

Hvilke naturtyper indebærer krav om afvikling	Ansvarlig	WHB
	Oprettet	12-12-2022
Projekt: 7871 Landbrugsproduktion under hensyn til natur, miljø og samfund	Side	1 af 5

STØTTET AF

## Promilleafgiftsfonden for landbrug

Flere husdyrbrug kan forvente krav om afvikling af deres produktion, da de ligger nær særligt beskyttet natur. Der vil ske en afklaring af, hvilke naturtyper der er tale om, og hvilke husdyrbrug, der kan forvente at skulle afvikle deres produktion

### Ammoniakdeposition og habitatdirektivet

Ammoniakemissionen fra husdyrbrug er en kilde til luftforureningen med kvælstof. En væsentlig del af emissionen deponeres lokalt og kan påvirke natur nær stald og lager. Resten reagerer med øvrige stoffer i luften, kan transporteres ganske langt fra kilden og bidrage til luftforureningen regionalt, nationalt eller internationalt.

Idet landbruget er en væsentlig kilde til ammoniakforureningen reguleres erhvervet både for lokale påvirkninger (specifik ammoniakregulering) samt for luftforureningen generelt (bl.a. med krav om BAT ved MGK). En mindre del af ammoniakemissionen driver langt fra kilden og deponeres i andre lande, og danske landområder modtager også luftbåret kvælstof sydfra. Der er således ikke en direkte sammenhæng mellem de danske emissioner og depositionerne, som er summen af lokale bidrag og baggrundsbelastningen. Det lokale bidrag kan dog være væsentligt.

Det er vurderet at habitatnaturen er påvirket negativt ved belastning af luftbåret kvælstof. Baseret på international forskning er det vurderet at naturens tålegrænser for kvælstofbelastning er overskredet.

I de forslag til Natura 2000-planer, der blev sendt i høring i september 2010, fremgik det at reduktion af kvælstofdeposition på Natura 2000-områdernes habitatnaturtyper forventedes at ske gennem en ændring af husdyrgodkendelsesloven. Disse ændringer kom i 2011 med skærper af husdyrbrugsloven og niveauet for hvilken ammoniakdeposition på et habitatnaturområde, der vurderes ikke at kunne udgøre en væsentlig og uønsket virkning på naturen i Natura 2000-områderne. Da man samtidig ændrede fortolkningen af projektbegrebet i henhold til husdyrgodkendelsesloven, således at hele husdyrbruget påvirkning skulle vurderes i forhold til habitatdirektivet, medførte lovændringerne et fastsat beskyttelsesniveau for husdyrbrugenes maksimale totaldeposition på 200 – 700 g N/ha/år på kategori 1-naturen, afhængig af antallet af øvrige husdyrbrug i nærområdet [https://www.landbrugsinfo.dk/basis/c/5/4/miljoret\\_kategori1\\_natur\\_miljogodkendelse\\_husdyrbrug](https://www.landbrugsinfo.dk/basis/c/5/4/miljoret_kategori1_natur_miljogodkendelse_husdyrbrug)

Beskyttelseniveauet er fastsat som niveauet for, hvorunder man ikke med konkrete videnskabelige metoder kan påvise virkning. Der skelnes ikke til naturtyperne aktuelle tilstand eller den aktuelle samlede belastning. Det vurderes heller ikke om naturtypens tålegrænse er overskredet.

Læs mere

[https://www.landbrugsinfo.dk/basis/3/9/2/miljoret\\_ammoniakregulering\\_husdyrbrug](https://www.landbrugsinfo.dk/basis/3/9/2/miljoret_ammoniakregulering_husdyrbrug)

Årlige opgørelser viser udviklingen og den gennemsnitlige deposition lå på 12 kg N/ha i 2020. Den årlige deposition varierede geografisk mellem omkring 4 kg N/ha og omkring 20 kg N/ha bl.a. som følge af lokal landbrugsaktivitet. Dette er stadig vurderet at være over eller på niveau med tålegrænserne for

mange af de følsomme danske naturtyper f.eks. højmoser 5-10 kgN/ha, lobeliesøer 5-10 kg N/ha, klit 8-20 kg N/ha og heder 10-20 kg N/ha <https://dce2.au.dk/pub/SR471.pdf>

