



Ministeriet for Grøn Trepert

Den 10. september 2025
MGTP

KOMITÉNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til ændring af Rådets Direktiv 91/676/EF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, for så vidt angår anvendelsen af visse gødningsmaterialer fra forarbejdet husdyrgødning (komitésag)

KOM-dokument foreligger ikke

Revideret version af komiténotat af den 24. juni 2024. Nye afsnit er markeret med en streg i margenen.

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag om ændring af Rådets Direktiv 91/676/EF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget – herefter nitratudirektivet (komitésag). Forslaget indsætter nye bestemmelser i direktivet, der skal gøre det muligt for medlemsstaterne at indføre regler, der tillader udbringning af visse typer forarbejdet husdyrgødning på mere end direktivets loft på højest 170 kg N/ha. Forslaget vil tillade udbringning med op til 250 kg N/ha fra forarbejdet husdyrgødning under en række betingelser. Siden nitratudirektivets vedtagelse har videnskabelige og tekniske fremskridt inden for gylleforarbejdningsteknikker gjort det muligt at fremstille gødning, der går under betegnelsen "RENURE" (Recovered Nitrogen from Manure), som under visse betingelser fungerer som "kemisk gødning" som defineret i artikel 2, litra f), i direktivet. EU's forskningscenter (JRC) har vurderet, at RENURE under visse betingelser reducerer risikoen for udledning af nitrat til vandet sammenlignet med uforarbejdet husdyrgødning og på den baggrund kan anvendelse ud over loftet tillades. Ved produktion af RENURE, vil der samtidig være et restprodukt, som typisk består af en mere fast fiberfraktion. Denne vil skulle behandles som andet organisk gødning efter gældende regler. Med forslaget vil Kommissionen indføre anvendelsen af RENURE som en løsning for medlemslande, der har vanskelighed ved at afsætte husdyrgødning. RENURE-gødning vurderes af Aarhus Universitet kun at være relevant i områder i EU med stor overproduktion af husdyrgødning i forhold til Nitratdirektivet, som f.eks. Nederlandene, hvor der i nogle tilfælde betales store beløb for at afsætte gødningen. AU finder videre, at der typisk er risiko for ammoniaktab ved udbringning af RENURE-gødninger, men øvrige miljøeffekter forventes at være de samme som ved anvendelse af kunstgødning. Restfraktioner fra fremstilling af RENURE kan indeholde mere kobber og zink i forhold til kvælstof-indholdet end i den gylle, der er anvendt til fremstillingen, mens forholdet til fosfor bevares. Dog vil fosforlofterne umiddelbart begrænse mængden af kobber og zink og dermed ophobning af tungmetaller i jorden. Med udgangspunkt i, at Danmark støtter tiltag, der fremmer teknologiudvikling i landbruget, agter regeringen at stemme for forslaget ved en afstemning i Nitratkomitéen, som forventes at være den 19. september 2025.

Baggrund

Kommissionen har fremsat *forslag om ændring af Rådets Direktiv 91/676/EF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget*.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 8. i nitratdirektivet, hvorefter Kommissionen bemyndiges til at tilpasse direktivet til den videnskabelige og tekniske udvikling i komitéprocedure.

I nitratdirektivet træffer komitéen fortsat afgørelse efter den såkaldte "forskriftsprocedure med kontrol" beskrevet i artikel 5a i Rådets afgørelse 1999/468/EF, som ændret ved Rådets afgørelse 2006/512 af 17. juli 2006. Forskriftsproceduren med kontrol indebærer, at hvis der i komitéen er et kvalificeret flertal for forslaget, udsteder Kommissionen direktivet, efter at Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget. Opnås der ikke i komitéen et kvalificeret flertal for forslaget, er Kommissionen forpligtet til at forelægge sagen for Rådet, og underretter samtidig Europa Parlamentet. Hvis der i Rådet er kvalificeret flertal imod forslaget, kan Kommissionen forelægge rådet et ændret forslag. Vedtager Rådet forslaget med kvalificeret flertal eller udtaler Rådet sig ikke inden en frist på højst to måneder, kan Kommissionen udstede direktivet efter at Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget.

Forslaget forventes sat til afstemning i Nitratkomitéen den 19. september 2025.

