

*Bemærkninger til lovforslaget*

*Almindelige bemærkninger*

**Indholdsfortegnelse**

1	Indledning .....	18
2	Den nuværende tilladelses- og godkendelsesordning i hovedtræk .....	21
3	Beskrivelse af den foreslåede ordning i hovedtræk .....	21
4	Overordnede EU-retlige bindinger .....	22
4.1	Gældende ret.....	22
4.1.1	VVM-direktivet .....	22
4.1.1.1	Overordnet om implementeringen af VVM-direktivet i den gældende husdyrbruglov.....	24
4.1.1.2	Ændringer af VVM-direktivet i 2014.....	26
4.1.1.3	Overvejelser om behovet for ændringer som følge af VVM-direktiv 2014 .....	27
4.1.2	IE-direktivet.....	28
4.1.2.1	Overordnet om implementeringen af IE-direktivet i den gældende husdyrbruglov .....	29
4.1.3	Habitatdirektivet m.v. ....	30
4.1.3.1	Overordnet om implementeringen af habitatdirektivet i den gældende husdyrbruglov .....	31
4.1.4	Vandrammedirektivet og grundvandsdirektivet .....	33
4.1.4.1	Gældende implementering af vandrammedirektivet i husdyrbrugloven .....	33
4.1.5	Drikkevandsdirektivet .....	34
4.1.5.1	Gældende implementering af drikkevandsdirektivet i husdyrbrugloven.....	35
4.1.6	Nitratdirektivet.....	35
4.1.6.1	Gældende implementering af nitratdirektivet i husdyrbrugloven.....	35
4.1.7	NEC-direktivet.....	36
4.1.7.1	Gældende implementering i husdyrbrugloven.....	37
4.1.8	Havstrategidirektivet .....	37
4.1.8.1	Gældende implementering i husdyrbrugloven.....	37
5	Lovforslagets hovedindhold.....	37
5.1	Husdyrbruglovens formål, anvendelsesområde og definitioner .....	38
5.1.1	Gældende ret.....	38
5.1.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	39
5.1.3	Forslagets indhold.....	40

5.1.3.1	Begreberne bedrift, erhvervsmæssigt dyrehold og jordbrugsvirksomhed .....	41
5.1.3.2	Definitioner af anlæg og husdyrbrug .....	41
5.2	Arealregulering .....	42
5.2.1	Omfattede gødningstyper .....	42
5.2.1.1	Gældende ret .....	42
5.2.1.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	44
5.2.1.3	Forslagets indhold .....	45
5.2.2	Ammoniak .....	45
5.2.2.1	Gældende ret .....	45
5.2.2.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	47
5.2.2.3	Forslagets indhold .....	48
5.2.3	Kvælstof .....	49
5.2.3.1	Gældende ret .....	49
5.2.3.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	51
5.2.3.3	Forslagets indhold .....	53
5.2.4	Fosfor .....	56
5.2.4.1	Gældende ret .....	56
5.2.4.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	57
5.2.4.3	Forslagets indhold .....	58
5.2.5	Overfladeafstrømning og erosion af jord .....	63
5.2.5.1	Gældende ret .....	63
5.2.5.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	64
5.2.5.3	Forslagets indhold .....	65
5.2.6	Zink .....	66
5.2.6.1	Gældende ret .....	66
5.2.6.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	67
5.2.6.3	Forslagets indhold .....	67
5.3	Anlægsregulering .....	68
5.3.1	Anlægsregulering (stipladsmodellen) .....	69
5.3.1.1	Gældende ret .....	69
5.3.1.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	70
5.3.1.2.1	Fastsættelse af tærskler i godkendelses- og tilladelsesordningen (stipladsmodellen) .....	72
5.3.1.2.1.1	Grænse for godkendelsespligt (stipladsmodellen) .....	72
5.3.1.2.1.2	Grænse for tilladelseskrav (stipladsmodellen) .....	74

5.3.1.3	Forslagets indhold.....	76
5.3.1.3.1	Godkendelses- og tilladelsesordningen (stipladsmodellen).....	76
5.3.1.3.1.1	Datagrundlag og beregning af ammoniak- og lugtemission m.v. i stipladsmodellen.....	77
5.3.2	Krav om reduktion af ammoniakemission.....	79
5.3.2.1	Gældende ret.....	79
5.3.2.1.1	Det generelle ammoniakkrav .....	79
5.3.2.1.2	Kravet om anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) til reduktion af ammoniakemission.....	79
5.3.2.2	De specifikke ammoniakdepositionskrav .....	81
5.3.2.2.1.1	Bilag IV-arter .....	82
5.3.2.3	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	82
5.3.2.3.1	Tærskel for ammoniakkrav ved anvendelse den bedste tilgængelige teknik .....	82
5.3.2.3.2	Sammenlægning af det generelle ammoniakkrav og BAT-kravet .....	83
5.3.2.4	Forslagets indhold.....	83
5.3.2.4.1	Krav om ammoniakreduktion .....	83
5.3.3	Kommunalbestyrelsens afgørelser.....	84
5.3.3.1	Gældende ret.....	84
5.3.3.1.1	Kravet om tilladelse eller godkendelse .....	84
5.3.3.1.1.1	Anmeldeordninger.....	85
5.3.3.1.2	Kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse.....	85
5.3.3.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	87
5.3.3.3	Forslagets indhold.....	88
5.3.3.3.1	Kravet om godkendelse eller tilladelse .....	88
5.3.3.3.2	Kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse.....	89
5.3.4	Regulering af miljøpåvirkninger m.v. i generelle regler .....	89
5.3.4.1	Gældende ret.....	90
5.3.4.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	90
5.3.4.3	Forslagets indhold.....	92
5.3.5	Mere fleksible regler om helt eller delvist bortfald som følge af manglende udnyttelse af godkendelser og tilladelser m.v.....	93
5.3.5.1	Gældende ret.....	93
5.3.5.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	95
5.3.5.3	Forslagets indhold.....	96
5.3.6	Retsbeskyttelse, påbud og revurdering .....	96
5.3.6.1	Gældende ret.....	96

5.3.6.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	99
5.3.6.3	Forslagets indhold.....	101
5.3.7	Krav om maksimal sagsbehandlingstid for visse afgørelser og begrundelseskrav.....	101
5.3.7.1	Gældende ret.....	101
5.3.7.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	102
5.3.7.3	Forslagets indhold.....	103
5.3.8	Inddragelse af offentligheden, herunder høringsfrister m.v. ....	103
5.3.8.1	Gældende ret.....	103
5.3.8.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	104
5.3.8.3	Forslagets indhold.....	105
5.3.9	Øvrige ændringer .....	105
5.3.9.1	Krav til placering, indretning og drift af anlæg m.v. ....	105
5.3.9.1.1	Gældende ret .....	105
5.3.9.1.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	106
5.3.9.1.3	Forslagets indhold.....	106
5.3.9.2	Offentlighedsprocedurer i et andet land .....	107
5.4	Tilsyn, administrative forhold m.v. ....	107
5.4.1	Tilsyn og brugerbetaling.....	107
5.4.1.1	Gældende ret.....	107
5.4.1.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	109
5.4.1.3	Forslagets indhold.....	109
5.4.2	Digitalisering .....	110
5.4.2.1	Gældende ret.....	110
5.4.2.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	110
5.4.2.3	Forslagets indhold.....	111
5.4.3	Klage og søgsmål.....	111
5.4.3.1	Gældende ret.....	111
5.4.3.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	112
5.4.3.3	Forslagets indhold.....	113
5.4.4	Straf .....	113
5.4.4.1	Gældende ret.....	113
5.4.4.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	115
5.4.4.3	Forslagets indhold.....	116
5.4.5	Overgangsbestemmelser .....	117

5.4.5.1	Gældende ret.....	117
5.4.5.2	Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser .....	118
5.4.5.3	Forslagets indhold.....	119
6	Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.....	122
6.1	Kommunerne .....	122
6.2	Regionerne .....	123
6.3	Staten .....	123
7	Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v. ....	123
7.1	Driftsøkonomiske konsekvenser .....	123
7.2	Administrative lettelser og meropgaver.....	124
7.3	Brugerbetaling .....	124
7.4	Lavere kapitalomkostninger ved kortere sagsbehandlingstid .....	125
8	Administrative konsekvenser for borgerne.....	125
9	Miljømæssige konsekvenser .....	125
9.1	Arealregulering .....	125
9.1.1	Klima .....	125
9.1.2	Kvælstof .....	125
9.1.3	Fosfor.....	126
9.1.4	Overfladeafstrømning og fosforerosion.....	127
9.1.5	Ammoniak .....	128
9.1.6	Zink.....	129
9.2	Anlægsregulering.....	129
10	Forholdet til EU-retten .....	129
10.1	Arealregulering .....	130
10.1.1	Opfyldelse af miljømål i EU-direktiver.....	130
10.1.2	Opfyldelse af processuelle krav i EU-direktiver.....	133
10.2	Anlægsregulering.....	133
11	Hørte myndigheder og organisationer m.v. ....	135
12	Sammenfattende skema.....	135

## 1 Indledning

Regeringen ønsker en fødevarer- og landbrugssektor i vækst og balance. Regeringen er optaget af i højere grad at målrette og forenkle miljøreguleringen af husdyrproduktionen med henblik på at forbedre de erhvervsøkonomiske betingelser til gavn for den enkelte landmand og med det sigte at skabe vækst i hele

Danmark. Regeringen indgik den 22. december 2015 en Aftale om Fødevarer- og landbrugspakke sammen med Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti.

Lovforslaget er en del af opfølgningen på denne aftale. For at skabe større fleksibilitet og forenklinger følger det af aftalens pkt. 2.8, at reguleringen af anlæg og arealer skal skilles ad, således at den konkrete tilladelse eller miljøgodkendelse af husdyrbrug alene omfatter anlægget, mens regulering af anvendelse af gødning på arealerne overgår til generelle regler. Efter aftalen skal anlægsreguleringen i højere grad baseres på generelle regler om miljøkrav, og den skal gøres mere emissionsbaseret med fleksibilitet inden for en produktionsramme.

Hovedsigtet med lovforslaget er herved at skabe en del af et paradigmeskifte for miljøreguleringen af landbruget med henblik på at gøre fødevarer- og landbrugserhvervet bedre rustet til at øge råvaregrundlaget og eksporten, samt medvirke til at skabe vækst og beskæftigelse i hele Danmark.

Med lovforslaget etableres det retlige grundlag herfor, og lovforslaget indeholder samtidig en række elementer, der skal skabe grundlaget for kortere sagsbehandlingstider i sager om tilladelse eller godkendelse af husdyrproduktion, som indeholdt i aftalens afsnit 2.9. Dette skal understøtte investeringer, indtjening, vækst og eksport. Lovforslaget omfatter endelig også rammen for gennemførelse af aftalens afsnit 2.7 om hævede harmonikrav for slagtesvin.

Lovforslagets formål er herved især:

- 1) at skabe større produktionsmæssig fleksibilitet og administrative forenklinger til de danske husdyrproducenter under hensyntagen til natur og miljø
- 2) at lette den kommunale sagsbehandling med henblik på kortere sagsbehandlingstider for godkendelser og tilladelser til husdyrbrug, og herunder understøtte såvel servicemål for kortere sagsbehandlingstider, der er aftalt mellem regeringen og KL, som Danmarks efterlevelse af kravet i det ændrede VVM-direktiv, hvorefter afgørelse på grundlag af en VVM-screening skal træffes inden for 90 dage,
- 3) at hæve harmonikravet for slagtesvin til EU-niveau, så der på et husdyrbrug med slagtesvin fremover må udbringes op til 170 kg N fra husdyrgødning pr. ha udbringningsareal, og
- 4) at forbedre de faglige miljøvurderinger i forhold til ammoniak ved at tage udgangspunkt i overfladearealet i stald og lager fremfor antallet af dyr.

Med lovforslaget moderniseres og forenkles husdyrlovgivningen. Der er tale om en gennemgribende, teknisk, administrativ og juridisk reform af husdyrreguleringen.

Det faglige grundlag for lovforslaget hviler bl.a. på Natur- og Landbrugskommissionens anbefalinger. Som opfølgning på anbefalingerne blev et tværministerielt udviklingsarbejde igangsat i maj 2013, bestående af repræsentanter fra Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Klima-, Energi- og Bygningsministeriet og Miljøministeriet. Arbejdet mandede ud i forslag til egnede reguleringsmodeller for landbrugets anlæg og arealer, som indgår i lovforslaget. I tilknytning hertil er en række faglige rapporter udarbejdet. Disse findes på <http://mst.dk/virksomhed-myndighed/landbrug/ny-husdyrregulering>

Lovforslaget indeholder følgende hovedpunkter:

#### *Adskillelse af reguleringen af arealer og anlæg via generel regulering om anvendelse af husdyrgødning*

Med henblik på forenkling af sagsbehandlingen for både erhverv og kommuner foreslås det, at den nuværende ordning, hvor anlæg og arealer i vidt omfang behandles samlet og gennem konkrete vilkår i tilladelser og godkendelser ændres, sådan at kommunalbestyrelsens tilladelser og godkendelser fremadrettet udelukkende vil omfatte anlæggene. Kravene til anvendelse af husdyrgødning vil i stedet blive reguleret via generelle regler i bekendtgørelsesform, der i vidt omfang administreres og kontrolleres via gødningsregnskabet og

NaturErhvervstyrelsens øvrige systemer til administration og kontrol af anvendelse af gødning og plantedækkeregler. Herved kan jordbrugsvirksomheder ændre i anvendelsen af husdyrgødning, uden at kommunerne skal foretage konkrete vurderinger. Den generelle arealregulering er en forudsætning for den foreslåede emissionsorienterede anlægsregulering, idet den generelle regulering sikrer, at løbende ændringer i mængden af husdyrgødning håndteres, uafhængigt af hvor mange dyr m.v. der produceres.

#### *Hævede harmonikrav og en ændret fosforregulering*

Det foreslås, at de nuværende skærpede harmonikrav på 1,4 dyreenheder/ha (svarende til 140 kg N pr. ha) hæves til nitratdirektivets grænse på 170 kg N pr. ha. Det nuværende krav om 1,4 dyreenheder pr. ha for visse dyretyper udgør også en indirekte begrænsning på udbringningen af fosfor. Når harmonikravet hæves, er der derfor behov for en særskilt fosforregulering. Den ændrede fosforregulering skal både håndtere miljøhensynet fra de skærpede harmonikrav på 1,4 dyreenheder pr. ha og miljøkrav til fosforoverskuddet i miljøgodkendelserne. Det foreslås derfor, at der indføres direkte regler om, hvor meget fosfor fra organisk gødning, der må udbringes pr. hektar, herunder i form af skærpede fosforlofter i områder, hvor det miljømæssigt og direktivmæssigt er nødvendigt. Formålet er dels at muliggøre den foreslåede generelle regulering og den deraf følgende administrative fleksibilitet, dels at give mulighed for at udbringe mere husdyrgødning fra slagtesvin i nogle områder. Med forslaget vil loven omfatte fosfor fra al organisk gødning, herunder også fra afgasset biomasse og affald, der udbringes på landbrugsjord, herunder spildevandsslam og med tiden også bioaske.

#### *Emissionsorienteret anlægsregulering med udgangspunkt i produktionsarealet (stipladsmodellen)*

For at give landmanden fleksibilitet til at foretage udvidelser af produktionen i den godkendte stald uden anmeldelse, tilladelse eller godkendelse, bygges reguleringen efter forslaget op om en stipladsmodel i stedet for antal dyr. I denne model vil produktionsrammen blive udtrykt i et maksimalt antal m<sup>2</sup> produktionsareal, hvilket kan udnyttes til at holde fuld staldudnyttelse inden for dyrevelfærdsreglerne.

#### *Ny tilladelses- og godkendelsesordning med simple tilladelser for de mindre og mellemstore husdyrbrug*

Med henblik på hurtigere sagsbehandling, som indeholdt i Fødevare- og landbrugspakken og det ændrede VVM-direktiv, bliver den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning for anlægsdelen bygget op omkring nye generelle regler, der kan understøtte et simpelt tilladelsessystem for de mindre og mellemstore husdyrbrug. Samtidig vil ordningen også kunne bidrage til hurtigere sagsbehandling ved godkendelse af de store husdyrbrug.

Krumtappen i den nye godkendelses- og tilladelsesordning er fastsættelse af generelle miljøregler i stedet for de vilkår, som i dag fastsættes af kommunalbestyrelsen ved tilladelse eller godkendelse af husdyrbrug. Sigtet er at opnå en situation, hvor husdyrbrug, der ikke er omfattet af krav om miljøgodkendelse eller VVM-pligt, i en række situationer vil kunne etablere sig alene på baggrund af en simpel tilladelse. Kommunalbestyrelsen vil som udgangspunkt her alene skulle konstatere, at de centrale krav til ammoniakemission og lugt er overholdt, fastsætte produktionsrammen og evt. enkelte vilkår, idet øvrige miljøkrav, f.eks. støj, støv, transport m.v. samt gødningshåndtering, ikke vil kræve sagsbehandling, da disse forhold i vid udstrækning vil være lagt fast i generelle regler, der vil skulle overholdes umiddelbart efter deres indhold.

#### *Gennemførelse af ændringen af VVM-direktivet*

VVM-direktivet blev ændret i begyndelsen af 2014, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 om ændring af direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet. Ændringerne i direktivet skal være gennemført i medlemsstaterne senest den 16. maj 2017. Med lovforslagets sikres det, at det ændrede direktiv implementeres i forhold til husdyrbrug. Det bemærkes hertil, at der dog vil ske en mindre tidsmæssig forskydning, idet lovreglerne og de medfølgende bekendtgørelser først vil træde i kraft den 1. august 2017. Dette tidspunkt er nødvendigt at vælge, fordi gødningsåret 2017/18 begynder her.

## 2 *Den nuværende tilladelses- og godkendelsesordning i hovedtræk*

Formålet med lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug (herefter husdyrbrugloven) er helt overordnet at værne om natur, miljø og landskab, så udviklingen af husdyrproduktionen sker på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskers livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet. Til opfyldelse af dette formål indeholder loven som et helt centralt element et samlet tilladelses- og godkendelsessystem med fokus på konkret vurdering af miljøpåvirkninger.

Etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug med mere end 15 dyreenheder er omfattet af krav om tilladelse, mens husdyrbrug med mere end 75 henholdsvis 250 dyreenheder som udgangspunkt er omfattet af krav om miljøgodkendelse, hvor der stilles flere krav. Kravet om tilladelse eller godkendelse omfatter såvel bebyggelse m.v., herunder stalde og gødnings- og ensilageopbevaringslæg, som arealer til udbringning af husdyrgødning. Kravet udløses bl.a. ved opførelse af nye staldanlæg, produktionsændringer m.v.

Ordningen indebærer en integreret tilladelses- og godkendelsesproces med henblik på opfyldelse af forpligtelser efter bl.a. VVM-direktivet, IE-direktivet og habitatdirektivet, og der indgår hensyn, som ellers varetages efter planlovens landzoneregler, ligesom loven omfatter lokaliseringshensyn, som før hovedlovens ikrafttræden var reguleret i medfør af miljøbeskyttelsesloven. Med en tilladelse eller godkendelse efter husdyrbrugloven integreres og varetages således de forskellige hensyn og krav på én gang. Det betyder bl.a., at der ikke samtidig skal indhentes landzonetilladelse, foretages særskilt VVM-screening m.v. Kommunalbestyrelsen skal således vurdere en lang række forhold og stille konkrete vilkår for tilladelsen eller godkendelsen med henblik på at forebygge forurening og begrænse udledning af ammoniak, kvælstof, fosfor, lugt m.v. til vand, jord og undergrund samt med henblik på at begrænse lugt-, lys-, støv-, støj og fluegener fra husdyrbrug, herunder fra produktion, opbevaring og anvendelse af husdyrgødning m.v., sådan at husdyrbrug kan drives og indrettes på en sådan måde, at hensynet til omgivelserne tilgodeses.

Hvis en husdyrproduktion ønskes udvidet som følge af effektiviseringer, der gør, at der kan produceres flere dyr i samme stald, skal producenten anmelde eller have tilladt eller godkendt den ekstra produktion for at tage hånd om den ekstra mængde husdyrgødning, der følger af den øgede produktion. Ændres udbringningsarealerne for husdyrgødningen på den bedrift, husdyrbruget indgår i, eller ændres aftaler om udbringning på en anden bedrifts arealer (gylleaftaler), så kræver det også anmeldelse eller godkendelse m.v.

Reguleringen bygger på nogle punkter på dyreenhedsbegrebet, der er fastsat ud fra mængden af kvælstof i husdyrgødningen. Dyreenheder blev oprindeligt indført i reguleringen af husdyrhold med det formål at regulere mængden af husdyrgødning, der udbringes på et areal - de såkaldte harmoniregler i bekendtgørelse om erhvervsmæssigt dyrehold, husdyrgødning, ensilage m.v. (herefter husdyrgødningsbekendtgørelsen). Dyreenhedsbegrebets anvendelse blev imidlertid udvidet til også at definere grænserne for godkendelsespligt efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5 samt grænsen for obligatorisk VVM-pligt i henhold til planloven. Denne anvendelse er videreført i husdyrbrugloven.

Der har siden lovens ikrafttræden i 2007 udviklet sig et fast beskyttelsesniveau for især ammoniak, lugt, kvælstofudvaskning fra arealerne og fosforoverskud på arealerne, der er indarbejdet i bekendtgørelse om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug (herefter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen). For så vidt angår øvrige miljøhensyn normeres kommunale vurderinger i vid udtrækning gennem fast praksis fra Natur- og Miljøklagenævnet.

## 3 *Beskrivelse af den foreslåede ordning i hovedtræk*

Med lovforslaget adskilles reguleringen af anlæggene (stalde, beholdere, bygninger m.v.) fra reguleringen af husdyrgødningsanvendelsen på arealerne.

Det foreslås, at anlægsreguleringen baseres på stipladsmodellen, der bygger på ny faglig viden om, at emissionen fra gødningsoverflader betyder mere end mængden af gødning, således at reguleringen tager udgangs-

punkt i de enkelte anlægs produktionsarealer, staldtype og dyretype. Samtidig foreslås det at ændre den gældende tilladelses- og godkendelsesordning, der i dag har tre niveauer, til en enklere ordning, hvor alene de meget store husdyrbrug med en samlet emission på mere end 3.500 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år omfattes af obligatorisk krav om godkendelse, mens alle andre husdyrbrug omfattes af en simpel tilladelsesordning understøttet af generelle og umiddelbart bindende regler.

Med de foreslåede lovændringer lægges der samtidig op til en betydelig regelsanering og grundlæggende omlægning af den eksisterende tilladelses- og godkendelsesordning og lempelse af reglerne om helt eller delvist bortfald af tilladelser eller godkendelser og reglerne om revurdering. Den nye godkendelses- og tilladelsesordning sigter efter at omlægge de konkrete vilkår, som i dag fastsættes i tilladelser eller godkendelser af husdyrproduktion, til generelle miljøregler. Det foreslås således, at miljø- og fødevareministeren bemyndiges til at fastsætte generelle regler om tålegrænser, drifts- og indretningskrav, tekniske løsninger, egenkontrolregler, krav til placering og udformning af bebyggelse m.v., der vil være bindende for husdyrbrugene. Det forventes således, at mange mindre husdyrbrug vil kunne tillades på grundlag af de generelle regler eller med blot få vilkår.

Hvad angår udbringning af husdyrgødning vil de konkrete vilkår fuldt ud blive afløst af generelle regler. Disse generelle regler vil omfatte alle bedrifter, bortset fra de bedrifter, der anvender gødning under en vis grænse. Loven forventes - i hvert fald i første omgang - udmøntet således, at den foreslåede regulering af udbringningsarealerne omfatter bedrifter, der har et såkaldt erhvervsmæssigt dyrehold, bedrifter som anvender husdyrgødning i en mængde svarende til produktionen fra et erhvervsmæssigt dyrehold samt bedrifter, der har et gødningsregnskab i medfør af reglerne i gødskningsloven. Dette svarer til anvendelsesområdet for den nuværende husdyrgødningsbekendtgørelse.

#### *4 Overordnede EU-retlige bindinger*

En række EU-direktiver stiller krav til den nationale regulering af aktiviteter knyttet til husdyrproduktion og -avl samt anvendelse af husdyrgødning. Navnlig VVM-direktivet, IE-direktivet, habitatdirektivet, vandrammedirektivet, drikkevandsdirektivet, grundvandsdirektivet, nitratudirektivet, NEC-direktivet samt havstrategidirektivet stiller krav til reguleringen. De overordnede forpligtelser efter disse direktiver og implementeringen i gældende ret beskrives derfor samlet i de følgende pkt. 4.1-4.9. Der redegøres for Miljø- og Fødevareministeriets overordnede overvejelser om den fremadrettede direktivimplementering i forbindelse med beskrivelsen af den foreslåede ordning under pkt. 5.2 og 5.3 samt i pkt. 10, der indeholder en sammenfattende beskrivelse af lovforslagets forhold til EU-retten.

Husdyrbruglovens tilladelses- og godkendelsesordning samler i dag implementeringen af flere direktiver, herunder VVM-direktivets krav til procedurer for miljøkonsekvensvurdering af projekter, der kan påvirke miljøet væsentligt, habitatdirektivets krav om vurdering og beskyttelse af Natura 2000-områder og visse plante- og dyrearter samt IE-direktivets krav om forudgående godkendelse af større industrielle aktiviteter. Implementeringen af hvert enkelt direktiv kan således ikke ses isoleret.

##### *4.1 Gældende ret*

###### *4.1.1 VVM-direktivet*

VVM-direktivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet, stiller en række krav om forudgående miljømæssig vurdering af projekter, der vil kunne påvirke miljøet væsentligt. VVM-direktivet er et proceduredirektiv, der har til formål at sikre et generelt højt miljøbeskyttelsesniveau. Miljøbegrebet i VVM-direktivet er bredt og omfatter forhold 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.

Direktivet stiller ikke i sig selv krav til indholdet af myndighedernes beslutninger eller krav om et bestemt miljøbeskyttelsesniveau m.v. Direktivets krav retter sig derimod til bygherrer og myndigheders oplysningsgrundlag, procedurer, vurderinger, herunder med henblik på gennemsigtighed og inddragelse af offentligheden. For så vidt angår inddragelse af offentligheden m.v., gennemfører VVM-direktivet Århus-konventionens krav herom.

Efter direktivets artikel 2 skal medlemsstaterne vedtage de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, undergives et krav om tilladelse og forudgående miljøkonsekvensvurdering.

VVM-direktivets bilag I og II indeholder en udtømmende opregning af de projekter, der er omfattet af direktivets forpligtelser, men projektkategorierne skal forstås bredt. Projekter er i artikel 1 begrebsmæssigt defineret som »gennemførelse af anlægsarbejder eller andre installationer eller arbejder«, og »andre indgreb i det naturlige miljø eller i landskaber, herunder sådanne, der tager sigte på udnyttelse af ressourcer i undergrunden«. EU-domstolen har i sagerne C-121/11 af 19. april 2012 (Pro-Braine) og C-275/09 af 17. marts 2011 (Bruxelles Lufthavn) fastslået, at et projekt i VVM-direktivets forstand forudsætter, at der er tale om arbejder eller indgreb, som ændrer områdets fysiske karakteristika.

De projekter, der er obligatorisk VVM-pligtige, fremgår af bilag I, punkt 17, og omfatter anlæg til intensiv fjerkræavl og svineavl med mere end 85.000 pladser til slagtekyllinger, 60.000 pladser til høner, 3.000 pladser til slagtesvin (over 30 kg) eller 900 pladser til søer.

Herudover er enhver ændring eller udvidelse af projekter, omfattet af bilag I, obligatorisk VVM-pligtig, hvis ændringen eller udvidelsen i sig selv overstiger de fastsatte grænser i bilag I, jf. direktivets bilag I, punkt 24.

Anlæg til intensiv husdyravl, der ikke omfatter de i bilag I nævnte dyretyper, eller som ikke overskrider de i bilag I fastsatte grænser, er omfattet af direktivets bilag II, punkt 1, litra e). For disse projekttyper skal der alene gennemføres en miljøkonsekvensvurdering, hvis de vil kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, jf. artikel 4, stk. 2. Vurderingen heraf - screeningen - har således til formål at fastslå, om projektet ud fra navnlig sin art, placering og dimensioner kan forventes at få væsentlige miljømæssige indvirkninger. Hvis projektet ikke kan antages at få væsentlige miljømæssige indvirkninger, træffer VVM-myndigheden afgørelse om, at der ikke er VVM-pligt. Hvis VVM-myndigheden finder, at projektet kan forventes at få væsentlige miljømæssige konsekvenser, træffes afgørelse herom og projektet undergår samme VVM-proces som de projekttyper, der er optaget på bilag I.

Udgangspunktet for bilag II-projekter er som nævnt, at screening sker ved en konkret vurdering af projektets indvirkning på omgivelserne. Det er dog efter direktivet muligt for medlemsstaterne at erstatte den konkrete vurdering i forhold til screeningen med generelle regler i form af tærskelværdier eller kriterier, dvs. regler, der på forhånd definerer, hvornår et bilag II-projekt kan eller ikke kan have væsentlig virkning på miljøet. Anvendelse af denne mulighed forudsætter, at fastlæggelsen af tærskelværdier eller kriterier sker under hensyntagen til de relevante udvælgelseskriterier i bilag III, dvs. bl.a. i projektets karakter og art, beliggenhed og mulige miljøpåvirkninger. Tærskelværdier og kriterier kan ikke kun basere sig på ét af disse karakteristika, f.eks. størrelse, og tærskelværdierne må ikke bevirke, at en hel projektkategori undtages fra direktivets regler.

Medlemsstaterne har dermed mulighed for både at bestemme hvornår, der hverken er behov for en konkret screeningsafgørelse eller en fuld miljøkonsekvensvurdering, og hvornår et projekt under alle omstændigheder skal gennem en fuld miljøkonsekvensvurdering. Der er således mulighed for at standardisere screeningen i generelle regler, under forudsætning af at udvælgelseskriterierne i bilag III er iagttaget og i respekt for direktivets formål om, at intet projekt, der kan have en væsentlig indvirkning på miljøet i direktivets forstand, må unddrages en vurdering.

Ændringer eller udvidelser af projekter som nævnt i bilag I eller II, som ikke i sig selv er omfattet af bilag I, og som allerede er tilladt eller godkendt, er udført eller er ved at blive udført, er omfattet af bilag II og dermed kravet om screening, når de kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, jf. direktivets bilag II, punkt 13, litra a.

Projekter, der hverken er omfattet af bilag I eller II, skal ikke undergives nogen vurdering i henhold til direktivet. Det afgørende er derfor i relation til husdyravl i første omgang, om et projekt omfatter »anlæg til intensiv husdyravl«. Der skal således være tale om et anlæg, hvorfor f.eks. græssende dyr, ikke i sig selv er omfattet af definitionen.

Direktivet indeholder ikke en nærmere definition af, hvad der forstås ved intensiv. Europa-Kommissionen har i vejledningen »Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive« fra 2015, side 40 og 41 anført, at bl.a. det forhold, at dyrene fodres, og ikke udelukkende lever af det foder, de har naturligt til rådighed, tillægges betydning for vurderingen. Europa-Kommissionens vejledning findes elektronisk på Kommissionens hjemmeside, [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover_2015_en.pdf).

For anlæg til intensiv husdyravl gælder, at en væsentlig del af miljøpåvirkningen sker som følge af udbringning af husdyrgødning på markarealer, hvis drift almindeligvis indgår som en integreret del af driften af staldanlæggene. Husdyrgødningen anvendes som gødskning til afgrøderne, og afgrøderne anvendes i høj grad som foder til dyrene. Der følger heraf, at miljøpåvirkningen, som følge af anvendelsen af husdyrgødning på arealerne, skal vurderes som en del af projektet.

For projekter, der er omfattet af bilag II (screening for VVM-pligt), vil vurderingen af påvirkningen som følge af udbringning af husdyrgødning på arealerne kunne ske ud fra kriterier som beskrevet tidligere i dette afsnit. Herved ville en vurdering af de konkrete arealer til udbringning af husdyrgødning fra et husdyrbrug kunne erstattes af et kriterium om, at det ikke giver anledning til VVM-pligt, hvis bortskaffelsen af husdyrgødning fra det screeningspligtige husdyrbrug sker til arealer omfattet af anden regulering, som sikrer, at der ikke vil ske en væsentlig virkning på miljøet.

For projekter, der er omfattet af bilag I (obligatorisk VVM-pligt), vil der som udgangspunkt skulle foretages en konkret vurdering af hele projektet, herunder skulle vurderes, hvorledes husdyrgødningen håndteres forsvarligt. Dette kan også i denne situation ske ved henvisning til generelle regler, der sikrer en forsvarlig håndtering, jf. ovenfor om bilag II-projekter. Derudover skal der udarbejdes en VVM-redegørelse med en række oplysninger og vurderinger om projektet virkninger.

For projekter omfattet af bilag I eller bilag II er der – varierende – regler om inddragelse af berørte og offentligheden i øvrigt samt regler om offentliggørelse af afgørelser.

#### *4.1.1.1 Overordnet om implementeringen af VVM-direktivet i den gældende husdyrbruglov*

VVM-direktivets krav til vurdering af projekters virkning på miljøet er en integreret del af husdyrbruglovens tilladelses- og godkendelsesordning sammen med især kravene efter habitatdirektivet og IE-direktivet. Ordningen i loven går i hovedtræk ud på, at mindre og mellemstore husdyrbrug, som er screeningspligtige efter VVM-direktivet, omfattes af en tilladelses- og godkendelsesordning i §§ 10 og 11. En ansøgning og godkendelse efter § 11 skal dog i vidt omfang leve op til kravene for VVM-pligtige projekter.

Hvad angår husdyrbrug, der ikke er omfattet af tilladelses- og godkendelsesreglerne, sikres det, at direktivet overholdes via en række generelle regler, herunder reglerne i lovens kap. 2, husdyrgødningsbekendtgørelsen, miljøaktivitetsbekendtgørelsen m.v.

De store husdyrbrug er efter § 12 omfattet af en godkendelsesordning, som indebærer en procedure, der lever op til kravene for obligatorisk VVM-pligtige projekter. Grænsen er fastsat således, at obligatorisk VVM-procedure følger grænsen for godkendelsespligt efter IE-direktivet, og indebærer i hovedtræk, at alle husdyrbrug med mere end 250 dyreenheder, eller flere end 2.000 stipladser til slagtesvin, 750 stipladser til søer eller 40.000 stipladser til fjerkræ, er omfattet. Der gælder dermed et dobbeltkrav, idet kravet om godkendelse både kan udløses, hvis det fastsatte antal stiplader overskrides, eller hvis 250-dyreenhedsgrænsen overskrides.

Stipladsgrænsen svarer til grænsen i IE-direktivet, der er omtalt under pkt. 4.2, som er lavere end grænsen for obligatorisk VVM-pligt. Den generelle grænse i lovens § 12 på 250 dyreenheder, der gør at alle dyrearter over denne grænse, herunder bl.a. mink og kvæg, bliver omfattet af reglerne i § 12, er udtryk for national regulering, der går videre end påkrævet efter VVM-direktivet og IE-direktivet. Der henvises til afsnit 10 om forholdet til EU-retten.

Lovens tilladelses- og godkendelsesordning omfatter både anlæg og arealer og bestemmer, at alle relevante arealer til udbringning af gødning skal medtages ved vurderingen af en ansøgning, dvs. ikke alene de arealer, der hører til husdyrbruget, men hele bedriftens arealer og eventuelt tredjemandsarealer.

Som omtalt i det forrige afsnit, så må anvendelsen af husdyrgødningen på arealerne almindeligvis anses som at være en del af projektet, når arealdriften indgår som en del af anlæggets forudsatte drift.

Efter den nugældende danske lovgivning skal det ikke vurderes i hvert enkelt tilfælde om arealerne er en del af projektet eller ej, idet det er fastsat gennem bestemmelserne i husdyrbrugloven hvilke arealer (f.eks. bedriftens og aftalearealer på andre bedrifter), der betragtes som omfattet af projektet.

Vurderingen af udbringningen af husdyrgødning på arealer knyttes altid til vurderingen af et bestemt dyrehold, hvad enten dette dyrehold er omfattet af obligatorisk VVM-pligtigt efter direktivets bilag 1, eller det er screenet til VVM-pligt i henhold til direktivets bilag 2. Vurderingen af arealerne er herved en del af husdyrprojektet. Dvs. at hvis husdyrbruget er obligatorisk VVM-pligtigt, så skal den krævede procedure følges for hele projektet, hermed også i forhold til udbringningen af husdyrgødning på arealerne. Hvis husdyrbruget skal screenes, omfatter screeningen også en vurdering af miljøpåvirkning fra udbringningen af husdyrgødning på arealerne.

Vurderingen af arealerne omfatter primært bedriftens egne arealer. Efter dansk praksis er det alle arealer, som drives under samme CVR-nummer som husdyrbruget, dvs. både ejede og forpagtede arealer. Ved overførsel af husdyrgødning til en anden landbrugsbedrift, ofte et plantebrug, indgår vurderingen af udbringningen på den anden bedrift også i vurderingen af projektet om selve dyreholdet, medmindre arealerne hos modtageren er omfattet af en tilladelse eller godkendelse efter husdyrbrugloven.

Første gang et husdyrbrug miljøgodkendes efter husdyrbrugloven medtages det samlede areal, som husdyrbruget råder over til udbringning af husdyrgødning. Herefter vil ændring af de arealer, der indgår, skulle anmeldes til kommunen. Hvis de indskiftede arealer ikke er mere sårbare end de oprindeligt godkendte arealer, er yderligere vurdering ikke nødvendig.

Regler om ansøgningsgrundlaget er fastsat i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen. Kravene til ansøgninger om tilladelse efter § 10 indebærer som udgangspunkt, at ansøger skal afgive få oplysninger om de eksisterende miljø- og planforhold m.v. og det ønskede projekt i et skema, mens en ansøgning efter § 11 i hovedtræk svarer til en § 12-ansøgning for VVM-pligtige projekter.

Hvis kommunalbestyrelsen på det foreliggende grundlag vurderer, at en ansøgning efter § 10 kan have væsentlige virkninger på miljøet, som ikke kan afbødes med vilkår, skal der meddeles afslag efter husdyrbruglovens § 32 med henblik på, at ansøger i stedet kan vælge, at ansøgningen skal behandles efter den udvidede

screeningsprocedure i § 11. Afgørelsen efter § 32 erstatter screeningsafgørelsen om ikke-VVM-pligt, som kræves efter direktivet.

Ansøgninger om godkendelse efter lovens §§ 11 og 12 skal indeholde en miljøredegørelse svarende til kravene til en VVM-redegørelse efter direktivets bilag IV. Kommunen laver på baggrund af ansøgerens miljøredegørelse og kommunens egne oplysninger en samlet miljøvurdering med henblik på udarbejdelse af udkast til godkendelse med tilhørende vilkår.

VVM-direktivet stiller krav om inddragelse af offentligheden i VVM-proceduren. For store husdyrbrug efter § 12, stk. 2, herunder de husdyrbrug, der er omfattet af direktivets krav om obligatorisk VVM-pligt, skal der derfor altid gennemføres en offentlighedsproces forud for godkendelsen, jf. husdyrbruglovens § 55. Offentlighedsproceduren indebærer, at kommunalbestyrelsen tidligt i beslutningsproceduren bl.a. offentliggør en kort beskrivelse af hovedtrækkene i det påtænkte projekt med oplysninger om, at ansøgningen er undergivet VVM-procedure.

Dermed sikres en tidlig inddragelse af offentlighedens synspunkter og overordnede kommentarer til det konkrete projekt og grundlaget for miljøvurderingen og afgørelsesudkastet. Når myndigheden har udfærdiget et udkast til afgørelse inklusiv miljøredegørelsen, sendes dette til dem, der har anmodet herom, f.eks. lokale foreninger og lignende, der har beskyttelse af natur og miljø som hovedformål, med en frist på 6 uger for kommentarer m.v. Udkast eller orientering herom sendes tillige til naboer og andre berørte med oplysning om 6 ugers-fristen.

Hvis en ansøgning om etablering, udvidelse eller ændring af et husdyrbrug omfattet af § 11 efter kommunalbestyrelsens vurdering kan have væsentlig indvirkning på miljøet, dvs. projektet screenes til VVM-pligt, skal offentlighedsproceduren i § 55 også følges i disse tilfælde. Tilsvarende gælder for udvidelser eller ændringer af husdyrbrug, der er omfattet af § 12, og som kan indebære en væsentlig indvirkning på miljøet.

De nærmere krav til kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse er navnlig fastsat i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, hvori der er fastsat beskyttelsesniveauer for fosfor, nitrat, ammoniak og lugt. Hvis beskyttelsesniveauerne ikke kan overholdes for et konkret projekt, anses det for en væsentlig miljøpåvirkning. Det følger af bekendtgørelsen, at kommunalbestyrelsen ikke må meddele tilladelse eller godkendelse til projekter, der medfører væsentlig indvirkning på miljøet, hvilket i øvrigt også gælder for andre typer af miljøpåvirkninger end de, der er fastsat beskyttelsesniveau for i bekendtgørelsen.

#### *4.1.1.2 Ændringer af VVM-direktivet i 2014*

VVM-direktivet er senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT L 124 af 25. april 2014, s. 1). Ændringerne af VVM-direktivet i 2014 skal være gennemført senest 16. maj 2017. Ændringerne vedrører især følgende forhold:

- Krav til sagsbehandlingstid: Screeningsafgørelser skal træffes hurtigst muligt og inden for en periode på 90 dage efter, at bygherren har fremlagt de oplysninger, som er nødvendige for, at afgørelsen kan træffes. I dag gælder der ingen frister efter direktivet. Der vil efter direktivændringen i særlige tilfælde være mulighed for en individuelt skriftligt begrundet fristforlængelse af 90 dages fristen begrundet f.eks. i projektets art, kompleksitet, placering eller dimensioner.
- »One stop shop«: Der indføres en såkaldt »one stop shop«, som knæsætter princippet om, at en bygherre kun skal henvende sig til én myndighed, når et konkret projekt både kræver en vurdering efter VVM-reglerne og en vurdering efter andre EU-direktiver, f.eks. EU-habitatdirektivet.
- Bygherrens rolle: Det tydeliggøres, at det er bygherren, der har ansvaret for at udarbejde en VVM-redegørelse, og som noget nyt skal bygherren lade VVM-redegørelsen udarbejde af kompetente eksper-

ter, mens VVM-myndigheden skal sikre, at den har, eller kan få, den fornødne ekspertise til at vurdere VVM-redegørelsen.

- Tærskelværdier og afskæringskriterier: Det tydeliggøres med ændringen af direktivets artikel 4, at medlemsstaterne kan fastsætte tærskelværdier eller kriterier for, hvornår det ikke er nødvendigt at underkaste projekter hverken en konkret screeningsafgørelse eller en miljøkonsekvensvurdering, og/eller tærskelværdier eller kriterier for, hvornår projekter skal underkastes en obligatorisk miljøkonsekvensvurdering.
- Indførelse af minimumsfrist for høringer: Som noget nyt fastsætter direktivet, at tidsrammerne for høring af den berørte offentlighed om miljøkonsekvensvurderingsrapporten, jf. artikel 5, stk. 1, må ikke være kortere end 30 dage.
- Overvågning: Hvis et projekt antages at have væsentlige skadelige virkninger på miljøet, kan VVM-tilladelsen til projektet som noget nyt indeholde vilkår om overvågning.

#### *4.1.1.3 Overvejelser om behovet for ændringer som følge af VVM-direktiv 2014*

Husdyrbruglovens tilladelses- og godkendelsesordning samler som beskrevet hensyn og myndighedsbehandling m.v. efter flere regelsæt i én integreret proces, der i et nærmere bestemt omfang overflødigsgør sagsbehandling og tilladelse m.v. efter anden lovgivning. Efter husdyrbruglovens § 68 skal afgørelser efter loven koordineres med afgørelser efter miljøbeskyttelsesloven, i det omfang det er nødvendigt til opfyldelse af lovens formål.

I husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 3 er det fastsat, at kommunalbestyrelsen ved afgørelser om tilladelser og godkendelser samtidig skal træffe eventuelle afgørelser efter miljøbeskyttelsesloven eller regler fastsat i medfør heraf, herunder tilladelse til eller godkendelse af listevirksomhed, der udføres som biaktivitet til husdyrproduktionen, spildevandstilladelse m.v.

Efter Miljø- og Fødevarerministeriets opfattelse, bygger den gældende regulering, der vil blive videreført med lovforslaget, derfor i meget høj grad på princippet om »one stop shop« og samtidig i sagsbehandlingen.

Ændringen af VVM-direktivet indebærer desuden nye og supplerende krav til screeningsafgørelser. Det betyder bl.a., at afgørelser, hvor screeningen er integreret i myndighedsbehandlingen efter husdyrbrugloven, i dag lovens §§ 10 og 11, vil skulle undergives krav om, at der træffes afgørelse inden for 90 dage, fra ansøger har givet de oplysninger, der skal fremlægges i henhold til VVM-direktivets artikel 4, stk. 4, og bilag II.A.

Miljø- og Fødevarerministeriet finder på den baggrund, at lovkravene til kommunalbestyrelsens screeningsafgørelser bør præciseres, så det fremgår, at der ved sådanne afgørelser skal angives hovedårsagerne for vurderingen med henvisning til de relevante kriterier i VVM-direktivets bilag III. Begrundelseskra­vet gælder, uanset om screeningsafgørelsen går ud på, at projektet er VVM-pligtigt, eller den går ud på, at projektet ikke er VVM-pligtigt.

Kravene til ansøgninger, der danner grundlag for en screening, som i dag er fastsat i bilag 1 og 2 til husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, vil desuden skulle formuleres sådan, at de indeholder de nødvendige oplysninger om et konkret projekts karakteristika og dets forventede væsentligste virkninger på miljøet i overensstemmelse med direktivets bilag III og det nye bilag II.A.

Kravet i VVM-direktivets artikel 5, stk. 3, litra a, om at bygherren, dvs. ansøger, skal sikre, at miljøkonsekvensvurderingsrapporten udarbejdes af kompetente eksperter, skal indarbejdes i reglerne om de oplysninger, der skal gives ved ansøgninger omfattet af VVM-proceduren. I dag udarbejdes ansøgninger efter §§ 11 og 12 ofte af landbrugskonsulenter, som i denne sammenhæng må anses for at være kompetente eksperter. Det er ikke udelukket, at eksperter også kan være ansat hos ansøger. Det nye krav om anvendelse af ekspertbistand forventes ikke at medføre yderligere byrder for ansøger.

Indførelsen af en minimumsfrist for høringer i direktivet har givet anledning til, at høringsfristerne i lovens § 55 foreslås ændret til mindst 30 dage i stedet for de nugældende 6 uger, således at lovens frist svarer helt til direktivets. Der henvises herom til pkt. 5.3.8.2 og 5.3.8.3.

#### 4.1.2 IE-direktivet

IE-direktivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening), indeholder generelle principper for en integreret indsats over for forureningen fra de større industrielle aktiviteter, der er nævnt i direktivets bilag I. Formålet er at forebygge og begrænse luft-, vand- og jordforurening fra større industrielle kilder i Europa med henblik på at forbedre miljøet i hele EU. IE-direktivet er en sammenskrivning af syv eksisterende direktiver, herunder IPPC-direktivet, jf. Europa-Parlamentets direktiv 2008/1/EF af 15. januar 2008 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (kodificeret udgave). IE-direktivet indeholder dog også ændringer i forhold til de tidligere regler på området.

Direktivet bygger bl.a. på et princip om integreret forureningsbekæmpelse med henblik på mere bæredygtig balance mellem menneskets aktiviteter og den samfundsmæssige udvikling på den ene side og et generelt højt miljøbeskyttelsesniveau på den anden side. Den integrerede forureningsbekæmpelse sker ud fra en helhedsvurdering, hvor forureningen fra et anlæg vurderes samlet, samtidig med at der tages hensyn til affald, der produceres på anlægget, behovet for at begrænse udnyttelsen af naturressourcer og behovet for effektiv udnyttelse af energien.

Direktivet omfatter efter bilag I, punkt 6.6, intensiv fjerkræavl eller svineavl, hvor der er flere end 40.000 pladser til fjerkræ, flere end 2.000 pladser til fedesvin (over 30 kg), eller flere end 750 pladser til søer. Centralt i direktivet er godkendelseskravet, jf. artikel 4, stk. 1, hvorefter nye anlæg og aktiviteter og væsentlige ændringer eller udvidelser af eksisterende anlæg og aktiviteter skal underkastes krav om forudgående godkendelse, og at godkendelser skal tages op til revurdering i nærmere bestemte tilfælde. Godkendelseskravet kan ikke helt erstattes af almindelige bindende forskrifter, men hvis der er fastsat almindeligt bindende forskrifter, kan godkendelsen nøjes med at henvise til dem.

Om en udvidelse er væsentlig, beror bl.a. på en vurdering i forhold til de faktorer, der er nævnt i direktivets artikel 12, herunder virksomhedens emissioner og anvendelse af bedste tilgængelige teknologi til at begrænse forureningen mest muligt. Anlægsændringer og udvidelser er væsentlige, når de kan få negativ og betydelig indvirkning på menneskers sundhed eller miljøet, jf. artikel 3, nr. 9. Enhver anlægsændring og udvidelse er herudover væsentlig, når ændringen i sig selv har et omfang, der svarer til kapacitetstærsklerne i direktivets bilag I, jf. artikel 20, stk. 3.

Et andet centralt element i direktivet er kravet om anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT), der overordnet set indebærer, at det med henblik på fastsættelse af emissionsgrænseværdier og andre vilkår skal fastlægges, hvad der, ud fra en teknisk og økonomisk vurdering i almindelighed, er muligt for den pågældende sektor i relation til forebyggelse og begrænsning af forurening (proportionalitet).

Dette indebærer, at de emissionsgrænseværdier for forurenende stoffer og andre godkendelsesvilkår, som skal fastsættes på baggrund af den bedste tilgængelige teknik, kommer til at gælde som minimumskrav for alle i den pågældende sektor uanset den enkeltes økonomiske formåen og beliggenhed. Det følger af IE-direktivets artikel 15, stk. 2, at emissionsgrænseværdier fastsættes på baggrund af den bedste tilgængelige teknik, uden at der foreskrives anvendelse af en bestemt teknik eller teknologi. En ansøger kan således selv vælge, hvordan emissionsgrænseværdierne, som godkendelsesmyndigheden fastsætter på baggrund af BAT, skal overholdes. Den bedste tilgængelige teknik kan bestå af en kombination af flere teknikker eller teknologier.

EU-Kommissionen udgiver løbende BAT-referencedokumenter (BREF-dokumenter), som indeholder eksempler på, hvad der må betragtes som BAT inden for de enkelte industrielle aktiviteter, som er omfattet af IE-direktivet, herunder anlæg til intensiv svine- og fjerkræavl over de fastsatte tærskler. Konklusionerne i BREF-dokumenterne offentliggøres som såkaldte BAT-konklusioner. BAT-konklusionerne er en opsummering af hvert enkelt BREF-dokument og sammenfatter, hvad der er BAT for branchen, herunder hvilke emissionsniveauer, der kan opnås med de teknikker og teknologier, som er BAT. De BAT-konklusioner, der indgår i BREF-dokumentet, og som vedtages af Kommissionen, skal anvendes i forbindelse med godkendelse, vilkårsfastsættelse og revurdering. Der skal foretages revurdering, og ændringerne skal være gennemført inden for 4 år efter offentliggørelsen af en BAT-konklusion i EU-Tidende.

Ifølge BREF-dokumentet for svin og fjerkræ er spredning af husdyrgødning på markerne en af aktiviteterne på en bedrift med intensiv husdyrproduktion. Forurening med bl.a. kvælstof og fosfor som følge af udbringning betragtes som emission.

Direktivet indeholder krav om forudgående inddragelse af offentligheden, offentliggørelse af afgørelser m.v. der i vid udstrækning er sammenfaldende med VVM-direktivets krav i forhold til bilag I projekter.

#### *4.1.2.1 Overordnet om implementeringen af IE-direktivet i den gældende husdyrbruglov*

Husdyrbrugloven, der trådte i kraft i 2007, videreførte i vidt omfang den på det tidspunkt gældende regulering af husdyrbrug efter miljøbeskyttelseslovens § 33. Det drejede sig om godkendelse af de store husdyrbrug omfattet af IPPC-direktivet, som i husdyrbrugloven reguleres i § 12. Endvidere videreførtes overordnede regler om anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) og revurdering.

IE-direktivet gennemførtes i husdyrbrugloven ved lov nr. 446 af 23. maj 2012. Lovændringen indebar en række præciseringer af lovteksten for at bringe den tættere på direktivet, bl.a. er den bedste tilgængelige teknik og fjerkræ defineret i loven. Desuden er affattelsen af § 12 præciseret i overensstemmelse med direktivet. Herudover er der bl.a. indsat en række bemyndigelser i loven med henblik på fastsættelse af nærmere regler til gennemførelse af direktivet.

I husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen er der på den baggrund indsat en definition af såkaldte IE-husdyrbrug, hvorved forstås husdyrbrug, der har aktiviteter omfattet af § 12, stk. 1, nr. 1-3, svarende til direktivets grænse. I bekendtgørelsen er i forlængelse heraf fastsat en række krav, der følger af IE-direktivet, som alene omfatter IE-husdyrbrug, herunder regler om at BAT-konklusionerne er bindende og udløser en revurdering, hvor påbudte ændringer som følge af revurderingen skal være gennemført inden for 4 år efter offentliggørelsen af BAT-konklusionen, krav om indberetning af visse oplysninger i forbindelse med egenkontrol, krav om underretning om manglende overholdelse af vilkår, regler om kommunalbestyrelsens fastlæggelse af emissionsgrænseværdier, regler om ophør af driften og regler om digital offentliggørelse af kommunalbestyrelsens afgørelser. Hvad angår de danske regler om revurderinger af godkendelser set i forhold til IE-direktivets krav henvises til pkt 5.3.8 om retsbeskyttelse, påbud og revurdering m.v..

Hvad angår BREF-dokumentets anbefalinger vedrørende udbringning af husdyrgødning på arealerne er disse sammenfaldende med en række af husdyrgødningsbekendtgørelsens generelle regler om udbringning. Derfor indgår udbringning af husdyrgødning ikke i BAT-standardvilkårene vedr. anlæggene.

Reglerne om inddragelse af offentligheden, offentliggørelse m.v. overholdes via reglerne i husdyrbruglovens kap. 6.

#### 4.1.3 *Habitatdirektivet m.v.*

Habitatdirektivet, jf. Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter, har til formål at fremme biodiversiteten i medlemsstaterne ved at definere en fælles ramme for beskyttelsen af arter og naturtyper, der er af betydning for EU. Dette sker hovedsagligt gennem udpegning af særlige bevaringsområder, habitatområderne samt generel beskyttelse af visse arter. Den overordnede målsætning er at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de arter eller naturtyper, som er omfattet af direktivet.

Habitatdirektivet omfatter mere end 200 naturtyper og 700 arter af planter og dyr, hvoraf ca. 60 naturtyper og mere end 100 arter findes i Danmark.

Fuglebeskyttelsesdirektivet, jf. Rådets direktiv 79/409 af 2. april 1979, om beskyttelse af vilde fugle med senere ændringer, forpligter EU's medlemslande til at beskytte og forbedre vilkårene for de vilde fuglearter i EU, bl.a. ved at udpege fuglebeskyttelsesområder. Fuglebeskyttelsesdirektivet omfatter alle vilde fugle. Der udpeges fuglebeskyttelsesområder for visse sjældne og fåtallige ynglefugle og internationalt vigtige forekomster af trækfugle. Der gælder tilsvarende målsætninger om at sikre og genoprette bestande og levesteder for fugle.

Habitatområderne udgør sammen med fuglebeskyttelsesområderne Natura 2000-områderne. De internationale naturbeskyttelsesområder omfatter Natura 2000-områderne og Ramsarområderne.

Medlemsstaterne skal efter artikel 6, stk. 2, træffe passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de Natura 2000 områderne samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for direktivernes målsætning.

Ifølge habitatdirektivets art. 6, stk. 3, skal der, inden der meddeles tilladelse til et projekt, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendigt for Natura 2000-områdets forvaltning, sikres, at projektet i sig selv og i sammenhæng med andre planer og projekter ikke kan påvirke området væsentligt. Hvis en væsentlig påvirkning ikke kan udelukkes, skal der gennemføres en konsekvensvurdering. Myndigheden må kun give tilladelse til projektet, hvis det med konsekvensvurderingen »uden rimelig tvivl« og »ud fra et videnskabeligt synspunkt« kan fastslås, at der ikke sker væsentlig skade på området, jf. også EU-Domstolens dom af 13. december 2007 i sag C-418/04, Kommissionen mod Irland, præmis 226 ff.

Habitatdirektivets art. 6, stk. 2, og art. 6, stk. 3, gælder for såvel habitatområder som fuglebeskyttelsesområder.

Plan- eller projektbegrebet er ikke nærmere defineret i habitatdirektivet. EU-Domstolen anlægger en vid fortolkning af begrebet »planer og projekter« i forhold til habitatdirektivet, hvor det afgørende er, om aktiviteten kan skade et Natura 2000-områdes integritet. Projekter, der skal vurderes efter artikel 6, stk. 3, kan således ikke afgrænses til VVM-direktivets projektkategorier, og principielt alle typer af projekter kan anses for omfattet af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, idet det afgørende for vurderingspligtens indtræden er projektets mulige virkning på et beskyttet område. Habitatdirektivets projektbegreb omfatter også en aktivitet som udbringning af husdyrgødning, da udbringning potentielt kan påvirke naturtyper eller levesteder for arter i Natura 2000-områder. Det bemærkes, at fortsættelse af hidtidig almindelig drift, der ikke kræver fornyet godkendelse eller tilladelse, falder uden for projektbegrebet i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

Af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, følger, at alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virk-

ningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de – hvis det anses for nødvendigt – har hørt offentligheden.

Ud fra EU-domstolens praksis, antages det, at det kun er muligt at undtage konkrete projekter fra habitatvurderinger, hvis der foreligger videnskabeligt begrundede kriterier, som på forhånd kan udelukke, at den pågældende aktivitetstype ikke kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Der henvises bl.a. til EU-Domstolens dom af 6. april 2000 i sag C-256/98 (Kommissionen mod Frankrig), EU-Domstolens dom af 7. september 2004 i sag C-127/02 (Hjertemusling-dommen), EU-Domstolens dom af 28. februar 2006 i sag C-98/03 (Kommissionen mod Tyskland), EU-Domstolens dom af 13. december 2007 i sag C-418/04 (Kommissionen mod Irland) og EU-Domstolens dom af 4. marts 2010 i sag C-241/08 (Kommissionen mod Frankrig).

Pligten til at vurdere væsentligheden af et projekts virkninger kan således være vanskelig at standardisere og omsætte til generel regulering fordi der – i hvert tilfælde hvor der er direkte virkninger på et Natura 2000-område - typisk vil være et konkret skønsmæssigt element knyttet til vurderingen. Det konkrete skøn kan dog afløses af generelle regler med afskæringskriterier, hvis det herved på forhånd og i alle tilfælde kan udelukkes, at der kan være væsentlige virkninger på lokaliteten, f.eks. fordi der ikke sker en øget forurening.

Direktivet kræver således ikke en forudgående konkret vurdering, hvis det på forhånd, på grundlag af objektive kriterier ud fra et videnskabeligt synspunkt, kan fastslås, at de projekter, der omfattes af generelt fastsatte afskæringskriterier, hverken i sig selv eller i sammenhæng med andre planer og projekter vil kunne påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

Efter habitatdirektivets artikel 12 skal medlemsstaterne desuden træffe de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i bilag IV, litra a, med forbud mod bl.a. forsætlig indfangning eller drab af arterne, forsætlig forstyrrelse og beskadigelse eller ødelæggelse af arternes yngle- eller rasteområder.

Formålet med forbuddet mod at beskadige eller ødelægge de beskyttede arters yngle- eller rasteområder er at bidrage til at sikre arternes og bestandenes bevaringsstatus i overensstemmelse med direktivets formål. Forbuddet kan således betragtes som overholdt, hvis yngle- eller rasteområder og bestande opretholdes på samme niveau som hidtil, og den økologiske funktionalitet af områderne opretholdes. Der er ikke en direkte forpligtelse til effektivt at forbedre bevaringsstatus.

Forekomst af bilag IV-arter kan indebære begrænsninger og eventuelt forudsætte projektilpasninger med henblik på at undgå skade på den økologiske funktionalitet for den pågældende art, herunder eventuelt i form af foranstaltninger, som kan afværge, at yngle- eller rasteområder samlet set beskadiges eller ødelægges. Hvis dette ikke er muligt, kan et projekt kun gennemføres, hvis fravigelsesbetingelserne i direktivets artikel 16 er opfyldte.

Beskyttelsen af bilag IV-arter gælder både i og uden for Natura 2000-områderne. Nogle af arterne er desuden en del af udpegningsgrundlaget for Natura 2000-områderne. Beskyttelsesbestemmelserne er imidlertid ikke af samme art og har ikke samme anvendelsesområde. Bestemmelserne gælder derfor parallelt.

#### *4.1.3.1 Overordnet om implementeringen af habitatdirektivet i den gældende husdyrbruglov*

Habitatvurderingen sker i dag som et integreret led i tilladelsen eller godkendelsen efter husdyrbrugloven. Grænsen for hvornår et projekt om husdyravl skal screenes og eventuelt konsekvensvurderes efter habitatdirektivet er væsentligt lavere end godkendelsesgrænsen efter IE-direktivet og grænsen for obligatorisk VVM-pligt efter VVM-direktivet. Det er således et krav efter habitatdirektivet, at også mindre projekter for husdyravl screenes eller vurderes efter habitatdirektivet.

Natura 2000-områder og yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter påvirkes dels af den diffuse baggrundsbelastning, dels af ammoniakemission fra husdyranlæg.

Påvirkning af Natura 2000-områder og yngle- eller rasteområder for visse bilag IV-arter som følge af udbringning af husdyrgødning sker endvidere ved udvaskning eller overfladeafstrømning af næringsstoffer (kvælstof og fosfor) til vandområder. Der kan desuden ske påvirkning som følge af ammoniakdeposition på ammoniakfølsomme naturområder på land.

Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens beskyttelsesniveauer for ammoniakpåvirkning af natur fra stalde og lagre er fastsat med henblik på at gennemføre habitatdirektivet i forhold til husdyrbrug, der er omfattet af lovens tilladelses- og godkendelseskrav. Det fastsatte beskyttelsesniveau for kategori 1 natur (omfattet af habitatdirektivet) er således fastsat med henblik på at sikre, at der ikke kan ske skade på habitatnatur. Der henvises til pkt. 5.3.2.2.1.1., herunder om muligheden for, at kommunalbestyrelsen helt undtagelsesvist kan meddele afslag til et konkret ansøgt projekt, der overholder kravet.