Det vil med udgangspunkt i habitatdirektivet være nærliggende at konkludere, at allerede fordi tålegrænserne vurderes overskredet, kan man ikke tillade yderligere påvirkning – nærmest uanset størrelsen. Eller endda være forpligtet på at gøre indgreb i den eksisterende produktion. Grønne organisationer påpegede i forbindelse med de første Natura 2000-planer, at beskyttelsen af naturen mod ammoniak var utilstrækkelig. Til dette var svaret:

*Habitatdirektivet forpligter medlemsstaterne til at træffe foranstaltninger, der tager sigte på at opretholde eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de naturtyper og arter, som Natura 2000-områderne er udpeget for at beskytte. Habitatdirektivet fastsætter ikke krav om, hvornår målet skal være nået, men kræver, at der træffes foranstaltninger, som understøtter, at naturen ikke går tilbage og på sigt udvikler sig i den rigtige retning. Myndighederne er ved administrationen af godkendelser, tilladelser og dispensationer bundet af en vedtaget Natura 2000-plan, jf. miljømålslovens § 48.*

*Den luftbårne kvælstofpåvirkning i form af primært ammoniak har for Danmark som helhed været fallende gennem flere år. Der er forventningen, at denne udvikling vil fortsætte. En væsentlig del af ammoniakbelastningen af danske Natura 2000-områder fra danske kilder stammer fra landbruget. Der er i 2011 indført skærpede ammoniakreduktionskrav i husdyrgodkendelsesloven, der skal sikre nedbringelse af ammoniakpåvirkningen af sårbar natur i forbindelse med tilladelse og godkendelse af husdyrbrug. Denne generelle indsats mod ammoniakpåvirkningen er en forudsætning for, men ikke særskilt afspejlet i planerne. Ved administrationen af loven foretages der i hver enkelt sag en vurdering, som også omfatter en vurdering af forholdet til forpligtelserne efter habitatdirektivet. Der er til dette formål fastlagt et beskyttelsesniveau i loven. Der henvises også til bekendtgørelse om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug, som ændret ved bekendtgørelse nr. 291 af 6. april 2011. Husdyrgodkendelsesloven vil også bidrage til, at baggrundsbelastningen med ammoniak generelt vil være for nedadgående. Der er således ligeledes sket en skærpelse af det generelle ammoniakreduktionskrav. Samlet set vurderes det, at den gældende regulering af ammoniak fra husdyrbrug opfylder kravene i habitatdirektivet <https://mst.dk/media/115230/generellehringsnotatnatura2000.pdf>*

Hvor hurtigt ammoniakpåvirkningen skal nedbringes er i høj grad et politisk spørgsmål. Lempelser er før diskuteret, men blev ikke implementeret bl.a. pga af regeringsskifte. Forslagene blev dog miljøvurderet: <https://dce2.au.dk/pub/SR275.pdf>  
[https://www.landbrugsinfo.dk/archived/2/8/7/am\\_18\\_4183\\_konsekvensvurdering](https://www.landbrugsinfo.dk/archived/2/8/7/am_18_4183_konsekvensvurdering)

Faktum er, at skulle man nedbringe påvirkningen til under tålegrænsen for habitatnaturtyper i Sønderjylland ville det ikke være tilstrækkeligt at afskaffe al dansk husdyrhold i området – grundet den grænseoverskridende luftforurening.

Et andet faktum er, at en tålegrænseoverskridelse ikke fører til umiddelbare kollaps af naturen, men kan forandre og forarme naturen. Effekten af en overskridelse afhænger af "belastningens størrelse, områdets tilstand, øvrige påvirkninger på området og den tid, tålegrænsen er overskredet" (Opdatering af empirisk baserede tålegrænser, Bak, J. 2018).

