

Plandokument for ændringer i bekendtgørelser, der implementerer ny husdyrregulering

Indledning

Det følger af miljøvurderingslovens § 3 stk. 1, nr. 1, at myndigheden skal gennemføre en miljøvurdering af planer og programmer, bl.a. hvor disse udarbejdes inden for landbrug og fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser for anlæg til intensiv husdyravl, og hvor de kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet.

Dele af ny husdyrregulering (regler om husdyrefterafgrøder samt det hævede harmonikrav og den tilhørende fosforregulering) er inddraget i den gennemførte miljøvurdering af forslag til ændring af nitrathandlingsprogrammet bestående af dele af ny husdyrregulering og målrettet efterafgrødeordning, der har været i offentlig høring i perioden fra den 14. december 2016 til 9. februar 2017.

På baggrund af hidtidig praksis er det tidligere vurderet, at øvrige dele af ny husdyrregulering ikke er underlagt reglerne om miljøvurdering. EU-domstolen har imidlertid i en dom fra oktober 2016 vedrørende fortolkning af miljøvurderingsdirektivet, udtalt sig om, at fortolkningen går i retning af et bredere anvendelsesområde for miljøvurderingsdirektivet end hidtil antaget. På den baggrund vurderer Miljøstyrelsen, at også øvrige relevante dele af ny husdyrregulering skal omfattes af en strategisk miljøvurdering.

Regler om gennemførelse af en strategisk miljøvurdering har ophæng i EU's miljøvurderingsdirektiv, som er implementeret i Danmark i miljøvurderingsloven¹. Miljøvurderingsdirektivet fastsætter, at planer og programmer omfattet af direktivet skal underkastes en miljøvurdering under udarbejdelsen, før de vedtages. Gennemførelse af en miljøvurdering har til formål at sikre et tilstrækkeligt hensyn til miljøet og inddragelse af offentligheden. Dette dokument er et led i en miljøvurdering efter miljøvurderingslovens § 8, stk. 1. Der er med henvisning til miljøvurderingslovens § 4, stk. 2, i perioden fra den 10.-28. februar 2017 gennemført en såkaldt scoping-proces, hvor de berørte myndigheder er blevet hørt om, hvorvidt der er særlige oplysninger eller emner, der bør indgå i miljøvurderingen.

Der er indkommet tre høringssvar i forbindelse med scoping-processen uden bemærkninger.

Baggrund

Som del af opfølgningen på Aftale om Fødevare- og landbrugspakke af 22. december 2015 har Folketinget den 23. februar 2017 vedtaget lov nr. 204 af 28. februar 2017 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, lov om miljøbeskyttelse, lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække og

¹ Lov om miljøvurdering af planer og programmer, jf. lovbekendtgørelse nr. 1533 af 10. december 2015

forskellige andre love, der træder i kraft den 1. august 2017. Visse af lovens bestemmelser trådte dog i kraft den 2. marts 2017.

Lovændringen udmønter bl.a. aftalens pkt. 2.8 Ny husdyrregulering, og følger op på anbefalingerne fra både Natur- og Landbrugskommissionen i 2013 og Aftale om Vækstplan for Fødevarer i 2014 om en ny husdyrregulering ved at adskille reguleringen af anlæg og areal. Anlægsgodkendelsen forenkles, og arealreguleringen overgår fuldt ud til generelle regler.

Ændringernes indhold og hovedformål

Indhold

Dette dokument er udarbejdet med henblik på at redegøre for de planlagte ændringer i bekendtgørelser, der implementerer ny husdyrregulering. Herved forstås øvrige relevante dele af ny husdyrregulering, som gennemføres ved de ændringer, der vil blive foreslået med udkast til ny husdyrgødningsbekendtgørelse² og ny husdyrgodkendelsesbekendtgørelse³ som opfølgning på ændringen af husdyrbrugloven.

De planlagte ændringer indeholder fire hovedelementer:

- Generelle regler for anvendelse af særlig udbringningsteknik i bræmmer op til ammoniakfølsom natur
- Generelle regler for beskyttelse mod overfladeafstrømning og erosion af jord til søer, vandløb og kystvande
- Generelle regler for begrænsning af udbringning af zink på landbrugsjord
- Ny emissionsorienteret anlægsregulering

Ændringerne af husdyrgødningsbekendtgørelsen og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen forventes at blive sendt i offentlig høring omkring april-maj 2017 med forventet ikrafttræden pr. 1. august 2017. For arealreguleringen betyder det dermed, at ændringerne vil få virkning fra og med planperioden 2017/2018.

