

Overimplementering af EU-regler

November 2013

Overimplementering af EU-regler

Den globale finansielle og økonomiske krise har ramt Danmark hårdt. 200.000 private arbejdspladser er gået tabt alene i krisens to første år, og væksten ligger fortsat tæt på nul. Vi står derfor i en situation med et stærkt behov for ny dynamik og nye arbejdspladser.

Det er erhvervslivet, der skal skabe de nye jobs og ny vækst i samfundet. Det er derfor helt centralt, at virksomhederne oplever gode rammevilkår og styrket konkurrenceevne overfor udlandet.

God offentlig regulering spiller en central rolle i den forbindelse. Enkel og fleksibel erhvervsregulering understøtter vækst, mens tung og uklar regulering er en effektiv bremse på udvikling og konkurrenceevne. Tidligere analyser fra det daværende Økonomi- og Erhvervsministerium har vist, at når de administrative byrder reduceres med 1 mia. kr., så forbedres BNP med 1,4 mia. kr.. Dertil kommer, at god regulering er med til at forbedre konkurrenceevnen overfor udlandet og dermed sikre eksport og arbejdspladser i Danmark.

En meget stor andel af Danmarks lovgivning tager sit afsæt i EU-lovgivning. Derfor er det helt essentielt, at Danmark gennemfører EU-reglerne på en hensigtsmæssig måde. Desværre har der i Danmark gennem mange år været tradition for at overimplementere EU-regler. I den internationale debat bliver overimplementering også kaldt "gold-plating", fordi der bliver lagt et ekstra lag guld ovenpå reglerne.

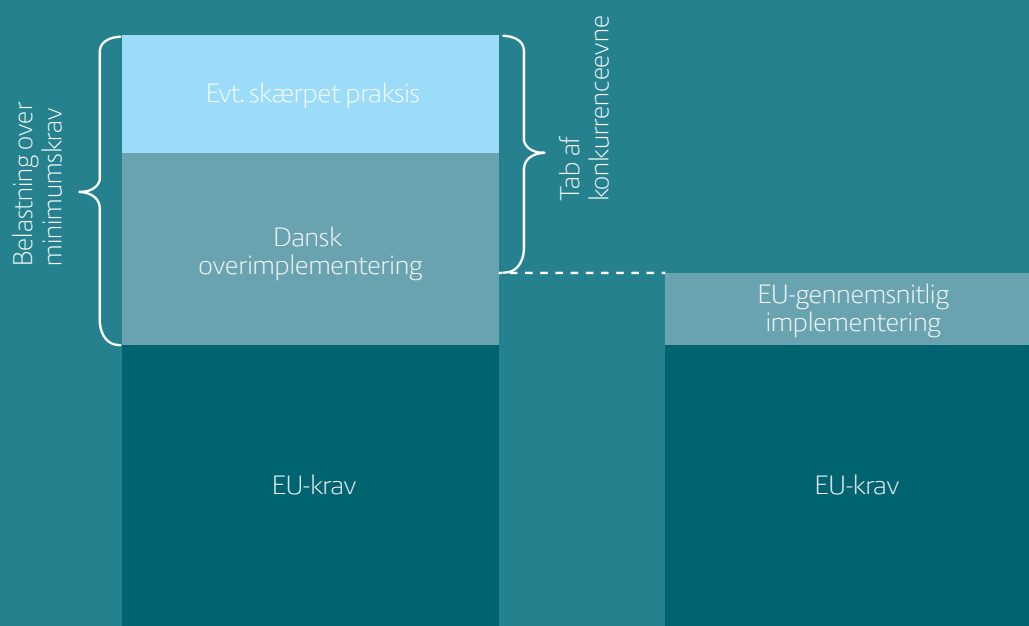
Overimplementering indebærer, at Danmark gennem national lovgivning og/eller administrativ praksis vælger at gå videre end det, EU-reglerne kræver, og længere end hvad gennemsnittet af de øvrige EU-lande gør. Dette har en betydelig negativ effekt på opretholdelsen af arbejdspladser i Danmark og den økonomiske vækst i det danske samfund som helhed. Konsekvensen er, at danske virksomheder skal overholde flere ufleksible og omkostningsdrivende krav end deres europæiske konkurrenter – og det forringer dansk erhvervslivs konkurrenceevne i forhold til de øvrige EU-lande.

Der har generelt i lovgivningsarbejdet været en åbenlys mangel på konsekvensberegninger både i forhold til konkurrenceevne og beskæftigelse forud for indførelsen af de danske overimplementeringer. De samlede samfundsøkonomiske konsekvenser af at vælge overimplementering fremfor en alternativ løsning har dermed i de fleste tilfælde været helt ukendte. Derudover har den konkrete udmøntning af en række overimplementeringer vist sig i praksis at have betydeligt større konsekvenser, end man havde forventninger om, da man vedtog regelsættet. Dertil kommer, at en del af overimplementeringerne har sneget sig ind via bekendtgørelser, administrativ praksis mv., som Folketinget ikke har haft lejlighed til at drøfte og tage reel stilling til.

I figuren på næste side er illustreret på enkel vis, hvad overimplementering er, og hvordan den medfører ekstra belastning for danske virksomheder.