Formål og indhold

EU's fælles forskningscenter (JRC) har i september 2020 offentliggjort en rapport, der beskriver anvendelseskriterier for behandlet husdyrgødning. Rapporten beskriver, at behandlet husdyrgødning kan opnå en form, der efter forarbejdning under visse betingelser har samme karakter som kunstgødning. Gødning, der har været udsat for denne proces betegnes som "Recovered Nitrogen from Manure" (RENURE). Det fremgår af JRC rapporten, at anvendelse af RENURE kan fremme en udvikling mod mere cirkulær økonomi og øget ressourceeffektivitet.

RENURE er juridisk omfattet af definitionen husdyrgødning og bliver derfor underlagt nitratdirektivets begrænsning for udbringning af husdyrgødning på 170 kg N/ha pr. år. Det betyder, jf. *Amending Council Directive 91/676/EEC as regards the use of certain fertilising materials from livestock manure*, at selvom gødningen er forarbejdet og anvendes under særlige kriterier, kan en udbringning udover denne begrænsning ikke tillades, medmindre man som medlemsstat afsøger en undtagelse fra direktivet. Danmark har haft en undtagelse fra nitratdirektivet, som udløb den 31. juli 2024. Undtagelseskvgbrug havde mulighed for at udbringe husdyrgødning og anden organisk gødning op til 230 kg N/ha pr år. Det fremhæves dog, at der ifm. den danske undtagelse ikke var stillet krav til forarbejdning af husdyrgødning, som måtte udbringes ud over de 170 kg N/ha pr. år, men der var bl.a. krav til ændret drift og plantedække, som skulle kompensere for merudbringning af husdyrgødning.

Med forslaget til ændring af nitratdirektivet undtages anvendelsen af RENURE fra den generelle begrænsning på 170 kg N/ha pr. år. For husdyrgødning, både i uforarbejdet stand samt hvis husdyrgødning på trods af en forarbejdning ikke lever op til de særlige RENURE krav, fastholdes begrænsningen i direktivet. Forarbejdet husdyrgødning, som opfylder betingelserne for RENURE, får sin egen anvendelsesbestemmelse i direktivets bilag III.

Med forslaget vil nitratdirektivets bilag III, som fastsætter bestemmelser for gødningsanvendelse, tilføjes med et yderligere litra (litra c), som fastsætter regler for anvendelse af RENURE.

Litra c bestemmer, at medlemsstaterne kan tillade udbringning af husdyrgødning over 170 kg N/ha årligt med op til yderligere 80 kg N/ha årligt (dvs. samlet set op til 250 kg N/ha), hvis husdyrgød-

ningen har undergået RENURE-forarbejdningen. Forslaget påvirker ikke evt. øvrige begrænsninger for kvælstoftildeling (såsom den nuværende kvælstofkvote og den kommende udledningskvote), der fortsat vil skulle overholdes. Den tekniske metode for RENURE-forarbejdningen er beskrevet detaljeret i de yderligere bestemmelser i forslaget (litra c, pkt. i-iv), hvor følgende 3 processer kan komme i betragtning:

1. Et ammoniumsalt (rensessalt), stammende fra en gasrensning eller emissionskontrolproces designet til at fjerne ammoniak fra røggasser;
2. Et mineralkoncentrat opnået gennem omvendt osmose gennem separering af husdyrgødning;
3. Et kvælstofrigt fosfatsalt (struvit) udfældet fra animalsk gødning.

Fældning af ammoniumsalt fra rensning af luft fra stalde (1) sker i dag i vist omfang i Danmark, og kan indgå i betragtning som RENURE. Der er en meget lille anvendelse af separering af gylle, og det sker ikke med henblik på fremstilling af RENURE-gødning (2). I den sammenhæng bemærkes, at afgasset husdyrgødning kræver en efterbehandling, for at leve op til kriterierne for RENURE. AU oplyser, at der er en stigende interesse for separering på biogasanlæg med henblik på en optimering af gødningens kvalitet og på at opnå gødning med lavere P-indhold, for at kunne holde sig under fosforloftet. Den faste del (restproduktet) vil herefter kunne efterbehandles på pyrolyseanlæg til biokul. Hvis der fremtidigt bliver en betydelig produktion af biokul baseret på fiberfraktion, kan produktion af RENURE blive aktuel i Danmark. Derudover foregår en mindre produktion af struvit baseret på spildevandsslam, som i princippet også kan baseres på husdyrgødning (3).

