

**Forslag
til
Lov om ændring af lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v.
(Betingelser for tildeling af over 170 kg kvælstof pr. hektar og administrative bøder m.v.)**

§ 1

I lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 520 af 1. maj 2019 (husdyrbrugloven), som ændret ved lov nr. 2192 af 29. december 2020 og lov nr. 126 af 30. januar 2021, foretages følgende ændringer:

1. I § 5 a ændres » anvendelse af gødning i jordbruget« til: »tildeling af gødning i jordbruget, herunder lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning, «, og », herunder regler om lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning« « udgår.

2. I § 5 a, indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at ministeren efter ansøgning kan tillade en jordbrugsvirksomhed at tildele en større mængde gødning pr. ha, end hvad der følger af regler fastsat i medfør af stk. 1, herunder regler om betingelser for meddelelse af tilladelse. Ministeren kan endvidere fastsætte regler om, at ansøgning om tilladelse skal afslås, såfremt ansøgeren ikke har overholdt betingelser i en tidligere meddelt tilladelse og er straffet med bøde herfor.«

3. I § 5 c ændres: »fastsætter« til: » kan fastsætte«, og som 2. pkt. indsættes:

»Ministeren kan herunder fastsætte regler om tilsynsmyndighedens adgang til at meddele påbud om iværksættelse og udformning af en konkret erosionsforebyggende foranstaltning.«

4. § 45 a ophæves.

5. I § 72, *stk. 1*, indsættes som 2. pkt.: »Reglerne om gebyrer kan omfatte omkostninger ved administration og tilsyn med tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof gødning pr. hektar.«

6. I § 72, indsættes efter *stk. 2* som nyt stykke:

»*Stk. 3.* Betalingsforpligtelser, som er opstået som konsekvens af tilsyn og administration i medfør af *stk. 1, 2. pkt.*, og som ikke betales rettidigt, tillægges en årlig rente, der svarer til den fastsatte referencesats i renteloven med tillæg fra forfaldsdagen at regne. Den tillagte rente udgør dog mindst 50 kr. For rykkerbreve betales et gebyr på 100 kr., som reguleres med tilpasningsprocenten i lov om en satsreguleringsprocent. Beløbet afrundes til nærmeste hele kronebeløb, der kan deles med ti.«

7. Efter § 97 indsættes:

»§ 97 a. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at ministeren i nærmere angivne sager om overtrædelser af regler fastsat i medfør af § 5 a, der ikke skønnes at medføre højere straf end bøde, i et bødeforelæg kan tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Stk. 2. Retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift og om, at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på sådanne bødeforelæg.

Stk. 3. Vedtages bøden, bortfalder videre forfølgning.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2022.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indhold

| | |
|---|----|
| 1. Indledning..... | 4 |
| 2. Lovforslagets hovedpunkter | 5 |
| 2.1. Betingelser for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar..... | 5 |
| 2.1.1. Gældende ret | 6 |
| 2.1.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser.... | 11 |
| 2.1.3. Den foreslåede ordning | 13 |
| 2.2. Betaling for tilsyn og administration med overholdelse af betingelser for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar | 15 |
| 2.2.1. Gældende ret | 15 |
| 2.2.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser.... | 17 |
| 2.2.3. Den foreslåede ordning | 17 |
| 2.3. Erindringsskrivelser og renteskrivning ved for sen eller udeblivende betaling m.v. | 18 |
| 2.3.1. Gældende ret | 18 |
| 2.3.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser.... | 19 |
| 2.3.3. Den foreslåede ordning | 19 |
| 2.4. Administrative bødeforelæg | 20 |
| 2.4.1. Gældende ret | 20 |
| 2.4.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser.... | 20 |
| 2.4.3. Den foreslåede ordning | 22 |
| 2.5. Justering af bemyndigelse til fastsættelse af lofter for tildeling af fosfor | 23 |
| 2.5.1. Gældende ret | 23 |
| 2.5.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser.... | 27 |
| 2.5.3. Den foreslåede ordning | 33 |
| 2.6. Justering af reglerne om tab af fosfor ved erosion af jord til vandmiljø | 34 |
| 2.6.1. Gældende ret | 34 |
| 2.6.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser.... | 36 |

| | |
|--|----|
| 2.6.3. Forslagets indhold | 38 |
| 3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige | 39 |
| 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v. | 40 |
| 5. Administrative konsekvenser for borgerne | 41 |
| 6. Miljømæssige konsekvenser | 41 |
| 7. Forholdet til EU-retten | 42 |
| 8. Hørte myndigheder og organisationer mv..... | 44 |
| 9. Sammenfattende skema..... | 44 |

1. Indledning

Lovforslagets primære formål er at implementere EU-Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1074 af 17. juli 2020 om inddrivelse af en undtagelse på anmodning fra Danmark i henhold til nitratdirektivet (kvægundtagelsen).

Kvægundtagelsen giver mulighed for, at et kvægbrug under visse betingelser kan dække en større andel af sit gødskningsbehov med husdyrgødning, end hvad der ellers følger af reglerne herom. Kvægbrug, der producerer mindst 300 kg kvælstof årligt, hvoraf mindst 2/3 er fra kvæg, kan med kvægundtagelsen få tilladelse til at udbringe husdyrgødning på op til 230 kg kvælstof pr. hektar mod den generelle regel på 170 kg kvælstof pr. hektar (harmonikrævet), jf. Rådets direktiv 91/676/EØF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (nitratdirektivet). Danmark har haft kvægundtagelsen siden 2002, og den er løbende blevet fornyet. Ca. 1.000 kvægbrug søger årligt om at kunne anvende den danske kvægundtagelse.

Med lovforslaget gives ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri bemyndigelse til at fastsætte regler om, at jordbrugsvirksomheder, som tildeles bøde i medfør af nationale regler for overtrædelse af betingelserne i forbindelse af op til 230 kg kvælstof pr. hektar, tillige skal meddeles afslag på ansøgning om tilladelse hertil, i den efterfølgende planperiode efter overtrædelsen er konstateret, og jordbrugsvirksomheden er meddelt bøde for overtrædelsen. Formålet hermed er at implementere artikel 11, stk. 3, i kvægundtagelsen, som fastslår, at et kvægbrug ikke kan få tilladelse til at

tildele op til 230 kg kvælstof pr. hektar året efter, at en overtrædelse af betingelserne for en tidligere meddelt tilladelse er konstateret og sanktioneret med bøde.

Endvidere følger det af lovforslaget, at de beføjelser, som er tillagt ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri vedrørende gebyrfinansieringen af kontrollen med overholdelse af betingelserne for tilladelse til udbringning af op til 230 kg kvælstof pr. hektar årligt overføres fra tekstanmærkning nr. 193, stk. 1, ad 24.21.01 til § 24 på finansloven for finansåret 2021 til husdyrbrugloven.

Desuden foreslås det, at der med lovforslaget skabes hjemmel i husdyrbrugloven til, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan bemyndige Landbrugsstyrelsen til at afgøre sager om overtrædelser af harmonikrav, lofter for tildeling af fosfor med gødning til landbrugsarealet (fosforlofter) og betingelser for tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar med administrative bødeforelæg efter principperne i retsplejelovens § 832.

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri skal med virkning fra den 1. august 2022 tage stilling til niveauet for de fremtidige fosforlofter. Det gennemsnitlige beskyttelsesniveau for fosfor tildelt med husdyrgødning ligger fast, men der skal tages stilling til lofterne for de enkelte husdyrgødningstyper. Det foreslås, at ministeren ved fastsættelsen af de fremtidige fosforlofter får mulighed for at forenkle reguleringen og for at tage hensyn til særlige driftsformer.

Det foreslås endvidere, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris eksisterende bemyndigelse til at fastsætte regler om en generel forpligtigelse til at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger suppleres med en mulighed for at fastsætte regler baseret på en kortlægning af erosionsrisikoområder til vandmiljøet. Samtidig foreslås det, at tilsynsmyndighedens (kommunerne) mulighed for at meddele påbud om bestemte erosionsforebyggende foranstaltninger i så fald ikke nødvendigvis skal være afhængig af, at tilsynsmyndigheden har konstateret erosion, og at erosionshændelsen er sket under normale vejrforhold.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Betingelser for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar

2.1.1. Gældende ret

Formålet med husdyrbrugloven er at medvirke til at værne om natur, miljø og landskab, så udviklingen af husdyrproduktionen og anvendelsen af gødning kan ske på et bæredygtigt grundlag i respekt for menneskers livsvilkår og for bevarelsen af dyre- og plantelivet. Loven indeholder bemyndigelser til at fastsætte regler for anvendelse af husdyrgødning og andre typer af gødning.

Et væsentligt formål med husdyrbruglovens regler for anvendelse af gødning er at imødegå forurening af vandmiljøet med kvælstof. Husdyrbrugloven udgør hjemlen for centrale dele af den danske implementering af Rådets direktiv 91/676/EØF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (nitratdirektivet), herunder direktivets bestemmelse om en grænse for tildeling af kvælstof på 170 kg pr. hektar årligt (det såkaldte harmonikrav) i nitratdirektivets bilag 3, punkt 2.

Det fremgår af nitratdirektivet, at medlemsstaterne kan tillade andre mængder end 170 kg kvælstof pr. hektar årligt. Disse mængder skal fastsættes således, at de ikke hindrer opfyldelsen af nitratdirektivets formål og være baseret på objektive kriterier. EU-Kommissionen efterprøver medlemsstatens begrundelse for at tillade en højere mængde kvælstof.

En medlemsstats ønske om at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar behandles i Nitratkomiteen, som i medfør af direktivets artikel 9 bistår EU-Kommissionen i spørgsmål om nitratdirektivet. Komiteén, hvor alle medlemsstater er repræsenteret, afgiver udtalelse i sagen, inden EU-Kommissionen meddeler en gennemførelsesafgørelse, som fastsætter vilkårene for, at visse brug i medlemsstaten kan anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar pr. år. Medlemsstaten kan herefter indrømmes en undtagelse i henhold til nitratdirektivet, hvilket Danmark er blevet indrømmet flere gange siden 18. november 2002, hvor Danmark fik sin første undtagelse.

Den danske undtagelse er efterfølgende fornyet seks gange – senest ved EU-Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1074 af 17. juli 2020 om indrømmelse af en undtagelse på anmodning fra Danmark i henhold til nitratdirektivet (meddelt under nummer C (2020) 4821) (kvægundtagelsen), som er meddelt den 21. juli 2020 og gælder indtil 31. juli 2024.

Det fremgår af den gældende kvægundtagelses artikel 5, at kvægbrugerne kan indgive ansøgning til de kompetente myndigheder om en årlig tilladelse

til at tilføre op til 230 kg kvælstof fra husdyrgødning pr. hektar pr. planperiode.

Ved ”planperioden” forstås den periode, der strækker sig fra den 1. august i kalenderåret til den 31. juli i det efterfølgende kalenderår. Planperioden er udtryk for jordbrugsvirksomhedens driftsår i forhold til dyrkning af afgrøder, og en planperiode påbegyndes omkring det tidspunkt, hvor høsten i det forudgående driftsår afsluttes.

Af artikel 11, stk. 3, 2. pkt., i den gældende kvægundtagelse fremgår det, at et kvægbrug ikke kan opnå en tilladelse efter artikel 5 i året efter en overtrædelse af betingelserne for tilladelsen er konstateret og sanktioneret med bøde.

Denne regel fandtes også i EU-Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2012/659 af 23. oktober 2012 om godkendelse af en undtagelse på anmodning af Kongeriget Danmark i henhold til Rådets direktiv 91/676/EØF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (meddelt under nummer C (2012) 7182), som gjaldt i perioden 1. august 2012 til 31. juli 2016 og de senere kvægundtagelser (gennemførelsesafgørelserne 2012/659/EU, (EU) 2017/847 og (EU) 2018/1928).

Hjemlen til implementering af nitratdirektivets harmonikrav og undtagelsen hertil om tilladelse til at anvende op til 230 kg kvælstof pr. hektar findes i § 5 a i lov om husdyrbrug. Husdyrbruglovens § 5 a blev indsat i husdyrbrugloven ved lov om ændring af lov nr. 204 af 28. februar 2017 om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, lov om miljøbeskyttelse, lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække og forskellige andre love (herefter ændringen af husdyrbrugloven fra 2017).

Det fremgår af husdyrbruglovens § 5 a, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om anvendelsen af gødning i jordbruget, herunder fastsætte regler om lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning.

Det følger af bestemmelsens forarbejder, at § 5 a udgør hjemlen for regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen (nu bekendtgørelse nr. 1551 af 2. juli 2021 om anvendelse af gødning (gødningsanvendelsesbekendtgørelsen)), herun-

der harmonireglerne. Det er ved affattelsen af § 5 a præciseret, at bestemmelsen kan anvendes til at fastsætte lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor.

Det fremgår også af forarbejderne, at harmonireglerne medfører absolutte lofter for den samlede mængde tildelt kvælstof fra husdyrgødning på 170 kg kvælstof pr. hektar pr. planperiode. For jordbrugsvirksomheder med særlig tilladelse er loftet 230 kg kvælstof pr. hektar pr. planperiode, jf. Folketings-tidende 2016-2017, tillæg A, side 114-115.

Harmonikravet, der giver mulighed for udbringning af op til 170 kg kvælstof fra husdyrgødning pr. hektar, og muligheden for at udbringe op til 230 kg kvælstof fra husdyrgødning pr. hektar, er implementeret i gødningsanvendelsesbekendtgørelsens § 15. De nærmere betingelser for tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof fra husdyrgødning pr. hektar er fastsat i gødningsanvendelsesbekendtgørelsens bilag 2.

Det fremgår bl.a. heraf, at det er jordbrugsvirksomheder, som producerer husdyrgødning med mindst 300 kg kvælstof pr. planperiode, hvoraf mindst 2/3 er fra kvæg, som kan anvende ordningen om tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar. Derudover kan jordbrugsvirksomheder, hvor hovedparten af afgrøderne skal afgives til og anvendes på en jordbrugsvirksomhed, der producerer husdyrgødning med mindst 300 kg kvælstof pr. planperiode, hvoraf mindst 2/3 er fra kvæg, anvende ordningen.

Den nationale regel – hvorefter også jordbrugsvirksomheder, der afgiver afgrøder til og modtager husdyrgødning fra en jordbrugsvirksomhed med kvæg, der opfylder betingelserne for at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar, også kan anvende muligheden for at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar – har været gældende siden Danmark blev givet den første undtagelse. Dette er sket, uanset afgrænsningen vedrørende kvægbrug i både den første undtagelsestekst fra 2002 og de efterfølgende undtagelser.

Det følger af gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, at jordbrugsvirksomheder, der er økologer, ikke kan anvende ordningen om at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar. Dette er en konsekvens af reglerne i økologiforordningen, som fastsætter, at økologer maksimalt må anvende op til 170 kg kvælstof fra husdyrgødning jf. Del II: Regler om animalsk produktion punkt 1.9.4, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/848 af 30. maj 2018 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 834/2007.

Nitratdirektivets grænse på 170 kg kvælstof pr. hektar årligt omfatter alene kvælstof fra husdyrgødning. Det fremgår af gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, at begrænsningen på 170 eller op til 230 kg kvælstof pr. hektar årligt gælder for al organisk gødning. Baggrunden herfor er, at anden organisk gødning end husdyrgødning vurderes forbundet med den samme risiko for udvaskning af kvælstof som husdyrgødning.

Foruden husdyrgødning omfatter organisk gødning også alle andre stoffer, produkter og materialer af animalsk eller vegetabilsk oprindelse, der indeholder hovednæringsstofferne kvælstof eller fosfor, og som ikke er kunstgødning eller bioaske, herunder f.eks. slagteriaffald, spildevandsslam og ensilagesaft.

I praksis indgiver jordbrugsvirksomhederne ansøgning om tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar for planperioden ved i forbindelse med indberetning af gødningsplan i Landbrugsstyrelsens tast-selv service at afkrydse, at denne mulighed ønskes benyttet.

Efter gældende ret medfører overtrædelse af betingelserne om dyrkning, jordbearbejdning og gødsning i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen en bøde, der fastlægges ud fra, hvor mange hektar harmoniareal, jordbrugsvirksomheden mangler, for at hver hektar højst tildeles 170 kg kvælstof. Dvs. at jordbrugsvirksomheden mister retten til at udbringe op til 230 kg kvælstof pr. hektar.

I praksis anvendes en bagatelgrænse, således at overtrædelse på mindre end 3 hektar manglende harmoniareal sanktioneres med en påtale. Er der tale om overtrædelse af formkrav til gødningsplanen eller tidsfrist for revision af gødningsplanen straffes i praksis først med bøde, hvis der er tale om gentagne overtrædelser. Ved gentagen overtrædelse forstås, at jordbrugsvirksomheden det følgende år efter overtrædelsen er sket, igen overtræder den samme bestemmelse i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen.

Hvis en jordbrugsvirksomhed har overtrådt en af betingelserne i nr. 1-8 i bilag 2, i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, om ansøgning, betingelser til plantedække, forbud mod pløjning eller udtagning af jordprøver, bortfalder jordbrugsvirksomhedens tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar den pågældende planperiode, hvor overtrædelsen finder sted.

Jordbrugsvirksomheden får på den baggrund status som en jordbrugsvirksomhed, der er omfattet af det almindelige harmonikrav og må maksimalt udbringe 170 kg kvælstof pr. hektar i den pågældende planperiode. I det omfang jordbrugsvirksomheden har overskredet loftet på 170 kg kvælstof pr. hektar, kan jordbrugsvirksomheden ifalde en bøde. Bødens størrelse afhænger af, hvor stort et harmoniareal virksomheden mangler, idet der i Landbrugsstyrelsens sanktionspraksis opereres med en bagatelgrænse får påtale på mere end 1,5 hektar manglende harmoniareal, og en bagatelgrænse for meddelelse af bøde på mere end 3 hektar manglende harmoniareal.

Hvis jordbrugsvirksomheden mangler mellem mere end 1,5 og 3 hektar harmoniareal, får jordbrugsvirksomheden en påtale af Landbrugsstyrelsen.

