

Bæredygtig Miljø og Produk-
tion

J.nr. 2021-914

Den 10. januar 2023

Høringsnotat vedr. høring af udkast til lov om ændring af lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v. (Reduktion af drivhusgasudledninger fra erhvervsmæssige dyrehold)

Et udkast til lov om ændring af lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v. har været i høring i perioden fra den 24. juni til den 25. august 2022.

Der er modtaget i alt syv høringssvar i høringsperioden.

Følgende fem høringssvar har fremsendt bemærkninger til lovforslaget:

- Biogas Danmark
- Kommunernes Landsforening (KL)
- Landbrug & Fødevarer (L&F)
- Landsforeningen Danske Mælkeproducenter (LDM)
- Økologisk Landsforening

Følgende to høringssvar har oplyst, at de ingen bemærkninger har til lovforslaget:

- Danske Regioner
- Forbrugerrådet Tænk

Ud over de ændringer af lovforslaget, som høringen har givet anledning til, er der foretaget lovtekniske rettelser af lovforslaget.

Samtlige høringssvar er vedlagt i deres fulde længde og er ligeledes lagt på høringsportalen. Miljøministeriet skal indledningsvis takke alle høringssvar for deres afgivne høringssvar.

Høringssvarene har berørt følgende emner, som er afspejlet i følgende afsnit i høringssvarnotatet:

1. Bemyndigelse
2. Hyppig udslusning
3. Reduktioner fra kvæg
4. Dokumentation og egenkontrol
5. Dispensation, undtagelser og typer omfattede anlæg
6. Klimaeffekt
7. Andet

I det følgende vil de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar blive gennemgået efterfulgt af Miljøministeriets bemærkninger *i kursiv* for hvert emne.

Ad 1. Bemyndigelse

Landbrug & Fødevarer (L&F) opfordrer til, at der ved udmøntningen af tiltagene, såvel som eventuelle nye tiltag, er fokus på fleksibilitet og øje for, at der løbende kommer nye og endnu mere effektive tiltag, der kan reducere udledningen af drivhusgasser i den animalske produktion. L&F påpeger herudover vigtigheden af, at der ikke indføres nye krav og regler uden nye politiske aftaler eller accept fra forligskredsen. L&F opfordrer desuden til, at der ved udmøntning af bekendtgørelser er stort fokus på, at tiltag udmøntes med hensyn til at minimere de økonomiske konsekvenser – herunder til dokumentation og kontrol.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at anvendelsesområdet for den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil være at udmønte Aftale om grøn omstilling af dansk landbrug vedrørende reduktion af drivhusgasudledninger fra erhvervs-mæssige dyrehold, herunder tiltag, der allerede er besluttet og tiltag der måtte blive truffet i dette regi. Miljøministeriet bemærker desuden, at lovforslaget er justeret således, at udmøntning af hjemlen i § 35 skal ske efter forhandling med ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri. Udstedelse af en bekendtgørelse i medfør af den foreslåede § 35 skal som udgangspunkt bygge på aftaler i forligskredsen, og bekendtgørelsen vil inden udstedelse blive forelagt forligskredsen.

LDM finder det problematisk, at der lægges op til, at der kan efterreguleres i vidt omfang i forhold til både drift og driftsbygninger. Staldbyggerier til kvæg skal holde i 30 år, og det er derfor ikke muligt at efterrationalisere og lave mulighed for eksempelvis hyppig udslusning eller andre tiltag, der kræver bygningsændringer. Foreningen finder det også særdeles problematisk, at man muliggør at landbruget ifølge disse regler kan pålægges alle tænkelige ændringer.

L&F bemærker, at der generelt er usikkerhed om, hvordan kravene fremover skal implementeres, og det fremgår også af lovbemærkningerne, at krav enten implementeres som generelle krav eller som vilkår i de enkelte godkendelser. L&F opfordrer til, at ministeriet finder den mest optimale implementering i dialog med erhvervet.

KL bemærker, at hvis man vil lade nogle konkrete krav indgå som vilkår i miljøgodkendelse via husdyrbruglovens § 27 stk. 1, bør der være klare rammer og forslag til vilkår, frister og kriterier for dispensation indbygget i lovgivningen.

Miljøministeriets svar

Kravet om hyppig udslusning fremgår af landbrugsaftalen og regler herom forventes sat i kraft fra den 1. januar 2023. I forhold til reduktionskrav fra kvæg, skal de i henhold til landbrugsaftalen gælde fra 1. januar 2025. Der pågår udvikling på dette område, og Miljøministeriet ønsker, at de kommende regler sikrer størst mulig reduktion af drivhusgasser, mens der samtidig tages hensyn til en fortsat bæredygtig udvikling af erhvervet, dansk landbrugs konkurrenceevne, sunde offentlige finanser, beskæftigelse, sammenhængskraft og social balance. Der er herved også fokus på sikkerhed for effekter og eventuelle økonomiske barrierer ved implementering.

