

Forslag til lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække

Spørgsmål 5: Ministeren bedes oplyse, om Justitsministeriets lovkontor kan udelukke, at § 18, stk. 2 - vedrørende kravet om udsåning af efterafgrøder - er et ekspropriativt indgreb, der i medfør af grundlovens § 73 alene kan gennemføres mod fuld erstatning.	Justitsministeriet fremsendte den 26. marts 1998 til Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri et notat om forholdet mellem grundlovens § 73 og en ordning med efterafgrøder på 6 pct. af det areal, som dyrkes med nærmere bestemte 1-årige afgrøder. Notatet vedlægges. Som det fremgår af notatet, er Justitsministeriet mest tilbøjelig til at mene, at den foreslåede ordning har karakter af en generel regulering af arealanvendelsen, der kan gennemføres uden erstatningspligt efter grundlovens § 73.
Spørgsmål 6: Ministeren bedes oplyse, om Justitsministeriets lovkontor finder, at de vidtgående kontrolbestemmelser i L 58, kap. 6, er i overensstemmelse med de restriktive retningslinier for lovgivningen vedrørende adgang til privat ejendom, som Justitsministeriet opstiller i Redegørelse til Folketinget om udviklingen i forvaltningsmyndigheders adgang til privat ejendom uden retskendelse, side 6 og 7. I bekræftende fald udbedes der en nærmere redegørelse for, at det findes nødvendigt, at kontrol af reglerne vedrørende 65 pct. plantedække og 6 pct. efterafgrøder ifølge L 58 skal kunne foretages ved uanmeldt besøg på bedrifterne uden retskendelse.	Svar fra Justitsministeriet Efter lovforslagets § 28 har ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri eller den, ministeren bemyndiger hertil, hvis det skønnes nødvendigt til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til virksomheder, der er omfattet af loven, for at udøve de beføjelser, som loven eller regler fastsat i medfør heraf tillægger ministeren. Efter samme regler har ministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, adgang til hos virksomhederne på stedet at gennemgå deres regnskaber og forretningsbøger m.v. I det omfang de nævnte oplysninger er registreret elektronisk, omfatter adgangen til dem også elektronisk adgang hertil. Ministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan udtage prøver til undersøgelser uden at skulle betale herfor. Virksomhedens ejer og de hos denne ansatte skal yde ministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, fornøden vejledning og hjælp ved kontrollen. Justitsministeriet har den 17. december 1996 afgivet en redegørelse til Folketinget om bl.a. udviklingen i forvaltningsmyndigheders adgang til privat ejendom uden retskendelse. Det fremgår af redegørelsen, at det generelt bør undgås, at der unødigt medtages bestemmelser, der gør det muligt for offentlige myndigheder at skaffe sig adgang til privat ejendom. Det bør bl.a. overvejes, om der kan fastsættes andre egnede, mindre indgribende kontrolforanstaltninger. Er der imidlertid et særligt behov for en sådan adgang, bør denne bestræbes begrænset mest muligt eventuelt således, at der alene gives adgang til forretningslokaler, mens private boliger holdes udenfor. Der bør endvidere i bemærkningerne til bestemmelsen gives en begrundelse for bestemmelsens medtagelse og en udførlig angivelse af bestemmelsens anvendelsesområde.

