

NaturErhvervstyrelsen

Den 10. oktober 2014

Forslag

til

Lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække

(Plantedække m.v.)

§ 1

I lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække, jf. lovbekendtgørelse nr. 500 af 12. maj 2013, foretages følgende ændringer:

1. § 18 affattes således:

»§ 18. Ministeren for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri kan fastsætte regler om, at virksomheder skal etablere plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag med henblik på effektiv kvælstofoptagelse i efteråret.

Stk. 2. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om etablering af plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag, herunder om hvilke afgrødetyper, der kan anvendes som plantedække og dyrkning af disse, på hvor stor en del af virksomhedens areal plantedække skal etableres og beregningen heraf, samt fastsætte perioder, hvor jordbearbejdning og omlægning af arealer med plantedække ikke må finde sted.«

2. Efter § 18 indsættes:

»§ 18 a. Ministeren for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri kan etablere særlige ordninger, som den enkelte virksomhed kan vælge som alternativ til etablering af efterafgrøder. Ministeren kan endvidere etablere pilotprojektordninger, hvorefter lokale foranstaltninger, iværksat af virksomhederne, efter ansøgning kan anvendes som alternativ til etablering af efterafgrøder.

Stk. 2. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om ordningerne efter stk. 1, herunder frister og omregningsfaktorer, samt krav om til- og afmelding m.v. Ministeren kan for pilotprojektordningerne omfattet af stk. 1, 2. pkt., endvidere fastsætte regler om ansøgningens indgivelse, indhold og oplysninger, herunder om formkrav hertil.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte særlige vilkår i afgørelser om pilotprojektordninger truffet efter regler fastsat i medfør af stk. 1 og 2.

§ 18 b. Ministeren for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri kan for de virksomheder, som alene skal opfylde lovens krav om plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag, jf. § 3, fastsætte regler om kontrol samt om, hvilke fortegnelser virksomheden skal føre.«

3. I § 26, stk. 2, indsættes som 4. pkt.:

»Ministeren kan fastsætte regler om indgivelse af klager, herunder om formkrav hertil.«

4. I § 26, stk. 3, indsættes som 2. pkt.:

»Ministeren kan endvidere fastsætte regler om indgivelse af klager, herunder om formkrav hertil.«

5. I § 26, stk. 4, indsættes som 3. pkt.:

»Ministeren kan endvidere fastsætte regler om indgivelse af klager, herunder om formkrav hertil.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. august 2015.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1.	Indledning
2.	Baggrund for lovforslaget
3.	Lovforslagets indhold
	3.1. Efterafgrødekravet
	3.1.1. Gældende ret
	3.1.2. Den foreslåede ordning
	3.2. Pilotprojektordninger om lokale foranstaltninger som alternativer til efterafgrøder
	3.2.1. Gældende ret
	3.2.2. Den foreslåede ordning
	3.3. Bemyndigelse til at fastsætte formkrav i forbindelse med indgivelse af klager
	3.3.1. Gældende ret
	3.3.2. Den foreslåede ordning
4.	Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner
5.	Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
6.	Administrative konsekvenser for borgerne
7.	Miljømæssige konsekvenser
8.	Forholdet til EU-retten
9.	Hørte myndigheder og organisationer m.v.
10.	Sammenfattende skema

1. Indledning

Lovforslaget fremsættes med henblik på ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække, jf. lovbekendtgørelse nr. 500 af 12. maj 2013 (herefter gødskningsloven).

Lovforslaget er en opfølgning på aftale om Vækstplan for Fødevarer af 2. april 2014, indgået mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti med henblik på at sikre en bæredygtig udvikling i det danske råvaregrundlag samt styrke landbrugets og fødevarerektorens konkurrenceevne. Med aftalen forenkles efterafgrødekravene.

Det foreslås, at det inden for rammerne af bemyndigelsen i den gældende lovs § 18, stk. 1, gives fødevareministeren beføjelse til at fastsætte krav om udlægning af 240.000 ha efterafgrøder, som skal bidrage til opnåelse af målsætningerne i Rådets direktiv 1991/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (herefter nitratdirektivet), og 60.000 ha efterafgrøder som en del af indsatserne til opfyldelse af målsætningerne i EU's vandrammedirektiv, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (herefter vandrammedirektivet).

Herudover foreslås det, at fødevareministeren kan fastsætte krav om udlægning af op til 80.000 ha yderligere efterafgrøder. Det yderligere efterafgrødekrav på op til 80.000 ha vil blive anvendt i forbindelse med iværksættelse af virkemidler, som den enkelte virksomhed kan vælge som alternativ til udlægning af efterafgrøder, men hvor en del af virkemidlernes kvælstofeffekt er indregnet i baseline for vandindsatsen til opfyldelse af målsætningerne i vandrammedirektivet. Det ekstra efterafgrødekrav vil blive fastsat for at kompensere for den kvælstofmanko, der opstår i forhold baseline, når virkemidlet anvendes som alternativ til efterafgrøder, der tillige er en del af vandindsatsen. Formålet er at sikre den forudsatte kvælstofeffekt af efterafgrødekravet, samtidig med at det bliver muligt at fastsætte flere eller mere attraktive alternative virkemidler end tidligere.

Der henvises til afsnit 3.1., og bemærkninger til § 1, nr. 1.

Samtidig foreslås en udvidelse af fødevareministerens bemyndigelse i den gældende lovs § 18, stk. 2, til at iværksætte alternativer, som den enkelte jordbrugsvirksomhed kan vælge i stedet for udlægning af efterafgrøder. Det foreslås, at ministeren bemyndiges til at etablere pilotprojektordninger, hvorefter lokale foranstaltninger, iværksat af virksomhederne, kan anvendes som alternativ til udlægning af efterafgrøder.