Hvis jordbrugsvirksomheden mangler mere end 3 hektar harmoniareal, politianmeldes jordbrugsvirksomheden efter fast praksis af Landbrugsstyrelsen med indstilling om, at jordbrugsvirksomheden tildeles en bøde på 900 kr. pr. hektar manglende harmoniareal i overensstemmelse med gældende retspraksis.

For overtrædelser af formkrav til gødningsplan og tidsfrist for revision af gødningsplan, jf. nr. 9 og 10 i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, gives en påtale for mangler i gødningsplanen og en henstilling ved manglende revision af gødningsplanen inden for tidsfristen. Ved gentagen overtrædelse politianmeldes jordbrugsvirksomheden med indstilling om, at jordbrugsvirksomheden pålægges en bøde på 3.000 kr. Ved gentagen overtrædelse forstås, at jordbrugsvirksomheden det følgende år efter overtrædelser er sket, igen overtræder den samme bestemmelse i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen.

Ovennævnte bødestørrelser har været uændrede siden den første kvægunntagelse i 2002.

Overtrædelse af betingelserne i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen har ikke efter gældende ret konsekvenser for jordbrugsvirksomhedens muligheder for at få tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar i en efterfølgende planperiode.

2.1.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser

Efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering er det hensigtsmæssigt at præcisere, at der i medfør af husdyrbruglovens § 5 a kan

fastsættes regler om ansøgning om tilladelse til tildeling mere end 170 kg kvælstof pr. hektar pr. planperiode.

Det følger af artikel 11, stk. 3, i kvægundtagelsen, at en jordbrugsvirksomhed, som tildeles bøde i medfør af nationale regler for overtrædelse af betingelserne i sin tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar, skal meddeles afslag på tilladelse, planperioden efter overtrædelsen er konstateret. Der skal derfor meddeles afslag på ansøgning om tilladelse til tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar årligt, hvis jordbrugsvirksomheden planperioden før er straffet med bøde som følge af tilsidesættelse af betingelserne for at anvende tilladelsen.

Efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurdering er der ikke i den gældende husdyrbruglov tilstrækkelig hjemmel til, at der kan fastsættes sådanne regler om afslag.

Med henblik på at sikre opfyldelse af Danmarks EU-retlige forpligtelser efter kvægundtagelsen er det derfor Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at der er behov for at skabe hjemmel til at afslå en ansøgning om tilladelse som konsekvens af en bøde for manglende overholdelse af betingelser i en tilladelse det følgende år efter, at overtrædelsen er konstateret.

Det er i den forbindelse Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at den hidtidige praksis, hvor alle overtrædelser af betingelser om krav til plantedække og forbud mod pløjning og udtagning af jordprøver medfører, at jordbrugsvirksomhedens tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar bortfalder, ikke kan videreføres.

Der henvises til, at det er en forudsætning for at kunne sanktionere med bøde for overtrædelse af betingelser i tilladelsen, at det er utvetydigt, at den idømte bøde kan henføres til en overtrædelse af betingelserne for udbringning af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar årligt. Der er derfor behov for at kunne differentiere mellem sager, hvor en jordbrugsvirksomhed uden tilladelse har udbragt mere end 170 kg kvælstof pr. hektar årligt, og sager, hvor en jordbrugsvirksomhed med tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof årligt overtræder betingelserne herfor.

Det er derfor nødvendigt at fastsætte en ny og entydig praksis i forhold til, hvilke konsekvenser overtrædelse af de enkelte betingelser i tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar skal have, herunder i hvilke situationer en overtrædelse skal medføre bøde, så det er entydigt, i hvilke

situationer en jordbrugsvirksomhed skal have afslag på anmodning om tilladelse som følge af en overtrædelse, som er konstateret den forudgående planperiode, og som har medført bøde som konsekvens af overtrædelsens karakter.

Efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering bør der ved fastsættelsen af fremtidig sanktionspraksis kunne tages hensyn til alvoren og karakteren af overtrædelsen, herunder navnlig henset til risikoen for kvælstofudledning til vandmiljøet.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer, at overtrædelse af betingelser om dyrkning, jordbearbejdning og gødskning og udtagning af jordprøver (nr. 1-8 i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen) risikerer at tilsidesætte hensynet til beskyttelsen af vandmiljøet i mod kvælstofudvaskning. Overtrædelser bør derfor altid skulle sanktioneres med bøde.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer omvendt, at fejl i gødningsplanlægningen og for sen revision af gødningsplanen ikke er forbundet med den samme direkte risiko for kvælstofudvaskning. Det vurderes på denne baggrund, at overtrædelse af betingelserne herom (nr. 9-10 i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen) ikke bør medføre bøde og dermed afslag på ansøgning om tilladelse til udbringning af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar det efterfølgende år efter, at fejlen er konstateret, medmindre der er tale om en gentagen overtrædelse. Ved gentagen overtrædelse forstås, at jordbrugsvirksomheden det følgende år overtræder den samme bestemmelse i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen.

Artikel 11, stk. 3, i kvægundtagelsen gælder for overtrædelser, som er konstateret i forbindelse med myndighedernes kontrol af betingelserne i tilladelsen til at anvende mere end 170 kg kvælstof pr hektar.

Det er derfor Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at der kan sondres mellem overtrædelser, som konstateres i forbindelse med kontrol, og manglende overholdelse, som oplyses til myndighederne af jordbrugsvirksomheden på virksomhedens eget initiativ, inden virksomheden ved, om den er udtaget til kontrol.

For så vidt angår kravet om plantedække kan der efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering være tilfælde, hvor det er undskyldeligt, at kravet ikke er fuldt ud opfyldt, og hvor det derfor findes rimeligt, at

jordbrugsvirksomheden ikke ifalder en bøde for utilstrækkeligt plantedække, hvis jordbrugsvirksomheden har oplyst Landbrugsstyrelsen om dette, inden virksomheden har kendskab til, om den er udtaget til kontrol.

Det bør derfor være muligt for ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri at fastsætte regler i bekendtgørelse med nærmere betingelser for selvanmeldelse af manglende opfyldelse af plantedækkekravet. Sådanne regler kan f.eks. omhandle jordbrugsvirksomhedens pligt til af egen drift og inden for en nærmere angiven frist at meddele Landbrugsstyrelsen om manglerne ved plantedækket.

Det bør alene være muligt at anmelde manglende overholdelse af plantedækkekravet for to planperioder ud af en periode på fem på hinanden følgende planperioder, idet fortsat manglende overholdelse af plantedækkekravet må betragtes som manglende overholdelse af principperne for godt landmandsskab. Herved undgås endvidere at der skabes mulighed for omgåelse af kravet henset til risikoen for kvælstofudledning til vandmiljøet.

Det er samtidig Ministeriet for Landbrug, Fødevarer og Fiskeris vurdering, at bødeniveauet bør justeres, således at det bringes i overensstemmelse med sammenlignelige overtrædelser på gødskningsområdet.

Som bemyndigelsen i lovens § 5 a er affattet, vil begrænsningerne i kvælstoftildelingen kunne indskrænkes til at omfattet husdyrgødning, således som dette er defineret i nitratdirektivet. Herefter ville der i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen eksempelvis kunne fastsættes lempeligere krav til anvendelsen af anden organisk gødning end husdyrgødning ved dyrkning af afgrøder, der har et større kvælstofbehov f.eks. afgrøder dyrket i væksthuse.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Med lovforslagets § 1, nr. 2 (den foreslåede nye § 5 a, stk. 2) præciseres, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at ministeren efter ansøgning kan tillade jordbrugsvirksomheder at tildele en større mængde kvælstof, end hvad der følger af regler fastsat i medfør af stk. 1, herunder regler om betingelser for meddelelse af tilladelse. Der er tale om en præcisering af gældende ret, og der er ikke tilsigtet en ændring i retstilstanden.

Samtidig foreslås det, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at der meddeles afslag på ansøgning om tilladelse, såfremt ansøgeren har overtrådt betingelser i en tidligere meddelt tilladelse og

er tildelt bøde derfor. Denne bemyndigelse er ny og er en konsekvens af artikel 11, stk. 3, i kvægundtagelsen.

Udmøntningen af den foreslåede ændring af husdyrbruglovens § 5 a vil medføre, at en ansøger, som har overtrådt betingelserne for sin tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar, skal meddeles afslag på ansøgning om tilladelse til at anvende ordningen den følgende planperiode året efter, at overtrædelsen er konstateret og har medført bøde.

Administrationen af ordningen forventes uddelegeret til Landbrugsstyrelsen, som også i dag varetager administrationen og kontrollen med kvægundtagelsen, således som denne er implementeret i gødningsanvendelsesbekendtgørelsens bilag 2.

Det foreslås, at overtrædelse af betingelser om dyrkning, jordbearbejdning og gødsning og udtagning af jordprøver (nr. 1-8 i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen) altid skal sanktioneres med bøde henset til risikoen for kvælstofudvaskning.

Endvidere foreslås det, at fejl i gødningsplanlægningen og for sen revision af gødningsplanen (nr. 9 og 10 i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen) ikke skal medføre bøde og dermed afslag på ansøgning om tilladelse til udbringning af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar det efterfølgende år efter, at fejlen er konstateret, medmindre der er tale om en gentagen overtrædelse. Ved gentagen overtrædelse forstås, at jordbrugsvirksomheden det følgende år overtræder den samme bestemmelse i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen.

Afslag på ansøgning om tilladelse skal meddeles for planperioden året efter, at jordbrugsvirksomheden er tildelt en bøde i medfør af nationale regler.

Der vil ikke blive meddelt afslag, før der er taget endelig stilling til, om jordbrugsvirksomheden har overtrådt en eller flere betingelser i tilladelsen, og om overtrædelsen skal medføre bøde, idet det er en forudsætning for afslag på tilladelse, at jordbrugsvirksomheden er straffet med bøde som følge af overtrædelse af betingelser i tilladelsen til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar. I tilfælde af, at sagen afgøres ved domstolene betyder det, at der skal være faldet endelig dom, før der kan træffes afgørelse om afslag på tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar.

Forslaget skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 5, hvorefter det foreslås, at der kan udstedes administrative bødeforelæg for bl.a. overtrædelse af betingelserne i tilladelse til at udbringe over 170 kg kvælstof pr. hektar.

Sanktionspraksis som følge af overtrædelse af betingelser i tilladelse og efterfølgende afslag på tilladelse og undtagelse herfra omtales nærmere i bemærkningerne til § 1, nr. 2.

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler med nærmere betingelser for selvanmeldelse af manglende opfyldelse af plantedækkekravet herunder regler om jordbrugsvirksomhedens pligt til af egen drift og inden for en nærmere angiven frist at meddele Landbrugsstyrelsen om manglerne ved plantedækket. Det er ikke muligt at foretage selvanmeldelse, hvis jordbrugsvirksomheden er vidende om, at den er udtaget til kontrol.

Det er alene muligt at anmelde manglende overholdelse af plantedækkekravet til Landbrugsstyrelsen for to planperioder ud af en periode på fem på hinanden følgende planperioder.

Hvis en jordbrugsvirksomhed oplyser Landbrugsstyrelsen om manglende overholdelse af plantedækkekravet for mere end to planperioder inden for en periode på fem på hinanden følgende planperioder, ifalder jordbrugsvirksomheden efter forslaget en bøde i overensstemmelse med udgangspunktet og skal meddeles afslag på anmodning om tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar planperioden efter, at jordbrugsvirksomheden har oplyst om overtrædelsen af plantedækkekravet.

2.2. Betaling for tilsyn og administration med overholdelse af betingelser for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar

2.2.1. Gældende ret

Husdyrbrugloven indeholder i § 72, stk. 1, en bemyndigelse, der giver ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri mulighed for at fastsætte regler om gebyr til hel eller delvis dækning af myndighedernes omkostninger ved administration og tilsyn i forbindelse med loven. Af lovbemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at hensigten med bestemmelsen er, at reglerne om brugerbetaling fortsat skal gælde i forbindelse med godkendelse af husdyrbrug, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 78- 79.

Bestemmelsen i § 72 blev fastsat ved den oprindelige husdyrgodkendelseslov, jf. lov nr. 1572 af 20. december 2006, og er ikke efterfølgende ændret.

I forbindelse med ændringen af husdyrbrugloven i 2017 blev lovens anvendelsesområde udvidet til generelt at omfatte jordbrugsvirksomheder m.v. med arealer, der modtager gødning, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 109. Dette udvidede anvendelsesområde gælder også for lovens bemyndigelser til at fastsætte regler om tilsyn og brugerbetaling.

Det fremgår af bemærkningerne til ændringsloven fra 2017, at brugerbetalingen efter ændringen af lovens anvendelsesområde forventes fastholdt på niveauet fra før 2017 og forudsættes opretholdt efter samme principper som hidtil, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 78.

Gebyrhjemlen i husdyrbruglovens § 72 er udnyttet til at fastsætte bekendtgørelse om brugerbetaling for godkendelse m.v. og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse og lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v. (brugerbetalingsbekendtgørelsen), hvorefter kommunerne kan opkræve gebyr for godkendelse m.v. og tilsyn efter husdyrbrugloven. Der var fastsat tilsvarende regler før ændringen af husdyrbrugloven 2017.

Gebyrhjemlen i husdyrbruglovens § 72 har aldrig været udnyttet til at fastsætte regler om betaling for Landbrugsstyrelsens administration og tilsyn.

I medfør af husdyrbruglovens § 44, stk. 2, er der i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen fastsat regler om, at Landbrugsstyrelsen fører tilsyn med overholdelsen af de i bekendtgørelsen fastsatte grænser for den højest tilladte mængde tildelt kvælstof og fosfor pr. hektar.

Landbrugsstyrelsen har siden 1991, hvor nitratdirektivet trådte i kraft, varetaget kontrollen med harmonikravet og fra 2002 varetaget kontrollen med betingelserne i kvægundtagelsen. Kontrollen med overholdelse af harmonikravet via gødningsregnskabskontrollen er ikke og har heller ikke tidligere været gebyrbelagt.

I forbindelse med vedtagelsen af tekstanmærkning nr. 193, stk. 1, ad 24.21.01 til § 24 på finansloven for finansåret 2021, blev ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri bemyndiget til at fastsætte regler om, at hele eller dele af tilsynet med kvægundtagelsen kan gebyrfinansieres. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri blev samtidigt bemyndiget til at kunne

delegere sine beføjelser til at opkræve gebyret til en statslig myndighed oprettet under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri eller til en anden offentlig myndighed.

Kvægundtagelsen fastsætter krav om, at 7 pct. af alle kvægbrug, som anvender undtagelsen, kontrolleres.

Kompetencen er delegeret til Landbrugsstyrelsen, som på den baggrund har udstedt bekendtgørelse nr. 84 af 25. januar 2021 om betaling af gebyr ved ansøgning om anvendelse af kvægundtagelsen (gebyrbekendtgørelsen). Det fremgår af bekendtgørelsens § 1, at gebyret udgør 1.600 kr. årligt.

2.2.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder, at hjemlen til gebyrfinansiering af kontrol med kvægundtagelsen bør overføres fra tekstanmærkning til i stedet af fremgå direkte af husdyrbrugloven.

Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at der ikke er hjemmel i den gældende husdyrbruglovs § 72 til at gebyrfinansiere Landbrugsstyrelsens tilsyn og administration med overholdelse af betingelserne for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar. Der henvises herved til de ovenfor gengivne bemærkninger til ændringsloven fra 2017, hvorefter brugerbetalingen efter ændringen af lovens anvendelsesområde forventedes fastholdt på niveauet fra før 2017 og forudsættes opretholdt efter samme principper som hidtil.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder på den baggrund, at anvendelsesområdet for § 72, stk. 1, skal udvides, så bestemmelsen også omfatter administration og tilsyn med tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof fra gødning pr. hektar, herunder om loftet på 230 kg kvælstof pr. hektar fra gødning er opfyldt.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at § 72, stk. 1, ændres, således at gebyrbestemmelsen fremover også omfatter administration og tilsyn med tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof fra gødning pr. hektar.

Gebyret vil blive fastsat i overensstemmelse med Budgetvejledning 2021. Det er hensigten, at betalingen af gebyret skal være en forudsætning for, at

jordbrugsvirksomheden kan anvende tilladelsen til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar.

Ved eventuelle fremtidige justeringer af gebyret vil det blive sikret, at der er balance mellem indtægter og omkostninger over en 4-årig periode. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vil i overensstemmelse med Budgetvejledning 2021, afsnit 2.3.1 "Fastsættelse af taksten for gebyrer årligt" vurdere, om omkostningerne skal reduceres, eller om gebyrsatsen skal justeres for at sikre denne balance.

2.3. Erindringskrivelser og renteskrivning ved for sen eller udeblivende betaling m.v.

2.3.1. Gældende ret

Husdyrbrugloven bemyndiger i § 72, stk. 2, ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri til at fastsætte regler om, at der skal betales renter ved manglende eller for sen indbetaling af gebyr opkrævet i henhold til loven. Forrentningen sker fra forfaldsdagen med 1,3 pct. månedlig rente for hver påbegyndt måned. Renten beregnes for hver påbegyndt måned fra den 1. i den måned, hvor gebyret skulle have været betalt, dog mindst 50 kr.

Bestemmelsen hjemler i dag kommunernes opkrævning af renter i forbindelse med betaling af gebyr for tilsyn med reglerne om anvendelse af gødning herunder udbringningstidspunkter og udbringningsmetoder i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen jf. brugerbetalingsbekendtgørelsens § 3, nr. 7. Brugerbetalingen opgøres på baggrund af de takster, som fremgår af bilag 2 til brugerbetalingsbekendtgørelsen.

I forbindelse med vedtagelsen af tekstanmærkning nr. 193, stk. 1, ad 24.21.01 til § 24 på finansloven for finansåret 2021, blev det fastsat, at manglede betaling af gebyr for kontrol med anvendelsen af kvægundtagelsen medfører, at gebyret tillægges en årlig rente, der svarer til den fastsatte referencesats i renteloven med tillæg fra forfaldsdagen at regne. Den tillagte rente udgør dog mindst 50 kr. For rykkerbreve betales et gebyr på 100 kr., som reguleres med tilpasningsprocenten i lov om en satsreguleringsprocent. Beløbet afrundes til nærmeste hele kronebeløb, der kan deles med ti.