	Det fremgår endvidere af redegørelsen, at der i tilfælde, hvor adgang til privat ejendom er hjemlet af kontrolhensyn eller som middel til at fremskaffe oplysninger, ikke bør stilles krav om retskendelse. Det skyldes, at et krav om retskendelse ikke ville tjene noget formål i disse tilfælde, hvor domstolene reelt ikke har noget at tage stilling til. Bestemmelsen i lovforslagets § 28 svarer ifølge bemærkningerne til reglerne om adgang uden retskendelse i Fødevareministeriets øvrige lovgivning. Bestemmelsen er ifølge bemærkningerne nødvendig for at kunne føre effektiv kontrol med lovens overholdelse. Adgangen uden retskendelse er efter lovforslaget begrænset til »virksomheden«. Der er således ikke adgang til de dele af f.eks. en landbrugsejendom, der ikke anvendes som led i driften. Adgangen til virksomheden forudsættes ifølge bemærkningerne til bestemmelsen så vidt muligt at ske efter forudgående meddelelse til ejeren eller brugeren. Justitsministeriet har på den anførte baggrund ikke bemærkninger til bestemmelsen.
Spørgsmål 7: Hvordan vil ministeren sikre, at kvælstofgødning, som bruges til foderformål, f.eks. urea og flydende ammoniak, ikke indregnes i bedrifternes gødningskvote med risiko for at udløse en bøde for merforbrug ud over kvælstofnormerne, som aftalt under forhandlingerne om vandmiljøplan II?	Svar fra Fødevareminister Virksomhedens forbrug af kvælstof i handelsgødning skal ifølge lovforslaget beregnes på grundlag af den mængde kvælstof i handelsgødning, som anvendes til gødningsformål. Det er ikke hensigten med reglerne, at flydende ammoniak til foderformål skal indgå i beregningen af kvælstofforbruget. Kvælstof til foderformål vil hermed ikke indgå i vurderingen af en eventuel overgødsning. Kvælstofholdige fodermidler, f.eks. foderurea, faktureres som fodermiddel og vil ikke være omfattet af reglerne om gødningsanvendelse.
Spørgsmål 8: I Fødevareministeriets notat af 17. februar 1998 til aftalen om Vandmiljøplan II er det anført, at bedriftens ultimolager maksimalt må udgøre 50 pct. af årsproduktionen af husdyrgødning for den samme	Svar fra Fødevareminister Hensigten med reglerne om, at virksomhedens ultimolager af husdyrgødning maksimalt må udgøre 50 pct. af virksomhedens årsproduktion af husdyrgødning for samme planperiode, er at undgå, at der i reglerne gives mulighed for at akkumulere et fiktivt lager af husdyrgødning. Et fiktivt lager opbygges, såfremt husdyrgødning, der på et givet tidspunkt eller over en given periode er udbragt, angives i

planperiode. Vil ministeren oplyse begrundelsen for denne bestemmelse, har bestemmelsen en miljømæssig effekt, og vil ministeren oplyse, om den gødning, som dyrene afsætter på græsmarken frem til den 31. juli, er omfattet af bestemmelsen?	gødningsregnskabet som ultimolager i stedet for som forbrugt kvælstof. 50 pct.-reglen er med til at sikre, at forbruget af kvælstof i husdyrgødningen medregnes i gødningsregnskabet for den planperiode, husdyrgødningen er anvendt i, og er hermed med til at regulere, at de fastsatte kvælstofnormer overholdes. Virksomhedens ultimolager af husdyrgødning beregnes på grundlag af den husdyrgødning, der er produceret på virksomheden i planperioden tillagt primolager og modtaget husdyrgødning og fradraget udbragt eller afgivet husdyrgødning. Ved beregning af produktionen af husdyrgødning kan alene fradrages husdyrgødning, der efterlades af udegående dyr på arealer, der i henhold til anden lovgivning ikke må tilføres mere gødning, end der efterlades på afgrøden af de græssende husdyr (f.eks. MVJ-ordning, 5-eller 20-årige ordninger på græsarealer, hvorpå der ikke må gødskes). Den gødning, som dyrene afsætter på øvrige græsmarker inden for planperioden, indgår i beregningen af husdyrgødningsproduktionen og er herigennem omfattet af bestemmelsen om et maksimumslager på 50 pct.
Spørgsmål 9: Ministeren bedes eksemplificere, hvorledes køber og sælger af en landbrugsejendom kan opgøre ejendommens husdyrgødningsmængder korrekt, når skæringsdagen for overtagelsen af ejendommen finder sted midt i en planperiode og på et tidspunkt, hvor der er en beholdning af såvel flydende som fast gødning på ejendommen.	Svar fra Fødevareminister Ved overdragelse af en virksomhed skal der foretages en opgørelse af lagerbeholdningen af de forskellige husdyrgødningstyper på overdragelsestidspunktet samt en opgørelse over, hvad der er forbrugt af husdyrgødning på virksomhedens arealer indtil overdragelsen. Den oplagrede husdyrgødningsmængde på overdragelsestidspunktet skal svare til oplagret husdyrgødningsmængde den 1. august tillagt produceret husdyrgødningsmængde fra 1. august til overdragelsestidspunktet og fradraget udbragt husdyrgødning fra 1. august til overdragelsestidspunktet. Overdrager af en virksomhed er således forpligtet til at udarbejde en statusopgørelse svarende til et gødningsregnskab dækkende perioden fra 1. august til overdragelsestidspunktet og overdrage dette statusregnskab til den person, som virksomheden overdrages til. Selve lageropgørelsen af husdyrgødning kan foretages på forskellig vis. Der må således gerne anvendes kemiske analyser af husdyrgødning for opgørelsen af den oplagrede husdyrgødningsmængde. Statusopgørelsen skal naturligvis tillige indeholde oplysninger om forbrugte og oplagrede handelsgødningsmængder og andre organiske gødninger.