Der henvises til afsnit 3.2., og bemærkningerne til § 1, nr. 2.

Endelig indeholder lovforslaget en enkelt ændring af mere teknisk karakter. Der henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 3 - 5.

2. Baggrunden for lovforslaget

Kvælstofreguleringen i Danmark er en konsekvens af det stadig forøgede fokus på belastningen af vandmiljøet med næringsstoffer m.v. på nationalt plan og på EU-niveau. Som led i bestræbelserne på at nedbringe især kvælstofbelastningen af det danske vandmiljø har der med forskellige vandmiljøplaner – VMP I i 1987, VMP II i 1998 og VMP III i 2004 – været iværksat en række tiltag. Tiltagene bidrager til opnåelse af målsætningerne i nitratdirektivet.

Plantedække, herunder efterafgrøder, er særligt egnet til at opsamle kvælstof, der ellers ville blive udvasket til vandmiljøet. Som en del af tiltagene til opfyldelse af målsætningerne i nitratdirektivet er der derfor fastsat krav om etablering af 240.000 ha efterafgrøder på landsplan.

For at leve op til Danmarks forpligtelser i henhold til vandrammedirektivet blev der den 16. juni 2009 indgået aftale mellem Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti om Grøn Vækst (herefter Grøn Vækst-aftalen). Grøn Vækst-aftalen indebar bl.a. en forhøjelse af efterafgrødekravet med yderligere 140.000 ha til et samlet krav på landsplan på 380.000 ha.

Det blev aftalt, at de 140.000 ha yderligere efterafgrøder skulle målrettes fjordområder, hvor der på tidspunktet for aftalens indgåelse var tilstrækkelig faglig viden til, at beregninger kunne gennemføres ved etablering af konkrete sammenhænge mellem belastning og miljøtilstand (V1-områder) og områder ved andre fjorde og lukkede kystvande, hvor der på tidspunktet for aftalens indgåelse ikke var tilstrækkelig viden til at etablere helt præcise beregningsgrundlag, men hvor der blev anvendt erfaringstal fra de beregnede V1-områder (V2- områder). For områder ved de åbne kystvande forelå der på tidspunktet for aftalens indgåelse et utilstrækkeligt vidensgrundlag (V3-områder), og i disse områder skulle der ikke stilles krav om yderligere efterafgrøder i vandrammedirektivets 1. planperiode (2009-2015). Det målrettede efterafgrødekrav skulle i øvrigt differentieres efter indsatsbehovet i den recipient, som det pågældende område afvandede til. De differentierede efterafgrødekrav ville fremgå af vandplanen for det pågældende område.

Fødevarerministerens beføjelser inden for bemyndigelsen i lovens § 18, stk. 1, til at fastsætte krav om udlægning af efterafgrøder blev udvidet til 380.000 ha på landsplan ved lov nr. 1528 af 27. december 2009 om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække, således at ministeren kunne fastsætte krav om udlægning de målrettede efterafgrøder. For at imødegå omkostningstunge sædskifteændringer ved forhøjelsen af efterafgrødekravet, blev fødevarerministeren ved lovændringen som noget nyt bemyndiget i lovens § 18, stk. 2, til at fastsætte

regler om særlige ordninger, som jordbrugsvirksomheden kunne vælge som alternativ til opfyldelse af efterafgrødekravet.

Den 2. april 2014 indgik regeringen aftale med Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti om at forenkle efterafgrødekravet, som en del af aftalen om Vækstplan for Fødevarer. Aftalen indebar en afskaffelse af det målrettede efterafgrødekrav på 140.000 ha i V1 og V2-områderne. I stedet skulle der stilles et generelt krav om udlægning af 60.000 ha efterafgrøder som en del af indsatserne til opfyldelse af målsætningerne i vandrammedirektivet.

Det samlede efterafgrødekrav på landsplan, der skulle bidrage til opfyldelsen af henholdsvis nitratdirektivet og vandrammedirektivet blev med aftalen reduceret med 80.000 ha til 300.000 ha.

3. Lovforslagets indhold

3.1. Efterafgrødekravet

3.1.1. Gældende ret

Gødskningsloven har til formål 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.

Lovens § 18, stk. 1, indeholder en bemyndigelse til fødevarerministeren til at fastsætte regler om etablering af plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag. Ministeren er således bemyndiget til at fastsætte regler om, hvilke afgrødetyper, der kan anvendes som plantedække, og på hvor stor en del af jordbrugsvirksomhedernes areal, der årligt skal være etableret plantedække.

Inden for rammerne af den gældende bemyndigelse er fødevarerministeren beføjet til at fastsætte krav om etablering af 380.000 ha efterafgrøder på landsplan, hvoraf kravet på 240.000 ha er fastsat for at bidrage til opfyldelse af de danske forpligtelser efter nitratdirektivet. De resterende 140.000 ha efterafgrøder skulle bidrage til opfyldelsen af målsætningerne i vandrammedirektivet om god økologisk tilstand i vandmiljøet.

Kravet om udlægning af efterafgrøder omfatter efter lovens § 3 alle jordbrugsvirksomheder med planteavl eller husdyravl eller kombinationer heraf, som har en momspligtig omsætning, der overstiger 50.000 kr. fra planteavl eller husdyravl eller kombinationer heraf, og som har et samlet areal (iberegnet forpagtede og lejede arealer) på 10 ha eller derover.

Beføjelsen til at fastsætte krav om udlægning af 140.000 ha målrettede efterafgrøder er indskrænket til kun at gælde de jordbrugsvirksomheder, der er

omfattet af lovens § 3 med arealer i de såkaldte V1- og V2 områder, jf. ovenfor i afsnit 2.

