommune, da en stor del af grundvandet dannes i områder uden for indvindingsoplände til vandværker, samt Danmarks Naturfredningsforenings bemærkning om, at drikkevandsbeskyttelsen af de ikke-almene vandforsyninger i landområderne ikke er vurderet i miljøvurderingen, skal Miljø- og Fødevareministeriet bemærke, at der med planen ikke sker ændringer i forhold til den nuværende beskyttelse af grundvandet på dette punkt. I dag og fremadrettet sikres den generelle beskyttelse af grundvand mod merudvaskning af kvælstof fra husdyrgødning uden for NFI i kraft af harmonireglerne og de efterafgrøder i

husdyrreguleringen, som udlægges målrettet andre beskyttelseshensyn samt med de 10/14 pct. pligtige efterafgrøder i medfør af gødskningsloven. Ikke-almene vandforsyninger vil således få gavn af denne generelle beskyttelse, samt den målrettede beskyttelse i det omfang de er placeret inden for indsatsområder i medfør af vandforsyningsloven. De kommunale indsatsplaner er, som hidtil, alene målrettet almene forsyninger, og også for disse områder gælder, at de ikke-almene vandforsyninger i områderne kan få gavn af indsatsen.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at der med en opdateret indsats i kommunernes indsatsplaner i tillæg til de efterafgrøder, der udlægges i husdyrreguleringen og efter gødskningsloven, er tilvejebragt et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau. Det er således vurderingen, at påvirkningen af grundvand (drikkevand) fra nitrat ikke vil ændres væsentligt i forhold til i dag, og at planen derved ikke medfører sundhedsskadelige konsekvenser.

For så vidt angår forholdet til nitratdirektivet, er det Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at der med det udgangspunkt, at det hidtidige beskyttelsesniveau opretholdes er sikret, at husdyrefterafgrøder som en del af den samlede implementering af nitratdirektivet bidrager til overholdelse af målsætningen i nitratdirektivet. Implementeringen af nitratdirektivet skal ses som en samlet indsats, der omfatter de udmøntende bestemmelser, som opfylder kravene fastlagt med direktivets bilag II og III, jf. direktivets artikel 4 og 5.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.2 Hævelse af harmonikravet**

#### **3.2.1 Konsekvenser af øget husdyrproduktion for miljøet**

Landbrug & Fødevarer påpeger vedrørende hævelsen af harmonikravet og mulige konsekvenser af dette, at selv hvis der på længere sigt produceres flere slagtesvin i Danmark, vil dette ikke påvirke miljøvurderingen, i det flere husdyr vil føre til flere efterafgrøder – både de pligtige efterafgrøder og husdyrefterafgrøderne.

#### *Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger*

Miljø- og Fødevareministeriet er enig med Landbrug & Fødevarer i, at reguleringen af kvælstofudvaskningen er indrettet sådan, at i det omfang der måtte ske en stigning ift. 2007 i den samlede mængde udbragte organiske gødning inden for et opland til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder, vil der blive kompenseret for dette, idet stigning i anvendelsen af organisk gødning i oplandet vil udløse krav om flere efterafgrøder. På samme vis pålægges bedrifter, der udbringer over 80 kg kvælstof fra organisk gødning pr. ha harmoniareal 14 pct. pligtige efterafgrøder i medfør af gødskningsloven fremfor 10 pct., som det gælder for bedrifter, der udbringer mindre end 80 kg kvælstof fra organisk gødning pr. ha harmoniareal. Dette svarer til de gældende regler i dag.

Stigninger i mængden af udbragt organisk gødning uden for disse oplande vil dog kunne medføre en nettonerudvaskning. Konsekvenserne af hævelsen af

harmonikravet skal endvidere ses i sammenhæng med de kommende fosforlofter, som også vil udgøre et arealkrav med begrænsninger i mængden af udbragt fosfor pr. ha, ligesom fosforlofterne skærpes inden for en forholdsvis kort årrække.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.2.2 Fosformodellen og niveauet for fosforlofterne**

Danmarks Naturfredningsforening anfører, at det er nødvendigt, at fosforlofterne fastlægges, så det sikres, at der ikke sker en væsentlig indvirkning på Natura 2000-områder, ligesom hensynet til levesteder for bilag IV-arter skal sikres. Alternativt vil der fortsat skulle ske en konkret vurdering af husdyrbrug i forbindelse med ændring i udbringningsareal for at sikre mod fosfortab.