Spørgsmål 10: Ministeren bedes nærmere redegøre for, hvorledes den særlige 50 pct.-regel skal forstås og praktiseres for ejendomme, hvor husdyrholdet går på dybstrøelse, og hvor ejendommen omsættes midt i en planperiode. Svar:	Svar fra Fødevareminister Af lovforslaget følger, at visse driftsformer, herunder virksomheder, hvor hovedparten af husdyrgødningsproduktionen udgøres af dybstrøelse, undtages fra kravet om, at virksomhedens ultimolager maksimalt må udgøre 50 pct. af årsproduktionen af husdyrgødning. I situationer, hvor ejendommen omsættes midt i en planperiode, skal der foretages en opgørelse af ultimolager på overtagelsestidspunktet efter de principper, som der er redegjort for i svar på spørgsmål 9. Dette ultimolager er ikke undergivet 50 pct.-begrænsningen.
Spørgsmål 11: Ministeren bedes kommentere de eksempler, der fremgår af vedlagte notat vedrørende konsekvenserne af en fast planperiode i forbindelse med gødskning af græsmarker. Svar:	Svar fra Fødevareminister Bortfald af den forlængede planperiode bevirker, at den hidtidige kvælstofnorm for afgrøder, der har behov for kvælstoftilførsel efter 1. august i høståret, deles. Der fastsættes en kvælstofnorm svarende til kvælstofbehovet for afgrøden fra vækstsæsonens start om foråret til 31. juli, som skal medregnes i virksomhedens samlede kvælstofkvote for den pågældende planperiode. Der fastsættes tillige en kvælstofnorm svarende til kvælstofbehovet for afgrøden i perioden 1. august indtil vækstsæsonens ophør om efteråret (efterårsgødning), som skal medregnes i virksomhedens samlede kvælstofkvote for denne planperiode, der starter 1. august. Der er jævnfør lovforslaget ikke mulighed for at hæve virksomhedens samlede kvælstofkvote på grundlag af den variation i behovet for gødningstilførsel, som vejrforholdene i den enkelte planperiode bevirker. Gødskningspraksis bør derfor planlægges og udføres således, at virksomhedens samlede kvælstofkvote ikke overskrides. Det følger endvidere af lovforslaget, at en uudnyttet kvælstofkvote ikke kan overføres fra én planperiode til den næste, idet der er fastsat kvælstofnormer svarende til behovet for tilførsel af kvælstof for hver planperiode. F.eks. fastsættes kvælstofnormen for slæt af græsarealer i efteråret særskilt - som nævnt ovenfor - svarende til behovet for efterårsgødning og skal medregnes i den næstkommende planperiode. I øvrigt henvises til svar af 20. maj d.å. på spørgsmål 2 fra Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri angående planperiode.