Inden for bemyndigelsen i den gældende lovs § 18, stk. 1, er fødevareministeren endvidere beføjet til at fastsætte regler om andre dyrkningsrelaterede tiltag, f.eks. fastsætte begrænsninger i adgangen til at foretage jordbearbejdning af arealer og omlægning af fodergræs i visse perioder.

Ved at udskyde jordbearbejdning mindskes kvælstofudvaskningen i vinterperioden. I ubearbejdet jord vil plantedække i form af ukrudt m.v. desuden medvirke til at mindske udvaskningen ved at optage kvælstof. Ved omlægning af fodergræsarealer frigøres store mængder af kvælstof. Ved at udsætte omlægningstidspunktet af fodergræs fra om efteråret til om foråret mindskes udvaskningen af kvælstof.

Beføjelsen til at fastsætte regler om andre dyrkningsrelaterede tiltag er udnyttet til at fastsætte regler om, at der forud for forårssåede afgrøder som hovedregel ikke må foretages jordbearbejdning fra høst af forfrugt til 1. november på lerjord og humusjord og 1. februar på sandjord, jf. gødskningsbekendtgørelsens § 34. Herudover er beføjelsen udnyttet til at fastsætte regler om, at omlægning af fodergræsmarker som hovedregel ikke må finde sted i perioden 1. juni til 1. februar, jf. gødskningsbekendtgørelsens § 35. Virksomheder, der er autoriserede til økologisk jordbrugsproduktion, er undtaget begrænsningerne i §§ 34-35.

Endeligt indeholder den gældende lovs § 18, stk. 1, 3. pkt. en bemyndigelse, hvorefter fødevareministeren er beføjet til at fastsætte regler om iværksættelse af et pilotprojekt om mellemafgrøder.

3.1.2. Den foreslåede ordning

Med bestemmelsen i lovens § 18, jf. forslagets § 1, nr. 1, videreføres fødevareministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag. Det foreslås, at fødevareministeren inden for rammerne af bemyndigelsen gives beføjelse til som hidtil at fastsætte krav om udlægning af 240.000 ha efterafgrøder som bidrag til opfyldelsen af nitratdirektivet, og til - i overensstemmelse med aftalen om Vækstplan for Fødevarer - at fastsætte krav om udlægning af 60.000 ha efterafgrøder som bidrag til opfyldelsen af vandrammedirektivet fra 1. august 2015. Herudover foreslås det, at fødevareministeren gives beføjelse til inden for rammerne af bemyndigelsen at fastsætte krav om op til 80.000 ha yderligere efterafgrøder, så også virkemidler, hvoraf en del af disses kvælstofeffekt er indregnet i baseline for vandindsatsen, kan anvendes som alternativ til udlægning af efterafgrøder. Der henvises til bemærkningerne § 1, nr. 2, vedr. alternativer til efterafgrøder.

Baseline udtrykker udgangspunktet for en fremskrivning af tilstanden i vandløb, søer, havområder og grundvandsforekomster. Effekten af allerede iværksatte tiltag,

heriblandt besluttede eller vedtagne tiltag, som f.eks. de forudgående vandmiljøplaner, miljømiliard-projekter m.v., indregnes.

Tidligere blev den del af effekten af de alternative virkemidler, der var medregnet i baseline, håndteret ved fastsættelse af omregningsfaktoren mellem alternativet og efterafgrødekravet eller ved fastsættelse af en skæringsdato.

Formålet med forslaget er at øge mulighederne for at etablere ordninger, hvor virkemidler om særlige dyrkningspraksisser m.v. kan anvendes som alternativ til udlægning af efterafgrøder, uden at dette medfører en kvælstofmanko i baseline for vandindsatsen.

Det er hensigten, at den maksimale forøgelse af efterafgrødekravet i forbindelse med iværksættelse af nye alternativer samlet set kan udgøre 80.000 ha. Det er endvidere hensigten, at muligheden i første omgang vil blive anvendt i forbindelse med etablering af et alternativ om braklægning og evt. et alternativ om dyrkning af visse typer af vedvarende græs.

Fødevareministerens beføjelser til at fastsætte regler om dyrkningsrelaterede tiltag i form af begrænsninger i adgangen til at foretage jordbearbejdning og omlægning af arealer med plantedække bliver ligeledes videreført uændret.

I forbindelse med ændringen af bestemmelsen i § 18, foreslås fødevareministerens bemyndigelse i den gældende lovs § 18, stk. 1, 3. pkt., til at iværksætte et pilotprojekt om mellemafgrøder, ophævet. Det er Fødevareministeriets vurdering, at fødevareministerens beføjelser inden for bemyndigelsen til at fastsætte alternativer til udlægning af efterafgrøder, jf. forslaget til § 18 a, rummer mulighed for at fastsætte, at mellemafgrøder kan anvendes som alternativ, hvorfor bemyndigelsen i den gældende § 18, stk. 1, 3. pkt. ikke længere er nødvendig.

3.2. Pilotprojektordninger om lokale foranstaltninger som alternativ til efterafgrøder

3.2.1 Gældende ret

I gødskningslovens § 18, stk. 2, er fødevareministeren bemyndiget til at fastsætte regler om særlige ordninger, som jordbrugsvirksomhederne kan vælge som alternativ opfyldelse af kravet om etablering af efterafgrøder. De alternative virkemidler skal modsvare den effekt, der opnås ved udlægning af efterafgrøder efter loven.