Danmarks Naturfredningsforening anfører, at de nye fosforlofter tillader større udledning af fosfor end den gældende regulering, og at fosforreglerne dermed ikke sikrer, at der ikke kan ske en væsentlig indvirkning på miljøet fra et husdyrprojekt. Danmarks Naturfredningsforening mener derfor ikke, at de generelle regler i forslaget er tilstrækkelige til at overholde de direktivmæssige forpligtelser.

#### *Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger*

Miljø- og Fødevarerministeriet er enig med Danmarks Naturfredningsforening i, at den foreslåede fosforregulering for at kunne afløse konkrete vurderinger efter habitatdirektivet og VVM-direktivet skal kunne forhindre skader på Natura 2000-områder og væsentlig indvirkning på vandmiljøet inden for og uden for Natura 2000-områder, idet der efter den foreslåede model ikke er mulighed for at stille vilkår vedrørende udbringningsarealerne i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven.

VVM- og habitatdirektivet rummer mulighed for at omlægge reguleringen fra konkrete vurderinger til generelle regler. De fastsatte tærskler i lovforslaget er udtryk for ministeriets faglige vurderinger baseret på faglige rapporter fra forskningsinstitutioner. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at EU-domstolen ikke vil være enig, i fald domstolen vil skulle vurdere det nærmere.

Det fremgår af bemærkningerne til forslaget til ny husdyrbruglov, at Miljø- og Fødevarerministeriet på baggrund af den forbedrede viden, kortlægning mv. kan tage stilling til, hvordan fosforlofterne skal udformes, så der fremadrettet bedst muligt sikres mod tilbagegang i vandmiljøet og habitatnaturtyper forårsaget af fosfor, således at vandramme-, habitat- og havstrategidirektivet overholdes yderligere.

Den foreslåede model vil samlet set på sigt efter ministeriets vurdering sikre en lavere tilførsel af fosfor pr. hektar, og ved modellen sikres en bedre fordeling af fosfor, hvilket medvirker til at bremse opnåelsen af kritiske mætningsniveauer og dermed mindske risikoen for et øget tab til vandmiljøet. Det afgørende for en bæredygtig fosforregulering er ikke, at der med det samme skabes balance mellem tilførsel og fraførsel af fosfor, men at mængden af udbragt fosfor på sigt bringes ned på et mere bæredygtigt niveau.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.2.3 Korrektion af fosforloftet på baggrund af fosfortal**

Aarhus Kommune anfører, at muligheden for at korrigere fosforlofter ensidigt opad (forøges), men ikke nedad, afhængig af en bedrifts gennemsnitlige fosfortal, vil give en øget udbringning af fosfor ud over, hvad ministeriet miljømæssigt har beregnet konsekvenserne af. Aarhus Kommune bemærker desuden, at den vurdering af de miljømæssige konsekvenser, der er foretaget af Aarhus Universitet, ikke inddrager den tilførsel af fosfor, der vil ske i henhold til bestemmelserne om korrigerede fosforlofter, og at miljøkonsekvensvurderingen hviler på en forudsætning om, at dyreholdet i Danmark ikke vil stige de kommende år.

#### *Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger*

Forøgelse af fosforloftet, når en bedrifts gennemsnitlige fosfortal er under 4, følger af lovbemærkningerne til lovforslag om ny husdyrregulering og er i overensstemmelse med gældende praksis. Risikoen for fosfortab er begrænset ved fosfortal under 4. Miljøstyrelsen vurderer omvendt, at det vil indebære for store miljømæssige risici at åbne op for forøgelser på arealer med fosfortal over 4, fordi reguleringen endnu ikke er så målrettet, at der er grundlag for også at øge fosfortilførslen på sådanne arealer.