Et naturareal kan have en god eller høj naturtilstand selvom tålegrænsen er overskredet. Men ofte vil den natur have en ugunstig prognose og dermed ugunstig bevaringsstatus. I første planperiode blev en naturtypes bevaringsstatus vurderet ugunstig, hvis laveste tålegrænsen i intervallet var overskredet på mere end 25 % af arealet. Vurderingerne er i de seneste planer gennemført på anden vis og luftforureningen og dens påvirkninger evalueres mere overordnet i NOVANA-overvågningen.

Omvendt skal det erindres, at netop fordi målene for habitatnaturen er gunstig bevaringsstatus går beskyttelsen videre end for den alm. danske §3 beskyttede natur, der er alene beskyttet mod aktiviteter, der ændrer naturtilstanden. Målene for habitatnaturen kan udmærket være en tilstand, der bedre end den aktuelle tilstand og hertil så målet om en gunstig prognose.

### **Ammoniakreguleringen fik i foråret 2021 ny aktualitet**

Som følge af krav om revurdering af IE-brug og en klagenævnsafgørelse, kom der i foråret 2021 øgede bekymringer for konsekvenserne af den vidtgående ammoniakregulering af husdyrbrugene.

Reguleringen er, som det ses ovenfor ikke ny. Og målet for den, er netop at bringe ammoniakpåvirkningen fra uheldigt placerede husdyrbrug nær udvalgte naturtyper ned til et meget lavt niveau.

Idet der ikke findes teknologier, der næsten helt kan bortreducere ammoniak fra produktionsanlæggene, er den reelle konsekvens af ammoniakreguleringen en afvikling af produktionerne allernærmest den beskyttede natur. Reguleringen er gennemført som en generel erstatningsfri regulering. Der gives derfor ingen erstatning eller kompensation til de berørte brug. Kravet gælder umiddelbart ved ansøgninger om miljøgodkendelser, og ved revurderinger af eksisterende brug skal kommunerne give husdyrbruget et påbud med en frist for, hvornår kravet skal overholdes. Fristen skal sættes under hensyn til den forventede restlevetid for husdyrbrugets staldanlæg.

Som følge af kravene om revurdering af bestående IE-brug senest 21. februar 2021 opdagede flere brug, at kravene til kategori 1- og 2-natur ikke kan overholdes. En nyere klagenævnsafgørelse anlagde samtidig en meget restriktiv fortolkning af vurderingerne af restlevetid, hvorfor der er stigende bekymring for, hvor mange husdyrbrug, der skal helt eller delvist afvikles, og om disse kan nå at afskrive væsentlige investeringer, inden produktionen påbydes afviklet, hvis kommunerne skærper praksis som følge af afgørelsen.

### **Lovgrundlaget kort**

Den specifikke ammoniakregulering indebærer krav til, hvor stor ammoniakdeposition et husdyrbrug må påvirke nærliggende natur med. Naturen, der er omfattet af husdyrreguleringen, er inddelt i tre kategorier. Kategori 1-3\*. Kategori 1- og 2-natur indebærer et totaldepositionskrav og vedrører således husdyrbrugets samlede tilladte produktion.

De lovfastsatte beskyttelsesniveau finder umiddelbart anvendelse i godkendelsessager. For husdyrbrug, der på tidspunktet for revurderingen ikke lever op til krav om totaldeposition for ammoniak, skal kommunen ved revurderingen sikre, at disse krav overholdes, og at de nødvendige vilkår meddeles som påbud. Såfremt kommunen ikke finder grundlag for at påbyde totaldepositionskravet opfyldt på tidspunktet for revurderingen, skal kommunen fastsætte en frist for kravets overholdelse under hensyn til den forventede restlevetid for husdyrbrugets staldanlæg.

### **Hvor mange berøres og hvor indgribende?**

SEGES har senest i 2017 vurderet, at knapt 350 bedrifter (heraf ca. 80 minkbedrifter) lå så tæt på kategori 1- og 2-natur, at de potentielt kunne berøres af totaldepositionskravene. Tallene er behæftet med væsentlige usikkerheder, da registreringerne af naturen i stort omfang er vejledende registreret, og beregningerne af potentielt berørte husdyrbrug hviler på en lang række nødvendige antagelser og gennemsnitsbetragtninger. Vi vurderer dog, at niveauet er sandsynligt.