I gødskningsbekendtgørelsens kapitel 6 er der med hjemmel i bemyndigelsen foreløbigt fastsat seks forskellige alternative virkemidler til opfyldelse af efterafgrødekravet. Alternativerne omfatter udlægning af mellemafgrøder, etablering af flerårige energiafgrøder, forbrænding af fiberfraktion af forarbejdet husdyrgødning, visse frivilligt braklagte arealer langs vandløb og søer, vinterhvede sået inden 7. september og overskud af efterafgrøder udlagt af en anden jordbrugsvirksomhed.

Herudover vil jordbrugsvirksomhederne som hidtil have mulighed for at overføre arealer med efterafgrøder, der overstiger det areal, de er forpligtet til at udlægge med efterafgrøder i en given planperiode, til senere planperioder.

3.3.2. Den foreslåede ordning

Med forslaget til gødskningslovens § 18 a, jf. forslaget § 1, nr. 2, udvides fødevareministerens bemyndigelse til at fastsætte alternativer. Det foreslås således, at fødevareministeren bemyndiges til at fastsætte regler om etablering af pilotprojektordninger, hvorefter jordbrugsvirksomheder kan ansøge om at anvende konkrete lokale foranstaltninger, som de har iværksat, som alternativer til efterafgrøder (frontløberordninger).

De nærmere regler om pilotprojektordningerne og betingelserne for deltagelse heri fastsættes ved bekendtgørelse. Pilotprojektordningerne vil blive etableret som ansøgningsordninger.

Det er hensigten, at der vil blive stillet krav om dokumentation for kvælstofeffekten af virkemidlerne under pilotprojektordningerne, således at det sikres, at denne modsvarer den kvælstofeffekt, der opnås ved udlægning af efterafgrøder efter loven. Der vil f.eks. kunne fastsættes krav om indsendelse af monitoringsrapporter m.v. udarbejdet af forskningsinstitutionerne, f.eks. Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug, Aarhus Universitet. Oplysningerne i materialet vil bl.a. blive anvendt til at fastsætte omregningsfaktoren mellem det enkelte virkemiddels kvælstofeffekt og størrelsen på det areal med efterafgrøder, der derved erstattes, samt eventuelle individuelle vilkår som forudsætning for opnåelse af kvælstofeffekten.

Der henvises til bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 2.

3.3. Bemyndigelse til at fastsætte formkrav i forbindelse med indgivelse af klager

3.3.1. Gældende ret

Gødskningslovens klagebestemmelser indeholder ingen muligheder for at fastsætte formkrav i forbindelse med indgivelse af klage.

3.3.2. Den foreslåede ordning

Med bestemmelsen i forslaget § 1, nr. 3-5, bemyndiges fødevareministeren til at fastsætte regler om indgivelse af klager, herunder fastsættelse af formkrav til klagen, f.eks. om anvendelse af et særligt klageskema.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget vurderes at være neutralt for så vidt angår de foreslåede ændringer i fødevareministerens beføjelser til at fastsætte krav om udlægning af 380.000 ha efterafgrøder på landsplan. Dette gælder tillige etablering af de almindelige alternativer til efterafgrøder.

Der vil være økonomiske og administrative omkostninger forbundet med etablering af pilotprojekter i henhold til den foreslåede bemyndigelse i § 18 a. Omkostningerne omfatter tilrettelæggelse af en ansøgningsrunde og etablering af en kontrolordning samt tilpasning af IT-system m.v. for hvert projekt.

De endelige omkostninger forbundet hermed afhænger af, hvor mange ordninger der etableres og antallet af jordbrugsvirksomheder, der ønsker at deltage i de forskellige projekter. Omkostningerne forbundet med etablering af pilotprojektordningerne finansieres inden for Fødevareministeriets egen ramme.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forenklingen af plantedækkereglerne medfører en overordnet erhvervsøkonomisk besparelse på mellem 28 og 49 mio. kr., afhængigt af behovet for at foretage sædskiftemæssige ændringer m.v.

Forøgelsen af efterafgrødekravet for at kompensere for kvælstofmankoen i forbindelse med iværksættelse af alternativer om driftsmæssige tiltag forventes ikke at medføre overordnede erhvervsøkonomiske omkostninger, da disse forventes at blive udlignet ved adgangen til at anvende alternativer.

De foreslåede pilotprojektordninger vurderes som udgangspunkt ikke at medføre overordnede erhvervsøkonomiske konsekvenser for jordbrugerhvervet, idet der er tale om frivillige ordninger som alternativ til udlægning af efterafgrøder.

I forhold til de individuelle jordbrugsvirksomheder, kan det ikke udelukkes, at forøgelsen af efterafgrødekravet kan medføre forøgede økonomiske omkostninger for enkelte jordbrugsvirksomheder, som ikke vil kunne udlignes ved at gøre brug af alternativer til udlægning af efterafgrøder.

Ændringerne af fødevareministerens beføjelser til at fastsætte krav om udlægning af 380.000 ha efterafgrøder på landsplan vil kunne ske som erstatningsfri regulering. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at enkelte jordbrug vil kunne blive så atypisk hårdt ramt, at der vil kunne være tale om et ekspropriativt indgreb, som vil kunne berettige til (fuldstændig) erstatning efter grundlovens § 73. Den endelige afgørelse af dette spørgsmål henhører under domstolene.

Ændringerne i loven vurderes overordnet set ikke at medføre administrative konsekvenser for erhvervslivet. For de jordbrugsvirksomheder, der vælger at søge om deltagelse i pilotprojektordningerne, vil der være individuelle administrative konsekvenser forbundet hermed, idet der vil være administration forbundet med ansøgning, dokumentation og kontrol mv., ligesom der må forventes yderligere beregninger, der skal foretages i forhold til gødningsregnskab mv.

Forslaget har i udkast været sendt til Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) med henblik på vurdering af, om forslaget skal forelægges for Erhvervs- og Vækstministeriets virksomhedspanel. Styrelsen vurderer, at forslaget.....