Miljøvurderingen af de fire nævnte elementer er i miljørapporten benævnt som *planen* og er derfor genstand for en miljøvurdering.

Afgrænsning

Elementer i ny husdyrregulering, der vil indgå i det danske nitrathandlingsprogram (husdyrrefterafgrødekrauet, det hævdede harmonikrav samt den tilhørende fosforregulering) indgår ikke i nærværende miljøvurdering, da disse er miljøvurderet i den gennemførte miljøvurdering af forslag til ændringer i nitrathandlingsprogrammet. Den sammenfattende redegørelse, som beskriver denne miljøvurdering og resultaterne fra den offentlige høring af miljørapporten mv., er tilgængelig på Miljøstyrelsen hjemmeside, [www. mst.dk](http://www.mst.dk).

Udover ændringerne i husdyrgødningsbekendtgørelsen og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, vil der som opfølgning på lovændringen blive foretaget ændringer i miljøaktivitetsbekendtgørelsen⁴ og slambekendtgørelsen⁵. Disse ændringer fastlægger ikke rammer for fremtidige anlægstilladelser, der er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 3 eller 4.

² Gældende bekendtgørelse: Bekendtgørelse nr. 1324 af 15. november 2016 om erhvervsmæssigt dyrehold, husdyrgødning, ensilage m.v.

³ Gældende bekendtgørelse: Bekendtgørelse nr. 211 af 28. februar 2017. januar 2016 om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug

⁴ Gældende bekendtgørelse: Bekendtgørelse nr. 467 af 23. maj 2016 om miljøregulering af visse aktiviteter

⁵ Gældende bekendtgørelse: Bekendtgørelse nr. 1650 af 13. december 2006 om anvendelse af affald til jordbrugsformål

Derudover vil der også blive foretaget ændringer i miljøtilsynsbekendtgørelsen⁶. Som en konsekvens af at arealerne ikke længere indgår i godkendelsen af husdyrbruget, vil basistilsynet og det prioriterede tilsyn fremover ikke omfatte udbringningsarealerne. Dette hænger også sammen med, at arealreguleringen fremover vil være ens for godkendte og ikke godkendte husdyrbrug, hvorfor det i tilsynsøjemed også bør behandles ens. Hertil kommer, at en større del af tilsynet med arealerne vil ske løbende i Landbrugs- og Fiskeristyrelsen via kontrollen med fosfor- og kvælstofreguleringen i deres it-systemer. Derudover tilpasses tilsynskategorierne i konsekvens af, at de fremadrettede tilladelses- og godkendelseskategorier for husdyrbrugets anlæg baseres på størrelsen af produktionsarealet, og ikke som hidtil på antal dyreenheder. Der er således tale om mindre ændringer, som efter Miljøstyrelsens vurdering ikke kan påvirke miljøet væsentligt. Miljøstyrelsen vurderer derfor, at ændringerne i miljøtilsynsbekendtgørelsen ikke skal indgå i miljøvurderingen.

Hovedformål

Generelle regler for anvendelse af udbringningsteknik i bræmmer op til ammoniakfølsom natur

I husdyrgødningsbekendtgørelsen er der i den gældende regulering fastsat regler for anvendelse af særlige udbringningsteknikker til begrænsning af ammoniakemissionen ved udbringning af husdyrgødning. Disse teknikker kan være forsuring, nedfældning eller nedbringning inden for 6 timer eller så snart, det er muligt af husdyrgødning på arealer uden afgrøder til høst. Disse regler til begrænsning af ammoniakemissionen bidrager til at overholde beskyttelseshensynene efter habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet.

Efter den gældende regulering kan kommunen herudover efter konkret vurdering af 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, fastsætte specifikke vilkår til begrænsning af ammoniakemissioner fra udbragt husdyrgødning.

Af den totale mængde udbragte flydende husdyrgødning (ca. 36 mio. tons) udbringes i dag ca. 18 % som forsuret husdyrgødning (SEGES, 2014)⁷, og ca. 45 % nedfældes som følge af eksisterende regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen (SEGES, 2017)⁸.

Med den nye regulering vil det ikke længere være muligt at fastsætte konkrete vilkår om krav til anvendelse af særlig miljøvenlig teknik til udbringning af husdyrgødning op til ammoniakfølsom natur. Derimod fastsættes et generelt krav om anvendelse af en ammoniakreducerende teknologi, der gælder for al udbringning af husdyrgødning på arealer, der ligger inden for 20 meter fra kategori 1-natur samt lobeliesøer og højmoser omfattet af kategori 2.

