

Til lovforslag nr. L 55 og L 56. Betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 17. juni 1998

## Betænkning

over

### I. Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om naturbeskyttelse, lov om vandløb og lov om planlægning

(Justering af harmonikravene og genopretning af vådområder i overensstemmelse med aftalen om Vandmiljøplan II)

### II. Forslag til lov om ændring af lov om vandforsyning m.v., lov om miljøbeskyttelse og lov om planlægning

(Beskyttelse af drikkevandsressourcer og vandforsyning)

Udvalget har behandlet lovforslagene i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til miljø- og energiministeren og fødevareministeren, som disse har besvaret skriftligt.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Dansk Familielandbrug,  
De Danske Landboforeninger,  
Landbrugsraadet og  
Østlige Øers Landboforeninger.

Der er af miljø- og energiministeren og et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Venstres, Det Konservative Folkepartis, Socialistisk Folkepartis, Centrum-Demokraternes og Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget) lovforslagene til *vedtagelse* med de af miljø- og energiministeren stillede ændringsforslag.

Et mindretal inden for flertallet (Vestres og Det Konservative Folkepartis medlemmer af ud-

valget) har følgende bemærkninger til L 55, L 56, L 58 og L 67:

Venstre og Det Konservative Folkeparti erklærer et medansvar for Vandmiljøplanen fra 1987.

Mindretallet må konstatere, at den politiske målsætning om at reducere landbrugets markbidrag med 50 pct. eller 100.000 tons kvælstof endnu ikke kan registreres med de målemetoder, som anvendes til trods for, at de anvisninger, som blev givet i 1987 og senere, stort set blev fulgt til punkt og prikke.

Mindretallet har derfor følt sig forpligtet til at tage et medansvar for den revision af Vandmiljøplanen, som resulterede i aftalen om Vandmiljøplan II.

Det er regeringens ansvar at gennemføre aftalen, og mindretallet vil ikke undlade at gøre opmærksom på, at miljømålsætningen kan respekteres og opfyldes på en for landbrugserhvervet lempeligere måde end den, regeringen har skitseret i de fire lovforslag, som skal udmønte Vandmiljøplan II.

De mange spørgsmål, som er rejst i forbindel-

se med forhandlingerne om Vandmiljøplan II, og udvalgsarbejdet vidner om, at det er utroligt kompliceret at forene gode politiske intentioner med de naturlove, som er en fast bestanddel af bondens hverdag.

Mindretallet vil kraftigt opfordre regeringen til at inddrage landbrugserhvervet i de praktiske udformninger af Vandmiljøplan II's regelsæt.

Et *mindretal* (Dansk Folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslagene til *forkastelse* ved 3. behandling.

Dansk Folkeparti er uenig i de målsætninger i aftalen om Vandmiljøplan II, som ligger til grund for lovforslagene. Vandmiljøplan II pålægger landbruget krav og omkostninger på baggrund af et udgangspunkt, der er diskutabelt, og som Dansk Folkeparti finder forkert. Udgangspunktet for Vandmiljøplanen fra 1987 var en reduktion af markbidraget med 100.000 t kvælstof, hvilket allerede på daværende tidspunkt var meget omdiskuteret, herunder om målet overhovedet var realistisk.

Hovedsigtet med Vandmiljøplan II er, at nitratudledningen fra landbrugsarealerne skal reduceres med 37.000 t. Dansk Folkeparti finder, at kravet dels er teoretisk udregnet og dels ikke tager højde for den nyeste viden om, at de luftbårne kvælstofbidrag til danske farvande menes at være lige så store som den udsivning af kvælstof, der sker fra jorden.

Da Dansk Folkeparti ikke finder udgangspunktet for Vandmiljøplan II korrekt, er det naturligt, at Dansk Folkeparti heller ikke støtter de midler og tiltag, som iværksættes for at nå målet.

1. Kravet om en generel reduktion af gødnings-tilførslen med 10 pct. set i forhold til det driftsoptimale niveau, er efter Dansk Folkepartis opfattelse et urimeligt krav at stille og er en klar politisk diktering af, hvordan landmanden skal drive sin ejendom. Politisk viden overtrumfer landbrugsfaglig viden. Tilmed fastsættes der bøder på forbrug af kvælstofsgødning ud over de sænkede normer.
2. Kravene om en bedre udnyttelse af næringsstofressourcerne ved
  - a) at forøge kvælstofindholdet i husdyrgødningen med 10 pct. frem til midtvejsvurderingen og herefter muligvis øge denne udnyttelse,
  - b) at foretage en justering af harmonikravene

ved bl.a. at gennemtvinge en nedsættelse af dyreenheder pr. ha pr. år fra 2,1 til 1,7 ved udgangen af 2002 for kvæg og,

- c) at der på 6 pct. at bedrifternes omdriftsareal sås en græseftergrøde, som etableres i en kornafgrøde om foråret.

Disse krav finder Dansk Folkeparti er voldsomme indgreb i landmandens hidtidige måde at drive sin bedrift på. Samlet vurderer Dansk Folkeparti kravene vil gøre det vanskeligere for landmanden at få både lyst og glæde ved, men også økonomi i, at drive sin ejendom.

3. Den del af Vandmiljøplan II aftalen, der går på at bruge tæt ved 500 millioner kroner årligt i seks år til genopretning af 16.000 ha vådområder, til 20.000 ha skovrejsning, til omlægning af 170.000 ha til økologisk jordbrug og til aftaler om miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger på 88.000 ha, finder Dansk Folkeparti, er at gå for vidt. I mange konkrete tilfælde vil man kunne have en diskussion om, hvorvidt »naturgenopretning« nu også er naturgenopretning, eller om der i virkeligheden snarere er tale om naturødelæggelse. Smukke og velplejede marker beliggende i f.eks. en ådal, som gennem århundreder har sikret levebrød til en familie og skabt beskæftigelse til egnens befolkning, er i disse år udsat for »naturgenopretning«. Med gennemførelse af Vandmiljøplan II og bevilling af betydelige midler til bl.a. dette område kan Dansk Folkeparti frygte, at endnu flere levedygtige landbrugsarealer tages ud af drift.

Dansk Folkeparti vil dog gerne understrege, at Dansk Folkeparti kan støtte konkrete tiltag til genopretning af naturområder, hvor der f.eks. er sket forurening, ligesom Dansk Folkeparti vil kunne støtte beskyttelse af følsomme drikkevandsområder. Havde sådanne elementer og tiltag stået alene, havde Dansk Folkeparti kunnet stemme for sådanne elementer og tiltag.

Et *andet mindretal* (Enhedslistens medlem af udvalget) indstiller lovforslagene til *forkastelse* ved 3. behandling.

Enhedslistens har følgende bemærkninger til L 55, L 56, L 58 og L 67 samlet kaldet Vandmiljøplan II:

*Enhedslisten kan ikke stemme for Vandmiljøplan II, fordi den er et politisk makværk*

Ud over at målsætningen er for ringe til at kunne skabe rent vandmiljø, generer den landmændene med endnu mere detailstyring af deres driftledelse. Det bryder landmændene sig ikke om. Derfor kan det forventes, at kreativiteten bliver rettet mod at omgå den nye spændetrøje af regler. Samtidig er aftalen helt afhængig af den enkelte landmands gode vilje, fordi der er masser af muligheder for landmændene til i gødningsregnskabet at sløre, hvis de gøder, som de altid har gjort. Alle med forstand på landbrug ved, at gødningsregnskabet er fuldstændig uegnet som kontrolinstrument, og det er der allerede kommet en stribe af ekspertudtalelser om. Hvis regeringen, Venstre, Det Konservative Folkeparti og Socialistisk Folkeparti har til hensigt, at Vandmiljøplan II skal overholdes, vil de være nødsaget til indføre et decideret gødningspoliti, hvad der også er afsat over 20 mio. kr. til årligt.

*Nej til effektiv model*

Havde regeringen og Socialistisk Folkeparti holdt fast i aftalen med Enhedslisten om en afgift på kvælstof tab over et vist niveau, havde der derimod været lagt op til en sund kappestrid mellem landmænd om at bruge deres faglige viden til at slippe for at betale afgift på kvælstof tab.

Det samlede kvælstof tab kan opgøres simpelt via momsregnskabet. Alt kvælstof, som indkøbes i form af foder og gødning, står opført her, for at momsken kan blive refunderet. Hvis man senere glemmer at opføre salg i sit momsregnskab, vil man ikke kunne dokumentere, at kvælstofindholdet i de solgte afgrøder og kød ikke er tabt. Derfor vil en landmand stå i valget mellem at snyde sig selv i skat eller anføre det rigtige kvælstof tab. Hvordan landmændene vil holde på kvælstoffet, bør være deres egen sag. I praksis vil græsmarker og sædskifter være vigtige redskaber, og derved vil økologisk landbrug blive fremmet.

*Plan for rent vand udskudt*

Efter vedtagelsen af Vandmiljøplan II skal man igen til at vente og se, om det hjælper, selv om det er helt usandsynligt. Således er det igen udskudt 5 år at få gennemført en plan, som virker på vandmiljøet. Landmændene er igen taget som gidsler - de ved ikke, hvad de kan regne med, når

de planlægger bedriftens fremtid, og store fejlinvesteringer er derfor uundgåelige.

*Økologien giver rent vand*

Fremme af økologisk landbrug er den eneste vej til et rent vandmiljø, efter at det med den nye vandmiljøplan er opgivet at indføre et økonomisk incitament til at holde på kvælstoffet. Når EU bestemmer, at Danmark skal finde sig i gensplejsning, vækstfremmere, pesticider og tilsætningsstoffer, er det godt med økologisk fødevarerproduktion som alternativ.

*Enhedslistens konkrete kritik af Vandmiljøplan II*

*Vandmiljøplan II er opbygget som et skrivebordsregnestykke*

De enkelte poster i Vandmiljøplan II's regnestykke modarbejder hinanden: På den ene side må landmændene nu bringe mindre mængder husdyrgødning på markerne (højere udnyttelsesprocent), og på den anden side henstiller forligspartierne til, at landmændene udnytter foderet bedre, så der kommer mindre kvælstof i gødningen. Det er endvidere umuligt at kontrollere, om de fleste af posterne i skrivebordsregnestykket bliver efterlevet.

Målsætningen er blot, at EU's nitratdirektiv skal opfyldes. Det vil sige, at den nuværende grænseværdi for nitratindhold i grundvandet skal overholdes. Det betyder, at målet er højst 10 gange så meget nitrat i grundvandet, som der var i 1950'erne, inden brugen af kunstgødning blev udbredt. EU kræver, at harmonikravet reguleres ned, hvilket umiddelbart lyder positivt, men det fører til, at strukturudviklingen øges, fordi jordpriserne stiger, uden at det nedsætter kvælstofudvaskningen.

Kunstgødningsforbruget og gødningsregnskabet er de instrumenter, man vil anvende til at kontrollere om Vandmiljøplan II indfries. Til illustration af problemstillingen med at anvende gødningsregnskabet som kontrolinstrument, beregnede Danmarks Miljøundersøgelser, at landmændene i 1996 havde en udnyttelsesprocent af husdyrgødningen på 22 (dvs. af de 78 pct. er kvælstof tab), mens landmændenes egne indberetninger til Plantedirektoratet i gødningsregnskaberne viste et gennemsnit på 54 pct. i gødningsudnyttelse, jf. Vandmiljø-97, Redegørelse fra Miljøstyrelsen nr. 4, 1997.

*De våde enge er et vådeskud*

Våde enge, som får nitraten i drænvandet til at fordampe som frit kvælstof, hjælper ikke på nedrivningen til grundvandet. Alligevel tæller de med i regnestykket, som primært er lavet af hensyn til, at der ikke må komme for meget nitrat i grundvandet. Det er rensningsfilosofferne, der står bag, og en økologisk bevidsthed om, at kvælstof er en ressource, er volapyk for rensningsfilosoffer.

- Det bliver også meget dyrt for staten. Det er hovedstrategien, at der skal betales årlig kompensation på seks et halvt tusinde kroner pr. hektar. Det betyder, at staten i stedet kunne have eksproprieret og sikret sig dispositionsretten over jorden for et beløb svarende til almindeligvis 5 års udbetalinger.
- Da engene primært skal findes på frivillig basis, bliver der ikke tale om de store sammenhængende områder, som naturmæssigt er mest interessante.
- Endelig er formålet med de våde enge maksimal kvælstoffjernelse, og det betyder, at engene skal stå så meget under vand som muligt, hvilket modarbejder brug til græsning. Hvis staten i stedet stillede store græsningsarealer billigt til rådighed, ville der blive økonomi i at fede de 70.000 tyrekalve op, som i dag eksporteres levende til udlandet med det formål at udløse kalvedræberpræmier eller til opfedning som tremmekalve.

