

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Institution: Plantedirektoratet

Kontor/initialer: JUR-SMJ /

Sagsnr.: 16475

Dato: 1. oktober 2009

Notat over høringssvar i forbindelse med udkast til lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække

Udkast til lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække har været i høring i perioden fra den 16. juli 2009 til den 13. august 2009.

I det følgende gives et resume af de indkomne høringssvar, opdelt i generelle bemærkninger og bemærkninger vedrørende de enkelte elementer i lovforslaget.

Fødevareministeriets bemærkninger til høringssvarene er anført med kursiv.

Der er modtaget høringssvar fra følgende:

Brancheudvalget for Frø, Danmarks Miljøundersøgelser og Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet ved Aarhus Universitet, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering, Landbrug & Fødevarer og Landforeningen af Danske Mælkeproducenter.

Herudover har Advokatsamfundet/Advokatrådet, Dansk Planteværn, Danske Advokater, Datatilsynet og Kommunernes Landsforening meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

Bemærkningerne fra Danmarks Miljøundersøgelser og Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet ved Aarhus Universitet, har givet anledning til drøftelser på teknikerniveau. Høringssvarene giver herefter ikke anledning til bemærkninger.

Erhvervs- og selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering (CKR) har i deres høringssvar anført, at de på baggrund af bemærkningerne til lovforslaget vurderer, at forslaget samlet set vil medføre en mindre administrativ lettelse for erhvervet, og at forslaget derfor ikke bør forelægges Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspanel.

Generelle bemærkninger

Grøn Vækst

Landbrug & Fødevarer har i deres høringssvar anført, at de resultater, der opnås ved implementeringen af aftalen om Grøn Vækst, kan opnås bedre og billigere ved at anvende de målrettede tiltag, der er peget på i organisationernes eget udspil "Ægte Grøn Vækst". Samtidig tager organisationen

kraftig afstand fra den yderligere brug af generel regulering, der følger af aftalen om Grøn Vækst og af det her omhandlede lovforslag.

Landbrug & Fødevarer finder det vanskeligt at få et overblik over de samlede konsekvenser for erhvervet, idet aftalen om Grøn Vækst udmøntes via en række lovændringer.

Der bør gennemføres en økonomisk analyse af konsekvenserne af kravet om udlægning af yderligere 140.000 ha efterafgrøder i udvalgte vandoplande, og der bør ydes kompensation til de, der i særlig grad pålægges indskrænkninger, for at miljømålene kan opfyldes.

Landbrug & Fødevarer finder endvidere, at de foreslåede ændringer vil kunne resultere i omfattende omlægning fra vinter- til vårsæd, eller alternativt til store reduktioner i ejendommens kvælstofkvo-ter.

Landbrug & Fødevarer anfører, at den foreslåede differentiering af regelsættet, herunder de øgede valgmuligheder samt behov for driftstilpasning, der følger af de opstrammede regler, vil medføre at jordbrugere får øgede udgifter, herunder til konsulentbistand.

Landbrug & Fødevarer finder generelt, at lovændringerne vil resultere i betydelige økonomiske tab for landbruget og vurderer, at de konsekvenser, der er anført i lovforslaget, er stærkt undervurderet.

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter finder tilsvarende, at en række af de foreslåede ændringer har væsentligt fordyrende indvirkning på en økonomisk optimal drift af landbrugsjord.

Foreningen kan ikke acceptere indførelse af flere eller nye regler, som mindsker rentabiliteten ved at drive mælkeproduktion med tilhørende jordbrug, uden at erhvervet kompenseres fuldt ud.

Landsforening anerkender det politiske mål om at få nedsat udvaskningen af kvælstof til vandmiljøet, men i et åbent marked for afgrøder og fødevarer kan meromkostninger ikke lægges på produktpriserne. Det er foreningens opfattelse, at erhvervet må kompenseres for de øgede omkostninger for at kunne opretholde konkurrence over for andre landes producenter. Hertil kommer, at kravet om yderligere efterafgrøder efter foreningens opfattelse vil være umuligt at opfylde for mange kvægbrug, og at reglerne dermed vil kunne få en ekspropriationslignende effekt.

De økonomiske konsekvenser af elementer i nærværende lovforslag, der vedrører Grøn Vækst, er baseret på beregninger foretaget af Fødevarerøkonomisk Institut. Beregningerne er foretaget på basis af forudsætninger fastlagt af Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet.