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget medfører ikke administrative konsekvenser for borgerne.

7. Miljømæssige konsekvenser

De i Grøn Vækst-aftalen vedtagne 140.000 ha målrettede efterafgrøder, blev i forbindelse med aftalens indgåelse estimeret til årligt at bidrage med en reduktion på ca. 1.950 ton kvælstof til vandmiljøet. Den foreslåede reduktion af efterafgrødekravet med 80.000 ha medfører en negativ effekt på den budgetterede kvælstofeffekt på ca. 1.100 ton kvælstof i vandmiljøet.

Herudover vil forslaget om reduktionen af efterafgrødekravet til opfyldelse af målsætningerne i vandrammedirektivet have en negativ effekt i forhold til klima på op til 50.000 CO₂-ækvivalenter.

8. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ikke som sådan EU-retlige aspekter, men gødskningslovens krav om udlægning af 240.000 ha efterafgrøder indgår i den danske nitrathandlingsplan, og bidrager dermed til opnåelse af målsætningerne i nitratdirektivet, jf. Rådets direktiv 1991/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget.

Det primære formål med kravet om udlægning af 140.000 ha målrettede efterafgrøder er at bidrage til opnåelse af den nationale målsætning om reduktion af næringsstofudvaskning udmøntet ved de statslige vandplaner. Gødskningsloven medvirker dermed til opfyldelsen af de danske forpligtelser efter EU's vandrammedirektiv om god økologisk tilstand i vandmiljøet, jf. Europa-Parlamentets

og Rådets direktiv 2000/60/EF om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

De målrettede efterafgrøder indgik i forslagene til vandplaner for vandrammedirektivets 1. planperiode med en budgetteret effekt på reduktion af ca. 1.950 ton kvælstof årligt til vandmiljøet. Lovforslaget indebærer, at der i stedet for de 140.000 ha målrettede efterafgrøder fastsættes et generelt efterafgrødekrav på 60.000 ha som bidrag til opfyldelse af målsætningerne i vandrammedirektivet, hvilket påvirker opfyldelsen af de danske forpligtelser efter vandrammedirektivet i direktivets 1. planperiode negativt med ca. 1.100 ton kvælstof.

Naturstyrelsen har i forbindelse med indgåelsen af aftalen om Vækstplan for Fødevarer vurderet, at der kan argumenteres for, at ændringen af efterafgrødereglene ligger inden for rammerne af vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser, hvorefter kravet om opnåelse af god miljøtilstand kan udskydes til en senere planperiode.

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden 10. oktober 2014 til den 7. november 2014 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatsamfundet, Agri Nord, AgroPro, Agrovi, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Bornholms landbrug, Brancheudvalget for Biogas, Brancheudvalget for frø, Bæredygtigt Landbrug, Centrovic, DAKOFO, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Jægerforbund, Danmarks Landboungdom, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Akvakultur, Dansk Amatørfiskerforening, Dansk Botanisk Forening, Dansk Ejendomsrådgiverforening, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Erhvervsfrugtavl, Dansk Fritidsfiskerforbund, Dansk Gartneri, Dansk Kano og Kajak Forbund, Dansk Kartoffelproducentforening, Dansk Land- og Strandjagt, Dansk Landbrug Sydavsøerne, Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Pattedyrforening, Dansk Pelsdyravlerforening, Dansk Planteværn, Dansk Skovforening, Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA), Danske Advokater, Danske Juletræer, Danske Maskinstationer og Entreprenører, Danske Regioner, Danske Svineproducenter, Danske Vandløb, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den danske Landinspektørforening, Det Danske Fjerkræråd, Det Natur- og Biovidenskabelige Fakultet (Københavns Universitet), Det Økologiske Råd, DI, Djursland Landboforening, Ejendomsforeningen Danmark, Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER), Ferskvandsfiskeriforeningen for Danmark, Finansrådet, Foreningen af Danske Handelsmøller, Foreningen af Vandværker i Danmark, Foreningen for Biodynamisk Jordbrug, Foreningen for Reduceret jordbearbejdning i Danmark, Frie bønder – levende land, Friluftsrådet, Frøsektionen, Gefion, Greenpeace, Heden og Fjorden, Hedeselskabet, Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi (Københavns Universitet),

Jysk Landbrugsrådgivning, Kolding-Herreds Landbrugsforening, Kommunalteknisk Chefforening, Kommunernes Landsforening, Kødbranchens Fællesråd, Landboforening Midtjylland, Landbo Limfjord, LandboNord, LandboSyd, LandboThy, Landbrug og Fødevarer, Landbrugsrådgivning Syd, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter, Landsforeningen af Gylleramte, Landsforeningen Dansk Fåreavl, Landsforeningen Danske Maskinstationer, Landsforeningen Praktisk Økologi, Lemvigegnens Landboforening, LHN, LMO, Miljøteknisk Brancheforening, Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (Aarhus Universitet), Nationalt Center for Miljø og Energi (Aarhus Universitet), Natur & Samfund, NF Plus, NOAH, Odsherreds landboforening, Patriotisk Selskab, Plantning & Landskab, Landsforeningen, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rådgivningscenter Nord, Sammenslutningen af Danske Småøer, Sammenslutningen af danske Sortsejere, Science and Technology (Århus Universitet), Skovdyrkerne, Svinerådgivning Vest, Sønderjysk landboforening, Verdens Skove, Verdensnaturfonden (WWF), Vestjysk Landboforening, Videntcenter for Svineproduktion, Videntcentret for Landbrug, Økologisk Landsforening, Østdansk Landbrugsrådgivning.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommune og regioner	Ingen	Omkostningerne til IT-udvikling i forbindelse med etablering af pilotprojektordninger finansieres inden for Fødevareministeriets egen ramme.
Administrative konsekvenser for stat, kommune og regioner	Ingen	Omkostningerne etablering og drift af pilotprojektordninger finansieres inden for Fødevareministeriets egen ramme.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Overordnet erhvervsøkonomisk besparelse på mellem 28 og 49 mio. kr.	Ingen

Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ca. 1.100 ton kvælstofudvaskning i vandmiljøet. Konsekvens i forhold til reduktionen af CO ₂ -effekten på ca. 50.000 Co ₂ -ækvivalenter.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Gødskningsloven bidrager til opnåelse af målsætningerne i nitratdirektivet, jf. Rådets direktiv 1991/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget og til opfyldelse af Danmarks forpligtelser med henblik på opnåelse af målsætning om god økologisk tilstand i vandmiljøet i EU's vandrammedirektiv, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 [§ 18]

Med forslaget til § 18 videreføres fødevareministerens bemyndigelse til at fastsætte regler om etablering af plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag med henblik på effektiv kvælstofoptagelse i efteråret.

Det foreslås, at fødevareministeren inden for rammerne af bemyndigelsen kan videreføre det gældende krav om udlægning af 240.000 ha efterafgrøder, der bidrager til opfyldelse af målsætningerne i nitratdirektivet. Herudover foreslås det, at fødevareministeren gives beføjelse til at gennemføre den forenkling af efterafgrødekrav, der skal bidrage til opfyldelsen af målsætningerne i vandrammedirektivet, som indgår i aftalen om Vækstplan for fødevarer, hvorefter der fastsættes et krav om udlægning af 60.000 ha efterafgrøder. Endelig foreslås det, at der gives fødevareministeren beføjelse til at fastsætte krav om udlægning af op til 80.000 ha yderligere efterafgrøder. Det yderligere efterafgrødekrav på op til 80.000

ha vil blive anvendt i forbindelse med iværksættelse af virkemidler, som den enkelte virksomhed kan vælge som alternativ til udlægning af efterafgrøder, men hvor en del af virkemidlernes kvælstofeffekt er indregnet i baseline for vandindsatsen til opfyldelse af målsætningerne i vandrammedirektivet. Det ekstra efterafgrødekrav vil blive fastsat for at kompensere for den kvælstofmanko, der opstår i forhold baseline, når virkemidlet anvendes som alternativ til efterafgrøder, der tillige er en del af vandindsatsen. Formålet er at sikre den forudsatte kvælstofeffekt af efterafgrødekravet, samtidig med at det bliver muligt at fastsætte flere eller mere attraktive alternative virkemidler end tidligere. Der henvises til bemærkningerne § 1, nr. 2. Det er hensigten, at den maksimale forøgelse af efterafgrødekravet i forbindelse med iværksættelse af alternativer samlet set kan udgøre 80.000 ha. Det er endvidere hensigten, at muligheden i første omgang vil blive anvendt i forbindelse med etablering af alternativer om dyrkning af visse typer af vedvarende græs og braklægning.

Det samlede efterafgrødekrav, fødevareministeren er beføjet til at fastsætte med hjemmel i bestemmelsen, kan samlet maksimalt udgøre 380.000 ha. De individuelle krav fastsættes ved bekendtgørelse, og vil som hidtil kunne differentieres, jf. § 29, stk. 2, i den gældende bekendtgørelse.

Ministerens bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om etablering af plantedække ved bekendtgørelse videreføres uændret. Det er hensigten, at videreføre de ved bekendtgørelse fastsatte regler om hvilke afgrødetyper, der kan anvendes som plantedække, som f.eks. udlæg af græs, korsblomstrede afgrøder, cikorie m.v., jf. bilag 3, tabel 1, i den gældende bekendtgørelse. Herudover videreføres det ved bekendtgørelse fastsatte krav om, at plantedækket skal være etableret efter normale driftsmæssige principper. Ved normale driftsmæssige principper forstås, at jordbrugsvirksomheden skal have dyrket en vellykket efterafgrøde. Det indebærer bl.a., at der ikke må anvendes spildfrø som udsæd, og hvis udlæg eller etablering af efterafgrøden mislykkes, skal jordbrugsvirksomheden for at opfylde efterafgrøde-reglerne have håndteret efterafgrøden på tilsvarende måde som de afgrøder i virksomheden, der høstes på. Dette betyder, at efterafgrøden skal sås, etableres og passes som en hvilken som helst anden afgrøde, hvilket også gælder såteknik, udsædsmængde og evt. omsåning m.v. Ligeledes vil de ved bekendtgørelse fastsatte regler om, hvilke arealer, der indgår i efterafgrødegrundarealet, blive videreført, jf. bilag 3, tabel 2, i den gældende bekendtgørelse.

Ministerens beføjelser inden for rammerne af bemyndigelsen til at fastsætte regler om andre dyrkningsrelaterede tiltag videreføres uændret. Det er hensigten at de regler, der er fastsat ved bekendtgørelse om begrænsning i adgangen til at foretage jordbearbejdning og omlægning af fodergræsmarker i visse tidsrum, videreføres uændret. Der vil således fortsat blive fastsat regler om, at der forud for forårssåede afgrøder som hovedregel ikke må foretages jordbearbejdning fra høst af forfrugt til 1. november på lerjord og humusjord, og 1. februar på sandjord. Der vil som hidtil blive fastsat regler, der giver mulighed for at nedvisne plantedække. Det er ligeledes

fortsat hensigten, at de regler, der er fastsat vedrørende etablering af efterafgrøder og omløjningstidspunktet for disse, ikke påvirkes af reglerne om begrænsninger i perioden for jordbearbejdning. Der vil herudover fortsat også blive fastsat regler om, at omlægning af fodergræsmarker, som hovedregel ikke må finde sted i perioden 1. juni til 1. februar. Dog kan omlægning fra fodergræs til fodergræs med græsudlæg eller til grønkorn med græsudlæg udsættes til 15. august. Virksomheder, der er autoriserede til økologisk jordbrugsproduktion, vil fortsat blive undtaget de dyrkningsrelaterede tiltag.