*SFL-områder*

Allerede i dag bliver ordningen udnyttet af færre, end der er penge til, fordi den ikke er attraktiv nok. Derfor er det usandsynligt, at målet bliver nået.

*Skovrejsning*

Det er alt for dyrt at betale private op til 70.000 kr. pr. ha for at rejse skov. Staten kan gøre det for det samme incl. køb af jord.

*Bedre foderudnyttelse*

Bedre foderudnyttelse er ren snak, og der er ingen konkrete instrumenter endsige muligheder for at eftervise, at det sker. På grund af stramningen af harmonikravet for svin vil landmændene have direkte interesse i ikke at hæve foderudnyttelsen, fordi der så kommer mindre kvælstof i gødningen. Mængden af kvælstof i foder-

indkøbet er netop ikke medtaget i Vandmiljøplan II.

*Stramning af harmonikravet for svin*

Stramning af harmonikravet fra 1,7 til 1,4 for svin giver højere jordpriser på grund af den øgede efterspørgsel. Det vil øge strukturudviklingen. Selvfølgelig vil husdyrgødningen blive fordelt bedre og dermed mindske overgødsning med fosfor, men det vil ikke nedsætte kvælstofbelastningen, da landmændene konkret vil udskifte husdyrgødning med kunstgødning. Medmindre man mener, at kunstgødning er vejen frem for at nedsætte nitratudvaskningen, giver stramning af harmonikravet ingen nedsat kvælstofudvaskning. Der er i gennemsnit 0,9 dyreenheder pr. ha i Danmark, så det vil heller ikke sætte nogen begrænsninger på husdyrproduktionen – ikke engang på Mors. Desuden vil det resultere i, at der eksporteres flere levende grise til færdigfodning i Tyskland (i 1997 var det 850.000 smågrise samt 250.000 levende slagtesvin, som blot skulle slagtes til en lidt højere notering på et tysk slagteri) for at undgå den relativt højere gødningsmængde i forhold til indtjening, som slagtesvin giver i forhold til et sohold. Selvfølgelig er det udmærket, at man skal have mere jord, så landmanden bedre kan fodre sine dyr med hjemmedyrket foder, men det er meget problematisk, at presset på at eje jord øges.

*Skærpede krav til udnyttelse af nitrat i husdyrgødning*

Dette punkt vil føre til, at husdyrgødningen tæller for en større mængde kvælstof, og derfor vil der være plads til mindre kunstgødning, før gødningsnormen nås.

*Mere økologisk landbrug er ren hensigtserklæring*

Den samlede vandmiljøplan fremmer ikke omstillingen til økologisk landbrug, og den foreslår udelukkende en øget målsætning uden konkrete instrumenter bag, som kan få flere til at lægge om. 10 mio. kr. til afsætning af økologiske varer er udmærket, men det ændrer på ingen måde de samlede konsekvenser af Vandmiljøplan II. Den ekstrabevilling i Vandmiljøplan II, der sørger for, at der er penge nok til at udbetale arealtilskud til fremtidens økologiske omlæggere, er udmærket, men det ændrer ikke ved, at selv

en borgerlig regering vil være nødt til at finde pengene til omlægningstilskud for ikke at få skyld for bevidst at stoppe udviklingen. Afsnittet om økologi er et figenblad for at gøre det sværere at kritisere Vandmiljøplan II for at være blottet for fremme af økologisk landbrug.

### *Efterafgrøder*

Formålet med efterafgrøder er at forhindre kvælstoffet i at forsvinde vinteren over. At sørge for, at alle bedrifter har mindst 6 pct. græsareal er udmærket, men det er reelt kun svinebønder, som ligger under med i gennemsnit 4 pct. græsarealer. Selv planteavlere ligger i gennemsnit på 6 pct. Arealet med vinterkorn er eksploderet siden reglen med 65 pct. vintergrønne marker blev indført. Det har ført til større udvaskning af kvælstof på grund af den høje gødskningsnorm og udbringning af gødning om efteråret, og det har ført til øget sprøjtning. I stedet burde der dyrkes vårsæd med udlagt græs på de 420.000 ha, som, siden reglen om de vintergrønne marker blev indført for 10 år siden, er konverteret fra vårsæd til vintersæd. Det ville beregnet med Miljøstyrelsens egne tal resultere i, at udvaskningen blev nedsat med 16.000 tons kvælstof.

### *Nedsat gødningsnorm med 10 pct.*

Gødningsnormen er ikke noget instrument, som egner sig til miljømål. På sandjorde må man gøde mere, fordi der er større udvaskning. Regner det mere, må man også gøde mere osv. Der er opstillet en utrolig bureaukratisk lovgivning, hvor hver jordbonitetsklasse har et fast udbytte for hver afgrøde, hvor landmanden skal bevise, at der før har været højere udbytte for at få lov til at gøde efter et højere udbytte. Endelig kan landmanden jo dyrke afgrøder med høj gødningsnorm såsom vinterafgrøder i stedet for vårkorn, hvilket giver en ca. 30 pct. større gødningsnorm.

Et tredje mindretal (Kristeligt Folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslagene til *forkastelse* ved 3. behandling, men vil stemme for de stillede ændringsforslag.

L 55, L 56 og L 58 udgør tilsammen den væsentligste del af udmøntningen af »Vandmiljøplan II«. Disse lovforslag kan Kristeligt Folkeparti ikke stemme for, såfremt der ikke sker tilbageførsel til landbruget af de merudgifter, er-

hvervet pålægges som følge af Vandmiljøplan II, og såfremt der ikke sker administrative lettelser for landbruget.

Kristeligt Folkeparti føler et medansvar for hele komplekset på grund af partiets medvirken i den oprindelige vandmiljøplan fra 1987, men Kristeligt Folkeparti finder ikke, at regeringen i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at effekten af de eksisterende tiltag til forbedring af vandmiljøet har været utilstrækkelige til at opfylde målsætningerne på området. Det er i hvert fald stadig alt for tidligt at vurdere effekten.

På trods af denne vurdering kan Kristeligt Folkeparti godt acceptere målsætningerne og de fleste tiltag i Vandmiljøplan II-aftalen, ikke fordi Kristeligt Folkeparti er overbeviste om, at de er nødvendige, men fordi Kristeligt Folkeparti gerne vil bruge forsigtighedsprincippet. Det vil sige at lade tvivlen komme miljøet tilgode, når det drejer sig om beskyttelse af vort grundvand og genoprettelse af vort vandmiljø.

Beskyttelse af drikkevandet samt forbedring og bevarelse af miljøet er en sag af interesse for hele samfundet. Når forligspartierne for hele samfundets skyld vælger at benytte forsigtighedsprincippet, og netop forsigtighedsprincippet er afgørende for at vælge de tiltag, der bruges i lovforslagene, mener Kristeligt Folkeparti også, at hele samfundet skal betale. Landbruget skal derfor have økonomisk kompensation for de omkostninger som tiltagene vil påføre landbruget.

Kristeligt Folkeparti har undersøgt, om et ændringsforslag om kompensation kan stilles til lovforslag nr. L 58, hvor de største omkostningsbelastende tiltag findes. Dette vil ifølge fødevarerministerens svar ikke være lovteknisk hensigtsmæssigt. Det bøjer Kristeligt Folkeparti sig for og vil senere finde en anden mulighed for at bringe forslaget på bane.

Fødevarerministeren meddeler også, at en kompensation skal notificeres som statsstøtte over for Europa-Kommissionen med henblik på at undgå konkurrenceforvridning. Det finder Kristeligt Folkeparti svært at acceptere, idet Kristeligt Folkeparti ikke har konstateret, at tiltagene i lovkomplekset her, der har en konkurrenceforvridende effekt for landbruget, skal notificeres.

Vedrørende de konkrete lovforslag, kan Kristeligt Folkeparti ikke gå ind for de skærpede harmonikrav, der vil fremme den i forvejen me-

Bet. o. lovf. vedr. miljøbeskyttelse m.v.

get uheldige strukturudvikling hen imod stadig større enheder for de få selvstændige. Kristeligt Folkeparti mener, at det er en unødvendig opstramning, der bidrager meget lidt til den samlede reduktion af kvælstofudledningen, og det er meget omkostningsbelastende for landbruget. Kristeligt Folkeparti har derfor stillet ændringsforslag om, at de eksisterende harmonikrav bevares.

Kristeligt Folkeparti finder, at flere af de enkelte bestemmelser i lovkomplekset er alt for ufleksible, og at f.eks. den meget firkantede reduktion af kvælstofnormen vil vanskeliggøre en dynamisk udvikling af planteproduktionen.

Endelig finder Kristeligt Folkeparti, at hele planen er unødigt bureaukratisk. Det fremgår direkte af bemærkningerne, hvor meget alene kontrol af landbrugets kvælstofregnskab vil koste i Fødevareministeriets regi. Omkostningen i landbruget alene til øget regnskabsførelse vil være meget større.

### Ændringsforslag

til

#### I. Forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om naturbeskyttelse, lov om vandløb og lov om planlægning

(Justering af harmonikravene og genopretning af vådområder i overensstemmelse med aftalen om Vandmiljøplan II)

Af et *mindretal* (KRF):

Til titlen

- 1) Ordene »lov om miljøbeskyttelse« udgår.

Til § 1

- 2) *Paragraffen* udgår.

Af *miljø- og energiministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af DF og EL):

Til § 2

- 3) Efter nr. 2 indsættes som nyt nummer:

»01. Efter § 60 indsættes som ny paragraf med tilhørende overskrift:

»*Genopretning af vådområder med henblik på at forbedre vandmiljøet*

§ 60 a. Miljø- og energiministeren kan med henblik på genopretning af vådområder, som skal medvirke til at forbedre vandmiljøet, be-

myndige amtsrådet til at udøve de beføjelser, som er tillagt miljø- og energiministeren i henhold til § 55, stk. 1, nr. 1, § 55, stk. 2 og 3, § 57, stk. 1, § 59, stk. 1, og § 60, stk. 1 og 3, samt i henhold til § 55, stk. 1, nr. 3, dog kun for så vidt angår ydelse af tilskud.

*Stk. 2.* Miljø- og energiministeren kan fastsætte regler om og retningslinjer for, hvorledes amtsrådets beføjelser skal udøves.

*Stk. 3.* Miljø- og energiministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser, der er truffet i henhold til bemyndigelse efter stk. 1, herunder at afgørelserne ikke skal kunne påklages til anden administrativ myndighed, jf. dog § 60, stk. 3.«

### Bemærkninger

Til nr. 1 og 2

Med ændringsforslagene udgår bestemmelserne om justering af harmonikrav.

Til nr. 3

Naturbeskyttelseslovens kapitel 8 indeholder regler om naturforvaltning, herunder bestemmelser om, at miljø- og energiministeren kan erhverve og sælge fast ejendom, yde tilskud til bl.a. genopregning af naturområder og ekspropriere fast ejendom under nærmere angivne betingelser, når det er af væsentlig betydning at råde over ejendommen for at gennemføre foranstaltninger til fremme af lovens formål.

I aftalen om Vandmiljøplan II er det forudsat, at udvaskning af kvælstof fra landbrugsarealer reduceres med 5.600 tons om året gennem genopretning af 16.000 ha vådområder. Miljø- og Energiministeriet vil i et landsplandirektiv pålægge amtsrådene inden for en af ministeren fastsat frist at tilvejebringe regionplantillæg, som efter de i landsplandirektivet nærmere fastsatte kriterier udpeger de lavbundsarealer, der er potentielt egnede som vådområder. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 4.

Amtsrådene vil endvidere få ansvaret for udformningen af vådområdeprojekter og projektudførelsen, herunder erhvervelser, salg, engangskompensation og eventuel ekspropriation.

Projektmidlerne fordeles til amtsrådene af Skov- og Naturstyrelsen efter indstilling fra Naturforvaltningsudvalget og i overensstemmelse med på forhånd fastsatte kriterier.

Ændringsforslaget har til formål at give miljø-

og energiministeren hjemmel til at bestemme, at amtsrådene tillægges de beføjelser, der er nødvendige for at kunne gennemføre vådområdeprojekterne. Det drejer sig om beføjelsen til at erhverve fast ejendom og afholde drifts- og anlægsudgifter på erhvervede ejendomme, jf. § 55, stk. 1, nr. 1, at yde tilskud til genopretning af naturområder, jf. § 55, stk. 1, nr. 3 for en del, sælge fast ejendom, jf. § 55, stk. 2, pålægge og gøre forkøbsret gældende, jf. § 57, stk. 1, og § 59, stk. 1, samt ekspropriere fast ejendom, jf. § 60, stk. 1, som foreslået ændret i lovforslagets § 2, nr. 2. Amtsrådet træder endvidere i stedet for miljø- og energiministeren ved gennemførelse af ekspropriation, jf. § 60, stk. 3.

Det bemærkes, at ydelse af tilskud efter § 55, stk. 1, nr. 3, efter den hidtidige praksis omfatter udbetaling af éngangstilskud (éngangskompen- sation).

Miljø- og energiministerens beføjelse til at fastsætte regler om og retningslinjer for udøvelsen af amtsrådenes beføjelser vil blive udmøntet i en delegation til amtsrådene med det i ændringsforslaget angivne indhold og i øvrigt efter lignende principper som ved delegation af ministerbeføjelser til styrelser mv. under Miljø- og Energiministeriet. Det indebærer bl.a., jf. stk. 3, at afgørelser truffet af amtsrådene efter delegation fra ministeren ikke vil kunne påklages i større omfang, end hvad der gælder ved ministerens delegation til Skov- og Naturstyrelsen af ministerbeføjelser i henhold til kapitel 8 om Naturforvaltning, jf. bekendtgørelse nr. 1 af 2. januar 1998 om henlæggelse af opgaver og beføjelser til Skov- og Naturstyrelsen.

De regler, der vil blive udstedt efter bestemmelserne i stk. 2 og 3, vil endvidere omfatte kriterier for projekttyper, der er berettigede til støtte af de midler, som på de årlige finanslove afsæt-

tes til genopretning af vådområder, og regler om det nærmere indhold af amtsrådenes årlige afrapporteringsforpligtelse. Derudover forudses fastsat retningslinjer for gennemførelsen af vådområdeprojekterne.

Det fremgår af aftalen om Vandmiljøplan II, at der senest den 15. september 2000 skal foreligge en vurdering af, hvorvidt der samlet må forventes en reduktion af markbidraget på under eller over 100.000 tons med udgangen af år 2003. I denne vurdering indgår også effekten af genopretning af vådområder i lyset af de indvundne erfaringer. Når denne vurdering foreligger, vil det være naturligt at overveje, om den giver anledning til en revision af de efter § 60 a fastsatte regler.

## II. Forslag til lov om ændring af lov om vandforsyning m.v., lov om miljøbeskyttelse og lov om planlægning

(Beskyttelse af drikkevandsressourcer og vandforsyning)

Af miljø- og energiministeren, tiltrådt af et flertal (udvalget med undtagelse af DF og EL):

Til § 1

1) Efter nr. 17 indsættes som nye numre:

»01. I § 53, stk. 3, der bliver stk. 4, ændres »stk. 2« til: »stk. 3«.

02. I § 54, stk. 1, ændres »stk. 1 og 2« til: »stk. 1-3«.

### Bemærkninger

Til nr. 1

Der er tale om en redaktionel ændring i forbindelse med indsættelse af et nyt stk. 2 i § 53.

*Pernille Blach Hansen (S) Inger Bierbaum (S) Martin Glerup (S) Lis Greibe (S)  
Anne-Marie Meldgaard (S) Steen Gade (SF) fmd. Sonja Albrink (CD) Vibeke Peschardt (RV)  
Søren Kolstrup (EL) Hans Christian Schmidt (V) Bodil Thrane (V) Hanne Severinsen (V)  
Jens Vibjerg (V) Henriette Kjær (KF) nfmd. Frank Dahlgaard (KF) Svend Aage Fauerholdt (DF)  
Ole M. Nielsen (KRF)*

Fremskridtspartiet havde ikke medlemmer i udvalget.

## Bilag

## Nogle af udvalgets spørgsmål til miljø- og energiministeren og dennes svar herpå

*Spørgsmål 1:*

Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 6. april 1998 fra Østlige Øers Landboforeninger vedrørende Vandmiljøplan II, jf. L 55 og L 56 - bilag 2.

*Svar:*

Da spørgsmålet vedrører fødevareministerens lovgivning, har jeg forespurgt Fødevareministeriet, der har svaret følgende:

»I lovforslaget er det fastsat, at kvælstofnormerne fastsættes af Ministeren for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Dette vil i praksis ske efter høring af relevante organisationer. Landbrugets Rådgivningscenter er et centralt led heri, idet Rådgivningscentret er den eneste institution, som har forsøgsdata vedrørende gødskning for en lang række afgrøders vedkommende.

For så vidt angår spørgsmålet om proteinindholdet i hvede, er det hensigten at tage dette i betragtning i forbindelse med den fremtidige normfastsættelse. Det er imidlertid fastsat i aftalen vedrørende Vandmiljøplan II, at der samlet er tale om en nedsættelse af normerne på 10%, beregnet som et vægtet gennemsnit.

Hensigten med nedsatte kvælstofnormer er blandt andet, at producenterne skal søge at anvende dyrkningsteknikker, som begrænser kvælstoftabene mest muligt. Såfremt man tillod anvendelse af N-min analyser, og herved havde mulighed for at øge kvælstoftilførslen ad denne vej, ville en del af incitamentet til at begrænse kvælstoftabene forsvinde.

N-min prøver kan fortsat anvendes til styring af kvælstoffordelingen til de enkelte marker. Det er imidlertid en betingelse, at bedriftens samlede kvælstofkvote ikke overskrides.

Hensigten med efterafgrøder er naturligvis at begrænse nitratudvaskningen. Såfremt der kan opnås samme miljøeffekt ved anvendelse af andre efterafgrøder end græs, er lovudkastet formuleret så fleksibelt, at denne mulighed ikke udelukkes.

Med hensyn til spørgsmålet om placering af efterafgrøder er det korrekt, at frigivelsen af organisk bundet kvælstof i efterårsmånederne er

højere desto mere organisk gødning, der tilføres jordbunden. I forliget om Vandmiljøplan II har man dog valgt at lade kravet om efterafgrøder gælde for alle bedrifter, uafhængigt af husdyrintensiteten.«

*Spørgsmål 2:*

Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 4. maj 1998 fra De danske Landboforeninger, Landbrugsrådet og Dansk Familielandbrug, jf. L 55 - bilag 4.

*Svar:*

*Vedrørende: »Opstramning af harmonikrav«*

Spørgsmålet om forholdet til landbrugsloven har jeg forelagt for fødevareministeren, som har oplyst følgende:

»En stramning af harmonireglerne vil med gældende regler få generel betydning for arealkravet.

På grund af blandt andet overgangsreglerne, hvorefter en væsentlig del af ejendommene først skal opfylde arealkravet efter år 2000, drejer det sig på kort sigt om få ejendomme. Fødevareministeren vil tage spørgsmålet op enten i forbindelse med en kommende ændring af landbrugsloven eller på anden måde.«

I henvendelsen fra landbrugets organisationer henstilles der til, at opstramningen af harmonikravene for eksisterende brug med søer, fjerkræ og blandet husdyrhold først træder i kraft i 2010 i stedet for i december 2002. Som argument herfor anføres det, at disse brugstyper har brug for en længere overgangsperiode.

Fristen for ikrafttrædelsen er fastsat med udgangspunktet i aftalen om Vandmiljøplan II af 17. februar 1998, hvoraf det fremgår, at harmonikravet ændres i overensstemmelse med nitratdirektivets tidsfrister, og at det er parternes hensigt, at regeringen skal forhandle med EU-Kommissionen om at fastsætte et harmonikrav på 140 kg N/ha for øvrige brug.

Som det fremgår af lovbemærkningerne er det forudsat, at tilpasningen i løbet af den fire års periode, som går forud for ikrafttræden af det strammere harmonikrav, kan ske via større fo-



dereffektivitet, indgåelse af aftaler om udbringning af husdyrgødning eller erhvervelse af tillægsjord.

Forventningen om en forbedret fodereffektivitet er baseret på faglige vurderinger, blandt andet refereret i »Bæredygtigt landbrug« - Oversigt over resultater fra forskningsprogrammet Bæredygtigt landbrug - reduktion af gødnings- og pesticidforbruget.

Forbedret fodereffektivitet er et vigtigt instrument i Vandmiljøplan II aftalen, dels som et selvstændigt instrument til at nedbringe nitratudledningen fra landbrugsarealerne, og dels som et potentiale, der tillader en stramning af harmonikravene, uden at det indebærer en reduktion i husdyrholdet på den enkelte bedrift. Parterne bag aftalen om Vandmiljøplan II vil derfor nøje følge udviklingen i fodereffektivitet.

Endelig henledes opmærksomheden på pkt. 6 i Vandmiljøplan II-aftalen, hvorefter der skal foretages en midtvejsevaluering af den samlede plan. Denne evaluering vil finde sted i folketingsåret 1999-2000.

#### *Vedrørende begrænsning af lovforslaget til at gælde for udvidelser/ændringer*

Landbrugets organisationer udtrykker i henvendelsen ønske om, at der fastsættes bestemmelser som betyder, at opstramningerne kun kommer til at gælde ved besætningsudvidelser eller -ændringer med henblik på at undgå lovgivning med tilbagevirkende kraft.

Det er ved Vandmiljøplan II-aftalen og besvarelsen af åbningsskrivelsen til Kommissionen lagt til grund, at stramningen af harmonikravene sker i overensstemmelse med nitratdirektivets tidsfrister det vil sige henholdsvis december 1998 og december 2002 og for såvel eksisterende husdyrhold som for udvidelser/etableringer. Der er ikke i direktivet indeholdt mulighed for, at lade stramningen af harmonireglerne gælde for ændringer/udvidelser alene.

Vurderingen af miljøeffekterne, jf. bilaget til Vandmiljøplan II, er ligeledes baseret på, at stramningen sker i henholdsvis 1998 og i 2002.

Der ikke er tale om lovgivning med tilbagevirkende kraft, lovforslaget regulerer den fremtidige produktion.

Det er i bemærkningerne til lovforslaget lagt til grund, at tilpasningen - herunder for eksisterende brug - kan ske enten ved mere effektiv

fodring, ved indgåelse af udbringningsaftaler eller ved køb eller forpagtning af jord.

For så vidt angår stramningen til 1, 4 DE/ha for svinebrug og andre husdyrbrug er der en overgangsperiode på fire år til denne tilpasning. Det fremgår endvidere af lovbemærkningerne, at stramningen til 1,4 DE/ha for slagtesvin ikke forventes at udgøre en reel stramning. For så vidt angår konsekvenserne for sohold, fjerkræbrug og blandede brug, skal jeg henvise til ovenfor, hvor jeg henleder opmærksomheden på, at det følger af Vandmiljøplan II-aftalen, at der skal foretages en midtvejsevaluering af den samlede plan, og at denne evaluering vil finde sted i folketingssamlingen 1999/2000.

Lovforslaget hænger således nøje sammen med Vandmiljøplan II-aftalen og nitratdirektivet, og der er herefter ikke mulighed for alene at lade stramningerne gælde for udvidelser eller ændringer. Jeg finder det endvidere væsentligt, at der eksisterer en række tilpasningsmuligheder, herunder at der er en 4-årig overgangsperiode for stramningen på 1,4 DE.

Jeg har forelagt spørgsmålet vedrørende **genopretning af vådområder, ekspropriationshjemmel, kunstigt afvandede arealer og Landsplandirektiv** for Skov- og Naturstyrelsen, hvis svar jeg kan henholde mig til:

#### *»Genopretning af vådområder*

Landbrugets organisationer anbefaler, at man ikke fokuserer snævert på det politiske mål om etablering af 16.000 ha med våde enge, men giver mulighed for at yderligere arealer kan blive tilvejebragt.

Forligspartierne bag Vandmiljøplan II har besluttet, hvordan målet om fjernelse af 37.000 tons kvælstof skal nås. Blandt andet skal der ved genopretning af 16.000 ha vådområder fjernes 5.600 tons kvælstof. Forligspartierne har tillige besluttet at afsætte de nødvendige økonomiske midler til genopretning af disse vådområder i alt 100 mill. kr. årligt i perioden 1999-2003. Såfremt denne økonomiske ramme giver mulighed for at genoprette flere hektarer til vådområder, vil dette spørgsmål blive drøftet med forligspartierne.

Landbrugets organisationer anbefaler, at amtskommunerne sikres en central placering i arbejdet med etablering af våde enge.

Amtskommunerne skal inddrages mest muligt, og der skal i det praktiske arbejde lægges

stor vægt på et lokalt og fleksibelt samarbejde, der kan understøttes af den ekspertise og erfaring, der findes såvel i Skov- og Naturstyrelsen og Strukturdirektoratet.

Landbrugets organisationer anbefaler, at amtskommunerne ikke bliver forhindret i at etablere våde enge, både som små og store projekter.

Der er ikke fastsat krav om, hvilken størrelse de genoprettede vådområder skal have.