Aftalen om Grøn Vækst indeholder:

- *En Miljø- og Naturplan Danmark frem mod 2020. Planen skal sikre bedre miljø og klima samt mere natur af høj kvalitet, der er tilgængelig for alle. Med planen lever Danmark op til sine forpligtelser i EU's Vandrammedirektiv og Natura 2000- direktiverne, ligesom planen følger op på Vandmiljøplan III og Pesticidplan 2004-2009.*
- *En strategi for et grønt landbrugs- og fødevarerhverv vil sikre vækst. Der gennemføres en samlet og fokuseret indsats for at skabe bedre rammer for et selv bærende landbrugserhverv, der udvikler sig på markedsvilkår, beskytter miljøet og naturen og leverer grøn energi.*

Aftalen om Grøn Vækst er således et udtryk for en samlet afvejning af modsatrettede hensyn.

Med hensyn til spørgsmålet om kompensation, er der i forbindelse med aftalens indgåelse taget stilling hertil.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

Bemyndigelser

Landbrug & Fødevarer finder det vanskeligt at fortolke rækkevidden af det indledende afsnit om Grøn Vækst i bemærkningerne til lovforslaget og anfører, at bemærkningerne til § 18, stk. 1 i forslaget vedrørende eventuelt krav om etablering af yderligere efterafgrøder i de såkaldte V3-områder er uden mandat i den politiske aftale.

Landbrug & Fødevarer og Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter udtrykker generelt bekymring for, at loven i større udstrækning gøres til en rammelov, hvorved rammebetingelserne for erhvervet kan ændres uden forudgående inddragelse af erhvervet.

Det bemærkes, at der altid gennemføres en høring af erhvervet og andre interessenter forud for administrativ fastsættelse af regler.

Med forslaget til § 18, stk. 1, skabes den nødvendige hjemmel til, at der kan fastsættes regler om dyrkningsrelaterede tiltag, og om iværksættelse af det pilotprojekt om mellemafgrøder, som fremgår af aftalen om Grøn Vækst. Bemyndigelsen til at fastsætte regler om plantedække er en videreførelse af de allerede gældende regler.

Efterafgrøder er et omkostningseffektivt virkemiddel, og det kan ikke afvises, at efterafgrøder også kan blive et virkemiddel i V3-områderne. Hvis der skal fastsættes regler om yderligere efterafgrøder udover de her omhandlede 140.000 ha, forudsætter det dog, at loven ændres på ny.

Bemærkningerne til § 18, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 13, er tilpasset i overensstemmelse hermed.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 7 og 8 (§ 6), er der alene tale om en teknisk ændring af bestemmelsen. De elementer, der i dag indgår i fastsættelsen af afgrødernes kvælstofnormer, vil også fremover danne grundlag for normfastsættelsen.

En omlægning af kvotesystemet f.eks. til omsættelige kvoter, vil ikke kunne gennemføres med den foreslåede udformning af lovforslaget.

Lovforslagets almindelige bemærkninger er tilpasset, således at det tydeligt fremgår, at lovforslaget alene har til formål at tilpasse loven til de nye rammer, der i overensstemmelse med aftalen om Grøn Vækst, skal være gældende for jordbrugets virksomhedsudøvelse i forhold til opfyldelsen af både nationale og internationale miljø- og klimamålsætninger.

Herudover har bemærkningerne ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Bemærkninger til de enkelte elementer i lovforslaget

Matrikulært/dyrket areal (ændrings punkt 5, § 3)

Landbrug & Fødevarer foreslår, at 10 ha-grænsen i lovens § 3, beregnes på baggrund af det dyrkede areal og ikke, som det er tilfældet i dag, på baggrund af det matrikulære areal.

Reglerne i lovens § 3, er afgørende for, hvorvidt en virksomhed er omfattet af reglerne i lovens kapitel 3, om plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag.

Lovforslaget er tilpasset, således at følgende nu fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 5, (§ 3)

”Der er tale om konsekvensrettelser som følge af de foreslåede ændringer til § 2, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og til § 18, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 13.

Den 10 ha arealgrænse, der fremgår af bestemmelsen, og som bl.a. er afgørende for, hvornår en virksomhed er omfattet af reglerne i lovens kapitel 3, om plantedække og andre dyrkningsrelaterede tiltag, er hidtil opgjort på baggrund af ejendommens matrikulære areal med tillæg af tilforpagtede og lejede arealer.