Ved fosfortal mellem 3 og 4 gives der kun mulighed for en meget begrænset øgning af tildelingen af fosfor. Miljøstyrelsen er opmærksom på, at da fosfortal ikke foreligger som registerdata, har det ikke været muligt for DCE, Aarhus Universitet, ved gennemførelse af miljøkonsekvensvurdering af indførsel af fosforlofter at inddrage dette i registerdataberegningerne og dermed til det samlede bidrag til fosfortildelingen på landbrugsjord. Miljøstyrelsen vurderer dog, at dette ikke vil forskyde den samlede fosfortildeling på landbrugsjord væsentligt, da jordens fosfortal skal være ret lavt, før den mulige fosfortildeling stiger betragteligt. Med hensyn til forudsætninger for beregninger har Miljøstyrelsen ikke grundlag for at estimere et ændret niveau i producerede antal dyr, da udviklingen i husdyrproduktionen er påvirket af en lang række andre faktorer end ændringer i reguleringen, herunder bl.a. finansieringsmuligheder, noteringer og markedssituation.

Miljø- og Fødevareministeriet skal i øvrigt bemærke, som det også fremgår af afsnit 3.2.1, at reguleringen af kvælstofudvaskningen er indrettet sådan, at i det omfang der måtte ske en stigning ift. 2007 i den samlede mængde udbragte organiske gødning inden for et opland til nitratfølsomme habitatnaturtyper i Natura 2000-områder, vil der blive kompenseret for dette.

Stigninger i mængden af udbragt organisk gødning uden for disse oplande vil kunne medføre en nettomerudvaskning. Konsekvenserne af hævelsen af harmonikravet skal endvidere ses i sammenhæng med de kommende fosforlofter, som også vil udgøre et arealkrav med begrænsninger i mængden af udbragt fosfor pr. ha, ligesom fosforlofterne skærpes inden for en forholdsvis kort årrække.



Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.3 Målrettet efterafgrødeordning**

KL anfører, at da ingen af de beskrevne afværgeforanstaltninger er stedfaste, kan det ikke sikres, at afværgeforanstaltningerne begrænser merbelastningen af allerede eksisterende stedbunden natur.

Frederikshavn Kommune anfører, at der er tale om frivillige ordninger, som skal virke som afværgeforanstaltninger herunder efterafgrødekravet. Det anføres, at Danmark med de belyste indsats bliver inddelt i forholdsvis store enheder, hvor der er indsats i de enkelte enheder – men der er ingen garanti for/kontrol med, at det er de rigtige steder.

#### *Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger*

Hvad angår den målrettede efterafgrødeordning gælder, at både de frivillige målrettede efterafgrøder med kompensation og det eventuelle krav om udlæg af supplerende obligatoriske efterafgrøder vil være målrettede i forhold til grundvandsområder på ID15-niveau, hvilket skal bidrage til at sikre mod forringelse af grundvand i 2017-2018 og dermed til opfyldelse af Danmarks forpligtelser i henhold til nitrat- og vandrammedirektivet.

Miljø- og Fødevareministeriet skal anføre, at der med efterafgrødekravet ikke udelukkende er tale om en frivillig ordning. Ordningen for målrettede efterafgrøder indeholder et obligatorisk krav om efterafgrøder, som skal indfri det eventuelle resterende indsatsbehov, som ikke indfris i samme planperiode gennem den frivillige ordning. Ordningen målrettes arealer med et indsatsbehov i forhold til kystvande og grundvand, de første på kystvandoplandsniveau og de sidste på ID15-niveau. Hermed opnås en målretning af indsatsen på forholdsvis små enheder, som følges op med kontrol.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.4 Generelle bemærkninger**

#### **3.4.1 Miljøvurderingens gennemførelse**

Bæredygtigt Landbrug anfører, at miljøvurderingen i miljørapporten er utilstrækkelig og derfor ugyldig, særligt fordi den ikke opfylder helt grundlæggende oplysningskrav. Bæredygtigt Landbrug kritiserer manglen på beregninger i miljørapporten. De er ikke enige i tilgangen i den nuværende regulering af nitrat, der beror på detaljerede modelberegninger af udvaskning til grundvand og overfladevand, men mener alligevel at dette grundlæggende princip bør følges stringent af myndighederne også i miljøvurderingen, så længe denne tilgang danner grundlag for reguleringen.