### *Ekspropriationshjemmel*

Landbrugets organisationer anbefaler, at reglerne om etablering af våde enge og den tilhørende ekspropriationshjemmel placeres i vandløbsloven og ikke i naturbeskyttelsesloven. Desuden foreslås, at det af selve ekspropriationsbestemmelsen fremgår, at der er tale om en undtagelsesbestemmelse.

Naturbeskyttelsesloven indeholder en hjemmel for miljø- og energiministeren til under nærmere angivne betingelser at ekspropriere fast ejendom til naturgenopretning, herunder genopretning af vådområder. I aftalen om Vandmiljøplan II er det forudsat, at bestemmelsen i naturbeskyttelsesloven skal præciseres, hvis den ikke indeholder en tilstrækkelig klar hjemmel til at ekspropriere til genopretning af vådområder med det hovedformål at forbedre vandmiljøet.

Det må anses for lovteknisk uheldigt, hvis man vælger at ændre vandløbsloven, således at ekspropriationshjemlen i denne lov skal anvendes i forbindelse med naturgenopretningsprojekter, når hovedsigtet er at forbedre vandmiljøet, mens naturbeskyttelseslovens ekspropriationsbestemmelse skal anvendes, når hovedsigtet er at skabe bedre vilkår for planter og dyr. I mange tilfælde vil formålet med genopretningen kunne være blandet, og ikke mindst når der er tale om ekspropriationshjemler, bør der ikke kunne opstå tvivl om, hvorvidt det er bestemmelsen i naturbeskyttelsesloven eller i vandløbsloven, som skal anvendes i en konkret sag.

Af lovbemærkningerne til ændringen af naturbeskyttelseslovens § 60, stk. 1 fremgår klart, at ekspropriation kun kan anvendes i tilfælde, hvor en enkelt eller nogle få lodsejere forhindrer et projekt, hvortil der i øvrigt er stor tilslutning. Dette er der også henvist til i lovforslagets bemærkninger, hvorfor en præcisering i selve lovteksten er unødvendig. En optagelse af disse bemærkninger i selve lovteksten ville iøvrigt kræ-

ve, at der i bemærkningerne til denne skete en nærmere præcisering af f.eks. begreberne »enkelte lodsejere« og »stor tilslutning«, hvilket ikke skønnes hensigtsmæssigt.

Landbrugets organisationer fremhæver, at der bør lægges afgørende vægt på, at alle områder omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 kan udlægges som vådområder, såfremt de saglige forhold herfor er tilstede.

Af lovbemærkningerne fremgår, at områder, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3 om beskyttede naturtyper, som udgangspunkt kun berøres af genopretning af vådområder i det omfang, det vil være til gavn for de beskyttede naturtyper. Projekter, der omfatter eller får konsekvenser for § 3-områder, skal undergives sædvanlig myndighedsbehandling, og der skal konkret af den pågældende amtskommune tages stilling til, om der kan dispenseres fra § 3.

Naturtypebeskyttelsen, som i varierende form har eksisteret de sidste ca. 20 år, er et af de væsentligste instrumenter til at beskytte vilde dyr og planter og dermed også til opfyldelsen af en række internationale forpligtelser og EU-forpligtelser. Desuden er naturtypebeskyttelsen et vel og fast integreret led i den fysiske planlægning, således at beskyttelsen hermed i vidt omfang er afvejet og prioriteret i forhold til andre, herunder samfundsmæssige, interesser. Det ville derfor ikke være acceptabelt, såfremt denne beskyttelse automatisk skulle vige for genopretning af vådområder som led i Vandmiljøplan II. Dette er da heller ikke forudsat i aftalen herom.

Der er derfor ikke med lovforslaget forudsat en ændring af den praksis, der med støtte i bemærkningerne i tidligere love og den gældende lov om naturbeskyttelse har udviklet sig på §3-området. På den anden side er det dog forudsat, at der kan meddeles dispensation fra § 3 bl.a., hvis en sådan dispensation ud fra en samlet vurdering fører til en naturmæssig forbedring i projektområdet. Dispensation vil således kunne gives f.eks. hvis et berørt område konkret vurderes at opfylde § 3 kriterierne, men kvalitativt og kvantitativt ikke kan begrunde, at et vådområdeprojekt med andre naturmæssige forbedringer i projektområdet forhindres gennemført.

### *Kunstigt afvandede arealer*

Landbrugets organisationer henstiller, at ændringen i vandløbslovens § 46 ændres, så den alene vil være gældende for de arealer, som

amtskommunerne måtte udpege som indsatsområder for potentielle våde enge.

Som anført i lovbemærkningerne tager forslaget til ny § 46 a sigte på at undgå, at potentielle vådområder - som følge af den øgede konkurrence om arealet, som Vandmiljøplan II må forventes at medføre - vil blive yderligere afvandet og dermed forhindret genoprettet. Forslaget bidrager endvidere til at undgå yderligere nitratudvaskning fra disse områder.

Hvis reglen ikke gælder i hele landet, må det forudses, at der kan ske en intensiveret afvanding, altså en yderligere grundvandssænkning, i de pumpede lavbundsområder. Da kvælstofudvaskningen fra pumpede lavbundsarealer er stor, vil det medføre, at det bliver vanskeligere at nå reduktionsmålene i Vandmiljøplan II.

Det må forventes, at indsatsen med genopretning af vådområder til kvælstoffjernelse skal fortsætte efter år 2003. En yderligere grundvandssænkning ville betyde, at dette ville blive vanskeligt, ligesom det ville vanskeliggøre naturgenopretning med andre hovedformål.

### *Landsplandirektiv*

Landbrugets organisationer støtter, at amterne udpeger de potentielle områder for våde enge, og at reglerne derfor fastsættes i et landsplandirektiv. Men organisationerne henstiller, at Folketinget bekræfter, at der alene tænkes på bymæssig bebyggelse eller offentlige anlæg, så almindelig landbrugsmæssig anvendelse og bebyggelse fortsat vil være mulig inden for de udpegede områder.

Landsplandirektivet vil fastlægge, at der ikke må planlægges for eller meddeles landzone tilladelser til byggeri og anlæg, som kan forhindre, at det naturlige vandstands niveau kan genskabes indenfor de udpegede områder. Det vil fremgå af direktivet, at der her tænkes på bolig- og erhvervsbebyggelse samt tekniske anlæg, som ikke er erhvervsmæssigt nødvendige for landbruget. Landsplandirektivet vil blive sendt til udtalelse hos blandt andet landbrugets organisationer, inden det gennemføres.«

### *Spørgsmål 6:*

Kan justitsministeriets lovkontor udelukke at det er et ekspropriativt indgreb, der i medfør af Grundlovens § 73 alene kan gennemføres ved lov og imod fuld erstatning, at såfremt bemyn-

digelsen i L 55, § 1, nr. 3, udmøntes på en sådan måde, at eksisterende lovlige bedrifter ikke kan fortsætte i overensstemmelse med allerede givne godkendelser m.v., eksempelvis ved at jordkøb eller besætnings [reduktion] bliver nødvendig?

*Svar:*

Jeg har forelagt spørgsmålet for Justitsministeriets Lovkontor, der har svaret, som det fremgår af vedlagte notat.

### **Justitsministeriet**

#### **Lovafdelingen**

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.  
Den 15. juni 1998

Miljø- og Energiministeriet

Miljøstyrelsen

Strandgade 29

1401 København K

Ved telefaxskrivelse af 2. juni 1998 har Miljø- og Energiministeriet anmodet Justitsministeriet om en udtalelse til brug for besvarelsen af spørgsmål nr. 6 fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om naturbeskyttelse, lov om vandløb og lov om planlægning (E 55/L 56 - bilag 18).

I den anledning har justitsministeriet udarbejdet et notat om forholdet mellem grundlovens § 73 og ændring af de gældende harmonikrav vedrørende husdyrgødning. Notatet vedlægges.

Som det fremgår af notatet (pkt. 5), er Justitsministeriet enig med Miljø- og Energiministeriet i, at ordningen med de nye harmonikrav vil kunne gennemføres som almindelig erstatningsfri regulering.

Med venlig hilsen

**Poul Dahl Jensen**

### **NOTAT**

om

**forholdet mellem grundlovens § 73 og ændring af de gældende harmonikrav vedrørende husdyrgødning**

#### **1. Baggrund**

Ved telefaxskrivelse af 2. juni 1998 har Miljø- og Energiministeriet anmodet Justitsministeriet

om en udtalelse til brug for besvarelsen af spørgsmål nr. 6 fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om naturbeskyttelse, lov om vandløb og lov om planlægning (L 55/L 56 - bilag 18).

Spørgsmålet har følgende ordlyd:

»Kan Justitsministeriets lovkontor udelukke, at det er et ekspropriativt indgreb, der i medfør af Grundlovens § 73 alene kan gennemføres ved lov og mod fuld erstatning, (at) såfremt bemyndigelsen i L 55, § 1, nr. 3, udmøntes på en sådan måde, at eksisterende lovlige bedrifter ikke kan fortsætte i overensstemmelse med allerede givne godkendelser m.v., eksempelvis ved at jordkøb eller besætnings[re]duktion bliver nødvendig?«

I det følgende redegøres nærmere for dette spørgsmål. Indledningsvis beskrives den gældende retstilstand (pkt. 2). Dernæst beskrives lovforslaget (pkt. 3), hvorefter der redegøres for grundlovens § 73 (pkt. 4). Justitsministeriets vurdering fremgår af pkt. 5.

## 2. Den gældende retstilstand

### 2.1. Indholdet af reglerne

De gældende harmonikrav er fastsat i bekendtgørelse nr. 1159 af 19. december 1994 om erhvervsmæssigt dyrehold, husdyrgødning, ensilage m.v. som ændret ved bekendtgørelse nr. 906 af 14. oktober 1996.

Harmonikravet angiver en norm for, hvor meget husdyrgødning der må udbringes pr. ha pr. år i gennemsnit for hele landbrugsejendommen. Denne norm beregnes i dyreenheder (DE).

Det fremgår af bekendtgørelsens § 28, stk. 1, at der inden for en landbrugsejendom, der drives som svinebrug, og på brug uden husdyrproduktion, højst må udbringes husdyrgødning fra 1,7 DE pr. ha pr. år.

Inden for en landbrugsejendom, der drives som kvægbrug, må der indtil den 19. december 1999 højst udbringes husdyrgødning fra 2,3 DE pr. ha pr. år. Fra den 19. december 1999 til den 19. december 2003 må der højst udbringes husdyrgødning fra 2,1 DE og fra 19. december 2003 1,7 DE, jf. bekendtgørelsens § 28, stk. 2.

Hvis kvægbrugene dyrker bestemte typer afgrøder, der i særlig grad er i stand til at optage gødningens næringsstoffer, kan de ovennævnte

harmonikrav fraviges, jf. bekendtgørelsens § 28, stk. 3, der har følgende ordlyd:

»Inden for en landbrugsejendom, der drives som kvægbrug, må der fra den 19. december 1999 højst udbringes husdyrgødning fra 2,3 dyreenheder pr. ha pr. år, hvis over 70 pct. af arealet til rådighed for udbringning udgøres af roer, græs eller græsefterafgrøder. Fra den 19. december 2003 må der højst udbringes husdyrgødning fra 2,1 dyreenheder pr. ha pr. år, hvis over 60 pct. og op til 70 pct. af arealet til rådighed for udbringning udgøres af roer, græs eller græsefterafgrøder; hvis over 50 pct. og op til 60 pct. af arealet udgøres af de nævnte afgrøder, må der højst udbringes husdyrgødning fra 1,9 dyreenheder pr. ha pr. år.«

Inden for andre husdyrbrug må der indtil den 19. december 2003 højst udbringes husdyrgødning fra 2,0 DE pr. ha pr. år. Fra den 19. december 2003 må der højst udbringes husdyrgødning fra 1,7 DE, jf. bekendtgørelsens § 28, stk. 4.

En dyreenhed er en beregningsenhed, der modsvarer en malkeko af stor race uden opdræt, jf. bekendtgørelsens § 2, nr. 11. I et bilag til bekendtgørelsen er der en tabel for omregning af andre husdyr til dyreenheder.

Ved beregning af den mængde kvælstof for en dyreenhed, der må udbringes pr. ha pr. år, tages udgangspunkt i et normtal for det pågældende dyr. Dette normtal ganges med antallet af dyr pr. dyreenhed, således som dette er fastsat i bilaget til bekendtgørelsen. Normtallet for en malkeko er ca. 115 kg. Harmonikravet ifølge bekendtgørelsen er 2,3 dyreenheder, jf. ovenfor. Den mængde kvælstof fra malkekøer, der må tilføres markerne, er derfor 265 kg pr. ha pr. år (115 x 2,3).

Normtallet for et slagtesvin er 2,7 kg. Efter bilaget til bekendtgørelsen svarer en dyreenhed til 30 slagtesvin. Den samlede mængde kvælstof pr. dyreenhed er således for svin 81 kg. Harmonikravet for svinebrug er 1,7, jf. ovenfor. Den mængde kvælstof fra slagtesvin, der må tilføres markerne, er ca. 138 kg pr. ha pr. år (81 x 1,7).

Den mængde kvælstof fra sohold, der må tilføres markerne, er ca. 156 kg pr. ha pr. år.

Med hensyn til andre husdyrbrug er intervallet ca. 160-215 kg kvælstof pr. ha pr. år.

Fra den 19. december 1999 ændres opgørelsen af DE, således at en dyreenhed modsvarer 100

kg kvælstof. Dette indebærer for kvægbrug, at der fra dette tidspunkt (hvis det gældende normal lægges til grund) må udledes 15 kg kvælstof mindre pr. dyreenhed end i dag. Med et harmonikrav på 2,3 svarer det til ca. 35 kg kvælstof *mindre* pr. ha. For svinebrug (slagtesvin) indebærer det, at der fra den 19. december 1999 maksimalt må udledes 100 kg kvælstof og dermed 19 kg mere pr. dyreenhed end i dag. Med et harmonikrav på 1,7 svarer det til ca. 32 kg *mere* kvælstof pr. ha end i dag.

## 2.2. Historik m.v.

De nugældende harmonikrav blev oprindeligt fastsat i § 25 i bekendtgørelse nr. 15 af 24. januar 1986 om husdyrgødning og ensilage m.v. Harmonikravene skulle være opfyldt senest den 31. december 1989 eller senest fra det tidspunkt, hvor den pågældende ejendom skiftede ejer, dyreholdet blev udvidet, eller der blev udbetalt støtte efter lov om støtte til miljøforbedrende foranstaltninger i landbruget, jf. bekendtgørelsens § 36, stk. 7.

Ved ændringen af husdyrgødningsbekendtgørelsen i 1996 blev harmonikravene med hensyn til kvæg og andre husdyr ændret med virkning fra den 19. december 1999, og der blev med virkning fra samme dato gennemført en anden definition af en dyreenhed (gældende for alle husdyrbrug). Ændringerne skete for at opfylde EU's nitratdirektiv.

Ved Rådets direktiv 91/676 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, er der således fastsat regler, der har til formål at nedbringe og forebygge forurening af vand med nitrater.

Efter direktivets artikel 5, stk. 4, jf. bilag III, stk. 2, skal medlemsstaterne træffe foranstaltninger, der sikrer, at husdyrbrug ikke tilfører deres jord husdyrgødning, der indeholder mere end 170 kg N (kvælstof) pr. hektar. Dog kan medlemsstaterne under »det første fireårige handlingsprogram« tillade, at der tilføres jorden husdyrgødning, som indeholder op til 210 kg N (kvælstof) pr. hektar. Endvidere kan en medlemsstat fastsætte andre mængder for den maksimalt tilladte tilførsel af husdyrgødning, f.eks. hvis gødningen udbringes på arealer med afgrøder, der optager meget kvælstof.

## 3. Lovforslaget

### 3.1. Indhold og formål

Bestemmelsen i lovforslagets § 1, nr. 3, der skal træde i kraft den 1. juli 1998 (jf. lovforslagets § 5), indebærer, at der i miljøbeskyttelseslovens § 7 indsættes et nyt stykke som nr. 11. Herefter vil miljø- og energiministeren kunne fastsætte regler om følgende:

»anvendelse af husdyrgødning og anden organisk gødning i jordbruget med henblik på at beskytte vandløb, søer og havet samt grundvandet mod forurening.«

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at bemyndigelsen vil blive udnyttet ved, at der i en bekendtgørelse fastsættes regler med følgende indhold:

- 1) Fra december 1998 skal kvægbrug som hovedregel overholde et harmonikrav på 2,1 DE pr. ha pr. år og fra december 2002 et krav på 1,7 DE.

For kvægbrug, hvor mindst 70 pct. af udbringningsarealet er dækket af særligt kvælstofoptagende afgrødetyper (roer, græs og græsefterafgrøder), vil harmonikravet være 2,3 DE pr. ha pr. år fra december 1998. Dette harmonikrav vil ikke blive ændret i december 2002.

Det anførte gælder også for kvæg, der står på blandede brug.

- 2) Fra december 1998 skal svinebrug (inkl. landbrug uden husdyr) overholde et harmonikrav på 1,7 DE pr. ha pr. år, og fra december 2002 et krav på 1,4 DE.

- 3) Fra december 1998 skal andre husdyrbrug (fjerkræproduktioner og blandede bedrifter) overholde et harmonikrav på 2,0 DE pr. ha pr. år og fra december 2002 et krav på 1,4 DE.

For kvæg defineres en dyreenhed som 100 kg kvælstof fra december 1998. For svinebrug og andre husdyrbrug vil dyreenheden fra december 2002 ligeledes blive defineret som 100 kg kvælstof. Indtil da anvendes den nugældende definition, jf. herom pkt. 2.1 ovenfor.

Formålet med lovforslaget er »at sikre retningsgrundlaget for iværksættelse af de initiativer til begrænsning af udledning af kvælstof, som er indeholdt i regeringens aftale med [en række politiske partier] om Vandmiljøplan II af 17. fe-

bruar 1998 på områder, hvor der ikke i forvejen er det fornødne hjemmelsgrundlag» (lovforslaget, side 3).

Vandmiljøplan II er en opfølgning af indsatsen for at forbedre vandmiljøet, som begyndte med vedtagelsen af Vandmiljøplan I i 1987. Den miljømæssige målsætning i Vandmiljøplan I fastholdes. Lovforslaget skal medvirke til at nå målet fra 1987 om at reducere markbidraget med 100.000 tons kvælstof. Det er målet i Vandmiljøplan II, at nitratudledningen fra landbrugsarealerne reduceres med yderligere ca. 37.000 tons.

Lovforelaget udgør også et led i implementeringen af EU's nitratdirektiv. Ved brev af 14. november 1997 modtog regeringen en såkaldt åbningsskrivelse fra Europa-Kommissionen. Heri gøres det gældende, at Danmark efter Kommissionens opfattelse ikke overholder nitratdirektivet. Det anføres bl.a., at husdyrgødningsbekendtgørelsens harmonikrav - for så vidt angår kvægbrug og andre husdyrbrug - ikke er i overensstemmelse med direktivets tidsplan for nedbringelse af kvælstofmængderne i forbindelse med udbringning af husdyrgødning.

Justeringen af harmonikravet vil betyde, at nitratudledningen fra landbrugsarealerne reduceres med 300 tons årligt, jf. nærmere lovforslaget, side 5 f.

### 3.2. Virkninger af lovforslaget

I forhold til de gældende regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen, jf. pkt. 2.1 ovenfor, indebærer lovforslaget følgende:

1) For kvægbrug: Ændringen af harmonikravet og beregningsenheden sker 1 år tidligere end efter reglerne i den gældende bekendtgørelse. Det gælder også for kvæg, der står på blandede brug.

Den eksisterende mulighed for at fravige harmonikravet, hvor 50-70 pct. af udbringningsarealet udgøres af særligt kvælstofoptagende afgrøder, falder bort. Derimod vil harmonikravet på 2,3 blive opretholdt, hvis mindst 70 pct. af udbringningsarealet udgøres af særligt kvælstofoptagende afgrøder.

2) For svinebrug (inkl. brug uden husdyr): Den ændring af beregningsenheden, der efter den gældende bekendtgørelse skulle træde i kraft i december 1999, træder først i kraft i december 2002. Den forhøjelse af kvælstofudledningen fra den 19. december 1999, som ændringen af beregningsenheden giver mulig-

hed for, jf. pkt. 2.1 ovenfor, bortfalder således, inden den er trådt i kraft.

Fra december 2002 må der udledes 1,4 DE (beregnet efter den nye definition) i stedet for 1,7.

3) Andre husdyrbrug: Den ændring af beregningsenheden, der efter den gældende bekendtgørelse skulle træde i kraft i december 1999, træder først i kraft i december 2002.

Fra december 2002 må der udledes 1,4 DB (beregnet efter den nye definition). Efter de gældende regler er harmonikravet på 2,0 frem til den 19. december 2003, hvor det bliver til 1,7 DE (beregnet efter den nye definition).

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget (side 6) anføres bl.a., at det er Miljøstyrelsens vurdering, at »husdyrproducenterne kan tilpasse sig enten ved en mere effektiv fodring for den enkelte husdyrkategori som helhed, ved indgåelse af aftaler om udbringning af husdyrgødning, ved køb eller forpagtning af jord eller eventuelt ved en kombination af disse muligheder.« Dette har miljø- og energiministeren også givet udtryk for i besvarelsen af spørgsmål nr. 2 fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg.

Det anføres endvidere i bemærkningerne til lovforslaget, at de samlede erhvervsøkonomiske konsekvenser forbundet med skærpelsen af harmonikravene maksimalt skønnes at være i størrelsesordenen 30 mio. kr.

Herefter anføres bl.a. følgende om konsekvenserne for de enkelte sektorer:

#### »... Konsekvenser for kvægsektoren

Hvad angår ændringerne for kvægbrug, er der stort set tale om en videreførelse af den implementering af nitratdirektivet, som blev igangsat med ændringen af husdyrgødningsbekendtgørelsen i 1996. Ændringerne består alene i, at de respektive grænser skal overholdes et år tidligere, end efter de eksisterende regler, og at der ikke vil kunne opnås trinvis lempeligere harmonikrav på bedrifter, hvor 50-70 af udbringningsarealet udgøres af særligt kvælstofoptagende afgrøder. I det følgende beskrives konsekvenserne af ændringen af husdyrgødningsbekendtgørelsen i 1996 og ændringen i nærværende lovforslag under ét.

Ca. en fjerdedel af kvægbrugene har i dag et areal med grovfoder (roer, græs og græsefterafgrøder), som udgør 70 % af bedriftens areal. Det lægges til grund, at kvægbrug med harmonireg-

lerne i 1996 har været indstillet på at foretage en tilpasning af sædskiftet for at kunne tilføre husdyrgødning svarende til 2,3 DE/ha. Overgangsperiodens afkortning fra godt 3 år til godt 2 år vurderes således ikke at have væsentlig erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Kvægsektoren er i færd med at tilpasse sig muligheden for reduktion af kvælstofudskillelsen pr. dyreenhed som følge af en mere effektiv fodring. Den gennemsnitlige kvælstofmængde i husdyrgødning fra malkekøer, fastsat som normal, er ca. 115 kg kvælstof/DE. Som konsekvens af ændringerne vil der være behov for yderligere tilpasning. Det vil kræve en længerevarende omlægning af fodervorsyningen samt udvikling af et bedre fodervurderingssystem. Tilpasningsbehovet vil således afhænge af udviklingen i forskning og udviklingen indenfor fodringspraksis.

Muligheden for at bibeholde 2,3 DE/ha for kvægbedrifter medfører, at det kun er et begrænset antal kvægbedrifter, der bliver disharmoniske som følge af ændringerne. Det vurderes, at der er tale om op til 1200 kvægbedrifter og op til 15.000 kvægdyreenheder.

#### *... Konsekvenser for svine sektoren*

De forestående stramninger for svinebrug har forskellig effekt for slagtesvineproduktion og sohold.

For slagtesvin svarer det nuværende krav på 1,7 DE/ha til en tilførsel på ca. 138 kg kvælstof i henhold til normtallene fra 1997. Stramningen til 140 kg kvælstof i 2002 udgår således reelt ingen stramning.

For sohold svarer det nuværende harmonikrav på 1,7 DE/ha til en tilførsel på ca. 156 kg kvælstof/ha. Ændringen i 2002 til 140 kg kvælstof udgør således en stramning på ca. 10%. Det vurderes, at stramningen vil ramme cirka 500 bedrifter med sohold, hvilket vil føre til en forøgelse af antallet af overskydende dyreenheder på bedrifter med søer på ca. 10-15.000 DE ved den aktuelle fodringspraksis. Det vurderes imidlertid, at der er mulighed for væsentlige foderforbedringer inden for soholdet. Selv med en forholdsvis forsigtig forudsætning om en foderforbedring for sektoren som helhed svarende til 10% reduktion af kvælstofudskillelsen inden december 2002 vil kravet om 1,4 DE/ha næppe re-

elt betyde en stramning for soholdet, for så vidt angår antallet af producerede dyr.

