



Ref.
MOGUCH/LINSEN/CHPAWI
/MISUND
Den 13. juli 2020

Sammenfattende redegørelse for miljøvurdering af to ændringer af gødskningsbekendtgørelsen for planperioden 2020/2021

Nitratudirektivet¹ forpligter EU's medlemsstater til at udarbejde nitrathandlingsprogrammer bestående af regler, der skal reducere og forebygge yderligere vandforurening, som skyldes nitrater fra landbruget. Nitrathandlingsprogrammet skal gennemgås og om fornødent revideres mindst hvert fjerde år, jf. nitratudirektivets art. 5, stk. 7. To nye foranstaltninger skal gennemføres i den bekendtgørelse om jordbrugets anvendelse af gødning for planperioden 2020/2021 (herefter benævnt gødskningsbekendtgørelsen), der vil skulle udstedes med ikrafttræden 1. august 2020. Derved revideres det danske nitrathandlingsprogram pr. 1. august 2020.

De to nye foranstaltninger udgør

- 1) *Oprettelse af en særskilt norm for jordbundstypen humusjord (JB11)*
- 2) *Skærpede udnyttelseskrav for husdyrgødning*

Landbrugsstyrelsen har vurderet, at de to foreslåede ændringer til gødskningsbekendtgørelsen er omfattet af miljøvurderingslovens plan- og programbegreb, og at de kan få væsentlig indvirkning på miljøet og derfor er omfattet af kravet om miljøvurdering, jf. miljøvurderingslovens § 8, stk. 2.

Der er forud for miljøvurderingen udarbejdet en afgrænsningsrapport, hvor miljøvurderingens omfang er blevet afgrænset. Afgrænsningsrapporten har været sendt i høring hos de relevante myndigheder, som i dette tilfælde er Miljøstyrelsen, Naturstyrelsen, Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet og Miljø- og Fødevareministeriet.

Landbrugsstyrelsen modtog ikke bemærkninger til afgrænsningen.

Efterfølgende udarbejdede Landbrugsstyrelsen en miljørapport, der sammen med udkast til bekendtgørelse har været udsendt i høring i offentligheden og til de berørte myndigheder i perioden fra den 4. juni 2020 til den 24. juni 2020, jf. miljøvurderingslovens § 32, stk. 1, nr. 3.

Landbrugsstyrelsen modtog et høringssvar til miljørapporten. De indkomne bemærkninger til miljørapporten og Landbrugsstyrelsens bemærkninger hertil fremgår af det udarbejdede høringsnotat til gødskningsbekendtgørelsen på Høringsportalen².

¹ Rådets direktiv af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (91/676/EOF)

² <https://hoeringsportalen.dk/Hearing/Details/64051>

Denne sammenfattende redegørelse indeholder en beskrivelse af, hvordan miljøhensyn er integreret i planen. Redegørelsen indeholder desuden en beskrivelse af alternativer til planen samt en overordnet beskrivelse af den besluttede overvågning af planens væsentlige miljøpåvirkninger.

Integration af miljøhensyn i planen eller programmet

De integrerede miljøhensyn er nedenfor beskrevet for hver af de to ændringer af bekendtgørelsen.

1) Oprettelse af en særskilt norm for jordbundstypen humusjord (JB11)

Virksomheder, der er registrerede eller registreringspligtige i Register for Gødningsregnskab, må ikke forbruge mere kvælstofholdig gødning end deres kvælstofkvote tilsiger. Virksomhedens kvælstofkvote opgøres på baggrund af de marker, som virksomheden råder over, hvor markernes kvælstofkvote afhænger af bl.a. markens afgrøde, jordtypen og den mængde kvælstof, der er efterladt af den tidligere dyrkede afgrøde (forfrugt). Virksomhedens samlede kvælstofkvote beregnes herefter som summen af kvælstofkvoterne for de enkelte marker. I beregningen tages der i øvrigt årligt højde for den mængde kvælstof, der er i jorden i ift. normal år (kvælstofprognosen)

I det nuværende normsystem er kvælstofnormerne differentieret ud fra jordbundstypen, da denne er medbestemmende for udbyttene og derfor også for den økonomisk optimale tildeling af kvælstof. Jordbundstyperne er i gødskningsbekendtgørelsen inddelt i 5 jordbundstypekategorier, u vandet grovsand (JB 1+3), u vandet finsand (JB 2+4 og 10-12), vandet sandjord (JB 1-4), sandblandet lerjord (JB 5-6) og Lerjord (JB 7-9).