Som følge af arbejdet med IE-brugene, der skulle revurderes senest februar 2021, oplevede miljøkonsulenterne endvidere, at husdyrbrug med nyere miljøgodkendelser ikke kan overholde ammoniakdepositionskravene. Det vurderes, at der i nogle tilfælde er kommet nye kortlægninger eller nye eller ændrede registreringer af naturen. Det rejser en bekymring for, om der reelt er flere berørte brug som følge af nye registreringer.

Udsigten til påbud om afviklingen af flere brug er i sig selv bekymrende, men bekymringerne for konsekvenserne for erhvervet skærpes af den nævnte nye klagenævnsafgørelse (sagsnr. 19/07406). Heri finder klagenævnet, at restlevetiden for et husdyrbrug skal fastlægges fra etableringstidspunktet, og at udgangspunktet ikke kan fornyes/forlænges som følge af ikke-godkendelsespligtige renoveringer, der kan sidestilles med etablering. Heller ikke selv om disse renoveringer er gennemført som følge af lovkrav til dyrevelfærd. Nævnet tilsidesætter således kommunens vurdering af den tekniske/faktiske restlevetidsvurdering, der tager udgangspunkt i en gennemgribende renovering i 2015 og giver, med udgangspunkt i etableringstidspunktet, husdyrbruget et år (udgangen af 2021) til at indrette sig. Da der ikke findes teknologier, der kan bringe ammoniakpåvirkningen fra husdyrbruget ned til lovkravet, er realiteten en afvikling af husdyrbruget.

Kommunerne indarbejder sædvanligvis principielle afgørelser i deres praksis, derfor kan afgørelsen bewirke, at praksis for restlevetidsvurderinger skærpes. Og da samtlige IE-brug aktuelt revurderes, rejser det en bekymring for, om flere husdyrbrug kan imødesee meget korte frister for efterlevelsen af de vidtgående ammoniakkrav, og at dette vil medføre væsentlige værditab for besætningsejerne.

### **Handlepunkter**

Det må forventes, at kommunerne kan have lidt forskellige indstillinger til afgørelsen. Nogle vil uden videre tage den til efterretning i deres praksis, og andre vil forsøge at forbedre argumentationen og inddrage flere oplysninger i revurderingerne for at sikre proportionalitet mellem lovkrav og konsekvenser for dyreholderne. For husdyrbrugeren og dennes konsulent bliver argumentationen for vurderinger af restlevetid overordentligt vigtig, hvis ikke udfaldet skal blive det samme som i klagenævnets afgørelse. Kommunerne har brug for nye typer af oplysninger, der giver dem et ændret eller forbedret vidensgrundlag til at argumentere for en anden praksis, end den der argumenteres for i klagenævnets afgørelse.

Landbrug & Fødevarer har fokus på ammoniakreguleringen og tilstræber løbende at få dialog med politikerne om reguleringen, lokalt såvel som nationalt. Der er således senest, i samarbejde med Danmarks Naturfredningsforeningen skrevet til miljøministeren i oktober lige som der også blev afholdt et fælles foretræde for Folketingets Miljø- og fødevarerudvalg primo 2021. I brevet refereres der til organisationernes fælles udspil "*Fælles løsninger – for natur og landbrug*", Ministeren anbefales blandt andet at etablere en opkøbs- / omstruktureringsordning til de fastlåste mest uheldigt placerede husdyrbrug samt at nedsætte et "udvalg til modernisering af den specifikke ammoniakregulering".

Miljøministeren har dog gentagne gang afvist at etablere en sådan opkøbsordning og henviser til, at den specifikke ammoniakregulering i vid udtrækning tager udgangspunkt i opfyldelse af EU's habitatdirektiv.

STØTTET AF

# **Promille**afgiftsfonden for landbrug