Hvad angår nitratudvaskning fra udbringningsarealerne til overfladevand og fosforoverskud på udbringningsarealerne er beskyttelsesniveauerne fastlagt således, at overholdelse heraf som altovervejende hovedregel vil være tilstrækkeligt til at undgå væsentlige miljøpåvirkninger. Hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at de fastsatte beskyttelsesniveauer i konkrete tilfælde ikke er tilstrækkelige til at udelukke væsentlige miljøpåvirkninger af Natura 2000-områders udpegningsgrundlag, skal der efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen fastsætte yderligere vilkår der sikrer, at habitatbekendtgørelsen overholdes. Kommunalbestyrelsen skal meddele afslag på ansøgningen, hvis dette ikke kan sikres.

I praksis er der konkrete eksempler på, at Natur- og Miljøklagenævnet, i overensstemmelse med habitatdirektivet og Miljøstyrelsens vejledning på området, har anerkendt muligheden for vilkårsfastsættelse udover, hvad der følger af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3 og 4. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 24. november 2011, jf. j.nr. NMK-133-00068, er et eksempel på dette. På et tidspunkt, hvor den såkaldte planteavlsregel ikke var indarbejdet i bilag 4, gjorde nævnet med udgangspunkt i Miljøstyrelsens vejledning rede for, at hvis ansøger ville kunne nedbringe kvælstofudvaskningen til niveau med planteavlsbrug, så ville projektet kunne godkendes. Nævnet stadfæstede derfor kommunens afgørelse med tilføjelse af et vilkår om, at ansøger skulle redegøre for, hvordan kvælstofudvaskningen ville kunne nedbringes til planteavlsniveau. Denne praksis er efterfølgende indarbejdet i bilag 4.

For så vidt angår de øvrige påvirkninger som følge af udbringning af husdyrgødning, hvilket i praksis omfatter ammoniakfordampning i forbindelse med selve udbringningen samt tab af næringsstoffer ved erosion og overfladeafstrømning, er der ikke tilsvarende fastsat et beskyttelsesniveau i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3 og 4. Kommunens forpligtigelse efter husdyrbrugloven til at stille vilkår, der sikrer, at husdyrbruget kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne, omfatter imidlertid også disse påvirkninger. Miljøstyrelsens husdyrvejledning indeholder et beskyttelsesniveau for ammoniakfordampning i forbindelse med selve udbringningen samt for tab af næringsstoffer ved erosion og overfladeafstrømning, som kommunernes vilkårsfastsættelse kan tage udgangspunkt i.

Der følger endvidere en forpligtelse for kommunen til i forbindelse med den konkrete tilladelse eller godkendelse at vurdere om yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter kan blive beskadiget eller ødelagt på grund af forurening fra produktionsanlægget. Desuden vurderer kommunen, om udspredding af husdyrgødning i forbindelse med produktionen vil kunne ødelægge eller beskadige yngle- eller rasteområder for bilag IV arter. Der henvises endvidere til pkt. 5.3.2.1.3.

#### 4.1.4 *Vandrammedirektivet og grundvandsdirektivet*

Vandrammedirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger, er moderdirektiv til grundvandsdirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/118/EF af 12. december 2006 om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse.

Vandrammedirektivets overordnede formål er at fastlægge en ramme for beskyttelse af vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand, som bl.a. forebygger yderligere forringelse og beskytter og forbedrer vandøkosystemernes tilstand og, hvad angår deres vandbehov, også tilstanden for terrestriske økosystemer og vådområder, der er direkte afhængige af vandøkosystemerne.

Vandrammedirektivet kan anses som en form for »paraplydirektiv«, idet direktivet bygger »oven på« tidligere direktiver vedrørende beskyttelse af vand, herunder nitratdirektivet.

Efter vandrammedirektivets artikel 4 skal medlemslandene som udgangspunktet forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder og grundvandsforekomster og beskytte, forbedre og restaurere alle overfladevandområder og grundvandsforekomster med henblik på at opnå god tilstand for overfladevand og grundvand senest 22. december 2015.

Med henblik på at opnå vandrammedirektivets miljømål skal medlemsstaterne for hvert vandområdedistrikt udarbejde indsatsprogrammer. Indsatsprogrammerne skal indeholde grundlæggende foranstaltninger og om nødvendigt supplerende foranstaltninger (hvis de grundlæggende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at opfylde de fastlagte mål). Grundlæggende foranstaltninger er minimumskrav, der skal opfyldes og består bl.a. af de foranstaltninger, der kræves for at gennemføre Fællesskabets lovgivning vedr. beskyttelse af vand, herunder foranstaltninger, der kræves i henhold til de retsakter, der er nævnt i vandrammedirektivets bilag VI, del A. I dette bilag nævnes bl.a. VVM-direktivet, nitratdirektivet og habitatdirektivet. Foranstaltninger til gennemførelse af disse direktiver udgør således en grundlæggende foranstaltning i vandplanlægningen. Hertil kommer, at medlemsstaterne skal iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at vende enhver væsentlig og vedvarende opadgående tendens i koncentrationen af et hvilket som helst forurenende stof hidrørende fra menneskelig aktivitet med henblik på en progressiv reduktion af forureningen af grundvandet.

Indholdet af nitrat har betydning for vurderingen af den kemiske tilstand i en grundvandsforekomst. Definitionen af god kemisk tilstand for grundvand fremgår af tabel 2.3.2 i bilag V til vandrammedirektivet. Heraf fremgår det, at en af forudsætningerne for, at en grundvandsforekomst har god kemisk tilstand er, at grundvandsforekomstens kemiske sammensætning er således, at koncentrationerne af forurenende stoffer ikke overstiger de kvalitetskrav, der gælder i henhold til anden relevant fællesskabslovgivning i overensstemmelse med direktivets artikel 17.

Grundvandsdirektivet, der er et datterdirektiv til vandrammedirektivet, fastsætter specifikke foranstaltninger til forebyggelse af og kontrol med forurening af grundvand i overensstemmelse med artikel 17, stk. 1 og 2, i vandrammedirektivet. Disse foranstaltninger omfatter bl.a. kriterier for vurdering af god kemisk grundvandstilstand. I grundvandsdirektivets bilag 1 er der således bl.a. fastlagt et kvalitetskrav for nitrat i grundvand på 50 mg/l, som skal anvendes ved vurdering af om vandrammedirektivets mål om god grundvandstilstand er opnået. Overskrides dette kvalitetskrav, har grundvandforekomsten ikke opnået god (kemisk) tilstand.

##### 4.1.4.1 *Gældende implementering af vandrammedirektivet i husdyrbrugloven*

Dele af vandrammedirektivet er implementeret i husdyrbrugloven.

I det omfang foranstaltninger (f.eks. beskyttelsesniveauet som fastlagt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3 og 4) bidrager til at opfylde målene i VVM-direktivet, nitratdirektivet og habitatdirektivet, bidrager de også til opfyldelse af vandrammedirektivets mål.

Den beskyttelse, af bl.a. overfladevandet, som regler efter husdyrbrugloven varetager, indgår således i vurderingen af, om de grundlæggende foranstaltninger er tilstrækkelige til at opnå vandrammedirektivets miljømål.

Husdyrgodkendelserne er tænkt til at skulle bidrage til gennemførelsen af vandplanerne efter vandrammedirektivet, hvilket bl.a. fremgår af de almindelige bemærkninger til den oprindelige hovedlov jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1932. Den nuværende husdyrbruglov er vedtaget, før den første generation af vandplaner er offentliggjort. Miljøeffekterne af husdyrgodkendelserne er blevet vurderet af DCE, Aarhus Universitet, og indgår i baseline, som en del af beregningerne af indsatsbehovene i vandplanerne.

Det bemærkes i den forbindelse, at der i vandplanernes retningslinje 4 (vandplanerne for 1. generation) bl.a. fremgår følgende: »Afgørelser efter husdyrgodkendelsesloven, herunder både tilladelser og godkendelser til etablering, udvidelser og ændringer af husdyrbrug og revurdering af godkendelser, må ikke være til hinder for, at vandplanens miljømål opfyldes, jf. husdyrgodkendelseslovgivningens krav vedr. nitrat til overfladevande og grundvand samt fosforoverskuddet.«

De statslige vandplaner 2009-2015 blev den 1. juli 2016 erstattet af nye vandområdeplaner for de 4 vandområdedistrikter, som Danmark er inddelt i. Vandområdeplanerne med tilhørende bekendtgørelser er vedtaget i henhold til lov om vandplanlægning.

De bindende miljømål og indsatsprogrammet er fastlagt i henholdsvis bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster og bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter, der fastlægger de indsatser, der skal gennemføres for at nå miljømålene. § 8 i bekendtgørelse om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter, svarer indholdsmæssigt til de bindende elementer om myndighedernes administration af sektorlovgivningen i de tidligere gældende vandplaner 2009-2015 (retningslinje 1-4).

Husdyrbrugloven og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen er ikke en del af implementeringen af grundvandsdirektivet. Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens krav om begrænsning af kvælstofudvaskning bidrager til opfyldelse af grundvandsdirektivets formål om god kemisk tilstand.

#### 4.1.5 *Drikkevandsdirektivet*

Kvaliteten af drikkevand har betydning for menneskers sundhed. Formålet med drikkevandsdirektivet er at beskytte menneskers sundhed mod de skadelige virkninger af enhver forurening af drikkevand ved at sikre, at drikkevandet er sundt og rent. De fastsatte parameterværdier i drikkevandsdirektivet (Rådets direktiv 98/83/EF af 3. november 1998 om kvaliteten af drikkevand) er således bestemt ud fra et forsigtighedsprincip, som betyder, at drikkevandet har et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, så drikkevandet kan forbruges uden risiko hele livet.

De fastsatte krav i drikkevandsdirektivets bilag I del B for kemiske stoffer, herunder nitrat, er bl.a. baseret på retningslinjer for drikkevandskvalitet fra FN's verdenssundhedsorganisation WHO.

Disse krav forpligter medlemsstaterne til at beskytte menneskers sundhed mod de skadelige virkninger af enhver forurening af drikkevandet ved at sikre, at drikkevandet er sundt og rent, jf. art. 1, stk. 2. Drikkevandet er sundt og rent, når medlemslandene kan sikre, at drikkevandet overholder de krav der er fastsat i bilag I del A og B, jf. artikel 4, stk. 1, litra b. For nitrat betyder dette, at parameterværdien på 50 mg/l ikke må overskrides ved drikkevandets afgang fra et vandværk.

De steder medlemslandene skal sikre overholdelsen af parameterværdien for nitrat m.m. er bl.a.:

*”for vand, der leveres gennem distributionsnet, overholdes på det sted inden for en bygning eller en virksomhed, hvor det tappes fra vandhaner, der sædvanligvis anvendes til drikkevand”, jf. art. 6, stk. 1, litra a.* Disse tappesteder findes f.eks. i husholdningsbrug.

Medlemslandene har desuden en generel forpligtelse til at sikre, at foranstaltninger, der er truffet for at gennemføre drikkevandsdirektivet, ikke medfører direkte eller indirekte forringelser af drikkevandets nuværende kvalitet, hvis det er relevant for sundhedsbeskyttelsen.

#### *4.1.5.1 Gældende implementering af drikkevandsdirektivet i husdyrbrugloven*

Husdyrbrugloven udgør ikke en del af implementeringen af drikkevandsdirektivet. Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens beskyttelsesniveau for nitrat til grundvand tilstræber at udvaskning fra rodzonen ikke overstiger 50 mg nitrat pr. liter, hvilket er på niveau med parameterværdien ved drikkevandets afgang fra et vandværk, som beskrevet i afsnittet ovenfor. Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens beskyttelsesniveauer er fastsat med henblik på at undgå en væsentlig påvirkning af miljøet i henhold til VVM-direktivet. En væsentlig påvirkning kunne f.eks. være overskridelse af grænser, som et andet direktiv har til målsætning at overholde, og derfor flugter beskyttelsesniveauet for nitrat til grundvand med målene i drikkevandsdirektivet.

#### *4.1.6 Nitratdirektivet*

Nitratdirektivet, jf. Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, har til formål at nedbringe og forebygge vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, som stammer fra landbruget.

Ifølge nitratdirektivet skal der ske en kortlægning af vandområder (både grund- og overfladevand), der er særligt følsomme over for nitrat. Medlemsstaterne skal udpege alle kendte jordområder, der bidrager til forureningen, og hvorfra der er afstrømning til de kortlagte vandområder, som sårbare zoner. For at nå direktivets mål skal medlemsstaterne udarbejde handlingsplaner for de sårbare zoner. Dog kan medlemslandene fritages for kortlægningen, hvis de anvender handlingsplanerne for hele landet, hvilket man har valgt at gøre i Danmark.

Handlingsplanerne skal ifølge nitratdirektivets artikel 5, stk. 4, litra a og b, bestå af de bindende foranstaltninger, der fremgår af direktivets bilag 3, og de foranstaltninger, som medlemsstaterne har foreskrevet i den eller de kodekser for godt landmandsskab (direktivets bilag 2), med undtagelse af de foranstaltninger der er overflødiggjort af foranstaltningerne i bilag 3. Medlemsstaterne skal ifølge artikel 5, stk. 5, desuden træffe de supplerende eller skærpene foranstaltninger, som de anser for nødvendige, hvis foranstaltningerne i artikel 5, stk. 4, ikke er tilstrækkelige til at nå direktivets mål. I Danmark har man fastsat supplerende foranstaltninger i form af en skærpelse af kvælstofnormerne.

Medlemsstaterne skal ifølge artikel 5, stk. 7, mindst hvert 4. år foretage en ny gennemgang af og om fornødent revidere handlingsplanerne, herunder eventuelle supplerende foranstaltninger, der er truffet i henhold til stk. 5.

I henhold til nitratdirektivets bilag 3, punkt 1, nr. 3, skal handlingsplanerne indeholde en begrænsning af tilførsel af gødning til jorden, der sikrer en kvælstofbalance, hvor den samlede kvælstoftilførsel fra jord og gødskning skal modsvare afgrødens forventede kvælstofbehov.

#### *4.1.6.1 Gældende implementering af nitratdirektivet i husdyrbrugloven*

Dele af nitratdirektivet er implementeret i husdyrbrugloven og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen. Det drejer sig om en række af de afstandskrav, der er fastsat i loven og bekendtgørelsen.

Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens regler om fastsættelse af vilkår i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven til beskyttelse af grundvand og overfladevand indgår derimod ikke som en del af implementeringen af nitratdirektivet, og reglerne indgår ikke i den danske nitrathandlingsplan. Reglerne bidrager efter gældende ret til opfyldelse af øvrige EU-retlige forpligtigelser.

Hovedparten af nitratdirektivet er implementeret i dansk ret i husdyrgødningsbekendtgørelsen, gødskningsloven, plantedækkebekendtgørelsen og bekendtgørelse om jordbrugets anvendelse af gødning i planperioden 2015/2016.

Den gældende husdyrgødningsbekendtgørelse er udstedt med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven, husdyrbrugloven og lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække.

I den gældende husdyrgødningsbekendtgørelse er der fastsat bestemmelser, der implementerer bl.a. nitratdirektivets bestemmelser om lukkeperioder for udbringning af husdyrgødning, forbuddet mod udbringning på stejle skrånninger og på vandmættet, oversvømmet, frossen eller snedækket jord og reglerne om harmoni i mellem udbringningsarealernes størrelse og mængden af udbragt husdyrgødning. Disse og de øvrige bestemmelser i husdyrgødningsbekendtgørelsen, der implementerer nitratdirektivet, indgår således i den gældende nitrathandlingsplan.

Efter forslaget skal de regler i den nye husdyrgødningsbekendtgørelse, der bidrager til implementeringen af nitratdirektivet, og som i dag har hjemmel i miljøbeskyttelsesloven, fremover have hjemmel i husdyrbrugloven.

#### 4.1.7 NEC-direktivet

NEC-direktivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/81/EF af 23. oktober 2001 om nationale emissionslofter for visse luftforurenende stoffer, har til formål at beskytte miljøet og den menneskelige sundhed mod forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfalden (NEC-direktivet). Den nationale forpligtelse i direktivet er udmøntet således, at de nationale emissionslofter for udledning af svovldioxid (SO<sub>2</sub>), kvælstofoxider (NO<sub>x</sub>), flygtige organiske kulbrinter (VOC'er) og ammoniak (NH<sub>3</sub>) skal overholdes fra og med 2010.

For Danmark er lofterne for ammoniak 69.000 tons. Alle kilder på landjorden er omfattet af direktivets emissionslofter.

97 % af ammoniakudslippet i Danmark stammer fra landbruget.

NEC-direktivets emissionslofter er også indeholdt i Göteborg-protokollen under UNECE-konventionen om langtrækkende grænseoverskridende luftforurening. Göteborg-protokollen er gennemført i dansk lovgivning via bekendtgørelse nr. 41 af 6. december 2007 om protokol af 30. november 1999 om reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen til konvention af 13. november 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande.

NEC-direktivet er implementeret i dansk lovgivning via bekendtgørelse nr. 1325 af 21. december 2011 om emissionslofter for svovldioxid, nitrogenoxider, flygtige organiske forbindelser og ammoniak. I maj 2012 vedtog landene under Göteborg-protokollen ændringer, der satte nye reduktionsmål for bl.a. ammoniak fra 2005-2020. For Danmark er reduktionsmålene for ammoniak blevet fastsat til 24 %.

Reduktionsmålene er fastsat ud fra en national basisfremskrivning, der alene tager udgangspunkt i allerede besluttede tiltag. For så vidt angår ammoniak, er det husdyrbruglovens krav om generel ammoniakreduktion og kravet om anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) til reduktion af ammoniakemissionen. Disse krav skal i dag iagttages i forbindelse med godkendelser efter husdyrbruglovens §§ 11 og 12. Ændres niveauet for, eller omfanget af, det generelle ammoniakkrav eller BAT-kravene for ammoniak, kan det få be-

tydning for overholdelsen af NEC-direktivet, medmindre en sådan ændring i tilstrækkeligt omfang opvejes af andre tiltag.

Den reviderede protokol blev vedtaget i maj 2012, men skal ratificeres af flere lande end de nuværende, før den vil kunne træde i kraft. I EU er der lagt op til, at protokollen implementeres i EU-lovgivningen via et nyt NEC-direktiv, hvorefter hvert medlemsland kan ratificere protokollen.

Målet for Danmarks vedkommende, om en samlet ammoniakreduktion på 24 % i 2020, vil i givet fald være bindende, selv om forudsætningerne i form af allerede besluttede tiltag måtte ændre sig.

#### 4.1.7.1 *Gældende implementering i husdyrbrugloven*

Hverken NEC-direktiv eller Göteborg-protokollen har givet anledning til særlige tiltag i husdyrbrugloven, idet det er lagt til grund, at gennemførelsen af NEC-direktivet skal ske ved de ammoniakreducerende tiltag på landbrugsområdet, der allerede er gennemført i forbindelse med andre direktiver og tiltag, der medfører de forudsatte reduktioner.

#### 4.1.8 *Havstrategidirektivet*

Havstrategidirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger, har som overordnet mål er at opnå og opretholde god miljøtilstand i havmiljøet senest i 2020. Med henblik på at leve op til direktivet har Danmark i 2012 udarbejdet en tilstandsbeskrivelse af de danske havområder og opstillet detaljerede miljømål for direktivets 11 deskriptorer (obligatoriske temaer), i 2014 udarbejdet et overvågningsprogram for havområdet, og i 2016 forventes det at Danmark vil fastsætte et indsatsprogram.

I direktivets bilag I er god miljøtilstand i forhold til eutrofiering formuleret således:

*»Menneskeskabt eutrofiering er minimeret, navnlig de negative virkninger heraf, såsom tab af biodiversitet, forringelse af økosystemer, skadelige algeforekomster og iltmangel på havbunden«.*

Efter havstrategidirektivets artikel 5, stk. 2,

*»samarbejder medlemsstater, der deler en havregion eller subregion for at sikre, at de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå dette direktivs mål, herunder navnlig de forskellige dele af havstrategierne i litra a) [tilstandsbeskrivelsen og miljømålsrapporten] og b) [indsatsprogrammet] hænger sammen og koordineres inden for hver havregion eller subregion..«.*

Af artikel 6 fremgår det det endvidere, at

*»hvor det er praktisk og hensigtsmæssigt anvender medlemsstaterne med henblik på den i artikel 5, stk. 2, omhandlede koordinering de eksisterende regionale havkonventioner, der omfatter den pågældende havregion eller subregion«.*

#### 4.1.8.1 *Gældende implementering i husdyrbrugloven*

Havstrategidirektivet har ikke givet anledning til særlige tiltag i husdyrbrugloven. Havstrategidirektivet er gennemført i dansk ret ved havstrategiloven, som i § 18 indeholder en bestemmelse om, at offentlige myndigheder ved udøvelsen af deres beføjelser er bundet af de miljømål og indsatsprogrammer, der fastsættes i medfør af havstrategiloven.

## 5 *Lovforslagets hovedindhold*

Med lovforslaget adskilles reguleringen af anlæg og arealer, som i dag reguleres i miljøgodkendelser og -tilladelser efter husdyrbrugloven. Med den foreslåede ordning vil kommunalbestyrelsens konkrete afgørelser om tilladelse eller godkendelse til husdyrproduktion m.v. således alene omfatte husdyrbrug, dvs. navnlig

staldanlæggene, mens reguleringen af arealerne til udbringning af husdyrgødning m.v. vil blive reguleret gennem generelle regler uden krav om forudgående tilladelse eller godkendelse. Forslaget til ny arealregulering beskrives under pkt. 5.2. Forslaget til ny anlægsregulering beskrives under pkt. 5.3.

## *5.1 Husdyrbruglovens formål, anvendelsesområde og definitioner*

### *5.1.1 Gældende ret*

Efter husdyrbruglovens § 1, stk. 1, er det overordnede formål med loven at medvirke til at værne om natur, miljø og landskab, så udviklingen af husdyrproduktionen kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskers livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet. I § 1, stk. 2, er det nærmere oplyst, hvilke formål, der særligt tilsigtes med loven, hvilket bl.a. er at forebygge og begrænse forurening af luft, vand, jord og undergrund samt at begrænse lugt-, lys-, støv-, støj-, rystelses- og fluegener fra husdyrbrug, herunder fra produktion, opbevaring og anvendelse af husdyrgødning m.v., at beskytte naturen med dens bestande af vilde planter og dyr og deres levesteder, at bevare værdifulde bebyggelser, kultur- og bymiljøer samt landskaber og at inddrage offentligheden i afgørelser efter loven.

Den brede formålsbestemmelse viderefører efter bemærkningerne til hovedloven, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1959 f, formålsbestemmelser i miljøbeskyttelsesloven, naturbeskyttelsesloven og planloven, ligesom den afspejler, at loven gennemfører dele af navnlig habitatdirektivet, IPPC-direktivet (nu IE-direktivet) og VVM-direktivet.

Formålet skal ses i sammenhæng med lovens anvendelsesområde, der efter den gældende lovs § 2 omfatter husdyrbrug og andre landbrug, hvor der indgås aftale om afsætning af husdyrgødning fra husdyrbrug.

Den gældende lovs § 3, stk. 1, indeholder definitioner af de væsentligste ord og begreber, der anvendes i loven, herunder definitionen af husdyrbrug, anlæg og arealer. Ved husdyrbrug forstås en ejendom, hvorpå der er et dyrehold af mere end 3 dyreenheder, dyreholdet med tilhørende stalde og lign., gødnings- og ensilageopbevaringsanlæg samt øvrige faste konstruktioner og tilhørende arealer. Den grundlæggende betingelse for, at der er tale om et husdyrbrug er således, at der på ejendommen er et dyrehold på mere end 3 dyreenheder. Ejendomsbegrebet forstås i overensstemmelse med det matrikulære ejendomsbegreb, jf. udstykningslovens § 2. Husdyrbruget omfatter dermed alle de arealer, der er noteret som en samlet fast ejendom i matriklen, uanset om de ligger samlet og sammen med husdyrbrugets anlæg m.v.

Ved anlæg forstås dyreholdet med tilhørende stalde og lignende, samt husdyrbrugets gødnings- og ensilageopbevaringsanlæg. Det afgørende for om der er tale om et anlæg, er således i princippet selve dyreholdet. Er dyreholdet på en ejendom på mere end 3 dyreenheder, er der tale om et husdyrbrug. Ved arealer forstås ejede og forpagtede markarealer til ejendommen.

Ejendomme uden dyrehold, som ikke modtager husdyrgødning fra husdyrbrug, og ejendomme med dyrehold på 3 dyreenheder eller derunder, er ikke omfattet af den gældende lovs anvendelsesområde. Dyrehold og anvendelse af husdyrgødning og anden gødning i jordbruget, med henblik på at beskytte vandløb, søer, havet og grundvandet mod forurening, reguleres derimod generelt i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til forslagets § 1, nr. 6 og 7, om lovens anvendelsesområde og definitionerne af husdyrbrug og anlæg.

Reguleringen af udbringningen af husdyrgødning sker herudover med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 7, stk. 1, nr. 12. Bestemmelsen bemyndiger miljø- og fødevareministeren til at fastsætte regler om anvendelse af husdyrgødning og anden gødning i jordbruget med henblik på at beskytte vandløb, søer og havet samt grundvandet mod forurening. Bemyndigelsen er bl.a. benyttet til at udstede generelle regler om anvendelse af husdyrgødning m.v. i husdyrgødningsbekendtgørelsen og om anvendelse af affald til jordbrugsformål i

bekendtgørelse om affald til jordbrugsformål. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i pkt. 5.2.1 om gældende ret for så vidt angår omfattede gødningstyper og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 12.

#### 5.1.2 *Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Efter lovforslaget ændres lovens formål og anvendelsesområde således, at loven og formålet ikke kun omfatter husdyrbrug og tredjemandsarealer, der modtager husdyrgødning, men husdyrbrug, forhold forbundet med husdyrhold og anvendelse af gødning i bredere forstand. Hensigten hermed er, at reguleringen af de typiske gener og natur-, landsskabs- og miljøpåvirkninger, der er forbundet med husdyrhold, i højere grad samles i husdyrbrugloven, fremfor den gældende og i et vist omfang overlappende regulering i husdyrbrugloven og miljøbeskyttelsesloven. Samtidig flyttes reguleringen af anvendelsen af organisk gødning og de gener og natur- og miljøpåvirkninger, der kan følge heraf, som udgangspunkt også fra miljøbeskyttelsesloven til husdyrbrugloven. Efter forslaget vil således navnlig næringsstofpåvirkningen af arealerne fra husdyrgødning, afgasset biomasse, spildevandsslam, organisk affald - og på sigt også bioaske - fremadrettet blive reguleret i medfør af husdyrbrugloven gennem ensartede krav til den maksimale mængde kvælstof og fosfor fra de nævnte gødningstyper, der må udbringes pr. ha pr. planperiode.

Med henblik på en effektiv, ensartet og sammenhængende regulering finder Miljø- og Fødevareministeriet det endvidere hensigtsmæssigt, at den foreslåede regulering i form af fosforlofter, efterafgrødekrav m.v. administreres og kontrolleres via gødningsregnskaberne og NaturErhvervstyrelsens øvrige IT-systemer, der er etableret i medfør af gødskningsloven. Miljø- og Fødevareministeriet har derfor også fundet det hensigtsmæssigt at afgrænse de virksomheder, der efter forslaget omfattes af krav om udarbejdelse af fosforregnskab og etablering og indberetning af efterafgrøder m.v., på samme måde som i gødskningsloven.

I bemærkningerne under pkt. 5.3.1 2.1 og 5.3.1.3.1 er det beskrevet, at den såkaldte stipladsmodel med lovforslaget indføres som grundlag for anlægsreguleringen, hvilket navnlig har betydning for den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning. Stipladsmodellen bygger i hovedtræk på faglig viden om, at ammoniakemissionen fra stald- og opbevaringsanlæg for flydende husdyrgødning er mere afhængig af gylleoverfladen end af den producerede mængde gylle. Det betyder bl.a., at begrebet dyreenheder, hvorefter én dyreenhed i hovedtræk udtrykker det antal dyr af en given dyreart og -type, der producerer 100 kg kvælstof pr. år, ikke længere blive anvendt i forhold til fastlæggelse af hvornår lovens krav om tilladelse eller godkendelse indtræder. I stedet for mængden af gødning fra dyreholdet fokuseres der på omfanget af produktionsareal i staldanlæggene, gødningsoverfladen i opbevaringsanlæg m.v. På den baggrund finder Miljø- og Fødevareministeriet det nødvendigt, at lovens anvendelsesområde, og de grundlæggende begreber og definitioner i loven udformes i overensstemmelse med stipladsmodellen, således at de umiddelbart kan danne grundlag for en sammenhængende anlægsregulering og i særdeleshed den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning.

Af hensyn til en sammenhængende anlægsregulering på husdyrområdet, har Miljø- og Fødevareministeriet endvidere fundet det hensigtsmæssigt, at lovens anvendelsesområde og definitionerne af husdyrbrug og anlæg udformes så bredt, at de kan danne grundlag for f.eks. både afstandskrav for gyllebeholdere på planteavlsbrug og miljøgodkendelser af meget store svine- eller fjerkræbrug, således at loven principielt finder anvendelse på såvel små som store aktiviteter. Ligesom efter den gældende lov betyder det bl.a., at de foreslåede definitioner af husdyrbrug og anlæg adskiller sig fra definitionen af anlæg i IE-direktivet og VVM-direktivet og habitatdirektivets projektbegreber. Dels er direktiverne ikke enslydende, dels indeholder den gældende lovgivning videreførelse af bl.a. de tidligere lokaliseringsregler og dele af planlovens landzoneregler. For at kunne danne grundlag for regulering af disse forskelligartede regler og hensyn har Miljø- og Fødevareministeriet således fundet det nødvendigt at udforme en definition af anlæg, der adskiller sig fra eksempelvis IE-direktivets anlægsdefinition. Anlægsdefinitionen vil dog i fleste tilfælde kun have betydning som en delmængde af definitionen af husdyrbrug, der er det centrale begreb i den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning.

De foreslåede definitioner gennemfører IE-direktivet, habitatdirektivet og VVM-direktivets anlægs- og projektbegreber, samtidig med at de danner grundlag for regulering af forhold, som ellers ville være omfattet af planlovens landzonebestemmelser. Definitionerne er derfor udformet bredere, end hvad der følger af de enkelte direktiver hver for sig. Navnlig det forhold, at den matrikulære ejendom fastholdes som geografisk afgrænsning af et husdyrbrug, kan isoleret set indebære en overimplementering, idet direktivernes anlægs- og projektbegreber ikke afgrænses ud fra samme kriterium. Miljø- og Fødevareministeriet vurderer imidlertid, at en eventuel overimplementering vil være af begrænset omfang, og at fastholdelse af kriteriet et er nødvendig og velbegrundet ud fra især praktiske og administrative hensyn. Afgrænsning af husdyrbrug med afsæt i ejendomsbegrebet sikrer entydighed i forhold til genstanden for kravet om godkendelse eller tilladelse, ligesom den vil betyde, at en godkendelse eller en tilladelse som hovedregel kan følge ejendommen ved køb og salg m.v.

I lovforslaget er der i øvrigt bemyndigelsesbestemmelser, hvorefter miljø- og fødevareministeren bl.a. kan fastsætte regler om, at lovens krav til anlæg eller husdyrbrug ikke finder anvendelse i nærmere bestemte tilfælde. Der henvises bl.a. til lovforslagets § 1, nr. 16, 23 og 32.

### 5.1.3 Forslagets indhold

Det foreslås, at lovens formål og anvendelsesområde ændres således, at loven omfatter alle arealer, som modtager gødning. Det betyder, at loven vil omfatte anvendelse af gødning på arealerne, uanset om der er tale om husdyrgødning eller anden gødning, og uanset om de modtagende arealer er knyttet til et husdyrbrug. Det foreslås derfor, at det bliver en del af det overordnede formål med loven, at anvendelse af gødning kan ske på et bæredygtigt grundlag. Den foreslåede regulering af anvendelse af gødning på arealerne indebærer nye centrale begreber i loven herunder jordbrugsvirksomhed og planperiode. Efter forslaget afgrænses jordbrugsvirksomheder, så begrebet omfatter de samme virksomheder, som er omfattet af det register, der fremgår af gødskningslovens § 2. Planperioden defineres i husdyrbrugloven på samme vis som i gødskningslovens § 4. Det bemærkes, at størstedelen af husdyrbruglovens regler om gødningsanvendelse alene er relevant for organisk gødning. Loven omfatter dog også handelsgødning, idet enkelte anvendelsesbestemmelser i husdyrgødningsbekendtgørelsen – der fremover skal have hjemmel i husdyrbrugloven – tillige omfatter handelsgødning. Det drejer sig om forbuddet mod udbringning af gødning om vinteren og på vandmættet, oversvømmet, frossen eller snedækket jord samt på skrånende arealer.

Det foreslås desuden, at lovens anvendelsesområde, for så vidt angår husdyrbrug og anlæg, ændres i overensstemmelse med de foreslåede ændringer af lovens terminologi og definitioner, som følge af den foreslåede indførelse af stipladsmodellen som grundlag for anlægsreguleringen og adskillelsen af reguleringen af anlæg og arealer. Lovens anvendelsesområde, for så vidt angår anlægsreguleringen, bliver herefter husdyrbrug, anlæg og andre forhold forbundet med husdyrhold. Det betyder, at såvel små som store anlæg til husdyrhold kan reguleres i medfør af loven, uanset om de begrebsmæssigt er husdyrbrug eller ej. Principielt indeholder loven ingen undergrænse for, hvad der er et anlæg, og dermed hvad der er omfattet af loven. Efter forslaget bemyndiges miljø- og fødevareministeren samtidig til at undtage nærmere bestemte anlæg eller dyrearter fra lovens anvendelsesområde. Det er bl.a. forventningen, at ministeren fastsætter regler om, at ikke erhvervmæssigt dyrehold undtages fra lovens anvendelsesområde, således at anlæg til sådanne helt små dyrehold som hidtil alene reguleres i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

I overensstemmelse med det foreslåede anvendelsesområde foreslås, at lovens titel ændres til »lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v.«, således at det fremgår, at loven med de foreslåede ændringer har et bredere anvendelsesområde end miljøgodkendelser af husdyrbrug, idet den bl.a. omfatter generel regulering af anvendelse af gødning, herunder udbringning af husdyrgødning, på arealerne, og regulering af anlæg, der ikke indgår i husdyrbrug, m.v.

Samlet set udvides lovens anvendelsesområde således med lovforslaget, derved at reguleringen af anvendelse af gødning på arealerne generelt omfattes af lovens anvendelsesområde, og derved at reguleringen af små og husdyrbrug og anlæg omfattes af lovens anvendelsesområde. Samtidig indebærer lovforslaget, at arealreguleringen indholdsmæssigt adskilles fra anlægsreguleringen, idet arealerne med forslaget udgår af de konkrete kommunale afgørelser om tilladelse og godkendelse, hvorfor den foreslåede arealregulering henholdsvis anlægsregulering som udgangspunkt er beskrevet hver for sig under pkt. 5.2 og 5.3.

Om det nærmere indhold af de foreslåede ændringer af lovens formål og anvendelsesområde henvises i øvrigt til bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 1 og 3-6.

#### *5.1.3.1 Begreberne bedrift, erhvervsmæssigt dyrehold og jordbrugsvirksomhed*

De foreslåede regler vedrørende arealer, der modtager organisk gødning, er rettet mod landbrugsbedrifter (bedrifter). Ved en bedrift forstås som hidtil - og i overensstemmelse med definitionen i husdyrgødningsbekendtgørelsen - en driftsenhed, der anvendes til landbrug, skovbrug, gartneri, frugtplantage, planteskole eller lignende jordbrugsvirksomhed. Driftsenheden kan omfatte både ejede og forpagtede arealer. Driftsenhedens arealer kan være med eller uden landbrugspligt efter reglerne i lov om landbrugsejendomme.

Det er hensigten, at ministeren med hjemmel i lovens nye § 2, stk. 5, afgrænser anvendelsen af lovens regler vedrørende udbringningsarealer til bedrifter med et erhvervsmæssigt dyrehold, bedrifter som anvender husdyrgødning i en mængde svarende til produktionen fra et erhvervsmæssigt dyrehold, samt bedrifter, der er registreret i Miljø- og Fødevareministeriets Register for Gødningsregnskab efter § 2, stk. 2 og 3, i lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække jf. lovbekendtgørelse nr. 388 af 27. april 2016 (herefter gødskningsloven). Dette svarer til anvendelsesområdet for den nuværende husdyrgødningsbekendtgørelse.

Ved erhvervsmæssigt dyrehold forstås et dyrehold, som i henhold bekendtgørelse om miljøregulering af visse aktiviteter anses for erhvervsmæssigt. Grænsen for, hvornår et dyrehold anses som erhvervsmæssigt efter denne bekendtgørelse er meget lav. F.eks. vil mere end to køer med kalve defineres som »erhvervsmæssigt«. Grænsen for, hvornår et dyrehold anses for erhvervsmæssigt, videreføres som udgangspunkt. Dog er det hensigten, at det element af kommunalt skøn i forhold til blandende dyrehold og andre dyrearter end de specifikt nævnte, der indgår i den nuværende afgrænsning, vil blive erstattet af en fast regel.

Den del af de foreslåede regler vedrørende udbringningsarealerne, der skal administreres via NaturErhvervstyrelsens it-systemer, finder anvendelse på de bedrifter, der har karakter af jordbrugsvirksomheder. Jordbrugsvirksomheder er i lovforslaget defineret som virksomheder, der er registreret efter § 2 i gødskningsloven.

#### *5.1.3.2 Definitioner af anlæg og husdyrbrug*

Efter forslaget ændres lovens definitioner af anlæg og husdyrbrug. Det foreslås, at et anlæg defineres som en bygning eller anden fast placeret indretning, hvor husdyr i almindelighed opholder sig og har adgang til, eller en bygning eller anden fast placeret indretning, hvor der opbevares organisk gødning eller ensilage og lign.

Anlægsbegrebet vil navnlig omfatte stalde, gyllebeholdere, ensilagepladser, permanente læskure m.v. Et anlæg er kendetegnet ved at være fast placeret og have fysiske karakteristika, f.eks. en bygning. Samtidig er det kendetegnet ved dets almindelige anvendelse til husdyr eller til opbevaring af organisk gødning, ensilage el.lign.

Det centrale begreb i anlægsreguleringen er efter forslaget fortsat husdyrbrug. Efter forslaget forstås ved et husdyrbrug det eller de anlæg, der til sammen har et produktionsareal på mere end 100 m<sup>2</sup>, og andre drifts-

bygninger m.v. til brug for husdyrhold, som ligger på samme ejendom. Definitionen af husdyrbrug er udformet således, at den umiddelbart kan danne grundlag for den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning i §§ 16 a-16 c. Dette er en videreførelse af systematikken i den gældende lovs §§ 10-13, jf. § 3, stk. 1, nr. 1 og 2.

Den foreslåede definition betyder, at det fortsat er den matrikulære ejendom, dvs. den samlede faste ejendom, jf. udstykningslovens § 2, der udgør rammen om husdyrbruget, idet husdyrbruget omfatter alle de anlæg og driftsbygninger til brug for husdyrholdet m.v., der ligger på samme ejendom, uanset om de ligger samlet. Med driftsbygninger til brug for husdyrholdet menes bygninger, der ikke er omfattet af anlægsdefinitionen, f.eks. halmlader, kornsiloer, foderlagre og maskinhaller. Dvs. bygninger, der er forbundet med driften af husdyrholdet, men hvor husdyrene ikke opholder sig eller har adgang til.

Produktionsarealet er kernen i den foreslåede emissionsorienterede regulering, idet det enkelte produktionsareal overordnet set udtrykker omfanget af ammoniakemissionen. Efter forslaget bemyndiges miljø- og fødevareministeren til at fastsætte regler om, hvad der forstås ved et produktionsareal, og hvordan det nærmere skal fastlægges, jf. forslaget § 1, nr. 9, og bemærkningerne hertil.

De foreslåede definitioner af anlæg og husdyrbrug har således hver sin selvstændige betydning, men er indbyrdes sammenhængende, idet et anlæg er en nødvendig forudsætning for et husdyrbrug. Hver enkelt stald, ensilageplads, gyllebeholder m.v. er efter definitionen ét anlæg, og kan efter forslaget reguleres selvstændigt, herunder i forhold til de generelle krav til indretning og drift samt placering og afstand til naboer m.v. i lovens kapitel 2. Det forhold, at der på en ejendom er ét eller flere anlæg, vil imidlertid ikke i sig selv betyde, at der er tale om et husdyrbrug i forslagets forstand, idet det som beskrevet er en betingelse herfor, at anlæggene på ejendommen til sammen har et produktionsareal på mere end 100 m<sup>2</sup>. Der fastlægges alene produktionsarealer for anlæg, hvor dyr opholder sig i almindelighed med mulighed for, at der fremkommer og ligger gødning, dvs. arealer i stalde o.lign. Der fastlægges ikke produktionsarealer for gødnings- og ensilageopbevaringsanlæg. Eksempelvis vil et planteavlsbrug med én eller flere gyllebeholdere have anlæg i lovforslagets forstand, men det vil ikke være et husdyrbrug. Tilsvarende vil gælde for en ejendom, hvorpå stalde m.v. samlet har et produktionsareal på 100 m<sup>2</sup> eller derunder. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 7, om de foreslåede definitioner af husdyrbrug og anlæg og § 1, nr. 9, om fastlæggelse af produktionsarealer.

## 5.2 Arealregulering

Med ny husdyrregulering skilles reguleringen af anlæg og arealer ad, idet reglerne om udbringning af husdyrgødning løftes ud af den konkrete miljøgodkendelse og over i generelle regler. I de nye generelle regler for udbringning af husdyrgødning ændres harmonikravet til særskilte krav for hhv. nitrat og fosfor. Desuden samles husdyrgodkendelseslovens og miljøbeskyttelseslovens regulering af næringsstoffer og udbringningskrav i forhold til husdyrgødning og anden organisk gødning, herunder særligt afgasset biomasse og spildevandsslam. Modellen baserer sig på bemyndigelsesbestemmelser, der udmøntes i husdyrgødningsbekendtgørelsen, gødskningsbekendtgørelsen m.v. I det følgende gøres rede for baggrunden for den nye arealregulering og det nærmere indhold.

### 5.2.1 Omfattede gødningstyper

#### 5.2.1.1 Gældende ret

Miljøpåvirkningerne af jordbrugets gødningsanvendelse reguleres efter gældende ret af tre forskellige love: Husdyrbruget, miljøbeskyttelsesloven og gødskningsloven.

*Husdyrbruget* regulerer alene husdyrgødning og ikke andre former for gødning. Baggrunden herfor er, at husdyrbrugets produktion og anvendelse af husdyrgødning betragtes som en integreret del af husdyrbrugets drift. Husdyrgødning fra et godkendt husdyrbrug omfattes af lovens regler, uanset om det udbringes på husdyrbrugets egne arealer eller på arealer hos tredjemand.

Begrebet husdyrgødning omfatter i overensstemmelse med definitionen i husdyrgødningsbekendtgørelsen fast gødning, ajle, gylle og møddingsaft fra alle husdyr inklusiv mave- og tarmindeholdet fra slagtede husdyr og forarbejdet og afgasset husdyrgødning samt enhver blanding af husdyrgødning og afgasset vegetabilsk biomasse.

I forhold til blandinger af husdyrgødning og affald følger det af bekendtgørelse om affald til jordbrugsformål, at hvis det afgassede affald indeholder mere end 75 % husdyrgødning regnet på tørstofbasis før afgasning, skal blandingen retligt behandles som husdyrgødning.

Husdyrbrugloven omfatter al næringsstofpåvirkning fra husdyrgødning dvs. både påvirkningen af miljøet med udvasket kvælstof, fosfortab og ammoniakfordampning. Husdyrgødkendelsesbekendtgørelsen, som er udstedt i medfør af bl.a. husdyrbrugloven, indeholder beskyttelsesniveauer for fosforoverskud og udvaskning af nitrat til grundvand og overfladevand i forbindelse med udbringning af husdyrgødning.

*Miljøbeskyttelsesloven* omfatter alle former for gødning. Det vil sige både organisk og uorganisk gødning. Ved gødning forstås tilførsel af et produkt til jorden, der forbedrer planterens vækst, det være sig både som tilførsel af plantenæringsstoffer eller jordforbedringsmidler.

Uorganisk gødning forstås som gødning, der er fremstillet ved kemiske processer, og anvendes også under betegnelserne kunstgødning eller handelsgødning. I dette lovforslag anvendes, ligesom i gødskningsloven betegnelsen handelsgødning.

Organisk gødning forstås som gødning, der stammer fra en organisk kilde som eksempelvis husdyrgødning, planterester, spildevandsslam og andet organisk affald. Organisk gødning indeholder organisk materiale som indeholder kulstofforbindelser.

Organisk gødning forstås i denne lov som en samlebetegnelse for husdyrgødning, afgasset biomasse og anden organisk gødning, herunder de gødningstyper, der er omfattet af bekendtgørelsen om affald til jordbrugsformål.

Miljøbeskyttelsesloven er hjemmel for husdyrgødningsbekendtgørelsen, der stiller krav til anvendelsen af gødningstyperne husdyrgødning, afgasset vegetabilsk biomasse og handelsgødning. Anvendelse af husdyrgødning og afgasset vegetabilsk biomasse er forbundet med en merforurening i forhold til anvendelse af handelsgødning. Hovedparten af husdyrgødningsbekendtgørelsens regler omfatter derfor alene disse gødningstyper. Det gælder således også husdyrgødningsbekendtgørelsens centrale harmoniregler, der stiller krav om harmoni mellem den udbragte mængde husdyrgødning og størrelsen på bedriftens udbringningsarealer. Enkelte af husdyrgødningsbekendtgørelsens bestemmelser om anvendelse af gødning omfatter dog også mineralisk gødning (handelsgødning). Det drejer sig om forbuddet mod udbringning af gødning om vinteren og på vandmættet, oversvømmet, frossen eller snedækket jord samt på skrånende arealer.

Herudover er miljøbeskyttelsesloven hjemmel for bekendtgørelse om anvendelse af affald til jordbrugsformål (slambekendtgørelsen), der indeholder en regulering af næringsstofpåvirkningen ved anvendelse af affald på landbrugsjord, der, både for så vidt angår reguleringen af kvælstof og fosfor, i vidt omfang er parallel til reglerne i husdyrgødningsbekendtgørelse. Dog indeholder slambekendtgørelsen en fastsat grænse for tilført fosfor fra affald på landbrugsjord på 30 kg fosfor pr. hektar pr. år, med mulighed for at beregne gennemsnittet over en 3-årig periode. Kvælstofreguleringen i slambekendtgørelsen indebærer, at der kan tilføjes op til 170 kg kvælstof pr. hektar. Da fosforindhold i affald, der anvendes på landbrugsjord, ofte er højt, vil den maksimale tilførsel i vidt omfang være styret af slambekendtgørelsens fosforloft. I slambekendtgørelsen er der endvidere fastsat grænseværdier for tungmetaller og miljøfremmede stoffer i affald, der anvendes på landbrugsjord. Ved indgåelse af aftale om levering af affald til bruger, skal affaldsproducenten sende kopi af leveringsaftalen, deklaration samt kort med angivelse af, hvor affaldet forventes udspreddt, til kommunalbestyrelsen i brugers kommune senest 8 dage før første levering.

Endelig er miljøbeskyttelsesloven hjemmel for bioaskebekendtgørelsen, hvori der er fastsat en fosforregulering, der svarer til slambekendtgørelsens fosforregulering. Der er ingen kvælstofregulering i bioaskebekendtgørelsen, da der ikke er kvælstof i bioaske. Endvidere fremgår bioaske ikke af leverandørregistret og gødningsregnskabet, som vedrører kvælstof.

*Gødskningsloven* omfatter handelsgødning, husdyrgødning og anden organisk gødning end husdyrgødning, herunder afgasset biomasse. Det vil sige både den gødning der, i medfør af miljøbeskyttelsesloven, reguleres i husdyrgødningsbekendtgørelsen og den, der reguleres i slambekendtgørelsen. Gødskningsloven regulerer den samlede mængde af kvælstof til gødningsformål, som de af loven omfattede virksomheder må bruge i en planperiode, jf. gødskningslovens § 5. Kontrollen med overholdelsen heraf sker bl.a. via et af virksomheden udarbejdet gødningsregnskab og indberetninger fra gødningsleverandører i Miljø- og Fødevareministeriets Leverandørregister for gødningsleverancer.

Gødskningslovens regler om jordbrugets anvendelse af gødning er suppleret ved bekendtgørelse om jordbrugets anvendelse af gødning i planperioden, jf. senest bekendtgørelse nr. 1055 af 1. juli 2016 om planperioden 2016/2017 (herefter gødskningsbekendtgørelsen). Planperioden er defineret i gødskningslovens § 4, og omfatter perioden 1. august til 31. juli. I medfør af gødskningsloven er der endvidere fastsat krav om etablering af plantedække (efterafrøder) og andre dyrkningsrelaterede tiltag, der, ligesom begrænsning af virksomhedernes anvendelse af kvælstofholdig gødning til jordbrugsformål, har til formål at begrænse udvaskning af kvælstof, jf. bekendtgørelse nr. 1056 af 1. juli 2016 om plantedække og om dyrkningsrelaterede tiltag (herefter plantedækkebekendtgørelsen).

#### *5.2.1.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Efter forslaget til ny husdyrregulering sker der både for husdyrbrugets anlæg og dets arealer i vidt omfang en omlægning fra regulering via konkrete vilkår til generelle regler. Som konsekvens heraf er det hensigten, at lovens anvendelsesområde ændres, så den fremadrettet ikke primært indeholder en godkendelsesordning for husdyrbrug, men tillige indeholder en regulering af jordbrugets anvendelse af organisk gødning og i begrænset omfang handelsgødning, der supplerer reglerne i lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække.

Dette indebærer, at de bemyndigelser, som ministeren i dag har til at fastsætte regler om anvendelse af husdyrgødning og anden gødning i miljøbeskyttelsesloven, overføres til husdyrbrugloven. Efter forslaget vil husdyrbrugloven herefter indeholde de bestemmelser og bemyndigelser, der er nødvendige for at gennemføre omlægningen af de eksisterende vilkår vedrørende udbringning af husdyrgødning i tilladelser og godkendelser efter loven til generelle regler.

Med lovforslaget ændres der ikke ved miljøbeskyttelseslovens § 16, hvorefter miljø- og fødevareministeren kan fastsætte regler om affald, dyrehold, skadedyr og andre forhold, når det er nødvendigt for at forebygge og imødegå forurening og uhygiejniske forhold. Det er hensigten, at miljøaktivitetsbekendtgørelsen også fremadrettet med hjemmel i denne bestemmelse skal regulere gødningsanvendelsen fra smådyrehold. Der foreslås derfor en bemyndigelse i husdyrbrugloven til at undtage bedrifter, der anvender gødning under en vis grænse fra husdyrbruglovens anvendelsesområde.

Det er hensigten med lovforslaget fuldt ud at ensarte reguleringen af næringsstofpåvirkningen fra husdyrgødning, afgasset vegetabilsk biomasse, spildevandsslam, organisk affald og på sigt også bioaske ved i husdyrgødningsbekendtgørelsen at fastsætte ensartede krav til den maksimale mængde kvælstof og fosfor fra de nævnte gødningstyper, der må udbringes pr. ha pr. planperiode. Det er hensigten, at reguleringen som udgangspunkt skal administreres via gødningsregnskabet. Dette er i forvejen tilfældet for husdyrgødningsbekendtgørelsens harmoniregler. Det er endvidere hensigten, at affald til jordbrugsformål fremover omfattes af

de eksisterende og nye regler til udmøntning af nærværende lovforslag for anvendelse af husdyrgødning i husdyrgødningsbekendtgørelsen.

#### *5.2.1.3 Forslagets indhold*

På denne baggrund foreslås det, at miljøbeskyttelseslovens hjemmel i § 7, stk. 1, nr. 12, til at regulere anvendelse af organisk og uorganisk gødning overføres til husdyrbrugloven. Den eksisterende regulering af husdyrgødning m.v. i husdyrgødningsbekendtgørelsen foreslås videreført med hjemmel i husdyrbrugloven.

Det foreslås endvidere, at næringsstofpåvirkningen med kvælstof og fosfor fra alle affaldstyper, der er underlagt krav til kvaliteten i slambekendtgørelsen, og som skal udbringes på landbrugsjord, overføres til de nye regler i husdyrbrugloven og regler fastsat i medfør heraf. Dette vil sige affaldstyper, der er optaget på slambekendtgørelsens bilag 1. Herudover foreslås affaldstyper, der ikke er optaget på slambekendtgørelsens bilag 1, men som omfattes af en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19, også omfattet. Disse affaldstyper er underlagt de samme kvalitetskrav forud for udbringning som affaldstyper optaget på slambekendtgørelsens bilag 1.

Affaldstyper, der ved revision i forbindelse med en ændring af slambekendtgørelsen optages på bekendtgørelsens bilag 1, vil fremadrettet kunne udbringes på landbrugsjord uden særskilt ansøgning efter § 19 i miljøbeskyttelsesloven.

Det er hensigten at slambekendtgørelsens anvendelsesregler, for så vidt angår tildeling af fosfor og kvælstof på landbrugsjord, ophæves, og at reguleringen af næringsstofpåvirkningen fra anvendelse af affald til jordbrugsformål i stedet kommer til at fremgå af generelle regler om maksimal kvælstoftildeling og fosforlofter i husdyrgødningsbekendtgørelsen fastsat i medfør af husdyrgodkendelsesloven. Vedrørende indholdet af den foreslåede regulering af kvælstof og fosfor henvises til de specielle bemærkninger til § 5 a og til de almindelige bemærkninger afsnit 5.2.3.3 og afsnit 5.2.4.3. De øvrige regler vedrørende anvendelse af affald i forhold til prøvetagning, tungmetaller osv. fastholdes uændret.

Muligheden for, som det er i dag, at beregne tildeling af fosfor på markniveau som et gennemsnit over tre år, bortfalder med den nye regulering, da anvendelsen af affald på landbrugsjord fremadrettet vil blive reguleret årligt på bedriftsniveau som for øvrige gødningstyper. Således forudsættes det bl.a., at kravet om at anvendelse af affald på landbrugsjord skal anmeldes til brugers kommune forud for udbringning opretholdes med den nuværende hjemmel i bekendtgørelse om anvendelse af affald til jordbrugsformål.

Med henblik på at lade bioaske omfatte af den foreslåede fosforregulering og øvrige relevante regler om udbringning og anvendelse af organisk gødning, foreslås der indsat en bemyndigelse til ministeren til at sætte lovens kapitel 1 a og regler udstedt i medfør heraf i kraft for bioaske. Der henvises til § 5 d og bemærkningerne hertil.

Det er ikke hensigten at regulere forhold, der reguleres efter gødskningsloven. Det fremgår således af lovforslagets § 2, stk. 4, at husdyrbrugloven ikke finder anvendelse på forhold, der er reguleret i medfør af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække. Det vil således også fremadrettet være gødskningsloven, der regulerer den samlede mængde af kvælstof til gødningsformål, som virksomheder må bruge i en planperiode.

### *5.2.2 Ammoniak*

#### *5.2.2.1 Gældende ret*

Udbringning af husdyrgødning giver anledning til ammoniakemissioner.

Det er primært de generelle regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen, der regulerer imødegåelse af ammoniakemission fra udbringning af husdyrgødning. Udbringning af flydende husdyrgødning på arealer uden afgrøder til høst må efter bekendtgørelsen kun ske ved nedfældning eller ved anvendelse af forsuret gødning. Desuden gælder der regler om, at al husdyrgødning på sort jord som udgangspunkt skal være nedbragt senest 6 timer efter udbringning. Nedfældning, forsuring og nedbringning omtales i det følgende som anvendelse af særlige udbringningsteknikker.

For langt de fleste arealer er husdyrgødningsbekendtgørelsens regler den eneste regulering af ammoniakemission fra udbringningsarealer. I den situation, hvor kommunen skal vurdere en ansøgning om en tilladelse eller godkendelse efter husdyrbrugloven, hvori der indgår arealer, der ikke tidligere har modtaget husdyrgødning, eller som tidligere har modtaget husdyrgødning i mindre mængder, finder reglerne i husdyrbrugloven om fastsættelse af vilkår imidlertid også anvendelse.

Naturområder i nærheden af anlæg kan blive påvirket med mange kilo ammoniak, mens den ammoniakafsætning, der stammer fra udbringningsarealerne, sjældent bliver mere end lige over et kilo. Den største del af ammoniakafsætningen fra udbragt husdyrgødning sker endvidere i den del af naturområdet, der ligger tættest på udbringningsarealet. Dertil kommer, at afsætningen fra udbringningsarealerne kun sker i forbindelse med udbringning af husdyrgødning, mens påvirkningen fra anlægget sker året rundt. Således vil den største risiko blive håndteret i forbindelse med anlæggene. For dette er der fastsat et beskyttelsesniveau i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3, pkt. A, der inddeler og differentierer beskyttelsen af ammoniakfølsom natur i tre kategorier. Der henvises nærmere i forhold ammoniakpåvirkningen fra anlæg til pkt. 5.3.2.2 nedenfor. Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3 angiver ikke et særligt beskyttelsesgrundlag for ammoniakpåvirkning fra udbringning af husdyrgødning.

I forhold til udbringning af husdyrgødning i nærheden af ammoniakfølsomme naturtyper anviser Miljøstyrelsens husdyrvejledning - ligesom husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3 gør det i forhold til emissionerne fra anlægget - et skærpet beskyttelsesniveau for kategori 1- natur, der er habitatnatur, i forhold til kategori 2- og 3-natur, der er nationalt beskyttet natur. Det fremgår således af vejledningen, at der kan være behov for at stille skærpede vilkår til udbringning af husdyrgødning, hvis de nærliggende ammoniakfølsomme naturarealer ligger inden for et Natura 2000-område og optræder på udpegningsgrundlaget. Hvis de nærliggende ammoniakfølsomme naturarealer ikke ligger inden for et Natura 2000-område, eller indeholder yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter, vil det i de fleste tilfælde ikke være nødvendigt at stille skærpede krav.

Vilkårene til begrænsning af ammoniakemissioner fra udbragt husdyrgødning stilles i praksis som teknikkrav til udbringningen. I forhold til fast husdyrgødning indsættes et vilkår om, at denne kun må udbringes nærmere end 100 meter fra naturarealet, hvis den nedbringes i jorden inden 6 timer, mens der i forhold til flydende husdyrgødning indsættes et vilkår om, at det skal foregå ved nedfældning eller ved forsuring, såfremt der udbringes inden for 10 meter (for så vidt angår kvæggylle dog inden for 20 meter) af naturområdet.

Husdyrbruglovens ammoniakregulering bidrager til opfyldelse af dele af habitatdirektivet, herunder beskyttelsen af yngle- eller rasteområder for de arter, der er optaget på habitatdirektivets bilag IV, ved i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven at stille krav om vilkår til at imødegå skadelige ammoniakpåvirkninger af ammoniakfølsom natur omfattet af habitatdirektivet. Af særlig relevans er småsøerne i det åbne land og arealerne i tilknytning til dem, der vil kunne være yngle- eller rasteområder for bl.a. paddearter optaget på habitatdirektivets bilag IV. Den lokale afsætning af ammoniak fra den udbragte husdyrgødning vil kunne påvirke arealerne og deres egenskab af yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Husdyrbruglovens ammoniakregulering stiller tilsvarende krav om fastsættelse af vilkår til beskyttelse af ammoniakfølsomme naturtyper, der ikke er omfattet af habitatdirektivets regler om Natura 2000-områder og bilag IV-arter. Samlet set bidrager ammoniakreguleringen herved til at implementere VVM-direktivet,

idet der med husdyrbrugloven og den tilhørende husdyrgodkendelsesbekendtgørelse er taget stilling til, hvornår en påvirkning af et ammoniakfølsomt naturområde skal anses for væsentligt, og hvilket vilkår der skal stilles til imødegåelse heraf.

#### *5.2.2.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Det er hensigten med dette lovforslag at erstatte kommunernes konkrete vilkårsfastsættelse med generelle regler. Overgangen til generelle regler forudsætter, at teknikkrav til at imødegå ammoniakemissioner fra udbragt husdyrgødning fremover vil være baseret på objektive kriterier frem for konkrete vurderinger.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at det ikke kan begrundes miljøfagligt at foreslå teknikkrav for affald på landbrugsjord. Dette skyldes, at der for stabiliseret spildevandsslam, som udgør betydelige mængder af den anvendte affaldsmængde på landbrugsjord, allerede indgår et krav om, at det skal nedbringes inden 6 timer efter tilførsel. Eventuel ammoniakemission bliver derved reduceret. Derudover vurderes det generelt, at indholdet af ammonium i diverse anvendte affaldstyper er så lavt, at det ikke indebærer en betydelig risiko for ammoniaktab.

Flere forhold har betydning for at fastlægge indholdet af generelle regler. For det første er det ikke muligt i en generel regulering - som i den gældende regulering - at tage højde for, hvor meget husdyrgødning, der har været udbragt på et areal tidligere eller at foretage en konkret vurdering af det enkelte naturområdes ammoniakfølsomhed.

For det andet skal reglerne for at kunne udgøre tærskelværdier i henhold til VVM-direktivet være tilstrækkelige til i alle tilfælde på forhånd at kunne udelukke væsentlige påvirkninger af ammoniakfølsom natur.

Det følger af VVM-direktivet, at projekttyper, der er omfattet af direktivets bilag II, skal screenes med henblik på at afgøre, om de kan påvirke miljøet væsentligt. I givet fald skal de underkastes en miljøkonsekvensvurdering (VVM-vurdering). Som følge af de elementer og kriterier, som ligger til grund for VVM-screeningen, skal screeningen bl.a. omfatte en vurdering af den miljømæssige sårbarhed i forhold til områder, der er registreret eller fredet efter national lovgivning, og udpegede Natura 2000-områder. Dette indebærer, at der i VVM-screeninger skal tages højde både for internationalt og nationalt beskyttet natur, herunder natur, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3. Beskyttelsen kan dog gradueres. Den gældende ammoniakregulerings inddeling i kategori 1-, 2- og 3-natur er netop udtryk for en sådan graduering.

For det tredje skal der for så vidt angår naturområder, omfattet af habitatdirektivet, iværksættes en regulering, der på forhånd kan udelukke skadepåvirkninger af ammoniakfølsomme naturtyper, som danner udpegningsgrundlaget for Natura 2000-områder. At den ammoniakfølsomme naturtype indgår i udpegningsgrundlaget vil sige, at forekomsten af naturtypen indgår i begrundelsen for udpegningen af Natura 2000-området.