Med den nye gødskningsbekendtgørelse indføres en ny norm i normsystemet for jordbundstypekategorien JB 11 humusjorde.

Det er vurderingen, at oprettelsen af en selvstændig norm for humusjorde vil betyde en reduktion i den samlede kvælstofkvote på ca. 3.000 ton kvælstof eller ca. 0,7 procent på landsplan.

Som det fremgår af miljørapportens pkt. 7 vurderes det, at en reduceret tildeling af kvælstof til landbrugsarealerne vil reducere tilførslen af kvælstof til vandmiljøet både via udvaskning fra rodzonen og via deposition fra luften. Dette tiltag vil reducere kvælstofkvoten med ca. 3000 tons kvælstof om året. Det medfører en reduktion i udledningen af kvælstof til kyst på ca. 215 tons. Yderligere vil det medføre, at når landbruget begrænses i deres anvendelse af kvælstof, vil de udover at tildele mindre kvælstof evt. også blive tvunget til at udnytte den mængde, de må bruge bedre, hvilket vil betyde en yderligere effekt, da der herved vil være en mindre udvaskning af kvælstof, der bliver omsat på tidspunkter, hvor der ikke er planter på marken til at optage det.

Mindre kvælstof vil medføre miljømæssige forbedringer. Det vil bl.a. betyde, at farvandene omkring Danmark har mindre risiko for algeopblomstring i sommerhalvåret og dermed reduceres risikoen for iltsvind.

Det vurderes endvidere, at den reducerede tildeling samt den evt. indirekte tilpasningseffekt vil medføre mindre både luftbåren og vandbåren kvælstof til sårbare natur- og vandområder. Dette forventes at have en lille positiv effekt på biodiversiteten af særligt arter, der er følsomme overfor kvælstof.

Der forventes endvidere en mindre klimagevinst i form af reduktion af emissionen af lattergas med ca. 0,02 mio. tons CO₂-ækv. om året.

2) *Skærpede udnyttelseskrav for husdyrgødning*

Ved anvendelsen af organisk gødning, herunder husdyrgødning, er der en mængde kvælstof, som ikke umiddelbart er tilgængeligt for planterne. Dette skyldes, at dele af det organiske materiale først skal omsættes i jorden, før kvælstof frigives på plantetilgængelig form. For organisk gødning gælder, at der maksimalt må udbringes 170 kg N fra organisk gødning pr. ha harmoniareal. Af hensyn til gødskning af afgrøderne ift. deres behov, fastsættes der krav om, hvilken procentdel (udnyttelseskrav), som må antages at kunne optages af afgrøderne inden for første og andet år efter udbringning. Den tilgængelige mængde kvælstof i den organiske gødning bliver suppleret med kunstgødning, så det i alt dækker afgrødernes kvælstofbehov, jf. det økonomiske optimale gødningsniveau.

Økologer med tilsagn om økologisk arealtilskud er dog underlagt skærpede lofter på 100 eller 60 kg. udnyttet N/ha. Herudover har økologer ikke samme mulighed for at anvende kunstgødning.

Med en øget anvendelse af forskellige teknologier (fx forgasning, forarbejdning og forsuring) og bedre landbrugspraksis (fx udbringningsteknikker og –forhold), er det blevet nemmere at gøre kvælstoffet i organisk gødning tilgængeligt for planterne allerede første år, det er udbragt. Der er dog for den økologiske produktion begrænsninger for, hvad der må anvendes af teknologi og også i adgang til den tilgængelige teknologi.

Med den nye gødskningsbekendtgørelse for 2020/2021 skærpes en række udnyttelseskrav for husdyrgødning. En skærpelse medfører, at mere kvælstof skal tælle med i bedrifternes gødningsregnskab og at de derfor samlet kan udbringe mindre kvælstof.

Som det fremgår af pkt. 7 i miljørapporten, er det vurderingen, at en reduceret tildeling af kvælstof til landbrugsarealerne vil reducere tilførslen af kvælstof til vandmiljøet både via rodzonen og via deposition fra luften. En forøgelse af udnyttelseskravet for husdyrgødning vil medføre en samlet reduktion i tildelingen af kvælstof på knap 12.400 tons kvælstof årligt. Dette vil give en reduktion i udledningen af kvælstof til kyst på ca. 835 tons kvælstof. Mindre kvælstof vil medføre miljømæssige forbedringer i vandmiljøet. Det vil bl.a. betyde, at farvandene omkring Danmark har mindre risiko for algeopblomstring i sommerhalvåret og dermed reducere risikoen for iltsvind.