OVERIMPLEMENTERING - **EN BARRIERE** FOR VÆKST OG ARBEJDSPLADSER

Danske særregler og administrativ praksis, der ligger ud over EU-kravene, er overimplementering og belaster konkurrenceevnen.





Overimplementeringer - særlig på miljøområdet

Der eksisterer i dag ikke et samlet overblik over hvilke danske love og regler, der er udtryk for dansk overimplementering af EU-regler. Der er således heller intet overblik over overimplementeringernes samlede konsekvenser for konkurrenceevne og arbejdspladser.

Landbrug & Fødevarer har gennemført en kortlægning af de mest skadelige overimplementeringer, der i dag rammer landbruget og fødevarerhvervet. Disse overimplementeringer finder særligt sted på miljøområdet. Landbrug & Fødevarer vurderer, at nogle af de meget alvorlige overimplementeringer for erhvervet ligger inden for rammerne af:

- **Habitatdirektivet** - der kan indebære betydelige barrierer ved udvidelse af anlæg.
- **Sevesodirektivet** - hvor Danmark har fastsat 10 gange lavere grænseværdier for ammoniak end direktivet kræver samt lavere grænseværdier for klor.
- **Nitratdirektivet** - hvor Danmark har fastsat langt snævrere rammer for gødskning end vores konkurrerende lande, uanset om der er tale om robust eller sårbar jord.
- **Kontrolforordningen vedrørende kødkontrol** - der indebærer, at danske virksomheder betaler højere omkostninger for kontrol.
- **Vandrammedirektivet** - hvor langt størstedelen af Danmarks vandløb klassificeres som naturlige, selvom en del heraf er tilpasset afvanding.
- **IE-direktivet** - hvor Danmark har ladet betydeligt flere virksomheder og husdyrbrug omfatte af en miljø-godkendelsesordning, end IE-direktivet kræver. Eksempelvis er kvægbrug ikke omfattet af IE-direktivet.
- **Krydsoverensstemmelsesreglerne (KO)** - der er administrativt tunge, og via nationale særregler udsætter landmænd for dobbeltsanktioner.

Regelsættens indhold er kort gennemgået i hæftets bilag.

Konsekvenser for konkurrenceevne, beskæftigelse og samfundsøkonomi

Som nævnt før er det ikke umiddelbart muligt at give en samlet vurdering af de økonomiske konsekvenser af danske EU-overimplementeringer. Der er dog ingen tvivl om, at konsekvenserne er særdeles omfattende. Dette illustreres af en række konkrete tilfælde:

- Videncentret for Landbrug har beregnet, at alene reglerne om undergødskning i nitratdirektivet giver Danmark et nettotab i størrelsesordenen 1,6 - 3,3 mia. kroner årligt afhængigt af kornpriserne.
- Landbrug & Fødevarer har i en analyse fra 2011 beregnet, at såfremt man gennemfører de fremlagte vandplaner i relation til Vandrammedirektivet, vil det betyde, at et stort antal arbejdspladser fjernes fra Danmark. Alene i forarbejdningssektoren (slagterier, mejerier mv.) estimeres tabet op til 3.900 beskæftigede.
- Det kan koste danske virksomheder et betydeligt millionbeløb pr. anlæg at implementere de ekstra krav til køleanlæg mv., som overimplementeringen af Sevesodirektivet medfører.

Ovenstående er naturligvis kun enkeltstående eksempler, men de giver et tydeligt fingerpeg om, at overimplementeringernes samlede konsekvenser er meget alvorlige. Landbrug & Fødevarer vurderer derfor, at en reduktion af overimplementeringerne i Danmark - under hensyntagen til andre faktorer, som f.eks. miljø, fødevaresikkerhed mv. - vil kunne styrke dansk erhvervslivs konkurrenceevne markant og medføre vigtige samfundsmæssige gevinster i form af øget BNP og nye arbejdspladser.

“Reglerne om **undergødskning** giver **Danmark et nettotab** i størrelsesordenen 1,6 - 3,3 mia. kroner årligt afhængigt af kornpriserne.”

Hvordan undgår vi overimplementering i fremtiden?

Hvis man skal undgå, at man i fremtiden overimplementerer i dansk lovgivning, bør der skelnes mellem to forhold:

- Eksisterende overimplementeringer, som findes i vores nuværende love og praksis.
- Fremtidige overimplementeringer, der kan fremkomme, når Danmark på nationalt plan skal gennemføre nye EU-regler i de kommende år.

Som udgangspunkt bør målet derfor være, at man løbende konsekvensvurderer og "rydder op" i eksisterende lovgivning. Samtidig bør der sættes en effektiv stopper for overimplementering i ny lovgivning. I England har man i årevis arbejdet med overimplementering og med en fast målsætning om, at overimplementeringer helt skal undgås.

Det er det britiske erhvervsministerium, der er ansvarlig for implementeringen af EU-regler. Praksis hos de engelske myndigheder skal sikre færrest mulige byrder for erhvervslivet, og overimplementering af ny lovgivning er som udgangspunkt ikke tilladt. Det britiske erhvervsministerium har i den forbindelse udstedt detaljerede retningslinjer, som skal følges ved al implementering af nye EU-regler, så overimplementeringer minimeres eller helt undgås.