Det nye generelle krav supplerer den gældende regulering, der videreføres, om, at udbringning af husdyrgødning på arealer uden etablerede afgrøder til høst samt visse græsmarker kun må ske ved nedfældning eller ved anvendelse af forsuret gødning. Desuden videreføres reglerne om, at al husdyrgødning på arealer uden etablerede afgrøder til høst som udgangspunkt skal være nedbragt ved jordbearbejdning senest 6 timer efter udbringning.

Da de ændrede regler potentielt omfatter beskyttelse af et større antal arealer end hidtil, fordi det gælder for alle arealer, der ligger inden for en afstand på 20 meter fra kategori 1-natur samt lobeliesøer og højmoser omfattet af kategori 2, uanset om arealerne er omfattet af en tilladelse eller godkendelse, forventes

⁶ Gældende bekendtgørelse: Bekendtgørelse nr. 1519 af 7. december 2016 om miljøtilsyn.

⁷ Status, økonomi og overvejelser ved forsuring af gylle, Planteavlsovervejelser – 279, SEGES, 2014.

⁸ Martin Nørregaard Hansen, SEGES, personlig meddelelse, 2017.

miljøbeskyttelsen mod ammoniakemission samlet set som udgangspunkt at fastholdes på et tilsvarende niveau som med den nuværende regulering.

Generelle regler til begrænsning overfladeafstrømning og fosforerosion af jord til søer, vandløb og kystvande

Ved overgang til generelle regler til beskyttelse mod overfladeafstrømning og erosion af jord, der har modtaget gødning, til vandløb, søer og kystvande, videreføres det nuværende generelle forbud mod udbringning af husdyrgødning på en sådan måde og på arealer, hvorpå der er fare for overfladeafstrømning til vandmiljøet. Formålet med reglerne er at beskytte vandløb, søer og kystvande mod forurening med fosfor, som følge af overfladeafstrømning af næringsstoffer.

Hvor forbuddet hidtil har været gældende for jord, hvor der er udbragt husdyrgødning, afgasset vegetabilsk biomasse, ensilagesaft og handelsgødning, udvides forbuddet til også at gælde for jord, hvor der er udbragt flydende affald. Forbuddet omfatter også udbringning af husdyrgødning mv. på vandmættet, oversvømmet, frossen eller snedækket jord som hidtil. Hertil kommer husdyrgødningsbekendtgørelsens restriktioner i forhold til udbringning af husdyrgødning mv. på stejle skråninger inden for en afstand af 20 meter fra vandområdet og på arealer, der er omfattet af vandløbslovens⁹ § 69, stk. 1. Begge dele udvides med forslaget til ny husdyrgødningsbekendtgørelse til også at omfatte affald.

Kommunerne kan i nuværende regulering ud over de generelle regler om overfladeafstrømning fastsætte vilkår med henblik på at imødegå overfladeafstrømning i forbindelse med udbringning af husdyrgødning og erosion af jord, der modtager husdyrgødning. Miljøstyrelsen har foretaget en rundspørge i et begrænset antal kommuner om nuværende praksis for at stille supplerende vilkår ift. begrænsning af overfladeafstrømning og erosion af jord mod vandløb, søer og kystvande. Udtræk fra svar fra 11 kommuner viser, at de i større eller mindre grad har stillet sådanne vilkår. Langt hovedparten angiver, at de i under 10 % af miljøgodkendelserne har fastsat vilkår vedrørende overfladeafstrømning og jorderosion. Der, hvor de har sat supplerende vilkår, er det på under 10 % af vandløbsstrækningerne i miljøgodkendelserne.

Til erstatning af muligheden for at stille vilkår til imødegåelse af risikoen for erosion af jord til vandmiljøet fastsættes der 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 m² og kystvande. Der skal iværksættes de nødvendige foranstaltninger for at undgå, at jord, der modtager organisk gødning, eroderer under normale vejrforhold.

Kommunen skal, såfremt der under normale vejrforhold observeres erosion af jord, påbyde driftsherren at iværksætte forebyggende foranstaltninger til forbedring af beskyttelsen. Dette omfatter følgende 4 muligheder:

1. I en zone langs med vandløbets, søens eller kystvandets kant må der ikke foretages jordbearbejdning i efteråret. Der kan således ikke etableres vintersæd.
2. I en zone langs med vandløbets, søens eller kystvandets kant skal der etableres overvintrende efterafgrøder.
3. I en zone langs vandløbet, søen eller kystvandet skal der etableres permanent græsdekke, som kan tilbageholde eroderet dyrkningsjord.
4. Der skal etableres mindre konturvolde oppe i terrænet, så erosionen stoppes, inden jorden når vandløbet, søen eller kystvandet.