Til nr. 2 [§ 18 a og § 18 b]

Med forslaget til gødskningslovens § 18 a videreføres fødevareministerens bemyndigelse til at iværksætte særlige ordninger, som den enkelte jordbrugsvirksomhed vil kunne vælge at anvende som alternativer til efterafgrøder for at give jordbrugsvirksomhederne fleksibilitet ved tilrettelæggelse af driften af virksomheden. Det er fortsat en forudsætning for iværksættelse af disse alternativer, at der er tilstrækkelig viden om miljøeffekten af det enkelte virkemiddel.

Det er hensigten at videreføre de seks alternativer, der er fastsat ved bekendtgørelse. De allerede fastsatte alternativer omfatter udlægning af mellemafgrøder, etablering af flerårige energiafgrøder, forbrænding af den faste fiberfraktion af husdyrgødningen, visse frivilligt braklagte arealer langs vandløb og søer (visse af de randzoner, der ikke længere er omfattet af randzonenloven, som ligger op til omdriftsarealer), vinterhvede sået senest 7. september og overskud af efterafgrøder udlagt af en anden jordbrugsvirksomhed. Herudover vil jordbrugsvirksomhederne som hidtil have mulighed for at overføre arealer med efterafgrøder, der overstiger det areal, de er forpligtet til at udlægge med efterafgrøder i en given planperiode, til senere planperioder.

Det er hensigten, at anvende bemyndigelsen i § 18 a i kombination med bemyndigelsen i § 18, til at fastsætte ordninger om alternativer, hvoraf en del af disses kvælstofeffekt er indregnet i baseline for vandindsatsen. For at sikre kvælstofeffekten i disse tilfælde, forhøjes efterafgrødekravet svarende til den andel af alternativets kvælstofeffekt, der er indregnet i baseline, jf. i øvrigt forslagets § 1, nr. 1 om efterafgrødekravet.

Baseline udtrykker udgangspunktet for en fremskrivning af tilstanden i vandløb, søer, havområder og grundvandsforekomster. Effekten af allerede iværksatte tiltag, heriblandt besluttede eller vedtagne tiltag, som f.eks. de forudgående vandmiljøplaner, miljømilliard-projekter m.v., indregnes.

Tidligere blev den del af effekten, der var medregnet i baseline håndteret ved fastsættelse af omregningsfaktoren eller ved fastsættelse af en skæringsdato. Formålet med forslaget er at øge mulighederne for at etablere ordninger, hvor

virkemidler om særlige dyrkningspraksisser m.v. kan anvendes som alternativ til udlægning af efterafgrøder, uden at dette medfører en kvælstofmanko i baseline for vandindsatsen.

Det er hensigten, at der i første omgang iværksættes et alternativ om braklægning og evt. et alternativ om dyrkning af visse typer af vedvarende græs.

Såfremt der på et senere tidspunkt opnås tilstrækkelig viden om miljøeffekten af andre virkemidler, vil det med hjemmel i den foreslåede bestemmelse kunne fastsættes, at også disse kan anvendes som alternativ til udlægning af efterafgrøder.

Omregningsfaktorerne og frister for til- og afmelding m.v. vedr. alternativerne vil som hidtil blive fastsat ved bekendtgørelse. Adgangen til at overføre alternativer fra tidligere planperioder vil ligeledes som hidtil blive fastsat ved bekendtgørelse.

Som noget nyt foreslås fødevareministeren bemyndiget til at fastsætte regler om etablering af pilotprojektordninger, hvorefter jordbrugsvirksomheder kan ansøge om at anvende konkrete lokale foranstaltninger til reduktion af udvaskning af kvælstof, som de alene eller i samarbejde med andre jordbrugsvirksomheder har iværksat, som alternativer til efterafgrøder (frontløberordninger).

De nærmere regler om pilotprojektordningerne og betingelserne for deltagelse heri fastsættes ved bekendtgørelse.

Det er hensigten, at pilotprojektordningerne etableres som ansøgningsordninger. Der vil blive fastsat generelle regler for foranstaltningerne under pilotprojektordningerne, og mulighed for at fastsætte individuelle vilkår i afgørelserne, der angår det konkrete projekt, der er omfattet af ansøgningen. Det er hensigten bl.a. at fastsætte regler om forudsætninger for foranstaltningernes kontrollerbarhed og krav om indgivelse af en række oplysninger, der indgår i vurderingen af den pågældende foranstaltnings eventuelle negative effekter for miljøet, samt om hvordan reduktionen af efterafgrødekravet kan fordeles mellem flere jordbrugsvirksomheder, der er fælles om en foranstaltning, der godkendes under en pilotprojektordning.

Det er ligeledes hensigten, at der kan fastsættes nærmere betingelser for foranstaltningernes godkendelse under pilotprojektordningerne. F.eks. vil der kunne stilles et generelt krav om dokumentation for kvælstofeffekten af foranstaltningerne, således at det sikres, at denne modsvarer den kvælstofeffekt, der opnås ved udlægning af efterafgrøder efter loven, godkendt af en relevant forskningsinstitution.

De individuelle vilkår i den enkelte afgørelse kan f.eks. bestå i løbende dokumentation af foranstaltningens kvælstofeffekt ved hjælp af målinger, regler om løbende vedligeholdelse m.v.