Den engelske praksis har medvirket til, at man i England kan træffe oplyste politiske valg, der baserer sig på en reel vurdering af lovgivningens konsekvenser for virksomhederne.

Med inspiration fra den engelske praksis har Landbrug & Fødevarer udarbejdet en model, der kan medvirke til at forhindre fremtidige, skadelige overimplementeringer i Danmark.

Model til at undgå fremtidige overimplementeringer af EU-regler

- Den generelle koordinering af EU-rettede aktiviteter, herunder aktiviteter i relation til det indre marked og implementering af EU-regulering, samles centralt – eksempelvis i Finansministeriet eller Erhvervs- og Vækstministeriet.
- Senest 14 dage efter offentliggørelsen af f.eks. et direktiv, skal de implicerede ministerier fremsende en implementeringsplan til Finansministeriet eller Erhvervs- og Vækstministeriet – herunder skal der redegøres for hvilke regler, der skal udarbejdes, samt at der ikke sker overimplementeringer.
- Der skal udarbejdes en konsekvensanalyse, der detaljeret redegør for hvilke og hvor store omkostninger, implementeringen vil medføre. Denne konsekvensanalyse skal godkendes af en uafhængig komité.
- Implementeringsplanen samt den godkendte konsekvensanalyse skal herefter fremsendes til en politisk overvågningskomité, der skal godkende denne.
- Herudover skal det hele tiden undersøges, om det er muligt at implementere EU-regler gennem frivillige ordninger mv. Regulering skal undgås i videst mulig udstrækning.
- Der skal ske løbende inddragelse af erhvervslivet og andre interessenter.
- Herefter kan reguleringen udformes.
- Der skal indføres krav om, at der skal ske revision af de indførte regler 5 år efter endt implementering med henblik på at sikre, at implementeringen har været vellykket og ikke har været mere byrdefuld end forudsat. I modsat fald skal reglerne justeres, så de kommer i overensstemmelse med det forudsatte.

“Der er behov
for **løbende**
konsekvensvurdering
af eksisterende
lovgivning”



Tiltag, der skal sikre en effektiv implementering af EU-regler i Danmark

For at sikre færre byrder og bedre konkurrenceevne for erhvervet fremover, er det afgørende, at politikerne beslutter at arbejde for at fjerne de eksisterende overimplementeringer og undgå at indføre nye.

Landbrug & Fødevarer mener derfor, at der er behov for at etablere nogle grundlæggende principper og organisatoriske rutiner, som kan sikre, at Danmarks konkurrenceevne, vækst og beskæftigelse ikke lider unødigt skade af "tilfældige" overimplementeringer. Derudover er der behov for at gennemføre en række konkrete tiltag for at imødegå de mest skadelige overimplementeringer.

- Eksisterende overimplementeringer: Der bør gennemføres et systematisk serviceeftersyn af de eksisterende danske overimplementeringer. Det generelle mål skal være, at overimplementeringerne justeres, så Danmark kommer på niveau med EU-gennemsnittet. Som led heri gennemføres et nabotjek, så det klarlægges, på hvilke områder Danmark opstiller strengere krav, og om vores nabolande har gennemført EU-regler på en smartere og mere fleksibel måde. Eksisterende overimplementeringer bør tilbagerulles i det omfang, de ikke er udtryk for bevidste politiske valg baseret på klare økonomiske konsekvensanalyser.
- Fremtidige EU-implementeringer: Der bør etableres et princip om, at der som udgangspunkt ikke sker dansk overimplementering af fremtidige EU-regler.
- Klar organisatorisk forankring og ekstern overvågning: Der bør gennemføres en ny model for håndtering af implementering af EU-regler. Modellen skal – med inspiration i de engelske erfaringer – omfatte en central, koordinerende EU-enhed samt uafhængige komiteer, der godkender konsekvensvurderingerne af nye regler.
- Øget gennemsigtighed og bedre politisk beslutningsgrundlag: Der bør sikres et styrket politisk beslutningsgrundlag via øget gennemsigtighed om konsekvenser af (over-)implementering af ny og eksisterende lovgivning. Der skal fortsat opstilles skøn over de administrative byrder ved ny regulering (AMVAB), men dette skal suppleres med estimer for reguleringens konsekvenser for konkurrenceevne, vækst og beskæftigelse. Derudover skal konsekvenserne af en minimumsimplementering af EU-regler altid afklares, så der foreligger et sammenligningsgrundlag/benchmark.
- EITU-princip: Der bør indføres et EITU-princip for alle nye regler (både implementering af EU-regler, og generelt for nationale regler). EITU-princippet indebærer et princip om "en-ind-to-ud": Hvis der indføres en ny, byrdefuld regel, skal der fjernes to andre regler med byrder svarende til det dobbelte af de indførte byrder.

Der er endvidere behov for konkret handling på en række områder, hvor de danske overimplementeringer har ført til uforudsete, negative effekter. Eksempelvis er der behov for et servicetjek af den danske implementering af EU-regler på følgende områder.