Med henblik på at sikre, at kommunerne får udstedt de nødvendige påbud og for at sikre overholdelsen heraf, forpligtes kommunerne til at gennemføre et passende antal tilsyn med fokus på at undgå forurening af vandmiljøet med eroderet jord, der modtager gødning.

⁹ Lov om vandløb, jf. lovbekendtgørelse nr. 127 af 26. januar 2017

Ændringen i reglerne for beskyttelse af søer, vandløb og kystvande mod forøget fosforforurening, som følge af erosion af jord fra arealer, der har modtaget gødning, kan potentielt komme til at omfatte et større antal arealer end med nuværende regulering. Det forventes derfor, at den ændrede administrationspraksis vil medføre mindst den samme effekt på beskyttelsen af søer, vandløb og kystvandes mod forøget fosforforurening.

Generelle regler for begrænsning af udbringning af zink på landbrugsjord

For at regulere anvendelsen af zink har EU fastsat krav til anvendelse af husdyrgødning fra smågrise, der har modtaget medicinsk zink i et produktresumé. Miljøstyrelsen har omsat retningslinjerne til en vejledning, som kommunerne skal følge ved miljøgodkendelse af husdyrbrug med en produktion af smågrise, der modtager receptpligtigt medicinsk zinkoxid.

Til forebyggelse af ophobning af zink i jorden og udvaskning af zink til vandmiljøet fastsættes der i husdyrgødningsbekendtgørelsen nye regler for anvendelse af husdyrgødning fra smågrise, der har modtaget receptpligtig zink. De foreslåede regler følger retningslinjerne fastsat i produktresuméet for medicinsk zink.

Følgende konkrete regler fastsættes:

- På sandjorde (JB 1-4) skal der sikres et reaktionstal, som er et udtryk for jordens pH-værdi, på over 6, såfremt der skal udbringes husdyrgødning fra behandlede smågrise. Kommunen kan ved tilsyn give påbud om kalkning i tilstrækkeligt omfang, da kalkning medfører, at jordens pH hæves, hvorved mobiliteten af zink i jorden reduceres, og dermed reduceres også risikoen for udvaskning af zink til vandmiljøet.
- 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.

Disse regler er nye i husdyrgødningsbekendtgørelsen og viderefører og supplerer Miljøstyrelsens vejledning på området fra 2016. Da husdyrproducenterne allerede i dag formodes at overholde Lægemiddelstyrelsens produktresumé, giver forslaget ikke anledning til ændringer i beskyttelsesniveauet.

Ny emissionsorienteret anlægsregulering

Den nye husdyrregulering fastsætter krav om godkendelse eller tilladelse ved etablering, ændring eller udvidelse af husdyrbrug, som har et produktionsareal over en vis størrelse. Det er en ændring fra den tidligere regulering, som var baseret på antallet af dyreenheder.

Med overgang til en ny emissionsorienteret anlægsregulering beregnes ammoniakemissionen fra stald- og opbevaringsanlæg for flydende husdyrgødning på grundlag af produktionsarealet og dermed ammoniakemissionen til omgivelserne. Det er på den baggrund produktionsarealet, der i den nye regulering er afgørende for, om der stilles krav om godkendelse eller tilladelse af husdyrbruget. Reguleringen af anlæggene skal dermed ikke længere afhænge af antallet af dyreenheder. Som følge heraf sker der mindre forskydninger i kravene til de forskellige produktionstyper i godkendelser og tilladelser, men miljøkravene er

overordnet set fastholdt uændret, ligesom der ikke ændres på de anvendte sprednings- og depositionsmodeller.

Kravene til anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) til reduktion af ammoniakemissioner fra stald- og opbevaringsanlæg og det generelle ammoniakreduktionskrav er ved overgang til ny emissionsorienteret anlægsregulering samlet til ét krav for ammoniak, der tager udgangspunkt i principperne for BAT fremfor det generelle reduktionskrav, idet der i BAT-kravet indgår proportionalitet og tages højde for, om der er tale om nybyggeri eller udvidelser og ændringer i eksisterende stalde.

Ammoniakemissionen, der efter de gældende regler beregnes pr. dyr, vil i den nye regulering blive omregnet til en ammoniakemission pr. m² stald og lager. BAT-kravet vil således fremadrettet udelukkende blive beregnet på baggrund af produktionsarealet.