Det følger af habitatdirektivet at der, i forhold til Natura 2000-områder, gælder et særligt forsigtighedsprincip, hvorefter eventuelle usikkerhedsmomenter i et konkret projekt bør komme Natura 2000-områder til gode. Det indebærer, at der i situationer med sådanne usikkerhedsmomenter skal udarbejdes en miljøkonsekvensvurdering efter habitatdirektivet og dermed også efter reglerne i VVM-direktivet. Såfremt der ikke er tale om påvirkning af et Natura 2000-område, gælder habitatdirektivet og dets forsigtighedsprincip ikke, ligesom et tilsvarende forsigtighedsprincip ikke genfindes i VVM-direktivet. Også uden for Natura 2000-områder vurderes det imidlertid at være nødvendigt at operere med en vis sikkerhedsmargin i relation til anvendelsen af VVM-reglerne.

For det fjerde skal arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV sikres en tilstrækkelig beskyttelse efter overgangen til generelle regler.

Samlet set skal de generelle regler således kunne udelukke væsentlige virkninger på al beskyttet natur. I forhold til ammoniakfølsomme naturtyper, der danner udpegningsgrundlag for Natura 2000-områder, skal det særlige forsigtighedsprincip iagttages, når der fastsættes regler til beskyttelse heraf.

#### 5.2.2.3 Forslagets indhold

Det foreslås på denne baggrund, at den som § 5 a foreslåede bemyndigelsesbestemmelse for miljø- og fødevareministeren affattes således, at den også vil indeholde en bemyndigelse til at fastsætte regler om udbringningsteknik i zoner op til ammoniakfølsom natur. Det foreslås, at reglerne alene skal gælde for udbringning af husdyrgødning.

Det vil være op til miljø- og fødevareministeren nærmere at fastlægge, hvilken natur der skal beskyttes med krav om udbringningsteknik på de tilgrænsende udbringningsarealer. Ved udnyttelsen af bemyndigelsen vil ministeren dog, som der er redegjort for ovenfor, skulle overholde habitatdirektivet og VVM-direktivet. Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at det af hensyn til habitatdirektivet vil være nødvendigt at opstille krav om udbringningsteknikker op til al kategori 1-natur, det vil sige de ammoniakfølsomme Natura 2000-typer.

Med henblik på at overholde VVM-direktivet foreslås det supplerende at opstille krav om udbringningsteknikker op til kategori 2-natur. Kategori 2 natur består af højmoser, lobeliesøer, heder der er større end 10 ha, og som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og overdrev der er større end 2,5 ha, og som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Det er dog kun heder og overdrev, der i sig selv er større end de nævnte størrelser, der er kategori 2-natur. Det foreslås, at der stilles krav om anvendelse af en særlig udbringningsteknik i zoner omkring højmoser og lobeliesøer. Inden forslaget til ny regulering af ammoniakemissioner fra udbragt husdyrgødning iværksættes, skal det afklares nærmere, om det er nødvendigt for at udelukke en væsentlig indvirkning på miljøet herudover at stille krav om zoner med krav til udbringningsteknikken i forbindelse med heder og overdrev omfattet af kategori 2. Det er derimod ikke hensigten efter forslaget at stille udbringningsteknikkrav i forhold til kategori 3-natur. Herved gradueres beskyttelsen af de ammoniakfølsomme naturområder, der ikke er beliggende i Natura 2000-områder.

Alle tre kategorier af natur vil efter forslaget være omfattet af den beskyttelse, som ammoniakreguleringen i forhold til husdyrbrugets anlæg vil yde, og af de videreførte eksisterende teknikkrav i husdyrgødningsbekendtgørelsen.

Efter forslaget vil der komme flere krav om særlige udbringningsteknikker op til kategori 1-naturtyper, end der er i dag. Hertil kommer krav om særlige udbringningsteknikker op til den del af kategori 2-natur, der er højmoser og lobeliesøer. Der gennemføres en nærmere udredning af, hvorvidt det er nødvendigt også at stille krav om zoner med krav til udbringningsteknikken i forbindelse med heder og/eller overdrev omfattet af kategori 2 for at udelukke en væsentlig indvirkning på miljøet. Dette med henblik på, at de direktivnødvendige krav om udbringningsteknikker indarbejdes i den nærmere udmøntning af reguleringen af ammoniakemissioner fra udbragt husdyrgødning. En del udbringningsarealer op til disse naturtyper vil dog have liggende krav i dag i medfør af vilkår i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at krav om særlige udbringningsteknikker ved kategori 1- og 2-natur vil være tilstrækkeligt til at afløse de konkrete skøn efter VVM- og habitatdirektiverne. Det indgår i denne vurdering, at der vil være naturområder uden for de beskyttede kategorier, som i dag er omfattet af teknikkrav i medfør af husdyrgodkendelser, men som ikke vil blive omfattet af tilsvarende restriktioner ved overgangen til generelle regler. Der vil imidlertid, udover den øvrige ammoniakregulering, fortsat gælde et generelt forbud imod at forårsage tilstandsændringer på al natur omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3.

I forhold til beskyttelsen af bilag IV-arter er det Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at der kun i et begrænset antal tilladelser og godkendelser efter gældende ret er fastsat konkrete vilkår af hensyn til beskyt-

telsen af yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Krav om særlige udbringningsteknikker i zoner op til kategori 1- og 2-natur vil sikre en ensartet beskyttelse af den ammoniakfølsomme natur også i naturens egen- skab af levested for bilag IV-arter. Eksisterende konkrete vilkår for en lang række ammoniakfølsomme natur- typer vil herved blive afløst af generelle regler, hvorved alle naturområder i kategori 1 og alle lobeliesøer og højmoser inden for kategori 2 vil blive omfattet af teknikkrav, hvor det i dag kun er nogle områder.

### 5.2.3 Kvælstof

#### 5.2.3.1 Gældende ret

Anvendelsen af husdyrgødning frem for handelsgødning er forbundet med en merudvaskning af kvælstof, primært i form af nitrat. Nitrat (og andre kvælstofformer) kan optages og udnyttes af planter og give en uøn- sket stor algevækst i vandmiljøet. Nitrat er desuden sundhedsskadeligt i drikkevand. Der er i forbindelse med grundvand fokus på udvaskning af nitrat. Der er derfor i gældende ret fastsat regler til imødegåelse af mer- udvaskningen af kvælstof ved anvendelse af husdyrgødning. Dels i de generelle harmoniregler i husdyrgød- ningsbekendtgørelsen, der omfatter alle brug, der anvender husdyrgødning i mængder svarende til produkti- onen fra et erhvervsmæssigt dyrehold, dels i regler i medfør af husdyrbrugloven, der omfatter de husdyrbrug, der skal have en tilladelse eller godkendelse i medfør af loven.

Jordbrugets anvendelse af kvælstofholdig gødning til jordbrugsformål er som udgangspunkt reguleret i gødskningsloven. Formålet med gødskningsloven er at begrænse udvaskning af kvælstof ved at regulere jord- brugets anvendelse af gødning og fastsætte krav om etablering af plantedække, f.eks. i form af efterafgrøder, og om andre dyrkningsrelaterede tiltag, som f.eks. forbud mod jordbearbejdning i visse perioder.

Den, der driver virksomhed med planteavl, husdyravl, skovbrug eller kombinationer heraf, er efter gødsk- ningslovens § 2, stk. 2, forpligtet til lade sig registrere i Miljø- og Fødevareministeriets Register for Gød- ningsregnskab, hvis virksomhedens årlige momspligtige omsætning fra planteavl, husdyravl, skovbrug eller kombinationer heraf overstiger 50.000 kr., og virksomhedens samlede husdyrbesætning overstiger 10 dyre- enheder, eller husdyrtætheden overstiger 1,0 dyreenhed pr. ha, eller virksomheden modtager mere end 25 t husdyrgødning eller anden organisk gødning i planperioden. Efter gødskningslovens § 2, stk. 3, har andre virksomheder med planteavl, husdyravl, skovbrug eller kombinationer heraf mulighed for på frivillige grund- lag at lade sig registrere i Register for Gødningsregnskab, hvis virksomhedens årlige momspligtige omsæt- ning fra planteavl, husdyravl, skovbrug eller kombinationer heraf overstiger 20.000 kr.

Gødskningslovens kapitel 2 og 4 indeholder en række krav til virksomheder, der er registreret i Register for Gødningsregnskab efter lovens § 2, stk. 2 og 3.

Efter gødskningslovens § 5 må de registrerede virksomheders forbrug af kvælstof til gødningsformål opgjort efter lovens §§ 10-14 ikke overstige virksomhedens kvote for kvælstof i planperioden fastsat efter lovens §§ 6- 8. Herudover er der bl.a. krav om, at de registrerede virksomheder skal foretage en gødningsplanlægning for virksomhedens arealer, og om udarbejdelse og indsendelse af et gødningsregnskab efter planperiodens af- slutning.

For at foretage beregningen af forbruget af kvælstof i husdyrgødning og andre organiske gødningstyper er der ved gødskningsbekendtgørelsens §§ 18-19 fastsat et såkaldt udnyttelseskrav, der udgør en andel af det totale indhold af kvælstof i husdyrgødning og andre organiske gødningstyper. For svinegylle gælder f.eks. et udnyttelseskrav på 75 % af det totale indhold af kvælstof i gyllen. Udbringes f.eks. 100 kg kvælstof i svinegyl- le, indgår 75 kg i beregningen af virksomhedens forbrug af kvælstof i gødningsregnskabet, og dermed ved konstateringen af, om virksomhedens samlede forbrug af kvælstofholdig gødning overstiger virksomhedens kvælstofkvote i planperioden. Dette betyder, at hvis en virksomhed udbringer 100 kg kvælstof i svinegylle, så må virksomheden f.eks. anvende 75 kg handelsgødning mindre for at overholde gødskningslovens § 5 i plan- perioden.

De 25 % af kvælstoffet i svinegylle, der ikke indgår i opgørelsen af virksomhedens forbrug af kvælstof i planperioden, er primært organisk bundet. Det betyder, at det organiske materiale skal nedbrydes, før kvælstoffet bliver tilgængeligt for planterne - eller for udvaskning. Frigivelsen af dette kvælstof sker over lang tid og ikke nødvendigvis på tidspunkter, hvor planterne optager kvælstof. Det er af hensyn til denne del af kvælstoffet i husdyrgødningen, at der er behov for ekstra plantedække i form af efterafgrøder eller andre virkemidler i forbindelse med godkendelse af husdyrbrug.

Reguleringen af jordbrugets anvendelse af kvælstofholdig gødning i gødskningsloven er suppleret af en række bestemmelser, der har til formål at beskytte særligt grundvand og overfladevand mod merudvaskning af nitrat fra husdyrgødning. Den grundlæggende beskyttelse af grundvand og overfladevand mod merudvaskning af nitrat fra husdyrgødning findes i harmonireglerne i husdyrgødningsbekendtgørelsen med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven. Harmonireglerne er udtryk for et krav om harmoni mellem dyreholdet og udbringningsarealet. Harmonireglerne indebærer, at et kvægbrug maksimalt må udbringe husdyrgødning fra 1,7 - dog 2,3 hvis undtagelsen fra nitratdirektivet benyttes - dyreenheder pr. ha. Øvrige brug må maksimalt udbringe husdyrgødning fra 1,4 dyreenheder pr. ha.

Husdyrbrugloven indeholder et beskyttelsesniveau for udvaskning af kvælstof, der supplerer det generelle harmonikrav i husdyrgødningsbekendtgørelsen. I medfør af den gældende husdyrbruglov er beskyttelsesniveauet for kvælstofudvaskning sammensat af to elementer: Beskyttelsesniveauet i forhold til overfladevand og beskyttelsesniveauet i forhold til grundvand.

Beskyttelsesniveauet for udvaskning af kvælstof til *overfladevand* er i de gældende husdyrgodkendelsesregler fastlagt i form af nitratklasser, inden for hvilke kommunerne skal stille krav om skærpede harmonikrav. Nitratklasserne er placeret i oplande til sårbare Natura 2000-områder. Der er udarbejdet et kortmateriale, hvoraf det fremgår, hvilke oplande der er klassificeret som nitratklasser.

Herudover kan kommunerne stille vilkår i oplande, hvor det samlede dyrehold er stigende, og hvor recipienten er overbelastet med nitrat. I denne situation stilles der vilkår om maksimal udvaskning svarende til et plantebrug, dvs. et standard planteavlssædskifte, hvor der alene gødes med handelsgødning. Husdyrholdet på oplandsniveau anses for stigende, når data viser en stigning i husdyrholdet i oplandet i forhold til 2007, hvor den oprindelige husdyrbruglov trådte i kraft.

Det fremgår af reglerne, at der som alternativ til skærpede harmonikrav kan iværksættes andre virkemidler således, at kvælstofudvaskningen reduceres i mindst samme omfang, som hvis de skærpede harmonikrav var overholdt. Følgende virkemidler kan anvendes:

- Et krav om øget antal ha efterafgrøder ud over det generelle krav om udlægning af efterafgrøder, der er fastsat i medfør af gødskningsloven.
- Et krav om reduceret kvælstofnorm.
- Et krav om ændret standardsædskifte.

Beskyttelsesniveauet for udvaskning af kvælstof – i form af nitratudvaskning - fra udbragt husdyrgødning til *grundvandet* er målrettet de nitratfølsomme indvindingsområder. Kommunerne skal inden for disse områder stille vilkår, der sikrer, at udbringning af husdyrgødning ikke påvirker grundvandet væsentligt i forhold til drikkevandskvalitetskravet på 50 mg nitrat/liter. Har kommunen vedtaget en indsatsplan for et område, er det anvisningerne heri, der gælder for den fremadrettede behandling af tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven.

Uanset om der er vedtaget en indsatsplan eller ej, kan der dog ikke fastsættes vilkår, som er mere skærpede end en nitratudvaskning, der svarer til udvaskningen fra et planteavlsbrug med et standard planteavlssædskifte, idet husdyrgodkendelsesloven alene regulerer merudvaskningen af kvælstof som følge af udbringning

af husdyrgødning. Der kan dog stilles vilkår om en maksimal udvaskning, svarende til 50 % af harmonikravet, hvis udvaskningen herfra er lavere.

Husdyrbrugloven indeholder ikke et beskyttelsesniveau målrettet grundvandet uden for de nitratfølsomme indvindingsområder. Beskyttelsen af dette grundvand mod merudvaskning af kvælstof fra husdyrgødning udgøres af husdyrgødningsbekendtgørelsens harmoniregler.

Som det fremgår ovenfor, kan der i medfør af gødsningsloven fastsættes krav om etablering af plantedække, f.eks. i form af efterafgrøder og andre dyrkningsrelaterede tiltag, som f.eks. forbud mod jordbearbejdning i visse perioder, med henblik på at begrænse udvaskning af kvælstof.

Virksomheder med planteavl, husdyravl, skovbrug eller kombinationer heraf, som har en årlig momspligtig omsætning, der overstiger 50.000 kr. fra planteavl, husdyravl, skovbrug eller kombinationer, og som har et samlet efterafgrødegrundareal på 10 ha eller derover er omfattet af gødsningslovens kapitel 3, der indeholder en række bemyndigelser til miljø- og fødevareministeren til at fastsætte krav om etablering af plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag. I medfør af bestemmelserne er der ved plantedækkebekendtgørelsen bl.a. fastsat krav om, at virksomhederne i hver planperiode skal etablere efterafgrøder på virksomhedens arealer, der udgør mindst 10 % af virksomhedens efterafgrødegrundareal. Efterafgrødegrundarealet udgøres af arealer, der dyrkes med korn (vår- og vintersæd), vår- og vinterraps, majs, rybs, soja, sennep, ærter, hestebønner, solsikke, olieør og andre en-årige afgrøder, der ikke har kvælstofoptagelse om efteråret i høståret. Efterafgrødekravet er dog 14 % af efterafgrødegrundarealet, hvis virksomheden udbringer organisk gødning svarende til 0,8 dyreenheder eller derover. Det samlede efterafgrødekrav, der fastsættes i medfør af gødsningsloven, udgør 240.000 ha på landsplan.

De supplerende 4 % efterafgrøder, som er pålagt de virksomheder, der udbringer organisk gødning svarende til 0,8 dyreenheder eller derover, svarer til i alt ca. 45.000 ha efterafgrøder. Dette efterafgrødekrav supplerer beskyttelsen af grundvandet i husdyrgødningsbekendtgørelsens harmoniregler.

Den nuværende kvælstofindsats i form af vilkår i husdyrgodkendelserne, i medfør af beskyttelsesniveauet i forhold til overfladevand og beskyttelsesniveauet i forhold til grundvand, vil ifølge beregninger fra DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi, Aarhus Universitet, svare til knap 32.000 ha efterafgrøder, når alle husdyrbedrifter er omfattet af en husdyrgodkendelse. Fra loven trådte i kraft i 2007 og frem til 2014 er ca. 60 % af husdyrproduktionen blevet omfattet af en miljøgodkendelse. Af det samlede danske landbrugsareal på 2,7 mio. ha er 816.000 ha, svarende til ca. 30 % omfattet af en godkendelse. Der henvises til notat af 9. november 2015 fra DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi om effekt af husdyrgodkendelser.

#### *5.2.3.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Af punkt 2.7 i Aftale om Fødevare- og landbrugspakke af 22. december 2015, fremgår det, at harmonikravet for slagtesvin og eventuelt også andre dyretyper skal hæves fra de nuværende 1,4 til 1,7 dyreenheder per ha per planperiode. Omsat til kg kvælstof svarer det til, at der efter forslaget må udbringes op til 170 kg kvælstof fra husdyrgødning pr. ha pr. planperiode svarende til nitratdirektivets absolutte grænse.

Merudvaskningen af kvælstof til kystvande ved anvendelse af husdyrgødning i stedet for handelsgødning er den samme på oplandsniveau, uanset om husdyrgødningen udbringes med 1,4 dyreenheder per ha eller 1,7 dyreenheder per ha, så længe der ikke samlet set spredes mere husdyrgødning i det pågældende opland. En hævelse eller fjernelse af harmonikravet vil således ikke i sig selv føre til øget kvælstofudvaskning. Hvorvidt der vil ske en øget produktion afhænger af mange andre faktorer end harmonikravet, herunder af konjunkturer og finansieringsmuligheder, lige som en øget produktion som udgangspunkt forudsætter en tilladelse eller godkendelse efter husdyrbrugloven.

Såfremt der udbringes mere husdyrgødning i et opland, vil udvaskningen derimod øges, hvis der ikke stilles modvirkende krav. Som beskrevet ovenfor bliver bedrifter i et opland til kvælstoffølsomme Natura 2000-områder med stigning i anvendelsen af organisk gødning derfor pålagt et ekstra krav, der kan opfyldes ved hjælp af flere efterafgrøder, således at der ikke sker en forøgelse af udvaskningen fra husdyrgødningen. Hermed sikres det, at den såkaldte kumulationsregel i habitatdirektivet iagttages i forhold til Natura 2000-områder. Kumulationsreglen vil fremover kunne iagttages via generelle regler. Kumulationsreglen indebærer, at miljøpåvirkningen af alle nye aktiviteter (projekter og planer), der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdes forvaltning, skal vurderes enkeltvis, men også i forbindelse med andre aktiviteter, der kan påvirke Natura 2000-området.

Udover oplande til kvælstoffølsomme Natura 2000-områder, kan der desuden fremover blive pålagt efterafgrøder i oplande med indsatsbehov i vandplanerne. Øget udvaskning af nitrat til nitratfølsomme indvindingsområder (drikkevand) kan håndteres i de kommunale indsatsplaner via begrænsninger for bedrifter imod kompensation.

Hævelsen af harmonikravet skal derudover ses i sammenhæng med den foreslåede fosforregulering. De foreslåede generelle fosforlofter vil over en tiårig periode løbende blive skærpet startende i 2020, hvilket betyder, at det ikke vil være muligt at udnytte hævelsen i harmonikrav (anvendelsen af kvælstof fra husdyrgødning) for slagtesvin fuldt ud. På kort sigt fra 2018 vil der i nogle områder kunne udbringes mindre gødning fra slagtesvin end svarende til de nuværende 1,4 dyreenheder på grund af skærpede krav til fosforudbringningen i visse områder. På længere sigt vil fosforreguleringen samlet set fra 2027 skulle være mere begrænsende end den nuværende fosforregulering. Der henvises til afsnittet om forslaget til ny fosforregulering i afsnit 5.2.4.3.

På denne baggrund er det samlet set Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at en hævelse af harmonikravet for svin, samtidig med iværksættelsen af de øvrige tiltag i forhold til reduktion af udvaskning af kvælstof og risiko for udvaskning af fosfor, der ligger i dette lovforslag, ikke vil påvirke miljøet væsentligt.

For så vidt angår konkrete vilkår om kvælstofreduktion i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven vil de generelle regler om udbringning af organisk gødning med lovforslaget fuldt ud afløse konkrete vilkår i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven. Dette forventes som udgangspunkt gennemført ved, at eksisterende vilkår vedrørende udbringning af husdyrgødning bortfalder med virkning fra den 1. august 2017, hvorefter de erstattes af nye generelle regler, der omfatter alle arealer.

Ved overgangen fra konkrete vilkår til generelle regler sigtes efter at opretholde omtrent den samme indsats i forhold til nitratudvaskning og dermed nogenlunde samme antal hektar efterafgrøder som med den nuværende husdyrregulering. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at behovet for efterafgrøder løbende ændres, hvis mængden af anvendt organisk gødning ændres eller flyttes til oplande med andre indsatsbehov i vandplanerne. At der ikke vil være tale om et endeligt antal hektar fra år til år skyldes bl.a., at de foreslåede generelle regler om efterafgrøder skal erstatte screeninger og væsentlighedsvurderinger efter VVM- og habitatdirektiverne, og at det generelle beskyttelsesniveau i forhold til udvaskning af kvælstof til overfladevand og grundvand derfor skal ligge på et niveau, hvor væsentlige påvirkninger af miljøet og skader på Natura 2000-områder altid på forhånd skal kunne udelukkes.

Hertil kommer, at den beregnede effekt af efterafgrøder med hensyn til reduktion af kvælstofudvaskningen kan ændre sig over tid, og at det samlede behov for efterafgrøder også af denne grund kan afvige fra det nuværende. Ydermere vil der som udgangspunkt være behov flere hektar efterafgrøder, såfremt der sker en stigning i mængden af organisk gødning i kvælstofsårbare Natura 2000-oplande. Der bør derfor ved fastsættelsen af en fremtidig bemyndigelse til at stille krav om efterafgrøder, i medfør af husdyrbrugloven, ikke fastsættes et loft for, hvor stort det samlede efterafgrødekrav efter loven kan blive.

Anvendelsen af andre organiske gødningstyper end husdyrgødning er ligesom anvendelsen af husdyrgødning forbundet med merudvaskning af kvælstof i forhold til anvendelsen af handelsgødning. Der er derfor også i regler, i medfør af gødskningsloven, knyttet udnyttelseskrav til kvælstof i andre organiske gødningstyper end husdyrgødning. Kendetegnende for al organisk gødning er således, at frigivelsen af den organisk bundne del af kvælstoffet sker over lang tid og ikke nødvendigvis på tidspunkter, hvor planterne optager kvælstof. Det er således også i forhold til anvendelsen af andre organiske gødningstyper end husdyrgødning relevant at stille krav om efterafgrøder, der kan optage det frigivne kvælstof på tidspunkter, hvor der ellers ikke ville være afgrøder på jorden til at opsamle kvælstoffet, så det ikke udvaskes.

Miljøfagligt er der derfor gode grunde til, at det efterafgrødekrav, der pålægges til imødegåelse af merudvaskningen af kvælstof, ikke begrænses til husdyrgødning, men omfatter alle organiske gødningstyper.

Miljø- og Fødevarerministeriet har overvejet, om det er hensigtsmæssigt, at ministeren som foreslået i lovforslaget bemyndiges til at fastsætte regler, der indebærer et krav om stedfasthed for dele af efterafgrøderne, herunder navnlig med henblik på beskyttelsen af grundvandet i nitratfølsomme indvindingsområder. Med forslaget om fremover fuldt ud at lade arealreguleringen følge generelle regler uden mulighed for at stille konkrete vilkår bortfalder den eksisterende mulighed for, at kommunerne konkret, i forbindelse med tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven, kan tage stilling til, på hvilke arealer, der på baggrund vandforsyningslovens zoner og indsatsplaner, skal stilles krav om stedfaste efterafgrøder.

Da den nuværende målretning ikke kan overføres til generelle regler, vil det kræve et langt større antal stedfaste efterafgrøder end i dag, hvis det eksisterende beskyttelsesniveau i forhold til nitratfølsomme indvindingsområder skal fastholdes gennem husdyrreguleringen. Det vurderes derfor, at beskyttelsen af nitratfølsomme indvindingsområder mere hensigtsmæssigt løftes af kommunerne i forbindelse med deres indsatsplaner i medfør af vandforsyningsloven, hvor der kan foretages en konkret vurdering, og at der således ikke er behov for en bemyndigelse til at fastsætte regler om stedfasthed.

#### *5.2.3.3 Forslagets indhold*

Med henblik på at beskytte jord, vandløb, søer, havområder, herunder kystvande, og grundvand mod forurening og på at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter foreslås det i lovforslagets § 1, nr. 12, at miljø- og fødevarerministeren i husdyrbruglovens nye § 5 a i det foreslåede kapitel 1 a, bemyndiges til at fastsætte regler om anvendelse af gødning i jordbruget. Samtidig foreslås ministerens beføjelse i miljøbeskyttelseslovens § 7, stk. 1, nr. 12, til at fastsætte regler om anvendelse af husdyrgødning og anden gødning i jordbruget med henblik på at beskytte vandløb, søer og havet samt grundvandet mod forurening, ophævet, jf. lovforslagets § 2, nr. 1. Det er hensigten at udnytte bemyndigelsen i den foreslåede § 5 a til at videreføre harmonireglerne, dog således at harmonikravet generelt hæves til 170 kg kvælstof fra husdyrgødning pr. ha pr. planperiode.

Det følger af forslaget til § 2, stk. 4, at lovens og dermed også bemyndigelsens anvendelsesområde begrænses således, at den ikke finder anvendelse for den regulering af jordbrugets anvendelse af gødning, der er omfattet af gødskningsloven, som bl.a. omfatter regulering af jordbrugsvirksomhedernes maksimale kvote for kvælstof i en planperiode.

For så vidt angår beskyttelsesniveauet i forhold til overfladevand og grundvand foreslås det endvidere i lovforslagets § 1, nr. 12, at miljø- og fødevarerministeren i husdyrbruglovens nye § 5 e i det foreslåede kapitel 1 a bemyndiges til at fastsætte regler om, at jordbrugsvirksomhederne skal etablere plantedække.

Det er hensigten at udnytte bemyndigelsen til at fastsætte generelle regler om etablering af efterafgrøder målrettet sårbare oplande til Natura 2000-områder med stigning i anvendelsen af organisk gødning og kystvandoplande med et indsatsbehov i medfør af vandområdeplanerne.

Det er endvidere hensigten at opretholde omtrent den samme indsats i forhold til nitratudvaskning. Efterafgrødekravet, der vil blive fastsat i medfør af den foreslåede bemyndigelse i husdyrbrugloven, vil på landsplan udgøre cirka det samme antal hektarer med efterafgrøder, som der ville have været krav om i medfør af den gældende husdyrbruglov, hvis alle husdyrbrug havde været omfattet af en tilladelse eller godkendelse efter loven. Når reguleringen er fuldt indfaset, vil efterafgrødekravet fastsat efter bestemmelsen begrundet i beskyttelsen mod merpåvirkning af kvælstof fra husdyrgødning og anden organisk gødning samlet set tilstræbes at udgøre ca. 34.000 ha pr. år på landsplan.

Begrundelsen for, at efterafgrødekravet efter de foreslåede regler er en smule større (ca. 34.000 ha), end ved en fuld implementering af de gældende regler (ca. 32.000 ha), er, at den gennemsnitlige effekt af de foreslåede efterafgrøder er mindre. Dette skyldes, at efterafgrødekravet også fordeles på bedrifter, der kun anvender organisk gødning i begrænsede mængder pr. hektar. På disse arealer vil efterafgrøderne have en mindre effekt. Efterafgrødekravet efter de nuværende regler rammer primært bedrifter, hvor der anvendes en større mængde husdyrgødning pr. hektar. Det samlede behov for efterafgrøder stiger derfor en smule.

Det er dog hensigten at indfase efterafgrødekravet gradvist, således at efterafgrødekravet i årene frem til den nye vandplanperiode i 2021 tilstræbes at udgøre ca. 21.000 ha pr. år.

Som det fremgår ovenfor under afsnit 5.2.3.2 kan det imidlertid ikke udelukkes, at behovet for efterafgrøder løbende ændres, hvis mængden af anvendt organisk gødning ændres.

Efterafgrødekravet vil blive udmøntet således, at der først fordeles efterafgrøder til at kompensere for den stigende anvendelse af organisk gødning i oplande til kvælstoffølsomme Natura 2000-områder. Herefter fordeles den restende mængde efterafgrøder til kystvandoplande med indsatsbehov i henhold til vandområdeplanerne. Mens efterafgrødekravet målrettet oplande til kvælstoffølsomme Natura 2000-områder udmåles årligt, udmåles efterafgrødekravet målrettet kystvandoplande med indsatsbehov i henhold til vandområdeplanerne alene hvert 6. år, i forbindelse med vedtagelsen af en ny generation af vandområdeplaner. Det tilstræbes, at der samlet set udmåles et efterafgrødekrav på ca. 34.000 ha i de år, hvor der kommer en ny generation af vandområdeplaner, det vil sige første gang i 2021. I perioden frem mod vedtagelsen af den næste generation af vandområdeplaner i 2027 vil det samlede efterafgrødekrav kunne afvige fra ca. 34.000 ha, da behovet for efterafgrøder målrettet kvælstoffølsomme Natura 2000-områder kan variere fra år til år afhængig af ændringer i anvendelsen af organisk gødning.

Det er hensigten, at det alene er virksomheder, der er omfattet af gødskningslovens § 2, og som har et efterafgrødegrundareal på minimum 10 ha, skal omfattes af reglerne om husdyrefterafgrøder efter husdyrbrugsloven. For de bedrifter, der anvender husdyrgødning, uden at være omfattet af gødskningslovens §§ 2 og 3 - typisk de små bedrifter - forventes der ikke fastsat særlige krav. Disse vil dog som hidtil skulle leve op til husdyrgødningsbekendtgørelsens eksisterende grænse for udbringning af husdyrgødning på 170/230 kg kvælstof fra husdyrgødning pr. hektar, der implementerer nitratdirektivets absolutte grænser for udbringning af kvælstof fra husdyrgødning.

Af hensyn til at lette håndteringen af husdyrefterafgrødekravet for både jordbrugsvirksomhederne og myndighederne er det hensigten i videst muligt omfang at ensrette administrationen og kontrollen af det foreslåede husdyrefterafgrødekrav med det allerede gældende generelle 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.

Dette betyder først og fremmest, at det er hensigten, at der i medfør af den foreslåede bemyndigelse i husdyrbruglovens § 5 e, stk. 1, vil blive fastsat tilsvarende regler om, hvilke afgrødetyper der kan anvendes som

efterafrøder, og om sånings- og destruktions tidspunkter m.v., som der gælder for efterafrødekravet i medfør af gødskningsloven, jf. plantedækkebekendtgørelsens § 3.

I forbindelse med administrationen af det foreslåede husdyrefterafrødekrav vil der blive anvendt to kort, som vil blive kundgjort i bekendtgørelsesform, og som desuden vil kunne ses i Miljø- og Fødevareministeriets Tast selv-service, der bl.a. anvendes i forbindelse med administrationen af efterafrødekravet, fastsat i medfør af gødskningsloven. Det er dels et kort over kystvandoplande fra vandplanerne og dels et kort over oplande til nitrاتفølomme Natura 2000-områder. Da der er tale om generel regulering, vil kortene være retligt konstituerende. Det vil sige, at de er umiddelbart bindende og vil udgøre en endelig udpegning af arealer, hvor nogle bestemte værdier, for henholdsvis indsatsbehov i vandplanerne og stigning i anvendt organisk gødning, vil ligge til grund for beregningerne af efterafrødekravet efter husdyrbrugsloven. Disse udpegninger vil gælde indtil bekendtgørelsen opdateres og kan ikke påklages. Ændringer i oplandsgrænserne vil ske, hvis kystvandoplandsinddelingen ændres i forbindelse med en ny generation af vandområdeplaner, eller hvis Miljøstyrelsen og Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning i samråd med DCE Aarhus Universitet vurderer, at der er fagligt grundlag for at opdatere oplandene til nitrاتفølomme habitatnatur. Indsatsbehovene i de 90 kystvandoplande vil blive opdateret i forbindelse med vedtagelse af nye vandplaner, og opgørelsen af stigning i anvendt organisk gødning i oplandene til nitrاتفølomme habitatnatur vil blive opdateret årligt, ligesom dyretykket opgøres årligt i den nuværende husdyrregulering.

Det er hensigten, at der i medfør af den foreslåede bemyndigelse i husdyrbruglovens § 5 e, stk. 2, fastsættes, at de særlige ordninger, som den enkelte virksomhed kan vælge som alternativ til etablering af efterafrøder (mellemufrøder, brak mv.), der er etableret efter gødskningsloven, jf. plantedækkebekendtgørelsens §§ 5-10, ligeledes vil kunne anvendes til at opfylde husdyrefterafrødekravet efter husdyrbrugsloven. Hertil kommer, at muligheden for at overføre overskud af efterafrøder fra en planperiode til opfyldelse af efterafrødekrav i senere perioder (den såkaldte efterafrødebank), jf. plantedækkebekendtgørelsens § 11, herunder overdragelse af opsparede efterafrøder mellem jordbrugsvirksomheder, jf. plantedækkebekendtgørelsens § 12 også efter forslaget skal omfatte husdyrefterafrøder. Miljø- og Fødevareministeriet vil følge udviklingen i handel med efterafrøder, herunder hvorvidt handlen kan indebære forskydninger i indsatsen i mellem oplandene af betydning for overholdelsen af habitatdirektivet.

Efter den foreslåede bestemmelse til husdyrbruglovens § 5 f, skal jordbrugsvirksomhederne hvert år indberette jordbrugsvirksomhedens samlede areal, hvorpå der er etableret plantedække efter regler fastsat i medfør af § 5 e, stk. 1. I medfør af den parallelle bestemmelse i gødskningslovens § 21 a skal indberetningen foretages senest den 31. august i den planperiode, der indberettes om, i Miljø- og Fødevareministeriets Tast selv-service, jf. plantedækkebekendtgørelsens § 14. Det er hensigten, at den foreslåede bemyndigelse i husdyrbruglovens § 5 f, stk. 2, vil blive anvendt til at fastsætte tilsvarende regler.

I forbindelse med jordbrugsvirksomhedernes gødningsplanlægning for planperioden efter gødskningslovens § 21 for virksomhedens arealer i Tast selv-service foretages der ligeledes en opgørelse af jordbrugsvirksomhedens efterafrødekrav i hektar, jf. plantedækkebekendtgørelsens § 15. Dette vil således fremover også omfatte husdyrefterafrødekravet, der fastsættes i medfør af den foreslåede bemyndigelse i § 5 e, stk. 1.

Hvis det i forbindelse med opgørelsen af jordbrugsvirksomhedens efterafrødekrav konstateres, at der i planperioden ikke er udlagt tilstrækkeligt med efterafrøder eller anvendt alternativer hertil til at opfylde jordbrugsvirksomhedens efterafrødekrav, fastsat i medfør af gødskningsloven, følger det af gødskningslovens § 7, stk. 1, at jordbrugsvirksomheden får reduceret sin samlede kvælstofkvote for planperioden. Med henblik på at indføre en tilsvarende konsekvens for manglende opfyldelse af kravet om etablering af husdyrefterafrøderefter husdyrbrugloven, foreslås det i lovforslagets § 3, nr. 3, at gødskningslovens § 7, stk. 1, suppleres med en henvisning til den foreslåede bestemmelse i husdyrbruglovens § 5 e, således at både manglende opfyldelse af efterafrødekravet fastsat i medfør af gødskningsloven og husdyrbrugloven medfører en re-

duktion af jordbrugsvirksomhedens samlede kvote for kvælstof for planperioden. Reduktionen skal følge den til enhver tid gældende omregningsfaktor i plantedækkebekendtgørelsen.

Formålet med efterafgrøderne er at begrænse udvaskningen af kvælstof. Det foreslås derfor, at husdyrefterafgrøderne i medfør af husdyrbrugloven indgår i nitrathandlingsprogrammet som en del af Danmarks opfyldelse af nitratdirektivet.

Såfremt husdyrefterafgrøderne vil indgå som en del af Danmarks opfyldelse af nitratdirektivets artikel 4 eller 5, vil disse samtidig blive underlagt krydsoverensstemmelse efter reglerne om direkte betalinger til landbrugere inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik i EU, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning 1306/2013 af 17. december 2013, bilag 2, jf. artikel 93. Såfremt bemyndigelsen til at fastsætte generelle regler om etablering af husdyrefterafgrøder udnyttes til at fastsætte et større antal ha efterafgrøder end det antal, der er estimeret i dette lovforslag f.eks. pga. øget mængde organisk gødning, vil disse ekstra ha efterafgrøder også indgå som en del af Danmarks opfyldelse af nitratdirektivet og blive underlagt krydsoverensstemmelse.

De foreslåede regler om husdyrefterafgrøder adskiller sig fra de eksisterende regler om pligtige efterafgrøder i medfør af gødskningsloven ved at være målrettet mod arealer, hvor der udbringes husdyrgødning eller anden organisk gødning, og hvor der EU-retligt er en forpligtigelse til at beskytte modudvaskning af nitrat til overfladevand. De foreslåede husdyrefterafgrøder vil derfor samtidig bidrage til overholdelsen af Danmarks EU-retlige forpligtigelser, i henhold til habitatdirektivet, vandrammedirektivet, havstrategidirektivet og VVM-direktivet, ved at neutralisere hele eller dele af den merudvaskning af kvælstof, herunder i form af nitrat, der er forbundet med udbringning af husdyrgødning og anden organisk gødning. Derudover vil de foreslåede efterafgrøder bidrage til at forhindre, at yngle- eller rasteområder for de arter, som er opført på habitatdirektivets bilag IV, ødelægges eller beskadiges.

Den foreslåede hjemmel i § 5 e indebærer ikke, at alle de af EU-retten omfattede beskyttelseshensyn skal varetages gennem fastsættelse af efterafgrødekrav i medfør af husdyrbrugloven. Disse regler vil således blive suppleret af miljøkompenserende foranstaltninger i medfør af anden lovgivning med henblik på at reducere udvaskningen af kvælstof fra husdyrgødning og anden organisk gødning. Eksempelvis forventes bemyndigelsen i lovens nye § 5 e ikke, i første omgang, udnyttet til at fastsætte krav om efterafgrøder målrettet beskyttelsen af grundvand inden for nitratfølsomme indvindingsområder. Det er hensigten, at dette beskyttelseshensyn i stedet varetages af kommunerne i deres indsatsplanlægning i medfør af vandforsyningsloven. Et andet eksempel er beskyttelsen af grundvand uden for nitratfølsomme indvindingsområder, der også helt eller delvist vil kunne ske ved tiltag uden for husdyrbrugloven.

#### 5.2.4 Fosfor

##### 5.2.4.1 Gældende ret

Husdyrgødningsbekendtgørelsens harmoniregler udgør efter gældende ret i praksis den generelle regulering af mængden af udbragt fosfor i Danmark. Harmonireglerne er primært et middel til at regulere tilførslen af husdyrgødning, og de tilladte mængder er beregnet i forhold til den udbragte mængde kvælstof. Harmonireglernes begrænsende virkning på mængden af udbragt fosfor er således afhængig af kvælstof/fosfor-indholdet i gødningstypen.

Det følger af harmonireglerne i husdyrgødningsbekendtgørelsen, at der højst må udbringes en mængde husdyrgødning og en mængde afgasset biomasse svarende til 1,4 dyreenheder pr. ha pr. planperiode. Husdyrgødning fra kvæg, får eller geder må dog udbringes med op til 1,7 dyreenheder pr. ha pr. planperiode.

Herudover har miljø- og fødevareministeren med hjemmel i husdyrbruglovens § 34, stk. 2, fastsat regler i husdyrgødkendelsesbekendtgørelsen for påvirkningen af vandmiljøet med fosfor.

Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens beskyttelsesniveau for fosfor i bekendtgørelsens bilag 3 og 4 er rettet mod oplande til Natura 2000-områder, der er overbelastet med næringsstoffer, og omfatter primært drænedele lerjorde med høje fosfortal over 4 og drænedele lavbundsarealer. Kommunerne kan dog efter konkrete vurderinger, jf. bilag 4, inddrage andre arealer.

Kravene til fosforoverskuddet stilles på bedriftsniveau. Dette skyldes, at der ikke er udviklet en administrerbar metode til at kontrollere krav til fosforoverskud på markniveau.

Miljø- og Fødevareministeriet har beregnet, hvad det gennemsnitlige loft for fosfortildeling ville være ved en fortsættelse med de nuværende regler, hvor der både tages hensyn til harmonireglerne og vilkår i tilladelser og godkendelser i husdyrgodkendelsesloven. Det gennemsnitlige fosforkrav ville herefter blive 31,9 kg fosfor per ha i 2017, 31,7 kg fosfor pr. ha i 2022 og 31,4 kg fosfor pr. ha i 2027. Det er estimeret ud fra, at 50 % af husdyrbrugene er godkendt i 2017, 75 % i 2022 og 100 % i 2027.

Husdyrbruglovens og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens beskyttelsesniveau indgår i opfyldelsen af Danmarks EU-retlige forpligtelser.

Det nuværende beskyttelsesniveau for fosfor tjener for det første til overholdelse af VVM-direktivets krav om vurdering af konkrete husdyrprojekter, idet beskyttelsesniveauerne som udgangspunkt kan lægges til grund ved kommunernes godkendelse af udbringningsarealer. Det fremgår af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, at der ved væsentlige virkninger på miljøet forstås, at beskyttelsesniveauet for bl.a. fosfor overskrides. Omvendt sikrer overholdelse af beskyttelsesniveauet for fosfor mod væsentlige virkninger og tjener således som tærskelværdier, der kan afløse den konkrete screening efter VVM-direktivet.

Herudover sikrer det fastsatte beskyttelsesniveau som udgangspunkt, at godkendelser eller tilladelser efter husdyrbruglovens §§ 10-12 og § 16 ikke kan skade et Natura 2000-område væsentligt. Der kan dog konkret være behov for tillige at foretage en vurdering på baggrund af habitatbekendtgørelsen, herunder med henblik på at forhindre, at yngle- eller rasteområder for de arter, som er opført på habitatdirektivets bilag IV, ødelægges eller beskadiges.

Videre bidrager den eksisterende fosforregulering - som ligeledes forudsat i lovforarbejderne til den oprindelige husdyrbruglov - til at undgå forringelser af vandområder, som ikke må forringes i henhold til vandrammedirektivets regler.

#### *5.2.4.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Fosfor har betydning for vandmiljøet. På et eller andet tidspunkt eller under bestemte betingelser kan fosforkoncentrationen påvirke den økologiske tilstand for de fleste typer af overfladevand. En øget tilførsel af fosfor kan dermed have negative miljøkonsekvenser, lige så meget som en reduktion i fosfortilførsel kan være et bidrag til målopfyldelse af opnåelse af god økologisk tilstand/gunstig bevaringsstatus på længere sigt efter henholdsvis vandrammedirektivet og habitatdirektivet.

Overfladevand, dvs. vandløb, søer og kystvande, har god tilstand, når overfladevandet både har god økologisk tilstand og god kemisk tilstand. En væsentlig årsag til, at flertallet af søer ikke har god økologisk tilstand, er en for stor tilførsel af fosfor, og indsatsen i vandområdeplanerne over for søer fokuserer derfor på fosforreduktion. Derudover kan en række lukkede fjorde og kystvande samt visse havområder, og i nogen grad vandløb, være fosforfølsomme. Med den nye husdyrregulering kan der udover de generelle fosforlofter være behov for at iværksætte en yderligere skærpet indsats i oplandet til disse vandområder.

Med den eksisterende fosforregulering, der ligger i harmonireglerne, ophobes der ifølge Redegørelse for udvikling i landbrugets fosforforbrug, tab og påvirkning af vandmiljøet nr. 77/2016 (DCE - Nationalt Center for

Miljø og Energi, Aarhus Universitet) figur 2.2 side 19, cirka 250 kg P/ha i løbet af 25 år på markniveau på en svinebedrift, forudsat at harmonikravet udnyttes fuldt ud. DCE henviser til en række danske studier, der påviser sammenhæng mellem jordens fosfortal og tabspotential for fosfor. En øgning i nettotilførsel af fosfor medfører, alt andet lige, en forøget risiko for tab af fosfor til vandmiljøet. Tilsvarende ophobes der over tid fosfor - i mindre eller større omfang - på andre typer af bedrifter, afhængig af deres besætning, fosforindholdet i husdyrgødning, gødningsanvendelse, afgrødevalg og udbyttens niveau.

Det fremgår af husdyrgødningsbekendtgørelsens nuværende bestemmelser, at der højst må udbringes en mængde husdyrgødning og en mængde afgasset vegetabilsk biomasse svarende til 1,4 dyreenheder (1,7 eller 2,3 dyreenheder fra bedrifter med kvæg, får eller geder henholdsvis undtagelsesbrug). Disse bestemmelser er foreslået hævet i Aftale om Fødevarer- og landbrugspakken, således at en hævelse af harmonikravet for slagtesvin særligt prioriteres. Det fremgår af aftaleteksten, at der i forbindelse med hævelsen af harmonikravet vil blive fastlagt de nødvendige regler vedrørende fosfor for at modvirke en øget risiko for fosfortab til vandmiljøet.

Det ligger fast, at under forudsætning af en uændret husdyrproduktion ville en ændring i harmonikravet fra 1,4 til 1,7 dyreenheder pr. ha føre til, at den samme mængde husdyrgødning kunne udbringes på et mindre areal. Dette vil både forværre skævheden i fosfortilførslen til landbrugsjord og muligvis nødvendiggøre indkøb og dermed import af fosforholdig handelsgødning til arealer, der tidligere var omfattede af gylleaftaler.

På denne baggrund er det Miljø- og Fødevarerministeriets vurdering, at der er behov for at iværksætte en ny fosforregulering, der sætter et loft over den tilladte mængde udbragte fosfor fra husdyrgødning m.v., hvis den eksisterende fosforbegrænsning i harmonikravene og i tilladelserne og godkendelserne efter husdyrbrugloven ophæves.

Fosfortilførslen er i medfør af de gældende harmonikrav indirekte begrænset til mellem 25-55 kg P pr. ha afhængig af dyretype. I særlige tilfælde, hvor der udbringes fiberfraktioner, kan der inden for de nuværende regler udbringes over 100 kg P pr. ha. Afgrøderne optager og fjerner normalt ca. 20-30 kg P pr. ha, og fosforfjernelsen øges med stigende udbytte over tid.

Med forslaget til ny fosforregulering er det hensigten at etablere et regelsæt, der samlet set over tid fastholder det nuværende beskyttelsesniveau fra harmonireglerne og vilkår vedrørende fosfor i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven. Samtidig er det hensigten at begrænse de størst mulige fosforoverskud. Formålet hermed er at begrænse risikoen for øget udvaskning af fosfor til vandmiljøet. Det kan ikke udelukkes, at der udover beskyttelsesniveauet fra husdyrreguleringen vil være behov for yderligere indsatser med henblik på at sikre opnåelse af god økologisk tilstand/gunstig bevaringsstatus i vandmiljøet. Det er hensigten, at dette også fremover skal varetages i regi af vand- og Natura 2000-planlægningen.

Fosforlofter, der er væsentligt lavere end de nuværende, vil dog på kort sigt give erhvervet udfordringer i forhold til at finde yderligere udbringningsarealer. Det foreslås derfor, at der laves en lang overgangsmodel, som giver erhvervet mulighed for at tilpasse sig gennem fodertilpasning, gylleaftaler, afsætning til biogasanlæg m.v.

#### *5.2.4.3 Forslagets indhold*

På denne baggrund foreslår Miljø- og Fødevarerministeriet, at der fastsættes generelle fosforlofter for hele Danmark, skærpede lofter i visse dele af landet, og at den samlede ændrede fosforregulering indføres over en 10-årig periode. Fosforlofterne foreslås fordelt på dyretyper, således at der tages udgangspunkt i en tilnærmelse af harmonireglerne. Med forslaget forventes tilførslen af fosfor på længere sigt at blive lidt mere jævnt fordelt på arealerne, og dyretyper med de højeste fosforindhold får krav om at nedbringe tilførslen i forhold til de indirekte tilladte fosformængder jf. de nuværende harmoniregler. Miljø- og Fødevarerministeriet vurderede-

rer, at dette er fordelagtigt for miljøet, da det bremser fosforophobning på en del af bedrifterne og dermed forsinker risikoen for en fosformætningsgrad, der fører til øget fosfortab.

Det er centralt i forslaget, at der i løbet af perioden 2017-2027 sker en udvikling hen mod en lavere gennemsnitlig maksimal fosfortilførsel i forhold til en fortsættelse af den nuværende regulering. Dette skyldes både overgangen fra konkret til generel regulering samt at der først i perioden sker en lempelse i forhold til den nuværende regulering.

Overordnet set afskaffes harmonikravene og afløses af et todelt krav om anvendelse af maks. 170 kg N pr. ha fra husdyrgødning (230 kg N pr. ha fra undtagelsesbrug) og de fosforlofter, som fremgår af tabellen nedenfor.

Den fremadrettede kvælstofregulering og fosforregulering vil dog fortsat være udtryk for et krav om, hvor stort et areal bedriften skal råde over. De relevante arealer vil også fremover være de arealer, der kan indgå som harmoniarealer. Harmoniarealerne er i gældende ret afgrænset i husdyrgødningsbekendtgørelsens § 32, stk. 2. Heraf fremgår det, at der ved opgørelsen af harmoniarealer skal fraregnes de arealer med afgrøder, som ikke har gødskningsnorm, samt arealer, hvor husdyrgødning ikke må anvendes eller under normale omstændigheder ikke kan udbringes. Videre fremgår det, at hvis der er stor afstand fra harmoniarealerne til opbevaringsanlægget for husdyrgødningen, kan tilsynsmyndigheden kræve dokumentation for, at arealerne reelt indgår i fordelingen af husdyrgødningen.

Fosforloftet kan korrigeres i forhold til lave fosfortal. Det foreslås således, at der både under de generelle og de skærpede lofter vil være mulighed for at udbringe mere fosfor, såfremt jordbrugsvirksomheden kan dokumentere et gennemsnitligt fosfortal på under 4 på sin bedrift. Det foreslås således, at såfremt der som gennemsnit på jordbrugsvirksomhedens harmoniarealer er et fosfortal på under 4,0 kan fosforloftet hæves med 1 kg fosfor ha for hver påbegyndt 0,5 Pt enheder under Pt 4,0 i intervallet 3,0-4,0. I intervallet under 3,0 kan loftet derudover hæves med 2 kg fosfor for hver påbegyndt 0,25 Pt enheder. Fosforloftet kan dog maksimalt hæves med et tillæg på 14 kg fosfor per ha, (svarende til et tillæg, der kan opnås ved et gennemsnitligt Pt på 1,5), og fosforloftet på en bedrift må ikke overstige 45 kg P pr. ha. Tillægget skal justeres i forhold til andelen af bedriftens arealer, som har jordbonitet (JB-nr.) 11 og 12, som dette er defineret i regler i medfør af gødskningsloven. Arealer med JB-nr. 11 og 12 kan ikke indgå i beregningen af bedriftens gennemsnitlige fosfortal på baggrund af fosfortallenes manglende sammenhæng med miljørisikoen. Det vil sige, at hvis en bedrift har et gennemsnitligt fosfortal under 4, er det gennemsnitlige fosfortal på under 4 fremkommet ved jordbundsanalyser fra de øvrige arealer, hvorfor fosforloftet så også kun kan hæves med en andel, som svarer til den andel af bedriftens harmoniarealer, som ikke har JB-nr. 11 og 12.

Såfremt muligheden for at udbringe mere fosfor skal udnyttes, er det efter forslaget et krav, at der skal foreligge fosfortal for alle bedriftens harmoniarealer, som ikke er JB-nr. 11 og 12. Fosforprøverne må ikke være ældre end 5 år, og der skal som minimum foreligge én prøve per hver 5 ha. Det gennemsnitlige fosfortal for bedriften beregnes som det arealvægtede gennemsnit af gennemsnitsfosfortallet for alle marker, som indgår i harmoniarealet, og som ikke er JB-nr. 11 og 12.

I perioden fra 2017-2018 omfattes hele landet af generelle fosforlofter. Fosforlofterne foreslås i 2018-22 delt op i to overordnede kategorier: 1) Generelle lofter, der initialt efter en foreløbig vurdering vil gælde mindst 76 % af landbrugsarealerne, og 2) skærpede lofter, der forventeligt initialt vil gælde op til 24 % af arealerne.

De skærpede lofter vil gælde i oplande til store søer målsat i vandplanerne, medmindre det vurderes, at der ikke er behov for en skærpet beskyttelse af alle søerne. Oplandene vil fremgå af et kort, der indgår i udmøntningen af forslaget med virkning fra 2018. Som med kortene til brug for administration af det foreslåede husdyrefterafgrødekrav vil der være tale om konstituerende kort, som udgør en endelig udpegning af arealer, hvor der skal gælde skærpede fosforlofter. En delmængde af søerne vil kunne tages ud afhængigt af risikoen for, at de ændrer tilstandsklasse ved evt. øget fosfortab.

Det er hensigten, at indførelsen af fosforlofter vil inkludere husdyrgødning fra fællesanlæg (eksempelvis biogasanlæg), alle fraktioner fra forarbejdningsanlæg og alle typer organisk affald, herunder slam, der udbringes på landbrugsjord. Det er endvidere hensigten, at bioaske på sigt skal omfattes af fosforlofterne. Bioaske indeholder fosfor men intet kvælstof og foreslås derfor ikke tilsvarende omfattet af kvælstofreguleringen. Der henvises de almindelige bemærkninger pkt. 5.2.1.3 og til bemærkningerne til lovens nye § 5 d.

Fosforkravet for den enkelte bedrift fastlægger det nødvendige harmoniareal i forhold til fosfor ud fra den udbragte mængde fosfor og det korrigerede fosforloft knyttet hertil. Den udbragte mængde beregnes på baggrund af den producerede mængde husdyrgødning og indholdet af fosfor heri justeret for modtaget og afsat organisk gødning samt lagerforskydninger. Hvis der fodres med foder med lavere fosforindhold end gennemsnitligt (det aktuelle års vejledende normtal fra Aarhus Universitet), kan dette angives i gødningsregnskabet og kan bidrage til overholdelse af fosforlofterne. Der foreslås i den anledning fastsat regler om beregningen af jordbrugsvirksomhedens produktion af fosfor og om opgørelsen af fosfor i den gødning, der til- og fraføres husdyrbruget, således at gødningsregnskabet fremover også inkluderer et fosforregnskab. Det er hensigten af NaturErhvervstyrelsen skal føre tilsyn med overholdelse af fosforlofterne sammen med tilsyn af de øvrige elementer i gødningsregnskabet. Der henvises til bemærkningerne til lovens nye §§ 5 g-o.

Det korrigerede fosforloft beregnes ud fra det såkaldte »gennemsnitsloft« for de udbragte gødninger samt obligatoriske korrektioner i forhold til områder med skærpede lofter og frivillige korrektioner i forhold til lave fosfortal.

Gennemsnitsloftet beregnes som det vægtede gennemsnit af fosforlofterne til de enkelte gødningstyper jf. bilag X. Lagerforskydninger indgår ikke beregningen, idet de følger gennemsnitsloftet på bedriften. I de tilfælde, hvor lagerforskydningerne udgør hovedparten af den udbragte mængde, kan der fastsættes særlige regler herfor. Kravet til overført husdyrgødning fastsættes som et gennemsnitsloft baseret på mængder og fosforlofter for den producerede og modtagne husdyrgødning eller anden organisk gødning.

Tabellen nedenfor indeholder en samlet oversigt for perioden 2017-2022 over de fosforlofter angivet i max. kg P per hektar harmoniareal, som det med de foreslåede regler er hensigten at indføre i forhold til de forskellige typer gødning. I tabellen er endvidere som sammenligningsgrundlag anført, hvilke krav der følger af den nuværende regulering. Fastsettelsen af kravene fra 2022 og andelen af arealer med skærpede fosforlofter vil skulle besluttet senere. Det gennemsnitlige beskyttelsesniveau i tabellens sidste linje er for 2017 og 2020 beregnet således, at det forudsættes, at lave fosfortal på halvdelen af arealerne i de skærpede områder giver mulighed for udbringning på et niveau svarende til det generelle niveau. Den reelle forøgelse i de skærpede områder forventes dog mindre, men dette kompenseres af, at loftet også kan øges i de øvrige områder, hvilket ikke indgår i beregningen. Der er dermed i 2017 og 2020 indregnet en samlet forøgelse pga. lave fosfortal på henholdsvis 0,6 og 0,5 kg P/ha. Indregning af lave fosfortal i 2022 og 2027 skal foretages på samme niveau.

Tabel

	2015	2017 (skærpet evt. 2018)		2020		2022		2027	
	Harmoni- krav i dag Gns.**	Generelt [76 % af landet]	Skærpet [24% oplandene store søer]	Generelt [76 % af landet]	Skærpet [24 % oplande- ne store søer]	Generelt (X%)	Skær- pet (Y%)	Generelt (W %)	Skærpet (Z%)
Fjerkræ/mink	45-55/43	45	30	40	30				
Slagtesvin	33,5	40	30	35	30				
Søer og smågrise	34/37	35	30	35	30				
Kvæg/får/geder	27 kvæg	30	30	30	30				
Undtagelsesbrug	36	35	35	35	35				
Organisk affald	30	30	30	30	30				
Overført husdyr- gødning og lager- forskydninger*	(1,4 DE)	Gennem- snitsloft*	30	Gennem- snitsloft*	30				
Gennemsnit (GNS)	32,3	[36,3]	[30,7]	[34,8]	[30,7]				
GNS beskyttel- ses-niveau	<b>Inkl. P- klasser 31,9</b>	<b>[35,6 kg P/ha]</b>		<b>[34,3 kg P/ha]</b>		<b>32-33 kg P/ha</b>		<b>30-31 kg P/ha</b>	

\* Overført husdyrgødning håndteres ved, at bedrifterne helt uden hensyn til skærpede områder og fosfortal beregner et gennemsnitsloft beregnet ud fra mængder og fosforlofter for den producerede mængde husdyrgødning på bedriften samt modtaget husdyrgødning eller anden organisk gødning i gødningsåret. Gennemsnitsloftet knyttes derefter til alt husdyrgødning, som afsættes fra bedriften samme gødningsår uanset hvilken type husdyrgødning der reelt overføres. Det skal præciseres, at korrektioner for andel af harmoniarealer i skærpede områder og bedriftens gennemsnitlige fosfortal først kan foretages efter indregning af alt overført husdyrgødning og kravene hertil. Fællesanlæg som f.eks. biogasanlæg skal på samme måde ud fra de modtagne mængder fosfor fra forskellige gødningstyper og det tilknyttede fosforkrav fastsætte et fosforkrav, som gælder ved afsætning af den afgassede husdyrgødning. Det præcise gennemsnitsloft kan først beregnes endeligt efter gødningsåret er afsluttet. Overførselsaftaler indgås og underskrives dog løbende i løbet af gødningsåret, og gennemsnitsloftet må på dette tidspunkt skønnes og fastsættes bedst muligt som det forventede gennemsnitsloft. Aftalerne kan ændres, efterhånden som mere præcise oplysninger foreligger. Det præcise gennemsnitsloft, som anvendes i gødningsregnskabet, må ikke afvige mere end 1 kg P/ha fra det forventede gennemsnitsloft angivet i overførselsaftalerne. En overtrædelse heraf betragtes som en selvstændig overtrædelse. For fællesanlæg inkl. fælles biogasanlæg fastsættes det præcise gennemsnitsloft ud fra fosformængder inkl. tilknyttet gennemsnitsloft tilført i forrige planår, således det præcise gennemsnitsloft kan angives præcist i aftalerne for et givet planår.

\*\* Fordelingen af fosforklassekrav kendes ikke. Fosforklassebegrænsningerne indgår derfor kun i tabellens nederste række.

Frem til 2021 og en ny generation af vandområdeplaner, havstrategiprogram og Natura 2000-planer vil Miljø- og Fødevareministeriet forbedre kortlægningen af oplande til vandmiljø, der har behov for fosforbeskyttelse. Hertil hører bl.a. kortlægning af mindre habitatsøer, som ikke indgår i vandplanerne og marint vandmiljø (fjorde m.v.). Hvad omfanget af disse oplande vil være, vides endnu ikke. Når denne viden er opnået, kan der inden 2022 tages stilling til, hvordan der efter 2022 bedst muligt sikres mod tilbagegang i følsomme vandmiljøer forårsaget af fosfor.

Som udgangspunkt vil de generelle fosforlofter og et skærpet fosforloft for søer omfattet af vandplanlægningen også varetage direktivopfyldelsen i forhold til habitatdirektivet og havstrategidirektivet. En undtagelse kan være kortlagte Natura 2000-søer under 1 ha, da de ikke indgår i vandområdeplanerne. Der er i dag kortlagt ca. 4.000 søer under 1 ha. For disse vil gælde, at det kan være nødvendigt at fastsætte skærpede fosforlofter for arealer, der afvander til disse søer. Et sådan behov vil blive afdækket i forbindelse med genkortlægning af søer, som vurderes at ligge i et risikoområde og derfor potentielt kan blive væsentligt fosforpåvirket.

Det vil således kun være en delmængde af det samlede antal Natura 2000 søer under 1 ha, der skal genkortlægges. Genkortlægningen sker som led i udarbejdelsen af den basisanalyse, der vil ligge til grund for Natura 2000-planernes indsatsprogram for 2022-27. Konstateres det ved genkortlægningen, at søernes naturtilstand er forringet, vil DCE blive anmodet om at vurdere, om dette kan skyldes fosfortilførsel fra dyrkede arealer, ligesom DCE vil blive anmodet om at afgrænse vandoplandet til de pågældende søer og indtegne det på kort.

Der er endvidere en række øvrige vandområder, bl.a. visse lukkede fjorde og kystnære havområder, som er følsomme over for fosfortilledning, hvoraf nogle samtidig er udpeget som Natura 2000-område. Det vil være nødvendigt at tage stilling til, om der kan være behov for skærpede fosforlofter i oplandet til disse områder.