Både erhvervet, offentligheden og forligskredsen bag landbrugsaftalen vil blive inddraget i de tiltag, der vil blive fastsat regler om med hjemmel i den foreslåede bemyndigelse, i en offentlig høring af de påtænkte tiltag, og forligskredsen vil inden udstedelse få forelagt nye regler.

Ad 2. Hyppig udslusning

Biogas Danmark støtter op om kravet om hyppig udslusning og anfører, at kombinationen af hyppig udslusning og afgangning af gyllen i biogasanlæg er et særdeles effektivt dobbelt klimavirkemiddel, som både reducerer metanudledningen i landbruget og reducerer CO₂-udslippet når biogassen erstatter fos-sil energi.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet er enig med Biogas Danmark i, at kombinationen af hyppig udslusning og afgangning af gylle i biogasanlæg er en god og effektiv måde at reducere drivhusgasemissionerne.

L&F ønsker, at der sikres en overgangsordning for igangværende og projekterede byggeprojekter, da allerede projekterede og igangsatte projekter ikke uden videre kan ændre i indretning af gyllesystemet uden betydelige økonomiske konsekvenser for projektet.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet er opmærksomme på, at der kan være udfordringer ved at stille krav til staldanlæg, hvor byggeriet allerede er igangsat. Det forventes, at der ved udmøntning vil blive taget hensyn til, at regler til nye svinestalde alene vil gælde for stalde, hvor ansøgning om etablering, ændring eller udvidelse indgives efter de nye regler er trådt i kraft.

L&F opfordrer til, at det på side 6, andet afsnit, sidste sætning præciseres, at det alene omfatter eksisterende slagtegrisestalde, og at det omfatter staldsystemer, som er indrettet med rørudslusning af gylle.

L&F påpeger, at tekstafsnittet i bemærkningerne til lovforslaget, side 16, første afsnit bør justeres og tilpasses således, at det indholdsmæssigt er i overensstemmelse med andet afsnit side 6 i lovbemærkningerne. På side 16 skal det således fremgå, at nye stalde kun bør pålægges krav om, at de skal indrettes med automatiserede udslusningssystemer, hvis de overstiger nærmere fastsatte grænser og ellers indrettes med manuelt udslusningssystem.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet skal hertil bemærke, at lovforslagets bemærkninger er justeret, så det nu fremgår, at det forventede krav om ugentlig udslusning vil kunne opfyldes enten ved automatisk udslusning eller ved manuel udslusning.

Ad 3. Reduktioner fra kvæg

KL efterspørger klare rammer for kommunernes tilsynsopgave ifm. et eventuelt kommende krav om fedtfodring. KL foreslår, at man ifm. den konkrete udmøntning tager stilling til, hvordan kommunen kan føre tilsyn med tilsætningen af fedt i kvægfoder for udegående dyr.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet er enig med KL i, at det er vigtigt med klare rammer for kommunernes tilsyn ifm. et eventuelt krav om fedtfodring og vil tilstræbe dette ved formulering af reglerne.

LDM bemærker, at der ikke er mange virkemidler, der er rettet mod enterisk metan, som er tilgængelige på det danske marked endnu og at priserne er høje. Kravet kan således medføre risiko for øgede priser for raps, som i forvejen anvendes i vid udstrækning i humanernæring. Fedt- og olieprodukter, vil som følge af deres energiindhold være i direkte konkurrence med energiefterspørgsel, hvorfor prisen må være højere end den, der opereres med i beregningseksemplerne. Hertil spørges det, hvordan man vil sikre,

at landmændene har råd til at købe når den forøgede efterspørgsel slår igennem med højere priser i markedet?

L&F bemærker, at SEGES har estimeret, at de økonomiske omkostninger for erhvervet ligger et sted mellem 145-210 mio. kr. per år for køerne og 65-85 mio. kr. per år for kvierne. Der er endvidere indikationer på ydelsestab ved brug af høje mængder af rapsfedt i foderet, hvilket kan forøge de erhvervsøkonomiske omkostninger markant. L&F opfordrer derfor til, at ydelsestab og fedtfodring undersøges nærmere.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet er opmærksom på, at bytteforholdet mellem fedt og mælk vil variere over tid og har generelt noteret bemærkningerne, og det vil indgå i overvejelserne i forbindelse med den udmøntende bekendtgørelse.