Bæredygtigt Landbrug anfører, at det ikke er muligt at komme med bemærkninger til miljøvurdering, hvis miljørapporten blot gengiver forslag til ændring af lov og bekendtgørelse, der allerede er eller har været i høring.

Bæredygtigt Landbrug fremsætter, at det skal være muligt at afgrænse, hvad nitrathandlingsplanen omfatter, og henviser til nitratdirektivets artikel 5(7) om at der skal foretages en ny gennemgang af handlingsprogrammet, ikke blot ændringerne heri. Bæredygtigt Landbrug påpeger i den forbindelse, at der er stor forskel på nitrathandlingsprogrammet fra 2012 og det nuværende.

Bæredygtigt Landbrug mener, at det skal være muligt at adskille, hvilke konkrete og specifikke initiativer og virkemidler som efterafgrøder, gødningsreduktion, vådområder mv., der beror på hvilke direktiver, ellers er det ikke muligt at efterprøve, justere, skærpe eller lempe på indsatser.

Bæredygtigt Landbrug gør endvidere opmærksom på to nyere EU-domme (C-290/15 af 27. oktober 2016 og C-379/15 fra 28. juli 2016), som bl.a. vedrører sager med manglende gennemførelse af miljøvurdering. Bæredygtigt Landbrug anfører, at en mangelfuld miljøvurdering også kan være ugyldig.

Danmarks Naturfredningsforening anfører, at miljøvurderingen af den målrettede ordning for udlægning af supplerende efterafgrøder ikke angiver, hvilket eller hvor stort et reduktionsbehov der er taget udgangspunkt i til at opgøre ordningen. Dermed angiver miljøvurderingen heller ikke effekten af den målrettede ordning i forhold til den regulering, det nuværende nitrathandlingsprogram hviler på, herunder hverken i forhold til effekten på overfladevande eller i forhold til grundvand.

Danmarks Naturfredningsforening finder derfor, at miljøvurderingen skal suppleres, så den omfatter en tilstrækkelig og fyldestgørende opgørelse af effekten af den målrettede ordning på næringsstofudledningen til overfladevande og til grundvand. I modsat fald vil miljøvurderingen ikke leve op til sit formål, som er at sikre et tilstrækkeligt hensyn til miljøet og inddragelse af offentligheden, jf. miljøvurderingsloven.

Landbrug & Fødevarer finder det angående den målrettede efterafgrødeordning dybt kritisabelt, at ministeriet fremlægger en miljørapport med fastsatte indsatser, som ikke er dokumenteret nærmere, og anfører, at der således ikke findes noget samlet konsolideret fagligt grundlag for indsatsernes størrelse. Landbrug & Fødevarer finder det ikke på det grundlag muligt at give en tilstrækkelig konkret kommentering af miljørapporten.

Landbrug & Fødevarer henviser til opgørelsen af merudvaskningen i forhold til grundvand, der er opgjort i *Kvælstofpåvirkning af grundvand*, som GEUS og Aarhus Universitet har offentliggjort i november 2016, og har i den forbindelse en række kritikpunkter i forhold til den beregningsmetode, der er anvendt. Landbrug & Fødevarer forventer, at ministeriet snarest fremlægger det faglige grundlag for ordningen, og på baggrund af påpegede fejl og mangler justerer ordningens omfang således, at ordningen matcher det fagligt konsoliderede behov.

### *Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger*

Nitrathandlingsprogrammet udgøres i Danmark samlet set af det danske nitrathandlingsprogram og de bindende foranstaltninger, som er iværksat eller forventes iværksat ved lov, som en implementering af direktivet, og som forud for deres udstedelse har været i offentlig høring. Programmet indeholder en opsummering af denne implementering af nitratdirektivet i Danmark inkl. kommende ændringer (dvs. allerede besluttede tiltag).

Det kommende program er en revision af det gældende program fra 2008-2015, som blev forlænget med udgangen af 2015, og som siden er ændret med udfasningen af de reducerede kvælstofnormer. Som bekendt blev der foretaget en strategisk miljøvurdering af nitrathandlingsprogrammet for perioden 2008-2015. Ændringen fra foråret 2016 var omfattet af en strategisk miljøvurdering i perioden fra december 2015 til februar 2016, se endvidere Landbrugs- og Fiskeristyrelsens hjemmeside<sup>2</sup>.