Miljø- og Fødevarerministeriet skal endvidere afdække, om der er behov for fastsættelse af skærpede lofter i forhold til områder, der afvander til bestemte havområder, for at sikre at indsatsen er i overensstemmelse med havstrategidirektivet.

Når den ovenfor beskrevne viden om yderlige behov for beskyttelse af vandmiljøet er opnået, kan Miljø- og Fødevarerministeriet tage stilling til, hvordan fosforlofterne i medfør af lovens nye § 5 a skal udformes, så der fremadrettet bedst muligt sikres mod tilbagegang i vandmiljøet og habitatnaturtyper forårsaget af fosfor, således at vandramme-, habitat- og havstrategidirektivet overholdes.

Med det nuværende sortsvalg, sædskifte, teknologi m.v. skal den gennemsnitligt mulige fosfortilførsel fra husdyrgødning og andre organiske gødningstyper fra 2022 være maks. 32-33 kg fosfor pr. ha og den gennemsnitlige mulige fosfortilførsel fra 2027 være på et lavere niveau end ved en fortsættelse af den nuværende regulering dvs. ca. 30-31 kg fosfor pr. ha.

Hvis forudsætningerne for lofterne efter 2021 ændrer sig på baggrund af blandt andet ny viden, kortlægning og udpegninger, vil lofterne på henholdsvis 32-33 kg fosfor per ha og 30-31 kg fosfor pr. ha kunne tages op til revision og fraviges. Hvis eksempelvis

- der udpeges en stor andel af arealet, som skal have målrettede skærpede lofter, kan den mulige gennemsnitlige tildeling være i den øvre del af de angivne spænd, idet de skærpede lofter vil beskytte en stor del af vandmiljøet.
- der kan dokumenteres en ændret fosforfrførsel på grund af ændrede udbytter, tekniske muligheder eller andet i perioden, kan den ændrede frførsel afspejles i fastsættelsen af fosforlofter efter 2022.
- følsomme vandområder kan sikres lige så effektivt mod tilbagegang forårsaget af fosfor på anden måde end ved at sænke fosforlofterne, vil det ligge inden for bemyndigelsen.

Efter Miljø- og Fødevarerministeriets forslag om indfasning af fosforlofterne, vil der være tale om en gennemsnitlig lettelse i 2017 samlet set i forhold til de nugældende regler, men med begrænsning i forhold til de største nuværende udbringninger af fosfor pr. hektar. Frem imod 2027 skærpes lofterne, således at det gennemsnitlige tilladte niveau i 2027 ligger under det niveau, der vil kunne udbringes på med en fortsættelse af de nuværende regler.

Med de generelle lofter vil det således i 2017-2022 være muligt at udbringe 170 kg N pr. ha fra slagtesvinegødning uden fodertilpasning, hvilket giver mulighed for at udnytte det hævdede harmonikrav fuldt ud eller tilnærmelsesvist fuldt ud. Fra 2020 vil udbringning af 170 kg N pr. ha fra slagtesvin kræve, at der anvendes fodertilpasning, dvs. at det kan dokumenteres, at fodringspraksis medfører, at fosforudskillelsen fra dyrene er mindre end gennemsnittet, som de fremgår af de officielle normer fra Aarhus Universitet. Derudover vil mink- og fjerkræbedrifter kunne udbringe mindre fosfor fra husdyrgødning per hektar end i dag. Som beskrevet ovenfor er der ikke i forbindelse med fremsættelsen af dette lovforslag taget stilling til niveauet for de generelle og skærpede lofter fra 2022 og fremefter. Fastlæggelsen af disse konkrete lofter fra 2022 og andelen af arealer med skærpede fosforlofter vil i stedet blive besluttet i forbindelse med udarbejdelsen af en ny generation af vandområdeplaner, havstrategiindsatsprogram og Natura 2000-planer i 2020/2021. Det vil dog være en betingelse, at det sker med et beskyttelsesniveau, hvor der i perioden 2022-2026 højst i gennemsnit tillades udbragt 32-33 kg fosfor pr. ha. Herefter kan der i gennemsnit højst tillades udbragt 30-31 kg fosfor per ha (beregnet ud fra sammensætningen af dyreholdet i Danmark og de fastsatte fosforlofter samt andelen af arealer med skærpede krav og kravet til disse).

Det er vanskeligt at forudse, hvornår det kritiske mætningsniveau bliver nået på den enkelte mark. I Miljø- og Fødevareministeriets miljøfaglige vurdering er der derfor lagt vægt på, at den foreslåede model samlet set på sigt sikrer en lavere tilførsel af fosfor per ha, og at der med modellen sikres en bedre fordeling af fosfor, hvilket medvirker til at bremse opnáelsen af kritiske mætningsniveauer.

Fosforreguleringen er primært målrettet jordbrugsvirksomheder, men et simplere fosforloft foreslås fastsat i forhold til meget små bedrifter, som anvender gødning fra erhvervsmæssige dyrehold, der ikke er jordbrugsvirksomheder. Det foreslås således, at der fastsættes et ensartet krav om udbringning af maksimalt 30 kg fosfor per ha fra husdyrgødning, affald og afgasset biomasse på disse bedrifter. Tilsynet varetages af den kommunale myndighed ud fra oplysninger om dyreholdet, landbrugsarealerne og tilgængelige oplysninger om modtaget og afsat husdyrgødning.

## *5.2.5 Overfladeafstrømning og erosion af jord*

### *5.2.5.1 Gældende ret*

Den nuværende beskyttelse mod overfladestrømning af husdyrgødning til vandløb, søer og kystvande består dels af generelle regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen, dels af muligheden for at fastsætte konkrete vilkår i forbindelse med tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven.

Efter den generelle regulering i husdyrgødningsbekendtgørelsen gælder der et generelt forbud mod at udbringe husdyrgødning m.v. på en sådan måde og på sådanne arealer, at der er fare for afstrømning til vandløb, herunder dræn, søer over 100 m<sup>2</sup> og kystvande. Forbuddet omfatter også udbringning af husdyrgødning m.v. på vandmættet, oversvømmet, frossen eller snedækket jord. Som udgangspunkt må der heller ikke udbringes husdyrgødning m.v. på stejle skråninger inden for en afstand af 20 meter fra vandområdet. Endelig må der efter husdyrgødningsbekendtgørelsen ikke udbringes husdyrgødning m.v. på arealer, der er omfattet af vandløbslovens § 69, stk. 1. Husdyrgødningsbekendtgørelsens forbud supplerer således vandløbslovens forbud mod bl.a. dyrkning og jordbearbejdning i 2 meter bræmmen langs vandløb og søer.

Det generelle forbud i husdyrgødningsbekendtgørelsens § 30, stk. 2, mod udbringning af husdyrgødning på arealer, hvor der er risiko for afstrømning af husdyrgødning, afgasset vegetabilsk biomasse, ensilagesaft, restvand og handelsgødning, er fastsat i medfør af miljøbeskyttelsesloven, hvorefter miljø- og fødevareministeren kan fastsætte regler om anvendelse af husdyrgødning og anden gødning i jordbruget med henblik på at beskytte vandløb, søer og havet samt grundvandet mod forurening. Husdyrgødningsbekendtgørelsen omfatter alle, der driver erhvervsmæssigt dyrehold eller anvender en gødningsmængde svarende til produktionen fra et erhvervsmæssigt dyrehold, som defineret i miljøaktivitetsbekendtgørelsen.

Kommunerne kan i dag fastsætte vilkår med henblik på at imødegå overfladeafstrømning i forbindelse med udbringning af husdyrgødning efter husdyrbruglovens § 27, jf. § 19, hvorefter en tilladelse eller en godkendelse skal indeholde vilkår, der sikrer, at husdyrbruget kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne. Vilkår fastsættes på baggrund af en vurdering, hvor der tages hensyn til landskabets topografi, afstanden fra udbringningsarealet til vandmiljøet og vandmiljøets sårbarhed.

Konkrete vilkår vil efter gældende ret også kunne fastsættes med henblik på at imødegå, at jord, der har modtaget husdyrgødning og potentielt har et højt indhold af fosfor, eroderer ned eller ud i vandmiljøet, hvor fosfor bundet til jorden frigives. Endvidere vil nyligt overfladeudlagt gødning og dermed fosfor kunne transporteres til vandmiljøet ved overfladeafstrømning af husdyrgødningen.

De fastsatte vilkår kan eksempelvis indeholde et krav om at jordbearbejde langs med vandmiljøet, dyrkningsfri bræmmer eller nedmuldning/nedfældning af husdyrgødningen i samme arbejdsgang som udbringningen.

Forud for meddelelse af tilladelse eller godkendelse efter husdyrbrugloven skal de generelle forbud mod tilstandsændringer efter naturbeskyttelseslovens § 3 og habitatbekendtgørelsens forbud mod skade på et Natura 2000-område også iagttages.

Kommunerne kan i medfør af husdyrbrugloven både stille vilkår med det formål at imødegå overfladeafstrømning af husdyrgødning og stille vilkår med det formål at imødegå erosion af jord, der modtager husdyrgødning, til vandmiljøet.

Førstnævnte vilkår præciserer, hvad der skal til for at overholde det generelle forbud mod overfladeafstrømning efter husdyrgødningsbekendtgørelsen. Sådanne vilkår skærper ikke beskyttelsen i forhold til husdyrgødningsbekendtgørelsens generelle forbud. Der er således i vidt omfang tale om dobbeltregulering.

Vilkår fastsat med henblik på at imødegå jorderosion udvider derimod husdyrgødningsbekendtgørelsens generelle forbud, idet husdyrgødningsbekendtgørelsens forbud alene retter sig mod den afstrømning af husdyrgødning, der sker i forbindelse med udbringning, og ikke efterfølgende erosion af jord, der kan indeholde ophobet fosfor fra udbragt husdyrgødning.

Husdyrgødningsbekendtgørelsens forbud mod udbringning af husdyrgødning omfatter enhver fare for afstrømning af husdyrgødning i forbindelse med udbringning med henblik på implementering af nitratdirektivet. Med henblik på gennemførelse af nitratdirektivet omhandler forbuddet mod udbringning af husdyrgødning på stejle skrånninger i udgangspunktet alle nitratholdige gødningstyper, det vil sige al husdyrgødning samt afgasset vegetabilsk biomasse og mineralsk gødning. Affald reguleres i gældende ret ikke af husdyrgødningsbekendtgørelsen, men af slambekendtgørelsen, der fastsætter, at anvendelse af affald ikke må ske på sådan en måde og på sådanne arealer, at der ved tøbrud og regnskyl opstår fare for afstrømning til søer, vandløb eller dræn.

Tilsyn med vilkår til at imødegå overfladeafstrømning af husdyrgødning og erosion af jord, der har modtaget husdyrgødning, der er fastsat i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven, indgår i kommunernes basistilsyn med husdyrbrug og aftalearealer. Tilsyn med overholdelsen af husdyrgødningsbekendtgørelsens § 30, stk. 2, udføres af kommunerne efter de almindelige tilsynsregler i miljøbeskyttelseslovens kapitel 9, i medfør af hvilke tilsynsmyndigheden fører generelt tilsyn med, at loven og regler udstedt i medfør af loven overholdes

#### *5.2.5.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Som anført skal den nye arealregulering baseres på generelle regler på baggrund af de nye bemyndigelsesbestemmelser.

I forhold til beskyttelse mod overfladestrømning af husdyrgødning til vandløb, søer og kystvande kan reguleringen fremover tage afsæt i de eksisterende regler i husdyrgødningsbekendtgørelsens generelle forbud mod udbringning af husdyrgødning på arealer, hvor der er risiko for afstrømning af husdyrgødning til vandmiljøet.

I forhold til beskyttelse af vandmiljøet mod at jord, der modtager husdyrgødning, eroderer ned i vandmiljøet, er der ikke på samme måde en eksisterende generel regulering, der kan videreføres. Miljø- og Fødevareministeriet vurderer, at den fremtidige beskyttelse mest hensigtsmæssigt kan bestå i en pligt for driftsherren til at iværksætte nærmere fastlagte foranstaltninger til at forebygge erosion af jord til vandløb, søer over 100 m<sup>2</sup> og kystvande.

Det er endvidere ministeriets vurdering, at det ikke er muligt udelukkende at basere den fremtidige beskyttelse af vandmiljøet mod erosion af jord, der modtager organisk gødning, på en regulering uden mulighed for kommunale vurderinger. Der er således efter ministeriets vurdering behov for at fastsætte en særlig tilsyns-

forpligtigelse for kommunerne og for at give kommunerne mulighed for på baggrund af konstaterede tilfælde af jorderosion til vandmiljøet at udstede påbud om konkrete foranstaltninger til at imødegå yderligere erosion.

#### *5.2.5.3 Forslagets indhold*

På denne baggrund foreslås det, at ministeren i lovforslagets § 5 a bemyndiges til at udstede regler, der opretholder det generelle forbud i husdyrgødningsbekendtgørelsens § 30, stk. 2, mod udbringning af gødning på en måde og på sådanne arealer, at der er fare for afstrømning til vandmiljøet.

I forhold til erosion af jord foreslås der som ny § 5 c fastsat en bemyndigelse til ministeren til at fastsætte regler om, at driftsherren skal iværksætte nærmere angivne forebyggende foranstaltninger for at sikre, at jord, hvor der udbringes organisk gødning, og som derfor potentielt har et højt indhold af fosfor, ikke eroderer til vandløb, søer over 100 m<sup>2</sup> og kystvande. Ved jord, hvor der udbringes organisk gødning, forstås arealer, der indgår i bedriftens harmoniarealer.

Det er hensigten, at der i medfør af den foreslåede bemyndigelse vil blive fastsat regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen om, at der skal iværksættes de nødvendige foranstaltninger for at undgå, at jord, der modtager organisk gødning, eroderer under normale vejrforhold. Nedbørshændelser af en intensitet, der optræder sjældnere end hvert tyvende år, falder ikke ind under forståelsen af begrebet normale vejrforhold. Ministeren fastsætter regler, som præciserer, hvilke oplysninger der skal lægges til grund ved vurderingen af, om der er tale om normale vejrforhold eller ej.

De foranstaltninger, der i husdyrgødningsbekendtgørelsen vil blive stillet krav om iværksættes i fornødent omfang, vil omfatte følgende:

1. I en zone langs med vandløbets eller søens kant må der ikke foretages jordbearbejdning i efteråret. Der kan således ikke være vintersæd.
2. I en zone langs med vandløbets eller søens kant skal der etableres overvintrende efterafgrøder.
3. I en zone langs vandløbet eller søen skal der etableres permanent græsdække, som kan tilbageholde eroderet dyrkningsjord.

Ministeren vil herudover kunne fastsætte regler om andre mulige foranstaltninger, der vil kunne imødegå erosion af jord, der har modtaget organisk gødning, til vandmiljøet.

Efterafgrøder, etableret i en zone langs vandløbets eller søens kant med henblik på at imødegå erosion, også kan opfylde øvrige efterafgrødekrav, såfremt de overholder reglerne herfor.

I forlængelse af den generelle forpligtigelse for driftsherren til at iværksætte de nødvendige foranstaltninger foreslås der fastsat en pligt for tilsynsmyndigheden til at påbyde en nærmere angiven foranstaltning iværksat, hvis tilsynsmyndigheden konstaterer erosion af jord, er modtager organisk gødning, til vandmiljøet. Det er alene de foranstaltninger, opregnet ovenfor, som driftsherren generelt vil være forpligtet til at iværksætte i nødvendigt omfang, og som tilsynsmyndigheden vil kunne påbyde iværksat.

I påbuddet skal tilsynsmyndigheden præcisere, hvorledes foranstaltningen konkret skal iværksættes. Det vil blandt andet sige, at arealet der er omfattet af foranstaltningen skal være præcist identificeret. Hvilket tiltag der er mest hensigtsmæssigt, samt bredden og længden af eventuelle zoner i den enkelte situation er således en miljøfaglig vurdering, der foretages af tilsynsmyndigheden. Det er hensigten, at zonens bredde og længde målrettes den del af marken, hvor der er behov for at tilbageholde eroderet materiale. Som udgangspunkt vil en bræmmebredde i forbindelse med etablering af permanent græsdække på 10-20 meter være tilstrækkelig.

Det foreslås samtidig, at det alene er overtrædelsen af et konkret meddelt påbud, der skal være straffebelagt og ikke overtrædelsen af den foreslåede generelle forpligtigelse til i fornødent omfang at iværksætte foran-

staltninger med henblik på at imødegå erosion af jord, der modtager organisk gødning, til vandmiljøet. Dette er begrundet i hensynet til driftsherrens retssikkerhed. Miljø- og Fødevareministeriet har således ikke fundet det rimeligt at gøre manglende overholdelse af den generelle forpligtigelse til at iværksætte passende foranstaltninger, idet dette er forbundet med et ikke uvæsentligt element af skøn.

Det fremgår af den eksisterende bemyndigelse i husdyrbruglovens § 54, stk. 1, at miljø- og fødevareministeren kan fastsætte nærmere regler vedrørende tilsynsmyndighedernes udøvelse af tilsynsvirksomhed. Med henblik på at sikre, at kommunerne får udstedt de nødvendige påbud i medfør af den foreslåede bestemmelse og sikre overholdelsen af de udstedte påbud, foreslås det, at kommunerne ved bindende regler udstedt i medfør af husdyrbruglovens § 54, stk. 1, forpligtes til at gennemføre et passende antal tilsyn med fokus på at undgå forurening af vandmiljøet med eroderet jord, der modtager organisk gødning.

Tilsynet skal udføres på tidspunkter med relevante vejrforhold eksempelvis under eller umiddelbart efter kraftig regn eller tøbrud. Tilsynet skal rettes imod arealer, der skråner ned mod vandmiljø og modtager organisk gødning, uanset om disse tilhører et husdyrbrug eller et planteavlsbrug.

Den specificerende tilsynsforpligtelse kan eventuelt indskrænkes til en nærmere bestemt årrække efter overgangen fra vilkår i husdyrgodkendelserne til de generelle forbud. Der tilsigtes ikke med forslaget ændringer i kommunens almindelige forpligtigelse til løbende at håndhæve, at påbuddene meddeles og overholdes efter de almindelige regler i husdyrbruglovens kapitel 5.

## 5.2.6 Zink

### 5.2.6.1 Gældende ret

I forbindelse med vedtagelsen af den gældende husdyrbruglov fra 2007 blev der ikke fastlagt et beskyttelsesniveau for tilførslen af kobber og zink, idet reguleringen af foderet indhold af kobber og zink blev vurderet som tilstrækkeligt. Nyere undersøgelser og overvågningsrapporter indikerer dog, at der er væsentlige problemer med ophobning af zink i jorden og muligvis også udvaskning af zink til vandmiljøet. I rapport nr. 159 (2015) om belysning af kobber- og zinkindholdet i jord fra DCE, Aarhus Universitet, er der offentliggjort resultater, som viser, at nuleffektniveauet i dyrkningsjorden er overskredet i 45 % af de undersøgte lokaliteter, og at der ses en stigende tendens. Ifølge NOVANA rapport nr. 142 (2015) om miljøfremmede stoffer og metaller i vandmiljøet fra 2015 fra DCE, Aarhus Universitet er der fundet zinkkoncentrationer i vandmiljøet, som overskrider miljøkvalitetskravet i 67 % på de 21 målte lokaliteter. Det er ikke klarlagt, i hvilket omfang zink fra landbrugsarealer er kilden til disse overskridelser, men udenlandske undersøgelser viser, at zink fra husdyrgødning kan være den primære kilde i landbrugsoplande.

Tilførslen af zink via husdyrgødningen kan ifølge oplysninger i rapporten nr. 159 (2015) fra DCE beregnes til ca. 1,4 kg zink pr. hektar for slagtesvin og ca. 5 kg zink per hektar ved tilførsel af smågrisegylle op til harmonigrænsen. Afgrøden optager ca. 300 gram zink pr. ha, og der er en tilførsel af zink fra kvæg på 1,4 kg zink per hektar. Der sker således en ophobning af zink, hvilket forklarer det stigende indhold i jorden. Først fra 2004/2005 har dyrlæger kunnet udskrive recept på medicinsk zink for behandling af diarre. Før 2004 blev høj zink-dosis i foder til smågrise også praktiseret. Zinkoxid blev tidligere indkøbt i fodringsfirmaer. Derfor findes ingen direkte forbrugsregistrering før 2004. I rapporten fra DCE vurderes det, at 4-14 % af den tilførte mængde af zink udvaskes, og at særligt sandjord med lavt reaktionstal er problematiske.

En stor del af zinkindholdet i gyllen fra smågrise skyldes anvendelse af medicinsk zink (ZnO), og forbruget af dette er mere end tredoblet fra 2005 til 2013.

Der er nye betingelser og retningslinjer fastsat i produktresuméer for medicinsk zink. Disse er ved at blive revideret, således at det forventes, at der i produktresuméerne for alle produkter af medicinsk zink angives en række betingelser og retningslinjer.

Miljøstyrelsen supplerede i 2016 sin eksisterende husdyrvejledning til kommunerne med et afsnit om vurdering og vilkårsfastsættelse vedrørende anvendelse af husdyrgødning fra svin behandlet med medicinsk zink i forbindelse med tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven.

I vejledningen til kommunerne henvises der til de betingelser, der er anført i produktresuméet til medicinsk zink (zinkoxid). I vejledningen er betingelserne omformuleret, så de nemmere kan efterleves af erhvervet uden at svække de miljømæssige formål. I vejledningen til kommunerne angives følgende opmærksomhedspunkter:

- Udbringning af husdyrgødning fra smågrise behandlet med zinkoxid må kun udgøre 40 % af den tilladte mængde husdyrgødning på bedriften.
- Udbringning på sandholdige jorde med pH under 6 er problematisk. Der bør derfor på husdyrbrug med behandlede smågrise fastsættes vilkår om kalkning af sandjorde (JB 1- 4), således at der opnås et reaktionsstal på over 6 i hele godkendelsesperioden.
- Såfremt husdyrgødning fra behandlede smågrise opbevares og udbringes særskilt, må det kun anvendes på det samme areal hvert 3. år.
- Når der anvendes husdyrgødning fra behandlede smågrise, bør der holdes en afstand på 3-6 meter til vandmiljøet.

Endelig bør kommunen ifølge vejledningen i samarbejde med ansøger afsøge, om udbringningen af zink på bedrifter med smågrise kan reduceres ved at øge afsætningen af husdyrgødningen til eksempelvis planteavler i nærheden udover de mængder, som kravene til fosfor umiddelbart foreskriver.

#### *5.2.6.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Anvendelsen af zink i det nuværende omfang vurderes ikke at være miljømæssig bæredygtig på længere sigt. Dette underbygges også af de betingelser og retningslinjer i produktresuméerne for medicinsk zink, der er beskrevet ovenfor.

Der er igangsat et større udredningsarbejde både i centraladministrationen, erhvervet og forskningsinstitutionerne i forhold til at finde løsninger, som kan reducere anvendelsen og miljøbelastningen på grund af zink. Der er sandsynligvis gode muligheder for generelt at kunne reducere anvendelse af zink i foderet. Det forventes derfor, at zinkanvendelsen generelt kan reduceres inden for en kortere årrække, og at der kan findes hensigtsmæssige løsninger i forhold til at reducere miljøbelastningen med kobber og zink.

På kort sigt er det nødvendigt at videreføre kommunernes praksis, men hvor de konkrete vilkår erstattes af generelle regler.

#### *5.2.6.3 Forslagets indhold*

Miljø- og fødevareministeren kan i medfør af den foreslåede bestemmelse i lovens nye § 5 a fastsætte regler med henblik på at beskytte jorden samt overfladevand og grundvand mod forurening med zink fra husdyrgødning. Bemyndigelsen vil endvidere, hvis der skulle opstå behov for det, kunne anvendes til at fastsætte regler for tungmetaller i øvrigt, herunder kobber. I første omgang er det hensigten at videreføre den indsats i forhold til situationer, hvor der anvendes receptpligtig medicinsk zink, som følger af Miljøstyrelsens vejledning fra maj 2016. På denne baggrund er det hensigten, at der fastsættes regler om følgende i husdyrgødningsbekendtgørelsen:

- Der må kun udbringes 14 kg P pr. ha af husdyrgødning fra smågrise på bedrifter, hvor der tildeles receptpligtig medicinsk zinkoxid. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at kun 40 % af den tilladte mængde husdyrgødning på bedriften må være fra behandlede smågrise. Den maksimalt udbragte mængde husdyrgødning på svinebrug vil fremover styres af fosforkravene, i modsætning til gældende ret, hvor de styres af harmonireglerne. Fosforloftet for svinebrug med smågrise er, som det fremgår af de almindelige bemærkninger vedrørende forslaget til regulering af fosfor, jf. pkt. [indsæt reference] på 35 kg P pr. ha. Når maksimalt 40 % af gødningen ifølge EU's produktresumé til medicinsk zink (zinkoxid) må komme fra behandlede smågrise, vil det reelt svare til et loft for smågrise-gylle på 14 kg P pr. ha.
- På sandjorde (JB 1- 4) skal der sikres et reaktionstal på over 6, såfremt der skal udbringes husdyrgødning fra behandlede smågrise. Kommunen kan ved tilsyn give påbud om kalkning i tilstrækkeligt omfang.
- Husdyrgødning fra behandlede smågrise, som opbevares særskilt på en sådan måde at indholdet i opbevaringsanlægget på udbringningstidspunktet overstiger 40 % fra behandlede smågrise, skal overholde følgende krav:
  - Husdyrgødning fra sådanne beholdere må ikke udbringes hyppigere end hvert 3. år på samme areal. Bedrifterne skal udarbejde kort og dokumentation herfor, som skal forevises ved tilsyn.
  - Husdyrgødning fra sådanne beholdere må ikke udbringes nærmere end 6 meter fra vandløb o.lign.
- Husdyrgødning fra behandlede smågrise, hvor opbevaringsanlægget indeholder under 40 % husdyrgødning fra behandlede smågrise, skal overholde en afstand på 3 meter til vandmiljøet. Er indholdet under 20 %, er der ingen særskilte afstandskrav til vandmiljøet.

Det kan dog ikke afvises at de endelige bestemmelser vil have et anderledes indhold eller vil blive ændret senere som følge af udkommet af det igangsatte udredningsarbejde, ændrede EU-krav vedr. zink, optimering af administrationsmodellen m.v.

### 5.3 Anlægsregulering

Den gældende regulering er centreret om kravet om forudgående miljøgodkendelse og -tilladelse til etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug. Godkendelser og tilladelser efter lovens §§ 10-12 omfatter hele husdyrbruget, dvs. såvel stald- og gødningsopbevaringsanlæg m.v., som udbringningsarealerne inden for ejendommen, og reguleringen tager udgangspunkt i dyreholdet og sammenhængen med produktionen, anvendelsen og opbevaringen af husdyrgødningen. Med forslaget vil alene anlægsdelen være omfattet af godkendelses- og tilladelsesordningen, som bygges op om en ny faglig viden om ammoniakemission fra husdyrbrug.

De to helt overordnede elementer i den foreslåede anlægsregulering er indførelsen af stipladsmodellen som grundlag for reguleringen, jf. pkt. 5.3.1, og omlægning af reguleringen fra konkrete vilkår i godkendelser og tilladelser til generelle regler, der er umiddelbart bindende for husdyrbruget, jf. pkt. 5.3.5. På baggrund af stipladsmodellen foreslås lovens anvendelsesområde og centrale definitioner ændret, jf. pkt. 5.1, indførelse af mere emissionsorienterede tærskler for, hvornår krav om godkendelse eller tilladelse udløses, jf. pkt.

5.3.1.3.1. Forslaget indebærer desuden en mere direktivnær gennemførelse af pligten til revurdering af godkendelser, jf. pkt. 5.3.7 samt lempelser af reglerne om helt eller delvist bortfald af tilladelser eller godkendelser, jf. pkt. 5.6.3.

De to hovedelementer understøttes af en betydelig regelsanering og -forenkling af hensyn til lovens klarhed og systematik, herunder en revision af lovens detaljerede regler om kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse, jf. pkt. 5.3.4, og bidrager til kortere sagsbehandlingstider i kommunerne, bl.a. i lyset af kravene i det ændrede VVM-direktiv, herunder om behandling af screeningssager inden for 90 dage, jf. pkt. 5.3.8.

Samtidig udbygges og videreudvikles det digitale ansøgningssystem, hvori bl.a. beregninger af emissioner, geneafstande m.v. foretages.

### 5.3.1 *Anlægsregulering (stipladsmodellen)*

#### 5.3.1.1 *Gældende ret*

Den gældende tilladelses- og godkendelsesordning blev indført med husdyrbrugloven, der trådte i kraft 1. januar 2007. Den indebærer en integreret myndighedsbehandling, der erstatter myndighedsbehandling efter navnlig miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, VVM-reglerne og planlovens landzonebestemmelser. Loven bygger på det bærende element, at husdyrbrug skal have en tilladelse eller godkendelse ved etablering, udvidelse eller ændring. Lovens anvendelsesområde er husdyrbrug, hvorved forstås en ejendom, hvorpå der er et dyrehold på mere end 3 dyreenheder, dyreholdet med tilhørende stalde og lign., gødnings- og ensilageopbevaringsanlæg samt øvrige faste konstruktioner og tilhørende arealer.

Hvis en ejendom med anlæg m.v. har et dyrehold på 3 dyreenheder eller derunder, er der ikke efter loven tale om et husdyrbrug, og etablering, udvidelse og ændring af sådanne dyrehold, stalde m.v. er følgelig ikke omfattet af lovens regulering - men derimod af reglerne i husdyrgødningsbekendtgørelsen (erhvervsmæssigt dyrehold) eller i miljøaktivitetsbekendtgørelsen (ikke-erhvervsmæssigt dyrehold), fastsat i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

Loven finder anvendelse på alle husdyrbrug, men de omfattes først af lovens krav om tilladelse eller godkendelse fra 15 dyreenheder.

For husdyrbrug med 15-75 dyreenheder er der krav om forudgående tilladelse, jf. § 10, til etablering samt til udvidelse eller ændring, der kan medføre forøget forurening eller andre virkninger på miljøet.

For husdyrbrug med 75-250 dyreenheder - eller op til grænsen i § 12 - er der krav om forudgående godkendelse, jf. § 11, til etablering samt til udvidelse eller ændring, der kan medføre forøget forurening eller andre virkninger på miljøet.

For husdyrbrug med pelsdyrproduktion er tilladelses- og godkendelsesgrænserne dog sænket, således at kravet om tilladelse efter § 10 for disse udløses ved mere end 3 dyreenheder. Ved mere end 25 dyreenheder omfattes de af krav om godkendelse efter § 11. Begrundelsen for de sænkede grænser for husdyrbrug med pelsdyrproduktion er disses atypiske eller generelt større miljøpåvirkninger og gener set i forhold til antallet af dyreenheder.

Efter lovens § 12 er der for store husdyrbrug med mere end 250 dyreenheder - eller 750 stipladser til søer (270 dyreenheder), eller 2.000 stipladser til fedesvin (over 30 kg) (210 dyreenheder), eller 40.000 stipladser til fjerkræ (100 dyreenheder til slagtekyllinger eller 230 dyreenheder til æglæggende høns) svarende til IE-direktivgrænsen - krav om forudgående godkendelse til etablering samt til udvidelse eller ændring, der kan medføre forøget forurening eller andre virkninger på miljøet.

Lovens tilladelses- og godkendelsesordning bygger på dyreenhedsbegrebet, forstået således at det er antallet af dyreenheder, der afgør, om der er krav om tilladelse eller godkendelse. Godkendelsesordningen i lovens § 12 er i et vist omfang en videreførelse af reguleringen i miljøbeskyttelsesloven fra før lovens ikrafttræden i 2007.

En dyreenhed svarer som udgangspunkt til det antal dyr, der producerer 100 kg kvælstof og lagrer i det staldsystem, hvor kvælstofindholdet i husdyrgødningen er størst. Ud fra dette udgangspunkt er der i husdyrgødningsbekendtgørelsens bilag 1 foretaget omregning for forskellige dyrearter og -typer. På den måde kan forskellige dyrearter og -typer sammenlignes og som udgangspunkt reguleres ens.

Den gældende regulering er i vid udstrækning bygget op omkring antallet af dyr og dyreenheder på husdyrbruget, idet miljøbelastningen beregnes som en funktion af antallet af dyr og dyreenheder. Emissionerne fra husdyrbrugs stald- og gødningsopbevaringsanlæg beregnes i dag via normer for ammoniakemissionen, som er fastsat af Aarhus Universitet som en integreret del af de normtal for husdyrgødning, som årligt udarbejdes

til brug for bl.a. gødningsregnskaberne. Ammoniakemissionen beregnes her i princippet som et procentmæssigt tab af den udskilte kvælstofmængde afhængig af en række forhold som f.eks. dyretype og staldsystem, og antallet af dyr påvirker direkte beregningen af ammoniakemissionen. Flere dyr i stalden vil derfor betyde, at den beregnede emission forøges.

Tilladelser og godkendelser af husdyrbrug gives derfor i dag med vilkår om et maksimalt antal dyr (Kg dyr), der må produceres pr. år, og vilkåret udtrykker dermed husdyrbrugets grundlæggende produktionsramme. Selvom de fysiske rammer ikke ændres, vil effektiviseringer af produktionen, f.eks. optimering af fodring, der øger tilvæksten, derfor betyde, at produktionen over en årrække kan øges udover de fastsatte vilkår. I den situation vil husdyrbruget skulle søge om ny tilladelse til eller godkendelse af udvidelsen, herunder med henblik på regulering af den ekstra mængde gødning, der følger af den øgede husdyrproduktion.

Emissioner af ammoniak og lugt er blandt de væsentligste miljøpåvirkninger fra husdyrbrug. Kommunalbestyrelsens vurderinger og vilkår om begrænsning af lugtgener og ammoniakemission er derfor centrale i den gældende regulering. Der er fastsat beskyttelsesniveauer for ammoniak og lugt i bilag 3 til husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen.

Der gælder et generelt krav til reduktion af ammoniakemission for husdyrbrug omfattet af lovens §§ 11 og 12. Det generelle ammoniakkrav bidrager til den generelle begrænsning af ammoniakudledningen. Kravet suppleres af et krav om anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) til reduktion af ammoniakemissionen. Herudover gælder der for alle husdyrbrug omfattet af §§ 10-12, krav til den maksimale belastning med ammoniak på nærmere bestemte ammoniakfølsomme naturområder. Disse krav afhænger af, hvordan et konkret husdyrbrug er placeret i forhold til naturområder. De strengeste krav gælder for Natura 2000-natur. Ammoniakreguleringen er beskrevet under pkt. 5.3.2.

#### *5.3.1.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Stipladsmodellen er grundlaget for den foreslåede ordning i pkt. 5.1.1.3 og bygger på faglig viden om, at ammoniakemissionen fra stald- og opbevaringsanlæg for flydende husdyrgødning er mere afhængig af gylleoverfladen end af den producerede mængde gylle. Modellen tager bl.a. udgangspunkt i et litteraturstudie fra DCA – Nationalt Center for fødevarer og jordbrug, og det faglige grundlag for modellen er beskrevet i Miljøstyrelsens rapport »Review of ammonia emissions from pig house slurry pit and outside storage« fra 2014.

Stipladsmodellen er en reguleringsmodel, der inddrager den faglige viden om ammoniakfordampning fra gylleoverfladerne, idet reguleringen baseres på produktionsnormer udtrykt i m<sup>2</sup> produktionsareal. Modellen er emissionsorienteret, fordi den bygger på en tæt sammenhæng mellem ammoniakemissionen og produktionsarealets størrelse. Ammoniakfordampningen fra den enkelte stald m.v. vil som udgangspunkt afhænge af en række forhold, bl.a. dyretype, gulvtype, staldsystem, den anvendte miljøteknologi m.v.

Stipladsmodellen fokuserer på emissionerne af ammoniak og lugt fra de overflader i staldene, som dyrene har mere eller mindre konstant adgang til, og som i modellen benævnes produktionsarealet. Modellen tager afsæt i faglig viden om, at ammoniakemissionen i højere grad er afhængig af produktionsarealet end det årligt producerede antal dyr. Med denne forståelse er ammoniakemissionen fra en stald m.v. relativt konstant uanset betydelige produktivitetsudsving. I forhold til den gældende regulering er kernen i stipladsmodellen således, at antallet af dyr ikke længere anvendes som grundlag for emissionsberegningerne, idet det primære fokus flyttes til produktionsarealets størrelse, dyretype og staldsystem. Produktionsarealet i forslaget forstand vil meget forsimplet kunne beskrives som det areal, hvor dyrene opholder sig i nogen tid ad gangen med mulighed for, at der fremkommer gødning, og vil skulle fastlægges nærmere ved bekendtgørelse.

Idéen i stipladsmodellen er, at husdyrbrugets produktionsramme i en godkendelse eller tilladelse udtrykkes i antal m<sup>2</sup> produktionsareal samt tilladt dyretype, staldsystem, krav til eventuelle virkemidler eller miljøteknologi.

logi m.v. Det betyder, at et husdyrbrug - inden for rammerne af dyrevelfærdsreglerne - løbende vil kunne holde fuld staldudnyttelse, uden at den øgede produktion udløser krav om ny godkendelse eller tilladelse.

Aarhus Universitet, Institut for Ingeniørvidenskab, vurderer i rapporten »Fra produktionsbaseret til arealbaseret emissionsberegning, del 1: Vurdering af grundlag«, september 2016, at stipladsmodellen på fagligt forsvarlig vis både kan anvendes i forhold til staldsystemer med flydende husdyrgødning og i forhold til staldsystemer med fast husdyrgødning, og at også lugtemissionen kan fastsættes med udgangspunkt i produktionsarealet.

Med indførelse af stipladsmodellen som grundlag for reguleringen vil produktionsrammen i den enkelte godkendelse eller tilladelse ikke skulle fastlægges i antal dyr, vægt, ydelse, produktion m.v. På den baggrund, og som følge af den foreslåede udskillelse af arealerne fra de konkrete godkendelser og tilladelser, vil der heller ikke være grund til, at grænserne for krav om godkendelse eller tilladelse bygger på antallet af dyreenheder.

Som grundlag for den foreslåede regulering vil der desuden være brug for et helt nyt datasæt for ammoniakemissionen og lugtemissionen pr. m<sup>2</sup> produktionsareal i stalde samt for gødningslagre. Datasættet vil skulle tage højde for forskellige dyretyper, gødningstyper, staldsystemer m.v. Ud fra et sådant datasæt vil ammoniakemissionen til omgivelserne kunne beregnes ud fra produktionsarealet samt størrelse og type af gødningslagre. Datasættet vil samtidig skulle danne grundlag for beregning af, om et ansøgt produktionsareal kan etableres på en given lokalitet under overholdelse af beskyttelsesniveauet for ammoniak og lugt.

BAT-krav vil også skulle fastlægges pr. m<sup>2</sup> produktionsareal for forskellige staldsystemer og dyretyper i stedet for som i dag pr. produceret dyr. Det er derfor hensigten, at miljø- og fødevareministeren vil fastsætte regler om, hvordan BAT-krav nærmere vil skulle fastlægges.

Efter Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse skal det tilstræbes, at datasættene så vidt muligt er de samme for opbevaringsanlæg til flydende husdyrgødning, uanset hvilke dyrearter og -typer gødningen stammer fra, idet det i praksis vil være meget vanskeligt og administrativt tungt at fastlægge indholdet og oprindelsen af husdyrgødningen i den enkelte gyllebeholder. I rapporten fra Aarhus Universitet vurderes det, at det vil være fagligt forsvarligt at antage, at ammoniakemissionen pr. m<sup>2</sup> gylleoverflade i en gyllebeholder er den samme uanset gylletype, så længe kravene til overdækning er de samme. Datasættet i forhold til ammoniakemissionen fra anlæg til opbevaring af fast gødning vil skulle fastlægges ud fra lagerets overflade i m<sup>2</sup> målt ud fra lagerets grundplan og den dyretype, som husdyrgødningen stammer fra.

Som følge af, at de nuværende produktionsparametre i form af antal dyr m.v. udgår, skal måden, ammoniakemissionen fra gødningslagre beregnes, også ændres. I dag er der en beregningsmæssig sammenhæng mellem antallet af dyr og ammoniakemissionen fra lageret, idet ammoniakfordampningen beregnes som en procentdel af den gødning, der tilføres lageret. Efter stipladsmodellen, hvor antallet af dyr ikke opgøres, vil ammoniakemissionen ikke kunne beregnes som i dag. En sådan ændring vil indebære, at de fleste husdyrbrug efter de nye datasæt vil få beregnet en anderledes ammoniakemission fra lageret end i dag. Fremadrettet vil de nye datasæt betyde, at jo større lagerets grundplan er, desto højere ammoniakfordampning vil der blive beregnet.

Miljø- og Fødevareministeriet finder, at der skal foretages grupperinger inden for det nye datasæt, således at dyretyper og produktionsformer grupperes i det omfang, der ikke nogen faglig grund til at adskille dem, eller hvor forskellene er minimale, samtidig med at stor fleksibilitet opnås. Det er derfor hensigten, at der kun bliver selvstændige emissionsværdier i det omfang, at der er fagligt grundlag for en sontring.

Indførelse af stipladsmodellen som grundlag for reguleringen vil betyde, at de nuværende dyreenhedsgrænser i lovens §§ 10-12 forlades. Lovens godkendelses- og tilladelseskrav bør i stedet fastsættes ud fra emissionerne til omgivelserne, dvs. ud fra produktionsarealet.

Kravene om reduktion af ammoniakemissionen - det generelle ammoniakreduktionskrav og BAT-kravet - er i dag knyttet til husdyrbrug, der skal godkendes efter lovens §§ 11-12. Det betyder således som udgangspunkt, at kravene indtræder ved mere end 75 dyreenheder. Stipladsmodellen vil derfor også betyde, at grænserne i forhold til disse krav skal redefineres.

#### *5.3.1.2.1 Fastsættelse af tærskler i godkendelses- og tilladelsesordningen (stipladsmodellen)*

Som beskrevet under pkt. 4.1.1 og 4.2.1 tager både VVM-direktivet og IE-direktivet udgangspunkt i antallet af stipladser ved fastlæggelsen af direktivernes anvendelsesområde. Stipladsmodellen, som tager udgangspunkt i det tilgængelige produktionsareal, vurderer Miljø- og Fødevareministeriet derfor at være bedre i overensstemmelse med direktivernes ordlyd og formål end den eksisterende regulering, hvor grænserne for tilladelser og godkendelser er fastsat ud fra antallet af dyreenheder.

Miljø- og Fødevareministeriet har som led i overvejelserne om udformningen af en ordning på grundlag af stipladsmodellen samtidig overvejet behovet for den gældende tredeling af tilladelses- og godkendelsesordningen. Det er alene anlæg til intensiv svine- og fjerkræavl over bestemte stipladstærskler, der efter IE-direktivet og VVM-direktivet altid skal underkastes krav om godkendelse m.v.

Grænsen for, hvornår projekter for anlæg til intensiv svine- og fjerkræavl er omfattet af VVM-direktivets bilag I, pkt. 17, henholdsvis IE-direktivet er dog forskellig, jf. beskrivelserne i pkt. 4.1.1 og 4.1.2. Kravet om obligatorisk VVM-pligt, og herunder krav om tilladelse, indtræder således ved højere tærskler end godkendelseskravet efter IE-direktivets bilag I, pkt. 6.6. Til gengæld indebærer VVM-direktivets bilag II, pkt. 1, litra e, at projekter om anlæg til intensiv husdyravl, som ikke overstiger de fastsatte stipladstærskler – uanset dyreart – også skal underkastes VVM-procedure, medmindre de kan antages ikke at have væsentlig indvirkning på miljøet.

De forskellige krav og tærskler betyder således, at en integreret ordning som den, der i dag findes i husdyrbrugloven enten skal indeholde en række differentierede niveauer, procedurer, undtagelser og forskelligartede krav, eller at der skal foretages nogle overordnede inddelinger, som i et vist omfang går videre end det, der kræves efter det enkelte direktiv isoleret set.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse, at en ordning med mange niveauer og procedurer vil være vanskelig at administrere og i modstrid med intentionen i lovforslaget i øvrigt om at bidrage til forenkling for erhvervet og kortere sagsbehandlingstider. Miljø- og Fødevareministeriet finder derfor, at der er grundlag for at fastholde en generel godkendelses- og tilladelsesordning, men at den gældende ordning kan forenkles og begrænses til en langt mere - om end ikke fuldstændig - direktivnær ordning, hvor der som udgangspunkt alene opereres med to niveauer med udgangspunkt i IE-direktivet og VVM-direktivet.

Ministeriets overvejelser om tærskler for tilladelses- og godkendelseskrav ud fra ammoniakemissionen skal ses i tæt sammenhæng med den foreslåede forenkling af lovens kapitel 3, og forslaget om generel regulering af navnlig mindre husdyrbrug. Der henvises herom til pkt. 5.4.3 og pkt. 5.4.5.

##### *5.3.1.2.1.1 Grænse for godkendelsespligt (stipladsmodellen)*

Af hensyn til overholdelse af IE-direktivet vil godkendelsespligten under alle omstændigheder indtræde ved 2.000 stipladser til slagtesvin, 750 stipladser til søer eller 40.000 stipladser til fjerkræ. Efter VVM-direktivets bilag I er der obligatorisk VVM-pligt ved 3.000 stipladser til slagtesvin, 900 stipladser til søer, 85.000 stipladser til slagtekyllinger eller 60.000 stipladser til høner.

Miljø- og Fødevareministeriet finder det hensigtsmæssigt, at kravet om godkendelse bør omfatte de husdyrbrug, der er omfattet af IE-direktivet og/eller omfattet af obligatorisk VVM-pligt, eller som må antages nærmest undtagelsesfrit at ville blive screenet til VVM-pligt.

Miljø- og Fødevareministeriet finder således, at der bør fastholdes en ordning, hvor alle store svine- og fjerkræbrug undergives krav om godkendelse og iagttagelse af reglerne for VVM-procedure, når de ved etablering, udvidelse eller ændring overskrider IE-direktivets stipladstærskel. Endvidere finder Miljø- og Fødevareministeriet, at husdyrbrug med dyrearter og -typer, som ikke er omfattet af IE-direktivet, navnlig kvæg og pelsdyr, bør undergives krav om godkendelse, når de ved etablering, udvidelse eller ændring overskrider en grænse, hvor deres emissioner har et omfang svarende til de obligatorisk VVM-pligtige projekter, idet en konkret screeningsprocedure må antages at bevirke, at der først vil gå op til 90 dage med at afklare spørgsmålet om VVM-pligt, hvorefter der - forventeligt som altovervejende hovedregel - vil blive truffet afgørelse om VVM-pligt, hvorefter der vil gå yderligere op til 180 dage med sagsbehandling af godkendelsen. En sag, der starter som en godkendelsessag, skal behandles inden for 180 dage i overensstemmelse med servicemålene.

Stipladsmodellen indebærer, at der ved fastsættelse af et konkret produktionsareal tages højde for dyreart og -type, staldsystem, produktionsform, antal stipladser m.v. Sammenhængen mellem produktionsarealet og ammoniakemissionen indebærer, at der i loven vil kunne fastsættes én grænse for ammoniakemissionen, der gælder for alle husdyrbrug uanset dyreart- og type, staldsystem m.v., således at systemet i loven er enkelt uden behov for sænkede grænser for pelsdyr m.v.

Overordnet finder Miljø- og Fødevareministeriet det hensigtsmæssigt, at en generel godkendelsesgrænse til erstatning til den gældende 250 DE-grænse fastsættes således, at godkendelseskravet tager udgangspunkt i de emissioner, som obligatorisk VVM-pligtige projekter om anlæg til svine- og fjerkræavl, giver anledning til. Den bagvedliggende overvejelse er, at ammoniakemission udgør en meget væsentlig del af den miljøpåvirkning, som husdyrbrug udgør - uanset hvilken dyreart og -type, der er tale om. Miljø- og Fødevareministeriet finder derfor, at den faglige viden om ammoniakemission fra gylleoverflader m.v. gør det velbegrundet og i overensstemmelse med VVM-direktivet, at der fastsættes en grænse ud fra omfanget af ammoniakemissionen.

For at finde en øvre grænse for, hvornår det ud fra en miljømæssig betragtning vil være hensigtsmæssigt at omfatte andre husdyrbrug end de af IE-direktivet omfattede, har Miljø- og Fødevareministeriet foretaget beregninger med udgangspunkt i de ammoniakemissioner, som husdyrbrug omfattet af VVM-direktivets bilag I kan give anledning til.

Miljøstyrelsen har således foretaget beregning af eksempler på ammoniakemission fra 3.000 stipladser til slagtesvin, 900 stipladser til søer og 85.000 stipladser til fjerkræ m.v., som er grænsen i VVM-direktivet for obligatorisk VVM-pligt. Beregningen er foretaget ud fra, at BAT-kravet for ammoniak og det generelle ammoniakreduktionskrav er overholdt.

Miljø- og Fødevareministeriet har endvidere til sammenligning beregnet eksempler på ammoniakemission fra husdyrbrug med 250 dyrenheder af dyrearter og -typer, som ikke er omfattet af VVM-direktivets bilag I, herunder kvæg og pelsdyr. Beregningen er foretaget ud fra, at BAT-ammoniakreduktionskravet og det generelle ammoniakreduktionskrav er overholdt.

Beregningerne viser, at ammoniakemissionen fra dyrearter og -typer omfattet af de fastsatte tærskler i VVM-direktivets bilag I er på mellem 2.300 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år (900 stipladser til søer) og 3.400 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år (høner (ægglæggere)).

Det er på den baggrund ministeriets opfattelse, at der bør fastsættes én fælles grænse på 3.500 kg for alle dyretyper svarende til den højeste beregnede emission, idet administrative hensyn tilsiger, at der ikke opereres med flere forskellige grænser afhængig af dyreart- og type. Endvidere vurderer Miljø- og Fødevareministeriet, at en ammoniakemissionsgrænse svarende til det beregnede højeste niveau for obligatorisk VVM-pligtige svine- eller fjerkræbrug vil være i overensstemmelse med i VVM-direktivet, idet det bemærkes, at grænsen alene er udtryk for, hvornår husdyrbrug i alle tilfælde anses for VVM-pligtige. Heri ligger, at der vil blive udløst en række procedurekrav, herunder krav om godkendelse og offentlighed, når grænsen overskrides. Derimod vil en sådan grænse ikke indebære ændringer i beskyttelsesniveauet.

Miljø- og Fødevareministeriet anser sammenfattende en ordning, hvorefter godkendelsesgrænsen omfatter alle husdyrbrug, uanset dyreart og -type, der overstiger en emission af ammoniak på 3.500 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år, suppleret med en stipladsgrænse svarende IE-direktivets, for at være en enkel og direktivnær ordning med fokus på de væsentligste emissioner fra husdyrbrug. Der er tale om en miljøfagligt relevant grænse, der er sat på et højt niveau.

En godkendelsesgrænse på 3.500 kg NH<sub>3</sub>-N/år vil betyde forskydninger i forhold til grænsen i den gældende lovs § 12 på 250 dyreenheder. For husdyrbrug med malkekvæg vil en emissionsgrænse på 3.500 kg ammoniak efter omstændighederne først blive overskredet ved en besætning svarende til omkring 600 dyreenheder, for husdyrbrug med smågrise vil emissionsgrænsen kunne rammes ved omkring 500 dyreenheder, mens minkfarme vil kunne nå grænsen ved omkring 100 dyreenheder. Forskydningerne er miljøfagligt velbegrundede, idet de afspejler den reelle miljøpåvirkning med ammoniak fra anlæggene.

#### *5.3.1.2.1.2 Grænse for tilladelseskrav (stipladsmodellen)*

Efter Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse bør de husdyrbrug, hvis emission ikke overstiger 3.500 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år - eller IE-direktivets stipladstærskler - omfattes af en tilladelsesordning, der indebærer en integreret myndighedsbehandling, der lever op til kravene til screening efter VVM-direktivet og væsentlighedsvurderingen efter habitatdirektivet.

Et krav om forudgående tilladelse findes bl.a. hensigtsmæssigt, fordi projekter omfattet af VVM-direktivets bilag II under alle omstændigheder først må påbegyndes, når der er truffet afgørelse om, hvorvidt det indebærer en væsentlig indvirkning på miljøet (VVM-screening), og når der er sikkerhed for, at projektet ikke kan skade natur m.v. omfattet af habitatdirektivet. Der vil således under alle omstændigheder være behov for myndighedsbehandling, og det vurderes derfor hensigtsmæssigt at fastholde en ordning med krav om forudgående tilladelse, som giver kommunalbestyrelsen mulighed for at sikre hensyntagen til såvel husdyrbrugene som omgivelserne på en smidig måde. En tilladelse til mindre husdyrbrug forventes, afhængig af den konkrete ansøgning m.v., at kunne gives efter en ganske simpel procedure og myndighedsbehandling med få eller ingen konkrete vilkår, og der forventes en markant videreudvikling af it-ansøgningssystemet, [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk) til understøttelse heraf.

Som led i Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser om, hvilke husdyrbrug der bør omfattes af et tilladelseskrav, har Miljø- og Fødevareministeriet taget udgangspunkt i, at tilladelseskravet efter den gældende lovs § 10 indtræder ved mere end 15 dyreenheder. For pelsdyrbrug er grænsen dog mere end 3 dyreenheder. Den gældende grænse er bl.a. fastsat ud fra, at husdyrbrug under grænsen ikke antages at kunne have væsentlig indvirkning på miljøet ved overholdelse af de faste afstandskrav i loven og kravene i husdyrgødningsskemaet til indretning og drift samt opbevaring af husdyrgødning m.v. Desuden vil disse husdyrbrug også være reguleret af naturbeskyttelseslovgivningen.

Miljø- og Fødevareministeriet har på denne baggrund foretaget beregninger af, hvor stort et produktionsareal grænsen i den gældende lovs § 10 vil give for forskellige dyrearter og -typer. Beregningerne viser, at der ikke kan foretages en omregning uden forskydninger mellem de forskellige dyretyper i forhold til den gældende regulering. Det skyldes, at den nuværende faglige viden om ammoniakemission, som lægges til grund

for beregningerne, betyder visse spring som følge af forskelle i ammoniakemissionen pr. m<sup>2</sup> ved en direkte omregning af ammoniakemissionen.

Med udgangspunkt i staldarealet hos slagtesvin på dybstrøelse, der har den højeste ammoniakfordampning ved 15 dyreenheder, og når der ses bort fra mink, finder Miljø- og Fødevareministeriet, at grænsen for kravet om tilladelse bør sættes ved 100 m<sup>2</sup> produktionsareal. Ved intensiv drift svarer det til ca. 15 dyreenheder for slagtesvin, 3 dyreenheder for pelsdyr, 16 dyreenheder for malkekvæg eller ca. 10 dyreenheder for slagtekyl-linger.

Der er i den gældende regulering stor variation i ammoniakfordampningen og lugtemissionen fra 15 dyreenheder, idet der er relativt stor spredning i ammoniakemissionen og lugtemissionen fra forskellige dyregrupper og staldsystemer. I den nye faglige forståelse, hvor overfladerne antages i højere grad at være afgørende for emissionerne end antallet af dyr (gødningsmængden), vurderes det nødvendigt af hensyn til VVM-direktivet og habitatdirektivet at sætte grænsen ved 100 m<sup>2</sup>, herunder for at sikre imod væsentlige påvirkninger som forudsat efter direktiverne. Det skyldes, at der for ejendomme med stalde m.v. på op til og med 100 m<sup>2</sup> ikke efter loven vil blive foretaget egentlig sagsbehandling og beregning af emissioner efter husdyrbrug loven, idet disse anlæg alene vil være anmeldeligt i medfør af lovens nye § 9 a, jf. også beskrivelsen af gældende ret ovenfor. Det skal derfor sikres, at der fra disse anlæg som udgangspunkt ikke kan være emissioner, der er så store, at de rækker væsentligt ud over de faste afstandskrav. Miljø- og Fødevareministeriet har foretaget beregninger af emissionerne fra anlæg med forskellige dyretyper. Beregningerne har vist, at en grænse på 100 m<sup>2</sup> produktionsareal vil være en passende grænse, idet det fra denne grænse er nødvendigt at sikre at beskyttelsesniveauerne – og de direktiver som de afspejler – overholdes.

En grænse på 100 m<sup>2</sup> vil for nogle produktionsgrene og ekstensive brug m.v. betyde, at tilladelseskra- vet udløses ved en produktion på færre dyreenheder end i dag. Dette skyldes, at der beregnes en høj ammoniakemission fra disse husdyrbrug, når den nye faglighed lægges til grund.

Dette gælder f.eks. i produktioner, hvor dyrene gives ekstra god plads. Her antages det, at emissionerne ikke ligger tilsvarende lave. Ved f.eks. en belægningsgrad på mere end 50 %, antager Miljø- og Fødevareministeriet, at ammoniakemissionen fra de tilsvinede overflader og evt. gyllekanaler, vil være meget tæt på den emission, der findes i en stald, der udnyttes i fuldt omfang. Ammoniakemission og geneafstand vil derfor blive beregnet som om, der er fuld emission.

Det bemærkes dog hertil, at der for disse husdyrbrug – der typisk er relativt ukomplicerede i forureningsmæssig henseende – forventes at blive tale om enkle tilladelser med ingen eller få konkrete vilkår, og der vil fortsat i forbindelse med sagsbehandlingen kunne foretages fradrag i ammoniakemissionen for dyr, der går ude en del af året, forudsat at anlægget rengøres. Der kan også fortsat kunne foretages fradrag i beregningen af geneafstanden for lugt, forudsat at dyrene er udegående 6 måneder henover sommerperioden.

Det vurderes ikke at være praktisk anvendeligt med en tilladelsesgrænse udtrykt som en grænse for ammoniakemission i kg NH<sub>3</sub>-N pr. år, idet det efter ministeriets opfattelse bør kunne konstateres umiddelbart, om et husdyrbrug er omfattet af krav om tilladelse, og en grænse udtrykt i ammoniakemission vil være abstrakt og vanskelig at håndtere for især mindre husdyrbrug. Derfor vil det være mere praktisk og enkelt at fastsætte grænsen ud fra produktionsarealets størrelse i m<sup>2</sup>.

Miljø- og Fødevareministeriet finder ud fra ovenstående og under hensyntagen til bl.a. habitatdirektivet og VVM-direktivet, at lovens krav om tilladelse skal gælde alle husdyrbrug efter den foreslåede definition i forslaget § 1, nr. 7, dvs. at kravet om tilladelse udløses, hvis der ved etablering, udvidelse eller ændring bliver et produktionsareal på mere end 100 m<sup>2</sup> på en ejendom. Der henvises dog også til bemærkningerne til § 17 om mulighed for i særlige situationer og under særlige betingelser at fravige dette.

Anlæg på ejendomme, hvor der er et produktionsareal op til og med 100 m<sup>2</sup>, vil ikke være omfattet af de foreslåede krav om tilladelse eller godkendelse, men alene blive reguleret af lovens generelle krav til placering, herunder afstand til byzone m.v. De vil ligeledes være omfattet af generelle regler fastsat i medfør af loven om placering, indretning og drift samt håndtering af gødning, og anmeldelseordningen efter den nye § 9 a, idet disse anlæg ved overholdelse af disse krav ikke vurderes at kunne påvirke omgivelserne væsentligt.

### *5.3.1.3 Forslagets indhold*

#### *5.3.1.3.1 Godkendelses- og tilladelsesordningen (stipladsmodellen)*

Med udgangspunkt i faglig viden om ammoniakemissionerne fra husdyrbrug foreslås en ny godkendelses- og tilladelsesordning for husdyrbrug i de nye §§ 16 a og 16 b, jf. forslaget § 1, nr. 31. Med forslaget fastholdes krav om godkendelse eller tilladelse til etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug, men reglerne udformes på grundlag af stipladsmodellen og forenkles. Forslaget indebærer, at den gældende lovs §§ 10-12 om tilladelses- og godkendelseskrav for husdyrbrug med mere end henholdsvis 15, 75 og 250 dyrenheder samtidig ophæves.

Den foreslåede godkendelsesordning i den nye § 16 a indebærer, at husdyrbrug, der har en ammoniakemission på mere 3.500 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år eller flere end 2.000 stipladser til slagtesvin, flere end 750 stipladser til søer eller flere end 40.000 stipladser til fjerkræ, ikke uden forudgående godkendelse må etableres samt udvides eller ændres på en måde, der kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet. Det kræver desuden forudgående godkendelse af hele husdyrbruget, hvis et husdyrbrug udvides eller ændres på en måde, der medfører, at ammoniak- eller stipladsgrænserne overskrides. Det foreslås samtidig, at husdyrbrug, der ikke omfattes af kravet om godkendelse efter den foreslåede nye § 16 b, skal have forudgående tilladelse til etablering samt udvidelse og ændring, der kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet.

Den foreslåede godkendelsesgrænse i § 16 a er fastsat af hensyn til overholdelse af navnlig IE-direktivet og VVM-direktivet, idet IE-direktivets stipladsgrænse, som også findes i den gældende lovs § 12, stk. 1, fastholdes i den foreslåede bestemmelse i § 16 a, stk. 2. Samtidig fastholdes et generelt krav om godkendelse inklusiv VVM-procedure for etablering af husdyrbrug, der har en sådan dimension og miljøpåvirkning, at de må antages at ville blive screenet til VVM-pligt, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 16 a, stk. 1. Der henvises til Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser om den foreslåede godkendelsesordning i pkt. 5.3.1.2.1.1.

De foreslåede bestemmelser omfatter efter deres ordlyd alene husdyrbrug, der etableres efter ikrafttrædelsen af loven som foreslået i dette forslag. Husdyrbrug, der er etableret forud for lovens ikrafttræden vil dog også være omfattet af kravet om godkendelse efter § 16 a, stk. 1 og 2, i medfør af de foreslåede bestemmelser i forslaget § 1, nr. 81 og § 5, stk. 12. Det betyder i hovedtræk, at alle husdyrbrug omfattes af krav om godkendelse af hele husdyrbruget, når de efter nærværende lovs ikrafttræden etableres eller foretager udvidelser eller ændringer, der kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i pkt. 5.4.5 om overgangbestemmelser samt bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 31, om de nye §§ 16 a-16 c, og bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 81 og § 5, stk. 13, om de foreslåede overgangsregler.

Ved ansøgning om etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug skal der således ud fra oplysningerne om produktionsarealets størrelse, dyrearten og -typen, det valgte staldsystem m.v. foretages en beregning af ammoniakemissionen med henblik på at afgøre, om grænsen overskrides. Hvis der er tale om et svine- eller fjerkræbrug, skal antallet af stipladser desuden fastlægges. De foreslåede bestemmelser indebærer ligesom den gældende lovs § 12 et dobbeltkrav for så vidt angår husdyrbrug omfattet af IE-direktivet, således at kravet om godkendelse udløses ved den grænse, der nås først.