Spørgsmål 12: Ministeren bedes kommentere det eksempel, der er beskrevet i vedlagte notat vedrørende opgørelsen af husdyrgødningslagre ved ejendomsovertagelse.	Svar fra Fødevareminister Bestemmelserne i § 16 tager sigte på overdragelse af gødningsbeholdninger mellem landmænd. Efter stk. 1 skal den overdragende landmand oplyse størrelsen af beholdningen skriftligt til den, beholdningen overdrages til. Beholdningen indgår herefter i opgørelsen af forbruget hos den landmand, beholdningen er overdraget til. Bestemmelsen i § 16, stk. 2, tager sigte på det tilfælde, hvor størrelsen af beholdningen ikke oplyses som forudsat i stk. 1. I den situation indgår beholdningen i den overdragende landmands forbrugsopgørelse. Formålet med bestemmelsen i § 16, stk. 2, er at sikre, at der regnskabsmæssigt redegøres for den samlede producerede mængde husdyrgødning fra enten sælgers eller købers side i forbindelse med overdragelse af gødningsbeholdninger, der finder sted i en planperiode. Hvis reglen har en u hensigtsmæssig virkning for den overdragende landmand, kan landmanden undgå denne ved at oplyse størrelsen af beholdningen skriftligt, jf. stk. 1.
Spørgsmål 13: Ministeren bedes redegøre for, hvordan forslagene i L 58, §§ 1-4 og §§ 11-17, om henholdsvis registrering af landbrugsbedrifter, om lageropgørelse af gødning og om overdragelse af gødning harmonerer med regeringens indsatsplan for lettelse af de administrative byrder for især små og mellemstore virksomheder.	Svar fra Fødevareminister Registrering af de landbrugsbedrifter, som kan købe afgiftsfri gødning, er blandt andet nødvendig af hensyn til de gødningsfirmaer, som sælger gødning. Det er således gødningsfirmaernes ansvar, at der opkræves kvælstofafgift ved levering til ikke registrerede virksomheder. Opgørelser over gødningslagerbeholdning og overdragelse af gødning er nødvendige for at kunne beregne den enkelte virksomheds forbrug af gødning. Fødevareministeriet er bekendt med, at ovennævnte opgørelser sammen med alle øvrige registreringer og opgørelser, der kræves i forbindelse med udarbejdelse af gødningsplaner og gødningsregnskaber, udgør en administrativ byrde for virksomhederne. Disse administrative byrder er imidlertid uundgåelige, når regelstyring skal anvendes som værktøj til begrænsning af kvælstofbelastningen.
Spørgsmål 14: Ministeren bedes oplyse, om Justitsministeriets lovkontor finder, at en forlængelse af forældelsesfristen ud over de almindelige forældelsesregler i	Svar fra Justitsministeriet Efter lovforslagets § 29, stk. 1, straffes overtrædelse af en række nærmere angivne bestemmelser med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning.

straffeloven, således som det er tilfældet med § 30, er i overensstemmelse med grundlæggende retssikkerhedsgarantier der tilkommer den enkelte landmand, når henses til, at begrundelsen herfor i alt væsentligt beror på den generelle sagsmængde.	Efter straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, er den almindelige forældelsesfrist 2 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel i 1 år for overtrædelsen, eller når straffen for overtrædelsen ikke ville overstige bøde. Det er imidlertid ikke ualmindeligt, at straffelovens almindelige forældelsesregler fraviges i de enkelte særlove, når der er en særlig begrundelse herfor. Som eksempler kan nævnes miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 7, arbejdsmiljølovens § 82, stk. 7, og realkreditlovens § 101, stk. 7, hvor forældelsesfristen er fastsat til 5 år. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 29, at overtrædelser af loven på baggrund af bl.a. reglerne om indsendelse af gødningsregnskaber ofte først vil blive opdaget meget sent, og at det for at undgå, at strafansvaret forældes, derfor er nødvendigt med en længere forældelsesfrist end de 2 år, der følger af straffeloven. Justitsministeriet har på den baggrund ikke bemærkninger til, at forældelsesfristen i lovforslaget er fastsat til 4 år. den generelle sagsmængde.«
Spørgsmål 15: <i>Ministeren bedes oplyse, om Justitsministeriets lovkontor finder, at det er i overensstemmelse med de grundlæggende betingelser for straf - forsætlig eller grov uagtsomhed - at den enkelte landmand i forbindelse med overdragelse efter L 58 vil kunne straffes for en faktisk overgødsning, han ikke har foretaget, når blot gødskningsmængden er registreret som hans. I bekræftende fald, finder Justitsministeriets lovkontor, at det forhold, at analyser af gødningens næringsindhold ikke må anvendes i forbindelse med overdragelsen, giver parterne en betryggende retssikkerhed?</i>	Svar fra Justitsministeriet Efter lovforslagets § 29, stk. 1, straffes overtrædelse af en række nærmere angivne bestemmelser med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning. Straf er betinget af, at overtrædelsen kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom, jf. straffelovens § 19. Der er efter lovforslaget i modsætning til, hvad der tilsyneladende er lagt til grund i spørgsmålet ikke hjemmel til at straffe landmænd eller andre på objektivet grundlag.