Medlemsstaterne forpligtes til at implementere kvalitetsstandarder (litra c, pkt. v) og til at sikre at RENURE-produkterne følges af oplysninger om kvælstof- og fosforindholdet (litra c, pkt. vi). De øvrige bestemmelser i litra c, pkt. vii-x, fastsætter forpligtelser for medlemsstaterne til at meddele tilladelse til anvendelse af RENURE, navnlig forpligtelser om, hvordan medlemsstaterne skal sikre anvendelse af RENURE uden at hindre nitratudirektivets formål om at reducere vandforurening forårsaget af nitrater fra landbruget og forebygge yderligere forurening af denne art.

Medlemsstaterne forpligtes endvidere til at foretage nødvendige foranstaltninger for at forhindre emissioner til luften, herunder ammoniakfordampning, som følge af opbevaring af gødningsmaterialet RENURE.

Forslaget må derudover ikke medføre, at den samlede husdyrbestand og husdyrgødningsmængde i medlemsstaten øges, defineret ud fra at den årlige produktion af husdyrgødning per hektar landbrugsareal overstiger 75% af 170 kg N per hektar på nationalt eller regionalt plan.

Hvis en medlemsstat ønsker at gøre brug af forslaget, skal det meddeles Kommissionen. Efterfølgende vil Artikel 10-afrapporteringen skulle indeholde oplysninger om anvendelsen af RENURE inkl. om producerede mængder samt om husdyrbestanden og husdyrgødningsproduktionen på nationalt og på regionalt niveau (NUTS2).

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Nitratdirektivet har til formål at nedbringe vandforurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, og at forebygge yderligere forurening af denne art. Nitratdirektivet forpligter medlemsstaterne til at udarbejde og gennemføre handlingsprogrammer for udpegede nitratsårbare zoner. Danmark har dog ét nitrathandlingsprogram, der anvendes på hele det danske område.

Nitrathandlingsprogrammet indeholder foranstaltninger, der regulerer landbrugssektoren, fx regler om perioder, hvor der ikke må udbringes gødning, mindstekapacitet for opbevaring af husdyrgødning og mængden af både husdyrgødning og kunstgødning, der tilføres afgrøder. Reglerne findes bl.a. i husdyrbrugsloven og gødskningsloven med de tilhørende bekendtgørelser, herunder gødningsanvendelsesbekendtgørelsen. Det danske nitrathandlingsprogram udgøres derfor af de til enhver tid gældende regler, som har ophæng i nitratdirektivets art. 4 og 5.

Konsekvenser

1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Såfremt ændringsforslaget vedtages og det fra dansk side besluttet at anvende muligheden for at benytte RENURE ud over loftet i nitratdirektivet, vil forslaget skulle indarbejdes i de regler, der regulerer gødningsanvendelsen. I givet fald skal det tilgængeliggøres i den danske implementering af nitratdirektivet, det vil sige i nitrathandlingsprogrammet. Såfremt det fra dansk side besluttet ikke at anvende muligheden for at benytte RENURE, kræver det ikke en ændring i gældende ret.

Såfremt en medlemsstat ønsker at gøre brug af muligheden for at anvende RENURE, indebærer forslaget desuden yderligere forpligtelser for medlemsstaten.

Medlemsstaterne skal notificere Kommissionen om reglerne, der implementerer forslaget.

2. Statsfinansielle konsekvenser og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget. I det omfang, Danmark ønsker at gøre brug af de nye bestemmelser, vil der skulle foretages ændringer i de bekendtgørelser, som regulerer gødningsanvendelse og gødningsopbevaring, herunder gødningsanvendelsesbekendtgørelsen og husdyrgødningsbekendtgørelsen, samt i de bekendtgørelser, som regulerer markedsføring af gødningsprodukter, herunder gødningsbekendtgørelsen og potentielt reglerne om animalske biprodukter. Desuden er kravene særligt i litra c, punkt ii og iii ikke fuldstændig identiske med kravene i gødningsproduktforordningen (2019/1009), hvorfor der kan være behov for en høj grad af individuel sagsbehandling. Derudover må der forventes at være omkostninger til tilpasning af IT-systemerne, som ligger til grund for gødningsfortegnelsen og gødningsregnskabet for at rumme en ny gødningskategori (RENURE) med sin særskilte begrænsning (maks. 250 kg N/ha). Dertil skal der indhentes oplysninger om anvendelsen af RENURE inkl. om producerede mængder samt om husdyrbestanden og husdyrgødningsproduktionen på nationalt og på regionalt niveau (NUTS2).