Den foreslåede emissionsgrænse på 3.500 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år skal forstås som den årlige emission af ammoniak fra husdyrbruget i sin helhed, dvs. både eksisterende og ansøgte stald- og gødningsopbevaringsanlæg m.v., efter anvendelse af virkemidler. Ammoniakemissionen beregnes for så vidt angår stalde m.v. ved at multipli-

cere produktionsarealets størrelse (angivet i m<sup>2</sup>) med ammoniakemissionsfaktorerne for den pågældende dyretype og staldsystem (angivet i kg NH<sub>3</sub>-N pr. m<sup>2</sup> produktionsareal pr. år) og evt. anvendelse af miljøteknologi. Ammoniakemissionen fra gødningsopbevaringsanlæg opgøres, for så vidt angår flydende husdyrgødning, ved at multiplicere overfladearealet med ammoniakemissionsfaktoren for flydende husdyrgødning, og for fast gødning ved at multiplicere grundplanet for lagret med ammoniakemissionsfaktoren for fast gødning for den pågældende dyretype.

Det forhold, at emissionsgrænsen er inklusiv ammoniakreducerende virkemidler, betyder, at det i forbindelse med en ansøgning om etablering, udvidelse eller ændring af et husdyrbrug vil være muligt at holde sig under grænsen ved eksempelvis at vælge et staldsystem med lav emission eller ammoniakreducerende teknologi. Deri vil således efter omstændighederne kunne være et incitament til at anvende relevant teknologi, idet det dog bemærkes, at det foreslås, at husdyrbrug med en årlig ammoniakemission på mere end 750 kg NH<sub>3</sub>-N undergives krav om tiltag til reduktion af ammoniak ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT), jf. bemærkningerne lovens nye § 27, stk. 2, som affattet ved forslagets § 1, nr. 37.

Det foreslås, at der for de husdyrbrug, der ikke overskrider tærsklerne i den foreslåede nye § 16 a, indføres et krav om tilladelse til etablering samt udvidelse og ændring, der kan medføre forøget forurening eller andre virkninger i § 16 b.

Som beskrevet under pkt. 5.4.2.1 om digitalisering foreslås det, at alle ansøgninger om godkendelse og tilladelse skal indsendes digitalt gennem it-ansøgningssystemet [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk), der vil blive videreudviklet og indeholde det relevante data- og beregningsgrundlag for ammoniakemission m.v.

Dermed vil ansøgere, landbrugskonsulenter, myndigheder m.fl. umiddelbart kunne konstatere, om et ansøgt projekt indebærer krav om godkendelse eller tilladelse. En tilladelse vil, hvis husdyrbruget ligger hensigtsmæssigt placeret i forhold til natur, naboer m.v., udover basale grundoplysninger om ejendom, ejerforhold m.v., kun skulle indeholde en indtegnning af staldanlæg m.v. og eventuelt afgrænsning af produktionsarealet. Dette gælder i høj grad for de mindre husdyrbrug. For husdyrbrug omfattet af BAT-kravet vil det dog ofte være nødvendigt at præcisere, hvilke dyretyper som ønskes mulig på de forskellige produktionsarealer. BAT-kravet og kravene i forhold til natur, naboer m.v. skal vurderes i forhold til alle ønsker til fleksibilitet i forhold til skift i dyretyper, staldsystemer og anvendelse af teknologi. Det vil herved være muligt at opnå betydelig fleksibilitet, men hvorvidt dette i det enkelte tilfælde er fordelagtigt vil bl.a. afhænge af husdyrbrugets størrelse, drift og placering. Navnlig store brug og brug, der omfattes af BAT-krav, vil ofte have en interesse i at få beregnet så lav en emission og så korte geneafstande m.v. som muligt, selv om dette måtte medføre mindre fleksibilitet.

#### *5.3.1.3.1.1 Datagrundlag og beregning af ammoniak- og lugtemission m.v. i stipladsmodellen*

Det er en forudsætning for den foreslåede ordning, at der etableres et nyt datasæt, der tager højde for, at ammoniakemissionen i højere grad er afhængig af produktionsarealet end det årligt producerede antal dyr. Det er hensigten, at miljø- og fødevareministeren i medfør af den foreslåede bemyndigelse i lovens nye § 34, stk. 5, vil fastsætte regler om datagrundlag og faktorer for beregning og vurdering af emissioner og øvrige miljøpåvirkninger fra husdyrbrug. Der henvises herved til bemærkningerne til forslagets § 1, nr. 38.

Det er hensigten, at bemyndigelsen bl.a. skal anvendes i forhold til fastsættelse af regler om tilvejebringelse og anvendelse af data om ammoniak- og lugtemission fra husdyrbrug, herunder hvordan ammoniak- og lugtemission fra husdyrbrug beregnes i it-ansøgningssystemet [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk).

Som grundlag for den foreslåede regulering har Aarhus Universitet, Institut for Ingeniørvidenskab foretaget en teknisk omregning af ammoniakemissionen pr. dyr til ammoniakemissionen pr. m<sup>2</sup> produktionsareal, og et nyt datasæt for ammoniak- og lugtemission pr. m<sup>2</sup> produktionsareal og ammoniaktab pr. m<sup>2</sup> overfladeareal eller grundplan for opbevaringsanlæg er udarbejdet.

Der er hensigten, at Miljøstyrelsen foranlediger, at datasættet opdateres, når ny viden giver grundlag herfor, f.eks. ny dokumenteret viden om det procentmæssige ammoniaktab fra stald- eller opbevaringsanlæg. Det forventes bl.a., at der i normtallene til brug for gødningsåret 2017/18 vil blive indarbejdet nye data for ammoniaktab for visse kvægstalde, mens der tidligst for gødningsåret 2018/19 vil foreligge nye normtal for drægtighedsstalde til søer. Andre forhold kan også give anledning til ændring af datasættet, men det er forventningen, at datasættet bliver mere robust og gældende for en længere årrække.

Formålet med beregningen af ammoniakemissionen fra produktionsarealer og opbevaringsanlæg i forbindelse med godkendelser og tilladelser er et andet end formålet med ammoniakemissionsberegningen til brug for gødningsregnskabet. I gødningsregnskabet beregnes ammoniakemissionen for at fastsætte, hvor meget kvælstof der er i gødningen på udbringningstidspunktet, hvilket er afhængigt af dyretypen, antallet af dyr, størrelsen og staldsystemet. Eftersom usikkerheder i beregningen af ammoniakemissionen kun vil medføre relativt små udsving i den beregnede mængde af kvælstof i gødningen, er der ikke behov for en præcis beregning i gødningsregnskabet. Den beregning af ammoniakemissionen, der skal foretages som led i godkendelser af og tilladelser til husdyrbrug, skal derimod være relativt præcis og ejendomsspecifik samt tage højde for effekten af miljøteknologier, der ikke er en indbygget del af gødningsregnskabet, af hensyn til bl.a. vurderingen af påvirkningen på ammoniakfølsom natur.

Datagrundlaget for og beregningen af ammoniakemission fra husdyrbrug vil derfor kunne adskille sig fra normtallene for ammoniak og den i gødningsregnskaberne beregnede ammoniakemission, ligesom det er tilfældet i dag.

BAT-emissionskravet er i dag beregnet som et samlet krav omfattende både stald- og gødningsopbevaringsanlæg (stald og lager). Som led i den foreslåede ordning skal ammoniakemission pr. produktions- eller årdsdyr omregnes til en ammoniakemission pr. m<sup>2</sup> pr. år fra stald og lager, hvor BAT-niveauet for hver dyreart vil blive fastsat for både nye og eksisterende stalde. BAT-kravet vil fremadrettet udelukkende blive beregnet på baggrund af produktionsareal i stald, og således ikke omfatte lageret som i dag. Det vil dog være muligt at anvende virkemidler knyttet til lageret f.eks. fast overdækning i imødekommelsen af det samlede BAT-krav. BAT-kravet fastsættes på et ensartet niveau for lager for alle typer flydende husdyrgødning.

På grund af stipladsmodellen ændres BAT- kravet vedrørende fosfor i foderet. I stedet for et krav til maksimalt fosforindhold i gødningen kan BAT- kravet for svine- og fjerkræbrug ændres til et krav om at reducere fosforforbruget ved anvendelse af fasefodring og fytase ved brug af varmebehandlet foder. Hensynet til at begrænse fosfortilførslen til arealerne indgår desuden i den nye arealregulering.

Den foreslåede ordning indebærer desuden, at der ved godkendelse eller tilladelse af husdyrbrug skal foretages en form for »worst case-beregning« baseret på maksimal staldudnyttelse inden for de gældende dyrevelfærdsregler, således at husdyrbruget får en ramme for udsving og optimering af produktionen, som kan udnyttes uden krav om myndighedsbehandling.

Som det fremgår af pkt. 5.3.1.2.1 vurderer Aarhus Universitet, Institut for Ingeniørvidenskab, at lugtemissionen også kan beregnes med udgangspunkt i produktionsarealet. Lugtemissionen pr. m<sup>2</sup> vil som udgangspunkt fortsat blive opgjort på grundlag af det maksimale kg dyr på stald på et givent tidspunkt. I datasættet for lugt omregnes lugtemission pr. kg dyr til lugtemission pr. m<sup>2</sup> produktionsareal ud fra forskellige dyretyper og evt. staldsystemer.

### 5.3.2 *Krav om reduktion af ammoniakemission*

#### 5.3.2.1 *Gældende ret*

Ammoniakemissionen fra husdyrbrug er et helt centralt element i den eksisterende regulering, som består af tre overordnede elementer: Det generelle ammoniakkrav, kravet om anvendelse af bedst tilgængelig teknik til reduktion af ammoniakemission (BAT) og de specifikke ammoniakdepositionskrav. Disse krav fastsætter på hver sin måde krav til en konkret maksimal ammoniakemission. Det generelle ammoniakkrav og BAT-kravet er tæt forbundne, idet de begge indebærer, at ammoniakemissionen fra husdyrbrug skal reduceres. De konkrete omgivers eventuelle sårbarhed m.v. har ikke betydning for fastsættelsen og opfyldelsen af disse krav, men den indgår i de specifikke depositionskrav.

##### 5.3.2.1.1 *Det generelle ammoniakkrav*

Det generelle ammoniakkrav har til formål at reducere baggrundsbelastningen med ammoniak. Kravet gælder for husdyrbrug omfattet af lovens §§ 11 og 12 og indebærer, at der ved godkendelse af etableringer, udvidelser og ændringer af husdyrbrug skal stilles vilkår, der sikrer, at ammoniakemissionen fra et ansøgt projekt reduceres med 30 % i forhold til »det bedste staldsystem«, som er en nærmere fastsat reference, der fremgår af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3. Ansøgeren vælger som udgangspunkt selv de nødvendige og bedst egnede virkemidler til opfyldelse af reduktionskravet, herunder anvendelse af teknologi i nye staldanlæg, som f.eks. gylleforsuring og luftrensning.

Kravet om reduktion af ammoniakemissionen gælder for nye stalde og for udvidelser og renoveringer af eksisterende stalde og kan opfyldes både ved at reducere ammoniakemissionen fra eksisterende anlæg og fra nye anlæg. Eksisterende stalde m.v., der ikke ændres, eller hvor produktionen ikke udvides, indgår ikke i beregningen af reduktionskravet. Reduktionen beregnes i forhold til den emission, det ansøgte ville have givet anledning til, hvis der ikke blev foretaget ammoniakreducerende tiltag. Kravet beregnes som en reduceret emission pr. produceret (kg) dyr.

I modsætning til kravet om ammoniakreduktion som følge af anvendelse af den bedste tilgængelige teknologi (BAT) indgår proportionalitet ikke i det generelle ammoniakkrav. Der er således principielt ikke forskel på, hvad der kan forlanges af husdyrbrug af forskellig størrelse. Kravet gælder dog alene for husdyrbrug omfattet af §§ 11 og 12.

##### 5.3.2.1.2 *Kravet om anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) til reduktion af ammoniakemission*

I den gældende regulering stilles der for husdyrbrug omfattet af lovens §§ 11 og 12 krav om anvendelse af den bedste teknologi (BAT). Princippet indgår i lovens formål og efter § 19 skal kommunalbestyrelsen sikre, at ansøgeren har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik.

BAT udspringer oprindeligt af IPPC-direktivet og er nu indeholdt i IE-direktivet. BAT-begrebet er nærmere defineret i IE-direktivets artikel 2, nr. 10, som det mest effektive og avancerede trin i udviklingen af aktiviteter og driftsmetoder, som er udtryk for en given tekniks principielle praktiske egnethed som grundlag for emissionsgrænseværdier med henblik på at forhindre eller, hvor dette ikke er muligt, generelt begrænse emissionerne og indvirkningen på miljøet som helhed.

I medfør af IE-direktivet vedtages de såkaldte BAT-konklusioner og medfølgende BREF-dokumenter, der sammenfatter, hvad der er BAT for branchen, herunder hvilke emissionsniveauer, der kan opnås med nærmere angivne teknikker og teknologier.

For IE-husdyrbrug, dvs. visse husdyrbrug med intensiv svine- eller fjerkræavl jf. direktivets bilag I, pkt. 6.6., skal IE-direktivets regler om BAT overholdes. Reglerne om BAT er dog ved den danske implementering ud-

videt til at omfatte alle husdyrbrug omfattet af §§ 11 og 12 med henblik på at sikre et højt beskyttelsesniveau i Danmark og af hensyn til begrænsning af baggrundsbelastningen med ammoniak navnlig af hensyn til habitatdirektivet og NEC-direktivet.

IE-direktivet bygger på et proportionalitetsprincip, idet der ved fastlæggelse af bedste tilgængelige teknik skal foretages en vurdering af, hvad der i almindelighed er økonomisk og teknisk muligt for den enkelte branche som sådan. De økonomiske omkostninger skal desuden stå i et rimeligt forhold til miljøeffekten.

Kravet om begrænsning af forureningen ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik i bred forstand vedrører primært reduktion af ammoniakemissionen, men angår i princippet også en række andre forhold, som kan have betydning for forureningen fra husdyrbruget, f.eks. management, vand- og energiforbrug m.v. Disse yderligere krav indgår i lovens tilladelses- og godkendelsesordning, og de er specifikt nævnt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen.

Med afsæt i IE-direktivet (og det tidligere IPPC-direktiv) har Miljøstyrelsen udarbejdet BAT-standardvilkår, teknologiblade og en teknologiliste, der kan understøtte kommunerne på BAT-området.

I BAT-standardvilkårene opstilles vejledende emissionsgrænseværdier, som er opnåelige for de forskellige brancher og driftsgrene. Værdierne fastsættes som et reduktionskrav udtrykt i kg NH<sub>3</sub>-N for hele anlægget, og beregnes på baggrund af emission/dyr i hhv. nye og eksisterende stalde f.eks. maks. 0,30 kg NH<sub>3</sub>-N pr. produceret slagtesvin i nye stalde.

I BAT-standardvilkårene skelnes der imellem, om der er tale om nybyggeri eller udvidelser og ændringer i eksisterende stalde. Således er kravene skrappest ved nybyggeri.

Værdierne er endvidere fastsat med udgangspunkt i proportionalitetsprincippet. Det betyder, at niveauet er sat i forhold til, hvad der i almindelighed er økonomisk og teknisk muligt for den enkelte branche som sådan. De økonomiske omkostninger skal desuden stå i et rimeligt forhold til miljøeffekten. De gældende BAT-standardvilkår er overvejende fra 2010-2011 og fastsat ud fra et proportionalitetsniveau, hvor omkostningerne højest må være 1-2 pct. af de samlede produktionsomkostninger og samtidigt skal være under 100 kr. pr. kg reduceret ammoniak. BAT-kravet er samtidig skaleret efter størrelsen af husdyrbruget angivet i dyreenheder. Skærpelserne påbegyndes ved grænserne for § 12 godkendelser typisk 250 dyreenheder, og når en maksimalt krav ved 750 dyreenheder svarende til den 3-dobbelte størrelse.

Emissionsgrænseværdierne fra BAT-standardvilkårene indarbejdes via it-ansøgningssystemet [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk) i den konkrete sag, og kommunen fastsætter vilkår om virkemidler og teknologier, der sikrer dette. Landmanden bestemmer selv hvilke virkemidler, der skal anvendes, og der kan herved vælges fra Miljøstyrelsens teknologiblade og Miljøstyrelsens liste over miljøteknologi, som har en dokumenteret miljøeffekt og er driftssikker.

I modsætning til det generelle ammoniakkrav beregnes BAT-kravet som ammoniakreduktion fra hele husdyrbruget og ikke kun emissionen fra den ansøgte ændring eller udvidelse. Hvis den faktiske ammoniakemission fra husdyrbrugets anlæg i et ansøgt projekt således samlet set overholder emissionsgrænseværdien, vil det ansøgte som udgangspunkt leve op til kravet om reduktion af ammoniakemissionen ved anvendelse af BAT. Kravet om at overholde BAT-emissionsgrænseværdien har størst betydning ved renovering eller nyopførelse af staldanlæg, fordi der er betydeligt flere teknologiske muligheder for at reducere ammoniaktabet i forbindelse med nyopførelse eller gennemgribende renoveringer, end ved mindre ændringer af et bestående anlæg.

Det fremgår af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, at BAT-standardvilkårene skal anvendes af kommunerne, for så vidt angår IE-husdyrbrug. Derudover er de principielt vejledende, men de er systematisk lagt til

grund i Natur- og Miljøklagenævnets praksis, ser hertil eksempelvis nævnets afgørelse NMK-132-00042 af 3. maj 2011. Det fremgår af afgørelsen, at kommunerne skal anvende de vejledende emissionsgrænseværdier i sager om BAT.

#### *5.3.2.2 De specifikke ammoniakdepositionskrav*

Ud over kravene om generel reduktion af ammoniakemissionen indeholder den gældende regulering krav til den maksimale ammoniakbelastning af nærmere bestemte ammoniakfølsomme naturtyper. Kravene afhænger i modsætning til de generelle reduktionskrav af, hvordan det enkelte husdyrbrug er placeret i forhold til beskyttet natur. De beskyttede naturtyper er efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen inddelt i tre kategorier.

Kategori 1-natur, jf. lovens § 7, stk. 1, nr. 1, omfatter nærmere bestemte ammoniakfølsomme naturtyper beliggende inden for internationale naturbeskyttelsesområder. Det drejer sig om de ammoniakfølsomme Natura 2000-naturtyper, som indgår i udpegningsgrundlaget for området og er kortlagt i forbindelse med Natura 2000-planlægningen.

Kravene til kategori 1-natur er fastsat til maksimalt 0,2-0,7 kg N pr. ha i alt for hele husdyrbruget (totaldeposition) i forhold til ammoniakfølsom natur i Natura 2000-områder, således at der tages højde for kumulation. Er der lokalt stor dyretæthed, påvirker det dermed beskyttelsesniveauet. Beskyttelsesniveauet skal som udgangspunkt sikre, at konkrete projekter ikke kan medføre skade på et Natura 2000-område og dermed modvirke dets bevaringsmålsætning, idet grænseværdierne er fastsat ud fra bedste videnskabelige viden om, hvornår ammoniakdeposition fra anlæg til husdyravl har en sådan væsentlighed, at det kan medføre skade på ammoniakfølsomme naturtyper i Natura 2000-områder. Beskyttelsesniveauet for kategori 1-natur er fastsat af hensyn til gennemførelse af habitatdirektivet og Natura 2000 planerne.

Der er dog efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 13, stk. 6, mulighed for, at kommunalbestyrelsen helt undtagelsesvist kan meddele afslag til et konkret ansøgt projekt, der overholder grænserne for den maksimalt tilladte totaldeposition, hvis det konkret vurderes, at beskyttelsesniveauet eller særlige vilkår ikke kan forhindre skade på kategori 1-natur. Bestemmelsen vurderes ikke at blive anvendt i praksis.

For så vidt angår kategori 2-natur, jf. lovens § 7, stk. 1, nr. 2, der omfatter højmoser, lobeliesøer, heder større end 10 ha omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 samt overdrev større end 2,5 ha omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, gælder et krav om maksimal totaldeposition på 1,0 kg N pr. ha pr. år. Overholdes dette niveau, antages et projekt ikke at ville kunne påvirke de omfattede naturtyper væsentligt. Der kan dog også i disse tilfælde helt undtagelsesvist meddeles afslag, hvis der vurderes at kunne være en væsentlig miljøpåvirkning af særlige regionale eller lokale beskyttelsesinteresser.

Kategori 3-natur er natur omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, dvs. heder, moser og overdrev, som ikke er omfattet af kategori 1 og 2, samt ammoniakfølsomme skove. For kategori 3 natur skal kommunalbestyrelsen foretage en konkret vurdering af om der er tale om et ammoniakfølsomt naturområde og i så fald, om der skal stilles krav til maksimal merdeposition, hvis merdepositionen er på mere end 1,0 kg N/ha/år, herunder fastsætte den konkrete tålegrænse. En merdeposition på mindre end 1 kg N pr. ha pr. år anses ikke for at udgøre et væsentligt merbidrag med ammoniak, og dermed en tilstandsændring af et naturområde omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og kan derfor ikke nægtes.

I praksis beregnes ammoniakdepositionen til konkrete naturpunkter i forbindelse med ansøgninger om godkendelse via it-ansøgningssystemet [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk).

Det gældende beskyttelsesniveau for ammoniakfølsom natur, kategori 1-, 2-, og 3-natur, er fastsat i overensstemmelse med en vurdering fra DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi under Aarhus Universitet. Det

fremgår heraf, at der ved overholdelse af dette beskyttelsesniveau ikke vil kunne påvises en biologisk ændring af naturområderne som følge af ammoniak.

Beskyttelsesniveauet fremgår af bemærkningerne til lov nr. 122 af 23. februar 2011, jf. Folketingstidende 2010-11, tillæg A, lovforslag nr. L 12, side 5.

Der findes enkelte undtagelser fra depositionskravene, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3, pkt. 5, som vil blive videreført.

#### *5.3.2.2.1.1 Bilag IV-arter*

I forhold til beskyttede dyrearter efter habitatdirektivets bilag IV litra a skal kommunalbestyrelsen forud for meddelelse af en tilladelse eller godkendelse tillige vurdere, om det ansøgte kan beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder i det naturlige udbredelsesområde for de beskyttede arter, herunder tage stilling til om der er behov for at sætte vilkår om maksimal ammoniakbelastning fra husdyrbrugets anlæg til beskyttelse af yngle- eller rasteområderne, der for nogle arters vedkommende ofte vil være ammoniakfølsomme naturtyper. Arterne er udtømmende angivet i bilag 11 til habitatbekendtgørelsen. Der henvises til pkt. 4.1.3.1.

Kommunalbestyrelsen skal foretage en vurdering af, om der inden for nærmere angivne afstande fra punktkilden ligger områder, hvor der kan være bilag IV-arter - typisk vandhuller, moser eller solåbne græsarealer - og om der er registreret en forekomst af arten samt om det pågældende levested kan være ammoniakfølsomt. Ved vurderingen skal inddrages både mer- og totalbelastningen af det pågældende område med ammoniak fra det ansøgende husdyrbrug, og denne belastning skal sammenholdes med baggrundsbelastningen med kvælstof af området, samt områdets følsomhed overfor ammoniakbelastning. For vandhuller og moser, der er omgivet af landbrugsarealer, vil øvrige bidrag af næringsstoffer fra andre kilder ofte være så dominerende, at ammoniakbelastningen er bagatelagtig. Det er en forudsætning for vilkårsstillelse eller afslag, at der kan påvises en direkte sammenhæng mellem projektet og påvirkningen af den pågældende arts yngle- eller rasteområde. Diffus forurening vil som hovedregel ikke have en sådan direkte sammenhæng. Udenfor en afstand på 300 m fra en ammoniakudledning fra et husdyrbrug vil en påvirkning fra punktkilden som hovedregel ikke kunne adskilles fra den diffuse forurening.

#### *5.3.2.3 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

##### *5.3.2.3.1 Tærskel for ammoniakkrav ved anvendelse den bedste tilgængelige teknik*

Krav om ammoniakreduktion er en helt central del af reguleringen af forureningen fra anlæggene og udspringer i vid udstrækning af EU-retlige krav. Det skyldes navnlig, at det af hensyn til habitatdirektivet er nødvendigt at begrænse baggrundsbelastningen med ammoniak, og at Danmark efter Gøteborgprotokollen og NEC-direktivet er forpligtet til at reducere ammoniakemissionerne med 24 % i 2020. Der henvises i øvrigt til de overordnede beskrivelser af direktivforpligtelserne i bemærkningerne under pkt. 4.

Den ammoniakreduktion, der i dag sker som følge af den delvist overlappende regulering i form af det generelle ammoniakkrav og BAT-kravet, vil derfor skulle opnås på anden vis, hvis den reduktion af baggrundsbelastningen, som de gældende krav indebærer, helt fjernes. Alternativer til krav om ammoniakreduktion kunne f.eks. være begrænsning af eller forbud mod husdyrproduktion i områder med stor dyretæthed.

Det generelle ammoniakkrav og BAT-kravet for ammoniak medfører samlet set en betydelig ammoniakreduktion.

Efter Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, bør der derfor sikres en samlet ammoniakreduktion i samme omfang som hidtil. Svarende til den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning, jf. også bemærkningerne under pkt. X, finder Miljø- og Fødevareministeriet, at grænsen for, hvornår krav om ammoniakreduktion skal indtræde, bør fastlægges som en emissionsgrænse. Af hensyn til overholdelse af de ovenfor beskrevne

internationale forpligtelser vurderer Miljø- og Fødevareministeriet, at tærsklen bør fastsættes sådan, at baggrundsbelastningen ikke øges. Det kan opnås ved at fastsætte en grænse, som svarer til godkendelsesgrænsen for husdyrbrug omfattet af § 11, som i dag er grænsen for krav om generel ammoniakreduktion, dvs. en emission svarende til 75 dyreenheder, dog 25 dyreenheder for pelsdyr.

Det er samlet set Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at en ammoniakreduktion svarende til den nuværende, vil kunne nås ved at grænsen for ammoniakkravets ikrafttrædelse sættes til 750 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år efter anvendelse af evt. miljøteknologi. Denne tærskel er fremkommet ved at fastsætte et vægtet gennemsnit af ammoniakemissionerne fra husdyrbrug på 75 dyreenheder.

I forhold til den nugældende ordning, vil grænsen på 750 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år betyde, at husdyrbrug, der har en produktion med en høj ammoniakfordampning, vil blive omfattet af ammoniakkravet ved en produktion svarende til et lavere antal dyreenheder end i dag, mens husdyrbrug med en lav ammoniakfordampning vil kunne have en produktion svarende til flere dyreenheder end i dag uden at blive omfattet af kravet.

#### *5.3.2.3.2 Sammenlægning af det generelle ammoniakkrav og BAT-kravet*

I den nugældende regulering stilles både et generelt ammoniakreduktionskrav og et BAT-krav. I den konkrete sag vælges det af de to, der giver anledning til den største reduktion.

Det er ministeriets vurdering, at de to krav er overlappende og sammenfaldende og en sammenlægning vil smidiggøre reguleringen. Miljø- og Fødevareministeriet finder i den forbindelse, at det sammenlagte krav skal bygges op omkring BAT-kravet, hvilket vil være nødvendigt af hensyn til IE-direktivet. Samtidig vil dette være hensigtsmæssigt, idet der i BAT-kravet indgår proportionalitet, og der tages højde for, om der tale om nybyggeri, eller om der er tale om udvidelser eller ændringer i eksisterende stalde.

Ved sammenlægningen til ét krav bør det sikres, at den samlede ammoniakreduktion overordnet fastholdes.

Det nye BAT-krav vil for produktionsgrene, hvor der allerede er fastsat BAT standardvilkår, blive fastlagt på baggrund af de data og beregninger, der indgår i rapporten fra Aarhus Universitet "Fra produktionsbaseret til arealbaseret emissionsberegning, del 1: Vurdering af grundlag", september 2016. Som følge af sammenlægningen af det generelle ammoniakkrav og BAT-kravet vil Miljø- og Fødevareministeriet foretage en efterberegning, hvorved det sikres, at proportionalitetsprincippet overholdes.

For produktionsgrene, hvor der endnu ikke er fastsat BAT standardvilkår, vil Miljø- og Fødevareministeriet igangsætte et arbejde med henblik på at udarbejde BAT standarder, herunder med hensyntagen til proportionalitet. Indtil dette arbejde er tilendebragt, vil reduktionsniveauet som angivet i det generelle ammoniakkrav skulle anvendes.

Den skærpelse af BAT-kravene, der i dag følger størrelsen af husdyrbruget udtrykt i antal dyreenheder, kan ikke videreføres direkte i en ny model, da dyreenhedsbegrebet forsvinder. Størrelsen af reduktionskravet vil i stedet blive fastsat i forhold til størrelsen af ændringen eller udvidelsen målt i antal m<sup>2</sup> produktionsareal for den pågældende dyretype på husdyrbruget, idet der vil ske en oversættelse af dyreenheder til produktionsareal ud fra BAT standardvilkårene.

#### *5.3.2.4 Forslagets indhold*

##### *5.3.2.4.1 Krav om ammoniakreduktion*

Det foreslås, at der i § 27, stk. 2, indsættes en bestemmelse om, at kommunalbestyrelsen i godkendelser og tilladelser efter lovens nye §§ 16 a og 16 b skal stille vilkår om reduktion af ammoniakemission ved anvendelse af BAT, hvis et husdyrbrug har en ammoniakemission på mere end 750 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år. Kravet vil således gælde for såvel ansøgninger om godkendelser som tilladelser, når den pågældende grænse nås.

Det foreslås herved, at det generelle ammoniakreduktionskrav og BAT-kravet sammenlægges, idet principperne for BAT-kravet i videst muligt omfang vil blive gældende for det nye krav, herunder inddragelse af proportionalitetsprincippet, skelnen imellem om der er tale om nybyggeri eller udvidelser eller ændringer i eksisterende stalde og skallering af kravet efter størrelsen af udvidelsen eller ændringen i antal m<sup>2</sup> produktionsareal. Herved vil niveauet for ammoniakreduktion som følge de generelle ammoniakkrav blive videreført for husdyrbrug omfattet af § 16 a og § 16 b, der overstiger den fastsatte ammoniakgrænse.

Med forslaget ændres ikke i beskyttelsesniveauet for så vidt angår de specifikke ammoniakdepositionskrav, herunder totaldepositionskravet, som blev indført ved lov nr. 122 af 23. februar 2011.

### 5.3.3 Kommunalbestyrelsens afgørelser

Som et væsentligt element indeholder lovforslaget en større omlægning af husdyrbruglovens kapitel 3 om tilladelser og godkendelser og kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelser, der i dag integrerer krav og hensyn, der ellers ville følge af miljøbeskyttelsesloven og planlovens landzoneregler, med en række krav til afgørelser, vurderinger, procedurer m.v., som følge af navnlig IE-direktivet, VVM-direktivet og habitatdirektivet. Den foreslåede ordning går i hovedtræk ud på, at regler om kommunalbestyrelsens afgørelser om tilladelser og godkendelser, der er i dag er detaljeret reguleret i loven og suppleret af regler på bekendtgørelsesniveau, fremover samles og fastsættes ved bekendtgørelse. Hensigten hermed er samtidig dels at forenkle og opdatere reglerne om godkendelser og tilladelser m.v. i lyset af den udvikling, der er sket siden hovedlovens ikrafttræden i 2007, dels at understøtte en omlægning af reguleringen fra konkrete vurderinger og konkret vilkårsfastsættelse til generel regulering. Forslaget om indførelse af generel regulering af miljøpåvirkninger m.v. er beskrevet under pkt. 5.3.4.

#### 5.3.3.1 Gældende ret

Med lovens tilladelses- og godkendelsesordning iagttages både krav, der følger af VVM-direktivet, IE-direktivet, habitatdirektivet og der indgår hensyn, som ellers varetages efter planlovens landzoneregler, ligesom loven omfatter lokaliseringshensyn, som før hovedlovens ikrafttræden var reguleret i medfør af miljøbeskyttelsesloven. Med en tilladelse eller godkendelse efter husdyrbrugloven integreres og varetages således de forskellige hensyn og krav på én gang, hvilket bl.a. betyder, at der ikke samtidig skal indhentes landzonetilladelse, foretages VVM-screening m.v. til de, forhold, der er omfattet af tilladelsen eller godkendelsen.

##### 5.3.3.1.1 Kravet om tilladelse eller godkendelse

Der er i pkt. 5.3.1.1 redegjort for de gældende regler om kravet om forudgående tilladelse til etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug på mere end 15 dyreenheder, jf. lovens § 10, og forudgående godkendelse til etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug på mere end 75 dyreenheder, jf. §§ 11 og 12.

Det følger af sammenhængen med definitionen af et husdyrbrug i den gældende lovs § 3, stk. 1, nr. 1, at en tilladelse eller godkendelse omfatter husdyrbruget som sådan, hvorved forstås ejendommen med dyrehold, anlæg og arealer m.v. Hvis der i en bedrift indgår flere ejendomme med anlæg, der er teknisk og forureningsmæssigt forbundne, skal anlæggene dog tillades eller godkendes samlet, jf. lovens § 13.

Kravet om ny tilladelse eller godkendelse ved udvidelser eller ændringer af et husdyrbrug omfatter efter §§ 10-12 alle etableringer samt de udvidelser eller ændringer, som kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet. Der er ikke i loven udtrykt nogen bagatelgrænse for, hvilke ændringer der er omfattet af lovens krav om tilladelse eller godkendelse, men i praksis fra Miljøklagenævnet og senere Natur- og Miljøklagenævnet er det lagt til grund, at visse ændringer kan foretages umiddelbart.

I hovedtræk følger det heraf, at det alene er ændringer, der indebærer markante bygningsmæssige ændringer, eller som har betydning for forureningsforholdene, der forudsætter tilladelse eller godkendelse efter loven. Det vil sige, at ændringer, der ikke har betydning for de landskabelige værdier og/eller for de forureningsmæssige forhold, herunder ammoniakfordampning, lugt, støj, lys, fluer og lignende, efter omstændighederne kan foretages uden fornyet myndighedsbehandling. I forhold til vurderingen af forureningsforhold følger det af praksis, at ændringer af bagatelagtig karakter ikke må påvirke husdyrproduktionens størrelse og sammensætning, herunder staldsystemet eller gødningsopbevaringskapaciteten.

Medfører en ændring forøget ammoniak- eller lugtemission, vil ændringen således udløse krav om tilladelse eller godkendelse. Som eksempel på godkendelsespligtige udvidelser og ændringer kan nævnes opførelse af stalde, skift i dyretyper, produktionsudvidelser, ændringer i staldindretning, der medfører øget lugt- eller ammoniakpåvirkning af omgivelserne og renovering af stalde, herunder nedstøbning af nye elementer, f.eks. gyllekanaler, i gulvet (udover en fundering af nyt inventar), eller udskiftning af større dele af væg og loft i en stald m.v.

Derimod anses bl.a. udskiftning af inventar uden samtidige ændringer i gødningsanlæg m.v., etablering af fast lejeareal i form af udlagte plader med afgrænsning af gyllekummen for på den måde at begrænse arealet med spaltegulv og gylleoverflade, opfyldning af gyllekanaler med beton og justering af gulvhøjden i staldanlæg som udgangspunkt for bagateller, der kan foretages uden godkendelsesbehandling.

#### *5.3.3.1.1.1 Anmeldeordninger*

I medfør af den gældende lovs § 17, stk. 3, er der i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen indført en række anmeldeordninger. Ordningerne indebærer navnlig, at husdyrbrug i nærmere bestemt omfang kan udvides eller ændres uden krav om fornyet tilladelse eller godkendelse. Forudsætningen for anmeldeordningerne er, at de omfattede forhold, hverken i sig selv eller kumuleret vil indebære en væsentlig påvirkning af miljø, natur og landskab m.v. Ordningerne omfatter – på nærmere opregnede betingelser – bl.a. opførelse erhvervs-mæssigt nødvendigt driftsbyggeri i form af halmlader, kornlagre, foderlagre, kornsiloer, maskinhaller, malkestal, malkeanlæg og anlæg til opbevaring af ensilage eller gødning, ændringer vedrørende dyrevelfærdsmæssige foranstaltninger, skift imellem dyretyper, omlægning af svineproduktion til økologi og afprøvning af miljøeffektive løsninger samt visse emissionsorienterede produktionstilpasninger på svinebrug med henblik på at udnytte ledig staldkapacitet.

Kommunalbestyrelsen kan ikke meddele afslag eller stille vilkår, hvis betingelserne for at anvende anmeldeordningerne er opfyldt. Kommunalbestyrelserne skal som udgangspunkt træffe afgørelse senest 2 måneder efter modtagelsen af en fuldt oplyst sag, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 38, stk. 3, jf. § 7.

#### *5.3.3.1.2 Kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse*

Reglerne i lovens kapitel 3 om kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse skal ses i lyset af det grundlæggende formål med godkendelses- og tilladelsesordningen om at forene en række hensyn og krav i én samlet afgørelse og proces.

Ved behandlingen af en ansøgning om tilladelse eller godkendelse efter §§ 10-12 skal kommunalbestyrelsen derfor vurdere og varetage en række forskellige forhold og hensyn vedrørende påvirkning af natur, miljø og landskab samt gener for omgivelserne. Ordningen bygger i hovedtræk på en forudsætning om, at der sker en samlet vurdering af den påvirkning af miljøet i bred forstand, som en konkret etablering, udvidelse eller ændring af et husdyrbrug kan give anledning til med henblik på, at miljøpåvirkningen imødegås gennem kommunalbestyrelsens fastsættelse af nødvendige vilkår i tilladelsen eller godkendelsen. Hvis en væsentlig miljøpåvirkning ikke kan imødegås gennem dialog med ansøgeren og dennes projekttilpasninger og deraf følgende vilkår i godkendelsen, meddeler kommunalbestyrelsen som udgangspunkt afslag, jf. også bemærkningerne til hovedloven, jf. Folketingtidende 2006-07, tillæg A, side 40-41.

Det centrale krav til kommunalbestyrelsens vurdering findes i lovens § 19, hvorefter kommunalbestyrelsen skal sikre sig, at ansøgeren har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT), og at husdyrbruget i øvrigt kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne. De overordnede vurderingskrav i lovens § 19 suppleres af en række mere konkrete krav til vurderingen af nærmere opregnede forhold i §§ 20-22, herunder vurdering af totaldepositionen af ammoniak til kategori 1- og 2-natur, nabogener (lugt-, støj-, rystelses-, støv-, flue- og lysgener, affaldsproduktion m.v.) og landskabspåvirkning. Ved vurderingen af en ansøgning om godkendelse efter §§ 11 eller 12 følger det desuden eksplicit af § 23, at kommunalbestyrelsen skal varetage hensyn til natur, vand, miljø, landskab, naboer og anvendelse af den bedste tilgængelige teknik.

I forlængelse heraf er der desuden i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 10 oplistet yderligere forhold, som kommunalbestyrelsen skal inddrage ved vurderingen af ansøgninger efter §§ 11 og 12. Som eksempel kan nævnes effektiv udnyttelse af energi- og råvareforbruget og foranstaltninger med henblik på at forebygge uheld og begrænse konsekvenserne heraf.

Med henblik på, at også de kumulative miljøpåvirkninger indgår i kommunalbestyrelsens vurdering af en ansøgning om tilladelse eller godkendelse, bestemmer lovens § 26, stk. 2, at der i alle tilfælde skal foretages en samlet vurdering af etableringer, udvidelser eller ændringer foretaget siden den 1. januar 2007 på husdyrbruget, inklusive bedriftens arealer, dog højst over en 8-årig periode.

Det følger af § 27, at en tilladelse eller godkendelse generelt skal indeholde vilkår, der sikrer, at husdyrbruget indrettes og drives på en sådan måde, at kravene i lovens § 19 opfyldes. Kommunalbestyrelsen skal således på grundlag af ansøgningen og kommunalbestyrelsens miljøvurdering fastsætte vilkår i tilladelsen eller godkendelser, der sikrer, at hensyn til miljø, natur, landskab, naboer m.v., jf. lovens §§ 20-22, varetages, herunder at det beskyttelsesniveau, der er fastsat i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3, kan overholdes.

I en godkendelse efter §§ 11 eller 12 skal kommunalbestyrelsen desuden fastsætte vilkår om bl.a. egenkontrol og reduktion af ammoniak, jf. § 29. Bestemmelsen udfyldes og suppleres af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 13 om forhold, der skal fastsættes vilkår om til opfyldelse af kravene i lovens §§ 27 og 29. F.eks. skal der fastsættes vilkår for produktionens omfang med angivelse af dyrearter og dyretyper, placering af udformning af bebyggelse, håndtering og opbevaring af husdyrgødning og affald, til- og frakørselsforhold m.v.

Kommunalbestyrelsen skal efter lovens § 31 meddele afslag, hvis § 19 ikke er opfyldt. Efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 11 kan kommunalbestyrelsen i øvrigt ikke meddele tilladelse eller godkendelse til etableringer, udvidelser eller ændringer af husdyrbrug, der vurderes at medføre væsentlige virkninger på miljøet. Ved væsentlig virkning forstås navnlig, at det i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen fastsatte beskyttelsesniveau for bl.a. ammoniak og lugt overskrides.

VVM-direktivets procedure- og offentlighedskrav for VVM-pligtige projekter og IE-direktivets offentlighedskrav er integreret i behandlingen af sager om godkendelser om etablering af husdyrbrug efter § 12, stk. 2, idet kommunalbestyrelsen på grundlag af ansøgningen inklusiv en miljøredegørelse udarbejder afgørelsesudkast indeholdende en vurdering af miljøpåvirkningen og mulige alternative løsninger, jf. § 24, stk. 1, og inddrager offentligheden efter reglerne i lovens §§ 55.

Ved andre ansøgninger efter §§ 10-12 iagttages forskellige procedurer bl.a. til opfyldelse af kravene til projekter, der skal screenes efter VVM-direktivet. For ansøgninger omfattet af § 10, hvor der stilles begrænsede krav til omfanget af ansøgers oplysninger, gælder, at kommunalbestyrelsen skal meddele afslag og henvise ansøgeren til at indgive ansøgning efter lovens § 11 med henblik på en nærmere vurdering, hvis det ansøgte kan give anledning til en miljøpåvirkning, der ikke umiddelbart kan afbødes med vilkår, jf. §§ 28 og 32. Hvis en ansøgning efter §§ 11 eller 12, stk. 3, vurderes at kunne indebære en væsentlig påvirkning på miljøet, skal

godkendelsesbehandlingen ske efter regler svarende til dem, der gælder for ansøgninger efter § 12, stk. 2, jf. bl.a. § 24, stk. 2. Om offentlighedsprocedurerne m.v. henvises til pkt. 5.3.11.1.

Efter §§ 36-38 kan kommunalbestyrelsen i øvrigt meddele afslag på ansøgninger om godkendelse efter §§ 11-12, stille særlige vilkår, herunder om sikkerhedsstillelse, samt efter omstændighederne tilbagekalde allerede meddelte godkendelser, såfremt ansøgeren, medlemmer af ansøgerens direktion eller bestyrelse eller andre, der kan øve bestemmende indflydelse på husdyrbrugets drift, efter nærmere angivne kriterier er uden miljøansvarlighed.

#### *5.3.3.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Som beskrevet under pkt. 4.1.4.3 om de overordnede direktivforpligtelser stilles der efter VVM-direktivet, IE-direktivet og habitatdirektivet – i forskelligt omfang og ud fra forskellige formål og hensyn – krav om forudgående tilladelse og/eller vurdering og regulering af miljøpåvirkningen m.v., inden nærmere bestemte aktiviteter, projekter etc. kan udføres. Det er dog, som også beskrevet, i et vist omfang muligt helt eller delvist at erstatte konkrete myndighedsvurderinger med generelt fastsatte grænseværdier eller tærskler. Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser om fastholdelsen af selve kravet om godkendelse henholdsvis tilladelse, og de foreslåede tærskler herfor, er beskrevet i pkt. 5.3.1.2. Med lovforslaget udskilles arealerne af de konkrete godkendelser og tilladelser og overgår helt til generel regulering.

Reglerne i den gældende lovs kapitel 3 tager alt overvejende afsæt i den situation, der forelå ved hovedlovens ikrafttræden i 2007, hvor der ikke var fastsat generelle beskyttelsesniveauer, afskæringskriterier, tærskler eller præcise regler om kommunernes vilkårsfastsættelse m.v. Loven indeholder derfor mange detaljerede regler om kommunalbestyrelsens afgørelser, herunder om vurderinger og vilkår. Samtidig er der i navnlig husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen fastsat en række regler, der udfylder, supplerer og præciserer kravene til indholdet og behandlingen af godkendelser og tilladelser m.v., ligesom der er fastsat beskyttelsesniveauer for centrale miljøpåvirkninger, bl.a. ammoniak og lugt, jf. bekendtgørelsens bilag 3.

Efter Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse er der derfor grundlag for at samle reglerne om kommunalbestyrelsens afgørelser, vurderinger, vilkår, sagsbehandling, procedurer m.v. på bekendtgørelsesniveau. Efter den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i lovens § 34 vil miljø- og fødevareministeren således kunne fastsætte regler om de forhold, der i dag er reguleret i medfør af bestemmelser i lovens kapitel 3, som foreslås ophævet. Dette vil efter ministeriets vurdering give et klarere og mere sammenhængende regelgrundlag, og det vil herved mere præcist blive angivet, hvornår regler om beskyttelsesniveauer og øvrige krav henholdsvis kan og ikke kan gøres til genstand for konkrete vurderinger.

Forslaget ændrer ikke i sig selv på de forhold og hensyn, der skal varetages og inddrages i kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse efter loven, herunder i forhold til ammoniakdeposition, lugt-, støj-, rystelses-, støv-, flue- og lysgener, affaldsproduktion m.v. og landskabspåvirkning. Godkendelses- og tilladelsesordningen vil således som hidtil indebære en integreret myndighedsbehandling, hvor krav efter VVM-direktivet, habitatdirektivet og IE-direktivet samt i et vist omfang hensyn og regler, der stammer fra miljøbeskyttelsesloven og planlovens landzoneregler, varetages og reguleres i én samlet godkendelse eller tilladelse, idet omfang forholdene ikke reguleres af generelle regler. Dette vil som hidtil kunne indebære en vis overimplementering af det enkelte direktiv isoleret set, men ikke når kravene ses i forhold til direktiverne som helhed. Ordningen forudsætter ligeledes en vis sammenhæng mellem proceskrav og beskyttelsesniveauerne, således at der f.eks. ikke gennemføres VVM-procedurer i det omfang, det på forhånd er udelukket, at der kan meddeles godkendelse eller tilladelse til et konkret projekt. Det bemærkes herved, at loven bygger på den forudsætning om, at ansøger gennem projektilpasninger m.v. i vidt omfang vil kunne imødegå væsentlig indvirkning på miljøet.

### 5.3.3.3 Forslagets indhold

Med lovforslaget undergives lovens kapitel 3 en gennemgribende revision af hensyn til klarhed og systematik og med henblik på at understøtte de foreslåede ændringer i øvrigt. Det grundlæggende krav om godkendelse eller tilladelse af etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug fastholdes, men således at loven derudover alene angiver de helt overordnede rammer, mens de nærmere regler om godkendelser og tilladelser m.v., herunder krav til ansøgninger, afgørelser, vurderinger, procedurer m.v. fastsættes ved bekendtgørelse.

Forslaget om ændring af lovens kapitel 3, der omfatter §§ 10-38, indebærer, at den gældende lovs §§ 10-16, 18-26 og 28-33 ophæves.

Herefter vil kapitlet alene indeholde lovens nye §§ 16 a-16 c om kravet om godkendelse eller tilladelse, § 17 om bemyndigelser for miljø- og fødevareministeren til at undtage nærmere bestemte tilfælde fra kravet om godkendelse eller tilladelse, § 27 om vilkår, bemyndigelser i § 34 til at fastsætte regler om kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelser m.v. og bemyndigelse i § 34 a til at fastsætte umiddelbart bindende regler om husdyrbrugs indretning og drift m.v. samt §§ 36-38 om særlige vilkår, tilbagekaldelse m.v., der i vidt omfang videreføres.

#### 5.3.3.3.1 Kravet om godkendelse eller tilladelse

Det foreslås, at godkendelses- og tilladelsesordningen samles i lovens nye §§ 16 a-16 c, hvorefter kravet om miljøgodkendelse efter § 16 a omfatter husdyrbrug med en ammoniakemission på mere end 3.500 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år og husdyrbrug omfattet af IE-direktivet. Alle andre husdyrbrug omfattes af alene af krav om tilladelse efter § 16 b. Dermed bliver det afgørende for kravet om godkendelse som udgangspunkt omfanget af ammoniakemissionen til omgivelserne eller antallet af stipladser, hvis der er tale om svine- eller fjerkræbrug. Det nærmere indhold af og baggrunden for de foreslåede godkendelses- og tilladelsesgrænser er beskrevet under pkt. 5.3.1.2 og 5.3.1.3.

Genstanden for kravet om godkendelse eller tilladelse efter §§ 16 a og 16 b er etablering af »husdyrbrug« samt udvidelse og ændring heraf, der kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet. Efter den foreslåede definition i forslagets § 1, nr. 7, er husdyrbruget alle anlæg, driftsbygninger m.v. på samme ejendom, hvis det samlede produktionsareal på ejendommen overstiger 100 m<sup>2</sup>. Efter den foreslåede nye § 16 c skal flere husdyrbrug godkendes eller tillades samlet, hvis de er teknisk, forurenings- og driftsmæssigt forbundet.

Med de foreslåede bestemmelser i lovens nye § 16 a, stk. 4, og § 16 b, stk. 2, fastholdes den gældende lovs kriterier for, hvornår en udvidelse eller ændring udløser krav om ny godkendelse eller tilladelse. Det betyder, at udvidelser og ændringer, der kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet, fortsat vil medføre krav om ny godkendelse eller tilladelse, medmindre der er tale om forhold omfattet af den gældende praksis om bagateller. Det er desuden hensigten, at miljø- og fødevareministeren efter den foreslåede bemyndigelse i lovens nye § 17 fastsætter regler om, at nærmere bestemte forhold ikke skal være omfattet af kravet om godkendelse eller tilladelse, herunder at tilladelseskravet efter § 16 b, stk. 1, for nærmere bestemte husdyrbrug med ekstensiv drift efter en nærmere faglig vurdering, kan indtræde ved en højere grænse end 100 m<sup>2</sup> produktionsareal, jf. også bemærkningerne til forslagets § 1, nr. 32. Ministeren kan i den forbindelse også fastsætte regler om, at nærmere bestemte dispositioner kan foretages efter anmeldelse.

Lovens nye §§ 16 a og 16 b omfatter efter deres ordlyd alene husdyrbrug, der etableres efter nærværende lovs ikrafttræden herunder når de efter godkendelse eller tilladelse ændres eller udvides. Bestående husdyrbrug vil imidlertid også blive omfattet af §§ 16 a og § 16 b via de foreslåede overgangsbestemmelser, jf. forslagets § 1, nr. 81, og § 5, stk. 12, når de ændres eller udvides. Der henvises til bemærkningerne om overgangsbestemmelser under pkt. 5.4.5.

De nærmere krav til ansøgninger, oplysninger, procedurer m.v. fastsættes på bekendtgørelsesniveau i medfør af de foreslåede bemyndigelser til miljø- og fødevareministeren i lovens nye § 34, og § 69. Krav til ansøgninger vil, for så vidt angår tilladelser efter § 16 b og i vidt omfang godkendelser efter § 16, stk. 4, omfatte oplysninger, der følger af VVM-direktivets krav til oplysninger i screeningssager. Ansøgninger om godkendelse af etablering af husdyrbrug efter § 16 a, stk. 1 og 2, vil skulle leve op til kravene til VVM-pligtige projekter, herunder om indholdet af miljøkonsekvensrapporter, som skal udfærdiges af ansøger. Endvidere vil husdyrbrug omfattet af IE-direktivet, dvs. svine- og fjerkræbrug omfattet af lovens nye § 16 a, stk. 2, skulle give de informationer, der er nødvendige for iagttagelse af krav efter IE-direktivet. Ansøgninger om godkendelse eller tilladelse vil som altovervejende hovedregel skulle indgives digitalt via it-ansøgningssystemet [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk). Der henvises i øvrigt til pkt. 5.4.2 om digitalisering og til bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 36 og 68 om bemyndigelser til at fastsætte regler om indsendelse af ansøgninger og krav til oplysninger m.v.

#### *5.3.3.3.2 Kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse*

Med den foreslåede nye § 34, og med den samtidige ophævelse af den gældende lovs §§ 19-24 og § 26, stk. 2, er det hensigten, at kravene til kommunalbestyrelsens vurderinger fastsættes mere præcist og samlet ved bekendtgørelse med udgangspunkt i nærmere fastsatte afskæringskriterier og den generelle regulering af forhold vedrørende husdyrbrugs indretning og drift m.v., som vil blive fastsat i medfør af den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i lovens nye § 34 a.

Kommunalbestyrelsen vil således fortsat skulle vurdere miljøpåvirkningerne fra en ansøgt etablering, udvidelse eller ændring af et husdyrbrug og fastsætte vilkår til imødegåelse heraf, medmindre miljø- fødevareministeren har fastsat regler efter lovens nye §§ 34 og 34 a, der helt eller delvist afskærer eller udelukker kommunalbestyrelsens konkrete vilkårsfastsættelse efter lovens nye § 27, stk. 1. I det omfang det således er muligt inden for rammerne af direktiverne at fastsætte tærskler eller afskæringskriterier for de enkelte relevante miljøelementer, vil kommunalbestyrelsen som udgangspunkt ikke skulle fastsætte konkrete vilkår om det pågældende forhold.

Det er hensigten, at miljø- og fødevareministeren så vidt muligt fastsætter regler efter §§ 34 og 34 a, der indebærer, at kommunalbestyrelsen for så vidt angår tilladelser efter lovens nye § 16 b, der ikke skal have vilkår efter det foreslåede § 27, stk. 2, kan meddeles på ganske få eller ingen vilkår. Der vil herved kunne blive forskel på art og omfang af kommunalbestyrelsens vurderinger alt efter om der er tale om en godkendelse efter § 16 a eller en tilladelse § 16 b.

For husdyrbrug omfattet af godkendelsespligt efter lovens § 16 a, herunder husdyrbrug omfattet af IE-direktivet, og husdyrbrug omfattet af tilladelser med vilkår efter lovens nye § 27, stk. 2, om ammoniakreduktion ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik, vil det i højere grad kunne være nødvendigt med konkrete vurderinger og vilkår.

#### *5.3.4 Regulering af miljøpåvirkninger m.v. i generelle regler*

Med lovforslaget foreslås en ny model for anlægsreguleringen, hvorefter der indføres generel regulering som væsentligt alternativ og supplement til kommunalbestyrelsens konkrete godkendelser og navnlig tilladelser. Regler om beskyttelsesniveauer og miljøregler om krav til indretning og drift samt placering af byggeri m.v. vil således i vidt omfang kunne fastsættes generelt, så kommunalbestyrelsen alene kan og skal foretage en konkret vurdering og fastsætte konkrete vilkår, hvis de generelle regler fraviges.

For så vidt angår reguleringen af husdyrbrugets udbringningsarealer foreslås der en model, der udelukkende er baseret på generelle regler uden mulighed for konkret vilkårsfastsættelse, jf. bemærkningerne i pkt. 5.2.

#### *5.3.4.1 Gældende ret*

Det følger af den gældende lovs § 27, at en tilladelse eller godkendelse efter §§ 10-12 skal indeholde vilkår, der sikrer, at husdyrbruget kan indrettes og drives på en sådan måde, at kravene i lovens § 19 opfyldes, herunder at miljøpåvirkningen ikke er uforenelig med hensynet til omgivelserne. Kommunebestyrelsen skal bl.a. under hensyntagen til husdyrbrugets beliggenhed fastsætte vilkår, der sikrer, at landskabshensyn varetages, og at eventuelle gener for naboer – lugt-, støj-, rystelses-, støv-, flue- og lysgener, affaldsproduktion m.v. – begrænses. Kommunalbestyrelsen skal i afgørelser om godkendelser efter §§ 10 og 12 bl.a. også stille vilkår egenkontrol og ammoniakreduktion.

I bemærkningerne til den gældende lovs § 27, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1977, nævnes som eksempel på et vilkår:

»Animalsk affald, herunder selvdøde dyr, skal bortskaffes til autoriseret destruktionsanstalt og opbevares i lukket kasse, container (større dyr under kadaverkappe) eller lignende og placeres på et egnet sted efter aftale med tilsynsmyndigheden, således at der i tidsrummet indtil afhentningen ikke opstår uhygiejniske forhold herunder adgang for omstrejfende dyr«.

Efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 13 skal der i godkendelser efter §§ 11 og 12 bl.a. fastsættes vilkår om grænseværdier, egenkontrol, overvågning af foranstaltninger til begrænsning af emissioner, afskærmende beplantning, beskyttelse af jord, vand, natur m.v., valg af til- og frakørselsforhold, håndtering og opbevaring af husdyrgødning, håndtering af unormale driftssituationer og uheld, foranstaltninger ved ophør m.v. Der henvises om kommunalbestyrelsens vilkårsfastsættelse også til pkt. 5.3.3.1 om kommunalbestyrelsens afgørelser.

Kommunalbestyrelsen skal således i hver enkelt sag for alle relevante forhold konkret forholde sig til, i hvilket omfang der er behov for at fastsætte vilkår. På visse områder suppleres kommunalbestyrelsens konkrete vilkårsstillelse dog af generel regulering af husdyrbrugs indretning og drift samt placering m.v. Som eksempel kan nævnes de faste afstandskrav i lovens kapitel 2, som gælder umiddelbart for alle husdyrbrug. Her skal kommunalbestyrelsen alene tage konkret stilling til i placeringen, i det omfang der kan dispenseres fra kravene til placering eller der kan skærpes efter lovens § 9. Som andre eksempler på generel regulering af husdyrbrug kan nævnes husdyrgødningsbekendtgørelsens regler om opbevaring af fast og flydende husdyrgødning, herunder om overdækning af beholdere, og pelsdyrbekendtgørelsens krav til pelsdyrfarme, herunder om etablering og vedligeholdelse af læhegn bestående af mindst 3 rækker træer, rengøring i, under og omkring burene mindst én gang om ugen og foretagelse af effektiv fluebekæmpelse i overensstemmelse med de af Aarhus Universitet, Institut for Agroøkologi, fastsatte retningslinjer. Husdyrgødningsbekendtgørelsen og pelsdyrbekendtgørelsens regler er i vidt omfang udstedt i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

#### *5.3.4.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Centralt i den gældende lovs kapitel 3 om tilladelser og godkendelser er kommunalbestyrelsens konkrete vurderinger og vilkårsfastsættelse på grundlag heraf. Baggrunden herfor er bl.a. hensynet til at sikre overholdelsen af en række EU-direktiver, herunder primært IE-direktivet, VVM-direktivet og habitatdirektivet, jf. også bemærkningerne i pkt. 5.3.3.1. De overordnede direktivforpligtelser er beskrevet under pkt. 4.

Med henblik på hurtigere sagsbehandling, herunder implementering af de nye fristregler i det ændrede VVM-direktiv fremgår det af Fødevare- og landbrugspakken, at etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug fremover i højere grad skal kunne ske på baggrund af generel regulering. Dette er primært relevant i forhold til de husdyrbrug, der ikke er omfattet af IE-direktivets krav om godkendelse eller VVM-direktivets krav om miljøkonsekvensrapport og særlig offentlighedsprocedure, dvs. navnlig de husdyrbrug, som efter forslaget omfattes af lovens nye § 16 b. Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser og den foreslåede ordning for

så vidt angår den foreslåede fastholdelse af selve kravet om godkendelse og tilladelse er beskrevet i pkt. 5.3.1.2 og 5.3.1.3.

Miljø- og Fødevarerministeriet har derfor overvejet, hvilke muligheder, der, inden for rammerne af direktiverne, vil være for at forenkle den nuværende tilladelses- og godkendelsesordning, herunder ved at fastsætte umiddelbart bindende regler for indretning og drift m.v. af husdyrbrug, som indebærer en afskæring af kommunalbestyrelsens konkrete vurdering og vilkårsfastsættelse.

VVM-direktivet og habitatdirektivet indeholder krav om, at det ved etablering, udvidelse og ændring projekter for bl.a. husdyravl og -produktion m.v. skal vurderes, om der kan ske en væsentlig påvirkning af miljøet. Efter VVM-direktivet må et projekt, der kan indebære væsentlig indvirkning på miljøet først tillades, når der er gennemført en miljøkonsekvensvurdering. Efter habitatdirektivet må et projekt, der kan indebære væsentlig påvirkning kun tillades, hvis det med konsekvensvurderingen »uden rimelig tvivl« og »ud fra et videnskabeligt synspunkt« kan fastslås, at der ikke sker væsentlig skade på Natura 2000-området.

Kravene i VVM-direktivet og habitatdirektivet vurderes imidlertid ikke at være til hinder for, at den konkrete vurdering helt eller delvist erstattes af generel regulering, forudsat miljø- og naturhensynene m.v. i direktiverne varetages fuldt ud.

Efter Miljø- og Fødevarerministeriets opfattelse vil det efter VVM-direktivet være muligt på forhånd at opstille generelle tærskelværdier eller kriterier, hvis overholdelse betyder, at en given disposition ikke kan antages at indebære væsentlig indvirkning på miljøet. Dette er tydeliggjort med ændringen af VVM-direktivets artikel 4. Forudsætningen er imidlertid, at de fastsatte kriterier og tærskler baseres på de kriterier, som er indeholdt i VVM-direktivets bilag III, herunder navnlig projektets art, dimension og karakteristika.

Efter habitatdirektivet omfatter pligten til at foretage en vurdering efter praksis ikke kun fysiske arbejder og indgreb, men i princippet alle planer og projekter, der kan påvirke Natura 2000-områder væsentligt. Hvis det med sikkerhed på forhånd kan afvises på baggrund af objektive kriterier og under iagttagelse af forsigtighedsprincippet, at visse typer af udvidelser hverken i sig selv eller i sammenhæng med andre planer eller projekter kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt – f.eks. på grund af deres geografiske placering, eller fordi de ikke medfører øgede emissioner, som kan påvirke områderne – vil sådanne udvidelser efter ministeriets opfattelse ikke være omfattet af pligten til at foretage en konkret vurdering efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3.

Miljøpåvirkningerne fra husdyrbrug vil navnlig bestå i lugtgener, ammoniakemission, herunder deposition til ammoniakfølsom natur og – hvis bebyggelsen er omfattende eller placeret i sårbart landskab – landskabspåvirkning. Herudover kan som eksempler nævnes gener og miljøbelastning som følge af støj, støv, lugt, transport, lys, støv, fluer, affald, energi- og vandforbrug eller uheld, der alle i dag, vurderes konkret og reguleres via konkrete vilkår i tilladelser og godkendelser.