Det er korrekt, at det fremgår af nitratdirektivets artikel 5 (7), at der skal foretages en gennemgang af handlingsprogrammet og om fornødent en revision. Det er ikke nærmere fastlagt i direktivet, hvad en sådan gennemgang består i. På baggrund af allerede gennemførte ændringer samt ændringer af nitrathandlingsprogrammet omfattet af nærværende strategiske miljøvurdering, vil der foreligge et revideret handlingsprogram.

Efter miljøvurderingsloven skal miljørapporten indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyntagen til den aktuelle viden og gængse vurderingsmetoder samt til, hvor detaljeret planen eller programmet er og hvad den indeholder. Oplysninger om planens eller programmets indvirkning på miljøet, der tilvejebringes som følge af anden lovgivning, kan benyttes. Rapporten skal omfatte sandsynlige væsentlige indvirkninger på miljøet, herunder på spørgsmål som den biologiske mangfoldighed, befolkningen, menneskers sundhed, fauna, flora, jordbund, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, landskab, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser, samt arkitektonisk og arkæologisk arv og det indbyrdes forhold mellem ovenstående faktorer. Det er Miljø- og Fødevarerministeriets vurdering, at den udsendte miljørapport indeholder de nødvendige oplysninger og derfor ikke er mangelfuld.

Den udsendte plan for ændring af nitrathandlingsprogrammet omfatter ændringer af regulering, der er omfattet af den danske implementering af nitratdirektivet. Der er således i miljørapporten ikke klarhed om direktivophævet for den pågældende regulering.

For det målrettede krav om supplerende obligatoriske efterafgrøder gælder, at det skal indfri det eventuelle resterende indsatsbehov, som ikke indfries gennem den frivillige efterafgrødeordning i samme planperiode. Det obligatoriske krav aktiveres kun, hvis der resterer et uindfriet indsatsbehov efter den frivillige ansøgningsrunde. Den målrettede efterafgrødeordning udgør ikke i sig selv en

---

<sup>2</sup><http://lfst.dk/landbrug/goedning/forslag-til-plan-om-aendrede-goedskningsnormer/>

foranstaltning i nitrathandlingsprogrammet, men effekten af ordningen bidrager til at sikre den fortsatte opfyldelse af forpligtelserne i nitratdirektivet.

Miljøvurderingen af det målrettede krav om supplerende obligatoriske efterafgrøder er foretaget på baggrund af den eksisterende viden, herunder behovet for kompenserende efterafgrøder. Der er efterfølgende foretaget en konkret vurdering af behovet for efterafgrøder, som indgår i udkast til forslag til lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække (Krav om etablering af målrettede efterafgrøder), som har været i offentlig høring frem til 20. januar 2017.

Det fremgår af udkastet til lovforslag, at omfanget af ordningen dimensioneres på baggrund af data fra De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS) således, at den kan forhindre merudledning til både grundvand og kystvande. Det fremgår, at der ved beregningerne af indsatsbehov i forhold til kystvande indgår effekter af lempelser og af baseline som beskrevet i rapporten *Revurdering af baseline, Aarhus Universitet, 2015*. Desuden indgår effekt af ophør med randzoner, effekt af akvakultur, vådområder, minivådområder, skovrejsning mv. Det fremgår endvidere, at indsatsbehov til grundvand er opgjort ved inddragelse af de af ovenstående elementer, der har betydning i forhold til udvaskningen. Beregningerne er beskrevet i rapporten *Kvælstofpåvirkning af grundvand, GEUS, 2016*. Miljø- og Fødevareministeriet har den 14. februar 2017 fremlagt de data, der er anvendt i beregningen af det udmeldte indsatsbehov i ordningen om målrettede efterafgrøder. Der er derudover offentliggjort et notat, der beskriver det faglige datagrundlag og beregningsprincipperne for det udmeldte indsatsbehov. Begge dele kan findes på Miljøstyrelsens hjemmeside<sup>3</sup>.