Behov for servicetjek af dansk overimplementering

Habitatdirektivet

- Der bør iværksættes en undersøgelse af, om der er juridisk fundament for Natur- og Miljøklagenævnets meget restriktive praksis vedrørende udvaskning af kvælstof til internationale naturbeskyttelsesområder, bl.a. gennem en afdækning af praksis i andre EU-lande.
- Der skal ses på, hvordan direktivet administreres i forhold til erhvervets udviklingsmuligheder, så det gøres lettere og mere fleksibelt at gennemføre udvidelser.
- Konkret bør man revurdere kravene i forhold til naturtyper, som ikke er omfattet af direktivet. Derudover bør der udarbejdes lovgivning om væsentlighedsbegrebet i habitatdirektivet, som klarlægger, at ikke enhver påvirkning kan anses som væsentlig.

Sevesodirektivet – herunder reglerne for ammoniakkeoleanlæg

- Reglerne er langt mere byrdefulde end først antaget. Der er derfor behov for en mere klar og simpel administration samt krav, der tager højde for, at køleanlæggene allerede er gennemregulerede.
- Når det nye Seveso III-direktiv implementeres, bør den eksisterende overimplementering fjernes, så f.eks. fødevarevirksomheder i Danmark ikke omfattes af det regelsæt, der har til formål at håndtere risici fra eksempelvis en stor kemikaliefabrik.
- Den eksisterende administrationspraksis kan omlægges uden øget risiko for personer, der opholder sig på omkringliggende arealer, da der allerede er regler på området, der sikrer dette.

Nitratdirektivet

- De danske regler skal bringes på niveau med andre EU-landes regler.
- Regelsættet skal revideres, bl.a. som opfølgning på Natur- og Landbrugskommissionens anbefalinger. Reguleringen bør målrettes de enkelte vandområders sårbarhed, så miljøindsatsen bliver omkostningseffektiv, og der skabes mulighed for øget produktion uden forøgelse af udledningen.
- Der bør ske en afbureaukratisering af de danske gødskningsregler, herunder sikres mere fleksibilitet samt flere alternativer til at kunne imødekomme miljøkrav, så vi får mere målrettet regulering i stedet for den generelle regulering, vi har i dag.

Kontrolforordningen – kødkontrollen

- Medlemsstaternes kontrolforpligtelse og finansiering af kontrollen bør revurderes i forbindelse med drøftelserne om et nyt kontrolregime, så der opnås en større harmonisering, og det afklares hvilke kontroludgifter, der reelt skal betales af erhvervet.

Vandrammedirektivet

- Miljøministeren bør i den kommende implementering af vandrammedirektivet gå efter en minimumsløsning og anvende de undtagelsesmuligheder, som direktivet giver mulighed for.



IE-direktivet

- Der bør laves regel- og praksisændringer, så der sker en reel minimumsimplementering af IE-direktivet. Eksempelvis bør alle kvægbrug og alle andre mindre husdyrbrug fritages for at skulle igennem en lang og besværlig godkendelsesproces.
- Der kan i den forbindelse også henvises til anbefalingerne fra Virksomhedsudvalg II og anbefalingerne fra Husdyrreguleringsudvalget, hvoraf hovedparten fortsat ikke er gennemført.

Krydsoverensstemmelsesreglerne (KO)

- Der bør gennemføres et samlet serviceeftersyn af KO-reglerne, så det sikres, at danske landmænd ikke møder flere belastende og ufleksible krav end deres konkurrenter i andre EU-lande.



Bilag

Eksisterende overimplementeringer - udvalgte eksempler

Habitatdirektivet

Habitatdirektivet vedrører udpegning af særlige bevaringsområder. I den danske implementering af reglerne har man i lov om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug opdelt ammoniakfølsom natur i 3 kategorier, der alle skal tages hensyn til f.eks. ved godkendelse af husdyrbrug. På trods af at det kun er kategori 1-områderne, der er omfattet af habitatdirektivets regler, har man i Danmark valgt også at gennemføre en streng regulering i forhold til kategori 2 og 3 ud fra de samme principper.

I november 2011 traf Natur- og Miljøklagenævnet en principiel afgørelse om udvaskning af nitrat til internationale naturbeskyttelsesområder i forbindelse med miljøgodkendelse af et husdyrbrug. Afgørelsen betyder, at enhver udvidelse af husdyrbrug i områder med stigende husdyrtryk (målt som antal dyreenheder) medfører krav om, at bedriften ved en godkendelse skal reducere kvælstofudvaskningen til et niveau svarende til, hvad et plan-tebrug ville udvaske. Det er muligt at give afslag på en ansøgning om etablering eller udvidelse, alene fordi dyre-trykket i et område er stigende. Denne praksis er en klar overimplementering af habitatdirektivet.

Hidtil har det især været udvidelser af husdyrbrug, der har været belastet af den meget strenge fortolkning af habitatreglerne. Men der viser sig nu desværre også eksempler på, at den strenge fortolkning af habitatreglerne udbredes til andre virksomhedstyper med den konsekvens, at vækst- og udviklingsmuligheder hæmmes i Danmark.