LDM bemærker, at rapsfrø har et noget højere indhold af fosfor end andre proteinfodermidler som eksempelvis soja. I nogle kvægbedrífers miljøgodkendelse er det et vilkår at fosforindholdet i gødning/gylle ikke overskrider bestemte niveauer. Det ses også i bedrífernes foderplaner hvor fosforindholdet skal være under en vis mængde per kg tørstof. Dette kan endvidere give problemer med fosforloftet for kvægbedrífere på 30 kg per ha. LDM foreslår, at man sikrer, at bedrífernes miljøgodkendelser udvides i forhold til øget anvendelse af raps i foderrationen, da mangel på dette vil de facto være en kvælning af produktionen.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet har noteret bemærkningerne, og det vil indgå i overvejelserne i forbindelse med den udmøntende bekendtgørelse.

LDM påpeger, at såfremt kvægbedrífere vælger at anvende alternative fedtkilder såsom palmefedt, vil det have afledte konsekvenser i forhold til afskovning og biodiversitet der, hvor palmerne vokser.

L&F bemærker, at med et krav om højere andel af fedt i foderet, vil man kunne risikere, at den øgede fedtration kommer fra palmeolie- eller fedt og dermed ende med at skulle importere fedtkilder, som skaber en øget drivhusgasudledning på globalt plan. L&F anfører, at såfremt man ender med et krav om højere fedtandel fra foderet, skal det sikres, at fedtet kommer fra en så bæredygtig kilde som muligt.

Økologisk Landsforening bemærker, at foreningen anser det for meget vigtigt, at der er opmærksomhed på, at tilsætning af fedt i foderet til dyrene ikke nødvendigvis reducerer klimaaftrykket, da det også er nødvendigt at tage de afledte effekter med i betragtning. Økologisk Landsforening bemærker hertil, at klimaaftrykket fra øget foderimport vil fremgå, hvis de indirekte effekter medregnes, og den egentlige nettoeffekt af øget fedttildeling i foderrationen i forhold til drivhusgasemission vil afhænge af bedrífens nudrift ift. nuværende sædskifte og foderimport. Det samme vil endvidere gøre sig gældende ved tilsætning af forskellige foderadditiver, der også vil have en klimapåvirkning ved produktionen af disse, inden de købes ind til bedrífte.

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter (LDM) finder det kritisabelt, at det endnu ikke er bestemt, hvilke typer af anlæg der skal være omfattet af reglerne om reduktion i udledning af drivhusgasser. I samme forbindelse stiller LDM spørgsmål ved, hvordan man vil måle udledningen, således at det giver et retvisende billede. Og hvordan kontrolleres/sikres/vides det om man opnår den ønskede virkning per bedrift, per driftsgren, og på hele erhvervet.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet er opmærksomme på de nævnte udfordringer, og der søges i øjeblikket efter den bedste løsning til at opnå det reduktionsmål, der fremgår af aftale om grøn omstilling af dansk landbrug.

Økologisk Landsforening fremhæver endvidere, at der potentielt er en risiko for negative effekter på køernes sundhed ved en høj fedttildeling, og at udviklingen af foderadditiver endnu ikke er i mål, da foderadditiverne påvirker køernes foderoptag negativt.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet har noteret bemærkningerne, og det vil indgå i overvejelserne i forbindelse med den udmøntende bekendtgørelse.

L&F ønsker, at det i lovforslaget tydeliggøres, at der med valgene mellem enten et generelt krav eller fedtfordring ikke er tale om et valg mellem to ligestillede løsninger, men om at landbrugsaftalen har angivet, at der skal indføres et generelt reduktionskrav på kvæg. Der skal således kun anvendes andre metoder, såfremt det ikke bliver muligt at fastsætte et generelt reduktionskrav. L&F opfordrer i samme forbindelse til, at der i implementeringen af et generelt reduktionskrav tages hensyn til, hvordan dette kan gøres på den mest omkostningseffektive måde

L&F påpeger, at det fremgår i aftaleteksten, at et krav om højere fedtandel kan være en af de mulige løsninger, som forligsparterne kan vælge at bruge, såfremt man ikke kan lave et generelt reduktionskrav. Det er vigtigt, at man fastholder den fleksibilitet i løsninger, som aftaleteksten har for øje for at sikre de bedste og mest effektive reduktioner af drivhusgasser fra kvæg.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet er enige i bemærkningerne, og lovforslagets gengivelse af indhold fra Aftale om grøn omstilling af dansk landbrug er præciseret.