Det skal endvidere understreges, at regulering af fosfor ikke udgør en implementering af nitratdirektivet, men følger af de ændrede harmonibestemmelser for tilladt mængde udbragt kvælstof fra organisk gødning pr. hektar fra husdyr.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.4.2 Pesticidbelastning**

Aarhus Kommune anfører, at det er en væsentlig mangel at pesticidproblematikken ikke er vurderet i miljørapporten, og henviser til en artikel om, at en ekspertgruppe fra Aarhus Universitet har peget på, at landbrugspakken kan føre til en stigning i landbrugets brug af stråforkortere, idet den øgede mængde kvælstof vil få kornet til at vokse sig længere.

*Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger*

---

<sup>3</sup><http://svana.dk/vand/vandomraadeplaner/vandomraadeplaner-2015-2021/supplerende-oplysninger/>. Se under Vand/Vandområdeplaner/Vandområdeplaner (2015-2021)/Supplerende oplysninger og under pkt. 8. Øvrige.

Miljø- og Fødevarerministeriet henviser til miljørapportens kap. 4.8. Af dette fremgår vurderingen af planens pesticidbelastning.

Det er beskrevet, at ved et øget efterafgrødeareal er der både faktorer, som øger og sænker behovet for ukrudtsbekæmpelse. Ift. ordningen om frivillig udlægning af flere efterafgrøder med en kvælstofeffekt fra 2017, som indgik i miljøvurderingen gennemført i vinteren 2015/foråret 2016, vurderes et øget efterafgrødeareal i den målrettede efterafgrødeordning overordnet set at have marginal betydning for herbicidforbruget. Den væsentligste faktor er behov for nedvisning af vinterfaste efterafgrøder, men her er vurderingen, at ændringen er under 1 % stigning i forhold til de seneste 5 års gennemsnit.

Det vurderes ikke, at et øget areal med efterafgrøder i den målrettede efterafgrødeordning vil have væsentlig betydning for forbrug af fungicider og insekticider.

Ift. bemærkningen fra Aarhus Kommune om, at en øget mængde kvælstof vil få kornet til at vokse sig længere, hvilket kan føre til en stigning i landbrugets brug af stråforkortere, skal Miljø- og Fødevarerministeriet bemærke, at planen, herunder hævelsen af harmonikravet, ikke i sig selv vil føre til øget tildeling af kvælstof. Harmonireglerne fastsætter, hvor meget husdyrgødning der må anvendes på en bedrift i forhold til størrelsen af bedriftens udbringningsareal. Derudover kan der tildeles handelsgødning op til bedriftens samlede kvælstofkvote. Bedriftens samlede kvælstofkvote for en planperiode afhænger af bedriftens afgrødesammensætning og afgrødernes fastsatte kvælstofnormer. Hævelsen af harmonikravet ændrer ikke på dette.

Ift. brug af vækstreguleringsmidler som stråforkortere vurderer Miljø- og Fødevarerministeriet således, at eftersom der ikke er tale om en øget kvælstoftilførsel, vil der dermed heller ikke være tale om et øget behov for vækstregulering.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

### **3.4.3 Overvågning af miljøets tilstand**

Frederikshavn Kommune anfører, at overvågningen af den aktuelle tilstand i landet er sporadisk.

#### *Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger*

Det nationale overvågningsprogram, NOVANA, har til formål at tilvejebringe viden om natur- og miljøtilstanden i Danmark. NOVANA er målrettet efter både 1) at skabe et nationalt overblik over natur- og miljøtilstanden i Danmark samt 2) at kunne give viden om konkrete områder og lokaliteter i Danmark til brug for udarbejdelse af de næste vand- og Natura 2000-planer samt havstrategi, herunder at vurdere effekterne af de første vand- og Natura 2000-planer, som følger af implementering af vandramme- og Natura 2000-direktiverne (dvs. habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne). Endvidere er programmet tilrettelagt efter at

overvåge luftforurening med henblik på bestemmelse af belastningen af naturen med kvælstofforbindelser samt human eksponering.