I praksis er der dog udviklet et fast beskyttelsesniveau for lugt og ammoniak, faste afstandskrav, standardvilkår og fast praksis på langt de fleste områder, hvorfor den kommunale skønsudøvelse i vidt omfang de facto er relativt begrænset. De konkrete vurderinger, som forudsættes efter den gældende lovs §§ 19-23 i mange tilfælde vil bestå i at vurdere, om beskyttelsesniveauet m.v. er overholdt. Selve beregningerne, der ligger til grund herfor sker for så vidt angår ansøgninger om godkendelse efter §§ 11 og 12 via det digitale ansøgningssystem, [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk). I forhold til mange miljøpåvirkninger er kommunalbestyrelsens opgave i høj grad at efterse, at ansøgerens oplysninger er fyldestgørende og korrekte, at kontrollere beregninger i systemet og evt. at supplere oplysningsgrundlaget. Det vil i den forbindelse ofte være relevant og påkrævet med vejledning og dialog i forhold til såvel ansøgere og disses konsulenter eller rådgivere som naboer m.v.

Miljø- og Fødevarerministeriet vurderer på den baggrund, at det vil være hensigtsmæssigt at fastholde det grundlæggende tilladelseskrav og muligheden for konkrete vurderinger og vilkår dér, hvor lokalkendskab, faglige vurderinger eller afvejning af modsatrettede hensyn er relevant, men at det samtidig indføres generel regulering i videst mulig omfang for de forhold, som helt eller delvist kan reguleres generelt. En omlægning af store dele af reguleringen fra konkrete vilkår til generelle miljøregler, således at reglerne i videst muligt omfang gør de konkrete vurderinger overflødige, vil i vid udstrækning kunne ses som en naturlig udvikling på husdyrbrugområdet siden hovedlovens ikrafttræden i 2007.

Udgangspunktet for omlægningen vil være at fastsætte regler, tærskler og kriterier for de enkelte forhold, som i dag reguleres i de konkrete afgørelser, inden for rammerne af EU-retten, herunder navnlig VVM-direktivet og habitatdirektivet, idet væsentlig indvirkning på miljøet skal være udelukket med de fastsatte tærskler, kriterier, beskyttelsesniveauer m.v., hvis konkret VVM-screening eller en habitatkonsekvensvurdering på forhånd skal udelukkes for det pågældende forhold.

Lovforslaget indebærer samtidig, at kommunalbestyrelsen afskæres fra at fastsætte konkrete vilkår vedrørende udbringningsarealerne, idet udbringning af husdyrgødning foreslås reguleret i medfør af lovens nye kapitel 1 a, herunder bemyndigelsesbestemmelser, hvorefter det kan sikres, at det eksisterende beskyttelsesniveau for så vidt angår arealerne kan fastholdes generelle regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen m.v. I forhold til udbringning af den husdyrgødning, består miljøpåvirkningerne især i påvirkninger af vand og jord med næringsstofferne kvælstof, ammoniak og fosfor samt i yderligere gener i form af lugt. Der henvises om forslaget til ny arealregulering generelt til pkt. 5.2.

#### *5.3.4.3 Forslagets indhold*

Det foreslås, at miljø- og fødevarerministeren i lovens nye §§ 34 og 34 a bemyndiges til at fastsætte regler om godkendelser og tilladelser, herunder om kommunalbestyrelsens vurdering og vilkårsfastsættelse og afskæringskriterier herfor, samtidig med at ministeren bemyndiges til at fastsætte umiddelbart bindende regler om de forhold, der ellers reguleres gennem konkrete vilkår i godkendelser og tilladelse.

Det er hensigten hermed, at miljø- og fødevarerministeren i videst muligt omfang fastsætter regler om håndtering og imødegåelse af gener og miljøpåvirkninger, som husdyrbrug typisk vil kunne give anledning til. I medfør af bemyndigelserne vil ministeren kunne fastsætte regler, der alene indebærer afskæringskriterier, dvs. regler, hvorefter kommunalbestyrelsen i nærmere bestemt omfang ikke skal foretage en konkret vurdering og ikke kan fastsætte vilkår, der skærper eller lemper beskyttelsen for et bestemt forhold. Det svarer i vidt omfang til det ordning, der findes i dag for så vidt angår kategori 3-natur, i forhold til hvilken kommunalbestyrelsen kun kan stille vilkår om maksimal merdeposition af ammoniak, hvis depositionen overstiger 1 kg kvælstof pr. ha pr. år. Med bemyndigelsen i lovens nye § 34 a vil ministeren dog også kunne fastsætte regler, der er rettet direkte mod husdyrbruget, således at der f.eks. kan fastsættes regler om grænser og tidspunkter for støjpåvirkning, således disse forhold ikke skal reguleres i vilkår godkendelsen eller tilladelsen, men at regler herom i bekendtgørelser skal overholdes umiddelbart. Dette svarer i et vist omfang til reglerne i pelsdyrbekendtgørelsen.

Overordnet er det således hensigten at fastsætte regler, som i meget vidt omfang udtømmer behovet for og begrænser kommunalbestyrelsens adgang til at foretage konkrete vurderinger og fastsætte konkrete vilkår. Bemyndigelserne tænkes herved navnlig anvendt i forhold til de husdyrbrug, der skal tillades efter lovens nye § 16 b. Bemyndigelserne vil dog også omfatte husdyrbrug, der omfattes af godkendelsespligten i lovens nye § 16 a. Det vurderes dog, at der i mindre grad vil kunne fastsættes generelle regler for disse husdyrbrug, der også i vidt omfang skal behandles efter proceduren for VVM-pligtige projekter og efter omstændighederne efter kravene i IE-direktivet. Hovedsigtet er således, at alle de husdyrbrug, der omfattes af tilladelsesordningen i videst mulige omfang reguleres gennem generelle regler. De miljøforhold, der eventuelt vil kunne fastsættes regler om, er støj, støv, lugt, transport, lys, støv, fluer, affald, energi- og vandforbrug, uheld, ophør, egenkontrol og ammoniak samt landskabshensyn i forbindelse med bebyggelse.

Der vil dog fortsat være forhold, som skal vurderes af kommunalbestyrelsen, men det tilsigtes at disse begrænses mest muligt og til de forhold, hvor det er nødvendigt og velbegrundet. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis der skal opføres mere omfattende bebyggelse eller bebyggelse uden tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer, hvor det efter omstændighederne ikke vil være muligt på forhånd at udelukke en væsentlig landskabspåvirkning og hvor konkret vurdering og vilkår derfor kan være påkrævet, eller der kan være behov for, at kommunalbestyrelsen supplerer sagens oplysninger med særlig viden eller undersøgelser, f.eks. i relation til forekomsten af ammoniakfølsom natur og/ynge- eller rasteområder for bilag 4-arter.

Det er hensigten med lovens nye §§ 34 og 34 a, at miljø- og fødevareministeren fastsætter regler og kriterier for samspillet mellem de generelle regler og kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelser. Der vil således skulle fremgå af reglerne, i hvilket omfang kommunalbestyrelsen kan eller skal foretage en konkret vurdering og eventuelt fastsætte vilkår i en godkendelse eller tilladelse om forhold, der er reguleret i generelle regler. Det vil bl.a. være relevant, fordi husdyrbruget måske ønsker andre løsninger, end dem der følger af generelle regler, der i sagens natur vil være standardiserede.

De husdyrbrug, der har en ammoniakemission, der overstiger grænsen på 750 kg i lovens nye § 27 a vil i alle tilfælde skulle have vilkår med henblik på reduktion af ammoniak ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik. Der henvises herom til bemærkningerne i pkt. 5.3.2.2.1.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til forslaget § 1, nr. 36, 37 og 39 og de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser i lovens nye §§ 34 og 34 a samt til bemærkningerne under pkt. 5.3.3 om kommunalbestyrelsens vurdering og afgørelse.

#### *5.3.5 Mere fleksible regler om helt eller delvist bortfald som følge af manglende udnyttelse af godkendelser og tilladelser m.v.*

##### *5.3.5.1 Gældende ret*

Husdyrbruglovens gældende § 33 har sin baggrund i en udtalelse fra Folketingets Ombudsmand (Ombudsmandens journalnummer 2003-1948-110) om en sag, der skulle bedømmes efter den dagældende husdyrgødningsbekendtgørelse, og som rejste spørgsmål om kontinuitetsbrud (dvs. regler om, hvad der retligt sker, når en godkendelse eller lignende ikke udnyttes i en sammenhængende periode).

§ 33 regulerer dels den situation, hvor hele tilladelsen efter § 10 eller godkendelsen efter § 11 eller § 12 falder bort, fordi projektet ikke realiseres indenfor en given frist, dels den situation, hvor den meddelte tilladelse eller godkendelse efter realiseringen bortfalder helt eller delvis, fordi den i en sammenhængende periode ikke udnyttes fuldt ud.

§ 33, stk. 1, fastsætter, at en tilladelse eller godkendelse skal udnyttes inden en nærmere bestemt frist, der skal angives i godkendelsen eller tilladelsen. Tilladelsen eller godkendelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet inden udløbet af fristen, der normalt ikke bør fastsættes til senere end 2 år fra meddelelsens dato. Kommunalbestyrelsen kan forlænge fristen, som skal begrundes.

Tilladelsen eller godkendelsen anses for udnyttet ved iværksættelse af bygge- og anlægsarbejder. Denne regel blev indsat i § 33, stk. 1, ved en ændring af loven, jf. lov nr. 122 af 23. februar 2011, jf. Folketingstidende 2010-11, tillæg B, L 12 betænkning side 4. Herved ændredes loven således, at det ikke længere var afgørende, at virksomheden var i drift. Formålet med ændringen var at lempe kravet om, at et projekt skulle være fuldt ud gennemført inden udløbet af udnyttelsesfristen, fordi dette ifølge erhvervet kunne være svært at nå i forhold til endelig projektering, licitation og opførelse af selve byggeriet.

I praksis anses det for tilstrækkeligt, at der inden fristens udløb er indgået en retligt bindende aftale med relevante håndværkere eller entreprenører om udførelse af bygge- og anlægsarbejdet, herunder et tidspunkt for udførelsen. Reglen indebærer efter Natur – og Miljøklagenævnets praksis, at de anlægs- og byggearbejder, der er påbegyndt inden fristens udløb, skal fortsættes og færdiggøres i et rimeligt tempo, og at de normalt skal være afsluttet og i drift inden for 1 år efter fristens udløb. Når projektet slet ikke realiseres er konsekvensen efter gældende ret, at en tilladelse eller godkendelse i så fald vil blive anset for bortfaldet. Er dele af projektet realiseret, bevares tilladelsen eller godkendelsen vedrørende denne del.

Efter husdyrbruglovens § 33, stk. 2, kan yderligere planlagte udvidelser eller ændringer i visse tilfælde begrunde en længere frist på højst 5 år, jf. § 14. Kommunalbestyrelsen kan anvende denne bestemmelse, hvis der i ansøgningen er tilstrækkelige oplysninger om de planlagte udvidelser eller ændringer til at vurdere forholdene og fastsætte de nødvendige vilkår, og hvis udvidelserne eller ændringerne påtænkes gennemført inden for en kortere tidshorisont, jf. lovens § 14, nr. 1 og 2. Bestemmelsen skal dels præcisere, at landmanden ikke kan få en »principgodkendelse« eller lign. af en mere vagt defineret fremtidig ændring eller udvidelse; dels danne grundlag for, at udnyttelsesfristen konkret kan fastsættes længere end normalt. Reglen har, udover at give anledning til en længere udnyttelsesfrist, ikke en stor selvstændig betydning i praksis, formentlig fordi den indebærer, at vilkår sættes med udgangspunkt i, at hele rammen er udnyttet, og disse vilkår skal udnyttes fra starten af projektet.

Derudover følger det af § 33, stk. 3, at der udover det fuldstændige bortfald af en tilladelse eller en godkendelse som følge af den ovenfor nævnte manglende realisering af projektet, også kan ske delvist bortfald. Således bortfalder den del af tilladelsen og godkendelsen, der ikke har været udnyttet i 3 på hinanden følgende år. Hvis produktionen fuldstændigt ophører i mere end 3 år, bortfalder hele tilladelsen eller godkendelsen. Bortfald kan også ske i retsbeskyttelsesperioden.

Efter forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1981, er det hensigten, at der kun skal ske bortfald ved større fravigelser eller ophør af udnyttelse af en tilladelse eller godkendelse. Det var således ikke hensigten med reglen at omfatte fravigelser, der kan henføres til naturlige produktionsudsving.

I praksis har det imidlertid været vanskeligt at afgøre, hvad der er naturlige produktionsudsving. Tvivl kan opstå, hvis landmanden for at undgå overproduktion har et behov for at holde produktionen under det tilladte produktionsmaksimum, eller hvis landmanden i en periode har færre dyr i stalden for at give dyrene bedre plads. I praksis er der eksempler på, at reglen administreres restriktivt, således at selv små udsving omfattes. Hvis landmanden senere ønsker produktionen op på det tidligere godkendte niveau, kræves der således efter gældende ret en godkendelse eller tilladelse efter fornyet ansøgning.

Hensigten med bestemmelserne i § 33 er, at det ikke skal være muligt at »hamstre« tilladelser eller godkendelser, som kan udnyttes på et senere tidspunkt, hvor reglerne muligvis er strammet i forhold til ansøgnings-tidspunktet, herunder af hensyn til omgivelserne, der kan have indrettet sig på ingen eller en væsentligt lavere produktion igennem flere år. Ligeledes er der et hensyn til, at der ikke skal være mulighed for at reservere en ubetinget ret til en produktion, der reelt ikke findes, idet produktionen er ophørt eller holdes på lavt blus.

Reglerne gælder for tilladelser eller godkendelser efter den gældende lovs § 10 eller godkendelser efter § 11 og § 12. Reglerne gælder i dag således ikke for husdyrbrug, der er omfattet af loven, men som ikke underlagt tilladelses- eller godkendelsespligt.

Reglerne i husdyrbrugloven varierer på enkelte områder fra reglerne om andre virksomheder i miljøbeskyttelsesloven. Således anses godkendelsen på miljøbeskyttelseslovens område først for udnyttet, når den ansøgte virksomhed er i drift i modsætning til på husdyrområdet, hvor aftaleindgåelsen er tilstrækkelig. Derud-

over er der ikke i miljøbeskyttelsesloven regler om delvis bortfald som følge af manglende kontinuitet, idet miljøbeskyttelsesloven kun omfatter det fuldstændige bortfald.

Hvad angår husdyrbrug godkendt efter miljøbeskyttelseslovens § 33 reguleres det delvise bortfald via den særlige regel i miljøbeskyttelseslovens § 78 b. Herved sikres det, at der en ens regler om kontinuitetsbrud for husdyrbrug omfattet af henholdsvis husdyrloven og miljøbeskyttelsesloven.

#### 5.3.5.2 *Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Landbrugserhvervet ønsker en lempelse af reglerne om helt eller delvist bortfald af miljøgodkendelser og tilladelser. I den forbindelse er der også peget på den restriktive praksis om delvist bortfald, som alene rammer husdyrbrug og ikke andre typer af virksomhed, som f.eks. skal godkendes efter miljøbeskyttelseslovens regler, og hvor der efter praksis først gribes ind ved længerevarende og markant nedgang i produktionen.

I lyset af udviklingen siden lovens tilblivelse vurderes der umiddelbart at være grundlag for en lempelse af disse regler, der i praksis fører til u hensigtsmæssige resultater for erhvervet.

Således kan det være velbegrunder, at landmanden ønsker at omlægge produktionen, f.eks. for at give dyrene bedre plads, hvilket efter ministeriets vurdering bør kunne ske uden at fortabe sin produktionsret helt eller delvist. Her vil der dog fortsat kunne være et hensyn til omgivelserne, der kan begrunde bortfald i visse situationer. Hvis der således ikke sker bortfald af en produktionsramme i de situationer, hvor alene et meget begrænset produktionsareal anvendes, vil der kunne opnås en reservationsret, som vil kunne forhindre andre landmænd i at få en tilladelse eller godkendelse, ligesom kommunalbestyrelsen vil skulle meddele afslag på landzonetilladelser m.v. eller de facto være begrænset i sin planlægning for området. Disse hensyn vurderes dog ikke at kunne bære den meget restriktive praksis, der gælder i dag.

Det kan endvidere i praksis være vanskeligt inden for 2 år at få finansieringen på plads og indhente tilbud og indgå endelige aftaler om iværksættelse af bygge- og anlægsarbejder, og det hamstringshensyn, som til dels har båret den eksisterende regulering, ses ikke at være relevant i dag. De centrale beskyttelsesniveauer for ammoniak og lugt er nu fastlagt på et højt niveau; i modsætning til hvad der var gældende ved lovens ikrafttræden, ligesom det er bekosteligt at indhente tilladelser eller godkendelser, der ikke realiseres.

I lyset af Fødevare- og landbrugspakkens intentioner om kortere sagsbehandlingstider og færre konkrete vurderinger, vurderes det samtidig hensigtsmæssigt at fastsætte fristen for udnyttelse af den enkelte tilladelse eller godkendelse direkte i loven. I den forbindelse vil der være behov for entydige kriterier for udnyttelse, som det også er tilfældet i dag, og en frist af en længde, så projektet i alle tilfælde bør kunne realiseres. Her kan der tages afsæt i den længste periode, som reglerne i dag giver mulighed for (5 år til iværksættelse og 1 år til at gøre projektet færdigt).

På denne baggrund vurderer Miljø- og Fødevareministeriet, at der kan fastsættes en generel frist på 6 år for at udnytte tilladelsen eller godkendelsen, idet skæringstidspunktet kan sættes til afslutningen af byggesagen vedr. projektet. Herved sigtes efter et entydigt begreb, der er så tæt på afslutningen af projektet, at det må antages at blive realiseret fuldtud, og med de 6 år ses der at blive givet så lang tid, at dette bør kunne nås i alle tilfælde.

Hvad angår helt eller delvist bortfald som følge af, at dele af tilladelsen eller godkendelsen efter realisering af projektet ikke udnyttes i 3 på hinanden følgende år, bemærkes, at stipladsmodellen i sig selv vil medføre betydeligt større fleksibilitet end i dag. I dag er produktionsrammen udtrykt i et lovligt antal dyr, mens produktionsrammen i stipladsmodellen, som indeholdt i nærværende lovforslag, vil blive udtrykt i et maksimalt antal stipladser (antal m<sup>2</sup> produktionsareal). I stipladsmodellen tages der afsæt i, at ammoniakfordampningen og lugtemissioner i højere grad afhænger af staldarealet, end af antallet af dyr, der årligt produceres i stalden, idet emissionerne knytter sig til gødningsoverfladerne. Med denne faglige forståelse er ammoniak-

fordampningen og lugtbelastningen fra en stald relativt konstant, uanset om der er fuld belægning. Selv ganske betydelige udsving i produktionens størrelse vil således være uden væsentlig betydning for omgivelserne, hvorved der ikke vil være grundlag for at bevare den gældende praksis om delvist bortfald i den situation, hvor der er et varierende antal dyr i de opførte stalde. Miljø- og Fødevarerministeriet antager Det antages, at en belægningsgrad helt ned til en belægnings 50 % ikke påvirker emissionerne til omgivelserne i nævneværdig grad.

Af hensyn til øvrige landmænds muligheder for at opnå tilladelser og hensynet til omgivelserne i øvrigt, samt kommunens muligheder for at planlægge, bør der dog være opretholdt en vis produktion som forudsætning for, at produktionsretten bevares fuldt ud.

Samtidig vurderer Miljø- og Fødevarerministeriet, at der vil kunne være behov for, at også andre afgørelser efter loven eller efter bestemmelser udstedt med hjemmel i loven, omfattes af regler om bortfald.

### 5.3.5.3 Forslagets indhold

Med henblik på at give landmanden større fleksibilitet, foreslås reglerne ændret. Der foreslås således i § 1, nr. x, at der indføres en generel frist på i alt 6 år, inden for hvilken godkendelsen eller tilladelsen efter de foreslåede §§ 16 a og 16 b skal være udnyttet. Det foreslås, at godkendelsen eller tilladelsen skal anses for udnyttet, når byggesagen vedrørende det ansøgte er afsluttet. Herved sigtes efter et kriterium, der kan fastlægges entydigt

Med ændringen foreslås fristen for udnyttelse af en godkendelse eller tilladelse efter lovens §§ 16 a og b fastsat direkte i loven, således at kommunalbestyrelsen ikke fremover skal tage konkret stilling til spørgsmålet om bortfald som en del af godkendelsens eller tilladelsens vilkår. Som en konsekvens heraf foreslås reglerne derfor flyttet til lovens kapitel 6 sammen med de øvrige administrative bestemmelser.

Derudover foreslås der en regel om helt eller delvis bortfald af tilladelsen eller godkendelsen, der ikke har været udnyttet i 3 på hinanden følgende år, svarende til den gældende lovs § 33, stk. 3,

Dog foreslås det, at den gældende praksis for, hvornår en godkendelse eller tilladelse skal anses for delvist udnyttet ændres, således at udnyttelse forudsætter, at mindst 25 % af de tilladte eller godkendte produktionsarealer anvendes driftsmæssigt. Driftsmæssig udnyttelse kræver en produktionsintensitet svarende til mindst 50 % af det mulige ifølge dyrevelfærdskravene eller andre krav f.eks. økologiregler, som husdyrbruget er underlagt.

Herudover foreslås det, at der skabes hjemmel til at fastsætte nærmere regler om, at også andre afgørelser efter loven eller efter bestemmelser udstedt med hjemmel i loven, omfattes af regler om bortfald, herunder afgørelser om anlæg m.v., der ikke er husdyrbrug, der godkendes eller tillades efter §§ 16 a - b. Der forventes ligeledes fastsat regler om, at de nye regler om bortfald af godkendelser og tilladelser i nærmere bestemt omfang vil kunne anvendes i forhold til tilladelser og godkendelser meddelt efter de hidtil gældende regler.

Reglerne i § 14 om kommunalbestyrelsens mulighed for i visse tilfælde at forlænge fristen op til 5 år foreslås ophævet som konsekvens af den foreslåede nye regulering.

### 5.3.6 Retsbeskyttelse, påbud og revurdering

#### 5.3.6.1 Gældende ret

Ved lovens etablering i 2007 blev miljøbeskyttelseslovens regler om påbud og revurdering, der på daværende tidspunkt var gældende for husdyrbrug, overført stort set uændret til loven. Af bemærkningerne til hovedloven, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1989 fremgår således, at der ikke var tilsigtet nogen realitetsændringer.

Herved blev der i § 39 fastsat en generel påbuds- og forbudsbestemmelse i tilfælde af væsentlig forurening eller uhygiejniske forhold samt ved nærliggende risiko herfor. Bestemmelsen omfatter husdyrbrug, der er godkendt efter den gældende lovs § 11 eller § 12. Samtidig blev der i § 42 indsat en tilsvarende påbudsbestemmelse for husdyrbrug tilladt efter § 10 eller anmeldt efter regler udstedt i medfør af loven. Det fremgår af bemærkningerne jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1989 og 1991 til begge bestemmelser, at det centrale er begrebet »væsentlig forurening«, således som dette forstås efter miljøbeskyttelsesloven.

Af bemærkningerne fremgår endvidere, at husdyrbrug, der ikke er godkendt eller tilladt efter loven, fortsat reguleres efter miljøbeskyttelsesloven, indtil de er bragt ind under loven; typisk ved en udvidelse eller ændring. Der er fastsat en særlig overgangsregel i lovens § 103, stk. 3, hvorefter husdyrbrug, som er omfattet af en godkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, eller et påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 41, bliver bragt ind under lovens regler fra det tidspunkt, hvor kommunalbestyrelsen beslutter, at der skal ske en revurdering.

Miljøbeskyttelseslovens særlige regler om retsbeskyttelse blev endvidere overført til loven, idet også husdyrbrug med en godkendelse efter lovens § 11 blev omfattet. Herved kan der ikke gribes ind med påbud og forbud efter § 39 over for husdyrbrug med en godkendelse efter § 11, § 12, eller miljøbeskyttelsesloven, de første 8 år efter, at der er meddelt en godkendelse, jf. § 40, stk. 1. Efter lovbemærkninger knytter retsbeskyttelsen sig til det samlede anlæg, og der fremgår også, at det alene er den egentlige godkendelse, der er omfattet af retsbeskyttelse. Påbud, der meddeles efterfølgende, herunder ved revurderinger, er således ikke omfattet af retsbeskyttelse.

I retsbeskyttelsesperioden skal tilsynsmyndigheden dog efter husdyrbruglovens § 40, stk. 2, tage en godkendelse efter § 12 op til revurdering og om nødvendigt meddele påbud eller forbud mod fortsat drift, hvis tilsynsmyndigheden vurderer, at en af disse situationer foreligger:

- 1) der er fremkommet nye oplysninger om forureningens skadelige virkning,
- 2) forureningen medfører miljømæssige skadevirkninger, der ikke kunne forudses ved godkendelsens meddelelse,
- 3) forureningen i øvrigt går ud over det, som blev lagt til grund ved godkendelsens meddelelse,
- 4) væsentlige ændringer i den bedste tilgængelige teknik skaber mulighed for en betydelig nedbringelse af emissionerne, eller
- 5) det af hensyn til driftssikkerheden i forbindelse med processen eller aktiviteten er påkrævet, at der anvendes andre teknikker.

Denne regel gennemfører IPPC-direktivet og efterfølgende IE-direktivets bestemmelse om revurderinger i bestemte situationer i husdyrbrugloven, jf. dog nedenfor om de særlige regler om BAT i forbindelse med nye BAT-konklusioner fra EU. Reglen giver en egentlig pligt til at gribe ind overfor godkendelser meddelt efter § 12 uanset retsbeskyttelsesperioden. Reglen anvendes dog sjældent i praksis.

Der er ikke en tilsvarende adgang til at meddele påbud under retsbeskyttelsesperioden i forhold til husdyrbrug godkendt efter § 11. Her kan der alene gribes ind som følge af det almindelige forvaltningsretlige princip om, at myndigheden altid er forpligtiget til at gribe ind og ændre afgørelser, der er meddelt på et fejlagtigt grundlag (grovere sagsbehandlingsfejl eller grundlæggende fejlagtige oplysninger).

Retsbeskyttelsesperioden gennembrydes derudover, når der er fastsat nye regler om BAT i medfør af IE-direktivet. Efter regler i godkendelsesbekendtgørelsen udstedt i medfør af § 40, stk. 3, skal nye såkaldte BAT-konklusioner om bedste tilgængelige teknikker for husdyrbrug være gennemført i medlemslandene 4 år efter vedtagelsen, når virksomhedens hovedaktivitet er omfattet af denne BAT-konklusion.

Bestemmelsen er nærmere udmøntet i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 41, hvorefter IE-husdyrbrug skal revurderes senest 4 år efter EU's BAT-konklusioner er offentliggjort. Modifikationen til retsbeskyttelsesprincippet gælder alene for IE-brug, da husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 41 udtrykkeligt alene vedrø-

rer IE-husdyrbrug. Kvæg- og minkbrug, der ikke er omfattet af IE-direktivet, er således ikke omfattet af dette krav. Der er endnu ikke udstedt en BAT-konklusion for husdyrbrug efter IE-direktivet. En sådan er under forberedelse i EU.

Når de 8 års retsbeskyttelse er udløbet, kan tilsynsmyndigheden anvende påbuds- og forbudsbestemmelsen i § 39, jf. 41, stk.1. Bestemmelsen indebærer, at der i forhold til godkendelser efter lovens §§ 11, 12 eller 16, kan meddeles påbud om, at forureningen skal nedbringes, hvis husdyrbruget medfører uhygiejniske forhold eller væsentlig forurening eller nærliggende risiko herfor. Der kan nedlægges forbud, hvis forureningen ikke kan nedbringes.

I forlængelse heraf skal tilsynsmyndigheden efter § 41, stk. 3, også efter udløbet af retsbeskyttelsesperioden tage en godkendelse op til revurdering og om nødvendigt meddele påbud eller forbud i medfør af § 39 i de tilfælde, som fremgår af § 40, stk. 2, eller såfremt det følger af regler udstedt i medfør af lovens § 40, stk.3. Bestemmelsen er senest ændret ved lov nr. 446 af 23. maj 2012 om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, lov om jordforurening og forskellige andre love, jf. Folketingstidende 2011-12, tillæg A, lovforslag L 88, i forbindelse med gennemførelsen af IE-direktivet i dansk ret.

Der kan i medfør af § 41, stk. 2, fastsættes regler om regelmæssig revurdering af godkendelser. Hjemlen er udnyttet i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, hvorefter godkendelser efter §§ 11 og 12 samt 16 regelmæssigt og mindst hvert 10. år skal tages op til revurdering og om nødvendigt ajourføres i lyset af den teknologiske udvikling. Kommunalbestyrelsen foretager den første regelmæssige revurdering, når der er forløbet 8 år fra det tidspunkt, hvor virksomheden første gang blev godkendt.

Reglen omfatter husdyrbrug, der er godkendt efter §§ 11,12 og 16 i loven. Via overgangsreglen i § 103, stk. 3, omfatter reglen i § 41, stk. 3, og regler udstedt i medfør af § 41, stk. 2, også husdyrbrug, der er godkendt efter miljøbeskyttelsesloven på det tidspunkt, hvor kommunen tager godkendelsen op til revurdering. Revurdering sker således efter reglerne i husdyrbrugloven.

Efter lovens ikrafttræden er en række husdyrbrug med en godkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33 blevet revurderet efter lovens regler, jf. overgangsbestemmelsen i lovens § 103, stk. 3. Efter Natur- og Miljøklagenævnets praksis er det centrale i revurderingen at sikre, at Miljøstyrelsens BAT-standardvilkår overholdes, og der meddeles typisk påbud, der sikrer, at anlægget overholder emissionsgrænseværdierne for staldanlægget. Derudover kan der meddeles øvrige påbud med fokus på BAT og indenfor rammerne af § 39, jf. § 40, stk. 2, samt husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens regler.

Habitatdirektivets krav om konsekvensvurderinger i forhold til gunstig bevaringsstatus gælder ikke for eksisterende virksomhed, der fortsætter uændret, og en revurdering betragtes hverken som en »plan« eller et »projekt« i direktivets forstand. Der er derfor ikke efter habitatdirektivet krav om, at der skal sættes skærpede vilkår i godkendelsen til opfyldelse af habitatdirektivet.

Ved den danske implementering af habitatdirektivet er det imidlertid valgt, at der ved revurderingen skal fastsættes skærpede vilkår i den særlige situation, hvor anlægget ikke overholder de skærpede totaldepositions krav, som blev indført med lov nr. 122 af 23. februar 2011 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, jf. Folketingstidende 2010-11, tillæg A, lovforslag nr. L 12, s. 7 f. Efter bemærkningerne til loven sker dette bl.a. med henblik på at sikre den danske implementering af habitatdirektivet, der stiller krav om, at medlemslandene træffer foranstaltninger for at undgå forringelser af naturtyper og levesteder omfattet af direktivet. Direktivet omfatter også eksisterende påvirkninger. Hvis et husdyrbrug aktuelt medfører en høj belastning af beskyttede naturtyper, er det lagt til grund ved den danske implementering, at habitatdirektivet forpligter medlemslandene til at nedbringe belastningen. Midlet hertil kan være beskyttelsesniveauet for kategori 1 natur, som indeholdt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3 eller andre tiltag, som ned-

bringer belastningen af beskyttede naturtyper tilsvarende. I lovbemærkningerne til lovændringen i 2011 blev det præciseret, at beskyttelsesniveauet til kategori 1 var grundlaget for Natura 2000 planerne.

I forlængelse af lov nr. 122 af 23. februar 2011 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, jf. Folketingstidende 2010-11, tillæg A, lovforslag nr. L 12, er det på denne baggrund fastlagt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3, pkt. 5, at totaldepositionskravet skal opfyldes via påbud om ny teknologi i tilknytning til revurderingen. Såfremt dette ikke umiddelbart kan lade sig gøre, kan der fastsættes en frist, der typisk sættes til 15 til 20 år, eller i særlige tilfælde helt op til 30 år efter staldanlæggene blev etablerede.

Der kan ikke i forbindelse med den regelmæssige revurdering ske en udvidelse eller ændring af den oprindelige godkendelse, der kan medføre øget forurening. Dette vil alene kunne ske ved ansøgning herom.

#### *5.3.6.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Miljø- og Fødevareministeriet har generelt overvejet om, reglerne om revurdering kan gøres mere direktivnære.

Revurderingen i forlængelse af vedtagne BAT-konklusioner er i forvejen helt direktivnær, men reglerne går i to andre situationer længere end påkrævet efter IE-direktivet.

For det første omfatter pligten efter § 40, stk. 2, til at tage godkendelsen op til revurderingen i nærmere angivne situationer, uanset retsbeskyttelsen, i dag også andre husdyrbrug over 250 dyreenheder end de, der fremgår af IE-direktivets bilag 1, herunder navnlig de store kvægbrug og minkfarme.

Miljø- og Fødevareministeriet har derfor overvejet, om adgangen til at gribe ind under retsbeskyttelsesperioden fremover alene skal knytte sig til de husdyrbrug, der er IE-husdyrbrug. Det vil sige de husdyrbrug, der fremover godkendes efter lovforslagets § 16 a, stk. 2, eller allerede er godkendt efter lovforslagets ophævede § 12, stk. 1, nr. 1, 2 eller 3.

Retsbeskyttelsen i forhold til husdyrbrug, der er godkendt efter § 33 i miljøbeskyttelsesloven vil på nuværende tidspunkt være udløbet. Der er derfor ikke behov for at omfatte disse husdyrbrug af gennembrudsreglen i § 40, stk. 2.

Miljø- og Fødevareministeriet finder, at der er grundlag for, at det fremover alene er IE-husdyrbrugene, der omfattes af § 40, stk. 2.

Miljø- og Fødevareministeriet har for det andet overvejet om revurderingspligterne efter udløbet af retsbeskyttelsesperioden fremover alene skal knytte sig til de husdyrbrug, der er IE-husdyrbrug. Det vil sige de husdyrbrug, der fremover godkendes efter lovforslagets § 16 a, stk. 2, eller allerede er godkendt efter lovforslagets ophævede § 12, stk. 1, nr. 1, 2 eller 3 eller visse husdyrbrug godkendt efter § 33 i miljøbeskyttelsesloven, jf. IE-direktivets bilag I, pkt. 6.6.

I dag er husdyrbrug, der er godkendt efter § 11 og § 12 eller § 33 i miljøbeskyttelsesloven omfattet af en revurderingspligt efter § 41, stk. 3, og regler udstedt i medfør af § 41, stk. 2, efter udløbet af retsbeskyttelsesperioden, uanset at kun husdyrbrug omfattet af § 12, stk. 1, nr. 1, 2 eller 3, og visse husdyrbrug, som er godkendt efter § 33 i miljøbeskyttelsesloven er omfattet af IE-direktivet.

En ændring vil være i overensstemmelse med IE-direktivet, der, jf. direktivets bilag I, pkt. 6.6. ikke omfatter disse husdyrbrug. I relation til habitatdirektivet bemærkes, at en revurdering ikke i sig selv er omfattet af habitatdirektivets krav om konsekvensvurderinger. Der er derfor som udgangspunkt heller ikke efter habitatdirektivet noget til hinder for at undlade den faste revurdering.

Det bemærkes dog i den forbindelse, at det ved den danske implementering af habitatdirektivet, jf. ovenfor, er forudsat, at de husdyrbrug, der er godkendt efter lovens § 11 eller § 12 eller miljøbeskyttelseslovens § 33 og som medfører for stor belastning af kategori 1-natur i forbindelse med kommende revurderinger skal overholde totaldepositionskravene. Som ligeledes anført ovenfor er det ministeriets vurdering, at habitatdirektivet forpligter medlemslandene til at nedbringe belastningen. Midlet hertil kan være beskyttelsesniveauet for kategori 1 natur eller andre tiltag, som nedbringer belastningen tilsvarende. Derfor vil det ikke være muligt at fravige totaldepositionskravet i forhold til disse husdyrbrug med mindre, der etableres andre tiltag med tilsvarende effekt, og at hele grundlaget for Natura 2000 planerne revurderes.

Det indebærer, at det alene vurderes at være hensigtsmæssigt at undlade revurdering i forhold til husdyrbrug, der overholder totaldepositionskravene, således som det vil være tilfældet i forhold til husdyrbrug, der fremover vil blive godkendt eller tilladt efter reglerne i lovforslaget.

Derudover har Miljø- og Fødevareministeriet overvejet, om der i forbindelse med revurderinger af husdyrbrug, der er godkendt efter lovens §§ 11 og 12 skal ses bort fra situationer, hvor depositionskravene i forhold til kategori 2 ikke overholdes, i det denne naturtype ikke er omfattet af habitatdirektivet. Efter ministeriets vurdering bør dette spørgsmål imidlertid indgå i den analyse af ammoniakreguleringen, der er aftalt i Naturpakken, herunder efter belysning af bl.a. naturmæssige, juridiske og økonomiske konsekvenser heraf.

Miljø- og Fødevareministeriet finder derfor, at der er grundlag for, at alene IE-husdyrbrugene fremover omfattes af revurderingspligterne i § 41, stk. 3, og af bemyndigelsen til at fastsætte regler om regelmæssig revurdering i § 41, stk. 2. Dog bør revurderingspligterne af hensyn til den danske implementering af habitatdirektivet også omfatte husdyrbrug, som i dag er godkendt efter §§ 11 eller 12 eller efter § 33 i miljøbeskyttelsesloven.

Miljø- og Fødevareministeriet har endvidere overvejet behovet for at præcisere reglerne om revurdering efter udløbet af retsbeskyttelsesperioden jf. § 41, stk. 3, særligt i forhold til sammenhængen imellem § 41, stk. 2 og 3, og § 40, stk. 2. Reglen om revurdering efter udløbet af den 8 årige retsbeskyttelsesperiode i § 41, stk. 3, har givet anledning til tvivl, og er efter Natur- og Miljøklagenævnets praksis blevet forstået som en regel om tilsynsmyndighedens pligt til at foretage regelmæssig revurdering af godkendelser efter §§ 11, 12 og 16 samt om indholdet af disse revurderinger.

Dette er imidlertid ikke bestemmelsens hovedsigte, idet bestemmelsen i overensstemmelse med IE-direktivets artikel 21 bør forstås således, at de situationer, som er nævnt i lovens § 40, stk. 2, eller i regler udstedt i medfør af § 40, stk. 3, - også efter udløbet af retsbeskyttelsesperioden på de 8 år skal udløse en tvungen revurdering af godkendelsen, som om nødvendigt skal ajourføres med påbud eller forbud efter § 39. Det vurderes derfor hensigtsmæssigt at præcisere bestemmelsen i overensstemmelse hermed. En tilsvarende regel med en lidt anden ordlyd, findes i miljøbeskyttelseslovens § 41 b, stk. 2.

Samtidig vurderes det af hensyn til gennemførelsen af IE-direktivet hensigtsmæssigt at præcisere ministerens pligt i den gældende bemyndigelse i lovens § 41, stk. 2, til at udstede regler om regelmæssige revurderinger. Bemyndigelsen er i dag udnyttet i § 40 i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen til at fastsætte pligt for tilsynsmyndigheden til at tage godkendelser op til regelmæssige revurdering.

Miljø- og Fødevareministeriet har endelig overvejet, hvilke husdyrbrug der fremadrettet skal være omfattet af den 8-årige retsbeskyttelse, jf. § 40, stk. 1. Baggrunden for retsbeskyttelsen er hensynet til landmanden, der kan have en berettiget forventning om, at der efter en gennemført godkendelses- eller tilladelsesprocedure må være en længere periode, hvor myndighederne som udgangspunkt ikke skal kunne gribe ind med skærpede krav. Med den nye godkendelse- og tilladelsesordning vil lovens regler i §§ 10-12 blive samlet i §§ 16 a og 16 b. Tilladelser efter § 16 b vil både rumme ganske store og mindre husdyrbrug, hvor retsbeskyttelses-hensynet nok er størst i forhold til de store, men hvor der kan også være en berettiget forventning om, at der

heller ikke gribes ind overfor mindre husdyrbrug, der har fået en tilladelse. Retsbeskyttelsen vil endvidere blive bevaret for de husdyrbrug, som er godkendt efter den gældende lovs §§ 11 og 12.

#### *5.3.6.3 Forslagets indhold*

Der er i lovforslaget lagt op til, at alene husdyrbrug, der også er IE-husdyrbrug, omfattes af den løbende revurderingsforpligtelse.

Den løbende revurderingspligt vil herefter som udgangspunkt alene omfatte husdyrbrug godkendt efter den foreslåede § 16 a, stk. 2. Af hensyn til habitatdirektivet fastholdes dog revurderingen i forhold til husdyrbrug, der i dag er godkendt efter den gældende lovs §§ 11 og 12 i loven. Endvidere fastholdes revurderingsforpligtelsen af husdyrbrug, der er godkendt efter miljøbeskyttelseslovens § 33, og som enten ikke er revurderet endnu, eller som er revurderet første gang, og som herefter skal revurderes løbende.

Dette betyder, at de husdyrbrug, der fremover bliver godkendt efter § 16 a, stk. 1, som ikke er omfattet af IE-direktivet, f.eks. de store kvægbrug og minkfarme, og alle husdyrbrug, som bliver tilladt efter § 16 b, ikke vil være omfattet af kravet om løbende revurdering.

Den 8-årige retsbeskyttelse foreslås bevaret for husdyrbrug, der fremover får en godkendelse efter § 16 a eller en tilladelse efter § 16 b, samt for husdyrbrug, der i dag har en godkendelse efter den gældende lovs §§ 11 eller 12.

De husdyrbrug, der er godkendt efter miljøbeskyttelseslovens § 33 har – da godkendelsen er meddelt for mere end 8 år siden – ikke længere retsbeskyttelse.

Hvad angår adgangen til at gribe ind overfor husdyrbruget inden for retsbeskyttelsesperioden lægger forslaget op til, at det alene er IE-husdyrbrug i de særlige situationer nævnt i § 40, stk. 2, eller regler udstedt i medfør af § 40, stk. 3, der kan mødes med skærpede krav.

Lovforslaget indebærer en række ændringer af hvilke typer af godkendelser, der fremover omfattes af de enkelte bestemmelser i lovens kapitel 4 om påbud, forbud og revurdering. Det gælder også tilladelser og godkendelser efter de foreslåede ophævede §§ 11 og 12 samt godkendelser efter § 33 i miljøbeskyttelsesloven, som bevarer deres gyldighed, og som indsættes direkte i kapitel 4, i stedet for i sædvanlige overgangsregler, fordi mange af de pågældende husdyrbrug forventes at være omfattet af disse tilladelser og godkendelser i mange år fremover.

Det foreslås endeligt at præcisere reglerne om revurdering, jf. § 41, stk. 2 og 3, af hensyn til IE-direktivets revurderingsregler, så ministerens pligt til at fastsætte regler om regelmæssige revurderinger for de husdyrbrug, som er omfattet af IE-direktivet fremgår udtrykkeligt af bestemmelsens ordlyd. Ligeledes foreslås det præciseret, at revurderingskravet i de situationer, som er nævnt i § 40 stk. 2, eller i regler udstedt i medfør af § 40, stk. 3, gælder ved efter udløbet af denne og ikke kun i forbindelse med en regelmæssig revurdering.

### *5.3.7 Krav om maksimal sagsbehandlingstid for visse afgørelser og begrundelseskrav*

#### *5.3.7.1 Gældende ret*

Der er ikke i dag faste sagsbehandlingsfrister for afgørelser efter loven, bortset fra reglen i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 38, hvorefter afgørelser om anmeldelser skal træffes senest to måneder fra anmeldelsen.

Der har løbende været aftalt generelle og vejledende frister mellem KL og Miljø- og Fødevareministeriet. Med Husdyraftalen fra 2009 blev der således aftalt en generel retningslinje, hvorefter godkendelser efter § 12 skal afgøres inden for 9 måneder, og godkendelser efter §§ 11 og 16 inden for 6 måneder, efter at ansøgningen er fuldstændig. Det blev samtidig aftalt, at der løbende skulle følges op på overholdelse af fristerne.

Udviklingen fra 2012-15 i de gennemsnitlige sagsbehandlingstider for miljøgodkendelser efter §§11 og 12 fremgår af tabellen nedenfor.

Sager efter § 11 og 12 havde en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 5,9 måneder i 2015. Der er hidtil ikke opgjort statistik over sager efter § 10 eller anmeldesager. På baggrund af et spørgeskema til kommunerne er sagsbehandlingstiden opgjort til 2,9 mdr. i 2015 for sager efter § 10 og 1 måned for anmeldesager.

Ifølge aftalen om kommunernes økonomi for 2015 er regeringen og KL enige om at fastsætte nye servicemål for sagsbehandlingstiden på en række virksomhedsrettede områder herunder virksomhedsområdet og husdyrområdet. Servicemålene skal bidrage til at nedbringe sagsbehandlingstiderne for erhvervsrettede myndighedsopgaver med en tredjedel i 2016.

På husdyrområdet er aftalen udmøntet på den måde, at der for tilladelser og godkendelser til husdyrbrug omfattet §§ 10 og 11 fastsættes et servicemål på henholdsvis 110 og 155 dage, mens der for godkendelser efter § 12 fastsættes et servicemål på 180 dage. Servicemålet på 180 dage udgør samtidig et loft for sagsbehandlingstiden for alle typer husdyrbrug. Servicemålene er fastsat ud fra, at sagsbehandlingstiden regnes fra ansøgningen er fuldt oplyst, til der er truffet afgørelse i sagen. Dog vil ansøgers svartid ud over 7 dage ikke blive medregnet i sagsbehandlingstiden. Der er aftalt halvårslige statistikker over sagsbehandlingstiderne. Der er afsat midler til reduktion af sagsbehandlingstiden til udmøntning i perioden 2015-2018.

En ansøgning vurderes i henhold til det aftalte som fuldt oplyst, når den opfylder de formelle til en ansøgning i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 2.

Afgørelser efter loven skal begrundes efter de almindelige forvaltningsretlige krav til begrundelse af afgørelser.

#### *5.3.7.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Ved det ændrede VVM-direktiv (2014) blev der i artikel 4 fastsat en frist for screeningsafgørelserne, idet det fremgår af direktivet, at myndigheden skal træffe afgørelse inden for 90 dage, fra bygherren har fremlagt de tilstrækkelige oplysninger til at kunne træffe afgørelse om projektets forventede væsentlige indvirkning på miljøet. Det forudsættes i den forbindelse, at screeningsafgørelsen foretages hurtigt og hovedsageligt på grundlag af allerede foreliggende oplysninger og almene erfaringer.

Efter direktivet kan myndigheden i særlige tilfælde forlænge fristen for at træffe afgørelse, såfremt myndigheden ikke kan overholde tidsfristen, f.eks. på grund af projektets art, kompleksitet, placering eller dimensioner. I så fald skal myndigheden underrette bygherrens skriftligt om årsagerne til forlængelsen og om, hvornår der forventes en afgørelse. Systematiske forlængelser anses ikke for at være særlige tilfælde.

På denne baggrund skal det med nærværende lovforslag sikres, at 90-dagesfristen indarbejdes i loven.

Screeningsafgørelsen er i dag indarbejdet i lovens tilladelses- og godkendelsesordning, hvilket sikrer en smidig og samtidig håndtering og regulering af miljøpåvirkningerne fra husdyrproduktion, og den integrerer natur-, miljø- og planhensynene i én proces i kommunerne. Herved iagttages procedurekravene efter navnlig VVM-direktivet og samtidig værnes og afvejes hensynene til natur, miljø, landskab og omboende samlet i én integreret afgørelse. Desuden er kravene efter habitatdirektivet i vidt omfang indarbejdet i reguleringen. Dette vurderes ligeledes at stemme godt overens med princippet i VVM-direktivets artikel 2 om samordnede procedurer, når et projekt knytter an til at gennemføre miljøvurderinger efter flere EU-direktiver.

Den fælles, integrerede afgørelse ønskes således videreført med forslaget. Dette indebærer, at screeningen fortsat vil være indarbejdet i den samlede godkendelse efter § 16, stk. 4, eller tilladelse efter § 16 b, eller i et evt. afslag, der meddeles i medfør af regler fastsat på baggrund af § 34, stk. 4. Afgørelsen vil skulle meddeles inden for 90 dage.

Sager, der efter forslaget skal afgøres efter § 16 b, vil være sager, der i dag er omfattet af §§ 10 eller 11, i visse tilfælde dog også § 12. Disse sager tager i dag henholdsvis 3 og 6 måneder. I lyset af, at den del, der i dag vedrører håndtering af husdyrgødning på arealerne, fremover ikke vil indgå i tilladelsen, og henset til den foreslåede betydelige forenkling af tilladelsesordningen, jf. bemærkningerne under pkt. 5.3.4 og 5.3.5 om afskæringskriterier i forhold til kommunalbestyrelsens afgørelser og regulering af miljøpåvirkninger m.v. i generelle regler vurderes det umiddelbart realistisk, at en 90 dages frist fremover vil kunne overholdes.

Efter artikel 4, stk. 6, i VVM-direktivet (2014) kan myndighederne i særlige tilfælde forlænge 90 dagesfristen.

#### *5.3.7.3 Forslagets indhold*

Det foreslås, at der indsættes en frist i loven, hvorefter kommunalbestyrelsens afgørelse af, om en ansøgning om etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug kan medføre væsentlig indvirkning på miljøet, skal træffes hurtigst muligt og senest 90 dage efter den dag, hvor ansøgeren har fremlagt de tilstrækkelige oplysninger om det ansøgte indvirkning på miljøet. Afgørelsen af dette spørgsmål vil indgå i den godkendelse eller tilladelse, der meddeles efter § 16 a, stk. 4, eller § 16 b eller et afslag, der meddeles i medfør af regler fastsat på baggrund af efter lovens nye § 34, stk. 1 eller 4.

Endvidere foreslås indsat en regel om, at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde kan forlænge fristen, og der foreslås indført et udtrykkeligt krav om begrundelse for hovedårsagerne til kommunalbestyrelsens vurdering af, om det ansøgte kan indebære væsentlig indvirkning på miljøet.

#### *5.3.8 Inddragelse af offentligheden, herunder høringsfrister m.v.*

##### *5.3.8.1 Gældende ret*

Lovens §§ 55 og 56 indeholder de overordnede krav til information og inddragelse af offentligheden i afgørelser efter loven og fastlægger to forskellige offentlighedsprocedurer: den almindelige offentlighedsprocedure, jf. navnlig § 55, stk. 1, og § 56, og den udvidede offentlighedsprocedure, jf. navnlig § 55, stk. 2-4.

Ved tilladelser efter husdyrbruglovens § 10 anvendes altid den almindelige offentlighedsprocedure. Ved godkendelser efter lovens § 12, stk. 2, anvendes altid den udvidede offentlighedsprocedure, jf. lovens § 55, stk. 2.

Ved godkendelser efter lovens § 11, § 12, stk. 3, og § 16 anvendes som udgangspunkt den almindelige offentlighedsprocedure. Kun hvis en ansøgt etablering, udvidelse eller ændring kan indebære en »væsentlig påvirkning på miljøet«, skal den udvidede offentlighedsprocedure anvendes, jf. lovens § 55, stk. 2.

Den almindelige offentlighedsprocedure omfatter inddragelse af ansøgeren, naboorientering m.v., offentliggørelse af afgørelsen og meddelelse til klageberettigede. Proceduren indebærer bl.a., at afgørelser om tilladelse eller godkendelse, der ikke kan medføre væsentlig miljøpåvirkning, først kan meddeles, når der er forløbet 3 uger efter, at kommunalbestyrelsen har givet skriftlig orientering om ansøgningen til naboerne til den omhandlede ejendom, jf. lovens § 56, medmindre det ansøgte efter kommunalbestyrelsens skøn er af underordnet betydning for naboerne.

Den udvidede offentlighedsprocedure skal anvendes i tilfælde, hvor det ansøgte kan indebære væsentlig indvirkning på miljøet, og indebærer bl.a. krav om foroffentlighed og høring af dem, der i forbindelse med foroffentligheden eller i øvrigt har anmodet herom over afgørelsesudkastet inklusiv miljøredegørelse med frist på 6 uger til at komme med bemærkninger. Kommunalbestyrelsen skal desuden orientere om eller sende afgørelsesudkastet til naboer og andre berørte med 6 ugers frist for bemærkninger.

Kommunalbestyrelsen skal herefter bl.a. underrette offentligheden ved offentlig annoncering, når den har truffet afgørelsen, og i den forbindelse informere om, hvor og hvordan de relevante oplysninger stilles til rådighed, jf. § 55, stk. 5. § 55 indeholder endvidere i stk. 6-8 regler vedrørende meddelelse af afgørelser til klageberettigede personer, organisationer og myndigheder mv. samt om anvendelse af digital kommunikation.

De af § 55, stk. 5-8, omfattede procedurer og regler vedrørende offentliggørelse og underretning om afgørelser og tilgængelighed af relevante oplysninger finder anvendelse i forhold til både den almindelige og den udvidede offentlighedsprocedure.

Reglerne suppleres af regler i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen.

#### *5.3.8.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Lovens krav til inddragelse af offentligheden, herunder naboer og andre berørte forud for kommunalbestyrelsens afgørelser, udspringer af IE-direktivet (tidligere IPPC-direktivet), planlovens landzonebestemmelser og navnlig VVM-direktivet. Med lovforslaget gennemføres dele af det ændrede VVM-direktiv (2014), der indeholder nye bestemmelser om offentlighedens inddragelse i afgørelser om etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug. Som noget nyt fastsætter direktivet, at tidsrammerne for høring af den berørte offentlighed om miljøkonsekvensvurderingsrapporten, jf. artikel 5, stk. 1, ikke må være kortere end 30 dage. Direktivet indeholder desuden en række justeringer og præciseringer med henblik på tilgængelige oplysninger og gennemsigtighed i beslutningsprocessen.

Sager efter husdyrbrugloven er relativt ensartede og kendetegnet ved at have kendte, forudsigelige miljøpåvirkninger, herunder ammoniak- og lugtemission fra anlæggene, som i dag er reguleret gennem faste beskyttelsesniveauer, og for så vidt angår husdyrbrug omfattet af §§ 11 og 12 indsendes ansøgninger digitalt gennem it-ansøgningssystemet, [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk), hvor også en række beregninger kan foretages og data findes.

Med henblik på en direktivnær implementering og en effektiv og hurtig sagsbehandling til gavn for erhvervet finder Miljø- og Fødevareministeriet som udgangspunkt, at husdyrbruglovens høringsfrist bør ændres i overensstemmelse med den nye minimumsfrist i VVM-direktivet. Ministeriet har i den forbindelse overvejet fordelene ved faste forudsigelige og evt. længere frister i loven frem for en minimumsfrist. Det er imidlertid ministeriets opfattelse, at sager om etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug er så forholdsvis ensartede, emne- og indholdsmæssigt overskuelige og afgrænsede samt kendetegnet ved kendte og regulerede miljøpåvirkninger, at en 30 dages frist i hovedparten af sagerne, hvor der som led i godkendelsen – eller efter omstændighederne tilladelsen – skal gennemføres en VVM-procedure, som udgangspunkt vil være tilstrækkelig, og at det derudover bør være op til kommunalbestyrelsen konkret at vurdere, om der konkret måtte være behov for en længere frist.

For så vidt angår afgørelser om godkendelser og tilladelser, der indeholder en screeningsafgørelse, finder ministeriet, at fristen for naboorienteringen i den gældende lovs § 56 bør afkortes fra den gældende frist på 3 uger til en frist på 2 uger med henblik på at understøtte VVM-direktivets krav om en maksimal sagsbehandlingstid på 90 dage, og idet 2 uger anses for passende og svarende til høringsfrister på en række andre lovområder.

Ændringen af VVM-direktivet indeholder desuden præciseringer i forhold til offentliggørelse af screeningsafgørelser og adgang til oplysninger m.v.

Som led i implementeringen af det ændrede VVM-direktiv er det endvidere fundet hensigtsmæssigt at tilstræbe større klarhed over de forskellige offentlighedsprocedurer ved i vidt omfang at opdele reglerne vedrørende de respektive offentlighedsprocedurer.

#### *5.3.8.3 Forslagets indhold*

Det foreslås, at fristen i § 55 for den berørte offentlighed til at komme med bemærkninger til udkastet til afgørelse ændres til en minimumsfrist på 30 dage med henblik på hurtig og effektiv behandling af afgørelser til gavn for erhvervet, således at fristen alene vil være længere, såfremt kommunalbestyrelsen konkret finder, at det ansøgt kompleksitet, dimension, karakter m.v. begrunder en længere frist. Desuden foreslås fristen i § 56 i relation til forudgående naboorientering ændret til 2 uger.

Af hensyn til systematikken i loven er der desuden foretaget en række mindre ændringer i §§ 55 og 56, en række krav til screeningsafgørelser er samlet i den nye § 54 a, herunder krav om forudgående høring af omboende, begrundelse, sagsbehandlingsfrist, mens kravene til den udvidede offentlighedsprocedure og krav til offentliggørelse af afgørelser m.v. er samlet i lovens § 55.

Der foreslås endvidere en række mindre ændringer, herunder til dels konsekvensændringer. Der henvises til bemærkningerne til de enkelte ændringsforslag.

#### *5.3.9 Øvrige ændringer*

##### *5.3.9.1 Krav til placering, indretning og drift af anlæg m.v.*

###### *5.3.9.1.1 Gældende ret*

Den gældende lovs kapitel 2 indeholder generelle krav til placering af husdyrbrug og anlæg. Reglerne gælder generelt, men påses desuden overholdt i forbindelse med anmeldelser, tilladelser og godkendelser som led i kommunalbestyrelsens sagsbehandling efter lovens kapitel 3.

Der er i § 6, stk. 1, bl.a. forbud mod at etablere anlæg samt udvide eller ændre eksisterende husdyrbrug, der medfører forøget forurening, i allerede udlagt og fremtidigt planlagt byzone samt tilsvarende forbud inden for nærmere angivne afstande til byzone, områder i landzone, der er i lokalplan er udlagt til boligformål, nabobeboelser m.v. Efter § 6, stk. 2 og 3, er miljø- og fødevareministeren bemyndiget til dels for nærmere specificerede dyrearter at fastsætte andre afstandskrav end dem, der gælder efter loven, dels at fastsætte særlige afstandskrav for folde til frilandssvin. Disse bemyndigelser er udnyttet i pelsdyrbekendtgørelsen, for så vidt angår skærpede afstandskrav for pelsdyrfarme m.v., og i husdyrgødningsbekendtgørelsen, hvor der er afstandskrav for folde til svin.

§ 8 indeholder forbud mod etablering af stalde og lign. samt gødningsopbevaringsanlæg på husdyrbrug inden for nærmere angivne afstande til bl.a. vandforsyningsanlæg, vandløb og søer, veje og naboskel.

Efter § 9, stk. 1-3, kan kommunalbestyrelsen i begrænset omfang dispensere fra forbud og afstandskrav i §§ 6 og 8 og påbyde skærpelser af afstandskravene i § 8, hvis disse ikke vil sikre tilstrækkeligt mod væsentlige gener eller forurening.

Efter § 7 gælder der krav til placering af anlæg i forhold til ammoniakfølsom natur. Bestemmelsen i stk. 1 indebærer, at etablering, udvidelse og ændring af anlæg på husdyrbrug, der er eller derved bliver større end 15 dyreenheder, ikke er tilladt, hvis stald eller gødningsopbevaringsanlæg ligger i en afstand på mindre end 10 m til eller helt eller delvis inden for nærmere bestemte ammoniakfølsomme naturtyper beliggende inden for henholdsvis uden for internationale naturbeskyttelsesområder. Miljø- og fødevareministeren kan efter § 7, stk. 4, for nærmere specificerede dyrearter fastsætte regler om, at forbuddet i stk. 1 indtræder ved en lavere grænse end 15 dyreenheder.

Miljø- og fødevareministeren er i § 9, stk. 4, bemyndiget til at fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde kan dispensere fra kravene i § 7, stk. 1. Bemyndigelsen er udnyttet i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, hvorefter kommunalbestyrelsen kan dispensere fra afstandskravet i lovens § 7, stk. 1, til placering af nødvendige mindre staldanlæg og andre anlæg til dyrehold til afgræsning af naturarealer med henblik på naturpleje, hvis dyreholdet skønnes at fjerne flere næringsstoffer fra naturarealerne, end det tilfører.

#### *5.3.9.1.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Den gældende lovs kapitel 2 indeholder generelle krav til placering af anlæg m.v., som i vidt omfang viderefører de lokaliseringsregler i husdyrgødningsbekendtgørelsen, der var gældende før husdyrbruglovens ikrafttræden.

De foreslåede ændringer af lovens anvendelsesområde, definitionerne af husdyrbrug og anlæg samt indførelse af stipladsmodellen som grundlag for anlægsreguleringen, nødvendiggør en række konsekvensændringer af lovens kapitel 2. Miljø- og Fødevareministeriet har på den baggrund fundet anledning til at foretage en række lovtekniske ændringer i kapitlet af hensyn til lovens struktur og klarhed, herunder med henblik på at understøtte, at en række regler om etablering, udvidelse og ændring af anlæg, der er ikke er omfattet af lovens godkendelses- og tilladelseskrav kan reguleres i medfør af husdyrbrugloven, i stedet for i medfør af miljøbeskyttelsesloven, hvor de i vidt omfang er reguleret i dag. Tilsvarende gælder en række krav til indretning og drift af stald-, ensilage- og gødningsopbevaringsanlæg m.v.

#### *5.3.9.1.3 Forslagets indhold*

Efter forslaget ændres lovens §§ 6-8 om krav til placering af anlæg m.v. i overensstemmelse med det foreslåede anvendelsesområde i lovens nye § 2, stk. 1, og den foreslåede terminologi og begrebsanvendelse i lovforslaget i øvrigt. Om de foreslåede ændringer af lovens formål, anvendelsesområde og definitioner henvises til bemærkningerne under pkt. 5.1.

Kravene i §§ 6 og 8 til placering af anlæg i forhold til byzone, nabobeboelser, vandindvindingsanlæg, veje m.v. er udformet således, at de omfatter alle anlæg i overensstemmelse med den foreslåede definition af anlæg, dvs. både anlæg, der indgår i husdyrbrug, og andre anlæg, f.eks. gyllebeholdere på planteavlsbrug. Dette er en udvidelse i forhold til den gældende lov, hvorefter §§ 6 og 8 alene omfatter anlæg på husdyrbrug svarende til lovens nuværende anvendelsesområde.

Bestemmelserne i §§ 6 og 8 er udformet således, at de indeholder hovedreglerne om krav til placering m.v., mens det foreslås, at miljø- og fødevareministeren bemyndiges i begrænset omfang skal kunne undtage nærmere bestemte anlæg, fra kravene i § 6, stk. 1, og § 8, stk. 1, forudsat de alene har begrænset betydning for omgivelserne, herunder navnlig miljø, natur og naboer.