Kompetencen til at opkræve renter og rykkergebyr er delegeret til Landbrugsstyrelsen, som har udstedt gebyrbekendtgørelsen.

2.3.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder det hensigtsmæssigt, at der gælder ensartede regler for opkrævning af gebyrer for erindringsskrivelser samt for renter på hele det område, der har tilknytning til jordbrugsområdet, og hvor ministeriet selv varetager administrationen, således at der sikres mulighed for en bedre it-understøttelse af reglerne og en mere rationel forvaltning.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder som en konsekvens heraf, at rentereglen i § 72, stk. 2, bør suppleres, således at der indføres en ny renteregel og regel om opkrævning af gebyr på erindringsskrivelser i forbindelse med gebyr for administration og tilsyn med tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof fra gødning pr. hektar.

Dette svarer til renteregler i andre love på ministerområdet, hvor ministeriet er ansvarlig for administrationen, herunder bl.a. i lov om hold af dyr

2.3.3. Den foreslåede ordning

Der foreslås indsat et nyt stk. 3 i husdyrbruglovens § 72, hvorefter betalingsforpligtelser, der er opstået i forbindelse med administration og tilsyn med tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar, og som ikke betales rettidigt, tillægges en årlig rente, der svarer til den fastsatte referencesats i renteloven med tillæg fra forfaldsdagen at regne. Den tillagte rente udgør dog mindst 50 kr. For rykkerbreve betales et gebyr på 100 kr., som reguleres med tilpasningsprocenten i lov om en satsreguleringsprocent. Beløbet afrundes til nærmeste hele kronebeløb, der kan deles med 10.

Den foreslåede renteregel vil med det nuværende renteniveau medføre en lavere årlig rente end efter den gældende § 72, stk. 2, idet reglen i den nu gældende § 72, stk. 2, medfører en årlig rente på 16,77 pct.

Den foreslåede bestemmelse til § 72, stk. 3, medfører, at der for sager vedrørende tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar opkræves et fast gebyr for erindringsskrivelser på 100 kr. Dette gebyr findes ikke i nugældende § 72, stk. 2, i husdyrbrugloven.

Ved eventuelle fremtidige justeringer af gebyr for erindringsskrivelsen vil det blive sikret, at der er balance mellem indtægter og omkostninger over en 4-årig periode. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vil i overensstemmelse med Budgetvejledning 2021 afsnit 2.3.1 ”Fastsættelse af taksten

for gebyrer årligt” vurdere, om omkostninger skal reduceres, eller om gebyrsatsen skal justeres for at sikre denne balance.

2.4. Administrative bødeforelæg

2.4.1. Gældende ret

Husdyrbrugloven indeholder i dag ikke hjemmel til, at sager kan afgøres med administrative bødeforelæg efter principperne i retsplejelovens § 832 om anklagemyndighedens bødeforelæg.

En særmyndighed kan bemyndiges til at udstede bødeforelæg på et nærmere afgrænset område i overensstemmelse med retsplejelovens regler.

En sådan ordning indebærer, at særmyndigheden – under nærmere angivne omstændigheder – får adgang til ved bødeforelæg at afgøre straffesager, uden at politiet, anklagemyndigheden og domstolene involveres.

Af hensyn til retssikkerheden bør særmyndigheder alene have adgang til at udstede bødeforelæg ved overtrædelse af nærmere angivne straffbestemmelser, når overtrædelserne generelt er ensartede, ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål. Endvidere bør sanktionsniveauet ligge fast.

Overtrædelserne bør således generelt være klare og umiddelbart konstaterbare, og sagens afgørelse, herunder fastsættelsen af bødens størrelse, bør være uden skønmæssige elementer af betydning.

På det sammenlignelige gødskningsområde er der i § 54 i lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om næringsstofreducerende tiltag, jf. lovbekendtgørelse nr. 1098 af 29. juni 2020, en bestemmelse, som bemyndiger ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri til efter forhandling med justitsministeren at fastsætte regler om, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri i nærmere angivne sager om overtrædelser af gødskningsloven og regler fastsat i medfør af gødskningsloven i et bødeforelæg kan tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

2.4.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser

For overtrædelse af harmonikravet har der siden implementeringen af nitratdirektivet i 1992 udviklet sig en fast bødepraksis, se punkt 2.1.1.

Samtidig er der tale om overtrædelser, der er kendetegnede ved at være ensartede, ukomplicerede og uden bevismæssig tvivl. En harmonisag opstår typisk enten i forbindelse med den fysiske kontrol eller ved den efterfølgende gødningsregnskabskontrol. Jordbrugsvirksomheden har i forbindelse med den høring, Landbrugsstyrelsen altid foretager i forbindelse med en formodet overtrædelse, mulighed for at rette eventuelle forkerte oplysninger, hvis jordbrugsvirksomheden kan dokumentere disse. På den baggrund kan det efterfølgende vurderes, om jordbrugsvirksomheden har tildelt mere kvælstof, end jordbrugsvirksomheden er berettiget til i form af en simpel opgørelse i gødningsregnskabet.

Dette gælder tilsvarende for overtrædelse af fosforlofterne, som fastslår, hvor meget fosfor fra gødning, der må tildeles pr. hektar harmoniareal. Fosforlofterne blev indført ved ændringen af husdyrbrugloven i 2017, og der er endnu ikke på samme måde, som det er tilfældet ved overtrædelse af harmoniovertrædelser, etableret en fast domstolspraksis for bødestørrelsen i disse sager.

Landbrugsstyrelsen har imidlertid hidtil i forbindelse med styrelsens kontrol og overvejelser om politianmeldelse anvendt en sanktionspraksis svarende til den, der gælder for harmoniovertrædelser.

Det indebærer en bagatelgrænse på 1,5 hektar manglende harmoniareal til opfyldelse af fosforlofterne, inden for hvilken der ikke meddeles en sanktion. Hvis jordbrugsvirksomheden mangler mellem mere end 1,5 og 3 hektar harmoniareal, meddeles jordbrugsvirksomheden en påtale af Landbrugsstyrelsen.

Hvis jordbrugsvirksomheden mangler mere end 3 hektar harmoniareal, politianmeldes jordbrugsvirksomheden af Landbrugsstyrelsen med indstilling om, at jordbrugsvirksomheden tildeles en bøde på 900 kr. pr. hektar manglende harmoniareal i overensstemmelse med Landbrugsstyrelsens retningslinjer og praksis.

I de tilfælde, hvor en jordbrugsvirksomhed har overtrådt både harmonikravet og fosforlofterne, indgiver Landbrugsstyrelsen politianmeldelse med

indstilling om en bøde svarende til det højeste beløb baseret på bødeberegning for de to overtrædelser. Der sker således ikke efter gældende praksis bødeakkumulation.

Bødeniveauet på 900 kr. pr hektar for overtrædelse af harmonireglerne har været uændret siden 2002, hvorfor det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurdering, at der bør ske en justering af bødestørrelsen for overtrædelse af harmonikravet og fosforlofterne, idet bødeniveauet skal afspejle de miljømæssige konsekvenser, der kan være forbundet med at overtræde reglerne, således at bødestørrelsen bliver på niveau med sammenlignelige overtrædelser på gødskningsområdet.

I bemærkningerne til § 1, nr. 2, er det nærmere beskrevet, hvordan bøden skal fastsættes ved overtrædelse af harmonikravet, overtrædelse af fosforlofterne og overtrædelse af betingelserne i tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer på denne baggrund, at bødens størrelse er uden skønmæssige elementer af betydning, og det er samlet set vurderingen, at betingelserne for anvendelse af administrative bødeforelæg er til stede.

Det vil dog næppe kunne udelukkes, at der vil kunne opstå konkrete tilfælde, hvor overtrædelser alligevel ikke kan anses for ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, eller hvor der kan rejses tvivl om det rette sanktionsniveau.

Sagen er i så fald ikke egnet til afgørelse ved et administrativt bødeforelæg, og, Landbrugsstyrelsens kompetence til at anvende administrative bødeforelæg bør derfor ikke omfatte sådanne tilfælde, der i stedet bør overgives til politiet og anklagemyndigheden til videre foranstaltning.

2.4.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås i lovforslagets § 1, nr. 7, at der indsættes en ny bestemmelse som husdyrbruglovens § 97 a, hvorefter ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte regler om, at ministeren i nærmere angivne sager om overtrædelser af lovforslaget og regler fastsat i medfør af lovforslaget i et bødeforelæg kan tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris kompetence til at anvende administrative bødeforelæg forventes delegeret til Landbrugsstyrelsen, der fører tilsyn med harmonikravet, fosforlofterne og betingelserne om tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar.

Bemyndigelsesbestemmelsen kan kun anvendes efter forhandling med justitsministeren. Herved sikres, at adgangen til at udstede administrative bødeforelæg målrettes den type sager, hvor betingelserne om, at der skal være tale om sager, der er enkle og ukomplicerede uden bevistvivl eller tvivl om sanktionsniveau for normalbøder i førstegangstilfælde i forskellige situationer er opfyldt.

Som på det sammenlignelige gødskningsområde udstedes der som udgangspunkt administrative bødeforelæg til jordbrugsvirksomheder, når bødestørrelsen ikke overstiger 75.000 kr., og når Landbrugsstyrelsen har en berettiget forventning om, at virksomheden er indstillet på at betale bøden. jf. Folketingstidende 2018-2019, tillæg A, side 121.

Det foreslås, at der som ny § 97 a, stk. 2, i husdyrbrugloven, indsættes en bestemmelse om, at retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift og om, at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på sådanne bødeforelæg.

Det foreslås i § 1, nr. 7, ny § 97 a, stk. 3, at såfremt bøden vedtages, bortfalder videre forfølgning.

I øvrigt henvises til de specielle bemærkninger til § 1, nr. 7.

2.5. Justering af bemyndigelse til fastsættelse af lofter for tildeling af fosfor

2.5.1. Gældende ret

Med gødningsanvendelsesbekendtgørelsen er det præciseret, hvilke af bekendtgørelsens regler, der alene omfatter anvendelse af opsamlet gødning, og hvilke regler der både omfatter anvendelse af opsamlet gødning og afsætning af gødning fra udegående dyr. Bemyndigelsen i husdyrbruglovens § 5 a er hjemlen for begge typer af regler. For så vidt angår regler, der både omfatter anvendelse af opsamlet gødning og afsætning af gødning fra udgående dyr anvendes i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen betegnelsen tildeling af gødning.

Gødningsanvendelsesbekendtgørelsens harmonikrav og fosforlofter er fastsat i medfør af husdyrbruglovens § 5 a. De regler om anvendelse af gødning i jordbruget, som ministeren fastsætter i medfør af § 5 a, skal ifølge bestemmelsens ordlyd fastsættes med henblik på at beskytte jord, vandløb, søer, havområder, herunder kystvande, og grundvandet mod forurening samt med henblik på at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter.

Formålet med harmonikravet og fosforlofterne er især at beskytte vandløb, søer, havområder, herunder kystvande, og grundvandet mod forurening med kvælstof og fosfor. Fosforlofterne virker ved at medvirke til at sikre en bedre fordeling af fosfor på landbrugsarealet, hvilket medvirker til at bremse opnåelsen af kritiske mætningsniveauer for fosfor i jorden og dermed reducere risikoen for tab af fosfor til vandmiljøet fremadrettet.

Fosforlofterne udgør en grundlæggende foranstaltning efter vandrammedirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger. Grundlæggende foranstaltninger er minimumskrav, der skal opfyldes, og består af de foranstaltninger, der kræves for at gennemføre EU-lovgivning vedrørende beskyttelse af vand, jf. vandrammedirektivets artikel 11, stk. 3, litra a), samt en række specifikke foranstaltninger, jf. artikel 11, stk. 3, litra b)-l), som yderligere skal sikre opfyldelse af direktivets mål, herunder bl.a. forebyggelses- og kontrolmekanismer i form af forudgående regulering, såsom forbud, forhåndstilladelse eller registrering baseret på bindende regler, hvor der ikke ellers er bestemmelser om et sådant krav i anden EU-lovgivning. Kontrollen skal regelmæssigt tages op til revision og om nødvendigt ajourføres.

Fosforlofterne implementerer vandrammedirektivets artikel 11, stk. 3, litra h), om diffuse kilder, der kan være årsag til forurening, for så vidt angår diffus forurening med fosfater.

Fosforlofterne har med virkning fra den 1. august 2017 erstattet den indirekte regulering af fosfor i husdyrgødning, der tidligere fulgte af husdyrgødningsbekendtgørelsens harmoniregler baseret på dyreenheder, herunder det såkaldte skærpede harmonikrav for visse dyretyper, samt reguleringen af fosfor i affald og bioaske, der tidligere fulgte af slambekendtgørelsen og bioaskebekendtgørelsen.

Fosforlofterne fastsætter lofter for tildeling af fosforholdig gødning til harmoniarealet for både organiske gødninger inkl. husdyrgødning samt for

kunstgødning og bioaske i kg fosfor pr. hektar. Det grundlæggende krav i medfør af reguleringen via fosforlofterne er, at fosforarealkravet ikke må overstige jordbrugsvirksomhedens harmoniareal. Hver gødningstype, f.eks. husdyrgødning fra fjerkræ, er tilknyttet et specifikt fosforloft. Der er herved fastsat forskellige lofter for, hvor mange kg fosfor pr. hektar, der årligt må tildeles med forskellige gødningstyper.

For hver jordbrugsvirksomhed beregnes et fosforloft for den organiske gødning og bioaske. Det er det, der i de gældende forarbejder omtales som det såkaldte gennemsnitsloft, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 45. Den organiske gødnings fosforloft, som altså også tager højde for bioaske, beregnes som et vægtet gennemsnit af fosforlofterne for de forskellige gødningstyper, som jordbrugsvirksomheden har produceret og modtaget. I de tilfælde, hvor jordbrugsvirksomheden afgiver egenproduceret husdyrgødning til biogasanlæg og forarbejdningsanlæg, indgår den afgivne husdyrgødning ikke i beregningen af jordbrugsvirksomhedens fosforloft for organisk gødnings.

Der er i visse oplande til fosforfølsomme vandmiljøer fastsat skærpede fosforlofter uafhængig af gødningstypen. De skærpede fosforlofter gælder i visse oplande til store søer målsat i vandområdeplanerne. De skærpede fosforlofter medvirker til at begrænse risikoen for fosfortab til de omfattede søer. I perioden 2018-2022 gælder der i disse oplande et fosforloft på 30 kg fosfor pr. hektar, dog 35 kg fosfor pr. hektar for jordbrugsvirksomheder med tilladelse til at tildele 170 kg kvælstof pr hektar. Områderne med skærpede fosforlofter fremgår af bekendtgørelse nr. 839 af 22. juni 2018 om afgrænsning af oplande til søer med krav om skærpede fosforlofter.

Fosforlofterne for de forskellige gødningstyper og i områderne med skærpede fosforlofter er fastlagt i tabel 1 i de almindelige bemærkninger til ændringen af husdyrbrugloven i 2017, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 46.

Såfremt jordbrugsvirksomhedens arealer har et lavt fosforindhold i jorden forstået som fosfortal (Pt) under 4,0, kan jordbrugsvirksomhedens fosforloft hæves, så jordbrugsvirksomheden kan udbringe mere fosfor. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 45.

Jordbrugsvirksomhedens fosforloft – omtales i Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 45, som det korrigerede fosforloft – beregnes ud fra den

organiske gødnings fosforloft og eventuelt korrigeret i forhold til lave fosfortal på jordbrugsvirksomhedens arealer samt andel af harmoniareal i oplande med skærpede fosforlofter. Den enkelte jordbrugsvirksomheds fosforloft udtrykker, hvor mange kg fosfor pr. hektar fra organisk gødning og bioaske, virksomheden årligt må tildele sine harmoniarealer. Jordbrugsvirksomhedens fosforloft adskiller sig fra den organiske gødnings fosforloft ved at tage højde for områder med skærpede fosforlofter og arealer med lave fosfortal.

I de tilfælde, hvor gødning afgives til en anden jordbrugsvirksomhed eller et anlæg, er det den organiske gødnings fosforloft, der skal anvendes. Den afgivende jordbrugsvirksomhed skal oplyse den modtagende jordbrugsvirksomhed om den overdragne organiske gødnings fosforloft, og den modtagende jordbrugsvirksomhed skal anvende det oplyste fosforloft i beregningerne af den modtagende virksomheds fosforloft.

Det præcise fosforloft for organisk gødning fra den afgivende jordbrugsvirksomhed for en given planperiode kan først beregnes endeligt efter afslutningen af planperioden. Den afgivende jordbrugsvirksomhed må derfor ved overdragelsen oplyse et fosforloft for den organiske gødning, der må afvige op til 1 kg fosfor pr. hektar fra den organiske gødnings endeligt beregnede fosforloft. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 46.

Hvis virksomheden udover organisk gødning eller bioaske også anvender fosforholdig kunstgødning på sine harmoniarealer, stiller dette yderligere krav til harmoniarealets størrelse, da der efter reglerne må tildeles 30 kg fosfor pr. ha fra kunstgødning.

Før 2017 gjaldt der ikke en begrænsning i tildelingen af fosfor med kunstgødning. Det er forudsat i ændringen af husdyrbrugloven fra 2017, at fosforlofterne også skulle inkludere fosfor fra kunstgødning, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 46. Det er beskrevet i forarbejderne, at anvendelse af fosforholdig kunstgødning normalt kun sker på arealer, hvor der ikke er problemer med fosforoverskud. Inddragelse af kunstgødning i reguleringen kan imidlertid bidrage til at sikre en tilstrækkelig spredning af de organiske gødninger. Herudover nævnes anvendelsen af fosforholdig kunstgødning som startgødsning til majs, hvor anvendelse af kunstgødning med fosfor kan føre til en øget fosforophobning på kvægbrug med mulighed for anvendelse af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 43.

Kunstgødning, der er udbragt på et ikke-harmoniareal, indgår ikke i opgørelsen af den udbragte mængde fosfor på harmoniarealer. Ved fastsættelsen af hvor stor en andel af kunstgødningen, der er anvendt på arealer, der ikke er harmoniarealer, antages det, at kunstgødningen fordeles jævnt på alle jordbrugsvirksomhedens arealer, som har et gødningsbehov, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 44.