Ad 4. Dokumentation og egenkontrol

KL mener, at det bør belyses, hvordan et generelt krav om hyppig udslusning vil påvirke de allerede stillede krav i tilladelser og godkendelser. Eksempelvis om et vilkår i en godkendelse om automatisk logning vil blive "overroulet" af et generelt vilkår om manuel logbog. Det er kommunernes erfaring, at automatisk logning er at foretrække i forhold til en kontrolsituation.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet er enige i KL's betragtning, og dette vil indgå i overvejelserne ifm. det videre arbejde med udmøntning af reglerne.

L&F bemærker, at i bemærkningerne til lovforslaget, side 11, femte afsnit fremgår det, at "Der forventes alene at være få administrative omkostninger i tilknytning til et krav om hyppig udslusning, som vil bestå af dokumentation i form af registrering af dato (i eksempelvis en kalender eller logbog), der har været foretaget udslusning." Til dette bemærkes det, at erhvervet kun kan støtte op om en praksis med enkel dokumentation i form af registrering af dato i f.eks. en kalender eller logbog. I denne situation er der tale om ugentlige arbejdsrutiner, så hvis det fremgår af en arbejdsplan, at der i staldanlægget praktiseres ugentlig udslusning af gylle, så må det også kunne være tilstrækkelig dokumentation for, at der praktiseres hyppig udslusning af gylle (ugeoversigt med angivelse af hvilke arbejdsprocesser der bliver udført på en given ugedag).

Miljøministeriets svar

Det forventes som udgangspunkt, at der vil blive stillet krav til en enkelt praksis for logning. Miljøministeriet vil vurdere, om der skal udarbejdes en vejledning ift. hyppig udslusning, herunder hvordan logning kan foretages.

Kommunernes Landsforening (KL) mener overordnet set, at det er en god løsning at inkorporere reduktionskravene til erhvervsmæssige dyrehold som generel lovgivning, og at de generelle regler vil sikre, at der opnås bedre dokumentationsmuligheder ift. reduktionseffekten, mindre træghed ift. implementeringsprocessen og større ensartethed på tværs af landet og kommunerne. KL påpeger, at det er vigtigt at se på mulighederne for en større grad af egenkontrol og dokumentation via eksempelvis et digitalt system. KL bemærker endvidere, at kommunerne fremadrettet i højere grad bør basere deres tilsynsaktivitet på landbrugsområdet på landbrugets egenkontroller. Endelig bemærker KL, at kommunerne skal kompenseres for det ekstra arbejde, som de vil skulle udføre som følge af de nye tiltag.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet noterer ønsket fra KL om at øge landbrugets egenkontrol via eksempelvis mere effektive digitale systemer. Ministeriet vil i forbindelse med udmøntningen af reglerne undersøge mulighederne for dette nærmere.

Miljøministeriet skal derudover forsikre KL om, at der vil blive foretaget en økonomisk høring i forbindelse med den nærmere udmøntning af reglerne i bekendtgørelse.

Ad 5. Dispensation, undtagelser og typer omfattede anlæg

L&F bemærker, at det fremgår af et notat udarbejdet af Aarhus Universitet, at der som minimum skal være en gyllehøje svarende til ca. 10 cm for at kunne opnå en tilfredsstillende vakuumdslusning af gylle. L&F mener derfor, at der er stor usikkerhed om en gyllehøje på ca. 10 cm er tilstrækkelig i alle situationer, idet en tilfredsstillende tilstrømning af gylle hen imod udslusningshullet afhænger af en række forhold som f.eks. afstand fra fjerneste hjørne og hen til udslusningshullet, gyllens tørstofindhold som kan variere meget og som bl.a. afhænger af om foder tildeles som tør- eller vådfoder, om der anvendes halm som rode- og beskæftigelsesmateriale, samt af hvor meget vaske- og overbrusningsvand der anvendes.

L&F bemærker endvidere, at der i bekendtgørelse bør fastsættes særlige regler for, hvor ofte gyllen kan udsluses i nye farestalde, samt hvor mange dage der forventeligt vil gå efter, at smågrisene er indsat i nye smågrisestalde førend, at der er opnået en tilstrækkelig gyllehøjde til, at der kan praktiseres hyppig udslusning af gylle.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet har noteret bemærkningerne, og det vil indgå i overvejelserne navnlig i forbindelse med den udmøntende bekendtgørelse. Udfordringer vedrørende gyllehøjde forventes håndteret ved generelle undtagelser i forhold til særlige staldafsnit til smågrise m.v. samt ved konkret dispensationsmulighed.