Endvidere bemyndiges miljø- og fødevareministeren at fastsætte faste krav til placering af ikke fast placerede indretninger, oplag og lign., f.eks. kalvehytter, farehytter, ikke permanente læskure, drikkebrug m.v., der ikke er omfattet af anlægsdefinitionen og den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning, men efter omstændighederne kan indebære gener for omkringboende eller påvirke natur m.v.

Det foreslås desuden, at den gældende bemyndigelse i § 6, stk. 3, for miljø- og fødevareministeren til at fastsætte særlige afstandskrav for folde til frilandssvin udvides således, at ministeren generelt kan fastsætte krav til placering af folde til udegående dyr svarende til afstandskravene i lovens § 6, og andre og flere typer af afstandskrav for folde til svin.

Kravene til placering i § 7, stk. 1, i forhold til ammoniakfølsom natur vil således som hidtil alene omfatte stald- eller gødningsopbevaringsanlæg på husdyrbrug, hvilket kan indebære en ændring for det enkelte hus-

dyrbrug, idet afstandskravene efter forslaget skal iagttages for anlæg på ejendomme med et samlet produktionsareal på mere end 100 m<sup>2</sup>, hvor det efter de gældende regler er ejendomme med mere end 15 dyreenheder. Det foreslås i lovens nye § 7, stk. 4, at der kan fastsættes regler om faste afstandskrav til kategori 1- og 2-natur for mobile anlæg m.v. samt for stald- og gødningsopbevaringsanlæg, der ikke indgår i husdyrbrug.

Endvidere foreslås mindre præciseringer og ændringer i lovens § 9, for så vidt angår kommunalbestyrelsens adgang til at dispensere fra eller skærpe kravene i §§ 6 og 8. Det foreslås desuden at give kommunalbestyrelsen adgang til at dispensere fra kravene i § 6, stk. 1, med henblik på hestevognskørsel som led i museumsaktiviteter m.v.

I den eksisterende bemyndigelse i § 9, stk. 4, foreslås det samtidig præciseret, at bemyndigelsen kan anvendes til at fastsætte regler om, at der kan dispenseres fra lovens krav i § 7, stk. 1, i særlige situationer herunder i forhold til særlige typer af anlæg såsom læskure.

Endelig foreslås det i miljø- og fødevareministeren bemyndiges til at fastsætte regler om indretning af drift af anlæg m.v. og om anmeldepligt for etablering, udvidelse og ændring af anlæg, jf. den foreslåede nye § 9 a. Bestemmelsen er indholdsmæssigt en videreførelse af den gældende lovs § 5, stk. 3, som foreslås flyttet af hensyn til loven systematik, dels er det hensigten med bestemmelsen, at ministeren kan fastsætte regler om krav til indretning og drift af stalde, ensilageoplag, møddinger, gyllebeholdere m.v. Regler herom er i dag fastsat i husdyrgødningsbekendtgørelsen i medfør af miljøbeskyttelsesloven.

#### *5.3.9.2 Offentlighedsprocedurer i et andet land*

Den gældende lov indeholder ikke regler om at inddrage offentligheden i forbindelse med afgørelser om husdyrbrug, anlæg, forhold forbundet med husdyrhold, indretninger m.v. eller anvendelse af gødning i et andet land end Danmark, og hvor aktiviteten vil kunne få indvirkning på miljøet i Danmark.

Med henblik på gennemførelse af EU-retlige eller internationale forpligtelser i dansk ret foreslås det, at miljø- og fødevareministeren bemyndiges til at fastsætte regler om inddragelse af offentligheden i forbindelse med afgørelser om husdyrbrug, anlæg, forhold forbundet med husdyrhold, indretninger m.v. eller anvendelse af organisk gødning i en anden stat end Danmark, som kan få indvirkninger på miljøet i Danmark.

Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil bl.a. kunne anvendes til at fastsætte regler om høring og annoncering samt efterfølgende informering af offentligheden om godkendelser eller tilladelser.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 82, hvor den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse er nærmere omtalt.

### *5.4 Tilsyn, administrative forhold m.v.*

#### *5.4.1 Tilsyn og brugerbetaling*

##### *5.4.1.1 Gældende ret*

Bestemmelserne i husdyrbruglovens kapitel 5 svarer i vidt omfang til reglerne og principperne i miljøbeskyttelseslovens kapitel 9 om tilsyn. Endvidere har husdyrbruglovens kapitel 5 enkelte bestemmelser svarende til bestemmelser i miljøbeskyttelseslovens kapitel 10 om administrative bestemmelser, der er flyttet til denne lovs kapitel om tilsyn.

I begge love er det fastsat, at kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, at loven og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, overholdes. Kommunalbestyrelsen fører endvidere tilsyn med, at påbud og forbud efterkommes, samt at vilkår fastsat i forbindelse med godkendelser og tilladelser overholdes.

Begge love indeholder dog samtidig en bestemmelse om, at miljø- og fødevareministeren kan bestemme, at tilsyn i visse tilfælde skal udføres af andre myndigheder. Denne bemyndigelse i miljøbeskyttelsesloven er udnyttet til at gøre NaturErhvervstyrelsen til tilsynsmyndighed i forhold til visse bestemmelser i husdyrgødningsbekendtgørelsen. NaturErhvervstyrelsen er således tilsynsmyndighed i forhold til husdyrgødningsbekendtgørelsens harmoniregler via gødningsregnskabet. Gødningsregnskabet finder anvendelse på bedriftsniveau, og det er således NaturErhvervstyrelsen som er tilsynsmyndighed i forhold til regler, der gælder på bedriftsniveau. I forhold til bestemmelser vedrørende anlæg samt konkrete arealer er kommunalbestyrelsen tilsynsmyndighed.

Tilsynsforpligtigelsen er både i husdyrbrugloven og miljøbeskyttelsesloven formuleret således, at tilsynsmyndigheden skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning. Videre fremgår det af begge regelsæt, at tilsynsmyndigheden kan undlade at behandle forhold, som den anser for at være af underordnet betydning for de formål, som loven skal varetage.

Både husdyrbrugloven og miljøbeskyttelsesloven indeholder bestemmelser om tilsynsmyndighedens adgang til offentlige og private ejendomme, lokaliteter og transportmidler uden retskendelse med henblik på at udføre tilsyns- eller andre opgaver efter denne lov, regler udstedt med hjemmel i loven eller forordninger på lovens område. Tilsynsmyndigheden har herunder adgang til at foretage undersøgelser, fotografere, kopiere eller medtage dokumenter og medtage andre genstande uden vederlag.

Efter gødskningslovens § 25 er miljø- og fødevareministeren tilsynsmyndighed. Tilsynskompetencen er dog delegeret til NaturErhvervstyrelsen, jf. § 5, stk. 1, nr. 34, i bekendtgørelse nr. 512 af 23. april 2015 om NaturErhvervstyrelsens opgaver og beføjelser. Gødskningslovens § 28 om tilsynsmyndighedens adgang til lokaliteter uden retskendelse er mere udbygget end de tilsvarende bestemmelser i husdyrbrugloven og miljøbeskyttelsesloven. Det fremgår således af bestemmelsen, at tilsynsmyndigheden har adgang til hos virksomhederne på stedet at gennemgå deres regnskaber og forretningsbøger m.v. I det omfang de nævnte oplysninger er registreret elektronisk, omfatter adgangen til dem også elektronisk adgang hertil. Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at tilsynsmyndigheden kan udtage prøver til undersøgelser uden at skulle betale herfor.

Der er fastsat nærmere regler om tilsyn med husdyrbrug i bekendtgørelse om miljøtilsyn, der er udstedt med hjemmel i både husdyrbrugloven og miljøbeskyttelsesloven. Miljøtilsynsbekendtgørelsen indeholder bl.a. regler om tilsynsfrekvens, hvorefter alle husdyrbrug afhængig af brugets risikoscore skal have et basistilsyn enten hvert 3. eller hvert 6. år. Ved basistilsyn skal tilsynsmyndigheden påse, at husdyrbruget overholder vilkår, love, bekendtgørelser, regulativer, efterkommer påbud, samt at der ikke er berettigede naboklager. Tilsynet omfatter forskellige typer af husdyrbrug, der er nærmere defineret i tilsynsbekendtgørelsen med henvisning til forskellige bestemmelser i husdyrbrugloven, husdyrgødningsbekendtgørelsen og bekendtgørelsen om visse miljøaktiviteter.

Der er brugerbetaling på kommunernes godkendelses- og tilsynsarbejde vedrørende husdyrbrug. Der er tale om en takstbaseret model, hvor ansøger betaler en fast timetakst ud fra kommunens tidsforbrug. Landmanden betaler herved ca. halvdelen af den samlede udgift, idet resten er betalt over bloktilskuddet til kommunerne.

I en typisk godkendelsessag betaler landmanden ca. 18 - 20.000 kr. i brugerbetaling. Den væsentligste udgift ligger dog i at betale en landbrugskonsulent for at lave ansøgningen og følge ansøgningen frem til endelig godkendelse. Dette beløber sig typisk til 65.000 kr. for en § 11-ansøgning, 95.000 kr. for en § 12-ansøgning og 19.000 kr. for en § 16-ansøgning.

#### *5.4.1.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Omlægningen af husdyrreguleringen giver efter Miljø- og Fødevareministeriets vurdering ikke i sig selv anledning til at ændre i de grundlæggende tilsynsbestemmelser i husdyrbrugloven eller i tilsynsbekendtgørelsen.

Reglerne om tilsyn med forskellige typer af husdyrbrug, anlæg m.v. vil dog skulle justeres i lyset af lovforslaget og de bekendtgørelser, der udstedes med hjemmel i loven herunder i lyset af de omlægninger, der sker i forhold til inddeling af de forskellige husdyrbrug og anlæg. Brugerbetalingsreglerne vil ligeledes skulle justeres. Desuden indebærer den foreslåede ordning, hvor flere kommer ind under husdyrbrugloven, som følge af at lovens anvendelsesområde udvides til generelt at omfatte bedrifter med arealer, der modtager gødning, at også disse omfattes af de eksisterende bemyndigelser til at fastsætte regler om tilsyn og brugerbetaling.

Det vurderes hensigtsmæssigt, at det fortsat kun er husdyrbrug, anlæg m.v., der omfattes af reglerne om basistilsyn. Dels administreres en meget væsentlig del af reglerne om jordbrugets anvendelse af gødning af NaturErhvervstyrelsen og ikke af kommunerne, som i medfør af gældende ret udfører basistilsyn. Dels er tilsynet med arealreglerne i høj grad afhængig af konkrete vejrforhold eller årstider og lader sig således vanskeligt kontrollere ved planlagte tilsyn. Eksempelvis er det kun tilladt at udbringe husdyrgødning en del af året, ligesom visse regler alene har betydning i frostvejr eller ved større nedbørsmængder.

Desuden vurderes det, at den eksisterende kompetencefordeling i mellem NaturErhvervstyrelsen og kommunerne som tilsynsmyndighed også fremadrettet at være hensigtsmæssig. Idet der lægges op til, at reglerne om udbringning af husdyrgødning i vidt omfang skal administreres og kontrolleres via gødningsregnskabet og NaturErhvervstyrelsens øvrige systemer til administration og kontrol af anvendelse af gødning og plantedækkeregler, indebærer forslaget dog, at NaturErhvervstyrelsen vil få en større rolle som tilsynsmyndighed end efter de gældende regler. I forlængelse heraf vurderes det hensigtsmæssigt, at NaturErhvervstyrelsen i forbindelse med tilsynet har identiske tilsynsbeføjelser, uanset om tilsynet sker i medfør af gødskningsloven eller husdyrbrugloven.

Den eksisterende praksis for i visse tilfælde i regler i medfør af miljøbeskyttelsesloven at fastsætte, hvordan lovliggørelsen konkret skal foretages, når tilsynsmyndigheden har konstateret et ulovligt forhold, findes hensigtsmæssigt at kunne videreføres under husdyrbrugloven. Herefter vil der bl.a. i husdyrgødningsbekendtgørelsen kunne fastsættes regler om, at kommunen i forbindelse med tilsyn med sandjorde (JB 1- 4), der modtager husdyrgødning fra smågrise behandlet med medicinsk zink, som lovliggørelsesmiddel skal give påbud om kalkning i tilstrækkeligt omfang.

#### *5.4.1.3 Forslagets indhold*

Det foreslås, at det grundlæggende indhold i husdyrbrugloven og miljøbeskyttelseslovens tilsynsregler videreføres uændret. Det vil sige, at tilsynsmyndigheden skal føre tilsyn med, at loven og de regler, der er fastsat med hjemmel i loven, overholdes. Tilsynsmyndigheden fører endvidere tilsyn med, at påbud og forbud efterkommes, samt at vilkår fastsat i forbindelse med godkendelser og tilladelser overholdes. Ulovlige forhold skal lovliggøres, medmindre forholdet har underordnet betydning.

Der vil i medfør af loven blive fastsat regler om, at der fortsat skal føres basistilsyn med husdyrbrug, idet der dog vil ske en inddeling af husdyrbrug, anlæg mv. i overensstemmelse med lovens nye definitioner og de afgrænsninger, der vil ske i kommende bekendtgørelsesændringer. Brugerbetalingen forventes ligeledes fastholdt på samme niveau som i dag, idet der også her vil ske nye inddelinger i overensstemmelse med den ændrede lov.

Der påtænkes derimod ikke fastsat regler om basistilsyn i forhold til jordbrugsvirksomheder. I forhold til jordbrugsvirksomheder vurderes det tilstrækkeligt med det generelle reaktive tilsyn. Dog er der konkret i forhold til erosion af jord, der modtager organisk gødning, fundet nødvendigt med en særlig tilsynsforpligtig-

gelse, der fastsættes i medfør af den gældende § 54, stk. 1. Herom henvises til bemærkningerne i afsnit 5.2.5 vedrørende overfladeafstrømning og erosion af jord.

Det foreslås, at kommunalbestyrelsen er den primære tilsynsmyndighed efter husdyrbrugloven. Dog foreslås det, at NaturErhvervstyrelsen fortsat skal være tilsynsmyndighed i forhold til husgødningsbekendtgørelsens eksisterende loft for udbringning af kvælstof fra husdyrgødning på 170 kg. pr. ha. pr. planperiode samt de foreslåede regler om fosforlofter og om husdyrefterafgrøder.

Det foreslås desuden, at husdyrbruglovens bestemmelser om tilsynsmyndighedens adgang til offentlige og private ejendomme, lokaliteter og transportmidler uden retskendelse med henblik på at udføre tilsyns- eller andre opgaver suppleres med gødskningslovens bestemmelser om, at tilsynsmyndigheden har adgang til hos virksomhederne på stedet at gennemgå deres regnskaber og forretningsbøger m.v. Videre foreslås det overført fra gødskningsloven, at i det omfang de nævnte oplysninger er registreret elektronisk, omfatter adgangen til dem også elektronisk adgang hertil. Endelig foreslås det overført fra gødskningsloven, at tilsynsmyndigheden kan udtage prøver til undersøgelser uden at skulle betale herfor. Herved er NaturErhvervstyrelsen sikret et præcist og ensartet retligt grundlag for tilsyn i medfør af husdyrbrugloven og gødskningsloven.

#### 5.4.2 Digitalisering

##### 5.4.2.1 Gældende ret

Husdyrbrugloven indeholder i dag i § 69 en bemyndigelse til at fastsætte regler om anvendelse af digital kommunikation, herunder om anvendelse af bestemte it-systemer, digitale formater og om offentliggørelse af oplysninger. Bestemmelsen omfatter en række eksplicit oplyste sagsskridt i relation til bl.a. ansøgning om tilladelse eller godkendelse eller tilsynsmyndighedernes udøvelse af tilsynsvirksomhed m.v., samt kommunikation i tilknytning hertil.

Efter § 69 a kan der fastsættes regler om offentliggørelse, herunder udelukkende digitalt af oplysninger omfattet af § 69.

Der er i medfør af disse bestemmelser fastsat regler om anvendelse af digital kommunikation og offentliggørelse i bekendtgørelse nr. 44 af 11. januar 2016 om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug samt i bekendtgørelse nr. 518 af 27. maj 2016 om miljøtilsyn.

Efter gødskningslovens § 26 a kan der fastsættes regler om anvendelse af digital kommunikation for så vidt angår nærmere opregnede områder, herunder i forbindelse med til- og afmelding til Register for Gødningsregnskab og ansøgning om under særlige omstændigheder at fratrække kvælstof i virksomhedernes forbrug af kvælstof m.v. Efter § 28 a kan der fastsættes regler om offentliggørelse af oplysninger af indberettede oplysninger m.v. Der er fastsat regler om anvendelse af digital kommunikation og offentliggørelse i bekendtgørelse nr. 1055 af 1. juli 2016 om jordbrugets anvendelse af gødning i planperioden 2016/2017 og bekendtgørelse nr. 1056 af 1. juli 2016 om plantedække og om dyrkningsrelaterede tiltag.

##### 5.4.2.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser

Miljø- og Fødevareministeriets finder det hensigtsmæssigt, at digital sagsbehandling anvendes i videst muligt omfang inden for husdyrbruglovens område, og at der ikke er forhold og formkrav i lovgivningen, der forhindrer, at kommunikationen mellem virksomhederne og de relevante myndigheder kan foregå digitalt. Det forekommer således hensigtsmæssigt, at der på husdyrområdet skal være tilsvarende muligheder for at indføre digital kommunikation mellem borgere, virksomheder og det offentlige, som der med lov nr. 16 af 29. november 2012 om bl.a. obligatorisk digital kommunikation blev gennemført på de områder, der hørte ind under det daværende Erhvervs- og Vækstministerium og Økonomiministerium.

I forhold til behandling af ansøgninger om tilladelser og godkendelser vil det være it-ansøgningssystemet, [www.husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk), der skal anvendes, mens det i forhold til den foreslåede kvælstofregulering og

fosforregulering er hensigten, at reguleringen administreres og kontrolleres fuldt ud i gødningsregnskabet. Det vurderes endvidere hensigtsmæssigt, at bemyndigelsen til at fastsætte regler om digital kommunikation formuleres så bredt, at den også kan rumme forhold, der kan opstå behov for at digitalisere i fremtiden.

#### *5.4.2.3 Forslagets indhold*

Med henblik på at sikre mulighederne for digitalisering, både for så vidt angår husdyrbrug og jordbrugsvirksomheder foreslås det, at husdyrbruglovens § 69 udbygges og moderniseres, sådan at der kan fastsættes regler om pligt til digital kommunikation for alle forhold omfattet af loven og regler udstedt i medfør heraf. Det foreslås således, at miljø- og fødevareministeren bemyndiges til at fastsætte regler om pligt til digital kommunikation og anvendelse af bestemte it-systemer både mellem myndigheder og mellem myndigheder og virksomheder samt regler om digital kommunikation, for så vidt angår afgørelser, indberetninger, tilsyn, registreringer m.v. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 68.

### *5.4.3 Klage og søgsmål*

#### *5.4.3.1 Gældende ret*

Regler om klage og søgsmål er i det væsentligste samlet i husdyrbrugslovens kapitel 7. Enkelte bestemmelser om klage findes dog i lovens kapitel 5, 5 a og 6.

Lovens udgangspunkt, for så vidt angår klageadgang, findes i § 76. Efter bestemmelsen kan kommunalbestyrelsens afgørelser og beslutninger efter loven eller regler, der er fastsat i medfør heraf, som udgangspunkt påklages til Natur- og Miljøklagenævnet. Dette gælder dog ikke, hvis andet fremgår af andre bestemmelser i loven, eller hvis klageadgangen er afskåret med hjemmel i lovens § 78. Tilsvarende kan der også klages over miljø- og fødevareministerens afgørelser i sager, hvor ministeren efter lovens § 65 har besluttet at overtage kommunalbestyrelsens beføjelser.

Lov om Natur- og Miljøklagenævnet indeholder desuden bestemmelser om Natur- og Miljøklagenævnets behandling af klagesager generelt. Af loven følger, at Natur- og Miljøklagenævnet ved behandling af en klagesag i almindelighed kan fokusere på de forhold, der er klaget over, og hvis en klage indeholder flere klagepunkter, kan nævnet begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold. Nævnet kan dog også prøve andre dele af afgørelsen end de pågældende klagepunkter.

Regler om opsættende virkning af klager og afgørelser efter loven findes i lovens §§ 80 og 81. Hovedreglen er, at klager over forbud og påbud har opsættende virkning, jf. § 80, stk. 1, og at klager over tilladelser og godkendelser ikke har opsættende virkning, jf. § 81, stk. 1. Natur- og Miljøklagenævnet kan konkret bestemme, at en klage over et forbud eller påbud ikke skal have opsættende virkning, eller at en klage over en tilladelse eller godkendelse skal have opsættende virkning.

Det forhold, at forbud og påbud har opsættende virkning, betyder, at forbuddet eller påbuddet ikke skal efterkommes, før klagesagen er afgjort, og forbuddet eller påbuddet er stadfæstet. Det forhold, at klager og tilladelser og godkendelser ikke har opsættende virkning, betyder, at tilladelsen eller godkendelsen kan udnyttes uden at afvente klagenævnets afgørelse, men det sker for adressatens egen regning og risiko, idet opsættende virkning ikke ændrer klagenævnets beføjelser i forhold til omgøre eller ændre tilladelsen eller godkendelsen.

Som udgangspunkt har klager til Natur- og Miljøklagenævnet over tilladelser og godkendelser således ikke opsættende virkning. Som en undtagelse hertil fremgår det af lovens § 81, stk. 3, at tilladelser og godkendelser, der indeholder vilkår om landskabelige værdier samt vilkår om opførelse af fritliggende gyllebeholdere, har opsættende virkning, medmindre nævnet bestemmer andet. Efter Miljøklagenævnets – og nu Natur- og Miljøklagenævnets – praksis har klager over tilladelser eller godkendelser, der åbenbart burde have indeholdt vilkår om landskabelige værdier, jf. § 27, stk. 1, nr. 2, også som udgangspunkt opsættende virkning efter § 81, stk. 3.

For så vidt angår forhold omfattet af gødskningsloven, udøves de beføjelser, som er tillagt ministeren, af NaturErhvervstyrelsen, jf. § 5, stk. 1, nr. 32, i bekendtgørelse om NaturErhvervstyrelsens opgaver og beføjelser. Af bekendtgørelsens § 15, nr. 18, følger videre, at afgørelser truffet efter gødskningsloven er undtaget for klageadgangen til Klagecenter for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, der ellers i øvrigt er klagemyndighed for afgørelser truffet af NaturErhvervstyrelsen.

#### *5.4.3.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Det er med lovforslaget påkrævet at overveje, hvorvidt dels de nye regler for arealanvendelse, jf. det foreslåede kapitel 1 a, der er beskrevet under pkt. 5.2, dels de ændrede regler i relation til anlægsreguleringen, der er beskrevet under pkt. 5.3, giver anledning til at indføre nye eller ændrede klageregler.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, de foreslåede ændringer af husdyrbrugloven for så vidt angår anlægsreguleringen ikke medfører behov for at ændre i lovens udgangspunkt i §§ 76 og 78 om klageadgang og afskæring af klageadgang.

Det forhold, at arealer til udbringning af husdyrgødning efter forslaget fuldt ud reguleres af generelle regler og ikke vil kunne reguleres gennem vilkår m.v. i kommunalbestyrelsens afgørelser om godkendelser af og tilladelser til etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug, indebærer, at forhold vedrørende miljøpåvirkninger fra udbringning af husdyrgødning fremover som udgangspunkt ikke vil kunne gøres til genstand for en klagesagsbehandling. Der opnås herved parallelitet i forhold til de gældende regler i relation til forhold omfattet af gødskningsloven.

Som eneste undtagelse hertil vil miljø- og fødevareministeren efter forslaget til § 5 c, stk. 2, kunne fastsætte regler om, at tilsynsmyndigheden skal meddele påbud om iværksættelse af konkrete foranstaltninger, såfremt tilsynsmyndigheden har konstateret erosion af jord, hvor der udbringes organisk gødning, til vandløb, søer over 100 m<sup>2</sup> og kystvande. Da det findes hensigtsmæssigt, at sådanne påbud skal kunne påklages efter de eksisterende klageregler i lovens kapitel 7, herunder den ovenfor omtalte § 76, giver klageadgang i forhold til påbud efter § 5 c, stk. 2, ikke særskilt anledning til lovændring. Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at disse påbud ligeledes bør følge reglerne om opsættende virkning i lovens § 80.

Kommunalbestyrelsens afgørelser om godkendelse af og tilladelse til husdyrbrug efter de foreslåede nye §§ 16 a og 16 b vil fortsat som hovedregel kunne påklages til Natur- og Miljøklagenævnet. Som følge af den foreslåede omlægning af konkrete vilkår til generelle regler vil kommunalbestyrelsens godkendelser og tilladelser dog fremover indeholde færre vilkår, som kan gøres til genstand for klagesagsbehandling.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at det er hensigtsmæssigt at ændre bestemmelsen i lovens § 81, stk. 3, om opsættende virkning, således at godkendelser og tilladelser, der omfatter opførelse af fritliggende bebyggelse, har opsættende virkning efter loven, uanset om der er stillet vilkår af hensyn til landskabelige værdier, og uanset om der er tale om gyllebeholdere eller anlæg eller driftsbygninger. Forslaget indebærer en ændring i forhold til den gældende bestemmelse, idet den nye bestemmelse generelt tillægger opførelse af fritliggende bebyggelse opsættende virkning, uanset om der er tale om gyllebeholdere eller anden bebyggelse, mens det forhold at der i en godkendelse eller tilladelse er fastsat vilkår af hensyn til landskabelige værdier, ikke i sig selv betyder, at en klage har opsættende virkning. Den foreslåede ændring skal ses i sammenhæng med den foreslåede nyaffattelse af lovens § 27 og ophævelsen af § 22 samt den generelle hensigt med lovforslaget om færre konkrete vilkår og øget generel regulering.

Ændringen betyder, at opsættende virkning af hensyn til landskabet generelt knyttes til fritliggende byggeri og ikke til indholdet af kommunalbestyrelsens godkendelse eller tilladelse. Dermed bliver det tydeligere, hvornår en godkendelse eller tilladelse har opsættende virkning. I praksis vil det formentlig navnlig have betydning i forhold til byggeri, der opføres i tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer, idet klager her-

over efter forslaget ikke vil have opsættende virkning, uanset om der er stillet vilkår af hensyn til landskabsværdier, medmindre Natur- og Miljøklagenævnet konkret bestemmer andet. Omvendt vil klager over godkendelser og tilladelser, der omfatter opførelse af fritliggende byggeri, have opsættende virkning i alle tilfælde, medmindre Natur- og Miljøklagenævnet bestemmer andet. I dag vil der dog formentlig som oftest blive stillet vilkår af hensyn til landskabet i sidstnævnte tilfælde og dermed være opsættende virkning af den grund efter de gældende regler, hvorfor ændringen ikke vurderes at have stor betydning i den henseende.

#### *5.4.3.3 Forslagets indhold*

Det foreslås, at der som udgangspunkt ikke ændres ved de gældende klageregler. Lovens § 81, stk. 1, skal dog konsekvensrettes som følge af, at de gældende §§ 10-12 og 16 om tilladelse og godkendelse af husdyrbrug ophæves og erstattes af de nye bestemmelser i §§ 16 a og 16 b. Derudover foreslås det at ændre § 80, således at reglerne om opsættende virkning i forhold til den nye påbudsregel i § 5 c, stk. 2, følger reglerne om opsættende virkning for de øvrige påbud. Endelig foreslås det, at § 81, stk. 3, nyaffattes som følge af, at navnlig § 27 om kommunalbestyrelsens fastsættelse af vilkår i tilladelser og godkendelser nyaffattes. De foreslåede ændringer i lovens kapitel 7 følger af lovforslagets § 1, nr. 75.

For så vidt angår reglerne i § 81 om opsættende virkning, vil det fortsat være hovedreglen, at en klage over en godkendelse eller en tilladelse ikke har opsættende virkning, medmindre at Miljø- og Fødevareklagenævnet bestemmer andet. Den foreslåede bestemmelse i § 81, stk. 3, betyder, at en godkendelse eller en tilladelse efter §§ 16 a eller 16 b, der indebærer opførelse af bebyggelse uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer, ikke må udnyttes før klagefristens udløb. Rettidig klage i disse tilfælde vil have opsættende virkning, medmindre Miljø- og Fødevareklagenævnet bestemmer andet.

#### *5.4.4 Straf*

##### *5.4.4.1 Gældende ret*

Straffeniveauet blev ved vedtagelsen af den gældende husdyrgodkendelseslov skærpet, da overtrædelser af lovens bestemmelser kan have alvorlige – og til tider uoprettelige – konsekvenser for natur og miljø. Formålet med straffeskærpelsen var at sikre en effektiv og konsekvent håndhævelse med et sanktionsniveau, der reelt har en præventiv virkning, hvor der bliver taget hensyn til den opnåede økonomiske fordel ved at overtræde reglerne. Bøden skal således have et niveau, som giver et klart økonomisk incitament til at overholde reglerne. Der henvises til lovforslagets (L 55) almindelige bemærkninger om straf, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1949.

Husdyrbruglovens straffebestemmelser i § 91 svarer til miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1 og 2, og lovens § 92 svarer til miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 3, dog i relevant omfang tilpasset til lovens anvendelsesområde.

Overtrædelse af loven eller regler udstedt i medfør af loven kan efter husdyrbruglovens § 91 eller regler fastsat i medfør af § 92 straffes med bøde eller fængsel. Ifølge lovens § 91, stk. 1, straffes med bøde den, der overtræder en række nærmere angivne bestemmelser i loven. Det er bl.a. strafbart at anlægge, påbegynde eller drive husdyrbrug uden en tilladelse eller godkendelse efter lovens §§ 10-12. Det betyder, at det er strafbart at etablere, udvide, ændre og drive et husdyrbrug uden tilladelse eller godkendelse. Det er desuden strafbelagt at tilsidesætte et vilkår i en tilladelse, godkendelse eller dispensation, samt at undlade at efterkomme et påbud eller forbud efter loven. Der henvises nærmere til husdyrbruglovens § 91, stk. 1, nr. 1-13, for en gennemgang af de forhold, der kan straffes efter loven.

Ifølge § 91, stk. 2, kan straffen stige til fængsel i indtil 2 år, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, og der samtidig ved overtrædelsen enten er 1) voldt skade eller fremkaldt fare for skade på natur, dyr, planter, landskaber eller mennesker, eller de øvrige interesser, som loven tilsigter at beskytte, jf.

lovens § 1, herunder luft, vand, jord og undergrund eller 2) opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder besparelser, jf. husdyrgodkendelseslovens § 91, stk. 2.

Opdelingen i husdyrbruglovens § 91, stk. 1 og 2, indebærer, at der udløses bødestraf efter husdyrbruglovens § 91, stk. 1, i de tilfælde, hvor betingelserne i lovens § 91, stk. 2, ikke er til stede.

Det er domstolene, der afgør, hvilken bøde, der skal gives for den konkrete overtrædelse af husdyrbrugloven. Udmålingskriterierne ved fastsættelse af sanktioner for overtrædelse af loven følger normalt af straffelovens kapitel 10. Heraf fremgår, at der skal tages hensyn til overtrædelsens grovhed, personens forhold m.v. Det skal endvidere ved strafudmålingen altid - også, hvor der foretages konfiskation - tillægges vægt, om overtrædelsen er sket med økonomisk vinding eller besparelse for øje, uanset om den økonomiske fordel er opnået eller alene tilsigtet. Det skal ved udmåling af sanktionen særligt tillægges vægt, om der ved overtrædelsen er sket skade på miljøet m.v. eller er fremkaldt fare herfor.

Er der ved en overtrædelse af loven opnået en økonomisk fordel, enten i form af et udbytte eller en besparelse, konfiskeres denne økonomiske fordel, jf. husdyrbruglovens § 93, stk. 2. Dette gælder uanset om der alene er tale om en formel overtrædelse, der ikke har medført skade på miljøet eller fare herfor. § 93, stk. 2, henviser til straffelovens § 75, stk. 1, der også finder anvendelse i sager om overtrædelse af husdyrbrugloven. Efter straffelovens § 75, stk. 1, kan udbyttet ved en strafbar handling konfiskeres. Fortjenestens størrelse skal efter § 75, stk. 1, 2. pkt., ikke bevises med samme styrke som sædvanligt bevis i straffesager, da retten i et vist omfang kan skønne over fortjenestens størrelse.

Overtrædelser af lovens strafbestemmelser vil for hovedpartens vedkommende indebære, at der er opnået en økonomisk fordel. Hvis der eksempelvis ikke er indhentet de fornødne godkendelser eller tilladelser, vil husdyrbruget have opnået en ulovlig indtjening i perioden, indtil de fornødne godkendelser eller tilladelser foreligger samt sparet udgifterne til sagkyndig bistand i forbindelse med godkendelse. Hvis der produceres flere husdyr end det tilladte, vil der være opnået en ulovlig fortjeneste, svarende til fortjenesten på de husdyr, der er produceret mere end det tilladte.

I praksis har de fleste sager drejet sig om overproduktion. Disse sager straffes i medfør af husdyrbruglovens § 91, stk. 1, nr. 1, da der er tale om en udvidelse af husdyrbruget uden godkendelse eller tilladelse. Typisk fremgår antallet af det godkendte eller tilladte antal dyr af husdyrbrugets godkendelse eller tilladelse, og kommunalbestyrelsen kan i forhold til konstateringen af, om husdyrbruget har udvidet dyreholdet sammenlignet den godkendte eller tilladte produktion med den faktiske produktion ved hjælp af gødningsregnskaber kombineret med tal fra Det Centrale Husdyrregister (CHR) og eventuelt slagteriregnskaber. Herved findes overproduktionen udtrykt i et antal dyr. Anklagemyndigheden beregner med hjælp fra kommunalbestyrelsen den opnåede økonomiske fordel ud fra gennemsnitstal fra Danmarks Statistik for indtjeningen i husdyrbrug, og hvor fortjenesten ved overproduktionen for hvert enkelt år beregnes som antallet af overproducerede dyr gange »Dækningsbidrag 1« opgjort ud fra dyretyper. Tabel med »Dækningsbidrag 1« kan findes på Miljøstyrelsens hjemmeside, og svarer til produktionsværdien pr. dyr fratrukket variable omkostninger som f.eks. omkostninger til foder og dyrlæge. Yderligere omkostninger, såsom arbejdsindsats og vedligehold, fratrækkes ikke.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger (L 55), jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1949, at bøden fastsættes til ¼ af den beregnede økonomiske fordel. Dette bødeniveau er i sager om overproduktion efter vedtagelsen af husdyrgodkendelsesloven også blevet fastlagt i praksis, jf. MAD 2015.295V og MAD 2015.316B, MAD 2015.308B samt MAD 2015.21B.

I de tilfælde, hvor en fortjeneste kan godtgøres, anlægger domstolene en konkret vurdering og foretager en nøjere afvejning for at sikre, at straffen ikke kommer til at stå i misforhold til den begåede lovovertrædelse og tiltaltes forhold i øvrigt, jf. MAD 2014.400V. I U 2014.2536V blev det lagt til grund, at tiltaltes samlede for-

tjeneste for overproduktion af malkekvæg i perioden fra januar 2007 til 31. juli 2008 havde været 1.776.663 kr., hvorfor bøden som udgangspunkt i overensstemmelse med lovens forarbejder skulle fastsættes til en ¼ af denne fortjeneste. Bøden blev nedsat fra 444.166 kr. til 100.000, da tiltalte allerede i juni 2005 havde ansøgt om godkendelse af udvidelsen.

I straffesager om overproduktion hvor der ikke været nogen konkret fortjeneste, jf. U 2015.174/2 V, eller hvor det er vanskeligt i tilstrækkelig grad at dokumentere størrelsen af en økonomisk fordel, eller hvor ¼ af fortjenesten er mindre end minimumsbødeniveauet, jf. f.eks. MAD 2014.400V, idømmes efter praksis en minimumsbøde på 50.000 kr.

Denne minimumsbøde stammer fra en lovændring af miljøbeskyttelsesloven om strafskærpelse, hvor der blev indført et vejledende bødeniveau for overtrædelser af miljøbeskyttelsesloven og regler udstedt i medfør af loven. Minimumsbøden for etablering, ændring og udvidelse af en listevirksomhed uden miljøgodkendelse er fastsat til 50.000 kr. Det fremgår af bemærkningerne, at det regeringens holdning, at der bør udmåles en ensartet bøde, uanset om der er tale om landbrugets eller industriens overtrædelser. Der henvises til almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2007-08, 2. samling, tillæg A, side 26 og side 29.

U.2015.174/2V angik overproduktion af malkekvæg uden fortjeneste. Bøden blev under disse omstændigheder fastsat med udgangspunkt i bødeniveauet for overtrædelser i øvrigt af miljølovgivningens regler om udvidelse af listevirksomheder uden godkendelse til minimumsbøden på 50.000. kr. Bøden blev pga. af lang sagsbehandlingstid i straffesagen nedsat til 22.500 kr. (5000 kr. fratrukket og derefter halveret).

I MAD 2014.400V, lagde landsretten til grund, at fortjenesten maksimalt kunne være 187.325 kr. Den sædvanlige bødeudmåling af en ¼ af fortjenesten ville derfor medføre, at bøden vil ligge under den minimumsbøde på 50.000 kr., der er praksis med hensyn til overtrædelse af miljølovgivningens regler, hvorfor landsretten fandt, at udmålingen af bøden i stedet skal ske med udgangspunkt i en sådan minimumsbøde.

Miljø- og Fødevareministeriet er af den opfattelse, at det ovenfor beskrevne straffeniveau for overproduktionsager, hvor bøden opgøres til ¼ af fortjenesten via »Dækningsbidrag 1« beregnede fortjeneste, og hvor domstolene i sager, hvor der ingen fortjeneste er, eller hvor ¼ fortjenesten er mindre end 50.000 kr., i stedet idømmer en minimumsbøde på 50.000 kr., er passende i tilsvarende sager om overproduktion.

Efter retspraksis indebærer overtrædelse af gødskningslovens § 22, stk. 1-4, og § 23, stk. 1 og 3, en takstmæssig bøde på 2.000 kr., samt efter omstændighederne idømmelse af tvangsbøder efter retsplejelovens § 997, stk. 3, ved f.eks. manglende indberetning af gødningsregnskab eller i tilfælde, hvor det indberettede gødningsregnskab er så mangelfuldt, at det ikke er muligt at gennemføre en kontrol af virksomhedens gødningsanvendelse. Dette bødeniveau skal bruges fremover til overtrædelserne af den foreslåede § 91, stk. 1, nr. 6.

#### *5.4.4.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Med forslaget adskilles reguleringen af anlæggene (stalde, beholdere, bygninger m.v.) fra reguleringen af husdyrgødningsanvendelsen på arealerne, således at tilladelser og godkendelser fremover alene omfatter anlæggene.

Den fremtidige kvælstofregulering foreslås som beskrevet i de almindelige bemærkninger pkt. 5.2.3.3 udført som et krav om husdyrefterafgrøder, der administreres og håndhæves af NaturErhvervstyrelsen. Det er hensigten, at de pligtige efterafgrøder i medfør af gødskningsloven og de foreslåede husdyrefterafgrøder i medfør af husdyrbrugloven administreres som et samlet krav.

Manglende overholdelse af de regler, der fastsættes i medfør af den nye bemyndigelse i husdyrbruglovens § 5 om, at ministeren kan fastsætte krav om efterafgrøder i regler i medfør af husdyrbrugloven vil blive strafbe-

lagt. Den gældende § 92 i husdyrbrugloven indeholder allerede i dag hjemmel til at fastsætte straf af bøde for overtrædelser af bestemmelser i regler og forskrifter, der er udstedt efter loven. Efter 2. pkt. i bestemmelsen kan straffen stige til fængsel indtil 2 år under tilsvarende betingelser som i husdyrbruglovens § 91, stk. 2. Regler udstedt i medfør af husdyrbruglovens § 5 e vil blive omfattet af husdyrbruglovens § 92.

Miljø- og Fødevareministeriet har i forbindelse med de foreslåede regler til at imødegå erosion af jord, der har modtaget organisk gødning, til vandmiljøet, jf. den foreslåede bestemmelse i husdyrgodkendelseslovens § 5 c, fundet det rimeligt, at der ikke straffes for manglende forebyggende foranstaltninger, medmindre foranstaltningen er blevet påbudt af kommunen. Herved har Miljø- og Fødevareministeriet lagt vægt på, at det kan være undskyldeligt, at driftsherren ikke havde fået etableret en foranstaltning, herunder på grund af manglende kendskab til risikoen for erosion fra det pågældende areal.

Adskillelsen af anlæg og areal i husdyrreguleringen giver ikke herudover anledning til strafferetlige overvejelser.

Anlægsreguleringen baseres på stipladsmodellen, der bygger på ny faglig viden om emission fra gødningsoverflader, således at reguleringen tager udgangspunkt i de enkelte anlægs emissioner af navnlig ammoniak til omgivelserne. Derved forlades dyreenhedsbegrebet, og der vil ikke længere blive fastsat et vilkår om produktion af et maksimalt antal dyr i dyreenheder.

Omlægningen til den nye stipladsmodel får betydning for straffesagerne herunder strafudmålingen, idet der ikke uden videre vil være viden om det lovlige antal dyr på det godkendte produktionsareal, som en evt. opnået økonomisk fordel, som der både beregnes konfiskation og bøde ud fra.

Staffesager om overproduktion kan også fremover opstå på forskellige vis. Hvis der f.eks. indsættes flere dyr i den i øvrigt lovlige stald end tilladt efter dyrevelfærdsreglerne, vil der både være tale om en overskridelse af dyrevelfærdsreglerne og husdyrgodkendelsesloven. Det vil også være ulovligt at producere dyr på arealer, der ikke er en del af det godkendte produktionsareal, eller hvis der sker ændringer eller udvidelser i det godkendte produktionsareal, som medfører forøget forurening eller andre virkninger på miljøet.

#### *5.4.4.3 Forslagets indhold*

Det foreslås, at de gældende straffebestemmelser videreføres med de tilpasninger, der følger af overgangen til stipladsmodellen, og hvor manglende indgivelse af fosforregnskab strafbelægges.

Sager om overproduktion m.v., som er beskrevet ovenfor, vil være omfattet af den nye § 91, stk. 1, nr. 1. Ved strafudmålingen vil det fortsat efter de foreslåede omlægninger af husdyrreguleringen være centralt at beregne den opnåede økonomiske fordel, og i en række sager vil denne knytte sig til en merproduktion af dyr.

Med stipladsmodellen vil der ske en teknisk omregning af ammoniakemission pr. dyr til ammoniakemission pr. m<sup>2</sup>, idet der tages udgangspunkt i en maksimal udnyttelse af staldanlæggene inden for rammerne af dyrevelfærdskravene og gennemsnitlige produktionsforhold. I tilladelsen eller godkendelsen vil der derfor blive fastsat vilkår om et maksimalt produktionsareal (staldareal m.v.), som det vil være muligt til enhver tid at udnytte fuldt ud inden for dyrevelfærdsreglerne uden fornyet tilladelse (anmeldelse) eller godkendelse. Antallet af det godkendte eller tilladte antal dyr vil fremover ikke fremgå af husdyrbrugets godkendelse eller tilladelse. I forhold til konstateringen af, om husdyrbruget har udvidet produktionsarealet sammenlignes det godkendte eller tilladte produktionsareal med det faktiske produktionsareal. Hermed vil sager om overproduktion fremover kunne konstateres meget nemmere af tilsynsmyndigheden, f.eks. ved at der er opført en ekstra stald eller udvidet en eksisterende stald. Når den økonomiske gevinst skal beregnes vil det fortsat være nødvendigt at kunne opgøre, hvor mange flere dyr, der har kunnet produceres som følge af lovovertrædelsen.

Til brug for at fastslå, hvor mange dyr, der lovligt kan produceres på et godkendt produktionsareal, vil Miljøstyrelsen udarbejde en tabel, hvor det gennemsnitlige antal dyr pr. m<sup>2</sup> ved maksimal udnyttelse fremgår. Der tages udgangspunkt i den dyretype, som findes på de produktionsarealer, som ulovligt anvendes. Dette kan sammenlignes med det antal dyr, der reelt er blevet produceret i perioden, således som dette kan udledes af Det Centrale Husdyrregister (CHR) og evt. slagterifregninger samt gødningsregnskaber. Bødens størrelse opgøres herefter, som i dag, ved anvendelse af »Dækningsbidrag 1«.

Enkelte bestemmelser vedrørende jordbrugsvirksomhedernes pligt til at føre regnskab for forbruget af fosfor fra organisk gødning, pålægger direkte jordbrugsvirksomhederne pligter i relation til de foreslåede regler om udarbejdelse af fosforregnskab. De tilsvarende bestemmelser i gødskningsloven vedrørende udarbejdelse af gødningsregnskab for kvælstofforbruget er straffebelagte. På denne baggrund foreslås der indsat en ny straffebestemmelse i husdyrbruglovens § 91, stk. 1, nr. 6, der gør det strafbart at overtræde husdyrbruglovens nye regler om udarbejdelse og indberetning af jordbrugsvirksomhedens fosforregnskab.

Reglerne om foranstaltninger til at forebygge erosion til vandmiljøet af jord, der modtager organisk gødning, vil blive fastsat i husdyrgødningsbekendtgørelsen. Straffebemyndigelsen i husdyrgodkendelseslovens § 92 vil ikke blive udnyttet til at fastsætte regler om straf for overtrædelser af den generelle forpligtigelse til at iværksætte nærmere angivne forebyggende foranstaltninger i § 5 c, stk. 1. Overtrædelser af påbud om konkrete foranstaltninger vil derimod være strafflagt efter § 91, stk. 1, nr. 3.

Tilsvarende vil der ikke blive fastsat regler om straf for overtrædelse af den bestemmelse, der vil blive fastsat i husdyrgødningsbekendtgørelsen, om at der på sandjorde (JB 1- 4) skal sikres et reaktionstal på over 6, såfremt det skal udbringes husdyrgødning fra smågrise behandlet med medicinsk zink. Det skal derimod kunne straffes, såfremt kommunen med henblik på opnåelse af et reaktionstal på over 6 har meddelt påbud om kalkning i tilstrækkeligt omfang, og dette påbud overtrædes.

Med lovforslaget foreslås der herudover alene en konsekvensrettelse i husdyrbruglovens § 91, stk. 1, nr. 5, så der henvises til de nye bestemmelser i husdyrbrugloven.

#### 5.4.5 Overgangsbestemmelser

##### 5.4.5.1 Gældende ret

Med husdyrbrugloven fra 2007 blev regler om miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, lokaliseringsregler efter husdyrgødningsbekendtgørelsen samt landzoneregler og VVM-regler efter planloven samlet. Husdyrbrugloven indeholder i kapitel 10 overgangsbestemmelser, som regulerer, hvad overgangen fra de nævnte regelsæt til hovedloven fra 2007 i en række situationer betyder i lyset af hovedlovens ikrafttrædelsestidspunkt. Lovens kapitel 10 regulerer bl.a., hvornår husdyrbrug bliver omfattet af lovens krav om tilladelse og godkendelse samt, efter hvilke regler ikke-færdigbehandlede ansøgninger og klagesager på tidspunktet for lovens ikrafttræden skulle færdigbehandles efter.

Med loven fra 2007 indførtes en ny tilladelses- og godkendelsesordning for husdyrbrug. En af de centrale overgangsbestemmelser, som blev fastsat i lyset af den nye ordning, var bestemmelserne i § 103 om, hvornår bestemmelserne om tilladelse og godkendelse i lovens §§ 10-12 får virkning for husdyrbrug, som var etableret inden hovedlovens ikrafttræden. Af lovens § 103, stk. 1, følger, at for husdyrbrug, som er etableret inden hovedlovens ikrafttræden, får lovens bestemmelser om tilladelse og godkendelse efter §§ 10-12 som hovedregel først virkning fra det tidspunkt, hvor husdyrbruget foretager ændringer eller udvidelser af anlægget. Er der tale om en ansøgning efter lovens §§ 11 eller 12, skal godkendelsen omfatte hele anlægget og bedriftens arealer, første gang kommunalbestyrelsen meddeler godkendelse. Overgangsbestemmelsen i § 103 omfatter husdyrbrug, der er etableret uden en godkendelse før husdyrbruglovens ikrafttræden den 1. januar 2007, og husdyrbrug, som har en godkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, og forudsætter, at husdyrbruget ikke efterfølgende er tilladt eller godkendt efter lovens §§ 10-12.

Kommunerne skal i tilladelser og godkendelser efter husdyrbrugloven stille de vilkår vedrørende udbringning af husdyrgødning, der er nødvendige for, at husdyrbruget kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne. I det omfang, det i den konkrete sag er nødvendigt, skal vilkårene omfatte krav om beskyttelse af jord, grundvand, overfladevand og natur med dens bestand af vilde planter og dyr og deres levesteder, herunder områder, der er beskyttet mod tilstandsændringer eller fredet, udpeget som internationalt naturbeskyttelsesområde eller udpeget som særligt sårbart overfor næringsstofpåvirkning.

I husdyrbrugloven og den tilhørende husdyrgodkendelsesbekendtgørelse og husdyrvejledning er det beskrevet og i vidt omfang normeret, hvilke vilkår kommunalbestyrelsen skal stille. Der er således fastlagt beskyttelsesniveauer for alle de relevante miljøpåvirkninger fra udbringning af husdyrgødning, hvilket omfatter tab af fosfor til vandmiljøet fra forskellige tabsveje, udvaskning af kvælstof til grundvand og overfladevand, deposition af ammoniak fra udbragt husdyrgødning på ammoniakfølsomme naturtyper og påvirkning af jord og overfladevand med zink fra svin behandlet med medicinsk zink.

Efter lovens § 16 kan kommunalbestyrelsen godkende arealer, der ikke er omfattet af en tilladelse efter § 10 eller godkendelse efter § 11 og § 12, og som anvendes til afsætning af husdyrgødning fra husdyrbrug omfattet af en tilladelse eller godkendelse efter loven.

Lovens kapitel 4 indeholder regler, som regulerer bl.a. kommunalbestyrelsens adgang til at udstede påbud og forbud. Af den gældende lovs § 39 følger det eksempelvis, at tilsynsmyndigheden kan meddele påbud om, at forureningen skal nedbringes, hvis et husdyrbrug, som er godkendt efter §§ 11 eller 12, eller hvis afsætning af husdyrgødning, som er godkendt efter § 16, medfører uhygiejniske forhold eller væsentlig forurening.

Kommunalbestyrelsens afgørelser og beslutninger efter loven eller regler, der er fastsat med hjemmel i loven, kan som udgangspunkt påklages til Natur- og Miljøklagenævnet.

Husdyrbrugloven indeholder en række bemyndigelsesbestemmelser. Ophævelse af en bemyndigelsesbestemmelse betyder som udgangspunkt, at de regler, som er fastsat i medfør heraf, bortfalder.

#### *5.4.5.2 Miljø- og Fødevareministeriets overvejelser*

Kommunalbestyrelsen træffer løbende afgørelser efter husdyrbrugloven og regler fastsat i medfør heraf. For at undgå tvivl og skabe klarhed finder Miljø- og Fødevareministeriet, at der bør fastsættes bestemmelser, som fastslår, at afgørelser om husdyrbrug, der er eller vil blive truffet i medfør af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, eller regler udstedt i medfør heraf som udgangspunkt bevarer deres gyldighed.

Med lovforslaget lægges der op til, at reguleringen af anlæggene adskilles fra reguleringen af anvendelsen af husdyrgødning på arealerne, således at godkendelser og tilladelser fremover alene omfatter anlæggene. Udbringning af husdyrgødning vil således ikke fremadrettet være reguleret i de konkrete tilladelser og godkendelser, men i stedet følge af generelle regler. Det er Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse, at den nye reguleringsform i forhold til udbringning af husdyrgødning indebærer et behov for en række bestemmelser, som adresserer, hvorledes en række situationer skal behandles i lyset af de nye regler.

Efter Miljø- og Fødevareministeriets vurdering vil de foreslåede generelle regler til imødegåelse af miljøpåvirkninger fra udbragt husdyrgødning og anden organisk gødning sikre hensynet til omgivelserne og opfyldelse af forpligtelser efter EU-retten og dermed kunne afløse de konkrete vilkår i tilladelser og godkendelser, der knytter an til udbringning af husdyrgødning. Med indførelsen af de foreslåede regler er der således ikke længere behov for disse vilkår. Det er på denne baggrund ministeriets vurdering, at de eksisterende vilkår vedrørende udbringning af husdyrgødning vil kunne ophæves.

Den 1. august 2017 træder nye generelle regler i kraft, som skal håndtere miljøpåvirkninger fra udbringningsarealerne som følge af anvendelsen af husdyrgødning og organisk gødning i øvrigt. Reglerne gælder alle uanset om de har en tidligere tilladelse eller godkendelser. Beskyttelsesniveauet i den nye regulering fastholdes på samme niveau som den eksisterende praksis, som opretholdes på baggrund af vilkår fastsat i tilladelser og godkendelser. Vilkår til arealdelen i de eksisterende tilladelser og godkendelser kan derved ophæves den 1. august 2017. I modsat fald ville der blive tale om en dobbeltregulering.

I tilladelser og godkendelser samt anmeldelser meddelt efter den 1. marts 2017 giver det ikke mening at fastsætte nye vilkår, idet det tilladte først reelt først får betydning for miljøpåvirkningerne efter den 1. august 2017, hvor den nye regulering håndterer disse miljøpåvirkninger. Samtidigt vil vilkårene som f.eks. flere efterafgrøder først skulle etableres efter den 1. august 2017, men inden da ville kravene til dem blive ophævet.

For eksisterende tilladelser og godkendelser skal vilkår dog fastholdes frem til den 1. august 2017. Mange vilkår på arealerne er knyttet til hele planåret og skal således vurderes samlet for f.eks. planåret den 1. august 2016 til den 31. juli 2017. En senere kontrol vil være afhængig af, at kravet er fastholdt i hele perioden. En fastholdelse af kravet vil også betyde, at der ikke bliver en periode uden effektiv miljøregulering af husdyrgødningens miljøpåvirkning fra udbringningsarealerne.

Med lovforslaget foreslås en ny godkendelses- og tilladelsesordning for husdyrbrug, hvilket indebærer, at den gældende lovs §§ 10-12 foreslås ophævet og erstattet af lovens nye §§ 16 a og 16 b. Som konsekvens heraf er det Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at der er et behov for at erstatte hovedlovens overgangsbestemmelse i § 103 om, hvornår loven finder anvendelse for allerede etablerede husdyrbrug med nye overgangsbestemmelser, som retter sig mod de husdyrbrug, som er etablerede såvel før som efter hovedlovens ikrafttræden.

Indførelsen af en ny godkendelses- og tilladelsesordning indebærer også, at det er et behov for overgangsbestemmelser, hvorved der tages stilling til, hvilke regler som verserende sager i 1. instans og ved Natur- og Miljøklagenævnet som 2. instans skal behandles efter.

Bl.a. den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning indebærer ændringer af husdyrbruglovens bemyndigelsesbestemmelser. Med hjemmel med i de bemyndigelsesbestemmelser, som foreslås ændret, er der udstedt bekendtgørelser. Det er hensigten, at miljø- og fødevareministeren som følge af lovforslaget vil udstede nye bekendtgørelser på husdyrbruglovens område, som i udgangspunktet forventes at træde i kraft samtidig med denne lov, dvs. den 1. august 2017. Med henblik på at skabe klarhed finder Miljø- og fødevareministeriet, at lovforslaget bør indeholde en overgangsbestemmelse, hvorefter de gældende bekendtgørelser forbliver i kraft indtil, at de erstattes af nye bekendtgørelser.

Det er med lovforslaget tilstræbt at tage højde for de væsentligste overgangssituationer, som kan opstå som følge af de foreslåede ændringer af husdyrbrugloven, miljøbeskyttelsesloven og gødskningsloven. Eftersom Miljø- og Fødevareministeriet imidlertid ikke helt kan udelukke, at der kan opstå yderligere uforudsete overgangssituationer, end de som er adresseret i lovforslaget, finder ministeriet, at der er behov for en bemyndigelse, hvorefter miljø- og fødevareministeren kan fastsætte yderligere overgangsbestemmelser.

#### *5.4.5.3 Forslagets indhold*

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at de gældende overgangsbestemmelser i lovens kapitel 10 i det væsentligste kan opretholdes. Som følge af den foreslåede godkendelse- og tilladelsesordning, hvorved lovens §§ 10-12 foreslås ophævet og erstattes med lovens nye §§ 16 a og 16 b, foreslår Miljø- og Fødevareministeriet, at der i lovens § 103, stk. 1, fastsættes en ny overgangsbestemmelse, som indebærer, at husdyrbrug, der er etableret inden hovedlovens ikrafttræden den 1. januar 2007, og som ikke efterfølgende har foretaget ændringer eller udvidelser, der har medført, at de er blevet tilladt eller godkendt efter den gældende lovs §§

10-12, via lovens nye § 103, stk. 1, vil blive omfattet af krav om godkendelse eller tilladelse efter de foreslåede nye § 16 a, stk. 1 eller 2, eller § 16 b, stk. 1, af hele husdyrbruget, hvis de foretager udvidelser eller ændringer.

Lovens nye § 103, stk. 1, vil gælde i forhold til de husdyrbrug, der er etableret uden en godkendelse før hovedlovens ikrafttræden den 1. januar 2007, og for husdyrbrug, som har en godkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, jf. dog § 103, stk. 3, som bliver stk. 2. Det vil ligesom efter den gældende lov være en forudsætning for, at de nævnte husdyrbrug vil blive omfattet af bestemmelsen i lovens nye § 103, stk. 1, og dermed krav om godkendelse eller tilladelse efter de foreslåede nye bestemmelser i § 16 a, stk. 1 eller 2, eller § 16 b, stk. 1, at husdyrbrugene ikke har foretaget udvidelser eller ændringer, der efterfølgende har bragt dem ind under lovens tilladelses- og godkendelsesordning, jf. §§ 10-12.

Vurderer kommunalbestyrelsen, at et husdyrbrug er omfattet af den nye overgangsbestemmelse i § 103, stk. 1, vil kommunalbestyrelsen skulle vurdere det ansøgte og det evt. allerede godkendte samlet.

Et husdyrbrug, som er etableret inden hovedlovens ikrafttræden den 1. januar 2007, og som ikke efterfølgende er blevet tilladt eller godkendt efter den gældende lovs §§ 10-12, omfattes ikke af §§ a - § 16b , , forudsat at husdyrbruget ikke foretager udvidelser eller ændringer, der er omfattet af krav om tilladelse eller godkendelse. De vil dog fortsat være omfattet af påbuds- og revurderingsreglerne, jf. lovens kap. 4, og reglerne om tilsyn i kap. 5.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at de med lovforslaget foreslåede ændringer af husdyrbrugloven, miljøbeskyttelsesloven og gødskningsloven herudover indebærer et behov for, at der med lovforslaget indføres en række overgangsbestemmelser, hvorved det adresseres, hvorledes en række situationer skal behandles i relation til overgangen til de nye regler.

Kommunalbestyrelsen og Natur- og Miljøklagenævnet har truffet og vil frem til tidspunktet for denne lovs ikrafttræden træffe afgørelser efter bestemmelser, som foreslå ophævet. For at undgå tvivl foreslår Miljø- og Fødevareministeriet, at der fastsættes en overgangsbestemmelse, hvorefter afgørelser om husdyrbrug, der er eller vil blive truffet i medfør af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug eller efter regler fastsat i medfør heraf, som udgangspunkt bevarer deres gyldighed. I tilknytning hertil foreslås det også, at overtrædelse af sådanne afgørelser straffes i medfør af de hidtil gældende regler.

Med lovforslaget skilles reguleringen af anlæg og arealer ad, idet reglerne om udbringning af husdyrgødning løftes ud af den konkrete godkendelse eller tilladelse og over i generelle regler.

På denne baggrund foreslås det, at alle eksisterende vilkår vedrørende udbringning af husdyrgødning bortfalder den 1. august 2017. Samtidig foreslås det, at kommunerne skal ophøre med at stille krav til udbringning af husdyrgødning i ansøgninger, der ikke er færdigbehandlede den 1. marts 2017. For en nærmere redegørelse for, hvilke vilkår der anses for at vedrøre udbringningsarealerne henvises til bemærkningerne til § 5, stk. 2.

Det foreslås, at de nye generelle regler indeholdende krav til udbringning af husdyrgødning og anden organisk gødning som hovedregel træder i kraft den 1. august 2017, hvilket svarer til starten af planperioden 2017/2018.

De foreslåede bestemmelser i kapitel 1 a indeholder umiddelbart bindende bestemmelser samt bemyndigelsesbestemmelser for ministeren til at udstede regler, der har betydning for jordbrugsvirksomhedernes planlægning af gødningsanvendelsen og af udlæg af efterafgrøder. Det drejer sig om de foreslåede regler om fosforlofter og de foreslåede regler om en efterafgrødemodel, der begge forudsættes administreret og kontrolleret inden for NaturErhvervstyrelsens it-systemer i medfør af regler, der ligeledes foreslås fastsat i kapitel 1 a. Reglerne vedrørende beskyttelsen mod zink fra udbragt gylle fra svin behandlet med receptpligtig medicinsk zink kan ligeledes være af relevans for landbrugserhvervets planlægning.

For at jordbrugsvirksomhedernes planlægning af gødningsanvendelsen og efterafgrødeudlægget kan ske på baggrund af et bindende regelsæt, skal de lovbestemmelser og bekendtgørelsesændringer, der har betydning herfor, være trådt i kraft i rimelig tid inden starten af planåret 2017/2018, hvor reglerne vil få virkning. Det foreslås på denne baggrund, at hovedparten af kapitel 1 a træder i kraft den 1. marts 2017, således at der på dette tidspunkt er den fornødne hjemmel til at udstede bindende regler i form af bekendtgørelser. Den tidligere ikrafttræden er samtidig begrundet i hensynet til, at NaturErhvervstyrelsen og private udbydere af understøttende it-systemer har et endeligt og bindende grundlag at foretage de omprogrammeringer på baggrund af, der er nødvendige for at kunne administrere de nye regler om husdyrefterafgrøder og fosforregnskab i NaturErhvervstyrelsens it-systemer.

Det foreslås også, at lovens § 16 om godkendelse af arealer til afsætning af husdyrgødning ophæves. I tilknytning her foreslås det, at eksisterende godkendelser bortfalder.

Det foreslås endvidere at indføre en overgangsbestemmelse, som indebærer, at for husdyrbrug, der er tilladt eller godkendt efter husdyrbruglovens §§ 10-12 i lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, får bestemmelserne om godkendelse eller tilladelse efter de nye §§ 16 a, stk. 1 og 2, og 16 b, stk. 1, i lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v., først virkning fra det tidspunkt, hvor husdyrbruget foretager ændringer eller udvidelser, som kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet.