Det fremgår desuden af forarbejderne, at der i reguleringen af fosfor fra kunstgødning vil blive taget hensyn til jordbrugsvirksomheder med særlige produktionsforhold som f.eks. produktion i drivhuse, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 45.

Formålet med fosforlofterne i medfør af husdyrbruglovens § 5 a er at sikre en bedre fordeling af fosfor på landbrugsarealet, hvilket medvirker til at bremse opnåelsen af kritiske niveauer for jordens fosformætningsgrad, hvorefter risikoen for fosfortab øges jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 48. Fosforlofterne indføres over en 8-årig periode, således at det gennemsnitlige beskyttelsesniveau skærpes frem mod 2025 jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 44.

Fra 1. august 2022 er fosforlofterne for de forskellige gødningstyper ikke lagt fast i forarbejderne til husdyrbrugloven. Det er alene lagt fast, at det gennemsnitlige beskyttelsesniveau for husdyrgødning skal være 32-33 kg fosfor pr. ha i perioden 2022-2025, og fra 2025 skal det være 30-31 kg fosfor pr. hektar. Dette skal sammenholdes med, at det gennemsnitlige beskyttelsesniveau for husdyrgødning i 2020-2021 er 33,2 kg fosfor pr. hektar. Der henvises til tabel 1 i de almindelige bemærkninger til ændringen af husdyrbrugloven i 2017, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 46.

De gennemsnitlige beskyttelsesniveauer for den tilladelige mængde fosfor fra husdyrgødning indgår i Danmarks forståelse med EU-Kommissionen om det danske nitrathandlingsprogram, som er en forudsætning for den danske undtagelse fra nitratudirektivet.

2.5.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder det hensigtsmæssigt, at der anvendes en ensartet terminologi i husdyrbrugloven og gødningsanvendelsesbekendtgørelsen. Det findes derfor hensigtsmæssigt, at ordet ”anvendelse” i husdyrbruglovens § 5 a erstattes med ordet ”tildeling”, der er

gødningsanvendelsesbekendtgørelsens betegnelse for udbringning af opsamlet gødning og afsætning af gødning fra udegående dyr samlet set.

Ministeriet finder endvidere, at en omstrukturering af teksten i § 5 a vil tydeliggøre, at lofterne for den højst tilladelige mængde kvælstof og fosfor fra gødning især varetager hensynet til at beskytte vandmiljøet mod forurening med disse næringsstoffer.

Samtidig findes det hensigtsmæssigt, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri får en større fleksibilitet ved fastsættelse af regler om fosfor. Forarbejderne til fosforloftreguleringen fastlægger meget præcise bindinger for indholdet og udformningen af de regler, ministeren kan fastsætte i medfør af lovens § 5 a. I det omfang det er muligt at forenkle reguleringen, samtidig med at det overordnede beskyttelsesniveau fastholdes, findes dette hensigtsmæssigt. Endvidere findes det hensigtsmæssigt, at ministerens mulighed for at tage hensyn til særlige produktionsformer udvides fra alene at omfatte reguleringen af kunstgødning til også at omfatte reguleringen af organisk gødning.

Aarhus Universitet har for Miljøministeriet gennemført et kortlægningsprojekt, hvor der er foretaget en landsdækkende kortlægning af risikoen for fosfortab fra landbrugsarealerne i Danmark (Aarhus Universitet, 2020. Fosforkortlægning af dyrkningsjord og vandområder i Danmark. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, Videnskabelig rapport nr. 397). Centralt for vurderingen af risikoen for fosfortab et givent sted er de tilstedeværende transportveje for fosfor til vandmiljøet, fosforindholdet i jorden, samt om der er et vandmiljø, som vurderes fosforfølsomt. De forskellige betydende transportveje for fosfor til vandmiljøet er 1) vanderosion, 2) overfladeafstrømning, 3) udvaskning gennem jordens matrix, 4) udvaskning via makroporer samt 5) udvaskning fra lavbundslande.

Kortlægningsprojektet skal ses i sammenhæng med fosforvirkemiddelkataloget fra Aarhus Universitet (Aarhus Universitet, 2020. Virkemidler til reduktion af fosforbelastningen af vandmiljøet. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, Videnskabelig rapport nr. 379), der samler viden om forskellige fosforvirkemidler, som kan målrettes forskellige transportveje og områder, hvor der er risiko for fosfortab.

Begrænsning i tildelingen af fosfor til jorden via fosforlofterne er særligt relevant i relation til at reducere risikoen for tab af fosfor til vandmiljøet via

udvaskning af vandopløst fosfor gennem jordens matrix, men jordens fosforindhold er også i forhold til risikoen for tab af fosfor via udvaskning af organisk bundet fosfor via makroporer i jorden samt ved erosion og overfladeafstrømning. Jordens fosforindhold afspejler årtiers dyrkningspraksis frem for de seneste års tildeling af fosfor. Jordens fosforbindingskapacitet opbruges i takt med, at jorden får tilført overskud af fosfor. Aarhus Universitet har i kortlægningsprojektet opgjort, at fosfortab via matrixudvaskning udgør omtrent 5 pct. af det samlede diffuse fosfortab.

Fosfor er den primære årsag til, at søerne i Danmark ikke opfylder målsætningerne. Vandrammedirektivet indeholder bestemmelser om ikke-forringelse af tilstanden og om at sikre opfyldelse af målet om god tilstand, der bl.a. omfatter søer.

Inddelingen af Danmark i områder med generelle fosforlofter og områder med skærpede fosforlofter giver mulighed for højere generelle fosforlofter for husdyrgødning under for områder med skærpede fosforlofter. Det hænger sammen med, at områderne med skærpede fosforlofter tæller med i opnåelsen af det fastlagte gennemsnitlige beskyttelsesniveau for fosfor fra husdyrgødning, og det skærpede fosforloft trækker gennemsnittet ned, så det fastlagte gennemsnitlige beskyttelsesniveau for fosfor fra husdyrgødning hurtigere opnås også ved nogle højere generelle fosforlofter gældende uden for oplande med skærpede fosforlofter. En model med generelle og skærpede fosforlofter med det nuværende kortgrundlag giver således i størstedelen af landet mulighed for en større tildeling af fosfor med de generelle fosforlofter og dermed en mindre omfordeling, end det ville have været tilfældet i en model, hvor der gældende for hele landet alene fastsættes generelle og dermed strammere fosforlofter for de enkelte husdyrgødningstyper.

Fosforlofterne bidrager til at nedbringe belastningen af vandmiljøet. Da der imidlertid tilføres mere fosfor med gødningen, end der fraføres med afgrøderne, kan fosforlofter ikke alene bremse en ophobning af fosforen i jorden. Afgrøderne frafører normalt mellem 15-25 kg fosfor pr. ha, og både generelle og skærpede fosforlofter vil derfor alene bremse en ophobning af fosforen i jorden.

Dertil kommer, at et øget fosforoverskud på en given mark ikke direkte kan oversættes til et øget fosfortab uden at kende forholdene på den enkelte mark. Bl.a. er jordens evne til at binde fosfor og jordens fosformætningsgrad, som der ikke foreligger landsdækkende viden om, afgørende parametre for risikoen for tab af fosfor via udvaskning.

De generelle og skærpede fosforlofter nærmer sig gradvist det samme niveau via det fastlagte gennemsnitlige beskyttelsesniveau i perioden fra 2022 til 2025. Fra 2025 vil forskellen være stort set eller helt udjævnet. Denne udvikling kan tale for en model, hvor der fremadrettet alene fastsættes generelle fosforlofter. Dette vil samtidig indebære en forenkling af reguleringen via fosforlofter.

Generelle strammere fosforlofter, der dækker hele landet, vil efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering fremme fosforlofternes formål om at sikre en bedre udnyttelse af fosforressourcen via en bedre fordeling af fosfor på landbrugsarealet, og derved modvirke opnåelsen af kritiske mætningsniveauer for fosfor i jorden, hvorved risikoen for fosfortab til vandmiljøet generelt via matrixudvaskning minimeres.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder det derfor hensigtsmæssigt at afsøge, hvorvidt det er muligt fremadrettet alene at fastsætte strammere generelle fosforlofter for gødningstyperne, og derved ophæve de skærpede fosforlofter, der efter gældende ret er fastsat i visse oplande. En vurdering af de miljømæssige og direktivmæssige konsekvenser herved vil skulle ske i samarbejde med Miljøministeriet. Såfremt der tilvejebringes et fagligt grundlag, der ud fra en miljømæssig betragtning og inden for de direktivmæssige rammer kan muliggøre ophævelse af de skærpede fosforlofter, bør det være inden for ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris bemyndigelse til at fastsætte fosforlofter at beslutte, at de skærpede fosforlofter skal ophæves. En sådan vurdering er således en forudsætning for, at de skærpede fosforlofter kan ophæves ved en bekendtgørelsesændring.

Såfremt der fremadrettet skal fastsættes områder med skærpede fosforlofter, vil disse områder skulle følge udpegningen af fosforfølsomme vandmiljøer i de til enhver tid gældende vandområdeplaner. Det vil sige, at efter ikrafttrædelsen af vandområdeplaner 2021-2027 vil det være kortgrundlaget for disse, der vil skulle lægges til grund for de skærpede fosforlofter i medfør af husdyrbrugloven.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har på baggrund af de hidtidige erfaringer med administration af fosforlofterne gjort sig overvejelser omkring den tekniske indretning og administrationen af fosforlofterne. I den forbindelse er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri blevet opmærksomt på, at de gældende regler om fastsættelse af den organiske gødnings fosforloft ved overdragelse af organisk gødning mellem jordbrugsvirksomheder kan forenkles og forbedres.

De gældende lovforarbejder fastlægger imidlertid præcise bindinger, der detaljeret normerer indholdet af de regler, der udstedes i medfør af bemyndigelsen i forhold til fastlæggelsen af fosforloftet for overdraget organisk gødning. De gældende forarbejder står således i vejen for forenkling og forbedring af reguleringen på dette punkt, hvilket er baggrunden for justeringsforslaget.

Efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering er det ved den nuværende anvendelse af gennemsnitsloftet for den indeværende planperiode nødvendigt at indrømme jordbrugsvirksomhederne en vis margin i angivelsen af gennemsnitsloftet, da det kan være vanskeligt præcist at forudse det endelige gennemsnitsloft inden planperiodens udløb.

Bestemmelsen har imidlertid efter den nuværende udformning den uhenigtsmæssighed, at den åbner op for, at fosforloftet for overdraget organisk gødning kan hæves med 1 kg fosfor pr. hektar i alle tilfælde af overdragelse fra en jordbrugsvirksomhed, herunder også i tilfælde hvor der ikke er nogen eller kun meget begrænset usikkerhed om det endelige gennemsnitsloft. Konsekvensen er, at modtageren med de gældende regler kan udbringe mere fosfor ved at hæve gennemsnitsloftet med op til 1 kg i forhold til det beregnede gennemsnitsloft.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer, at det vil smidiggøre reguleringen, hvis overdraget organisk gødning ikke tilknyttes det forventede gennemsnitsloft for den afgivende jordbrugsvirksomhed i indeværende planperiode, men i stedet tilknyttes fosforloftet for den organiske gødning fra den forrige planperiode. Herved vil det præcise fosforloft for den organiske gødning kunne oplyses ved overdragelsen, idet den organiske gødnings fosforloft således ligger fast på overdragelsestidspunktet. Bestemmelsen om, at angivelsen af loftet i overdragelsesaftalen kan afvige op til 1 kg fosfor pr. hektar, bliver herefter overflødiggjort. Herved forenkles reguleringen, samtidig med at der bliver en bedre overensstemmelse med fosforlofternes formål om at sikre en bedre udnyttelse af fosforressourcen via bedre fordeling af fosfor på landbrugsarealet.

Den overvejede model med at anvende den organiske gødnings fosforloft fra den forrige planperiode ved afgivelse af gødning svarer i øvrigt til den gældende regulering af fastsættelsen af fosforloftet ved afgivelse af gødning fra biogasanlæg og forarbejdningsanlæg.

Efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering vil der være tilfælde, hvor det er mere hensigtsmæssigt at anvende den organiske gødningens forventede fosforloft for den indeværende planperiode i forbindelse med afgivelse af husdyrgødning. Det drejer sig bl.a. om nystartede jordbrugsvirksomheder, men det kan også være tilfældet for bl.a. jordbrugsvirksomheder, der benytter muligheden for at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar og som samtidig efter de gældende regler har et højere fosforloft end andre jordbrugsvirksomheder med kvæg.

Samlet set forventes forslaget ikke at føre til tildeling af mere fosfor til landbrugsarealet eller en lempelse af miljøbeskyttelsen.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har endvidere på baggrund af de hidtidige erfaringer med administration af fosforlofterne overvejet de gældende lovbemærkninger antagelser om, at kunstgødningen fordeles jævnt på alle jordbrugsvirksomhedens arealer med et gødningsbehov. Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at kunstgødningen i flere situationer tildeles anderledes ud fra et produktionsmæssigt perspektiv. Der vil eksempelvis ikke nødvendigvis tilføres supplerende fosfor via kunstgødning til arealer, der modtager husdyrgødning eller anden organisk gødning, hvorimod der vil kunne være behov for at tildele fosfor med kunstgødning på ikke-harmoniarealer. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder det hensigtsmæssigt, at reguleringen af fosfor fra kunstgødning fremadrettet skal kunne afspejle dette.

Herudover har Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri overvejet behovet for at kunne tage hensyn til særlige produktionsformer ved reguleringen af organisk gødning. Reguleringen af fosforholdig kunstgødning giver mulighed for at tage hensyn til særlige produktionsformer f.eks. produktion i væksthuse. Herved kan produktion af afgrøder med et højere fosforbehov som f.eks. gartneriafgrøder tilgodeses. I den økologiske produktion, herunder i økologisk væksthusproduktion, er anvendelse af kunstgødning ikke tilladt.

Ministeriet har igangsat forsøg ved Aarhus Universitet om forureningsrisikoen fra økologisk væksthusproduktion, der efter planen afsluttes i første halvdel af 2023. Det forventes, at der bl.a. på baggrund af resultaterne fra disse forsøg kan tages stilling til fastsættelsen af lempelser i fosforlofterne for produktion i økologiske væksthuse.

Med henblik på at kunne indarbejde de eventuelle lempelser for økologisk væksthushproduktion, som resultaterne af forsøgene ved Aarhus Universitet måtte give grundlag for, finder Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri det hensigtsmæssigt, at bemyndigelsen i § 5 a justeres, så der gives mulighed for at fastsætte særlige regler om tildeling af fosfor fra organisk gødning af hensyn til særlige driftsformer som f.eks. væksthushproduktion.

Bekendtgørelsesregler, der fastsættes i medfør af bemyndigelsen til at fastsætte regler om fratæk af fosfor fra kunstgødning tildelt ikke-harmoniarea-ler og bemyndigelsen til at fastsætte særlige regler om tildeling af fosfor fra organisk gødning i økologiske væksthuse, vil blive udformet inden for rammerne af Danmarks EU-retlige forpligtigelser efter vandrammedirektivet m.v.

2.5.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at terminologien i husdyrbrugloven og gødningsanvendelsesbekendtgørelsen harmoniseres ved, at ordet ”anvendelse” i husdyrbruglovens § 5 a erstattes med ordet ”tildeling”.

Ministeriet foreslår endvidere en omstrukturering af teksten i § 5 a, således at muligheden for at fastsætte lofter for den højst tilladelige mængde kvælstof og fosfor fra gødning nævnes i forbindelse med varetagelsen af hensynet til at beskytte vandmiljøet mod forurening med disse næringsstoffer, da dette vil tydeliggøre lofternes formål om at reducere risikoen for tab af fosfor fra landbrugsarealet til vandmiljøet.

Herudover foreslås det, at ministerens bemyndigelse til at fastsætte fosforlofter for jordbrugsvirksomheder videreføres, men med visse justeringer, jf. nedenfor.

Det foreslås således, at afgivet organisk gødning som udgangspunkt ikke tilknyttes det af den afgivende jordbrugsvirksomhed oplyste forventede fosforloft for organisk gødning for den indeværende planperiode, men i stedet tilknyttes den afgivende jordbrugsvirksomheds beregnede fosforloft for organisk gødning fra den forrige planperiode. Udgangspunktet kan fraviges, så der fortsat kan fastsættes regler om anvendelse af det forventede fosforloft for organisk gødning for den indeværende planperiode f.eks. for nystartede jordbrugsvirksomheder samt for jordbrugsvirksomheder, der benytter muligheden for at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar pr. planperiode.

Herudover foreslås det, at reguleringen af kunstgødning kan fastsættes ud fra andre og mere driftsnære principper, end at kunstgødningen er jævnt fordelt på alle jordbrugsvirksomhedens arealer med et gødningsbehov.

Endvidere foreslås det, at bemyndigelsen i § 5 a justeres, så der gives mulighed for at fastsætte særlige regler om tildeling af fosfor fra organisk gødning af hensyn til særlige driftsformer som f.eks. væksthusproduktion.

Endelig foreslås det, at de skærpede fosforlofter kan ophæves og erstattes af strammere generelle fosforlofter, såfremt der tilvejebringes et fagligt grundlag, der ud fra en miljømæssig betragtning og inden for de direktivmæssige rammer kan muliggøre ophævelse af de skærpede fosforlofter.

2.6. Justering af reglerne om tab af fosfor ved erosion af jord til vandmiljø

2.6.1. Gældende ret

Det fremgår af husdyrbruglovens § 5 c, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri fastsætter regler om, at den ansvarlige for driften skal iværksætte nærmere angivne forebyggende foranstaltninger, når det er nødvendigt for at sikre, at jord, hvor der udbringes organisk gødning eller bioaske, og som derfor potentielt har et højt indhold af fosfor, ikke eroderer til vandløb, søer større end 100 m² og kystvande.

Bestemmelsen i husdyrbruglovens § 5 c suppleres af lovens § 45 a, hvorefter ministeren kan fastsætte regler om, at tilsynsmyndigheden skal meddele påbud om iværksættelse og udformning af en konkret foranstaltning i overensstemmelse med reglerne udstedt i medfør af § 5 c, såfremt tilsynsmyndigheden har konstateret erosion af jord, hvor der udbringes organisk gødning eller bioaske, til vandløb, søer større end 100 m² og kystvande.