Som det er tilfældet for ændringen med en særskilt norm for humusjord, er det vurderingen, at en begrænsning i anvendelsen af kvælstof vil føre til en indirekte tilpasningseffekt, idet der forventes en bedre udnyttelse af den tilgængelige kvælstof.

Et skærpet udnyttelseskrav på husdyrgødning vil medføre en mindre tildeling af kunstgødning på dyrkningsfladen fra konventionelle bedrifter og en reduceret tildeling af organisk gødning fra økologiske bedrifter, da den samlede kvote holdes konstant og det antages, at den mængde husdyrgødning, jordbrugerne skal have afsat, er den samme. Dette kan ikke forventes at bidrage positivt på flora og fauna direkte på de dyrkede arealer, men vil medføre mindre både luftbåren og vandbåren kvælstof til sårbare natur- og vandområder. Dette må forventes at have en positiv effekt på biodiversiteten af særligt arter, der er følsomme overfor kvælstof.

Tiltaget forventes at medføre en reduktion af emissionen af lattergas med 0,06 mio. tons CO₂-ækv. om året. Dette svarer til en reduktion på ca. 0,35 pct. ift. landbrugets samlede drivhusgasudledning.

Hvis landmænd, der vil have et væsentligt tab i udbytte pga. en lavere kvælstofkvote, vil sikre deres udbytte, vil de skulle anvende kendte muligheder for at øge den plantetilgængeligt kvælstof i

husdyrgødningen. Disse muligheder er bl.a. nedfældning, forsuring, forarbejdning og afsætning til biogasanlæg.

De oplyste muligheder har alle afledte positive effekter på klimaet ved en reduktion af klimagasser og ammoniak fra den udbragte gødning. Sidstnævnte har yderligere den positive effekt, at det ved produktionen af biogas vil fortrænge fossile energikilder. Selvom der ved alle disse tilpasninger kan være øgede klimaeffekter i form af øget forbrug af diesel eller strøm til eventuelle køleanlæg, må man forvente, at de samlet set vil aflede positive effekter.

Økologiske bedrifter har ikke samme mulighed for at anvende forsuring og nitrifikationshæmmere, og der kan være begrænsninger i tilgængeligheden til biogasanlæg.

En økologisk bedrift, der bruger husdyrgødning, vil af denne grund og på grund af de i forvejen skærpede lofter for udnyttet N opleve justeringen af udnyttelseskravet som en større ændring i den mængde gødning, der må bruges end en konventionel bedrift, der bruger den samme type husdyrgødning.

Økologiske bedrifter kan derfor som et resultat af skærpelsen (herunder deres ringere muligheder for at tilpasse sig de nye krav) ville vælge at omlægge deres produktion til konventionel. I det tilfælde vil skærpelsen medføre, at der for disse arealer vil kunne tildeles mere kvælstof og fosfor fra både organisk gødning og kunstgødning, hvilket vil øge udledningen. Yderligere kan en evt. omlægning have den konsekvens, at der kan anvendes pesticider på arealerne.

Overordnet kan dette betyde, at den vurderede effekt i forhold til reduktion af udledningen af kvælstof til vandmiljøet som følge af de skærpede udnyttelseskrav kan blive mindre end forudsat, men størrelsen heraf kan ikke kvantificeres.

Hvordan miljørapporten og de udtalelser, der er indkommet i offentlighedsfasen, er taget i betragtning

Der blev i forbindelse med høringen modtaget et høringssvar fra Økologisk Landsforening, hvoraf det fremgik, at miljørapporten i højere grad burde have taget højde for konsekvenserne for økologiske bedrifter og de afledte effekter af disse konsekvenser.

Landbrugsstyrelsen har taget høringssvaret til efterretning, hvorfor miljørapporten er blevet suppleret fsva. økologiske bedrifter og efterfølgende udsendt i en fornyet høring i offentligheden og for de berørte myndigheder i perioden fra den. 3. juli 2020 til den 13. juli 2020.

Under denne fornyede høring over miljøvurderingen modtog Landbrugsstyrelsen et høringssvar fra Landbrug & Fødevarer, hvori det bemærkes, at når der i den strategiske miljøvurdering er tilføjet et par linjer om økologi, bør det også fremgå af opsamlingen efter tabellen i afsnit 3.2. Landbrugsstyrelsen har på baggrund af dette justeret afsnit 3.2 i den opdaterede strategiske miljøvurdering.