Forslaget betyder, at disse eksisterende husdyrbrug i princippet omfattes af krav om godkendelse og tilladelse i samme omfang som nye husdyrbrug. Kravet om godkendelse eller tilladelse udløses dog kun, hvis husdyrbruget foretager udvidelser eller ændringer, der kan medføre forøget forurening eller andre virkninger på miljøet. Kravet om godkendelse eller tilladelse af hele husdyrbruget skal sikre, at eksisterende husdyrbrug overføres fuldt og helt til den foreslåede nye ordning. Foretager husdyrbrugene ikke udvidelser eller ændringer, der udløser krav om godkendelse eller tilladelse, vil de ikke omfattes af §§ 16 a – 16 b. De vil dog fortsat være omfattet af påbuds- og revurderingsreglerne, jf lovens kap. 4, og reglerne om tilsyn i kap. 5.

Kravet om godkendelse og tilladelse skyldes bl.a., at et husdyrbrugs produktionsramme i godkendelser og tilladelser efter lovens nye §§ 16 a og 16 b navnlig vil blive udtrykt i m<sup>2</sup> produktionsareal. Produktionsvilkår i eksisterende tilladelser og godkendelser efter §§ 10-12 er derimod udtrykt i antal producerede dyr pr. år og maksimalt antal dyr på stald ad gangen, omregnet til dyreenheder.

Det er ikke muligt at foretage en konvertering af en meddelt tilladelse eller godkendelse til den nye ordning.

Hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at det ansøgte og det allerede tilladte eller godkendte husdyrbrug ikke vil kunne godkendes eller tillades (samlet) efter den nye godkendelses- og tilladelsesordning, vil kommunalbestyrelsen skulle meddele afslag. Et afslag medfører dog ikke, at en allerede meddelt tilladelse eller godkendelse bortfalder.

Indførelsen af en ny godkendelses- og tilladelsesordning indebærer også, at det er et behov for overgangsbestemmelser om, efter hvilke regler som verserende sager i 1. instans og ved Natur- og Miljøklagenævnet som 2. instans skal behandles efter. Det foreslås derfor, at de sager, som verserer ved 1. instansen om ansøgning om tilladelse eller godkendelse til etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug efter husdyrbruglovens §§ 10-12, der ikke er færdigbehandlet den 1. august 2017, skal færdigbehandles efter de hidtil gældende regler. Det er Miljø- og Fødevarerministeriets vurdering, at den mest optimale udnyttelse af kommunalbestyrelsen, Natur- og Miljøklagenævnet og ansøgers ressourcer opnås herved.

Den foreslåede bestemmelse betyder således, at de ansøgninger, som er indgivet til kommunalbestyrelsen inden tidspunktet for denne lovs ikrafttræden, skal kommunalbestyrelsen færdigbehandle efter de hidtil gældende regler. Ansøgninger, som kommunalbestyrelsen modtager den 1. august 2017 eller senere, skal behandles efter reglerne i denne lov. Den foreslåede bestemmelse skal ses i sammenhæng med de nye krav, som vil blive stillet i forhold til ansøgninger efter lovens nye §§ 16 a og 16 b.

Miljø- og Fødevareministeriet foreslår endvidere, at der i fastsættes en bestemmelse, hvoraf det følger, hvilke regler som klager, der er indgivet til Natur- og Miljøklagenævnet, skal behandles efter. Ifølge forslaget skal klager over afgørelser om tilladelse eller godkendelse til etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug efter husdyrbrugslovens §§ 10-12 færdigbehandles efter de hidtil gældende regler. Dette forslag skal ligeledes ses i sammenhæng med de nye krav, som vil blive stillet i forhold til ansøgninger efter lovens nye §§ 16 a og 16 b.

Indgivne klager, som Natur- og Miljøklagenævnet ikke har færdigbehandlet ved lovens ikrafttræden den 1. august 2017 skal færdigbehandles efter de hidtil gældende regler. Dette gælder også, for så vidt angår de afgørelser, der er truffet den 1. august eller senere, og som rettidigt indbringes for Natur- og Miljøklagenævnet, efter denne lovs ikrafttræden.

Bl.a. den foreslåede godkendelses- og tilladelsesordning indebærer ændringer af husdyrbruglovens bemyndigelsesbestemmelser. Miljø- og Fødevareministeriet foreslår derfor, at der indsættes en overgangsbestemmelse, som medfører, at de gældende bekendtgørelser forbliver i kraft indtil, at de erstattes af nye bekendtgørelser. Det er imidlertid hensigten, at miljø- og fødevareministeren vil udstede nye bekendtgørelser på husdyrbruglovens område, som i udgangspunktet forventes at træde i kraft samtidig med denne lov, dvs. den 1. august 2017.

Miljø- og Fødevareministeriet har i lovforslaget tilstræbt at tage højde for de overgangsproblemer, som kan opstå som følge af de foreslåede ændringer af husdyrbrugloven. Eftersom ministeriet imidlertid ikke helt kan udelukke, at der kan opstå uforudsete overgangssituationer, finder ministeriet, at der er behov for en bemyndigelse, hvorefter miljø- og fødevareministeren kan fastsætte yderligere overgangsbestemmelser end de, der følger af lovforslaget.

Overgangsbestemmelser som følge af lovforslaget er nærmere omtalt i bemærkninger til § 1, nr. 10, 52 og 81 og §§ 5-7, hvortil der henvises.

## *6 Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige*

### *6.1 Kommunerne*

For kommunerne vil der være administrative besparelser som følge af overførslen af arealdelen fra husdyrgodkendelserne til generelle regler bl.a. administreret via gødningsregnskabet. Kommunerne skal ikke længere forholde sig til anvendelsen af husdyrgødning og anden organisk gødning på arealerne i forbindelse med godkendelser, tilladelser eller anmeldelser, ligesom der ikke vil være arealvilkår at føre tilsyn med. Ved VVM-godkendelse af nye biogasanlæg vil der også være en administrativ besparelse for kommunerne, idet anvendelsen af afgasset biomasse på arealerne fremover også vil blive håndteret i generelle regler og derfor ikke skal indgå i den kommunale sagsbehandling. Der vil også være administrative besparelser for kommunerne i forbindelse med håndteringen af affald, som udbringes på landbrugsjord herunder spildevandsslam. Næringsstofpåvirkningen fra det udbragte affald vil blive håndteret i ovenfor omtalte generelle regler. Kommunerne skal dog fortsat modtage anmeldelser og vurdere indholdet af bl.a. tungmetaller og miljøfremmede stoffer.

Med stipladsmodellen vil anlægsgodkendelserne vedrøre m<sup>2</sup> produktionsareal frem for antal dyr som i dag. Dette vurderes også at lette kommunernes arbejde ift. bl.a. tilsyn og sagsbehandling af færre godkendelser, tilladelser eller anmeldelser om produktionsudvidelser mv. Der vil også være administrative besparelser for

kommunerne i forbindelse med den nye godkendelsesordning for anlægsgodkendelser, idet der vil blive indført flere generelle regler, som kan afløse konkrete vurderinger og vilkår i den kommunale sagsbehandling.

Der vil være meromkostninger for kommunerne som følge af implementeringen af kravet om VVM-screening på maksimalt 90 dage i det ændrede VVM-direktiv, idet VVM-screeningen er en integreret del af husdyrgodkendelserne.

Desuden vil der komme nye tilsynsopgaver i kommunerne vedr. nye generelle regler om teknikkrav ved udbringning af husdyrgødning op til ammoniakfølsom natur, krav om foranstaltninger som skal forebygge erosion af jord, som modtager organisk gødning, ned i vandmiljøet samt særlige krav ved udbringning af smågrisegylle med et højt zinkindhold.

## 6.2 Regionerne

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser af betydning for regionerne.

## 6.3 Staten

Der vil være statslige udgifter til modeludvikling, udarbejdelse af lov- og bekendtgørelsesændringer, implementering og vejledning vedr. adskillelse af arealer og anlæg i miljøgodkendelsen, stipladsmodel, ændrede VVM-krav og den nye godkendelses- og tilladelsesordning samt udarbejdelse af generelle regler. Herudover kommer digital understøttelse af stipladsmodel mv. i it-systemet husdyrgodkendelse.dk og ændring af gødningsregnskabssystemet i forbindelse med en ny generel husdyrarealregulering. Der vil desuden være administrative udgifter i staten til løbende understøttelse, kontrol og håndhævelse af de nye elementer i gødningsregnskaberne. Disse statslige merudgifter er samlet set ca. 56. mio. kr. i 2016-2019 og er finansieret med Fødevarer- og landbrugspakken. Der vil være varige statslige omkostninger forbundet med reguleringen efter 2019, som endnu ikke er finansieret.

Hertil vil der være statslige merudgifter til den kortlægning af oplande til recipienter med behov for skærpet fosforbeskyttelse og værktøjer til vurdering af risiko for fosfortab fra arealerne. Omfanget og finansieringen af denne udgift er under nærmere afdækning. Finansieringen vil ske indenfor Miljø- og Fødevarerministeriets ramme. Endelig vil der være statslige udgifter forbundet med tilsyn med bilag IV-arter efter habitatdirektivet. Opgaven overgår fra kommunerne til Styrelsen for Vand og Naturforvaltning som en konsekvens af overgangen fra konkrete vurderinger i afgørelser til generel regulering. De statslige udgifter vil beløbe sig til varige årlige udgifter på 0,7 mio. kr. fra 2017.

## 7 Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Der er ca. 25.000 bedrifter, der anvender husdyrgødning på landbrugsarealerne i Danmark. Disse vil være omfattet af ny husdyrarealregulering. Der findes ca. 19.000 husdyrbedrifter, hvoraf ca. 11.000 bedrifter vil blive omfattet af stipladsmodellen samt ny tilladelses- og godkendelsesordning ifm. ansøgning til kommunen om udbygning, ændringer i produktionen mv.

### 7.1 Driftsøkonomiske konsekvenser

Med stipladsmodellen i den nye anlægsregulering skabes fordele for husdyrproducenterne, så de får mulighed for at effektivisere og holde fuld staldudnyttelse uden fornyet anmeldelse, tilladelse eller godkendelse indenfor rammerne af dyrevelfærdsreglerne. Dette medfører produktionsmæssige gevinster for slagtesvins- og smågriseproducenter på ca. 9 mio. kr. årligt fra 2018.

De driftsøkonomiske konsekvenser for erhvervet ved efterafgrødekravene i en ny husdyrarealregulering forventes at være neutrale for erhvervet som helhed, idet indsatsen vil være på ca. samme niveau som det nuværende i husdyrgodkendelserne. Der vil dog være en omfordeling af krav mellem bedrifterne.

Der vurderes at være sparede transportomkostninger for slagtesvineproducenter og de planteavlere, der tidligere har modtaget mere husdyrgødning fra slagtesvineproducenter, på mellem 8 og 22 mio. kr. årligt ifm. fosforloftet i 2017 og det hævdede harmonikrav fra 1,4 til 1,7 dyreenheder per hektar. Da reguleringen forventes at træde i kraft i august 2017 vil ca. 40 % af denne besparelse kunne høstes i 2017. På årsbasis forventes besparelsen at reduceres fra 2018 og fremad, da svineproducenterne skal bruge fodertilpasning og der vil være behov for mere transport for at overholde de lavere fosforlofter. Til gengæld forventes der at være meromkostninger for andre bedrifter på 2-9 mio. kr. årligt med fosforlofterne i 2017 med en forudsætning om, at der vil være mulighed for at afstå fra at importere samme mængde husdyrgødning som tidligere. Med fosforlofterne i 2020 vil der være bedrifter, der samlet har en omkostning på 3-12 mio. kr. årligt. Fra 2022 er der ikke taget stilling til den præcise udformning af fosforlofterne, men det fremgår af lovforslaget, at beskyttelsesniveauet samlet set skal være på niveau med en fortsættelse af den nuværende regulering. Fra 2027 fremgår det af lovforslaget, at beskyttelsesniveauet skal være lidt højere end ved en fortsættelse af den nuværende regulering. Fra 2027 kan der derfor samlet set være merudgifter for erhvervet.

Nye teknikkraft ved udbringning af husdyrgødning tæt på ammoniakfølsom natur forventes at medføre en meromkostning, især for svineproducenter, på ca. 2-5 mio. kr. årligt fra 2017.

Der forventes ikke umiddelbart merudgifter for erhvervet ved de nye generelle regler ift. forebyggelse af erosion på arealer, hvor der anvendes husdyrgødning.

Endelig forventes specialiserede smågriseproducenter at få en meromkostning på ca. 1-2 mio. kr. fra 2017 ift. transport af gylle som følge af nye begrænsninger af zink i smågrisegylle.

## *7.2 Administrative lettelser og meropgaver*

Der vurderes at være væsentlige administrative lettelser for erhvervet ved, at arealdelen i de nuværende tilladelser, godkendelser eller anmeldelser bliver adskilt fra anlægsgdelen og overført til generelle regler. Derved skal ansøgninger om husdyrgodkendelser, tilladelser og anmeldelser ikke længere omhandle anvendelsen af husdyrgødning på arealerne, og ændringer i udbringning af husdyrgødning vil kunne ske uden konkret myndighedsbehandling. Herudover vil der for erhvervet være en besparelse som følge af, at anmeldelser pga. produktionseffektivisering bortfalder med stipladsmodellen.

Det forventes desuden, at der vil være administrative lettelser som følge af flere generelle regler fremfor vilkår i godkendelserne, idet ansøger ikke længere skal angive en lang række forhold vedr. lys, affald, støj, strøm, vand osv. i ansøgningen.

Til gengæld vil der være administrative byrder forbundet med, at arealdelen implementeres i den generelle arealregulering, da gødningsregnskaberne og øvrige af NaturErhvervstyrelsens it-systemer bliver udvidet til at håndtere regler for husdyrefterafgrøder fosforlofter og nye regler om zink ifm. anvendelse af husdyrgødning. I det første gødningsår forventes en omstillingsomkostning for alle bedrifter i gødskningsregnskabet, der anvender husdyrgødning.

Samlet set vurderes de nye regler om husdyrarealregulering at medføre en væsentlig administrativ lettelse for erhvervet.

Erhvervs- og Vækstministeriet vil gennemføre en måling af erhvervets administrative konsekvenser enten i forbindelse med fremsættelse af lovforslaget eller i forbindelse med udmøntningen af lovforslaget i bekendtgørelser.

## *7.3 Brugerbetaling*

Ny husdyrarealregulering, stipladsmodellen og ny godkendelses og tilladelsesordning bidrager til kortere effektiv sagsbehandlingstid i kommunerne og flere typer af ansøgninger og anmeldelser om f.eks. anvendelse

af husdyrgødning på arealerne og fulde stalde, som fremover ikke vil være nødvendige. Til gengæld vil der være længere effektiv sagsbehandlingstid i kommunerne pga. tilsyn bl.a. ift. ny zinkregulering og teknikkrav vedrørende udbringning af husdyrgødning tæt på ammoniakfølsom natur. Derved kan der ske ændringer i erhvervets brugerbetaling til kommunerne. Omfanget er under nærmere afdækning.

#### *7.4 Lavere kapitalomkostninger ved kortere sagsbehandlingstid*

De kortere sagsbehandlingstider, herunder det nye krav i VVM-direktivet om en sagsbehandlingstid på maks. 90 dage for brug, som er omfattet af VVM-screening men ikke fuld VVM-pligt, vil betyde en gevinst for erhvervet som følge af sparede kapitalomkostninger. Grunden er, at sagsbehandlingstid påfører husdyrbrugene omkostninger i form af et lavere afkast på dele af deres egenkapital, som antages at være bundet, men ikke afkastgivende under sagsbehandlingsperioden. Gevinsten vurderes at være ca. 15 mio. kr. årligt. Desuden kan enkelte bedrifter have gevinster som følge af, at deres produktion kan komme hurtigere i gang ved kortere sagsbehandlingstider. Disse er det imidlertid ikke muligt at estimere, da de er stærkt konjunkturafhængige og afhængige af, om sagsbehandlingstiden er den begrænsende faktor i det enkelte projekt.

Samlet set vurderes modellen for ny husdyrregulering at medføre nettogevinster for erhvervet. Der kan være enkelte landbrugsbedrifter, der vil blive påvirket negativt. Det vurderes, at omfordelingen af krav og byrder som følge af lovforslaget ikke resulterer i en omkostning på over 100.000 kr. årligt for en enkelt bedrift.

### *8 Administrative konsekvenser for borgerne*

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

### *9 Miljømæssige konsekvenser*

Forslaget til ændring af husdyrbrugloven forventes overordnet set at fastholde miljøbeskyttelsen på samme niveau som i dag. Det er ved miljøvurderingen forudsat, at lovændringen ikke i sig selv vil føre til ændringer i teknologianvendelse eller udbringningspraksis.

#### *9.1 Arealregulering*

##### *9.1.1 Klima*

Lovændringen forventes ifølge DCE (Olesen, J.E., 2016: Klimaeffekter af ændret fosforregulering samt ændrede udbringningsregler. Notat fra DCE) hverken at give anledning til ændringer i teknikanvendelse, den samlede kvælstofmængde i dansk landbrug, inkl. de tilknyttede tab eller ændringer i jordens kulstofindhold og de tilknyttede CO<sub>2</sub>-udledninger. Der forventes derfor ingen effekt af lovændring på udledninger af drivhusgasser fra landbrugssektoren.

##### *9.1.2 Kvælstof*

Den foreslåede lempelse af harmonikravet for svin fra 1,4 dyreenheder pr. ha til 170 kg. N pr. ha vurderes ikke i sig selv at ville føre til øget kvælstofudledning i et opland. Det skyldes, at merudledningen af kvælstof på grund af anvendelse af husdyrgødning afhænger af den samlede anvendelse af husdyrgødning i et opland. Ændringen af harmonikravet forventes ikke at ændre dette. Harmonikravet vil kun ændre, i hvor høj grad husdyrgødningen bliver spredt i et opland og kan derved øge udvaskningen visse steder, hvor der nu kan anvendes mere husdyrgødning, og reducere udvaskningen, hvor der fremover modtages tilsvarende mindre husdyrgødning. I det omfang ændringen vil øge den samlede mængde husdyrgødning i oplandet vil det blive kompenseret i det nye beskyttelsesniveau, idet stigning i anvendelsen af organisk gødning i et opland vil udløse krav om flere efterafgrøder. Det skal også nævnes at ændringen af harmonireglerne ikke kan vurderes selvstændigt, idet mulighederne for udbringning af husdyrgødning per hektar fremover primært vil afhænge af de nye fosforlofter. Fosforlofterne og de foreslåede skærper over tid vil på samme måde ikke påvirke mængden af husdyrgødning i oplandet, men kan påvirke fordelingen af denne.

Herudover foreslås det at erstatte de nuværende husdyrgødkendelsers vilkår til beskyttelse af overfladevand mod kvælstofudvaskning (vilkår om »ekstra efterafgrøder«, »reduceret kvælstofnorm« og/eller »ændret sædskifte«) med generelle krav om efterafgrøder på arealer, hvor der udbringes husdyrgødning og anden

organisk gødning. De nye efterafgrødekrav målrettes oplande til sårbare Natura 2000-områder, hvor mængden af udbragt organisk gødning er steget siden 2007, og kystvandoplande med indsatsbehov i henhold til vandområdeplanerne.

DCE har foretaget beregninger af miljøkonsekvenserne på et tidligere forslag til fordeling af det generelle efterafgrødekrav til begrænsning af merudvaskning af kvælstof fra husdyrgødning. Der henvises til (Rolighed, J., 2016: Notat om omfordeling af arealdelen af husdyrgodkendelser i den nuværende regulering og ved forslag til ny husdyrregulering og effekter på kvælstofudledningen. Notat fra DCE). I dette forslag har der været forudsat færre efterafgrøder til oplande til Natura 2000-områder, der er følsomme overfor nitratudvaskning, hvor der er en stigning i anvendelse af organisk gødning og tilsvarende flere til kystvandoplande med indsatsbehov i henhold til vandområdeplanerne.

DCE's miljøkonsekvensvurdering af effekten i forhold til overfladevand viste, at første års indfasning af forslaget til ny husdyrarealregulering ikke ville give anledning til betydelige ændringer i kvælstofudledningen på landsplan. På hovedvandoplandsniveau ville der ved 1. års indfasning ske en målretning af indsatsen, hvilket ville forårsage merudledning i nogle hovedvandoplande, mens udledningen ville reduceres i andre. Ved fuld implementering af forslag til ny generel husdyrarealregulering ville 4 hovedvandoplande opleve en lille merudledning i forhold til effekt af den nuværende regulering. På landsplan forventedes den samlede udledning dog at blive den samme, som ved den nuværende regulering ved fuld indfasning af modellen. Det følger som en konsekvens af, at efterafgrødeniveauet i den ny regulering er justeret efter niveauet i de eksisterende regler.

I forhold til det forslag til fordeling af efterafgrødekrav i ny husdyrregulering, som DCE har foretaget miljøkonsekvensberegninger af, er der alene ændret på fordelingen mellem oplande, dvs. af efterafgrøder målrettet henholdsvis oplande til Natura 2000-områder, der er følsomme overfor nitratudvaskning, hvor der er en stigning i anvendelsen af organisk gødning og kystvandoplande med indsatsbehov i henhold til vandområdeplanerne.

Det er fortsat intentionen, at efterafgrødeniveauet i den ny regulering justeres efter niveauet i de eksisterende regler. Det undersøges forud for fremsættelsen af lovforslaget, om der er behov for yderligere beregning af miljøkonsekvenserne af den foreslåede fordeling af det generelle efterafgrødekrav til begrænsning af merudvaskning af kvælstof fra husdyrgødning.

I forhold til grundvand vil der i en ny husdyrregulering ikke indgå en målretning af efterafgrødeindsatsen. Det er hensigten, at den målretning, der i dag sker via beskyttelsesniveauet for NFI-områder i husdyrgodkendelserne, og den evt. merudledning, der muliggøres af lempelsen af harmonireglerne for slagtesvin, i hvert fald initialt skal løftes af de kommunale indsatsplaner. Det har det ikke været muligt at kvantificere effekten for grundvandet af en ændret model for placering af efterafgrøder, der foreslås af hensyn til beskyttelsen af overfladevand. Det skyldes, at der i dag ikke foreligger data vedr. placering af efterafgrødeareal på markniveau. Det har derfor ikke været muligt at vurdere, om det efterafgrødeareal, som følger af forslaget til ny husdyrarealregulering, vil være geografisk sammenfaldende med placeringen af de efterafgrøder, der følger af det nuværende beskyttelsesniveau for NFI-områder. Det kan således ikke forudsættes, at krav affødt af den foreslåede efterafgrødemodel vil modsvare krav stillet i de nuværende husdyrgodkendelser. Som ovenfor anført gælder det dog, at det samlede areal med efterafgrøder i en fremtidig regulering, vil være på samme niveau som i dag (Rolighed, J., 2016: Notat om omfordeling af arealdelen af husdyrgodkendelser i den nuværende regulering og ved forslag til ny husdyrregulering og effekter på kvælstofudledningen. Notat fra DCE).

### 9.1.3 Fosfor

Med ny husdyrregulering introduceres fosforlofter, som skal gælde fra 2017 og skærpes i henholdsvis år 2018, 2022 og 2027. Forslaget til en ændret fosforregulering omhandler husdyrgødning, afgasset biomasse fra biogasanlæg, spildevandsslam og andre affaldsprodukter, som udbringes direkte på landbrugsjord.

Det er centralt i den foreslåede fosforregulering, at der i løbet af perioden 2017-2027 sker en udvikling hen mod en lavere gennemsnitlig maksimal fosfortilførsel i forhold til en fortsættelse af den nuværende regulering. Fra 2018 indføres skærpede lofter i de områder, hvor der allerede er viden om et behov, dvs. i oplande til store søer målsat i vandplanerne, medmindre der ikke er risiko for, at søerne ændrer tilstandsklasse ved evt. øget fosfortab. Med indfasning af fosforlofterne over en 10 årig periode vil der i 2017 være tale om en lempelse samlet set i forhold til nugældende regler. Frem mod 2020 kan slagtesvinebrug således udbringe husdyrgødning op til 170 kg N pr. ha uden at foretage fodertilpasning for reduktion af fosforindholdet. Fra 2020 skærpes fosforkravet for anvendelse af slagtesvinegylle således, at der skal foretages fodertilpasning for at kunne udnytte muligheden for udbringning op til 170 kg N pr. ha. Fra 2022 skal der tages nærmere stilling til fosforreguleringen på baggrund af en kortlægning af yderligere behov for skærpede fosforlofter i sårbare områder.

DCE vurderer (Andersen, H.E. og Rolighed, J., 2016: Miljøkonsekvensvurdering af ændret husdyrregulering: fosfor. Notat fra DCE), at indførelsen af fosforlofter for organisk gødning på landsplan kun vil resultere i mindre forskydninger i fosforbalancen. Inden for harmoniarealet sker der imidlertid betydelige forskydninger i fosforbalancen. Indførelse af fosforlofter medfører dels, at de største overskudstilførsler med fosfor – primært fra fjerkræ- og pelsdyrbrug – reduceres. Dels betyder den større omfordeling mellem brugene på længere sigt som følge af indførelse af fosforloft, at også arealet med behov for tilførsel af fosforholdig handelsgødning reduceres.

Øget fosforoverskud kan ikke direkte oversættes til en øgning i fosfortabet uden at kende forholdene på den enkelte mark. Imidlertid er det sikkert, at en øgning i nettotilførslen af fosfor alt andet lige vil øge potentialet for tab af fosfor. Desuden vil et øget overskud fremskynde tidspunktet for, hvornår der kan opstå en situation, hvor fosfortabet øges. Selv efter indførelse af fosforlofter kan der forekomme en fosforakkumulering på størstedelen af harmoniarealet, da der i dag forekommer en fosforakkumulering på visse arealer, hvorved bindingskapaciteten i jorden på sigt risikerer at blive opbrugt. Den årlige fosforakkumulering vil dog på størstedelen af harmoniarealet være lille. Stigningstakten i fosforakkumulering vil endvidere være væsentligt nedsat på de arealer, der ved den nuværende regulering har meget store fosforoverskud. Dette betyder ikke, at fosfortabsrisikoen på disse arealer nedsættes, men at det tager længere tid at opbruge jordens bindingskapacitet for fosfor på disse arealer og dermed reduceres fosfortabsrisikoen fremadrettet (Andersen, H.E. og Rolighed, J., 2016: Miljøkonsekvensvurdering af ændret husdyrregulering: fosfor. Notat fra DCE).

Miljømæssigt har Miljø- og Fødevareministeriet fundet det forsvarligt med den foreslåede 10-årige indfasning af fosforlofterne, fordi fosfor fra udbragt husdyrgødning m.v. ikke straks udvaskes til vandmiljøet, men bindes i pløjelaget og dermed ophobes, og pløjelaget kan derfor på et givet tidspunkt nå til et kritisk mætningsniveau. Der er allerede i dag arealer, hvor pløjelaget har opnået et sådant kritisk mætningspunkt. I sådanne tilfælde kan der ske en øget udvaskning til jordlagene under pløjelaget. Der er fundet stigende fosforindhold i underjorden, men ikke helt ned til normal drændybde på ca. 1 meter. Der henvises til s. 30 i Redegørelse for udvikling i landbrugets fosforforbrug, tab og påvirkning af vandmiljøet nr. 77/2016 (DCE- Nationalt Center for Miljø og Energi, Aarhus Universitet). Det afgørende for en bæredygtig fosforregulering er derfor 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, dvs. at der opnås en højere grad af fosforbalance, inden det kritiske mætningsniveau når helt ned til drændybden.

#### 9.1.4 Overfladeafstrømning og fosforerosion

Kommunerne kan i medfør af husdyrbrugloven både stille vilkår med det formål at imødegå overfladeafstrømning af husdyrgødning og vilkår med det formål at imødegå erosion af jord, der modtager husdyrgødning, til vandmiljøet.

Vilkår vedrørende overfladeafstrømning præciserer, hvad der skal til for at overholde det generelle forbud mod overfladeafstrømning efter husdyrgødningsbekendtgørelsen. Sådanne vilkår skærper ikke beskyttelsen i forhold til husdyrgødningsbekendtgørelsens generelle forbud. Det er på denne baggrund vurderingen, at

beskyttelsesniveauet kan videreføres uændret ved opretholdelse af forbuddet i husdyrgødningsbekendtgørelsen.

Risikoen for fosforerosion bliver i den nuværende regulering imødegået af vilkår, som fastsættes efter en konkret vurdering i forbindelse med miljøgodkendelser af husdyrbrug. Da udbringningsarealer udgår af miljøgodkendelserne i den nye regulering, vil erosionsrisikoen fremadrettet blive håndteret i generelle regler, som forpligter driftsherren til at iværksætte nærmere angivne forebyggende foranstaltninger, når det er nødvendigt for at sikre, at jord, hvor der udbringes organisk gødning, ikke eroderer til vandmiljøet. I forlængelse heraf giver de foreslåede regler kommunerne mulighed for at påbyde nærmere bestemte foranstaltninger for at imødegå erosion af jord ned i vandmiljøet. Påbuddene kan meddeles, når der konkret ved tilsyn er konstateret jorderosion i modsætning til i dag, hvor kommunen i forbindelse med miljøgodkendelse skal vurdere *risikoen* for jorderosion. Til gengæld vil muligheden for at påbyde foranstaltninger komme til at gælde for alle arealer, der modtager husdyrgødning og ikke kun dem, der skal have en miljøgodkendelse. Ved påbud har driftsherren pligt til at iværksætte nærmere angivne forebyggende foranstaltninger, når det er nødvendigt for at sikre, at jord, hvor der udbringes organisk gødning, og som derfor potentielt har et højt indhold af fosfor, ikke eroderer til vandmiljøet. Kommunerne forpligtes endvidere til at gennemføre et passende antal tilsyn på risikoarealer på tidspunkter med relevante vejrforhold. Evt. vil forpligtelsen til at gennemføre disse specificerede tilsyn indskrænkes til en årrække, men derefter vil kommunerne fortsat være forpligtet til at håndhæve, at påbuddene overholdes og udstede nye påbud, hvis der konstateres nye tilfælde af jorderosion. Administrationspraksis efter de foreslåede regler forventes at have mindst samme effekt på miljøbeskyttelsen som de nuværende regler.

#### 9.1.5 Ammoniak

I dag kan kommunerne efter konkret vurdering stille teknikkrav ved udbringning af husdyrgødning inden for en afstand af 10, 20 eller 100 meter fra ammoniakfølsom natur afhængigt af gødningstype. Med lovændringen vil udbringning af organisk gødning blive reguleret via generelle regler, hvorefter det ikke vil være muligt at vurdere behovet for bræmmer individuelt. I ny regulering lægges i stedet op til, at stille krav om en fast zonebrede på 20 meter for alle typer af husdyrgødning op til kategori 1 natur og den del af kategori 2 naturområderne, der er højmoser og lobeliesøer. Det skal undersøges nærmere, om der herudover er behov for zoner op til heder og overdrev omfattet af kategori 2. Der vil ikke blive stillet krav om zoner omkring kategori 3 natur. Den ændrede ensartede zonebredde er fastlagt på baggrund af Miljøstyrelsens analyse af seneste viden om ammoniakemission ved udspreddning af forskellige gødningstyper og teknikker (Hansen, M.N., Sommer, S.G., Hutchings, N.J. og Sørensen, P., 2008: Emissionsfaktorer til beregning af ammoniakfordampning ved lagring og udbringning af husdyrgødning. DJF Husdyrbrug nr. 84). Kravene om zoner vil således gælde for alle arealer fra 2017, i modsætning til de ca. 30 procent af arealet, som DCE i dag vurderer, er omfattet af en miljøgodkendelse. DCE har for Miljøstyrelsen foretaget en miljøkonsekvensvurdering af, hvad et forslag om 20 meter zoner omkring kategori 1 og 2 natur med krav til udbringningsteknikken vil betyde. Konsekvensen af dette forslag vil, ifølge DCE (Bak, J., 2016: Miljøkonsekvensvurdering af regulering vedr. ammoniak i foreslået ny husdyrarealregulering. Notat fra DCE) være en forbedret beskyttelse af kategori 1 og 2 natur, mens der *kan* forekomme en forringelse i beskyttelsen af kategori 3 natur i det omfang, at der i dag stilles teknikkrav ved de pågældende områder. DCE har ikke foretaget en selvstændig vurdering af miljøkonsekvenserne ved ikke at stille krav om teknikkrav i zoner omkring heder og overdrev, der er omfattet af kategori 2. For kategori 3 natur og skov er den mest realistiske antagelse dog, at der i dag ikke i stor udstrækning stilles teknikkrav. Da visse ammoniakfølsomme kategori 3-naturtyper i dag kan have en bræmme på baggrund af en konkret vurdering og dermed vilkår i miljøgodkendelse, *kan* det betyde en forringelse for disse områder. Potentielt kan et system, hvor der ikke foretages konkrete vurderinger af naturområderne, betyde en fare for dårligere beskyttelse af små, specielle områder og tilknyttede sjældne arter, herunder bilag IV arter, uden for Natura 2000-områderne.

Generelt vil den nye regulering sikre zoner med teknikkrav om flere sårbare naturområder og dermed mindske ammoniakafsætningen på disse. For de få ammoniakfølsomme kategori 3 naturområder, hvor der efter den nye regulering ikke længere er en zone med udbringningsteknikkrav og derfor risiko for en forringelse af

området og tilknyttede bilag IV arter, er det vigtigt at pointere, at der fortsat er et generelt forbud mod skade af bilag IV arters yngle- og rasteområder og forbud mod tilstandsændringer af naturområderne efter naturbeskyttelseslovens § 3.

#### 9.1.6 Zink

De nye regler vedrørende zink vil mindske ophobningen af zink på husdyrbrug med smågrise og reducere risikoen for tab til vandmiljøet fra disse ejendomme. På husdyrbrug med smågrise er det i dag muligt at udbringe op til ca. 5 kg zink per hektar, mens andre typer husdyrbrug udbringer op til 1,4 kg zink pr. ha. Med de nye regler vil den maksimale tilførsel blive reduceret til under 3 kg zink pr. ha. Betydningen af dette i forhold til risikoen for jord- og vandmiljø kan ikke kvantificeres yderligere på nuværende tidspunkt. De nye regler afspejler de allerede gældende retningslinjer i produktresuméerne for medicinsk zink.

#### 9.2 Anlægsregulering

I en ny anlægsregulering beregnes emissioner af ammoniak og lugt på baggrund af overflader i staldene i stedet for, som i dag, på baggrund af gødningsmængderne og antal dyr i staldene. Dette er et udtryk for bedste faglige viden. De beskyttelsesniveauer, der i dag gælder for ammoniak- og lugtemission, er derfor omregnet, så de kan relateres til produktionsarealets størrelse. Dette vil medføre en forskydning mellem dyretyper i forhold til, hvordan kravene rammer i dag, mens miljøbeskyttelsen samlet set vil være på samme niveau som i dag.

Selv om de centrale miljøkrav i den nye regulering vil være sammenlignelige med de nuværende, foretages der dog en række administrative forenklinger. Forenklingerne vurderes ikke at få afgørende miljømæssig betydning, ud fra den faglige forståelse, at det ikke er gødningsmængden, men størrelsen af produktionsarealet, der er afgørende for emissionen. Dog vil regelændringen vedr. revurdering betyde, at husdyrbrug, der i den nuværende regulering vil være omfattet af § 11 eller § 12, stk. 1, og som fremadrettet vil få en tilladelse efter § 16a, stk. 1, og § 27, stk. 2, ikke som i dag vil blive stillet overfor et krav om revurdering efter 8 år. Dette må forventes i nogen grad, at påvirke miljøbelastningen fra de berørte husdyrbrug.

Som følge af stipladsmodellens mulighed for effektivisering uden fornyet godkendelse, tilladelse eller anmeldelse, er der mulighed for en stigning i antallet af smågrise og slagtesvin. Da stigningen ikke vil medføre en ændring i produktionsarealet, vil den ikke få betydning for udledningen af ammoniak og lugt, men vil medføre en mindre stigning i udledningen af klimagasser. Den forventede stigningen vurderes af IFRO/DCE til at udgøre ca. 0,05 % af den samlede klimagasudledning fra landbrugssektoren. Miljøstyrelsen vurderer på den baggrund, at forøgelsen er af underordnet betydning i forhold til miljøpåvirkning.

#### 10 Forholdet til EU-retten

Lovforslaget bidrager til gennemførelsen af en række EU-direktiver, jf. lovforslagets pkt. 4 vedrørende de overordnede EU-retlige bindinger.

Med forslaget adskilles anlægsreguleringen (stalde, beholdere, bygninger m.v.) fra reguleringen af husdyrgødningsanvendelsen på arealerne, forstået på den måde, at arealreguleringen udgår af de konkrete tilladelser og godkendelser. Anvendelsen af husdyrgødningen foreslås i stedet reguleret via generelle miljøregler. Anlægsreguleringen vil blive baseret på en ny model (stipladsmodellen), der fokuserer på emissionerne fra anlæggene frem for antallet af dyr. Med forslaget vil de mindre og mellemstore husdyrbrug blive reguleret i en simpel tilladelsesordning. Ordningen understøttes af nye generelle regler med miljøkrav til husdyrbrugene, således at konkrete vurderinger og vilkår undgås eller begrænses.

Indledningsvis bemærkes generelt, at der sker en mindre forskydning i forhold til implementeringen, når reguleringen baseres på generelle regler i stedet for konkrete vurderinger. Det er efter habitatdirektivet og VVM-direktivet kun muligt at afløse den konkrete vurdering, såfremt der med de generelle regler etableres et beskyttelsesniveau, som udelukker en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områder/-arter og omgivelserne i øvrigt i enhver situation.

Hvad angår de seneste ændringer af VVM-direktivet fra 2014 bemærkes, at disse som udgangspunkt implementeres ved lov nr. 425 af 18. maj 2016 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM). Af lovens § 4, stk. 3, fremgår dog, at loven ikke gælder for konkrete projekter omfattet af anden lovgivning, der implementer VVM-direktivet. Ved lov nr. 427 af 18. maj 2016 om ændring af bl.a. husdyrbrugloven blev lovens § 4 a indarbejdet, hvoraf det følger, lov nr. 425 ikke finder anvendelse på projekter eller dele af projekter, der er omfattet af husdyrgodkendelsesloven eller regler udstedt i medfør heraf.

Det betyder, at ændringerne i VVM-direktivet implementeres med nærværende lovforslag for så vidt angår anlæg til intensiv husdyravl omfattet af direktivet bilag I og II. Der indføres ikke danske særregler i forbindelse med implementeringen.

Derudover videreføres implementeringen af de eksisterende direktiver på området med enkelte justeringer. På en række områder er der med den nye regulering fundet en løsning, der stemmer bedre overens med minimumsforpligtelserne efter direktiverne. Reguleringen i forslaget går som altovervejende hovedregel ikke videre end minimumskraverne i direktiverne.

Lovforslaget er blevet vurderet i forhold til regeringens fem principper for implementering af EU-regulering, og det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at lovforslaget samlet set overholder disse principper. Der er sket forelæggelse for Sekretariatet for Implementeringsudvalget, der ikke har haft bemærkninger her til.

Erhvervet har anført, at anlægsreguleringen på en række punkter går videre end minimumskraverne i EU-reguleringen. Disse punkter gennemgås nedenfor i pkt. 10.2.

### *10.1 Arealregulering*

Ved omlægningen af reguleringen af udbringning af husdyrgødning til i fuldt omfang at følge af generelle regler skal to forskellige typer af EU-retlige forpligtelser iagttages. For det første skal reglerne bidrage til opfyldelsen af de miljømål, der er fastsat i vandramme-, habitat-, nitrat- og havstrategidirektivet. For det andet skal reguleringen som nævnt ovenfor kunne tjene til afløsning af de processuelle krav om konkrete vurderinger, der er indeholdt i VVM-direktivet og habitatdirektivet ved at udgøre en tilstrækkelig god miljøbeskyttelse til, at væsentlige påvirkninger på miljøet og skader på Natura 2000-områder på forhånd kan udelukkes.

#### *10.1.1 Opfyldelse af miljømål i EU-direktiver*

Som beskrevet i afsnit 4 og 5 bidrager husdyrreguleringen til opfyldelse af miljømål i en række EU-direktiver, herunder vandrammedirektivets krav om god tilstand i grundvand og overfladevand, havstrategidirektivets mål om god miljøtilstand og habitatdirektivets overordnede mål om gunstig bevaringsstatus. Lov om vandplanlægning tilvejebringer den overordnede retlige ramme for implementeringen af vandrammedirektivet, og staten udarbejder i medfør af denne lov vandområdeplaner, der beskriver de omfattede recipienters tilstand og indsatsbehov. Lov om miljømål sætter den overordnede retlige ramme for implementeringen af dele af habitatdirektivet, og staten udarbejder i medfør af denne lov Natura 2000-planer med bindende mål og indsatser.

Fosfor fra gødning kan have en negativ indvirkning på opnåelse af miljømålene i forhold til overfladevand omfattet af vandramme-, habitat- og havstrategidirektiverne, hvilket nødvendiggør en regulering, der kan imødegå risikoen for tab af fosfor til vandmiljøet.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at den samlede model, hvor fosforlofterne skærpes over en 10-årig periode vil medvirke til opfyldelse af direktivforpligtelserne. Miljø- og fødevareministeren vil som

beskrevet i afsnit 5.2.4.3 frem mod næste generation af vandområde- og Natura 2000-planer gennemføre en forbedret kortlægning m.v. for at afklare, om der behov for skærpet en fosforbeskyttelse af sårbare vandområder. Hertil hører også en kortlægning af oplande til mindre søer, som indgår i udpegningsgrundlaget for Natura 2000-områder, og som ikke indgår i vandområdeplanerne og marint vandmiljø (fjorde m.v.). Regeringen agter på baggrund af den forbedrede kortlægning m.v. at træffe de eventuelle foranstaltninger i relation til fosforbeskyttelsen, som måtte være nødvendige for at kunne opfylde forpligtelserne efter EU-direktiverne (vandramme- habitat- og VVM-direktiverne).

En EU-retlig vurdering af lovforslaget er behæftet med en vis tvivl. Det kan således ikke udelukkes, at EU-Domstolen vil kunne nå frem til, at direktivimplementeringen ikke er tilstrækkelig, herunder med hensyn til den udskudte stillingtagen til niveauerne for den fremtidige udledning af fosfor fra organisk gødning og den manglende retlige binding for så vidt angår kravet om, at den gennemsnitlige udledning over tid vil blive mindre.

Som udgangspunkt vil de generelle fosforlofter og et skærpet fosforloft i medfør af § 5 a for søer omfattet af vandplanlægningen både varetage direktivopfyldelsen i forhold til vandrammedirektivet og habitatdirektivet og havstrategidirektivet. Nogle af de kortlagte Natura 2000-søer under 1 ha, der ikke indgår i vandområdeplanerne, vil være omfattet af den ovennævnte forbedrede kortlægning på baggrund af hvilken, der skal tages stilling til, om der eventuelt er behov for fastsætte skærpede fosforlofter eller andre foranstaltninger for arealer, der afvander til disse søer.

Den beskrevne fosforregulering suppleres af en forpligtelse til at iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at undgå, at jord, hvor der udbringes organisk gødning, og som derfor potentielt har et højt indhold af fosfor, eroderer til søer og vandløb.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at de foreslåede regler generelt vil sikre en videreførelse af det nuværende beskyttelsesniveau, og at de vil hindre, at der opstår en øget risiko for forringelse af vandforekomsterne i strid med vandrammedirektivet og habitatdirektivet som følge af erosion. Det er herved lagt til grund, at pligten til at iværksætte de nødvendige foranstaltninger til at undgå, at jord, der modtager organisk gødning, eroderer ned i vandmiljøet, som udgangspunkt forventes at være tilstrækkeligt til at sikre videreførelsen af beskyttelsesniveauet, og at der vil blive fulgt op med eventuelt nødvendige supplerende påbud.

Det er endvidere Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at videreførelsen af forbuddet mod udbringning på en måde, så der er risiko for afstrømning af gødning til vandmiljøet, udgør den nødvendige og tilstrækkelige implementering af nitratudirektivets bestemmelse herom, eftersom den hidtidige implementering af nitratudirektivet – det vil sige bestemmelsen i husdyrgødningsbekendtgørelsens § 30, stk. 2 - efter forslaget videreføres fuldt ud og udvides til også at omfatte affald til jordbrugsformål.

Kvælstof fra organisk gødning kan have en negativ indvirkning på opnåelse vandramme-, fuglebeskyttelses- og habitatdirektivets miljømål i forhold til overfladevand og grundvand. I forhold til kvælstof er nitratudirektivets krav om at nedbringe vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, der stammer fra landbruget og at forebygge yderligere forurening af denne art, desuden relevant.

Det er hensigten på baggrund af lovforslaget at iværksætte en kvælstofregulering i form af efterafgrødekrav på jorder, hvor der anvendes organisk gødning indenfor kvælstoffølsomme oplande til Natura 2000-områder, hvor mængden af udbragt organisk gødning er steget siden 2007, og inden for kystvandoplande med et indsatsbehov i medfør af vandområdeplanerne.

De foreslåede husdyrefterafgrøder bidrager til overholdelsen af Danmarks EU-retlige forpligtelser i henhold til habitatdirektivet, vandrammedirektivet, havstrategirammedirektivet og VVM-direktivet ved at neutralisere hele eller dele af den merudvaskning af kvælstof, herunder i form af nitrat, der er forbundet med

øget udbringning af husdyrgødning og anden organisk gødning. Derudover vil de foreslåede efterafgrøder bidrage til at forhindre, at yngle- eller rasteområder for de arter, som er opført på habitatdirektivets bilag IV, ødelægges eller beskadiges. Efterafgrøderne vil desuden have en effekt i forhold til beskyttelse af grundvandet. Grundvands- og drikkevandsbeskyttelsen, som Danmark EU-retligt er forpligtet til at tilvejebringe i medfør af vandramme-, grundvands- nitrat- og drikkevandsdirektiverne foreslås dog – i hvert fald initialt – varetaget via de kommunale indsatsplaner i medfør af vandforsyningsloven.

I den forbindelse bemærkes, at behovet for yderligere indsatser med henblik på Danmarks overholdelse af forpligtigelser i forhold til opfyldelse af grundvandsdirektivet under vandrammedirektivet skal undersøges nærmere. Undersøgelsen omfatter en kortlægning af hvilke områder/arealer, der påvirker hvilke grundvandsmagasiner/-forekomster og hvor meget. Det er forventningen, at der i forbindelse med målrettet regulering tages stilling til, om der er behov for nye og eventuelt målrettede tiltag til beskyttelse af grundvand uden for nitratfølsomme indvindingsområder herunder i forhold til en eventuelt øget mængde husdyrgødning, som hævelsen af harmonikravet for svin måtte resultere i lokalt.

Det foreslås, at husdyrefterafgrøder i medfør af husdyrbrugs indgår i nitrathandlingsprogrammet som en del af Danmarks opfyldelse af nitratdirektivet. Regler som indgår i gennemførelsen af nitratdirektivets artikel 4 eller 5, vil blive omfattet af krydsoverensstemmelse efter reglerne om direkte betalinger til landbrugere inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik i EU, jf. Europa- Parlamentets og Rådets forordning 1306/2013 af 17. december 2013, bilag 2, jf. artikel 93.

Det bemærkes, at der ikke med dette lovforslag foreslås ændringer i efterafgrødekrav i medfør af gødskningsloven.

De foreslåede regler om teknikkrav til nedbringning af ammoniakemissionerne fra udbragt husdyrgødning i zoner omkring ammoniakfølsom natur bidrager til opfyldelse af habitatdirektivets mål om gunstig bevaringsstatus, idet der udlægges zoner omkring alle områder med ammoniakfølsomme habitatnaturtyper på udpegningsgrundlaget.

Krav om særlige udbringningsteknikker i zoner op til al kategori 1- og 2-natur vil herudover sikre en ensartet beskyttelse af den særligt ammoniakfølsomme natur også i naturens egenskab af levested for beskyttede plante- og dyrearter, herunder arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV. Eksisterende konkrete vilkår for en lang række ammoniakfølsomme naturtyper vil herved blive afløst af generelle regler, hvorved alle naturområder i kategori 1 og alle eller nærmere afgrænsede naturområder inden for 2 vil blive omfattet af teknikkrav, hvor det i dag kun er nogle områder.

Det kan ikke udelukkes, at der er få arealer, der ville have fået et vilkår om beskyttelse af en bilag IV-art efter gældende ret, og som ikke omfattes af et krav om en særlig udbringningsteknik efter den foreslåede model. De væsentligste ammoniakpåvirkninger af ammoniakfølsom natur vil dog fortsat blive håndteret på samme niveau som hidtil i kraft af de foreslåede regler vedrørende ammoniakemissioner fra husdyrbrugets anlæg og videreførelsen af husdyrgødningsbekendtgørelsens regler om nedfældning eller forsuring på arealer uden afgrøder til høst. Hertil kommer, at de nye generelle regler for beskyttelse af naturtyper i forhold til kvælstof, fosfor, ammoniak og overfladeafstrømning fra husdyrgødning, sikrer det samme generelle beskyttelsesniveau som de gældende regler. Endvidere indeholder naturbeskyttelseslovens § 29 a et forbud mod at beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter i artikel 12 i habitatdirektivet. Denne bestemmelse kan ifølge sin ordlyd anvendes til at håndhæve de forventeligt få tilfælde, hvor den generelle beskyttelse eventuelt ikke er tilstrækkelig. I lyset heraf er det Miljø- og Fødevarerministeriets vurdering, at de påtænkte regler i sammenhæng med det gældende forbud som minimum i samme grad som de nuværende regler vil beskytte bilag IV-arternes yngle- og rasteområder.

#### 10.1.2 *Opfyldelse af processuelle krav i EU-direktiver*

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at den foreslåede regulering af udbringning af husdyrgødning samlet set er egnet til at udelukke konkrete forringelser og væsentlige påvirkninger på miljøet og dermed afløse behovet for konkrete vurderinger efter VVM-direktivet og habitatdirektivet.

Efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, er det et krav, at et projekt – herunder et projekt vedrørende anvendelse af husdyrgødning – ikke i sig selv eller i sammenhæng med andre projekter skader et Natura 2000-område. Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at den foreslåede regulering samlet set vil sikre, at udbringning af husdyrgødning ikke kan skade et Natura 2000-område. Miljø- og Fødevareministeriet har herved lagt vægt på, at der stilles krav om anvendelse af en særlig udbringningsteknik med henblik på at begrænse ammoniakemissionerne fra husdyrgødning i zoner omkring al ammoniakfølsom habitatnatur. Der vil desuden i medfør af bemyndigelsen i § 5 a blive fastsat fosforlofter, der også vil beskytte de Natura 2000-søer, der er overbelastede med fosfor. Videre vil der i medfør af lovens nye § 5 c blive stillet krav om foranstaltninger til at imødegå erosion af jord, der modtager organisk gødning, til vandmiljøet, hvilket også vil beskytte habitatsøer. Endelig vil bemyndigelsen i lovens nye § 5 e blive udnyttet til at stille krav om efterafgrøder til kompensation for en øget mængde anvendt husdyrgødning i oplande til sårbare Natura 2000-områder, der er overbelastede med kvælstof.

I forhold til VVM-direktivet er det samlet set Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at de ovenfor beskrevne beskyttelsesniveauer, som fastsættes i medfør af lovens nye § 5 a, vil medvirke til at sikre tærskelværdier for fosfor, kvælstof og ammoniak på et tilstrækkeligt niveau i forhold til at undgå en væsentlig indvirkning på natur- og vandområder, som er omfattet af habitat-, fuglebeskyttelses-, vandramme- og havstrategidirektiverne i det omfang, der i en konkret miljøkonsekvensrapport efter VVM-reglerne er henvist til eller forudsat beskyttelsesniveauer i disse direktiver.

Endvidere vurderes de beskyttelsesniveauer, der fastsættes i medfør af § 5 a, at udgøre tærskelværdier, der i forhold til VVM-direktivet med tilstrækkelig sikkerhed kan udelukke væsentlig indvirkning på nationalt beskyttet natur, der ikke er omfattet af en beskyttelse efter de øvrige direktiver.

Omlægningen til generelle regler er dog forbundet med en vis procesrisiko. Det kan således give anledning til tvivl, om der med lovforslaget og de regler, der vil blive udstedt med hjemmel i de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser, fastlægges tærskelværdier, som i alle tilfælde med tilstrækkelig sikkerhed kan udelukke en væsentlig indvirkning på miljøet, som det kræves for at undlade konkrete vurderinger efter VVM-direktivet og habitatdirektivet. Det kan derfor ikke udelukkes, at EU-Domstolen vil kunne nå frem til, at omlægningen til generelle regler ligger uden for rammerne af VVM-direktivet og habitatdirektivet og dermed er i strid med EU-retten, såfremt tærskelværdierne ikke som forventet sikrer mod væsentlige påvirkninger af miljøet i alle situationer.

#### 10.2 *Anlægsregulering*

Som det fremgår af pkt. 4 knytter anlægsreguleringen an til en række direktiver, herunder VVM-direktivet, habitatdirektivet, IE-direktivet og NEC-direktivet, der sikres overholdt.

På et enkelt område går både den eksisterende regulering og forslaget videre end minimumskravene i direktiverne. Det drejer sig om, at flere husdyrbrug (bl.a. store kvægbrug og minkfarme) er omfattet af VVM-pligt og godkendelsespligt end påkrævet efter henholdsvis IE-direktivet og VVM-direktivet.

Det vurderes imidlertid ud fra et praktisk og administrativt hensyn til landmanden og kommunen at være mest fordelagtigt at fastholde VVM-pligt i samme omfang som i dag, herunder for store kvægbrug og minkfarme.

Med forslaget omfattes disse store husdyrbrug af godkendelsespligt og VVM-pligt, når de har en udledning af ammoniak på samme niveau som anlæg omfattet af direktivernes bilag I. Herved sættes tærsklen på samme

ammoniakemissionsniveau som gælder for bilag I-brugene, der er obligatorisk VVM-pligtige, ud fra en antagelse om, at dette niveau netop er udtryk for, hvad der må betragtes som væsentlig påvirkning. Dette indebærer, at de ikke først vil skulle igennem en konkret screening, for så derefter med alt overvejende sandsynlighed at skulle igennem fuld VVM-procedure. For landmanden ville dette i praksis betyde, at der først er pågået op til 90 dage med at afklare spørgsmålet om VVM-pligt, og såfremt der - forventeligt - udløses en sådan pligt, vil der gå yderligere 6 måneder (svarende til den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for VVM-pligtige husdyrbrug), før godkendelsen foreligger. I modsætning til den situation, hvor sagen starter som en godkendelsessag med (inklusiv VVM-procedure), hvor der alene pågår 6 måneder.

Det bemærkes også hertil, at efter lovforslaget vil grænsen for, hvornår bl.a. kvægbrug og minkfarme omfattes af godkendelsespligten afhænge ammoniakemissionen, og det vil hæve tærsklen for godkendelsespligt for kvægbrug betydeligt, mens det omvendte gør sig gældende for minkfarme.

Betydningen af at være omfattet af godkendelsespligt eller screeningspligt er under alle omstændigheder mest processuel; der er ikke flere eller strengere miljøkrav knyttet til godkendelserne, men der er andre hørings- offentliggørelses- og sagsoplysningskrav.

På følgende områder har erhvervet derudover i forskellige sammenhænge gjort gældende, at den eksisterende regulering går videre end minimumskravene i direktiverne:

#### *Der føres tilsyn med husdyrbrug, der ikke er omfattet af IE-direktivet*

Virksomhedsudvalget anbefalede i 2010, at den eksisterende tilsynsmodel med faste tilsynsfrekvenser blev ændret til et system, hvor der i højere grad bliver ført flere tilsyn med virksomheder og husdyrbrug, som udgør en risiko for miljøet og færre tilsyn med dem, der udgør en mindre risiko.

Der blev i 2013 indført et nyt system samtidig med, at IE-direktivets bestemmelser for tilsyn blev implementeret. Virksomhedsudvalget anbefalede, at der kun blev indført ét system, der gælder for alle virksomheder og husdyrbrug, der er omfattet af regelmæssige tilsyn. Derfor gælder IE-direktivets tilsynsregler også for husdyrbrug. Det bemærkes endvidere, at effektiv håndhævelse af øvrige direktiver på området under alle omstændigheder forudsætter tilsyn med husdyrbrugene. Det vurderes derfor, at der efter direktiverne er behov for et tilsyn svarende til det gældende, og det vil være hensigtsmæssigt at fastholde ét system.

#### *Husdyrbruglovens BAT-krav rækker videre end efter IE-direktivet*

Alle mellemstore og store husdyrbrug er omfattet af BAT-krav, og BAT-krav er mere vidtgående end nødvendigt efter IE-direktivet.

De danske BAT-krav tjener imidlertid ikke alene til gennemførelse af IE-direktivet, men også til overholdelse af både habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet, idet det udgør et nødvendigt virkemiddel til begrænsning af ammoniakudledning til omgivelserne herunder habitatnaturtyper og yngle- og rasteområder for bilag IV-arter. Der er samtidig indbygget et proportionalitetsprincip i ordningen, således at de økonomiske omkostninger skal stå i et rimeligt forhold til miljøeffekten.

Hvis der ikke er regler om BAT, vil der af hensyn til habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet skulle findes andre virkemidler til begrænsning af baggrundsbelastningen af ammoniak. I mange situationer vil det eneste alternativ til en BAT-løsning være at begrænse eller helt forbyde produktionen.

BAT-kravene i Danmark tjener herved til at kunne opretholde og udvide en stor husdyrproduktion i områder med mange husdyr, som alternativ til et generelt forbud, idet der herved samtidig tages de nødvendige hensyn til de målsætninger der gælder efter direktiverne på området. Det bemærkes også, at BAT-kravene vil være nødvendige for, at Danmark kan overholde NEC-direktivets ammoniakreduktionsmål. Det vurderes derfor hensigtsmæssigt at videreføre de gældende regler.

#### *Oplysningskrav rækker videre end efter IE-direktivet*

De gældende oplysningskrav fremgår af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, der svarer til indholdet af VVM-direktivet og IE-direktivet.

De danske oplysningskrav vurderes ikke at række ud over direktivernes, men da der i dag er godkendelsespligt – i visse tilfælde også VVM-pligt – for husdyrbrug, der ikke er omfattet af IE-direktivet eller VVM-direktivets regler om obligatorisk VVM-pligt, jf. ovenfor, er der også flere oplysningskrav for disse husdyrbrug.

For så vidt angår husdyrbrug omfattet af den gældende lovs § 11 lægges der i lovforslaget op til, at de fremover bliver omfattet af et krav om tilladelse i stedet for godkendelsespligt. Oplysningskravene vil blive gennemgået og justeret i overensstemmelse hermed ved udstedelse af kommende bekendtgørelse.

#### *Habitatdirektivet: Inddragelse af belastningen fra hele husdyrbruget og ikke kun belastningen fra ændringen*

Efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen bilag 3 inddrages belastningen fra hele husdyrbruget og ikke kun belastningen fra ændringen (kumulation). Det vurderes, at de danske regler om kumulation er nødvendige for at overholde habitatdirektivets art. 6, stk. 3, som kræver, at der sker en vurdering af projektet i sammenhæng med den øvrige belastning, herunder både brugets eksisterende belastning og de øvrige kilder i området. Ved udvidelser og ændringer omfatter det også belastningen fra den eksisterende bedrift. Det vurderes derfor nødvendigt at videreføre de gældende regler.

*Habitatdirektivet: Beskyttelsesniveauet for kategori 2- og 3-natur* Erhvervet anfører, at niveauet er for strengt. Det eksisterende beskyttelsesniveau sikrer generelt, at der ikke sker væsentlig påvirkning af beskyttede naturområder, dvs. det er fastsat på et niveau, der gør, at der ikke er behov for en konkret screeningsafgørelse. Dette beskyttelsesniveau vurderes således umiddelbart nødvendigt, hvis den konkrete vurdering skal undgås, hvilket er en forudsætning for ny husdyrregulering i Fødevare- og landbrugspakken. Det vil som led i Naturpakken blive undersøgt nærmere, om der på et senere tidspunkt vil være mulighed for at lempe beskyttelsen, og hvad konsekvenserne heraf vil være.

#### *11 Hørte myndigheder og organisationer m.v.*

#### *12 Sammenfattende skema*

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner		Stat: 56 mio. kr. til udvikling og implementering i 2016-2019.  Efter 2019 varige udgifter til drift, kontrol mv. (ikke finansieret)  Midler til fosfor-kortlægning er under udredning. (ikke finansieret)
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Netto forventes lettelser for kommunerne.	Stat: 0,7 mio. kr. årligt ifm. tilsyn med bilag IV-arter efter habitatdirektivet.
Økonomiske konsekvenser for er-	Øvrig efterlevelse:	Øvrig efterlevelse:

<b>hvervslivet</b>	<p><i>heraf</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Direkte besparelser (løbende): Stipladsmodellen: 9 mio. kr. årligt for smågrise- og slagtesvineproducenter</li> <li>Ny fosforregulering: 8-22 mio. kr. årligt<sup>1</sup> med fosforloftet i 2017 og harmonikravlempelsen for slagtesvin. Fra 2018 reduceres besparelsen.</li> <li>Strukturel: - Kapitalomkostninger: 15 mio. kr. årligt.</li> </ul>	<p><i>heraf</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Direkte omkostninger (løbende): Ny fosforregulering: 2-9 mio. kr. årligt<sup>1</sup> med fosforloftet i 2017 og 3-12 mio. kr. med fosforloftet i 2020. Evt. samlede meromkostninger på længere sigt.</li> <li>Teknikkrav ift. ammoniak 2-5 mio. kr. årligt.</li> <li>Ny zinkregulering: 1-2 mio. kr. årligt for smågriseproducenter</li> </ul>
<b>Administrative konsekvenser for erhvervslivet<sup>2</sup></b>	Netto forventes lettelser for erhvervet	
<b>Miljømæssige konsekvenser</b>	Beskyttelsesniveauet vil overordnet set være uændret.	Færre regelmæssige revurderinger vil dog efter omstændighederne i nogen grad kunne påvirke miljøbelastningen, og der kan ske geografiske forskydninger.
<b>Administrative konsekvenser for borgerne</b>	Ingen	
<b>Forholdet til EU-retten</b>	Lovforslaget bidrager til overholdelse af en række EU-regler. Miljø- og Fødevareministeriet vurderer, at regeringens 5 principper for implementering overholdes.	

1) Da reguleringen forventes at få effekt fra august 2017, kan ca. 40% af de årlige konsekvenser i 2017 medregnes.

2) Erhvervs- og Vækstministeriet vil gennemføre en måling af erhvervets administrative konsekvenser enten ifm. fremsættelse af lovforslaget eller ifm. udmøntningen af lovforslaget i bekendtgørelser.