Husdyrbruglovens bestemmelser om erosionsforebyggende foranstaltninger finder ifølge forarbejderne anvendelse på jordbrugsvirksomheder, hvor der udbringes organisk gødning, og hvor jorden derfor potentielt har et højt indhold af fosfor. Ved jord, hvor der udbringes organisk gødning, forstås der i denne sammenhæng ifølge forarbejderne dyrkningsjord på jordbrugsvirksomheder, der ifølge gødningsregnskabet anvender over 80 kg kvælstof fra organisk gødning pr. haektar. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 49.

Det følger desuden af forarbejderne, at den driftsansvarliges generelle forpligtigelse til at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger, og tilsynsmyndighedens mulighed for at påbyde sådanne foranstaltninger, er rettet mod den erosion af jord, der sker under normale vejrforhold. Nedbørshændelser af en intensitet, der optræder sjældnere end hvert tyvende år, falder ikke ind under forståelsen af begrebet normale vejrforhold. Forarbejderne anviser, hvorledes nedbør opgøres på baggrund af data fra DMI. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 49. Implementeringen er justeret som følge af ændringer i DMI's opgørelser.

Det er fastlagt i forarbejderne til den nugældende husdyrbruglov, hvilke minimumsforanstaltninger der skal være mulighed for at etablere til imødegåelse af erosion. Ministeren kan ifølge forarbejderne give mulighed for andre foranstaltninger. De fastslagne foranstaltninger udgør etablering af en zone langs med vandløbets eller søens kant, hvor der enten ikke foretages jordbearbejdning i efteråret, eller hvor der etableres overvintrende afgrøder eller permanent græsdække, eller etablering af en mindre konturvold oppe i terrænet. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 49.

Af forarbejderne fremgår det desuden, at den ansvarlige for driften ikke skal kunne straffes for at overtræde den generelle forpligtigelse til at iværksætte forebyggende foranstaltninger, men at overtrædelse af et påbud om en konkret foranstaltning skal kunne straffes, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 50.

I husdyrbruglovens § 92 er der hjemmel til, at der ved overtrædelse af regler, der udstedes i medfør af loven, kan fastsættes bødestraf. Det kan endvidere fastsættes, at straffen under nærmere afgrænsede skærpene omstændigheder kan stige til fængsel i indtil 2 år. Bemyndigelsen er udnyttet i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, der indeholder regler om bødestraf for overtrædelse af bekendtgørelsens regler. I overensstemmelse med lovforarbejderne er overtrædelse af den generelle forpligtigelse til at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger ikke strafbelagt.

Endelig fremgår det af forarbejderne, at tilsynsmyndighedens tilsynsforpligtigelse – eventuelt kun i en afgrænset årrække – foreslås specificeret i medfør af lovens generelle bemyndigelse hertil, jf. § 54, stk. 1, så kommunerne forpligtes til at udføre et passende antal tilsyn under relevante vejrforhold med fokus på at undgå forurening af vandmiljøet med eroderet jord, der modtager organisk gødning.

Med hjemmel i husdyrbruglovens §§ 5 c og 45 a er der fastsat regler i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen om den driftsansvarliges generelle pligt til under visse betingelser at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger og om tilsynsmyndighedens pligt til at meddele påbud om etablering af en foranstaltning ved konstateret erosion til vandmiljøet under normale vejrforhold. Bemyndigelsen er ikke udnyttet til at give mulighed for andre foranstaltninger end de i forarbejderne oplyste. Med hjemmel i § 54, stk. 1, er der fastsat pligt for kommunalbestyrelsen til at udføre et passende antal tilsyn med overholdelsen af erosionsreglerne.

I forarbejderne til ændringen af husdyrbrugloven fra 2017, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 48-50, omtales sammen med reglerne om erosion af jord til vandmiljøet også forbuddet mod udbringning af husdyrgødning på sådanne arealer og på sådanne måder, at der er risiko for afstrømning til vandmiljøet. Det skal derfor bemærkes, at gødningsanvendelsesbekendtgørelsens regel om afstrømning er fastsat med hjemmel i husdyrbruglovens § 5 a, og at der ikke med dette lovforslag påtænkes ændringer i denne del af reguleringen. Reglerne til imødegåelse af afstrømning af husdyrgødning til vandmiljøet vil derfor ikke blive omtalt yderligere i lovforslaget.

2.6.2. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris overvejelser

Til trods for at markante erosionshændelser er forholdsvist sjældne i Danmark på grund af den begrænsede højdeforskel i det danske landskab, forekommer erosion i alle landsdele – som regel i vinterhalvåret efter perioder med vedvarende regn eller tørtbrud eller om foråret og sensommeren ved skybrud. Jorderosion kan derfor udgøre et væsentligt bidrag af fosfortab fra landbrugsjord til vandmiljøet i Danmark.

Det er på denne baggrund Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at det er relevant at have en regulering målrettet tab af fosfor til vandmiljøet ved erosion.

I forbindelse med kortlægningen af risikoen for fosfortab fra landbrugsarealer fra Aarhus Universitet (Aarhus Universitet, 2020. Fosforkortlægning af dyrkningsjord og vandområder i Danmark. DCE – Nationalt Center for Miljø og Energi, Videnskabelig rapport nr. 397) er der også gennemført en kortlægning af arealer med risiko for tab af fosfor ved vanderosion.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vil afsøge, i hvilket omfang kortlægning af erosionsrisikoarealer kan understøtte foranstaltninger mod erosionsbetinget fosfortab til vandmiljøet, og i den forbindelse også vurdere betydningen af vejrforholdene ved erosionshændelsen.

En målrettet og systematisk forebyggende indsats mod erosionsbetinget fosfortab kræver viden om jordtransport fra landbrugsarealer til vandmiljøet. Det kan i mange tilfælde være udfordrende at identificere arealer, hvorfra der er særlig risiko for erosion, idet vandafstrømning på marker varierer stærkt afhængigt af et komplekst samspil af topografiske, klimatiske, jordfysiske/jordtypebestemte og dyrkningsrelaterede faktorer. Ved vurderingen af erosionsrisikoen og jordtransporten i landskabet er alle disse faktorer relevante.

Den gældende husdyrbruglov afgrænser som beskrevet jord med et potentielt højt indhold af fosfor ud fra, om arealerne er tilknyttet en jordbrugsvirksomhed, der anvender over 80 kg kvælstof fra organisk gødning pr. hektar. Dette kriterium er valgt ud fra, hvad der er af viden, der kan indikere et højt fosforindhold i jorden. Såfremt der i fremtiden tilvejebringes et bedre grundlag for at fastslå det potentielle indhold af fosfor i jorden, kan dette anvendes som afgrænsning i stedet.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer, at kortlægning af de bagvedliggende faktorer for jorderosion og geografiske modelleringer af jordtransport m.v. kan være nyttige værktøjer til identifikation og kortlægning af arealer med særlig risiko for jorderosion, og at dette bør afsøges. Det vurderes derfor, at det bør være en mulighed, at erosionsreguleringen på længere sigt erstattes af regler baseret på kortlægning af erosionsrisiko, såfremt dette i højere grad vil kunne sikre en effektiv identifikation af erosionsrisikoarealer, og en regulering baseret på et kortgrundlag mere entydigt vil kunne afgrænse forpligtigelsen til at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger. Ved en overgang til en regulering baseret på systematisk kortlægning af erosionsrisikoarealer bør der derfor også i medfør af husdyrbruglovens § 92 kunne fastsættes regler om bødestraf, der i skærpende tilfælde kan stige til fængsel indtil 2 år, for overtrædelse af den generelle forpligtigelse til at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger.

Det er endvidere Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at ministeren også fremover bør kunne fastsætte regler om påbud fra tilsynsmyndigheden om iværksættelse af konkrete erosionsforebyggende foranstaltninger. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer dog, at

hjemlen til at fastsætte sådanne regler bør flyttes fra husdyrbruglovens kapitel 5 om tilsyn til kapitel 1 a om anvendelse af gødning.

Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at det også i den situation, hvor husdyrbruglovens erosionsregler baseres på en kortlægning af erosionsrisikoarealer, kan være relevant for tilsynsmyndigheden at kunne udstede påbud om konkrete erosionsforebyggende foranstaltninger, f.eks. hvis den ansvarlige for driften vælger en erosionsforebyggende foranstaltning, der grundet de lokale forhold er uegnet eller utilstrækkelig. Det vurderes derfor, at konstateret erosion ikke fremover skal være en nødvendig betingelse for, at tilsynsmyndigheden kan udstede påbud. Ved en videreførelse af den eksisterende regulering uden kortunderstøttelse vurderes det dog, at de i medfør af loven fastsatte regler om tilsyn ikke bør give mulighed for udstedelse af konkrete erosionsforebyggende foranstaltninger, medmindre tilsynsmyndigheden har konstateret erosion til vandmiljøet under normale vejrforhold.

Hvis der i fremtiden i anden regulering fastsættes krav, der i relevant omfang varetager hensynet til beskyttelse af vandmiljøet mod erosion af jord, bør det være en mulighed ikke at fastsætte særlige regler i medfør af husdyrbrugloven til forebyggelse af erosion af jord til vandmiljøet. For at undgå dobbeltregulering vurderer Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri derfor, at bemyndigelsen i husdyrbruglovens § 5 c til at fastsætte regler om erosionsforebyggende foranstaltninger bør justeres, så den ikke fastsætter en pligt for ministeren til at fastsætte sådanne regler.

2.6.3. Forslagets indhold

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri foreslår, at ministeren i lovens § 5 c bemyndiges til at fastsætte regler om forebyggelse af erosion af jord til vandmiljøet, og at ministeren herunder kan fastsætte regler om tilsynsmyndighedens adgang til at meddele påbud om iværksættelse og udformning af en konkret erosionsforebyggende foranstaltning. Som konsekvens af forslaget om at udbygge lovens § 5 c med en bemyndigelse for ministeren til at fastsætte regler om påbud om konkrete erosionsforebyggende foranstaltninger, foreslås den eksisterende bemyndigelse herom i lovens § 45 a ophævet.

Det foreslås således, at ministerens eksisterende bemyndigelse til at fastsætte regler om erosionsforebyggende foranstaltninger videreføres. Samtidig foreslås det, at bemyndigelsen vil kunne anvendes til at fastsætte regler

baseret på en kortlægning af erosionsrisikoarealer til vandmiljøet, og at tilsynsmyndighedens mulighed for at meddele påbud om bestemte erosionsforebyggende foranstaltninger i så fald ikke nødvendigvis skal være afhængig af, at tilsynsmyndigheden først har konstateret erosion, og at erosionshændelsen er sket under normale vejrforhold. Hvis der i fremtiden i anden regulering fastsættes nye krav, der i tilstrækkelig grad varetager hensynet til at beskytte vandmiljøet mod fosfor fra jord, der eroderer til vandmiljøet, vil ministeren kunne undlade at udnytte bemyndigelsen i husdyrbrugsloven, så dobbeltregulering undgås. Ordlyden af bestemmelsen foreslås derfor ændret fra, at ministeren fastsætter regler til, at ministeren kan fastsætte regler. Det er udgangspunktet, at bemyndigelsen fortsat udnyttes.

Det foreslås desuden, at afgrænsningen af jord med et potentielt højt indhold af fosfor kan baseres på anden viden end gødningsregnskabsdata.

Det er en forudsætning for ændringer i reguleringen af erosion af fosforholdig jord, at hensynet til at beskytte vandmiljøet fortsat varetages i tilstrækkeligt omfang.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget indeholder alene bemyndigelsesbestemmelser, og det forventes på den baggrund ikke i sig selv at have økonomiske eller implementeringsmæssige konsekvenser for staten, regioner og kommuner.

I forbindelse med udstedelse af bekendtgørelser i medfør af lovens bemyndigelsesbestemmelser vil der blive foretaget en vurdering af eventuelle økonomiske og implementeringsmæssige konsekvenser for staten, regioner og kommuner.

Det forventes, at udmøntningen af lovens bemyndigelsesbestemmelser vil have begrænsede økonomiske og implementeringsmæssige konsekvenser for staten.

Såfremt der i medfør af den justerede bemyndigelse til at fastsætte fosforlofter fastsættes nye regler, der giver mulighed for udbringning af en større mængde organisk gødning i økologiske væksthuse under overholdelse af visse betingelser, bliver tilsynet med overholdelsen af betingelserne en ny opgave for Landbrugsstyrelsen, hvis omfang afhænger af den nærmere udformning af betingelserne.

Med forslaget om fastsættelse af hjemmel i husdyrbrugloven til opkrævning af gebyr for tilladelse til at udbringe op til 170 kg kvælstof pr. hektar overføres gebyrbetalingen uændret fra finansloven til husdyrbruglovens § 72. Da Landbrugsstyrelsens indtægter derfor ikke ændres, er der ikke statsfinansielle konsekvenser forbundet med forslaget.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget indeholder alene bemyndigelsesbestemmelser og forventes på den baggrund ikke i sig selv at have økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet. I forbindelse med udstedelsen af bekendtgørelser i medfør af lovens bemyndigelsesbestemmelser vil der blive foretaget en vurdering af eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR) har i forbindelse med præhøring af lovforslaget vurderet forslagets administrative konsekvenser for erhvervslivet. OBR bemærker, at lovforslaget giver hjemmel til udstedelse af bekendtgørelser, som indebærer administrative konsekvenser for erhvervslivet:

§ 5 a, stk. 1, viderefører med visse justeringer ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris bemyndigelse til at fastsætte fosforlofter for jordbrugsvirksomheder, mens § 5 a, stk. 2, præciserer ministerens hjemmel til at oprette tilladelsesordning for tildeling af en større mængde kvælstof, end hvad der følger af regler fastsat i medfør af stk. 1, herunder regler om betingelser for meddelelse af tilladelse, og giver ministeren bemyndigelse til at fastsætte regler om afslag på ansøgning om tilladelse til tildeling af over 170 kg kvælstof pr. hektar årligt.

§ 5 c viderefører med visse justeringer ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri bemyndigelse til at fastsætte regler om forebyggelse af erosion af jord til vandmiljøet.

På baggrund af populationsdata og skøn om forventet tidsforbrug vurderer Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering, at ovennævnte bemyndigelsesbestemmelser medfører administrative konsekvenser under 4 mio. kr.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri forventer, at udmøntningen af lovens bemyndigelsesbestemmelser vil have begrænsede økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

Med forslaget om fastsættelse af hjemmel i husdyrbrugloven til opkrævning af gebyr for tilladelse til at udbringe op til 170 kg kvælstof pr. hektar overføres gebyrbetalingen uændret fra finansloven til husdyrbruglovens § 72. Da erhvervets omkostninger derfor ikke ændres, er der ikke erhvervsøkonomiske meromkostninger forbundet med forslaget.

Justeringen af bemyndigelserne til at fastsætte regler til beskyttelse af vandmiljøet mod fosfor fra gødning kan afhængig af den nærmere udmøntning have begrænsede positive økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet. En overgang til at anvende gennemsnitsloftet for den forrige planperiode ved overdragelse af gødning mellem jordbrugsvirksomheder vurderes at udgøre en administrativ lettelse for erhvervslivet. Såfremt der gives mulighed for tildeling af en større mængde fosfor i økologiske væksthuse, kan erhvervet få et højere udbytte og dermed fortjeneste fra økologisk væksthusproduktion.

Omfanget af økonomiske byrder forbundet med en ændret erosionsregulering afhænger af den nærmere udmøntning. Omkostningerne til etablering af erosionsforebyggende foranstaltninger vil i et vist omfang blive modsvaret af gevinsten for jordbrugsvirksomheden ved at fastholde værdifuld jord på dyrkningsfladen.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget retter sig mod erhvervsdrivende, og det forventes ikke, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget vedrører alene bemyndigelsesbestemmelser. De konkrete miljømæssige konsekvenser kan derfor først endeligt vurderes i forbindelse med udmøntningen i bekendtgørelsesregler.

Med de foreslåede ændringer og justeringer af husdyrbruglovens bemyndigelsesbestemmelser fastholdes de overordnede krav, som stilles til jordbrugsvirksomhederne for at beskytte vandmiljøet mod kvælstof og fosfor, som stammer fra landbruget. Det forventes således ikke, at de foreslåede ændringer vil få væsentlige miljømæssige konsekvenser.

Betingelser for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar

Det forventes ikke, at implementeringen af reglen om afslag på tilladelse på at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar den efterfølgende planperiode efter, at en overtrædelse er konstateret og har medført bøde, vil medføre færre kvæg og dermed mindre miljøbelastning.

Justering af bemyndigelse til fastsættelse af lofter for tildeling af fosfor

Samlet set muliggør forslaget om justering af bemyndigelsen til at fastsætte lofter for tildeling af fosfor med gødning ikke en øget tildeling af fosfor på landbrugsarealet.

Udnyttelsen af den justerede bemyndigelse til at ophæve de skærpede fosforlofter og erstatte dem med strammere generelle fosforlofter forudsætter, at der tilvejebringes et fagligt grundlag, der ud fra en miljømæssig betragtning og inden for de direktivmæssige rammer kan muliggøre dette.

Afhængigt af den konkrete udnyttelse af den foreslåede justering af bemyndigelsen til at fastsætte regler om fratæk af fosfor fra kunstgødning tildelt ikke-harmoniarealer og bemyndigelsen til at fastsætte særlige regler om tildeling af fosfor fra organisk gødning i økologiske væksthuse, kan der dog inden for disse afgrænsede arealer eventuelt muliggøres en øget gødnings-tildeling. Det er en forudsætning, at sådanne regler ikke påvirker miljøet på en måde, der strider mod de EU-retlige forpligtigelser til at undgå påvirkninger af miljø og natur.

Justering af reglerne om tab af fosfor ved erosion af jord til vandmiljøet

Det er en forudsætning for ændringer i reguleringen af erosion af fosforholdig jord, at hensynet til at beskytte vandmiljøet fortsat varetages i tilstrækkeligt omfang.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget vedrører alene bemyndigelsesbestemmelser. I forbindelse med udmøntningen af lovforslagets ændrede bemyndigelser i bekendtgørelser vil bekendtgørelserne blive miljøvurderet i overensstemmelse med miljøvurderingsdirektivet, jf. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2001/42/EF af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmets indvirkning på miljøet, EF-Tidende 2001, nr. L 197, side 30 ff. Miljøvurderingsdirektivet er i dansk ret implementeret i lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

Kvælstof og 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 kvælstof og fosfor til vandmiljøet.