Det er hensigten, at opgørelsen fremover vil blive foretaget på basis af det samlede areal, som virksomheden dyrker. Tilsvarende opgørelsesmetode anvendes i anden lovgivning inden for Fødevareministeriets område. Det er hensigtsmæssigt med en ensartet afgrænsning, når reguleringen vedrører den samme gruppe af virksomheder.

Tilforpagtede og lejede arealer vil som hidtil indgå i opgørelsen af arealet ligesom arealer, der er bortforpagtede eller lignende, ikke vil blive medregnet.

Ændringer i opgørelsesmetoden betyder, at ca. 4.500 jordbrugsvirksomheder fremover vil være fritaget fra reglerne om plantedække.”

Justering af normfastsættelsessystemet (ændringspunkt 7 og 8, § 6)

Landbrug & Fødevarer anfører, at det er disharmonisk, at ”landekvoten” reduceres i takt med, at landbrugsarealet falder, mens en eventuel stigning i arealet ikke vil have nogen effekt for den samlede kvote. Landbrug & Fødevarer finder, at dette ud fra en driftsøkonomisk betragtning er uacceptabelt.

Fødevareministeriet har noteret sig synspunktet fra Landbrug & Fødevarer.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

Mulighed for kvotereduktion (ændringspunkt 9, § 7)

Landbrug & Fødevarer foreslår, at bestemmelsen udvides, således at det også bliver muligt at få tildelt en ekstra kvælstofkvote, hvis der udlægges flere efterafgrøder, end generelt krævet. Det understreges endvidere, at konvertering af efterafgrøder til en nedsættelse af virksomhedens kvælstofkvote skal bygge på en faglig vurdering. Organisationen ønsker, at reduktionen i kvoten differentieres i forhold til jordtype.

Landbrug & Fødevarer finder, at forslaget om bindende tilmelding fra udløbet af fristen for indberetning af enkeltbetalingsansøgningen, vil mindske interessen for ordningen.

Forslaget til § 7 er tilpasset, således at det nu fremgår af stk. 2, at der kan fastsættes regler om tillæg til virksomhedens samlede kvote, hvis der etableres efterafgrøder udover de pligtige.

§ 7 affattes således:

»§ 7. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at etablering af pligtige efterafgrøder helt eller delvist kan erstattes af en reduktion af virksomhedens samlede kvote for kvælstof.

Stk. 2. Ministeren kan endvidere fastsætte regler om tillæg til virksomhedens samlede kvote for kvælstof, hvis virksomheden etablerer efterafgrøder udover pligtige efterafgrøder.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte regler om opgørelse af reduktionen efter stk. 1 samt om opgørelsen af tillægget efter stk. 2, samt om virksomhedens oplysning om anvendelse af de nævnte muligheder.«.

Konverteringen af efterafgrøder til nedsættelse af virksomhedens kvælstofkvote vil bygge på en faglig vurdering, herunder f.eks. differentiering i forhold til jordtyper.

Dette er tydeliggjort i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

Ligeledes er bemærkningerne vedrørende ti l- og afmelding til ordningen tilpasset, således at det bl.a. fremgår, at det er muligt at afmelde sig frem til det tidspunkt, hvor kontrol af efterafgrøder normalt påbegyndes.

Følgende fremgår nu af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.

”Det er hensigten at tilrettelægge ordningerne, således at virksomhederne i forbindelse med ansøgning om støtte efter bekendtgørelse nr. 253 af 31. marts 2009 om direkte støtte til landbrugere efter enkeltbetalingsordningen tilkendegiver, om, og i givet fald i hvilket omfang, muligheden for at erstatte efterafgrøder med reduktion af kvoten samt muligheden for at udlægge yderligere efterafgrøder med en kvoteforhøjelse til følge, vil blive udnyttet. Derved samordnes tilkendegivelsen med oplysningerne, som hovedparten af virksomhederne i forvejen indberetter til myndighederne. De nærmere regler for virksomhedernes tilkendegivelser, herunder eventuelle frister, vil fremgå af de årlige bekendtgørelser om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække i den pågældende planperiode.