Sevesodirektivet, herunder regler for ammoniakkøleanlæg

Sevesodirektivet har til formål at regulere sikkerheden på de virksomheder, der indebærer en risiko for større uheld. Store oplag af brand- og eksplosionsfarlige stoffer, giftige stoffer og miljøfarlige stoffer udgør en særlig risiko, hvis der sker uheld. Virksomheder med sådanne oplag er derfor omfattet af særlige regler og karakteriseres som risikovirksomheder.

Den danske implementering af Sevesodirektivet indeholder en overimplementering, som bl.a. betyder, at mindre ammoniakkøleanlæg omfattes af de meget byrdefulde og helt unødvendige særregler. Danske virksomheder er således omfattet af de danske regler, når deres anlæg rummer mere end 5 tons ammoniak, mens direktivet alene omfatter anlæg, der rummer mere end 50 tons ammoniak. Danmark har således fastsat 10 gange lavere grænseværdier.

De komplicerede danske særregler har alvorlige konsekvenser for en lang række danske virksomheder, f.eks. slagterier og mejerier, som bruger ammoniak som kølemiddel. Det kan koste danske virksomheder et betydeligt millionbeløb pr. anlæg at implementere de ekstra krav til køleanlæg mv., som overimplementeringen af Sevesodirektivet bevirker. Samtidig er det tvivlsomt, om de tekniske løsninger, der skal implementeres, kan anvendes i praksis.

Køleanlæggene er allerede godkendt i henhold til Arbejdstilsynets regler og EU-regler til trykbærende udstyr. Der er således allerede en streng regulering på området, der skal sikre anlæggene mod uheld.

Nitratdirektivet

Formålet med nitratdirektivet er at nedbringe vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, der stammer fra landbruget og at forebygge yderligere forurening af denne art.

Ifølge direktivet skal medlemsstaterne:

- Udpege sårbare zoner – de danske myndigheder har udpeget hele Danmark som sårbar zone.
- Udarbejde kodeks for godt landmandskab.
- Udarbejde handlingsprogram, som skal justeres hvert 4. år. I handlingsprogrammet skal der stilles krav til bl.a. udbringningstidspunkter, opbevaringskapacitet af husdyrgødning og tilførsel af gødning.

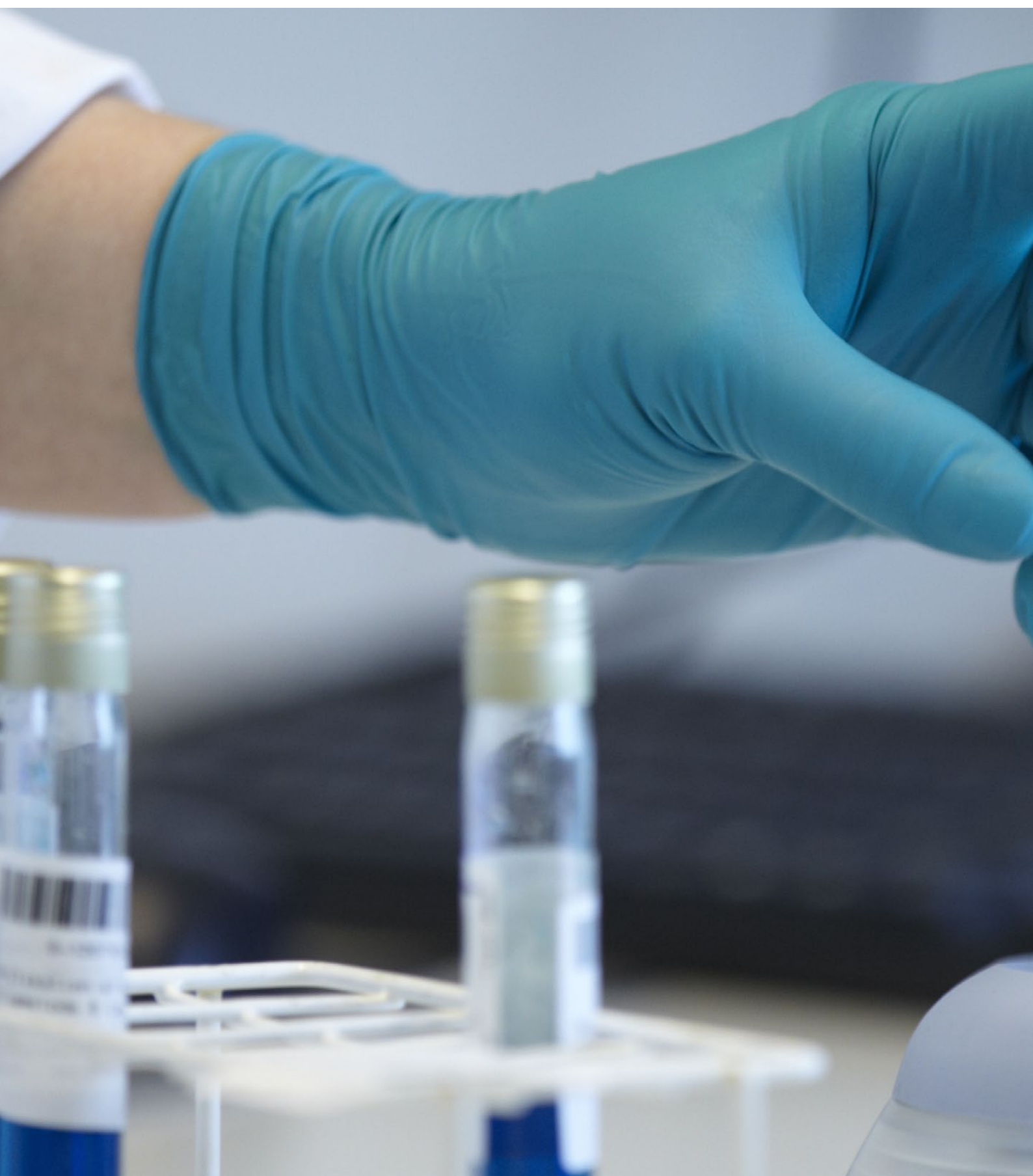
De danske, meget specifikke og restriktive krav vedrørende kvælstoftildeling mv. skaber uhensigtsmæssige rammevilkår, som påvirker landbrugets konkurrenceevne negativt. Danske bedrifter møder således flere administrative krav og mindre fleksible handlemuligheder, end deres konkurrenter i andre EU-lande som f.eks. Tyskland og Sverige. Følgende er især problematisk:

- Hele Danmark er udlagt som nitratfølsomt område, og man er derfor afskåret fra at foretage en differentieret indsats på nitratområdet.
- I Danmark er såvel den tilladte mængde af tilført husdyrgødning, som det tidsrum, der må udbringes husdyrgødning i, mere restriktive end i de andre EU-lande.
- Kravet til udnyttelse af kvælstof i husdyrgødning er 15-20 procentenheder højere i Danmark end i de andre EU-lande. I flere lande er der, som i Danmark, lagt et loft over tilførsel af kvælstof i husdyr- og handelsgødning, men loftet (normen) er betydeligt lavere i Danmark.

Dansk regulering af landbrugets nitratanvendelse mv. er primært gennemført ved generelle regler for alle landmænd og alle områder – uanset om de er sårbare eller robuste i forhold til nitratpåvirkning.

Det er f.eks. et specifikt problematisk dansk krav, at der maksimalt må gødskes med kvælstof svarende til 15 pct. under økonomisk optimum. Økonomisk optimum betyder, at hvis der fra denne mængde tilføres yderligere gødning, vil omkostningerne ved tilførsel af gødning være større end den økonomiske værdi af de forøgede afgrøder.

Undergødskningen betyder lavere udbytter og dårligere råvarekvalitet. Videncentret for Landbrug har estimeret, at Danmarks nettotab i alt ved undergødskning er i størrelsesordenen 1,6 til 3,3 mia. kr. årligt afhængigt af kornpriserne. Ved priser som i efteråret 2012 er det beregnede tab dobbelt så stort som ved de gennemsnitlige priser for de sidste 5 år.



A close-up photograph of a laboratory environment. A hand wearing a blue nitrile glove holds a test tube filled with a blue liquid. The test tube has a white label with a barcode and some text. In the background, a glass pipette is visible, and there is a blue plastic bag. The text is overlaid on the right side of the image.

“Opkrævning af
minimumsgebyrer for
kødkontrol ville
reducere udgiften
med ca. 85 mio. kr.”

Kontrolforordningen – kødkontrollen

Forordningen fastlægger en lang række principper for fødevarekontrol. Således fremgår det af forordningen, at kontrollen skal foretages regelmæssigt på grundlag af en risikovurdering, og at kontrollen skal foregå uden forudgående varsel. Det fremgår endvidere, at det er medlemsstaternes ansvar, at der er tilstrækkelige ressourcer til at udføre kontrollen med lovgivningen på en hensigtsmæssig måde.

I Danmark foretager Fødevarestyrelsen – og i et vist omfang NaturErhvervstyrelsen - kontrollen med overholdelse af lovgivningen på foder-, fødevare-, og veterinærområdet. Finansiering af kontrollen i Danmark sker ved brugerbetaling for de faktiske omkostninger ved styrelsernes kontrol.

I forordningsteksten er der i visse tilfælde direkte fastsat takster (kontrolpriser). Det er især tilfældet for kontrol med animalske fødevarer.

EU-kommissionen har fået udarbejdet en konsulentrapport, som klart illustrerer, at der er stor forskel på, om medlemsstaterne overhovedet tager betaling for kontrollen eller alene opkræver de minimumsgebyrer, der er fastsat i forordningen.

I Danmark er der tradition for, at erhvervet betaler alle udgifter forbundet med offentlig kontrol. Alene kødkontrollen, som er kontrol med kød på slagterierne (efter slagtning), beløber sig til 252,5 mio. kr. årligt. Såfremt man i Danmark begrænsede sig til at opkræve minimumsgebyrerne, ville udgiften være ca. 85 mio. kr. lavere. Samtidig er der i kontrolomkostningerne i visse tilfælde indregnet afledte kontroludgifter for myndighederne, som f.eks. uddannelse af personale på slagterierne og myndighedernes lovforberedende arbejde (på foderområdet), som betales af erhvervet.