#### *... Konsekvenser for andre husdyrbrug (fjerkræsektoren og blandede brug)*

Ved det gældende harmonikrav på 2,0 DE/ha for brug i kategorien »andre husdyrbrug« er ca. 800 bedrifter disharmoniske. På disse bedrifter står ca. 50.000 overskydende dyreenheder. De disharmoniske bedrifter omfatter bl.a. et antal fjerkræbrug ved meget lille jordtilliggende.

Efter stramningen til 1,4 DE/ha vurderes det, at ca. 650 bedrifter yderligere vil blive disharmoniske, og at der vil være yderligere ca. 27.000 overskydende dyreenheder.

Herudover vil et antal blandede bedrifter med kvægbesætning kunne blive disharmoniske som følge af ændringen af definitionen af en dyreenhed til 100 kg N for kvægsektoren.

Ligesom i kvægsektoren og i svine sektoren vil den nuværende produktion, forstået som antallet af dyr, kunne opretholdes helt eller delvist i det omfang, der gennemføres en mere effektiv proteinfodring indenfor fjerkræ-, svine- og kvægsektorerne som helhed.«

Med hensyn til spørgsmålet om, hvort stort tab det enkelte landbrug vil lide som følge af de nye harmonikrav, har Miljø- og Energiministeriet i skrivelser af 8. og 11. juni 1998 til Justitsministeriet oplyst følgende:

»Miljø- og Energiministeriet lægger til grund, at der kan ske tilpasning til stramningerne som ovenfor anført. Det vil afhænge af en række konkrete faktorer, om der overhovedet vil ske tab i dækningsbidrag for den enkelte landmand, og hvor stort dette tab i givet fald vil blive. På baggrund af tal fra Fødevareministeriet har Miljøstyrelsen foretaget beregninger i en række typeeksempler. I disse regneeksempler har tabet i dækningsbidrag ikke oversteget 5 %. I den særlige situation, hvor der er tale om kvægbrug, der ikke kan benytte sig af adgangen til at fravige kravet om 1,7 DE, kan der dog blive tale om et tab i dækningsbidrag på ca. 4-6 % i tilfælde, hvor al yderligere overskydende gødning skal føres til arealer i 50 km's afstand. Hertil kan evt komme ekstra kørselsomkostninger ifm ventetid.«

### 3.3. Baggrunden for den særlige bemyndigelsesbestemmelse og forholdet til grundlovens § 73

I bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 3, anføres det, at de gældende bestemmelser i miljøbeskyttelseslovens §§ 7, 16 og 19, stk. 5, udgør det hjemmelsmæssige grundlag for de gældende harmonikrav i husdyrgødningsbekendtgørelsen. Herefter anføres bl.a. (lovforslaget, side 8):

»Aftalen om VMP II indebærer som anført stramninger i harmonikravet. Miljø- og Energi ministeriet finder på denne baggrund anledning til at foreslå hjemmelsgrundlaget præciseret, idet en tilpasning til de ændrede krav efter omstændighederne vil kunne ramme mere byrdefuld for den enkelte landmand, end ved de tidligere administrative stramninger af kravene. Den enkelte landmand har hidtil typisk kunnet tilpasse sig harmonikravene ved at indgå økonomisk neutrale aftaler med omkringliggende landmænd om levering af yderligere husdyrgødning i takt med kravenes stramning, eller landmanden har kunnet købe eller forpagte tillægsjord. De forestående stramninger vil efter omstændighederne kunne blive økonomisk mere byrdefulde, idet strukturudviklingen i dag i visse regioner gør tilpasningen til skærpede harmonikrav vanskeligere, fordi der i disse regioner allerede inden stramningerne er en høj dyretæthed. Her vil det kunne blive nødvendigt at transportere husdyrgødningen i større afstande, hvilket vil gøre udbringningen dyrere, eller at betale en merpris for køb eller forpagning af jord.«

Om forholdet mellem de nye harmonikrav og grundlovens § 73 anføres følgende i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 3 (lovforslaget, side 10):

»Det er Miljø- og Energi ministeriets vurdering, at der ved fastsættelse af de ovenfor beskrevne skærpede harmonikrav – ligesom ved fastsættelse af de eksisterende harmonikrav – set i forhold til grundlovens § 73 er tale om almindelig erstatningsfri regulering af ejendomsrettens grænser.«

## 4. Grundlovens § 73

### 4.1. Generelt om bestemmelsen

Grundlovens § 73 har følgende ordlyd:

»§ 73. Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.«

Bestemmelsen indebærer, at ekspropriation kun kan finde sted med hjemmel i loven, jf. Peter Germer, Statsforfatningsret (2. udgave, 1995), side 240 ff. Indeholder en lov ikke hjemmel til indgreb af ekspropriativ karakter, kan et sådant indgreb ikke foretages, jf. Henrik Zahle, Dansk forfatningsret 3, Menneskerettigheder (1997), side 173. Det gælder, uanset om der betales erstatning.

Hvis der er hjemmel i loven til at foretage ekspropriation, opstiller grundlovens § 73 de yderligere krav, at ekspropriationen skal være påkrævet af hensyn til almenvellet, og at der betales fuldstændig erstatning.

### 4.2. Hvilke rettigheder er beskyttet af bestemmelsen?

Det er kun indgreb i »ejendom«, der kan indebære ekspropriation. Er der tale om et indgreb i en rettighed, der ikke har karakter af en ejendom i grundlovens forstand, vil der således, uanset indgrebets karakter, ikke kunne være tale om ekspropriation, jf. Henrik Zahle, a.st., side 163.

Grundlovens ejendomsretsbegreb er vidt. Det omfatter ikke alene ejendomsret i traditionel forstand, men også f.eks. begrænsede rådighedsrettigheder såsom brugsrettigheder (leje- eller forpagtningsrettigheder), servitutter og panterrettigheder, jf. nærmere Henrik Zahle, a.st., side 164 f.

### 4.3. Hvornår er et indgreb i en beskyttet rettighed ekspropriativt?

#### 4.3.1. Generelt om problemstillingen

Det er ikke enhver regulering i forhold til en ret, som er beskyttet af grundlovens § 73, der udgør ekspropriation.

Det er således almindeligt antaget, at lovgivningsmagten uden at der foreligger ekspropriation – kan regulere udøvelsen af de rettigheder, der er beskyttet af § 73, idet lovgivningsmagten kan opstille almindelige regler om begrænsning af borgernes handlefrihed og i deres råden over, hvad de ejer, jf. Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), side 405.

Afgrænsningen mellem på den ene side de



indgreb, der er tvangsafståelse i grundlovens forstand, og for hvilke der derfor skal ydes ejeren erstatning, og på den anden side de indgreb, der kun indebærer en regulering af ejendomsrettens udøvelse, og som ejeren derfor må affinde sig med uden erstatning, kan imidlertid give anledning til tvivl.

Det er i den forfatningsretlige litteratur og praksis almindeligt antaget, at afgørelsen af, om et indgreb har karakter af ekspropriation, må bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed, jf. bl.a. Henrik Zahle, a.st., side 173 ff, Max Sørensen, a.st., side 412, og Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udg. ved Ole Espersen (1980), side 666 f. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peges navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet i ejendomsretten er generelt eller konkret, herunder om det rammer mange eller få ejere, indgrebets intensitet, om indgrebet angår en aktuel eller kun en fremtidig råden, samt om indgrebet går ud på at overføre ejendomsret fra en hidtidig ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af denne råden. Lovgivningsskøns praksis på området antages også at kunne tillægges betydning.

Om lovgivningspraksis på miljøområdet kan henvises til pkt. 3 i Justitsministeriets og Miljø- og Energiministeriets redegørelse af 17. december 1996 om udviklingen i forvaltningsmyndighedernes adgang til privat ejendom uden retskendelse og om udviklingen i anvendelse af erstatningsfri regulering inden for plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet. Redegørelsen blev den 17. december 1996 fremsendt til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg.

Der kan endvidere henvises til et responsum af november 1996, som er udarbejdet af Bent Christensen og Henrik Zahle.

#### 4.3.2. Nærmere om intensitetsvurderingen

Som det fremgår af det, som er anført i pkt. 4.3.1 ovenfor, tillægges indgrebets intensitet betydning for vurderingen af, om indgrebet er ekspropriativt.

Herom anfører Bent Christensen og Henrik Zahle i det nævnte responsum bl.a. følgende (side 16 f):

»For bedømmelsen af, om en regulering er ekspropriativ eller ej, spiller det således en rolle, med hvilken vægt eller intensitet indgrebet på-

virker ejerens muligheder for at gøre brug af sin ejendom. I dette kriterium ligger, at visse reguleringer har så svag betydning for ejerens rådighedsmuligheder, at man ikke bør inddrage ekspropriationssynspunktet. Alle må tåle nogle om-lægninger af deres livsforhold, dette gælder også ejere af fast ejendom, og først når indgrebet når over en vis tolerancetærskel, kan grundloven påberåbes.

Dette synspunkt dækker naturligvis i første omgang sådanne reguleringer, som kun har økonomisk minimal betydning. Selv om et krav kan opgøres, er det så begrænset, at det ikke kan komme i betragtning.

Dette kvantitative synspunkt har i og for sig ikke stor betydning i forbindelse med fast ejendom. Hvis en ekspropriation indebærer afståelse af et ganske beskedent areal, og værdien af det afståede areal er lav, skal der dog ikke desto mindre betales erstatning. Tærskelsynspunktet afskærer således ikke fra at få små erstatningsbeløb.

Intensiteten går snarere på, hvor centralt i ejerens rådighed indgrebet rammer. Og intensitets-synspunktet afskærer fra erstatning i situationer, hvor der i og for sig ikke er nogen tvivl om, at ejeren er genstand for en regulering, der utvivlsomt har negative konsekvenser for værdien af ejerens ejendom.

Intensitetsbedømmelsen har to retninger af særlig betydning for rådigheden over fast ejendom. For det første er der en tilbøjelighed til at koncentrere sig om de indgreb, som griber ind i ejerens aktuelle rådighed. Hvis en ejendomsretlig vurdering kræver en ændring eller måske endda et stop for en pågående erhvervs-mæssig udnyttelse af en fast ejendom, taler dette for en erstatning; på den anden side taler den omstændighed, at en regulering ikke sætter nogen begrænsning for den aktuelle rådighed, for, at der ikke er nogen erstatningspligt. En regulering af en landbrugs- eller skovejendom, der ikke hindrer den driftsform, som aktuelt udføres, vil således ofte blive betragtet som ikke-ekspropriativ. Mens på den anden side en regulering, som indebærer, at en aktuelt udfoldet driftsform må afbrydes, ofte – hvis de øvrige kriterier også taler derfor – vil blive anset for ekspropriativ.

En anden afgrænsning af indgrebets intensitet kan følge en geografisk grænse . . .

Grundlaget for denne intensitetsbedømmelse er antagelig den tanke, at en ejer må finde sig i at

blive bedømt på sine egne præmisser: en pågående udnyttelse af en fast ejendom må efter ejers synspunkt accepteres som økonomisk rimelig. Hvis reguleringen ikke hindrer, at den pågående virksomhed fortsætter, og at de som grundlag for denne virksomhed gjorde investeringer dermed får mulighed for forrentning og afskrivning, er indgrebet ikke af nogen særlig intensitet i forhold til ejeren.«

Bent Christensen og Henrik Zahle nævner husdyrgødningsbekendtgørelsen under afsnittet »Krav til fremtidige brug« (side 7 ff), og det konkluderes (side 23), at regler »der kan rubriceres i denne kategori, . . . som udgangspunkt [er] almindelige, erstatningsfrie reguleringer af ejendomsrettens grænser. Først når reguleringen har virkninger, der gør rubricering i en af de andre kategorier [f.eks. kategorien: »Forbud mod fortsættelse af hidtil lovlig virksomhed«] ligeså rimelig, kan der blive tale om erstatning og så kun på grundlag af grundlovens § 73 direkte som følge af atypiske tab. . . .«

#### 4.3.3. Vilkår for erhvervsudøvelse m.v.

Henning Skovgaard, Offentlige myndigheders erstatningsansvar (1983), side 135 ff, gennemgår spørgsmålet om, i hvilke tilfælde vilkår for erhvervsudøvelse og virksomhedsindskrænkning eller -forbud udløser erstatning. Herom anføres bl.a.:

»Den overvejende del af alle offentligt fastsatte erhvervsvilkår fastsættes og ændres i mere eller mindre olympisk ophøjethed på lovgiver- og departementsniveau, hvor generaliteten i vilkårene og den manglende kontakt til den enkelte skadelidende hæmmer anvendelsen i det traditionelle fejlansvar eller i byrdeansvaret (Grl. § 73). Der vil også typisk være tale om vilkår eller vilkårfastsættelse, som erhvervsvirksomheder kan assimilere uden alt for stort besvær.