Denne kombination af nationalt overblik og konkret viden om specifikke områder opnås ved, at flere af delprogrammerne i NOVANA er tilrettelagt efter vandrammedirektivets principper ved en kombination af såkaldt Kontrolovervågning og Operationel overvågning. Kontrolovervågningen beskriver den generelle tilstand og udvikling i miljøet og naturen på nationalt niveau. Operationel overvågning er til gengæld tilrettelagt til at beskrive tilstanden i konkrete områder og lokaliteter, som er i risiko for ikke at opfylde miljømålene i vand- og Natura 2000-planerne.

Der blev med Aftale om Fødevarer- og landbrugspakke truffet en beslutning om at udvide målingerne i NOVANA i perioden 2016-2019. Konkret udvides overvågningsprogrammet med 100 ekstra kystnære målestationer og 95-100 ekstra målestationer oppe i selve vandløbssystemet. Miljø- og Fødevarerministeriet er i gang med at etablere de nye målestationer. Det betyder, at der fremadrettet samlet set vil skabes væsentlig ny viden omkring belastning og kvælstof fra forskellige områder til de danske vandoplande.

Der er desuden i forbindelse med udfasningen af de reducerede kvælstofnormer iværksat et supplerende overvågningsprogram, der skal sikre, at eventuelle effekter af den mulige merudledning til særligt kvælstoffølsomme naturtyper følges nøje, således at relevante yderligere afværgeforanstaltninger kan iværksættes.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i den foreslåede regulering som beskrevet i plandokumentet.

#### **3.4.4 Administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervet**

Erhvervsministeriet bemærker, at Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) vurderer, at ændring af nitrathandlingsprogrammet ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet. Erhvervsministeriet bemærker endvidere, at Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering bemærker, at de administrative konsekvenser for erhvervslivet, der følger af den nye husdyrregulering og målrettet efterafgrødeordning, opgøres i forbindelse med ændringer i de love og bekendtgørelser, der ligger til grund for ændringerne i nitrathandlingsprogrammet.

##### *Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger*

Bemærkningerne fra Erhvervsministeriet og Erhvervsstyrelsen giver ikke anledning til bemærkninger fra Miljø- og Fødevarerministeriet.

## **4. Valg af planen frem for rimelige alternative**

Ændringerne, som forventes at indgå i nitrathandlingsprogrammet, beskrevet som det generelle husdyrefterafgrødekrav og hævelsen af harmonikravet i husdyrreguleringen, samt det eventuelle krav om udlæg af supplerende obligatoriske efterafgrøder i medfør af gødskningsloven, udgør hovedforslaget i miljøvurderingen.

Ændringerne er holdt op mod 0-alternativet.

### **4.1 0-alternativ**

#### **4.1.1 Generelt krav om husdyrefterafgrøder**

Hvis ikke planen gennemføres, vil de hidtidige regler til imødegåelse af merudvaskningen af kvælstof ved anvendelse af husdyrgødning videreføres. Der vil dermed ikke være væsentlige miljøkonsekvenser ved et nul-alternativ.

Det vil dog være forbundet med administrative byrder for erhvervet, hvis den nuværende regulering med krav om tilladelse og konkret vurdering af udbringningsarealer opretholdes.

#### **4.1.2 Hævelse af harmonikravet**

Hvis ikke planen gennemføres, vil det hidtidige harmonikrav på 1,4 dyrenheder pr. ha samt de eksisterende regler til imødegåelse af merudvaskningen af kvælstof ved anvendelse af husdyrgødning, dels i de generelle harmoniregler i husdyrgødningsbekendtgørelsen og dels i regler i medfør af husdyrgødkendelsesloven, videreføres.

Ved et nul-alternativ vil der dermed ikke på nuværende tidspunkt blive gennemført en direkte regulering af fosfor. Det betyder, at der ikke vil ske en reduktion af de største overskudstilførsler med fosfor primært fra fjerkræbrug, og at der heller ikke vil ske en større omfordeling mellem brugene på længere sigt som følge af indførelse af fosforloft, som ellers også ville medvirke til, at arealet med negativ fosforbalance reduceres.