Spørgsmål 16: <i>Ministeren bedes oplyse, om Justitsministeriets lovkontor finder, at angivelse af et indikativt strafniveau i bemærkningerne, således som det er tilfældet i L 58, er i overensstemmelse med god lovgivningspraksis, herunder respekt for tredeling af magten, jf. grundlovens § 3, når særligt henses til, at domstolene allerede har udviklet praksis for overtrædelse af den pågældende karakter.</i>	Svar fra Justitsministeriet Efter lovforslagets § 29, stk. 1, straffes overtrædelse af en række nærmere angivne bestemmelser med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning. Ved fastsættelsen af bøder for overtrædelse af § 5 udmåles ifølge lovforslagets § 29, stk. 2, en skærpet bøde med udgangspunkt i overtrædelsens omfang målt i kg kvælstof og i kg kvælstof pr. ha. Ifølge bemærkningerne til lovforslaget er det hensigten med bestemmelsen i § 29, stk. 2, at opnå en forhøjelse i forhold til det gældende bødeniveau. Denne skærpelse skal markere overtrædelsens strafværdighed og dermed understrege, at samfundet ser med betydelig alvor på overtrædelse af regler, der skal sikre vandmiljøet. Derudover er det hensigten, at der skal ske en omlægning af selve beregningsformen, således at bøden bliver proportional i forhold til overgødskningen udtrykt i kg kvælstof. Ved større overskridelser af gødningsnormen øges forureningen, og der er derfor behov for en højere bødestørrelse. I bemærkningerne til lovforslaget opstilles side 25 en oversigt over bødestørrelserne efter gældende praksis sammenholdt med bødestørrelserne efter den foreslåede nye beregningsform, hvor bødeudmålingen sker på baggrund af overtrædelsens omfang målt i kg kvælstof og i kg kvælstof pr. ha. Det anføres i tilknytning til oversigten, at de foreslåede bødetakster er vejledende for domstolene og bl.a. vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der foreligger skærpende eller formildende omstændigheder. Efter Justitsministeriets opfattelse bør lovgivningsmagten i almindelighed ikke give præcise anvisninger på det forudsatte strafudmålingsniveau og i hvert fald ikke lægge op til, at der i konkrete tilfælde ikke kan ske fravigelse heraf i overensstemmelse med sædvanlige strafudmålingsprincipper. Justitsministeriet finder imidlertid samtidig, at lovgivningsmagten også i forhold til grundlovens § 3 er berettiget til, hvis der er særlig begrundelse herfor, at give mere detaljerede retningslinier til domstolene om de ændringer i straffastsættelsen, som ønskes gennemført på bestemte områder. Det kan navnlig dreje sig om områder, hvor samfundsudviklingen efter regeringens og Folketingets opfattelse har nødvendiggjort særlige og mere omfattende ændringer. Justitsministeriet kan i den forbindelse henvise til vedlagte besvarelse af 1. april 1997
--	--

	af spørgsmål nr. 23 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven, våbenloven og lov om restaurations- og hotelvirksomhed m.v. (Lov nr. 350 af 23. maj 1997). Baggrunden for opstillingen i bemærkningerne til lovforslaget af nye, højere bødetakster for overgødsning er den væsentlige samfundsmæssige interesse i at sikre vandmiljøet. Det anføres udtrykkeligt i bemærkningerne, at de opstillede bødetakster er vejledende for domstolene og vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der foreligger skærpende eller formildende omstændigheder. På den baggrund giver lovforslagets bemærkninger om strafudmålingen efter Justitsministeriets opfattelse ikke anledning til betænkeligheder.
--	--