De afgørende momenter belyses meget anskueligt af holdningen til vederlagsfri *pligtaflevering* af tryksager, sml. *U 1960.695* som fastslog, at loven herom ikke stred mod Grl. § 73. Afgørelsen var led i en politisag mod en forlægger, der havde undladt at opfylde afleveringspligten. Foruden indgrebets generelle karakter og begrænsede intensitet (få eksemplarer, den økonomiske byrde kunne overvælttes på aftagerne) fremhævede landsretten tillige den historiske

tradition. Rigtigere end henvisningen til den historiske tradition havde nok været at fremhæve det særlige *almennyttige formål og vilkårets forudberegnelighed*. Formentlig burde en lignende ordning kunne udstrækkes til andre medieproducenter, f.eks. film (video), gramfonplader, musikcassetter. Der kan næppe gøres en undtagelse for særligt kostbare eksemplarer. . . . Afleveringspligtens karakter af et forudberegnet vilkår for enhver produktion af denne slags betyder, at den særlige økonomiske byrde måske kan forhindre visse produktioner, men denne ulempe vil ikke efter dansk tradition få domstolene til at intervenere . . . .

Heller ikke begrænsninger af produktionsvolumen . . . , hvem man må handle med . . . , byrdefulde kontrolrutiner i henhold til sundhedslovgivningen . . . , eller endog meget byrdefulde ændringer af visse forudsætninger for en given erhvervsvirksomhed som fjernelse af beskyttelses-told . . . , højere aldersgrænser for biografpublikum . . . og ændringer af udstyrsbekendtgørelser og lign. i henhold til færdselslovgivningen . . . har givet domstolene anledning til at reagere.

Ligeså giver *maksimalpriser* i almindelighed ikke domstolene anledning til erstatningsretlige betæneligheder. . . .

Først ved mere *singulære* indgreb finder man også tilfælde af erstatningspligt i denne kategori, . . . .

Der er en jævn overgang fra de vilkår . . . , som blot forringer en virksomheds økonomi – ved forøgede omkostninger eller mistede indtægter – til sådanne indgreb som helt eller delvis bringer virksomheden til fald. At vilkår i individuelle tilfælde kan true virksomheden på eksistensen er ikke i sig selv et indicium for erstatningsværdigheden. For den erstatningsretlige vurdering må forhold, som udgør indgrebets *generelle* egnet-hed dertil, være afgørende, medens særlig sårbarhed i vidt omfang må forblive indehaverens risiko. Den almindelige erstatningsrets »thin skull rule« har kun begrænset gyldighed (til fejlansvar) og kan næppe tages for et udgangspunkt overhovedet. For øvrigt må det ikke overses, at de meget ubestemte termer: erhverv, virksomhed og erhvervsvirksomhed dækker over en meget vid skala af forskelligartede beskyttelsesobjekter – fra den jobsøgende med universitetegrad og studiegæld, taxavognmanden med en enkelt eller to biler på gaden til foretagender med mil-

lioni investeret. Et realistisk billede kan kun tegnes ved hjælp af momenter i en ansvarsstandard. Sådan er da også metoden i domspraksis på grundlag af Grl. § 73.

U 1972.603 H (1971.666): Politisag, forbud mod molergravning i henhold til naturfredningsloven § 46, stk. 1, nr. 1, som dog på grund af en vis dispensation tillod virksomheden at overleve. U 1904.231 om fredningsperiode for laks m.v. i Tange å. Sml. herved *NRt* 1973.705 og 1976.718 om totalfredning af lakseelvede i henhold til naturfredningsloven, som ikke indbragte henholdsvis en erhvervsfisker og grundejer nogen erstatning, men anderledes *NRt* 1979.971 hvor erstatning blev givet til forpagter af tørvemose, såvidt ses fordi investeringen gik tabt. U 7962.276 H (kommentarer 375) om tab af marketenderbevilling lagde vægt på en allerede bestående risiko herfor. . .

Men hvor indgrebet er tilstrækkeligt specielt, kan det lykkes at trænge igennem med en erstatningspåstand. . .«

Der foreligger to nyere domme, som giver ekspropriationserstatning for **forbud mod fortsættelse af en hidtidig virksomhed**. Det drejer sig om Østre Landsrets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1980, side 955 ff, og højesteretsdommen i Ugeskrift for Retsvæsen 1997, side 157 ff.

Sagens omstændigheder i den nævnte landsretsdom var følgende:

Et firma, der i øvrigt drev almindelig handel med Grønland, åbnede i 1972 en fragtrute mellem København og Godthåb med et chartret skib. I 1973 genindførtes ved lov Kongelig grønlandske Handels besejlingsmonopol af hensyn til besejling også af mindre rentable havne i Grønland og til dels også af hensyn til rentabiliteten af Kongelig grønlandske Handels besejlingsafdeling i Danmark. Loven indeholdt dispensationshjemmel, men ministeriet for Grønland nægtede at dispensere fra forbudet for længere tid end indtil udgangen af 1973.

Landsrettens flertal gav firmaet medhold i, at lovens forbud mod søtransport til Grønland, der havde hindret firmaet i at fortsætte sin virksomhed, var ekspropriativt, og firmaet fik erstatning herfor. Flertallet lagde vægt på, at formålet med det offentlige indgreb delvis var af privatøkonomisk karakter, ligesom indgrebet var helt specielt, da det kun ramte dette ene firma.

Om denne doms resultat anfører Henning Skovgaard; a.st., side 140, bl.a.:

»Sagen kunne formentlig dele et hvilket som helst juridisk kollegium. Når jeg synes, at flertallets *resultat*, med en vis tvivl om erstatningsudmålingen, er rigtigt, beror det på den meget korte frist – et halvt år – til afvikling af virksomheden. Det forekommer mig at være en *for ringe hensyntagen* til firmaet under de foreliggende omstændigheder, altså et stærkt svækket, men dog e.o. betydningsfuldt *fejlmoment*.«

I højesteretsdommen i Ugeskrift for Retsvæsen 1997, side 157 ff, var omstændighederne følgende:

Et aktieselskab C erhvervede i årene 1942-1956 tidsubegrænsede rettigheder til råstofindvinding på nogle arealer i Robberdale-området på Bornholm, på hvilke der findes sand og grus af særlig kvalitet. I forbindelse med gennemførelsen af råstofloven i 1972 blev C's indvindingsrettigheder anmeldt som eksisterende rettigheder, til hvilke tilladelse ikke krævedes. I 1984 overdrog C sine rettigheder til aktieselskabet A mod betaling af bl.a. en afgift pr. ton opgravet sand/grus. Ved § 22, stk. 2, i råstofloven af 1977 var det bestemt, at alle ældre grusgravningsrettigheder anmeldt i henhold til 1972-loven bortfaldt den 1. juli 1988, men det var i lovens forarbejder forudsat, at tilladelse til fortsat indvinding normalt ville blive givet. Det udtaltes i forarbejderne endvidere, at indehaveren af en anmeldt ret, såfremt tilladelse ikke blev givet, ville kunne være erstatningsberettiget efter grundlovens § 73. Ved kendelse af 18. oktober 1988 afslog Miljøankenævnet A's ansøgning med henvisning til, at dette ville stride mod vandindvindingsmæssige interesser, idet der i grundvandet i Robberdale-området, der forsyndede Rønne Vandværk, var konstateret forurening med jern og sulfat, som efter nævnets vurdering måtte tilskrives såvel en grundvandssænkning forårsaget af vandindvindingen som råstofindvindingen. A og C påstod herefter erstatning efter grundlovens § 73. Dette gav Højesteret dem medhold i med følgende begrundelse:

»Af de grunde, der er anført af landsrettens mindretal, har Miljøankenævnets afslag over for [A og C] på at give tilladelse karakter af et in-

dividuellet indgreb, der må ligestilles med et forbud.

Om afslaget udløser krav på erstatning efter grundlovens § 73, må tillige afhænge af forbindelsen mellem grusgravningen og de vandindvindingsmæssige interesser, som afslaget tilgodeså . . . Højesteret finder det på denne baggrund ikke sandsynliggjort, at råstofindvindingen i væsentligt omfang havde medvirket til den konstaterede forurening af grundvandet med jern og sulfat. Det må herefter tillægges afgørende betydning, om fortsat råstofindvinding ville indebære en nærliggende fare for forurening af vandforsyningen, jf. herved også bestemmelsen i den dagældende miljøbeskyttelseslovs § 14, stk. 2, 2. pkt., om erstatning i anledning af forbud til forebyggelse af fare for forurening af vandindvindingsanlæg (den gældende lovs § 63, 2. pkt.) og forarbejderne til denne bestemmelse . . . Efter det foreliggende er en sådan nærliggende fare ikke sandsynliggjort.«

## 5. Vurdering

### 5.1. Problemafgrænsning

Lovforelagets § 1, nr. 3, bemyndiger miljø- og energiministeren til at fastsætte regler om, hvilken mængde husdyrgødning en landmand må udbringe på sine landbrugsarealer.

Fastsættelse af sådanne regler (harmonikrav) udgør efter Justitsministeriets opfattelse indgreb i en rettilighed (råden over fast ejendom), der er beskyttet efter grundlovens § 73, se hertil pkt. 4.2 ovenfor.

I bemærkningerne til lovforslaget redegøres for, på hvilken måde bemyndigelsen i lovforslagets § 1, nr. 3, vil blive udnyttet, jf. herom pkt. 3.1 ovenfor. Miljø- og Energiministeriet giver i den forbindelse udtryk for, at de påtænkte ændringer i harmonikravene ikke vil have karakter af ekspropriation, jf. pkt. 3.3 ovenfor.

Bestemmelsen i lovforelagets § 1, nr. 3, må herefter forstås således, at der ikke er hjemmel til ekspropriation. Hvis de nye administrativt fastsatte harmonikrav har karakter af ekspropriation, betyder det derfor, at de er ugyldige. Det gælder, uanset om der betales erstatning herfor, jf. pkt. 4.1 ovenfor.

Spørgsmålet er på denne baggrund, om der er grundlag for Miljø- og Energiministeriets opfattelse om, at de påtænkte ændringer af harmoni-

kravene kan gennemføres som almindelig erstatningsfri regulering.

Dette spørgsmål vurderes i det følgende.

### 5.2. Er der tale om ekspropriation?

De påtænkte ændringer af harmonikravene har generel karakter, idet de berører alle landbrug.

Fremrykningen af tidspunktet for justering af harmonikravene vedrørende kvægbrug (fra december 1999 til december 1998) og for andre husdyrbrug (fra december 2003 til december 2002) anses nødvendig for at opfylde EU's nitratdirektiv. De nye harmonikrav indgår i øvrigt som et led i opfyldelsen af nitratdirektivet.

De nye harmonikrav vil varetage det saglige formål at beskytte vandløb, søer og havet samt grundvandet mod forurening, og kravene tager sigte på at reducere den udledning i naturen af kvælstof, som landbruget selv – ved brug af husdyrgødning – medvirker til.

Der overføres ikke ved ændringerne rettigheder fra landbruget til staten eller tredjemand. Der tilintetgøres heller ikke ejendomsret. Der er alene tale om vilkår for erhvervsudøvelsen (landbrugsdrift). Lovgivningsmagten har vid adgang til – som led i erstatningsfri regulering af ejendomsrettens grænser – at fastsætte sådanne vilkår, jf. herved pkt. 4.3.3 ovenfor.

Sådanne miljømæssigt begrundede krav til erhvervsudøvelsen og ændringer heri er i øvrigt påregnelige. Det bemærkes herved, at der siden 1986 har været harmonikrav vedrørende husdyrgødning, jf. pkt. 2.2 ovenfor. Som anført i pkt. 4.3.2 antager Bent Christensen og Henrik Zahle, at de nugældende harmonikrav i husdyrgødningsbekendtgørelsen ikke udgør ekspropriation.

De nye harmonikrav vedrører den fremtidige brug af husdyrgødning. Ændringerne vil ikke blot omfatte landbrugsvirksomhed, der påbegyndes eller udvides efter de nye reglers ikrafttræden, men vil også berøre allerede etablerede landbrugs mulighed for at bringe husdyrgødning ud på deres marker i samme omfang som hidtil. Endvidere vil ændringerne indebære, at bl.a. svinebrug vil miste den mulighed for en øget udbringning af husdyrgødning, der følger af den gældende bekendtgørelses regler om ændring i beregningen af dyreenhed, jf. pkt. 2.1 sammenholdt med pkt. 3.2 ovenfor.

Ved vurderingen af betydningen af disse æn-

dringer for det enkelte landbrug lægger Justitsministeriet Miljø- og Energiministeriets oplysninger herom til grund, jf. pkt. 3.2 ovenfor.