L&F ønsker, at bedrifter, der rammes atypisk hårdt, bør kunne få en dispensation fra kravet om hyppigere udslusning. Det gør sig især gældende for visse ældre og typisk mindre staldanlæg til slagtegrise, hvor gylleproppen f.eks. er placeret inde i stien, eller hvor staldene er indrettet med forbundne kar.

Miljøministeriets svar

Når reglerne om hyppig udslusning udmøntes i bekendtgørelse om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug vil det indgå, at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde vil kunne meddele hel eller delvis dispensation fra kravene.

KL bemærker, at med det foreslåede stk. 2, 3. pkt. vil der kunne fastsættes forskellige krav om vilkår til forskellige slags erhvervmæssige dyrehold. Der er nævnt svinebrug og kvægbrug i notatet. Det er dog ikke nævnt, om der vil være forskel på kravene afhængig af husdyrbrugets størrelse, og om husdyrbruget er et IE-husdyrbrug eller ej.

Miljøministeriets svar

Det forventes som udgangspunkt ikke, at der vil blive forskel på kravene afhængigt af husdyrbrugets størrelse. Det forventes dog, at der for nye svinestalde over en vis grænse vil blive stillet krav om, at de indrettes med automatiserede udslusningssystemer, men med mulighed for at installere en anden teknologi, hvis den har en dokumenteret effekt på udledningen af drivhusgasser. Derudover forventes der fastsat regler om undtagelser, der vil komme til at gælde for særlige staldtyper, hvor der f.eks. på grund af manglende gyllemængder i perioder ikke vil kunne foretages hyppig udslusning eller som følge af nødvendige hensyn til arbejdsmiljø.

Ad 6. Klimaeffekt

L&F bemærker, at det er helt essentielt, at en given klimaeffekt kan medregnes i den nationale Emissionsopgørelse, da der på nuværende tidspunkt ikke er etableret et system i Danmark, som dokumenterer driftspraksis samt udbredelse af staldindretning og miljøteknologier, og en given klima- og miljøeffekt derfor reelt ikke kan medregnes i de nationale emissionsopgørelser. L&F bemærker, at det eksempelvis vurderes, at 40-50 pct. af søerne i løbe- og drægtighedsperioden i dag går i stalde indrettet med linespil, hvor gødning udtrækkes dagligt eller hver 2-3 dag, men på grund af den manglende dokumentation af staldindretning og driftspraksis, kan denne klimaeffekt ikke medregnes i den nationale emissionsopgørelse.

L&F mener, at når Danmark på bekendtgørelsesniveau ønsker at indføre nye driftsregler med en given klimaeffekt, så forudsætter det, at der etableres et transparent og troværdigt datasystem, som dokumenterer udbredelse af driftspraksis, miljøteknologi m.v. L&F ser endvidere gerne en dialog om, hvordan klimaeffekter kan opgøres på nationalt niveau, så det sikres, at alle klimaeffekter medregnes i de nationale emissionsopgørelser.

Biogas Danmark påpeger, at det er vigtigt det sikres, at den hyppige udslusning – og specielt kombineret med afgangning af gyllen i biogasanlæg – dokumenteres og indgår i Danmarks nationale klimaopgørelser.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet er enig i, at det er vigtigt, at reduktioner på baggrund af hyppig udslusning og staldindretning kan indgå i emissionsopgørelsen. Miljøministeriet er i løbende dialog med Aarhus Universitet omkring netop dette tema. Miljøministeriets forventer at udbredelse og aktivitetsdata kan sikres via kommende bekendtgørelsesregler i tilstrækkelig grad til, at effekten kan medregnes i den nationale emissionsopgørelse. Dokumentation af driftspraksis og miljøteknologi drøftes løbende med erhverv og med Aarhus Universitet i andre sammenhænge såsom normtalsopgørelser for husdyrgødning, og Miljøministeriet deltager gerne i dialog omkring emnet i forbindelse med klimaopgørelser.

Ad 7. Andet

KL foreslår, at husdyrbruglovens formålsbestemmelse suppleres med ordet klima. Ligeledes foreslår KL, at det specificeres, hvilke gasser der er tale om, når der refereres til klimagasser.

Miljøministeriets svar

Miljøministeriet vurderer, at det ikke er nødvendigt at ændre formålsbestemmelsen i husdyrbrugloven, men at det er tilstrækkeligt, at det tydeligt fremgår af den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse, at der i medfør af bestemmelsen kan fastsættes regler med henblik på at reducere udledning af drivhusgasser. Tiltagene forventes primært at medføre reduktioner i udledningen af metan.