De almindelige forvaltningsretlige regler om klage, tilbagekaldelse m.v. finder anvendelse for afgørelser i henhold til ordningerne.

Med forslaget til § 18 b videreføres fødevareministerens bemyndigelse i den gældende § 18, stk. 3, til at fastsætte regler for jordbrugsvirksomheder med planteavl eller husdyravl eller kombinationer heraf, som har en årlig momspligtig omsætning, der overstiger 50.000 kr. fra planteavl eller husdyravl eller kombinationer heraf, og som har et samlet areal på 10 ha eller derover, som ikke er omfattet af lovens kapitel 2, og dermed ikke er forpligtet til at udarbejde mark- og gødningsplaner samt gødningsregnskab, men som er omfattet af kapitel 3 ifølge lovens § 3.

Med bestemmelsen er det muligt at fastsætte krav om, at disse jordbrugsvirksomheder udarbejder og opbevarer markplaner, som viser omfanget af plantedækket og andre dyrkningsrelaterede tiltag. Med bestemmelsen vil der kunne fastsættes regler om, at jordbrugsvirksomhederne i konkrete tilfælde skal indsende disse planer med henblik på kontrol.

Til nr. 4 -6 [§ 26]

Med forslaget § 1, nr. 3-5, præciseres det, at fødevareministeren kan fastsætte krav til udformningen af klager, der indgives, herunder om anvendelse af et særligt klageskema.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. august 2015 samtidig med påbegyndelsen af planperioden 2015/2016.

Lovforslagets sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække, jf. lovbekendtgørelse nr. 500 af 12. maj 2013, foretages følgende ændringer:

1. § 18 affattes således:

§ 18. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om etablering af plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag. Ministeren kan fastsætte regler om, hvilke afgrødetyper der kan anvendes som plantedække, og på hvor stor en del af virksomhedens areal plantedække skal etableres. Ministeren kan endvidere fastsætte regler om iværksættelse af et pilotprojekt om mellemafgrøder.

»**§ 18.** Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at virksomheder skal etablere plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag med henblik på effektiv kvælstofoptagelse i efteråret.

Stk. 2. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om etablering af plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag, herunder om hvilke afgrødetyper, der kan anvendes som plantedække og dyrkning af disse, på hvor stor en del af virksomhedens areal plantedække skal etableres og beregningen heraf, samt fastsætte perioder, hvor jordbearbejdning og omlægning af arealer med plantedække ikke må finde sted.«

Stk. 2 - 3. ---

§ 18. ---

Stk. 2. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om særlige ordninger, som den enkelte virksomhed kan vælge som alternativ til udlægning af

2. Efter § 18 indsættes:

»**§ 18 a.** Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan etablere særlige ordninger, som den enkelte virksomhed kan vælge som alternativ til etablering af

efterafgrøder.

Stk. 3. Ministeren kan for de virksomheder, som alene skal opfylde lovens krav om plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag, jf. § 3, fastsætte regler om kontrol samt om, hvilke optegnelser virksomheden skal føre.

§ 26. ---

Stk. 2. De i stk. 1 nævnte afgørelser kan indbringes for ministeren inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt klageren. Afgørelsen skal indeholde oplysning om klageadgang og om fristen herfor. Ministeren kan ændre afgørelsen, uden at der foreligger klage.

Stk. 3 - 4. ---

efterafgrøder. Ministeren kan endvidere etablere pilotprojektordninger, hvorefter lokale foranstaltninger, iværksat af virksomhederne, efter ansøgning kan anvendes som alternativ til etablering af efterafgrøder.

Stk. 2. Ministeren kan fastsætte nærmere regler om ordningerne efter stk. 1, herunder frister og omregningsfaktorer, samt krav om til- og afmelding m.v. Ministeren kan for pilotprojektordningerne omfattet af stk. 1, 2. pkt., endvidere fastsætte regler om ansøgningens indgivelse, indhold og oplysninger, herunder om formkrav hertil.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte særlige vilkår i afgørelser om pilotprojektordninger truffet efter regler fastsat i medfør af stk. 1 og 2.

§ 18 b. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan for de virksomheder, som alene skal opfylde lovens krav om plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag, jf. § 3, fastsætte regler om kontrol samt om, hvilke fortegnelser virksomheden skal føre.«

3. I § 26, stk. 2, indsættes som 4. pkt.:

»Ministeren kan fastsætte regler om indgivelse af klager, herunder om formkrav hertil.«

4. I § 26, stk. 3, indsættes som 2. pkt.:

§ 26. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. Henlægger ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri sine beføjelser efter loven til en myndighed under ministeriet, kan ministeren fastsætte regler om adgangen til at klage over myndighedens afgørelser, herunder om, at klage ikke kan indbringes for en anden administrativ myndighed, og om myndighedernes adgang til at genoptage en sag, efter at der er indgivet klage.

Stk. 4. ---

»Ministeren kan endvidere fastsætte regler om indgivelse af klager, herunder om formkrav hertil.«

5. I § 26, stk. 4, indsættes som 3. pkt.:

§ 26. ---

Stk. 2 - 3. ---

Stk. 4. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan efter forhandling med vedkommende minister henlægge sine beføjelser efter loven til en anden statslig myndighed eller institution. Ministeren kan i forbindelse hermed fastsætte regler om adgangen til at klage over disse myndigheders eller institutioners afgørelser, herunder om, at klage ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, og om myndighedens eller institutionens adgang til at genoptage en sag, efter at der er indgivet klage.

»Ministeren kan endvidere fastsætte regler om indgivelse af klager, herunder om formkrav hertil.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. august 2015.