Efter disse oplysninger kan de eksisterende bedrifter tilpasse sig de strammere harmonikrav enten ved en mere effektiv fodring, ved indgåelse af udbringingsaftaler eller ved køb eller forpagtning af jord.

Det vil afhænge af en række konkrete faktorer, om der overhovedet vil ske tab i dækningsbidrag (fortjeneste) for den enkelte landmand, og hvor stort dette tab i givet fald vil blive. På baggrund af tal fra Fødevareministeriet har Miljøstyrelsen foretaget beregninger i en række typeeksempler. I disse regneeksempler har tabet i dækningsbidrag ikke overstegit 5 pct. I den særlige situation, hvor der er tale om kvægbrug, der ikke kan benytte sig af adgangen til at fravige kravet om 1,7 DE, kan der dog blive tale om et tab i dækningsbidrag på ca. 4-6 pct., hvis al yderligere overskydende gødning skal føres til arealer i 50 km's afstand. Hertil kan eventuelt komme ekstra kørselsomkostninger i forbindelse med ventetid.

Opfyldelsen af de nye harmonikrav vil således efter det oplyste kunne medføre et mindre økonomisk tab for de berørte landbrugsbedrifter. Denne virkning af de nye harmonikrav kan imidlertid ikke sidestilles med et forbud mod at fortsætte den hidtidige landbrugsdrift, se hertil pkt. 4.3.2 ovenfor.

Samlet må harmonikravene efter Justitsministeriets opfattelse karakteriseres som generelle, miljømæssigt begrundede vilkår for udøvelse af landbrugsvirksomhed med henblik på at begrænse den miljøbelastning, der netop stammer fra udbringning af husdyrgødning.

På den anførte baggrund er Justitsministeriet enig med Miljø- og Energiministeriet i, at ordningen med de nye harmonikrav vil kunne gennemføres som almindelig erstatningsfri regulering.

#### Spørgsmål 7:

Kan ministeren bekræfte, at ekspropriationshjemlen i L 56 § 2 nr. 2 – for så vidt angår pesticider – ikke vil blive udnyttet før der foreligger det nødvendige dokumentationsgrundlag i form af følsomhedsanalyser, jf. Drikkevandsudvalgets betænkning, side 146?

Svar:

Den faktiske størrelse af de områder, hvor der vil være behov for en begrænsning af pesticid-anvendelsen, kan først fastlægges præcist på baggrund af en mere detaljeret kortlægning og følsomhedsvurdering.

En sådan kortlægning kan først gennemføres, når der foreligger det nødvendige faglige grundlag, som skal sikre, at vurderingen og kortlægningen foretages ud fra fastsatte kriterier og derved på et ensartet grundlag. Dette grundlag vil bl.a. fastsætte krav til kortlægningen og til sikkerhedsniveauet for beskyttelsen og vil blive fastsat i form af en vejledning eller bekendtgørelse. Relevante myndigheder og organisationer vil i denne forbindelse blive hørt.

Først når vejledningen eller bekendtgørelsen foreligger, kan pesticidfølsomme områder udpeges, og der kan vedtages indsatsplaner for gennemførelse af forbedrende foranstaltninger, som kan medføre ekspropriative indgreb.

Det er således korrekt, at det ikke vil være muligt at foretage tvangsmæssige indgreb, før det nødvendige faglige grundlag er tilvejebragt.

#### Spørgsmål 8:

Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende bedes ministeren bekræfte, at følsomhedsanalyser alene vil blive baseret på faglige, geologiske kriterier, jf. Drikkevandsudvalgets betænkning, side 147?

Svar:

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 7.

#### Spørgsmål 9:

Kan ministeren bekræfte, at kortlægningen af såvel de nitratfølsomme indvindingsområder som indsatsområder kun kan ske under anvendelse af samme ensartede og objektive kriterier, som er lagt til grund i Drikkevandsudvalgets betænkning, side 104?

Svar:

Identifikationen af nitratfølsomme indvindingsområder vil hovedsageligt skulle ske ved en kombination af vandanalyser og kendskab til området generelle geologiske beskyttelse. Amtene vil i det væsentlige kunne foretage denne identificering på grundlag af allerede eksisterende viden. Der vil blive fastsat ensartede og ob-

## Bilag til bet. o. lovf. vedr. miljøbeskyttelse m.v.

jektive kriterier for amternes udpegning af nitratfølsomme indvindingsområder på baggrund af Drikkevandsudvalgets betænkning.

Udpeges nitratfølsomme indvindingsområder herefter til indsatsområder, skal der udarbejdes indsatsplaner. Indsatsplanen skal baseres på en nærmere kortlægning af arealanvendelse og forureningskilder, hvis indhold og omfang må afhænge af de allerede foretagne undersøgelser. For at sikre at indsatsplanerne udarbejdes på et ensartet grundlag, vil der blive fastsat nærmere regler om grundlaget for og indholdet i indsatsplanerne. Retningslinierne vil specificere kravene i forhold til forskellige typer af forureningskilder herunder nitrat. Der henvises i øvrigt til lovforslagets bemærkninger, herunder de specielle bemærkninger ad § 13, side 16.

*Spørgsmål 12:**Ad L. 56*

Kan ministeren bekræfte, at myndighedernes adgang til ekspropriation er begrænset til de situationer, hvor en landmand nægter at tilrettelægge sin arealanvendelse efter de principper kommunen og amtet har udstukket samt de situationer, hvor en landmand selv ønsker ekspropriation p.g.a. omfanget af dyrkningsrestriktionerne m.v.?

*Svar:*

Efter den foreslåede ny bestemmelse i miljøbeskyttelseslovens § 26a har amtsrådet og kommunalbestyrelsen ikke adgang til at ekspropriere ejendomsretten til en ejendom, hverken i de i spørgsmålet nævnte eller i andre tilfælde. Bestemelsen giver kun hjemmel til at pålægge rådhedsindskrænkninger og andre foranstaltninger, som er nødvendige til at sikre drikkevandsinteresserne.

Hvis der ikke kan opnås enighed om erstatningens størrelse indbringes spørgsmålet for taksationsmyndighederne efter de eksisterende regler i miljøbeskyttelseslovens § 61, som finder anvendelse ved al erstatningsfastsættelse efter miljøbeskyttelsesloven. Denne bestemmelse henviser til de relevante bestemmelser i lov om offentlige veje. Som det er beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget følger det af disse regler, at hvis der pålægges intensive rådhedsindskrænkninger kan såvel grundejeren som myndigheden over for taksationskommissionen kræ-

ve hele ejendommen afstået. Betingelsen for, at ejeren kan kræve, at myndigheden overtager ejendommen er, at ejendommen ikke skønnes hensigtsmæssig at kunne bevares som selvstændig ejendom eller udnyttes på rimelig måde. Betingelsen for, at myndigheden kan kræve ejendommen afstået, er, at erstatningen for ejendommens værdiforringelse skønnes at komme til at stå i åbenbart misforhold til restejendommens værdi. Det forudsættes i den situation, at ejeren ikke vil acceptere en erstatning, der i følge taksationskommissionen står i rimeligt forhold til restværdien. I begge tilfælde er det taksationsmyndighederne, der skønner, om betingelserne er opfyldt.

Det skal endelig oplyses, at Miljøstyrelsen i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende lovforslag har fået oplyst af Kommissarius for Statens Ekspropriationer, at tvangsmæssig overtagelse uhyre sjældent kommer på tale.

I øvrigt henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 2.

Lovforslaget indeholder ikke nye regler om tvangsmæssig afståelse af ejendomsretten, og jeg går således ud fra, at reglerne tilgodeser det ønske om beskyttelse af grundejerne, som spørgsmålet er udtryk for.

*Spørgsmål 14:*

Ministerens bedes redegøre for, hvad der skal forstås ved ordene »rimelige vilkår« i § 2, nr. 2 (§ 26a, stk. 1).

*Svar:*

Rådighedsindskrænkninger som f.eks. dyrkningsaftaler i forbindelse med realiseringen af en indsatsplan kan kun indgås mod fuld kompensation. Udregningen af denne kompensation skal derfor afspejle det tab, som grundejeren vil lide i forbindelse hermed. Fastsættelsen af kompensationens størrelse sker i en dialog mellem grundejeren og myndigheden. Mener myndigheden eller grundejeren at kompensationen ikke synes rimelig, kan rådighedsindskrænkningen blive pålagt grundejeren, hvorefter det er taksationsmyndighederne, der fastsætter erstatningens størrelse.

*Spørgsmål nr. 15:*

*Ad besvarelsen af spørgsmål 2, øverst side 5:*

Ministerens bedes uddybe, hvad der menes

med, at der ikke er fastsat krav om, hvilken størrelse de genoprettede vådområder skal have. Betyder det, at det er muligt for amterne at lave »små projekter«, og ikke blot »større samlede områder«?

*Svar:*

Jeg har forelagt spørgsmålet for Skov- og Naturstyrelsen, hvis svar jeg kan henholde mig til:

»Det er ikke afgørende, om de vådområder, der skal genoprettes i henhold til VMP II, er »store« eller »små« projekter, når blot de opfylder de kriterier, der er opstillet for projekterne. Herunder skal de holde sig inden for de økonomiske rammer i Vandmiljøplan II, der lægger op til et lavt ambitionsniveau i projekterne m.h.t. anlægsinvesteringer.

Erfaringer fra tidligere genopretningsprojekter af vådområder viser, at projektomkostningerne pr. ha i store projekter ofte er væsentligt mindre end i små projekter. Det skyldes, at de anlæg, der er nødvendige for at gennemføre projekterne, ofte er uafhængige af arealernes størrelse – eller ligefrem kan være mindre ved større sammenhængende projekter.

Behovet for anlægsinvesteringer kan øges væsentligt, hvis projektafgrænsningen ikke følger naturlige, hydrologiske skel i landskabet. I så fald kan der være betydelige omkostninger ved at afværge effekten af vandstandsstigningen på naboarealet. De små projekter vil alt andet lige oftere have en anden afgrænsning end den naturlige afgrænsning.«

*Spørgsmål 16:*

Ministeren bedes samtidig bekræfte, at udpegning af et areal i henhold til § 3 i lov om naturbeskyttelse kun i ganske særlige tilfælde vil blive en hindring for projekternes gennemførelse.

*Svar:*

Jeg skal henvise til side 6-7 i besvarelsen af spørgsmål 2 (L55/L56 - bilag 5).

*Spørgsmål nr 17:*

Kan ministeren bekræfte, at amterne selv kan igangsætte projekter om genopretning af vådområder uden at skulle rette henvendelse til andre myndigheder. I benægtende fald bedes ministeren fremlægge den administrationsmodel der skal anvendes.

*Svar:*

Det er hensigten, at amterne skal identificere, igangsætte, udforme og gennemføre projekterne til genopretning af vådområder. Herunder skal amterne stå for erhvervelser, salg, éngangskompensation og eventuel ekspropriation. De økonomiske midler hertil fordeles projektvis til amterne af Skov- og Naturstyrelsen efter indstilling fra Naturforvaltningsudvalget og i overensstemmelse med på forhånd fastsatte kriterier.

Hertil kan komme anvendelse af miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger, jordfordeling og eventuelt andre ordninger under fødevarerindustrien.

Amterne skal naturligvis indhente de fornødne myndighedsgodkendelser af projekterne, før de kan realiseres. Det gælder f.eks. i henhold til vandløbsloven, naturbeskyttelsesloven, planloven og landbrugsloven. Amterne er ofte selv myndighed på disse områder, men der kan også være tale om, at en godkendelse skal indhentes hos anden myndighed, f.eks. efter vandløbsloven hos kommunerne hvis et projekt berører et kommunalt vandløb.

*Spørgsmål 18:*

Kan ministeren bekræfte, at hvis en landmand påføres rådighedsindskrænkninger som følge af drikkevandsbeskyttelse, og hvis der ikke kan opnås dyrkningsaftale, skal have fuld kompensation for sine tab.

*Svar:*

Det kan besvares bekræftende, at rådighedsindskrænkninger, som følge af en indsatsplan i henhold til forslaget § 1 nr. 5 (ny §§ 12-13 d i vandforsyningsloven) medfører fuld kompensation til landmanden, ligesom rådighedsindskrænkninger pålagt efter forslaget § 2 nr. 2 og 3 (ny § 26 a og 64 a i miljøbeskyttelsesloven) medfører fuld erstatning. Til gengæld vil den foreslåede godkendelsesordning i forslaget § 2 nr. 1 (ny § 19, stk. 6 og 7 i miljøbeskyttelsesloven) ikke medføre kompensation til landmanden, jf. også bemærkningerne hertil, idet der er tale om en generel godkendelsesordning for fremtidige etableringer eller udvidelser af husdyrhold i de områder der er udpeget. En sådan ordning anses for en erstatningsfri regulering.