I direkte forlængelse af finansieringsaspektet ligger spørgsmålet, hvorvidt medlemsstaterne reelt udfører kontrol på et ensartet niveau og på tilsvarende kontrolområder. F.eks. er kontrollen med mærkning af fødevarer generelt et område, der er fokus på i Danmark. Det er fra myndighederne blevet oplyst, at der ikke på samme måde udføres kontrol i de øvrige medlemslande.

Danske fødevareproducenters konkurrenceevne er direkte påvirket af, at deres kontrolomkostninger er så høje. EU-landenes uens håndtering af kontrolomkostningerne medfører en skævvridning af konkurrencen på det indre marked til ulempe for danske virksomheder.

Vandrammedirektivet

Vandrammedirektivet fastlægger rammerne for beskyttelsen af vandløb og søer, overgangsvande, kystvande og grundvand i alle EU-lande. Direktivet har til formål at sikre, at alt overfladevand opnår god økologisk tilstand. Det indeholder en række generelle bestemmelser, der bl.a. fastsætter tidsfrister og regler for anvendelse af undtagelsesbestemmelser. Danmark er pt. i færd med at gennemføre implementeringen af direktivet.

Det væsentligste problem ved den planlagte implementering er, at der ikke er gennemført grundige konsekvensanalyser af effekterne på økonomi, beskæftigelse osv. Dette skal udlægges til kommunerne, der næppe i alle tilfælde har de fornødne kompetencer hertil. Konsekvensen risikerer at blive, at myndighedernes indsats vil mangle sammenhæng mellem krav og byrder på den ene side og reelle miljøgevinster på den anden side.

Herudover er langt den største del af Danmarks vandløb tilpasset afvanding, men en stor del af disse er alligevel ved vandløbsklassifikationen klassificeret som naturlige, selvom en del burde klassificeres som stærkt modificerede eller kunstige. Denne vandløbsklassifikation skyldes den danske vejledning fra Naturstyrelsen. Vejledningen ligger til grund for klassifikationen af vandløbene. Her indgår muligheden for at anvende dræning af landbrugsarealer ikke som argument for at kunne klassificere et vandløb som stærkt modificeret. I den oprindelige EU-vejledning indgår denne mulighed, og følgelig kunne og burde et større antal vandløb være klassificeret som stærkt modificerede med mindre indsats og færre byrder til følge.

Med den valgte vandløbsklassifikation har man på forhånd afskåret sig fra at kunne tage en række undtagelsesmuligheder i brug, idet vandrammedirektivet giver mulighed for at lave undtagelser fra direktivets krav, hvis disse krav er urimeligt byrdefulde.

Et andet problem er, at der i de danske vandplaner i praksis kun er brugt generelle virkemidler – f.eks. efterafgrøder, randzoner langs søer og vandløb og dyrkningsrestriktioner, der ikke er målrettet de konkrete dyrkningsområder. Disse virkemidler har til formål at forhindre, at der eksempelvis udvaskes kvælstof til vandet. Vandrammedirektivet lægger imidlertid op til en konkret, målrettet og omkostningseffektiv indsats, hvor man får mest miljø for pengene i stedet for generelle virkemidler, der ikke tager højde for konkrete forhold mv. Brugen af generelle virkemidler indebærer tillige, at der helt mangler synergier over til andre udfordringer, og der er stort set ingen metodefrihed/fleksibilitet.

Konsekvenserne af den planlagte overimplementering af vandrammedirektivet kan blive vidtrækkende. Mangelfuld vedligeholdelse af vandløb vil føre til forringet afvanding af de dyrkede arealer mv. Der er som nævnt ikke gennemført egentlige konsekvensvurderinger fra statens side, men det drejer sig potentielt om et tab på adskillige millioner kroner - muligvis endda milliarder kroner. I en analyse fra 2011 har Landbrug & Fødevarer beregnet, at de fremlagte vandplaner alt andet lige alene i forarbejdningssektoren (slagterier, mejerier mv.) vil fjerne 3.900 arbejdspladser.



IE-direktivet

IE-direktivet (direktiv om industrielle emissioner) udgør EU's regelsæt for, hvordan de største industrivirksomheder og svine- og fjerkræbrug i EU skal miljøgodkendes. Direktivet sætter bl.a. rammen for hvilke oplysninger, der skal indsendes ved ansøgning om miljøgodkendelse, og hvilke vilkår der skal fastsættes, hvis myndighederne giver miljøgodkendelse til en virksomhed eller et svine- eller fjerkræbrug på baggrund af en ansøgning. Herudover fastsætter direktivet rammerne for miljøtilsyn på de omfattede virksomheder og svine- og fjerkræbrug, ligesom direktivet fastsætter regler for revurderingen af miljøgodkendelser.