#### **4.1.3 Målrettet efterafgrødeordning**

Hvis ordningen ikke gennemføres, vil der fortsat skulle lanceres en målrettet forpagtningsordning eller lignende fra 2017, der skal resultere i udlægning af flere efterafgrøder og virke som et kompenserende miljøtiltag for at sikre mod tilbagegang i forhold til overflade- og grundvand. Dette fremgår af Aftale om Fødevarer- og landbrugspakke fra december 2015.

## 4.2 Valg af planen

Samlet set vurderes planen om det generelle husdyrefterafgrødekrav og hævelsen af harmonikravet i husdyrreguleringen at kunne gennemføres, uden at dette vil føre til væsentlige ændringer i vandmiljøets tilstand eller medføre væsentlig indvirkning på flora, fauna eller biologisk mangfoldighed.

Den målrettede efterafgrødeordning vurderes i sig selv at ville mindske kvælstoftilførslen til kystvande, herunder marine Natura 2000-områder, og grundvand, og dermed have en positiv effekt for vandmiljøets tilstand.

## 5. Overvågning af væsentlige miljøpåvirkninger

Overvågning af effekten på natur og miljø af planen for ændring af nitrathandlingsprogrammet vil blive håndteret som del af det Nationale Overvågningsprogram for Vandmiljø og NATur, NOVANA.

NOVANA har til formål at tilvejebringe viden om natur- og miljøtilstanden i Danmark. Denne viden er en del af forvaltningsgrundlaget for den danske natur- og miljøpolitik og beslutningsgrundlaget for miljøpolitiske initiativer. Data fra programmet indgår også i dokumentationen af effekterne af forvaltningsmæssige initiativer på natur- og miljøområdet.

NOVANA er målrettet efter både 1) at skabe et nationalt overblik over natur- og miljøtilstanden i Danmark samt 2) at kunne give viden om konkrete områder og lokaliteter i Danmark til brug for udarbejdelse af de næste vand- og Natura 2000-planer samt havstrategi, herunder at vurdere effekterne af de første vand- og Natura 2000-planer, som følger af implementering af vandramme- og Natura 2000-direktiverne (dvs. habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne). Endvidere er programmet tilrettelagt efter at overvåge luftforurening med henblik på bestemmelse af belastningen af naturen med kvælstofforbindelser samt human eksponering.

Denne kombination af nationalt overblik og konkret viden om specifikke områder opnås ved, at flere af delprogrammerne i NOVANA er tilrettelagt efter vandrammedirektivets principper ved en kombination af såkaldt Kontrolovervågning og Operationel overvågning. Kontrolovervågningen beskriver den generelle tilstand og udvikling i miljøet og naturen på nationalt niveau. Operationel overvågning er til gengæld tilrettelagt til at beskrive tilstanden i konkrete områder og lokaliteter, som er i risiko for ikke at opfylde miljømålene i vand- og Natura 2000-planerne.

I NOVANA indgår også et program for landovervågning (LOOP). I dag indgår der 6 LandOvervågnings-OPlande i LOOP, som er landbrugsdominerede vandløbsoplunde med en størrelse på 5-15 km<sup>2</sup>. I LOOP undersøges landbrugets gødningsanvendelse samt tab af næringsstoffer til vandmiljøet. Oplandene er



udvalgt med henblik på at repræsentere variationer i jordtyper, klima og landbrugspraksis inden for landet, om end oplandene ikke nødvendigvis i alle forhold vil være fuldstændig repræsentative for landet. Der foretages årligt interviewundersøgelse om landbrugspraksis i de 6 oplande, og i 5 af oplandene udføres endvidere målinger af næringsstoftransport i samtlige dele af vandkredsløbet, herunder også i rodzonevandet og det øverste grundvand. På baggrund af data fra LOOP kan udviklingen i landbruget følges tæt og den rumlige nærhed mellem landbrugsdrift på dyrkningsfladen og overvågningssteder muliggør en bedre dokumentation af effekterne af ændringer i landbrugsregulering.

Det samlede NOVANA-program muliggør således en løbende overvågning af udviklingen i natur- og miljøtilstanden samt relationen til udviklingen i landbruget, så det sikres, at planen for ændringerne i nitrathandlingsprogrammet ikke fører til væsentlig forringelse af natur- og miljøtilstand.