Der henvises desuden til høringsnotatet for udkast til bekendtgørelse med den tilhørende miljørapport.

Hvorfor den godkendte eller vedtagne plan eller det godkendte eller vedtagne program er valgt på baggrund af de rimelige alternativer, der har været behandlet

De to foranstaltninger vurderes – sammenholdt med o-alternativet at have en positiv miljømæssig betydning, og de vil særligt bidrage positivt med en reduktion af udledningen af kvælstof til vandmiljøet.

Ændringen vedrørende en særskilt norm for humusjord tager højde for, at humusjord i højere grad end andre jordtyper bidrager til planternes kvælstofforsyning. Ændringen vil forbedre implementeringen af nitratdirektivets ligevægtsprincip. Endvidere vil foranstaltningen vedrørende det skærpede udnyttelseskrav for husdyrgødning have betydning for ligevægtsprincippet, da et højere udnyttelseskrav vil betyde, at virksomheden forventes at kunne dække en større andel af gødningsbehovet med husdyrgødning uden at tildele mere husdyrgødning og dermed vil tilføre en mindre samlet mængde gødning til markerne, end det er tilfældet i dag.

O-alternativet

Hvis der ikke indføres en særskilt norm for humusjorde, vil humusjorde som hidtil reguleres som en del af JB 2+4 og JB 10-12 og dermed kunne tildeles kvælstof på samme niveau som for de nævnte jordtyper. Hvis der ikke indføres en særskilt norm på JB 11 (humusjorde), som vil være lavere end for de øvrige jordtyper, vil der samlet set ikke udbringes mindre kvælstof på de danske landbrugsarealer.

Hvis der ikke indføres skærpede udnyttelseskrav for husdyrgødning, vil der fremadrettet udbringes den mængde kvælstof, som der tildeles i dag, og der opnås dermed ikke en reduktion i udledningen af kvælstof til vandmiljøet.

Fravalgte alternativer

Økologisk Landsforening har i sit høringssvar påpeget, at med de skærpede udnyttelseskrav for husdyrgødning vil den økologiske sektor blive uforholdsmæssigt hårdt ramt, bl.a. begrundet med deres generelt lavere forbrug af kvælstof sammenlignet med konventionelle bedrifter. Herudover har økologiske bedrifter ikke samme muligheder for at anvende kunstgødning samt ringere muligheder for at tilpasse sig de nye krav ved at anvende de gængse metoder for at øge udnyttelsen af husdyrgødningen.

Økologisk Landsforening ønskede derfor de økologiske bedrifter undtaget fra de skærpede udnyttelseskrav. Det er Landbrugsstyrelsens vurdering, at der ikke inden for hjemlen i gødskningslovens § 19, stk. 1, kan fastsættes særskilte lavere udnyttelseskrav baseret på bedriftstype, hvorfor det pågældende alternativ er fravalgt.

Valg af planen

Samlet set vurderes det, at den valgte plan samlet set vil gennemføres med positive miljømæssige konsekvenser til følge. Miljø- og Fødevareministeriet er i gang med at afsøge forskellige muligheder for, at det kan sikres, at de økologiske bedrifter kan opretholde den nuværende kvælstofforsyning.

Hvordan myndigheden vil overvåge de væsentlige indvirkninger på miljøet af planen eller programmet.

Det Nationale Overvågningsprogram for Vandmiljø og Natur (NOVANA), som startede i 1989, har til formål at tilvejebringe viden om natur- og miljøtilstanden i Danmark. Denne viden er en del af forvaltningsgrundlaget for den danske natur- og miljøpolitik og beslutningsgrundlaget for miljøpolitiske initiativer. Data fra programmet indgår også i dokumentationen af effekterne af forvaltningsmæssige initiativer på natur- og miljøområdet.

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

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

I NOVANA indgår også et program for LandOvervågningsOplandsProgrammet (LOOP). I dag indgår der 6 områder i LOOP, som er landbrugsdominerede vandløbsoplande med en størrelse på 5-15 km². I LOOP undersøges landbrugets gødningsanvendelse samt tab af næringsstoffer til vandmiljøet.

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

Det samlede NOVANA-program muliggør således en løbende overvågning af udviklingen i natur- og miljøtilstanden samt relationen til udviklingen i landbruget.