Husdyrbrugloven bidrager til opfyldelse af miljømål i en række EU-direktiver, herunder vandrammedirektivets krav om god tilstand i grundvand og overfladevand, havstrategidirektivets mål om god miljøtilstand, herunder opfyldelse af Helsingfors-Konventionen, fuglebeskyttelsesdirektivets mål om at beskytte, opretholde og genskabe levesteder og habitatdirektivets overordnede mål om gunstig bevaringsstatus bl.a. ved at fastsætte regler til imødegåelse af tab af kvælstof og fosfor fra landbrugsarealet til vandmiljøet.

Med de foreslåede ændringer og justeringer af husdyrbruglovens bemyndigelsesbestemmelser ændres der ikke grundlæggende ved husdyrbruglovens bidrag til opfyldelse af miljømål efter EU-retten, idet de overordnede krav, som stilles til jordbrugsvirksomhederne for at beskytte vandmiljøet mod kvælstof og fosfor, som stammer fra landbruget, fastholdes.

Lovforslagets § 1, nr. 2, bidrager til at sikre opfyldelse af Danmarks EU-retlige forpligtelser i medfør af EU-Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1074 af 17. juli 2020 om indrømmelse af en undtagelse på anmodning fra Danmark i henhold til nitratdirektivet (meddelt under nummer C (2020) 4821) (kvægundtagelsen), som trådte i kraft 1. august 2020.

Lovforslagets § 1, nr. 1, implementerer vandrammedirektivets artikel 11, stk. 3, litra h, for så vidt angår diffus forurening med fosfater.

Udnyttelsen af den justerede bemyndigelse til at ophæve de skærpede fosforlofter og erstatte dem med strammere generelle fosforlofter forudsætter, at der tilvejebringes et fagligt grundlag, der ud fra en miljømæssig betragtning og inden for de direktivmæssige rammer kan muliggøre dette.

Afhængigt af den konkrete udnyttelse af den foreslåede justering af bemyndigelsen i § 5 a til at fastsætte regler om fratæk af fosfor fra kunstgødning tildelt ikke-harmoniarealer og bemyndigelsen til at fastsætte særlige regler om tildeling af fosfor fra organisk gødning i økologiske væksthuse kan der dog ske justeringer i de krav, der i forhold til disse afgrænsede områder stilles til jordbrugsvirksomheder til imødegåelse af tab af fosfor fra gødning til vandmiljøet. Det er en forudsætning herfor, at miljøet ikke herved påvirkes

på en måde, der strider mod de EU-retlige forpligtigelser til at undgå påvirkninger af miljø og natur.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den ... til den ... været i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

9. Sammenfattende skema

| | Positive konsekvenser/ Mindre udgifter | Negative konsekvenser/ Merudgifter |
|--|---|--|
| Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen | Lovforslaget har ikke i sig selv økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner. |
| Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner | Ingen | Lovforslaget har ikke i sig selv implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner. |
| Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet | Ingen | Lovforslaget har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet. |
| Administrative konsekvenser for erhvervslivet | Ingen | Lovforslaget har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet. |
| Administrative konsekvenser for borgerne | Ingen | Ingen |
| Miljømæssige konsekvenser | Ingen | Ingen |
| Forholdet til EU-retten | Lovforslagets § 1, nr. 2, bidrager til at sikre opfyldelse af Danmarks EU-retlige forpligtelser i medfør af EU-Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2020/1074 af 17. juli 2020 om indrømmelse af en undtagelse på anmodning fra Danmark i henhold til nitratdirektivet (meddelt under nummer C (2020) 4821) (kvægundtagelsen), som trådte i kraft 1. august 2020. | |

| | | |
|---|---|----------|
| | Lovforslagets § 1, nr. 1, implementerer vandrammedirektivets artikel 11, stk. 3, litra h, for så vidt angår diffus forurening med fosfater. | |
| Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering / Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X) | Ja | Nej X |

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til nr. 1.

Det fremgår af husdyrbruglovens § 5 a, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om anvendelse af gødning i jordbruget med henblik på at beskytte jord, vandløb, søer, havområder, herunder kystvande, og grundvandet mod forurening samt med henblik på at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter, herunder regler om lofter for den højst tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning.

§ 5 a er gødningsanvendelsesbekendtgørelsens primære hjemmel. Med hjemmel heri er der i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen bl.a. fastsat regler om ammoniakbegrænsende teknikker ved udbringning af husdyrgødning og ved udbringning af visse højemissions kunstgødninger, om udbringningsperioder for forskellige gødningstyper og lofter for den højst tilladelige mængde udbragt kvælstof med organisk gødning (det såkaldte harmonikrav) og lofter for den højst tilladelige mængde udbragt fosfor med gødning (de såkaldte fosforlofter).

Efter gødningsanvendelsesbekendtgørelsen anvendes begrebet ”tildeling” om tilførsel af gødning uanset metode. Det vil sige, at tildeling både dækker over opsamlet gødning, som er udbragt maskinelt, og gødning afsat af græssende dyr. Der fastsættes i medfør af § 5 a både regler, der alene omfatter udbringning af opsamlet husdyrgødning, f.eks. krav til udbringningsteknik og udbringningsperioder, og regler, der omfatter al gødning, uanset om det

er udbragt maskinelt eller afsat af husdyr, f.eks. lofter for den højst tilladelige mængde tildelt kvælstof og fosfor med gødning.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder det hensigtsmæssigt med en terminologi i husdyrbrugloven, der kan afspejle udviklingen i gødningsanvendelsesbekendtgørelsens terminologi.

Formålet med regler om gødning fastsat i medfør af § 5 a skal efter bestemmelsens ordlyd være varetagelse af hensyn til miljøet, herunder vandmiljøet, eller varetagelse af hensyn til naturen med den bestand af vilde dyr og planter. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris mulighed for at fastsætte lofter for den tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning er direkte nævnt i bestemmelsen i forlængelse af angivelsen af hensynet til at beskytte naturen og dens bestand af vilde dyr og planter.

Formålet med harmonikravet er at imødegå forurening af overfladevand og grundvand med kvælstof. Formålet med fosforlofterne er at medvirke til at sikre en bedre fordeling af fosfor på landbrugsarealet, hvilket medvirker til at bremse opnåelsen af kritiske mætningsniveauer for fosfor i jorden og dermed reducere risikoen for udvaskning af fosfor til vandmiljøet fremadrettet.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder, at en omstrukturering af teksten i § 5 a, hvor den eksplicite angivelse af muligheden for at fastsætte regler om lofter for den højst tilladelige mængde kvælstof og fosfor fra gødning pr. hektar flyttes frem i bestemmelsen, så muligheden nævnes i umiddelbar forlængelse af angivelsen af formålet om at beskytte vandløb, søer, havområder, herunder kystvande, og grundvandet, vil tydeliggøre, at formålet med lofterne i første række er beskyttelse af vandmiljøet.

Det er endvidere Ministeriet for Fødevarer Landbrug og Fiskeris vurdering, at det er hensigtsmæssigt, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri får en større fleksibilitet ved fastsættelsen af regler om fosforlofter.

På denne baggrund foreslås det, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, at ordet ”anvendelse” i § 5 a ændres til ”tildeling”, og at bestemmelsens sidste led rykkes frem i bestemmelsen. Samtidig foreslås ordlyden af dette led i bestemmelsen forenklet ved, at ”regler om” og ”pr. hektar” udgår.

De foreslåede justeringer af ordlyden er af ordensmæssig karakter, og der ændres herved som udgangspunkt ikke ved rækkevidden af bemyndigelsen

i § 5 a. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan således om udgangspunkt fastsætte de samme regler om som hidtil i medfør af § 5 a. Der foreslås dog enkelte justeringer i bemyndigelsen med henblik på at give ministeren større fleksibilitet ved fastsættelse af regler om fosforlofter.

For det første foreslås det, at gennemsnitsloftet for afgivet husdyrgødning som hovedregel ikke tilknyttes det af den afgivende jordbrugsvirksomhed oplyste forventede gennemsnitsloft for den igangværende planperiode, men i stedet tilknyttes den afgivende jordbrugsvirksomheds beregnede gennemsnitsloft fra den forrige planperiode. Hovedreglen kan fraviges, således at der fortsat kan fastsættes regler om anvendelse af det forventede gennemsnitsloft for den indeværende planperiode f.eks. for nystartede jordbrugsvirksomheder samt for jordbrugsvirksomheder, der benytter muligheden for at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. ha pr. planperiode.

For det andet foreslås det, at reguleringen af forbruget af fosfor fra kunstgødning kan tage opgøres på anden vis end ud fra en antagelse om, at kunstgødningen fordeles jævnt på alle jordbrugsvirksomhedens arealer med et gødningsbehov. Det foreslås derfor, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri får fleksibilitet til at fastsætte regler om opgørelse af forbruget af kunstgødning, så der kan fastsættes regler om fratæk af fosfor anvendt på ikke-harmoniarealer, der vurderes i højere grad at afspejle det faktiske forbrug på disse arealer.

For det tredje foreslås det, at bemyndigelsen i § 5 a justeres, så der gives mulighed for at fastsætte særlige regler om tildeling af fosfor fra organisk gødning af hensyn til særlige driftsformer som f.eks. væksthusproduktion.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har igangsat forsøg ved Aarhus Universitet om forureningsrisikoen fra økologisk væksthusproduktion, der efter planen afsluttes i første halvdel af 2023. Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris forventning, at der bl.a. på baggrund af resultaterne fra disse forsøg kan tages stilling til fastsættelsen af lempelser i fosforlofterne for produktion i økologiske væksthuse.

Med henblik på at kunne indarbejde de eventuelle lempelser for økologisk væksthusproduktion, som resultaterne af forsøgene ved Aarhus Universitet måtte give grundlag for, foreslås det, at bemyndigelsen i § 5 a justeres, så der gives mulighed for at fastsætte særlige regler om tildeling af fosfor fra organisk gødning af hensyn til særlige driftsformer som f.eks. væksthusproduktion.

Endelig foreslås det for det fjerde, at de skærpede fosforlofter kan ophæves og erstattes af strammere generelle fosforlofter, såfremt der tilvejebringes et fagligt grundlag, der ud fra en miljømæssig betragtning og inden for de direktivmæssige rammer kan muliggøre dette.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger afsnit 2.5.

Til nr. 2.

Husdyrbrugloven bemyndiger i § 5 a ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri til at fastsætte regler om anvendelse af gødning i jordbruget med henblik på at beskytte jord, vandløb, søer, havområder, herunder kystvande, og grundvandet mod forurening samt med henblik på at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter, herunder regler om lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning.

I medfør af husdyrbruglovens § 5 a er der i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen fastsat regler om, at jordbrugsvirksomheder højst må tildele op til 170 kg kvælstof pr. hektar, og at jordbrugsvirksomheder under overholdelse af en række betingelser fastsat i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen kan tildele op til 230 kg kvælstof pr. hektar.

Hvis en jordbrugsvirksomhed har overtrådt en af betingelserne i nr. 1-8 i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen om ansøgning, betingelser til plantedække, forbud mod pløjning, udtagning af jordprøver, bortfalder jordbrugsvirksomhedens tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar den pågældende planperiode, hvor overtrædelsen finder sted.

Jordbrugsvirksomheden får på den baggrund status som en jordbrugsvirksomhed, der er omfattet af det almindelige harmonikrav og må maksimalt tildele 170 kg kvælstof pr. hektar i den pågældende planperiode.

I det omfang jordbrugsvirksomheden har overskredet loftet på 170 kg kvælstof pr. hektar, kan jordbrugsvirksomheden ifalde en bøde. Bødens størrelse afhænger af, hvor stort et harmoniareal virksomheden mangler, idet der i Landbrugsstyrelsens sanktionspraksis opereres med en bagatelgrænse på mere end 1,5 hektar manglende harmoniareal og en bagatelgrænse for meddelelse af bøde på mere end 3 hektar manglende harmoniareal.

Hvis jordbrugsvirksomheden mangler mellem mere end 1,5 og 3 hektar harmoniareal får jordbrugsvirksomheden en påtale af Landbrugsstyrelsen.

Hvis jordbrugsvirksomheden mangler mere end 3 hektar harmoniareal, politianmeldes jordbrugsvirksomheden efter fast praksis af Landbrugsstyrelsen med indstilling om, at jordbrugsvirksomheden tildeles en bøde på 900 kr. pr. hektar manglende harmoniareal i overensstemmelse med gældende retspraksis.

For overtrædelser af formkrav til gødningsplan og tidsfrist for revision af gødningsplan, jf. nr. 9 og 10 i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, gives en påtale for mangler i gødningsplanen og en henstilling ved manglende revision af gødningsplanen inden for tidsfristen. Ved gentagen overtrædelse politianmeldes jordbrugsvirksomheden med indstilling om, at jordbrugsvirksomheden pålægges en bøde på 3.000 kr. Ved gentagen overtrædelse forstås, at jordbrugsvirksomheden, det følgende år efter overtrædelsen er sket, igen overtræder den samme bestemmelse i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen.

Ovennævnte bødestørrelser har været uændrede siden den første kvægundtagelse i 2002.

I forarbejderne til lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om næringsstofreducerende tiltag, Folketingstidende 2018-2019, tillæg A, side 110-116 er det beskrevet, at minimumsbødestørrelsen for overtrædelser af gødningsloven efter Miljø- og Fødevareministeriets vurdering burde hæves fra 2.000 kr. til 5.000 kr. Bødestrafpen blev hævet for at afspejle den alvor, hvorpå samfundet ser på overtrædelser af loven, idet bødeniveauet skulle afspejle de miljømæssige konsekvenser, der kan være forbundet med at overtræde reglerne.

Denne ændring i bødesatsen gjaldt bl.a. for overtrædelse af reglerne om gødningsplanlægning, hvor virksomheden bl.a. skal angive, hvilke afgrøder der dyrkes på markerne og beregne virksomhedens samlede kvote for kvælstof for planperioden og opgørelse af forbrug.

Af artikel 11, stk. 3, 2. pkt., i kvægundtagelsen fremgår, at jordbrugsvirksomhederne skal have afslag på ansøgning om tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar i følgende situation: ”Inspektionerne omfatter markinspektioner og kontrol på stedet af overholdelsen af betingelserne i artikel 7, 8 og 9 og gennemføres hvert år på mindst 7 % af de kvægbrug, der er omfattet af en tilladelse. Fastslås det, at et kvægbrug ikke opfylder

disse betingelser, pålægges indehaveren af tilladelsen en bøde i overensstemmelse med national ret og er ikke berettiget til en tilladelse for planperioden i året efter konstateringen”.

I forbindelse med lovændringen er det Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at den eksisterende praksis, hvor manglende opfyldelse af betingelserne om dyrkning, jordbearbejdning og gødskning i nr. 1-8 i bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen medfører bortfald af jordbrugsvirksomhedens tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar den pågældende planperiode, ikke kan videreføres.

Der henvises til, at det er en forudsætning for at kunne sanktionere med bøde for overtrædelse af betingelser i tilladelsen, at det er utvetydigt, at den idømte bøde kan henføres til en overtrædelse af betingelserne for udbringning af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar årligt.

Idet der ikke i dag tildeles selvstændig bøde for overtrædelse af betingelser om 1) plantedække, 2) forbud mod udbringning af husdyrgødning, 3) pløjeforbud, 4) krav til græs- og cikorieudlæg, 5) frist for nedpløjning, 6) forbud mod dyrkning af kvælstoffikserende afgrøder, 7) krav om jordprøver og 8) krav til ansøgning i bilag 2, i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, er det nødvendigt at ændre bødepraksis for disse overtrædelser, således at det er klart, i hvilke situationer overtrædelsen er omfattet af kvægundtagelsens krav om udelukkelse.

Efter ministeriets vurdering bør der ved fastsættelsen af bødepraksis kunne tage hensyn til alvoren af overtrædelsen, herunder navnlig henset til risikoen for kvælstofudledning til vandmiljøet. Bødeniveauet bør derfor fastsættes, så det er på niveau med bødestørrelser på det sammenlignelige gødskningsområde.

For overtrædelser af betingelser om 1) plantedække, 2) forbud mod udbringning af husdyrgødning, 3) pløjeforbud, 4) krav til græs- og cikorieudlæg, 5) frist for nedpløjning, 6) forbud mod dyrkning af kvælstoffikserende afgrøder, bør bøden fastsættes til 1.200 kr. pr. hektar berørt af overtrædelsen med en minimumsbødestørrelse på 5000 kr. Foreligger der flere overtrædelser af de nævnte betingelser til samtidig pådømmelse, foretages ikke kumulation, men der tildeles en bøde svarende til den højeste bøde, udmålt for de enkelte overtrædelser.

Et bødeniveau på 1.200 kr. pr. hektar svarer til det gældende bødeniveau for den sammenlignelige overtrædelse af efterafgrødekravet i § 3, i bekendtgørelse nr. 648 af 13. april 2021 om næringsstofreducerende tiltag og dyrkningsrelaterede tiltag i jordbruget for planperioden 2020/2021 (plantedækkebekendtgørelsen), som har hjemmel i lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om næringsstofreducerende tiltag (gødskningsloven).

Plantedækkebekendtgørelsen indeholder krav til virksomheder om etablering af efterafgrøder eller alternativer til efterafgrøder. Efterafgrøder omfatter i bekendtgørelsen pligtige efterafgrøder og husdyrefterafgrøder. Bekendtgørelsen omfatter også regler om begrænsning i adgangen til at foretage jordbearbejdning og adgangen til at omlægge arealer med fodergræs på bestemte tidspunkter af året. Der er således et betydeligt sammenfald med de forhold, som reguleres i gødningsanvendelsesbekendtgørelsens bilag 2, om plantedække, jordbearbejdning og krav til afgrødevalg.

Med ovennævnte fastlæggelse af bødeniveauet er det hensigten, at bødeniveauet differentieres med henblik på at afspejle de miljømæssige konsekvenser i form af risiko for kvælstofudledning til vandmiljøet, som er forbundet med overtrædelsen af de betingelser for tilladelse til at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar, som i dag fremgår af bilag 2 til gødningsanvendelsesbekendtgørelsen. Med justeringen vil bødestraffen for mindre overtrædelse blive mindre end det nuværende sanktionsniveau, samtidig med at alvorlige overtrædelser vil blive sanktioneret hårdere.