Der vil ske mindre forskydninger i BAT-kravene for forskellige produktionstyper, men miljøkravene, dvs. krav til reduktion i ammoniakemissionen fra staldanlæg er overordnet set fastholdt på samme niveau.

Med forslaget berøres det gældende beskyttelsesniveau for så vidt angår de specifikke ammoniakdepositionskrav, herunder totaldepositionskravet, som blev indført ved lov nr. 122 af 23. februar 2011 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, heller ikke.

I husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen fastsættes der bestemmelser for revurdering af husdyrbrug således, at det fremover alene vil være visse store svine- og fjerkræbrug over IE-direktivets grænser, der omfattes af pligten til regelmæssig revurdering. Desuden vil husdyrbrug, der ligger inden for en nærmere bestemt afstand fra ammoniakfølsom habitatnatur, fortsat være omfattet af revurderingspligt for så vidt angår ammoniakemission.

Retsbeskyttelsesperioden på 8 år, der gælder for godkendelser, videreføres, men muligheden for, at kommunen i særlige tilfælde kan gribe ind inden for retsbeskyttelsesperioden, indsnævres til alene at omfatte de svine- og fjerkræbrug, der er omfattet af IE-direktivet, jf. lovens § 16 a, stk. 2. Det gælder også for husdyrbrug, der er godkendt efter den hidtil gældende § 12, stk. 1. Da retsbeskyttelsesperioden på 8 år er udløbet for godkendelser efter miljøbeskyttelseslovens § 33, er der ikke behov for at fastsætte regler om indgreb i retsbeskyttelsesperioden for disse husdyrbrug.

Der fastsættes i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen desuden regler om, at der af hensyn til habitatdirektivet eller IE-direktivet opretholdes en revurdering af visse godkendelser efter de tidligere §§ 11 og 12 i husdyrbrugloven eller § 33 i miljøbeskyttelsesloven. I de situationer vil der dog alene ske en revurdering i det omfang, det vil være nødvendigt for at overholde totaldepositionskravene i forhold til ammoniakfølsom habitatnatur.

Administrativt bygger den nye godkendelses- og tilladelsesordning af husdyrbrug på to niveauer i modsætning til den gældende regulering, der har tre niveauer. Desuden defineres husdyrbrug efter den nye regulering på grundlag af et produktionsareal over 100 m², mens husdyrbrug efter den gældende regulering defineres som dyrehold af mere end 3 dyreenheder.

For husdyrbrug med en ammoniakemission på mere end 3.500 kg pr. år gælder efter den nye regulering et godkendelseskrav før etablering, jf. lovens § 16 a. Godkendelseskravet gælder også ved udvidelse eller ændringer, der medfører at emissionsniveauet overskrides. Desuden gælder et krav om godkendelse, hvis husdyrbruget har flere end 750 stipladser til søer, 2.000 stipladser til fedesvin (over 30 kg) eller flere end 40.000 stipladser til fjerkræ. De godkendte husdyrbrug må ikke udvides eller ændres på en måde, som kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet.

Husdyrbrug, der ikke er omfattet af godkendelsespligten, må ikke etableres uden forudgående tilladelse, jf. lovens § 16 b, eller ændres eller udvides på en måde, som kan indebære forøget forurening eller andre virkninger på miljøet uden tilladelse.

Med de nye regler indbygges mulighed for større fleksibilitet, idet godkendelsen eller tilladelsen giver mulighed for at foretage visse produktionsændringer uden krav om ny godkendelse eller tilladelse. Det vil være op til ansøgeren at vælge, hvilken fleksibilitet, der ønskes i den ansøgte produktionsramme. Ved at vælge "videst mulige" produktionsramme forstået som den højeste ammoniakemission inden for den valgte kategori vil husdyrbruget blive vurderet på denne højeste emission. Det vil samtidig betyde, at der er mulighed for at ændre til andre sammensætninger af produktionen inden for den valgte produktionsramme, så længe denne giver samme eller mindre emission.

Beskyttelsen mod emission af ammoniak fra staldanlæg forventes ved overgangen til ny emissionsorienteret anlægsregulering at forblive på et tilsvarende niveau som med nuværende regulering. Som beskrevet ovenfor lægger den ændrede regulering op til en større fleksibilitet, herunder bedre mulighed for fuld staldudnyttelse. Med den nye faglige viden om, at ammoniakemission i højere grad afhænger af produktionsarealets overflade end af antallet af dyreenheder er der ikke grundlag for at vurdere, at ammoniakemissionen fra staldanlæg stiger som følge af ny beregningsmetode for ammoniakemission.