Det danske godkendelsessystem er mere vidtgående end krævet i direktivet. Bl.a. er der i Danmark knap 20.000 virksomheder og husdyrbrug, der er underlagt krav om en miljøgodkendelse. Hvis Danmark derimod fulgte reglerne i direktivet, ville alene 2.000 virksomheder og svine- og fjerkræbrug være underlagt miljøgodkendelseskravet. I Danmark skal eksempelvis kvægbrug og mindre husdyrbrug gennem en lang og tidskrævende godkendelsesprocedure, der er ligeså økonomisk og administrativ byrdefuld som en godkendelse efter reglerne i IE-direktivet.

Der bør gennemføres de fornødne regel- og praksisændringer, så der sker en mere reel implementering af IE-direktivet. Der bør i den forbindelse gennemføres et tjek af godkendelsesordningen for kvægbrug og mindre husdyrbrug med henblik på at vurdere, om et komplekst godkendelsessystem er nødvendigt i disse sagstyper. Herudover kan henvises til anbefalingerne fra Virksomhedsudvalg II og anbefalingerne fra Husdyrreguleringsudvalget, som rummer løsningerne på mange af de ovenstående problemer. Meget få af anbefalingerne er endnu implementeret.

“Der bør gennemføres
et **tjek af godkendelses-**
ordningen”

Krydsoverensstemmelsesreglerne (KO)

Krydsoverensstemmelse (KO) betyder, at de bedrifter, der modtager direkte støtte eller tilskud efter visse ordninger under landdistriktsprogrammet, skal overholde en række krav til miljø, sundhed, dyrevelfærd og god landbrugs- og miljømæssig stand. Det kan betyde nedsættelse af landbrugsstøtten, hvis ikke reglerne overholdes. Reglerne er implementeret i dansk ret gennem den såkaldte GLM-bekendtgørelse og KO-bekendtgørelsen.

I KO-regi skal danske landmænd overholde nationale krav, der er et resultat af implementering af EU-regler. Når direktiver bliver overimplementeret eller de nationale myndigheder på anden måde går længere, end EU kræver, bliver landmændene mødt med flere regler end nødvendigt. Det kan udløse et træk i landbrugsstøtten.

I Danmark er flere regler end nødvendigt omfattet af KO, selvom reglerne i udgangspunktet er KO uvedkommende. Disse danske overimplementeringer er både administrativt og økonomisk byrdefulde for landmændene. Herudover medfører det en større risiko for at blive sanktioneret med et træk i landbrugsstøtten.

Som eksempel kan der peges på konkrete krav fra KO-bekendtgørelsen:

Krav 1.31. Gyllebeholder udstyret med alarm

Gyllebeholdere, der er placeret i en afstand af 100 meter eller mindre fra et vandløb eller en sø, der er større end 100 m², skal have monteret en gyllealarm. Det samme gælder for beholdere, som ligger i et område, hvor terrænet skråner mere end 6 grader fra beholderen mod et vandløb eller en tilsvarende sø som ovenfor.

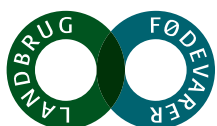
Krav 1.32. Etablering af gyllebarriere omkring gyllebeholder

Ved gyllebeholdere, der er placeret i en afstand af 100 meter eller mindre fra et vandløb eller en sø, der er større end 100 m² og tillige ligger i et område, hvor terrænet skråner mere end 6 grader fra beholderen mod et vandløb eller en tilsvarende sø som ovenfor, skal der etableres en gyllebarriere. Kravet får først virkning fra 2014.

I husdyrgødningsbekendtgørelsen, hvor kravene har juridisk ophæng, anføres det, at reglerne om gyllealarmer og gyllebarrierer er implementering af nitratdirektivet. I det politiske forlig, hvor det blev besluttet at indføre kravene, er der ikke nogen henvisning til implementering af EU-lovgivning. Gyllealarmer og gyllebarrierer er ikke almindelig praksis i andre EU-lande, ligesom kravet ikke eksplicit fremgår af nitratdirektivet. Der er tale om en dansk overimplementering, der bliver belagt med KO, selvom kravene burde betragtes som selvstændig national lovgivning, hvor en overtrædelse ikke kan KO-sanktioneres.

Gældende regler skal naturligvis overholdes, og der bør være sanktioner, hvis dette ikke sker. Det bør imidlertid sikres, at danske landbrugs overholdelse af EU-reglerne ikke administreres mere byrdefuldt end andre EU-landes. Det er bl.a. centralt, at kun de nødvendige regler pålægges med KO. Derfor bør reglerne, der er belagt med KO, gennemgås med henblik på at fjerne unødige overimplementeringer i den danske regulering, så danske landmænd ikke møder mere belastende og uflexible krav end deres konkurrenter i andre EU-lande.

Landbrug & Fødevarer er erhvervsorganisation for landbruget, fødevare- og agroindustrien. Med en eksport på over 148 milliarder kroner årligt og med 183.000 beskæftigede repræsenterer vi et af Danmarks vigtigste eksporterhverv. Ved at nytænke og synliggøre erhvervets bidrag til samfundet sikrer vi vores medlemmer en stærk placering i Danmark og globalt.



Landbrug & Fødevarer
Axelborg, Axeltorv 3
1609 København V

T +45 3339 4000
F +45 3339 4141

E info@lf.dk
W www.lf.dk