Hvis en jordbrugsvirksomhed, som eksempelvis har et harmoniareal med krav om plantedække på 52,80 hektar, ikke kan opfylde kravet for 3,9 hektar, vil virksomheden med den foreslåede bødemodel blive tildelt en bøde på 1.200 kr. pr. hektar x 3,9 hektar i alt 4.680 kr., som grundet minimumsbødestørrelsen på 5.000 kr. resulterer i en bøde på 5.000 kr.

Hvis jordbrugsvirksomheden slet ikke opfylder plantedækkekravet, vil jordbrugsvirksomheden efter den foreslåede bødepraksis ifalde en bøde på 1.200 kr. x 52,80 hektar, i alt 63.600 kr.

Det foreslås samtidig, at bødestørrelsen fastsættes til 5.000 kr. for overtrædelse af regler om krav til gødningsplanen og for sen revision af gødningsplanen jf. nr. 9 og 10 i bilag 2, i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, således at bødestørrelsen afspejler den alvor, hvormed samfundet ser på overtrædelser af denne type. Ved første overtrædelse meddeles en påtale, mens

jordbrugsvirksomheden ifalder bøde ved gentagen overtrædelse, og efterfølgende tillige skal meddeles afslag på ansøgning om tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar i den efterfølgende planperiode, efter virksomheden har fået bøde for den konstaterede overtrædelse.

Ved gentagen overtrædelse forstås, at jordbrugsvirksomheden det følgende år efter overtrædelsen er sket, igen overtræder den samme bestemmelse i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen.

Førnævnte overtrædelser er efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering sammenlignelig med de krav, som stilles til gødningsplanen med hjemmel i gødskningsloven, hvor overtrædelse medfører en bøde på 5.000 kr.

Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at der også skal gælde en bøde på 5.000 kr. for overtrædelse af kravet om jordprøver jf. nr. 4, bilag 2, i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen. I den forbindelse er lagt vægt på, at kvægundtagelsen stiller krav om udtagningen af prøverne, men prøveresultaterne er uden betydning for jordbrugsvirksomhedens ret til at anvende kvægundtagelsen.

Ved manglende ansøgning, jf. nr. 8, i bilag 2, i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen kan jordbrugsvirksomheden ikke anvende muligheden for at udbringe mere end 170 kg kvælstof pr. hektar. Forslaget indebærer ikke ændringer heri.

Bøde og afslag på tilladelse til at anvende ordningen den efterfølgende planperiode er en konsekvens af, at det ved kontrol konstateres, at jordbrugsvirksomheden ikke har opfyldt sine forpligtelser i medfør af tilladelsen.

For så vidt angår kravet om plantedække kan der efter Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering være tilfælde, hvor det er undskyldeligt, at kravet ikke er fuldt ud opfyldt, og hvor det derfor findes rimeligt, at jordbrugsvirksomheden ikke ifalder en bøde for utilstrækkeligt plantedække, hvis jordbrugsvirksomheden på eget initiativ har oplyst Landbrugsstyrelsen om dette, inden virksomheden ved, om den er udtaget til kontrol.

Dette er begrundet i, at opfyldelsen af plantedækkekravet kan påvirkes af f.eks. ekstreme vejrforhold, som jordbrugsvirksomheden ikke har indfly-

delse på, samtidig med at kvægundtagelsen ikke giver mulighed for at jordbrugsvirksomheden kan opfylde plantedækkekravet på anden vis ved f.eks. nedsættelse af gødskningskvoten.

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri bør på den baggrund fastsætte regler i bekendtgørelse med nærmere betingelser for selvanmeldelse af manglende opfyldelse af plantedækkekravet herunder regler om jordbrugsvirksomhedens pligt til af egen drift og inden for en nærmere angiven frist at meddele Landbrugsstyrelsen om manglerne ved plantedækket. Det bør ikke være muligt at foretage selvanmeldelse, hvis jordbrugsvirksomheden er vidende om, at den er udtaget til kontrol.

Det bør alene være muligt at anmelde manglende overholdelse af plantedækkekravet til Landbrugsstyrelsen for to planperioder ud af en periode på fem på hinanden følgende planperioder henset til risikoen for kvælstofudledning til vandmiljøet.

Hvis en jordbrugsvirksomhed oplyser Landbrugsstyrelsen om manglende overholdelse af plantedækkekravet for mere end to planperioder inden for en periode på fem på hinanden følgende planperioder, bør jordbrugsvirksomheden ifalde en bøde efter de almindelige regler og vil få afslag på ansøgning om tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof pr. hektar planperioden efter, at jordbrugsvirksomheden har oplyst om overtrædelsen af plantedækkekravet.

På baggrund af disse overvejelser foreslår Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, at der fastsættes en ny bestemmelse om husdyrbruglovens § 5 a, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, og at den fremtidige bødepraksis i tilknytning hertil lægges fast.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 2, 2. pkt., er en præcisering af gældende ret, og der ikke tiltænkes nogen realitetsændringer i forhold til anvendelsen af den eksisterende bemyndigelse i husdyrbruglovens § 5 a.

I lovforslagets § 1, nr. 2, 2. pkt., foreslås, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at ansøgning om tilladelse afvises, såfremt ansøgeren har overtrådt betingelser i en tidligere meddelt tilladelse og er straffet med bøde herfor. Dette forslag udvider ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris eksisterende bemyndigelse med sigte på at implementere artikel 11, stk. 3, i kvægundtagelsen.

Ændringen har således til formål at sikre den nødvendige hjemmel til at opfylde Danmarks forpligtelser over for EU i medfør af kvægdtagelsen.

Det er derfor også hensigten, at den foreslåede bemyndigelse vil blive anvendt til at fastsætte regler i bekendtgørelse om, at ansøgere, som har overtrådt betingelserne i deres tilladelse om at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar, skal meddeles afslag på ansøgning om at anvende ordningen den følgende planperiode året efter, at overtrædelsen er konstateret og har medført bøde.

Administrationen af ordningen forventes uddelegeret til Landbrugsstyrelsen, som også i dag varetager administrationen og kontrollen med kvægdtagelsen, således som denne er implementeret i gødningsanvendelsesbekendtgørelsens bilag 2.

Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris forslag, at den fremtidige bødeordning skal udformes efter nedenstående principper:

For overtrædelser af betingelser om 1) plantedække, 2) forbud mod udbringning af husdyrgødning, 3) pløjeforbud, 4) krav til græs- og cikorieudlæg, 5) frist for nedpløjning, 6) forbud mod dyrkning af kvælstoffikserende afgrøder, fastsættes bøden til 1.200 kr. pr. hektar berørt af overtrædelsen med en minimumsbødestørrelse på 5.000 kr. Er der flere overtrædelser af de nævnte betingelser til samtidig pådømmelse, foretages ikke kumulation, men der tildeles en bøde svarende til den højeste bøde, udmålt for de enkelte overtrædelser.

For overtrædelse af regler om krav til gødningsplanen og for sen revision af gødningsplanen, jf. nr. 9 og 10 i bilag 2, i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, gives en påtale. Hvis jordbrugsvirksomheden overtræder den samme bestemmelse det følgende år, ifalder jordbrugsvirksomheden en bøde på 5.000 kr.

For overtrædelse af reglerne om jordprøver, jf. nr. 4, bilag 2 i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen, ifalder jordbrugsvirksomheden en bøde på 5.000 kr.

Ministereren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler med nærmere betingelser for selvanmeldelse af manglende opfyldelse af plantedækkekravet herunder regler om jordbrugsvirksomhedens pligt til af egen drift og inden for en nærmere angiven frist at meddele Landbrugsstyrelsen om

manglerne ved plantedækket. Det er ikke muligt at foretage selvanmeldelse, hvis jordbrugsvirksomheden er vidende om, at den er udtaget til kontrol.

Det er alene muligt at anmelde manglende overholdelse af plantedækkekravet til Landbrugsstyrelsen for to planperioder ud af en periode på fem på hinanden følgende planperioder.

Hvis en jordbrugsvirksomhed oplyser Landbrugsstyrelsen om manglende overholdelse af plantedækkekravet for mere end to planperioder inden for en periode på fem på hinanden følgende planperioder, ifalder jordbrugsvirksomheden en bøde i overensstemmelse med de almindelige regler og skal meddeles afslag på anmodning om tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar planperioden efter, at jordbrugsvirksomheden har oplyst om overtrædelsen af plantedækkekravet.

Til nr. 3.

Det fremgår af husdyrbruglovens § 5 c, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri fastsætter regler om, at den ansvarlige for driften skal iværksætte nærmere angivne forebyggende foranstaltninger, når det er nødvendigt for at sikre, at jord, hvor der udbringes organisk gødning eller bioaske, og som derfor potentielt har et højt indhold af fosfor, ikke eroderer til vandløb, søer større end 100 m² og kystvande.

Bestemmelsen i husdyrbruglovens § 5 c suppleres af lovens § 45 a, hvorefter ministeren kan fastsætte regler om, at tilsynsmyndigheden skal meddele påbud om iværksættelse og udformning af en konkret foranstaltning i overensstemmelse med reglerne udstedt i medfør af § 5 c, såfremt tilsynsmyndigheden har konstateret erosion af jord, hvor der udbringes organisk gødning eller bioaske, til vandløb, søer større end 100 m² og kystvande.

Husdyrbruglovens bestemmelser om erosionsforebyggende foranstaltninger finder ifølge forarbejderne anvendelse på jordbrugsvirksomheder, hvor der udbringes organisk gødning, og hvor jorden derfor potentielt har et højt indhold af fosfor. Ved jord, hvor der udbringes organisk gødning, forstås der i denne sammenhæng ifølge forarbejderne dyrkningsjord på jordbrugsvirksomheder, der ifølge gødningsregnskabet anvender over 80 kg kvælstof fra organisk gødning pr. hektar. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 49.

Det følger desuden af forarbejderne, at den driftsansvarliges generelle forpligtigelse til at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger, og tilsynsmyndighedens mulighed for at påbyde sådanne foranstaltninger, er rettet mod den erosion af jord, der sker under normale vejrforhold. Nedbørshændelser af en intensitet, der optræder sjældnere end hvert tyvende år, falder ikke ind under forståelsen af begrebet normale vejrforhold. Forarbejderne anviser, hvorledes nedbør opgøres på baggrund af data fra DMI. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 49. Implementeringen er justeret som følge af ændringer i DMI's opgørelser.

Det er lagt fast i forarbejderne, hvilke foranstaltninger, der i hvert fald skal være mulighed for at etablere til imødegåelse af erosion. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan efter forarbejderne give mulighed for andre foranstaltninger. De fastslagne foranstaltninger udgør etablering af en zone langs med vandløbets eller søens kant, hvor der enten ikke foretages jordbearbejdning i efteråret, eller hvor der etableres overvintrende afgrøder eller permanent græsdække, eller etablering af en mindre konturvold oppe i terrænet. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, s. 449.

Af forarbejderne fremgår det videre, at den ansvarlige for driften ikke skal kunne straffes for at overtræde den generelle forpligtigelse til at iværksætte forebyggende foranstaltninger, men at overtrædelse af et påbud om en konkret foranstaltning skal kunne straffes. Der henvises til Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, side 50.

Endelig fremgår det af forarbejderne, at tilsynsmyndighedens tilsynsforpligtigelse – eventuelt kun i en afgrænset årrække – foreslås specificeret i medfør af lovens generelle bemyndigelse hertil, jf. § 54, stk. 1, så kommunerne forpligtes til at udføre et passende antal tilsyn under relevante vejrforhold med fokus på at undgå forurening af vandmiljøet med eroderet jord, der modtager organisk gødning.

Med hjemmel i husdyrbruglovens §§ 5 c og 45 a der fastsat regler i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen om den driftsansvarliges generelle pligt til under visse betingelser at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger og om tilsynsmyndighedens pligt til at meddele påbud om etablering af en foranstaltning ved konstateret erosion til vandmiljøet under normale vejrforhold. Bemyndigelsen er ikke udnyttet til at give mulighed for andre foranstaltninger end de i forarbejderne oplyste. Med hjemmel i § 54, stk. 1, er der fastsat pligt for kommunalbestyrelsen til at udføre et passende antal tilsyn med overholdelsen af erosionsreglerne.

Til trods for at markante erosionshændelser er forholdsvist sjældne i Danmark på grund af den begrænsede højdeforskel i det danske landskab, forekommer erosion i alle landsdele – som regel i vinterhalvåret efter perioder med vedvarende regn eller tøbrud eller om foråret og sensommeren ved skybrud. Jorderosion kan derfor udgøre et væsentligt bidrag af fosfortab fra landbrugsjord til vandmiljøet i Danmark.

Det er på denne baggrund Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at det fortsat er relevant at have en regulering målrettet tab af fosfor til vandmiljøet ved erosion. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer samtidig, at bemyndigelsen skal justeres for at give mulighed for at udvikle og forbedre reguleringen.

Den gældende husdyrbruglov afgrænser som beskrevet jord med et potentielt højt indhold af fosfor ud fra, om arealerne er tilknyttet en jordbrugsvirksomhed, der anvender over 80 kg kvælstof fra organisk gødning pr. hektar. Dette kriterium er valgt ud fra, hvad der er af viden, der kan indikere et højt fosforindhold i jorden. Såfremt der i fremtiden tilvejebringes et bedre grundlag for at fastslå det potentielle indhold af fosfor i jorden, kan dette anvendes som afgrænsning i stedet.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer, at kortlægning af de bagvedliggende faktorer for jorderosion og geografiske modelleringer af jordtransport m.v. kan være nyttige værktøjer til identifikation og kortlægning af arealer med særlig risiko for jorderosion, og at dette bør afsøges. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer derfor, at det bør være en mulighed, at erosionsreguleringen på sigt erstattes af regler baseret på kortlægning af erosionsrisiko, såfremt dette i højere grad vil kunne sikre en effektiv identifikation af erosionsrisikoarealer, og en regulering baseret på et kortgrundlag mere entydigt vil kunne afgrænse forpligtigelsen til at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger. Ved en overgang til en regulering baseret på systematisk kortlægning af erosionsrisikoarealer bør der derfor også i medfør af husdyrbruglovens § 92 kunne fastsættes regler om straf i form af bøde eller under de skærpende omstændigheder form af fængsel op til 2 år for overtrædelse af den generelle forpligtigelse til at iværksætte erosionsforebyggende foranstaltninger.

Det er endvidere Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at ministeren også fremover bør kunne fastsætte regler om påbud fra tilsyns-

myndigheden om iværksættelse af konkrete erosionsforebyggende foranstaltninger. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer dog, at hjemlen til at fastsætte sådanne regler bør flyttes fra husdyrbruglovens kapitel 5 om tilsyn til kapitel 1 a om anvendelse af gødning.

Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at det også i den situation, hvor husdyrbruglovens erosionsregler baseres på en kortlægning af erosionsrisikoarealer, kan være relevant for tilsynsmyndigheden at kunne udstede påbud om konkrete erosionsforebyggende foranstaltninger, f.eks. hvis den ansvarlige for driften vælger en erosionsforebyggende foranstaltning, der grundet de lokale forhold er uegnet eller utilstrækkelig. Det vurderes derfor, at konstateret erosion ikke fremover skal være en nødvendig betingelse for at tilsynsmyndigheden kan udstede påbud. Ved en videreførelse af den eksisterende regulering uden kortunderstøttelse vurderes det dog, at de i medfør af loven fastsatte regler om tilsyn ikke bør give mulighed for udstedelse af konkrete erosionsforebyggende foranstaltninger, medmindre tilsynsmyndigheden har konstateret erosion til vandmiljøet under normale vejrforhold.

Såfremt der i fremtiden i anden regulering fastsættes krav, der i relevant omfang varetager hensynet til beskyttelse af vandmiljøet mod erosion af jord, bør det være en mulighed ikke at fastsætte særlige regler i medfør af husdyrbrugloven til forebyggelse af erosion af jord til vandmiljøet. For at undgå dobbeltregulering vurderer Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri derfor, at bemyndigelsen i husdyrbruglovens § 5 c til at fastsætte regler om erosionsforebyggende foranstaltninger bør justeres, så den ikke fastsætter en pligt for ministeren til at fastsætte sådanne regler, men en mulighed.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri foreslår på denne baggrund, at ministeren i lovens § 5 c bemyndiges til at fastsætte regler om forebyggelse af erosion af jord til vandmiljøet, og at ministeren herunder kan fastsætte regler om tilsynsmyndighedens adgang til at meddele påbud om iværksættelse og udformning af en konkret erosionsforebyggende foranstaltning.

Det foreslås således, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris eksisterende bemyndigelse til at fastsætte regler om erosionsforebyggende foranstaltninger videreføres. Det foreslås samtidig, at afgrænsningen af jord med et potentielt højt indhold af fosfor kan baseres på anden viden end gød-

ningsregnskabsdata. Samtidig foreslås det, at bemyndigelsen vil kunne anvendes til at fastsætte regler baseret på en kortlægning af erosionsrisikoarealer til vandmiljøet, og at tilsynsmyndighedens mulighed for at meddele påbud om bestemte erosionsforebyggende foranstaltninger i så fald ikke nødvendigvis skal være afhængig af, at tilsynsmyndigheden har konstateret erosion, og at erosionshændelsen er sket under normale vejrforhold. Såfremt der i fremtiden i anden regulering fastsættes krav, der i relevant omfang varetager hensynet til at beskytte vandmiljøet mod fosfor fra jord, der eroderer til vandmiljøet, vil ministeren kunne undlade at udnytte bemyndigelsen i husdyrbrugloven, således at dobbeltregulering undgås. Det er udgangspunktet, at bemyndigelsen fortsat udnyttes.

Til nr. 4.

Husdyrbruglovens § 45 a fastsætter, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at tilsynsmyndigheden skal meddele påbud om iværksættelse og udformning af en konkret foranstaltning i overensstemmelse med reglerne udstedt i medfør af § 5 c, såfremt tilsynsmyndigheden har konstateret erosion af jord, hvor der udbringes organisk gødning eller bioaske, til vandløb, søer større end 100 m² og kystvande.