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

3. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser, men der er ikke taget stilling til de samfundsøkonomiske konsekvenser ved en implementering af RENURE-bestemmelser i det danske nitrathandlingsprogram.

4. Erhvervsøkonomiske og administrative omkostninger for virksomhederne

AU vurderer umiddelbart, at fremstilling af RENURE-gødning ikke er aktuel i Danmark under de nuværende forhold, idet det er en relativ dyr proces, der kun vil komme i anvendelse under forhold

med høje omkostninger forbundet med afsætning af den organiske gødning. Hvis der fremtidigt bliver en betydelig produktion af biokul baseret på fiberfraktion, kan produktion af RENURE dog blive aktuel i Danmark. Der skal foretages en konkret vurdering, hvis RENURE-bestemmelserne implementeres i Danmark. Ministeriet for Grøn Trepert har ikke kendskab til, at der på nuværende tidspunkt findes anlæg til at producere mineralsk koncentrat andre steder i EU end i Nederlandene, som i mange år har haft en pilotordning med fremstilling af RENURE.

5. Konsekvenser for beskyttelsesniveauet

Forslaget forudsætter, at muligheden for at bruge forarbejdet husdyrgødning på mere end 170 kg N/ha sker inden for nitratdirektivets formål – dvs. anvendelse forudsætter, at der ikke sker en yderligere forurening af nitrater, der stammer fra landbruget. AU har vurderet i hvilket omfang forslaget forventes at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark, hvis Danmark skulle beslutte sig for at benytte sig af muligheden for at anvende RENURE udover nitratdirektivets generelle grænse for husdyrgødning.

AU finder umiddelbart, at der typisk er risiko for ammoniaktab ved udbringning af RENURE-gødninger, men øvrige miljøeffekter forventes at være de samme som ved anvendelse af kunstgødning. Ammoniaktab kan reduceres betydeligt ved dyb nedfældning og/eller forsuring.

Det faste restprodukt fra fremstilling af RENURE kan anvendes som anden fast organisk gødning og skal i Danmark udbringes efter samme regler. AU forventer, at der sker en opkoncentrering af organisk kvælstof, fosfor og tungmetaller (primært kobber og zink) i restproduktet (faste fraktion), og at opkoncentreringen af fosfor og tungmetaller vil have omtrent samme relative omfang. AU vurderer, at fosforlofterne samt forbuddet mod udbringning af fast organisk gødning om efteråret til vintersæd sikrer, at der under danske forhold samlet set ikke er risiko for øgede kvælstof- og fosfortab, samt uønsket ophobning af tungmetaller i jorden ved anvendelse af restproduktet i forhold til anvendelse af tilsvarende ubehandlet organisk gødning.

I forslaget fra Kommissionen er der, på baggrund af en rapport fra JRC, blandt andet lagt op til at en række kriterier overholdes, f.eks. krav relateret til den samlede mængde kvælstof efter behandling, teknologien forbundet med forarbejdningsprocessen, en ensartet kvalitet, grænseværdier og at forholdet mellem mineralsk kvælstof og total kvælstof udgør mindst 90 %, eller at ratioen mellem organiskbundet kvælstof og total kvælstof maksimalt er 3. Dertil kommer krav om 100% udnyttelse af kvælstofindholdet i lighed med udnyttelsen af kunstgødning, som er med til at sikre fuld udnyttelse af kvælstofindholdet.

Styrelsen for grøn arealomlægning og vandmiljø vurderer, at såfremt Danmark ønsker at benytte muligheden for at undtage RENURE produkter fra grænsen på 170 kg N/ha, vil det kræve et større afklaringsarbejde for at finde ud af, hvordan det kan implementeres. På baggrund af AU's vurdering, finder styrelsen, at der ikke kan udelukkes, at der sker en lokal påvirkning af beskyttelsesniveauet.