Af hensyn til muligheden for at tilrettelægge den efterfølgende kontrol af virksomhedernes udlægning af efterafgrøder, er det hensigten at fastsætte en frist for virksomhedens eventuelle afmelding fra ordningerne. Det er umiddelbart hensigten at fastsætte fristen til 20. august.”

Dyrkningsrelaterede tiltag (ændringspunkt 13, § 18)

Efterafgrøder

Landbrug & Fødevarer vurderer, at kravet om etablering af yderligere efterafgrøder for visse ejendomme vil blive så stort, at det vil blokere for sædskifter, der ellers betinger en lav udvaskning.

Landbrug & Fødevarer foreslår, at der etableres undtagelser for særlige sædskifter af hensyn til produktion af special- og højværdiafgrøder.

Med forslaget gives der mulighed for at vælge en reduktion i virksomhedens kvælstofkvote som alternativ til udlægning af pligtige efterafgrøder, og der etableres mulighed for at anvende mellemafgrøder. Med disse muligheder opnår jordbruger en vis fleksibilitet.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Landbrug & Fødevarer finder, at der skal være mulighed for at flytte efterafgrøder mellem bedrifter og for at udligne mellem årene.

Det vil også fremover være muligt at forpagte eller leje arealer, hvor der er etableret efterafgrøder, og derved opfylde krav om etablering af efterafgrøder.

Der vil som hidtil på bekendtgørelsesniveau blive fastsat regler om overførsel af arealer med efterafgrøder fra tidligere planperioder til en given planperiode.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Brancheudvalget for Frø anfører, at udlæg af græsfrøefterafgrøder bør kunne tælles med som en efterafgrøde. Frøgræsmarker har en lang vækstsæson og er en fremragende afgrøde til at optage og fastholde kvælstof.

Frøgræs kan efter de gældende regler tælle med som en efterafgrøde i omlægningsåret til anden afgrøde, hvis efterafgrøden efterfølges af en vårsæd, ikke ompløjes før 20. oktober og der indregnes en eftervirkning i det efterfølgende år.

Disse regler vil blive videreført.

Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet ved Aarhus Universitet har oplyst at imødekommen af forslaget om, at alle græsfrøafgrøder kan medregnes som efterafgrøder, vil have en negativ miljømæssig effekt.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Grønne marker

Landbrug & Fødevarer finder at ophævelse af muligheden for at udlægge efterafgrøder med vintergrønne marker vil medføre et økonomisk tab for ejendomme, hvor denne mulighed har været økonomisk attraktiv.

Med forslaget gives der mulighed for at vælge en reduktion i virksomhedens kvælstofkvote som alternativ til udlægning af pligtige efterafgrøder, og der etableres mulighed for at anvende mellemafgrøder. Med disse muligheder opnår jordbrugeren en vis fleksibilitet.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Pilotprojekt om mellemafgrøder

Landbrug & Fødevarer understreger, at det er vigtigt for erhvervet, at pilotprojektet iværksættes hurtigst muligt.

Det er i bemærkningerne til lovforslaget, tydeliggjort, at det fra den førstkommende planperiode efter lovens ikrafttrædelse vil være muligt at anvende mellemafgrøder som alternativ til efterafgrøder.

Følgende formulering er indsat i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 13, (§ 18, stk. 1):

”Det er hensigten at pilotprojektet vil blive iværksat i den førstkomende planperiode efter lovforslagets ikrafttræden.”

Jordbearbejdning

Landbrug & Fødevarer finder, at forslaget om begrænsningerne i mulighederne for at foretage jordbearbejdning om efteråret forud for vårsåede afgrøder, vil være et brud med mange års dyrkningspraksis og understreger behovet for, at reglerne udformes, således at de ikke hindrer væksten og udviklingen af nye dyrkningsmetoder.

Konsekvenserne af regulering vedrørende jordbearbejdning vil løbende blive evalueret og, i det omfang det er muligt inden for rammerne af den politiske aftale om Grøn Vækst, tilpasset i lyset af de erfaringer, der indhentes. Tilpasningen vil i givet fald kunne ske i forbindelse med den årlige bekendtgørelse om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedækkereguleringen

Det bemærkes, at det fremgår af aftalen om Grøn Vækst, at den samlede sammensætning af indsatser og deres bidrag til kvælstofudledningen skal vurderes i 2011.

Landbrug & Fødevarer påpeger endvidere, at et totalt forbud mod jordbearbejdning i visse perioder vil kunne få vidtgående negative konsekvenser for dyrkning af visse specialafgrøder som f.eks. kartofler og frøafgrøder.

Brancheudvalget for Frø anfører, at produktionen af græs-, kløver- og havefrø er afhængig af at kunne frembringe en ren afgrøde uden bl.a. græsukrudt, og finder derfor ikke, at muligheden for at kunne behandle jorden i ”frie” efterår uden plantedække må begrænses.

Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet ved Aarhus Universitet har skønnet, at en imødekommelse af forslaget vil reducere tiltagets samlede effekt på ca. 840 tons kvælstof med 80-100 tons kvælstof.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Landbrug & Fødevarer og Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter vurderer, at et forbud mod jordbearbejdning om efteråret vil medføre et øget behov for kemisk ukrudtsbekæmpelse. Landsforeningen anfører endvidere, at visse planteskadegørere bedst bekæmpes ved jordbearbejdning i efteråret.

Fødevareministeriet er opmærksom på, at det foreslåede tiltag vil kunne have en sådan effekt. Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, skønnes tiltaget kun i mindre omfang at medføre en stigning i brugen af pesticider.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Det bør efter Landbrug & Fødevarer's vurdering præciseres, at reglerne om jordbearbejdning ikke påvirker etablering af efterafgrøder og foreslår at fristen for jordbearbejdning forud for vårsåede afgrøder på lerjorder ændres til den 20. oktober.

Ændringer i perioden for jordbearbejdning vil mindske miljøeffekten af tiltaget. For at neutralisere dette, vil det være nødvendigt at skærpe eksisterende virkemidler eller at iværksætte nye virkemidler.

Datoerne for virkemidlerne om ingen jordbearbejdning før forårssåede afgrøder fremgår direkte af den politiske aftale om Grøn Vækst.

Etablering af efterafgrøder er derimod ikke omfattet af reglerne om jordbearbejdning, og etablering af efterafgrøder vil derfor ikke blive påvirket af de angivne frister.

Det er i bemærkningerne til lovforslaget tydeliggjort, at efterafgrøder ikke vil blive påvirket af reglerne om begrænsninger i perioden for jordbearbejdning.

Følgende fremgår nu af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 13:

”De regler vedrørende etablering af og ompløjningstidspunktet for efterafgrøder, der gælder i dag vil ikke blive påvirket af reglerne om begrænsninger i perioden for jordbearbejdning, men vil blive videreført.”

Omlægning af fodergræsarealer

Landbrug & Fødevarer foreslår, at bemærkningerne til ændringspunkt 13 (§ 18, stk.1) ændres, således at det fremgår, at det alene er omlægning af fodergræsmarker til andre afgrøder, der ikke må finde sted i perioden 1. juni til 1.februar

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter finder, at forbuddet om omlægning af fodergræsmarker i tidsrummet 1. juni til 1. februar er et væsentligt indgreb i planlægningen af et optimalt sædskifte på en mælkeproduktion. Foreningen opfordrer til, at kravet revurderes, og at perioden med omlægningsforbud indsnævres mest muligt.

Bemærkningerne er tilpasset, således at det følgende fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 13

”Det er endvidere hensigten at fastsætte regler om, at omlægning af fodergræsmarker som hovedregel ikke må finde sted i perioden 1. juni til 1. februar. Det er dog hensigten, at der vil blive fastsat regler om, at omlægningstidspunktet i forbindelse med omlægning fra fodergræs til fodergræs kan udsættes til 15. august..”

Med den ovennævnte tilpasning af lovforslaget er organisationernes bemærkninger delvist imødekommet.

Hjemmel til at udtage jordprøver (§ 24b)

Landbrug & Fødevarer finder, at bestemmelsen er overflødig, da den nuværende ordning efter deres opfattelse fungerer udmærket.

Den foreslåede bestemmelse er nødvendig for at sikre myndigheden retten til at udtage de nødvendige jordprøver og til at afkræve oplysninger om dyrkningsforholdene de steder, hvorfra prøverne udtages. Derved sikres det, at kvælstofprognosen forsat vil kunne udarbejdes på et ensartet og retvisende grundlag, også selvom der skulle opstå uenighed med enkelte lodsejere.

Med den foreslåede hjemmel bliver det endvidere muligt at konkurrenceudsætte udtagning af jordprøver.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændringer i lovforslaget.