Det foreslås, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, at ministeren i lovens § 5 c bemyndiges til at fastsætte regler om forebyggelse af erosion af jord til vandmiljøet, og at ministeren herunder kan fastsætte regler om tilsynsmyndighedens adgang til at meddele påbud om iværksættelse og udformning af en konkret erosionsforebyggende foranstaltning.

Som konsekvens af forslaget om at udbygge lovens § 5 c med en bemyndigelse for ministeren til at fastsætte regler om påbud om konkrete erosionsforebyggende foranstaltninger, foreslås den eksisterende bemyndigelse herom i lovens § 45 a ophævet.

Til nr. 5

Den gældende § 72, stk. 1, giver mulighed for, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om gebyrer til hel eller delvis dækning af myndighedernes omkostninger ved administration og tilsyn i forbindelse med loven.

I forbindelse med vedtagelsen af tekstanmærkning nr. 193, stk. 1, ad 24.21.01 til § 24 på finansloven for finansåret 2021, blev ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri bemyndiget til at fastsætte regler om, at hele eller dele af tilsynet med kvægundtagelsen kan gebyrfinansieres. Ministeren

for fødevarer, landbrug og fiskeri blev samtidigt bemyndiget til at kunne delegere sine beføjelser til at opkræve gebyret til en statslig myndighed oprettet under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri eller til en anden offentlig myndighed.

Der er i medfør heraf udstedt en gebyrbekendtgørelse, hvorefter Landbrugsstyrelsen kan opkræve 1.600 kr. årligt fra jordbrugsvirksomheder, der har fået tilladelse til tildeling af over 170 kg kvælstof pr. hektar.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder, at hjemlen til gebyrfinansiering af kontrol med betingelserne for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar bør overføres fra tekstanmærkning på finansloven til i stedet at fremgå direkte af husdyrbrugloven.

Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at der ikke i den gældende bestemmelse i husdyrbruglovens § 72 er hjemmel til at opkræve gebyr for finansiering af Landbrugsstyrelsens kontrol overholdelse af betingelserne for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar.

Ministeriet finder på den baggrund, at anvendelsesområdet for § 72, stk. 1, skal udvides, så bestemmelsen også omfatter administration og tilsyn med tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof fra gødning pr. hektar, herunder om tilsyn med om der tildeles mere kvælstof pr. hektar end det tilladte, som i overensstemmelse med den gældende kvægundtagelse er op til 230 kg kvælstof pr. hektar. Ændringen medfører ingen yderligere ændringer i gebyrhjemlens anvendelsesområde.

Det foreslås derfor, jf. lovforslagets § 1, nr. 5, at anvendelsesområdet for husdyrbruglovens § 72 udvides, så der kan opkræves gebyr for Landbrugsstyrelsens omkostninger ved administration og tilsyn med tilladelse til at anvende over 170 kg kvælstof pr. hektar.

Bemyndigelsen forventes anvendt i forbindelse med udstedelse af bekendtgørelse med regler for gebyr for kontrol med anvendelsen af kvægundtagelsen. Det er hensigten, at betalingen af gebyret skal være en forudsætning for, at jordbrugsvirksomheden er berettiget til at anvende tilladelsen til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar.

Størrelsen af gebyret foreslås som udgangspunkt videreført uændret som 1.600 kr. årligt. Ved eventuelle fremtidige justeringer af gebyret vil det blive sikret, at der er balance mellem indtægter og omkostninger over en 4-årig

periode. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vil i overensstemmelse med Finansministeriets Budgetvejledning 2021 afsnit 2.3.1 "Fastsættelse af taksten for gebyrer årligt" vurdere, om omkostninger skal reduceres, eller om gebyrsatsen skal justeres for at sikre denne balance.

Til nr. 6.

Den gældende bestemmelse i husdyrbruglovens § 72, stk. 2, fastslår, at ministeren kan fastsætte regler om, at der skal betales rente ved manglende eller for sen betaling af gebyrer opkrævet i henhold til denne lov. Forrentningen sker fra forfaldsdagen for gebyret. Gebyret forrentes med 1,3 pct. månedlig rente for hver påbegyndt måned fra den 1. i den måned, i hvilken gebyret skal betales, dog mindst 50 kr.

Bestemmelsen giver i dag kommunerne mulighed for at opkræve renter i de tilfælde, hvor jordbrugsvirksomheden ikke i overensstemmelse med brugerbetalingebekendtgørelsen har betalt gebyr for tilsyn med reglerne om anvendelse af gødning herunder udbringningstidspunkter og metoder i gødningsanvendelsesbekendtgørelsen.

Tekstanmærkning nr. 193, stk. 1 ad 24.21.01 til § 24 på finansloven for finansåret 2021 indeholder bemyndigelse for Landbrugsstyrelsen til at opkræve gebyr for erindringsskrivelser vedrørende betaling af gebyr ved ansøgning om tilladelse til tildeling af mere end 170 kvælstof pr. ha årligt.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vurderer, at det er hensigtsmæssigt, at der gælder ensartede regler for opkrævning af gebyrer for erindringsskrivelser samt for renter på hele det område, der har tilknytning til jordbrugsområdet, og hvor Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri selv varetager administrationen, således at der sikres mulighed for en bedre it-understøttelse af reglerne og en mere rationel forvaltning.

Der lægges vægt på, at den foreslåede renteregulering genfindes i andre love på ministerområdet, hvor Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri er ansvarlig for administrationen bl.a. i lov om hold af dyr.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finder, at hjemlen til gebyr for erindringsskrivelse og rente fremover fastsættes i husdyrbrugloven og ikke i en tekstanmærkning på finansloven.

På denne baggrund foreslår Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, at der indføres et nyt stk. 3, hvorefter betalingsforpligtelser, som er opstået som konsekvens af administration og tilsyn med tilladelse til at tildele mere end 170 kg kvælstof pr. hektar, og som ikke betales rettidigt, tillægges en årlig rente, der svarer til den fastsatte referencesats i renteloven med tillæg fra forfaldsdagen at regne. Den tillagte rente udgør dog mindst 50 kr. For rykkerbreve betales et gebyr på 100 kr., som reguleres med tilpasningsprocenten i lov om en satsreguleringsprocent. Beløbet afrundes til nærmeste hele kronebeløb, der kan deles med ti.

Bemyndigelsen tænkes anvendt til at videreføre ordningen erindringskrivelser vedrørende betaling af gebyr ved ansøgning om tilladelse til tildeling af mere end 170 kvælstof pr. ha årligt. Forslaget skal derfor ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 5, vedrørende overførsel af hjemmel til at opkræve gebyr for tilladelse til tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar fra tekstanmærkning på finansloven til husdyrbrugloven.

Ved eventuelle fremtidige justeringer af gebyr for erindringskrivelsen vil det blive sikret, at der er balance mellem indtægter og omkostninger over en 4-årig periode. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri vil i overensstemmelse med Budgetvejledning 2021 afsnit 2.3.1 "Fastsættelse af taksten for gebyrer årligt" vurdere, om omkostninger skal reduceres, eller om gebyrsatsen skal justeres for at sikre denne balance.

Til nr. 7.

Husdyrbrugloven indeholder i dag ikke hjemmel til, at sager kan afgøres med administrative bødeforelæg efter principperne i retsplejelovens § 832 om anklagemyndighedens bødeforelæg.

Hjemmel til administrative bødeforelæg findes i gældende ret på det sammenlignelige gødskningsområde, jf. § 54 i lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om næringsstoffreducerende tiltag jf. lovbekendtgørelse nr. 1098 af 29. juni 2020.

Det er Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris vurdering, at anvendelsen af administrative bøder indebærer mulighed for en enklere sagsbehandling til gavn for jordbrugsvirksomhederne, og at betingelserne herfor er til stede for så vidt angår overtrædelser af harmoniregler, fosforlofter og betingelser for tildeling af mere end 170 kg kvælstof pr. hektar. At betingelserne anses for opfyldt, skal bl.a. ses i sammenhæng med, at der i tilknytning

til forslaget om mulighed for administrative bødeforelæg på de nævnte områder foreslås fastlagt en bødepraksis uden elementer af skøn i forlængelse af den eksisterende faste praksis i forbindelse med overtrædelser af harmonireglerne.

På denne baggrund foreslår Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri med lovforslagets § 1, nr. 7, indsat en ny § 97 a, stk. 1, i husdyrbrugloven. Den foreslåede bestemmelse fastslår, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri efter forhandling med justitsministeren kan fastsætte regler om, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri i sager om overtrædelser af regler fastsat i medfør af husdyrbruglovens § 5 a, der ikke skønnes at medføre højere straf end bøde, i et bødeforelæg kan tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelser, erklærer sig skyldig i overtrædelser og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.

Bemyndigelsen til efter forhandling med Justitsministeriet at fastsætte regler om administrative bødeforelæg vedrører den del af husdyrbrugloven, der hører under ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris ressort, og som administreres af Landbrugsstyrelsen. Bemyndigelsen kan således ikke anvendes herudover, herunder f.eks. til at fastsætte regler om administrative bødeforelæg på miljøministerens område.

Det er hensigten, at den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse anvendes til at give Landbrugsstyrelsen mulighed for at udstede administrative bødeforelæg ved overtrædelse af nærmere angivne bestemmelser fastsat i medfør af lovens § 5 a, hvor overtrædelserne generelt er ensartede og ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, og hvor sanktionsniveauet ligger fast.

Administrative bødeforelæg vil alene kunne anvendes i overtrædelsessager, hvor overtrædelserne er klare og umiddelbart konstaterbare, såvel med hensyn til overtrædelsens indhold som med hensyn til de retsregler, der er overtrådt, og hvor sagens afgørelse, herunder fastsættelsen af bødens størrelse, er uden skønsmæssige elementer af betydning.

Det er endvidere en forudsætning, at den pågældende erklærer sig skyldig i overtrædelser og enig i, at sagen afgøres med et bødeforelæg. Hvis den pågældende ikke ønsker at acceptere et administrativt bødeforelæg, enten fordi vedkommende ikke ønsker at erkende sig skyldig eller ikke kan erklære sig

indforstået med, at sagen afgøres af Landbrugsstyrelsen, overgår sagen til anklagemyndigheden med henblik på en sædvanlig strafferetlig forfølgning.

Det foreslås, at overtrædelser af harmonikravet og fosforlofterne med over 3 hektar skal sanktioneres med en bøde på 1.200 kr. pr. hektar, som mangler i forhold til harmoniarealet med en minimumsbøde på 5.000 kr. Bødestørrelsen justeres, således at den svare til bødestørrelsen på det sammenlignelige gødskningsområde jf. bemærkningerne til § 1, nr. 2.

Som på det sammenlignelige gødskningsområde udstedes der som udgangspunkt administrative bødeforelæg til jordbrugsvirksomheder, når bødestørrelsen ikke overstiger 75.000 kr., og når Landbrugsstyrelsen har en berettiget forventning om, at virksomheden er indstillet på at betale bøden. jf. Folketingstidende 2018-2019, tillæg A, side 121.

I de tilfælde, hvor en jordbrugsvirksomhed har overtrådt både harmonikravet og fosforlofterne, udmåles bøden i overensstemmelse med den højeste bøde af de to overtrædelser. Bøderne kumuleres således ikke.

For overtrædelse af nationale regler, der implementerer kvægundtagelsen, gives der administrative bøder i overensstemmelse med den bødepraksis, der er beskrevet under nr. 2.

Det foreslås i § 1, nr. 7, ny § 97 a, stk. 2, at retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift og om, at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på sådanne bødeforelæg.

Det er fastsat i retsplejelovens § 832, stk. 2, at reglerne i retsplejelovens § 834, stk. 1, nr. 2 og 3, og stk. 2, om krav til indholdet af et anklageskrift finder tilsvarende anvendelse på bødeforelæg. Ifølge retsplejelovens § 834, stk. 1, nr. 2 og 3, og stk. 2, skal der være oplysninger om lovovertræderens navn og adresse samt så vidt muligt personnummer eller lignende.

Der skal endvidere være følgende oplysninger om det strafbare forhold:

- 1) den regel, der påstås overtrådt, og forbrydelsens kendetegn, som de fremgår af reglen,
- 2) forbrydelsens navn, hvis loven indeholder angivelse heraf,
- 3) straffehjemmelen,

4) en kort beskrivelse af det forhold, der rejses tiltale for, med sådan angivelse af tid, sted, genstand, udførelsesmåde og andre nærmere omstændigheder, som er nødvendig for en tilstrækkelig og tydelig beskrivelse, og

5) i givet fald de strafforhøjelses- eller strafnedsættelsesgrunde, der vil blive påberåbt.

Det følger ligeledes af retsplejelovens principper, at modtageren af bødeforelægget ikke har pligt til at udtale sig.

Det foreslås i § 1, nr. 5, ny § 97 a, stk. 3, at såfremt bøden vedtages, bortfalder videre forfølgning.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2022 i overensstemmelse med de faste ikrafttrædelsesdatoer.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

| Gældende formulering | Lovforslaget |
|--|--|
| | <p>§ 1</p> <p>I lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 520 af 1. maj 2019 (husdyrbrugloven), som ændret ved lov nr. 2192 af 29. december 2020 og lov nr. 126 af 30. januar 2021, foretages følgende ændringer:</p> |
| <p>§ 5 a.</p> <p>Miljø- og fødevareministeren fastsætter regler om anvendelse af gødning i jordbruget med henblik på at beskytte jord, vandløb, søer, havområder, herunder kystvande, og grundvandet mod forurening samt</p> | <p>1. I § 5 a ændres »anvendelse af gødning i jordbruget« til: »tildeling af gødning i jordbruget, herunder lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning, «, og », her-</p> |

| | |
|---|---|
| <p>med henblik på at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter, herunder regler om lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning.</p> | <p>under regler om lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning« udgår.</p> |
| <p>§ 5 a. Miljø- og fødevareministeren fastsætter regler om anvendelse af gødning i jordbruget med henblik på at beskytte jord, vandløb, søer, havområder, herunder kystvande, og grundvandet mod forurening samt med henblik på at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter, herunder regler om lofter for den højest tilladelige mængde udbragt kvælstof og fosfor pr. hektar fra gødning.</p> | <p>2. I § 5 a, indsættes som <i>stk. 2</i>: »<i>Stk. 2.</i> Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at ministeren efter ansøgning kan tillade en jordbrugsvirksomhed at tildele en større mængde gødning pr. ha, end hvad der følger af regler fastsat i medfør af <i>stk. 1</i>, herunder regler om betingelser for meddelelse af tilladelse. Ministeren kan endvidere fastsætte regler om, at ansøgning om tilladelse skal afslås, såfremt ansøgeren ikke har overholdt betingelser i en tidligere meddelt tilladelse og er straffet med bøde herfor.«</p> |
| <p>§ 5 c. Miljø- og fødevareministeren fastsætter regler om, at den ansvarlige for driften skal iværksætte nærmere angivne forebyggende foranstaltninger, når det er nødvendigt for at sikre, at jord, hvor der udbringes organisk gødning eller bioaske, og som derfor potentielt har et højt indhold af fosfor, ikke eroderer til vandløb, søer større end 100 m² og kystvande.</p> | <p>3. I § 5 c ændres: »fastsætter« til: »kan fastsætte«, og som 2. pkt. indsættes: »Ministeren kan herunder fastsætte regler om tilsynsmyndighedens adgang til at meddele påbud om iværksættelse og udformning af en konkret erosionsforebyggende foranstaltning.«</p> |
| <p>§ 45 a. Miljø- og fødevareministeren kan fastsætte regler om, at tilsynsmyndigheden skal meddele påbud om iværksættelse og udformning af en</p> | <p>4. § 45 a ophæves.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>konkret foranstaltning i overensstemmelse med reglerne udstedt i medfør af § 5 c, såfremt tilsynsmyndigheden har konstateret erosion af jord, hvor der udbringes organisk gødning eller bioaske, til vandløb, søer større end 100 m² og kystvande.</p> | |
| <p>§ 72, stk. 1. Miljø- og fødevarerministeren kan fastsætte regler om gebyrer til hel eller delvis dækning af myndighedernes omkostninger ved administration og tilsyn i forbindelse med loven.</p> | <p>5. I § 72, <i>stk. 1</i>, indsættes som 2. pkt.: »Reglerne om gebyrer kan omfatte omkostninger ved administration og tilsyn med tilladelse til at anvende mere end 170 kg kvælstof gødning pr. hektar.«</p> |
| <p>§ 72, stk. 2. Ministeren kan fastsætte regler om, at der skal betales rente ved manglende eller for sen betaling af gebyrer opkrævet i henhold til denne lov. Forrentningen sker fra forfaldsdagen for gebyret. Gebyret forrentes med 1,3 pct. månedlig rente for hver påbegyndt måned fra den 1. i den måned, i hvilken gebyret skal betales, dog mindst 50 kr.</p> | <p>6. I § 72, indsættes efter stk. 2 som nyt stykke: »<i>Stk. 3.</i> Betalingsforpligtelser, som er opstået som konsekvens af tilsyn og administration i medfør af stk. 1, 2. pkt., og som ikke betales rettidigt, tillægges en årlig rente, der svarer til den fastsatte referencesats i renteloven med tillæg fra forfaldsdagen at regne. Den tillagte rente udgør dog mindst 50 kr. For rykkerbreve betales et gebyr på 100 kr., som reguleres med tilpasningsprocenten i lov om en satsreguleringsprocent. Beløbet afrundes til nærmeste hele kronebeløb, der kan deles med ti.«</p> |
| | <p>5. Efter § 97 indsættes: »§ 97 a. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at ministeren i nærmere angivne sager om overtrædelser af regler fastsat i medfør af § 5 a, der ikke skønnes at med-</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>føre højere straf end bøde, i et bødeforelæg kan tilkendegive, at sagen kan afgøres uden retssag, hvis den, der har begået overtrædelsen, erklærer sig skyldig i overtrædelsen og erklærer sig rede til inden en nærmere angiven frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Retsplejelovens regler om krav til indholdet af et anklageskrift og om, at en sigtet ikke er forpligtet til at udtale sig, finder tilsvarende anvendelse på sådanne bødeforelæg.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Vedtages bøden, bortfalder videre forfølgning.«</p> |
|--|--|