Ministeriet for Grøn Trepert vurderer, på baggrund af AU's analyse, at fremstilling af RENURE-gødning er ikke aktuel i Danmark under de nuværende forhold, idet det er en relativ dyr proces, der kun vil komme i anvendelse under forhold med høje omkostninger forbundet med afsætning af den organiske gødning.

Dertil er Kommissionens forslag en midlertidig løsning imens nitratdirektivet evalueres. Ændringen af direktivets generelle loft bør afvente evalueringen af nitratdirektivet, som muligvis igangsættes på baggrund af den pågående evaluering af direktivet.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget med frist den 10. september 2025.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) finder det stærkt bekymrende, at de miljø-, biodiversitets- og klimamæssige konsekvenser af forslaget i DN's optik ikke er tilstrækkeligt belyst. DN finder, at der før en eventuel vedtagelse bør foretages en grundig og helhedsorienteret analyse af, hvad en implementering vil betyde for beskyttelsesniveauet i Danmark, herunder for grundvand, vandmiljø og ammoniakfølsom natur. Dertil finder DN det særligt problematisk, at forslaget ikke i foreningens optik i tilstrækkelig grad adresserer risikoen for øget ammoniakemission og kvælstofudvaskning. For at skabe et oplyst beslutningsgrundlag er det nødvendigt at kvantificere og vurdere de forventede emissioner ved øget anvendelse af husdyrgødning. Dertil bemærker DN, at man mener, at en lempelse af nitratdirektivets loft på 170 kg N/ha vil risikere at underminere både Aftale om et Grønt Danmark og EU's målsætninger for vandmiljø og biodiversitet. På denne baggrund anbefaler Danmarks Naturfredningsforening, at regeringen stemmer imod forslaget.

Rådet for Grøn Omstilling (RGO) anerkender overordnet behovet for at reducere kvælstofforurening fra landbruget og støtter EU's intention om at fremme cirkulær håndtering af næringsstoffer. Fremfor at undtage RENURE-produkter fra nitratdirektivets generelle grænse på 170 kg N, anbefaler RGO, at husdyrproduktionens størrelse tilpasses arealet til afsætning af gødningen. Dertil er RGO bekymret for, at opkoncentrationen af kobber og zink i fiberfraktionen medfører en langsigtet ophobning af tungmetaller i jorden. Ift. pyrolyse af restproduktet fra RENURE, understreger RGO, at produktion af biokul ikke bør fastholde en stor husdyrproduktion med konsekvenser for miljø og klima. Rådet for Grøn omstilling anbefaler, at regeringen ikke støtter forslaget.

Landbrug og Fødevarer (L&F) er positive over for, at regeringen agter at stemme for ændringsforslaget, men finder at en specifik liste med RENURE-teknikker er en kontraproduktiv tilgang, som kan hindre teknologisk innovation og fremtidig udvikling af gyllebehandlingsteknologier. L&F finder derfor, at der bør være krav til RENURE produkter, men ikke teknikker.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Nederlandene har gennem en længere årrække arbejdet for at finde en løsning for brugen af RENURE-behandlet husdyrgødning. Det er uklart, hvorvidt der er et kvalificeret flertal for forslaget.

Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det centralt, at der sættes fokus på mere effektiv udnyttelse af ressourcer samt at fremme tiltag, der kan bidrage til teknologiudvikling.

De miljømæssige konsekvenser er vurderet af Aarhus Universitet, hvor det fremgår, at udvaskningsrisikoen ved tilførsel af RENURE-gødning er den samme som for kunstgødning, hvis ammoniaktab efter tilførslen forhindres, f.eks. ved nedfældning. Til gengæld er der en tilsvarende større

risiko for nitratudvaskning fra restproduktet, der indeholder hovedparten af det organiske N, med mindre der sker en pyrolysebehandling af restproduktet til biokul.

Umiddelbart forventes det ikke, at vandmiljøet vil blive påvirket mere ved anvendelse af selve RENSURE-gødningen sammenlignet med andre gødningstyper, mens der ikke kan udelukkes en risiko for påvirkning ved anvendelse af restproduktet, hvis der ikke sker en efterbehandling.

Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der er oversendt komiténotat og revideret komiténotat til Folketingets Europaudvalg i juni 2024.

Notaterne er ligeledes sendt til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg