Landbrug & Fødevarer F.m.b.A.

Axelborg, Vesterbrogade 4A, 4. sal
DK 1620 København V

T +45 3339 4000
E info@lf.dk
W www.lf.dk

CVR 25 52 95 29

Miljøministeriet
mim@mim.dk
cc: pefjh@mim.dk og kknud@mim.dk
J.nr. 2026 - 5455

Høringssvar vedr. lovforslag om forbud mod anvendelse af pesticider og spildevandsslam og udbringning af forurenet jord i SGO

Resumé

Landbrug & Fødevarer (herefter "LF") sender hermed sit høringssvar til Lovudkast om forslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse (herefter "mbl"), lov om vandforsyning (herefter "vl") og lov om landbrugsejendomme (herefter "lb"), samlet set i det følgende "forslaget". Med forslaget vil man - med undtagelse af midler godkendt til økologisk brug - hindre erhvervsmæssig brug af alle pesticider, spildevandsslam og forurenet jord indenfor de kortlagte SGO-områder.

Forslaget rummer efter LFs opfattelse en række væsentlige juridiske, faglige og økonomiske problemer. Hovedproblemerne er:

i) Den faglige begrundelse for forslaget om et ubetinget sprøjteforbud på de sårbare grundvandsdannende områder (SGO) er underbelyst, hvilket skærper kravene til proportionalitet og nødvendighed.
ii) Kortlægningen er endnu ikke afsluttet, hvilket umuliggør en reel vurdering af forslagets konsekvenser, både i arealmæssig og økonomisk henseende.
iii) Kompensationsordningen afventer regulering via en bred bemyndigelse, hvilket er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt grundet reguleringens intensitet.
iv) Omgåelse af den grundlovssikrede ret til ekspropriationserstatning.
v) Manglende økonomiske konsekvensberegninger.

Som det fremgår af forslaget, varetager Miljøstyrelsen i dag godkendelse af pesticider i en samlet vurdering af risiko for både miljø og sundhed ud fra eksisterende viden. Midler må kun godkendes og dermed bruges, hvis de vurderes ikke at udgøre en risiko for grundvandet[1].

Med forslaget undermineres den gældende godkendelsesordning "(...) *for at sikre, at der ikke sker potentiel udvaskning til grundvandet af pesticidstoffer, som i dag er godkendte til anvendelse, men hvor ny viden om stofferne i fremtiden kan give anledning til, at stofferne vil blive tilbagetrukket af Miljøstyrelsen ifølge gældende godkendelsespraksis*"[2].

[1] Se, forslagets side 13
[2] Citat, forslagets side 13, 32 og 36

LF finder det betænkeligt, at forslaget således reelt er lovgivning på et fremtidigt vidensgrundlag, der ikke er til stede i dag. Det skærper såvel nødvendigheds- som proportionalitetskravene, fordi forslaget ikke forholder sig til, om man i dag kan opnå en mindre indgribende regulering, der også tager højde for udviklingen i forskningen i og reguleringen af aktivstofferne på europæisk plan, optimerede sprøjteteknikker og mere robuste afgrødesorter.

Med forslaget indføres som det klare udgangspunkt et ubetinget sprøjteforbud, selvom det ikke er muligt at vurdere de fulde økonomiske konsekvenser af forslaget, da reguleringens geografiske udstrækning og kompensationsmodel endnu ikke kendes.

Hertil kommer, at kompensationsordningen, som i lovforslaget beskrives som "(...) *et centralt element i den samlede regulering*"[3], efter forslaget fastlægges via bemyndigelse, herunder både i relation til model, kriterier og håndtering i praksis.

Kompensationsordningen har imidlertid så afgørende betydning for hele lovens legitimitet, at den efter LFs opfattelse skal indgå som en del af forslagets politiske behandling. Ordningen skal endvidere være holdbar statsstøtteretligt.

En anden hovedudfordring er forslagets vidtrækkende konsekvenser. Bemærkningerne angiver, at 6% af det samlede dyrkede areal påvirkes. Hertil kommer dog de arealer, der defigureres. Et sprøjteforbud på dele af en mark kan i praksis medføre, at hele marken ikke længere kan dyrkes konventionelt.

Bemærkningerne viser en vis tøven i vurderingen af, om forslaget reelt er ekspropriation. Det anføres, at: *"Miljøministeriet vurderer, at det foreslåede forbud overordnet set har karakter af generel, erstatningsfri regulering*"[4].

Samtidig indføres dog bemyndigelse til at dispensere fra forbuddet og til at indføre en kompensationsordning "(…) *for at afbøde de økonomiske konsekvenser*"[5], så der samlet set ikke udløses fuldstændig erstatning som ved ekspropriation, må man forstå.

Med andre ord søges bevidst at etablere en ordning, hvor lodsejerne tilbydes kompensation for at undgå at betale ekspropriationserstatning, som ellers er en grundlovssikret rettighed, og som efter grundlovens tekst og indhold giver ret til fuldstændig erstatning.

Det har ikke været meningen med grundlovens ekspropriationsbeskyttelse, at lovgiver kunne "tage toppen af" indgrebets intensitet ved at give en mindre kompensation, hvorefter indgrebet alene har karakter af erstatningsfri regulering.

[3] Citat, forslagets side 38
[4] Citat, forslagets side 20
[5] Citat, forslaget siden 50

LFs kommentarer til de almindelige bemærkninger til lovforslaget

Indledningsvis skal det nævnes, at forslagets anvendelsesområde i relation til "pesticider" rejser spørgsmål om, hvorfor biocider undtages. Forslaget afgrænses snævert til at omfatte pesticider i form af plantebeskyttelsesmidler omfattet af reglerne i plantebeskyttelsesmiddelforordningen.[6] Kemikalielovens § 33 anvender dog den bredere definition "bekæmpelsesmidler", som omfatter både plantebeskyttelsesmidler og biocidmidler.

Biocidrelaterede stoffer f.eks. DMS, som bl.a. kan stamme fra anvendelse af træbeskyttelsesmidler, bør omfattes, hvis hensynet er et totalforbud af mulige kilder, der i visse områder kan medføre påvirkning af grundvandet.

Grundlaget for den foreslåede regulering
Der hersker ikke tvivl om, at Danmark skal have en fortsat stærk grundvandsbeskyttelse. Fagligt er der dog de facto ikke dokumenteret behov for et forbud mod enhver erhvervsmæssig anvendelse af pesticider i den skala, som forslaget lægger op til for at opretholde det mål.

Forslaget har et helt snævert fokus på hindring af i dag lovlige landbrugsmæssige aktiviteter, selvom grundvandsressourcen også påvirkes af andre væsentlige kilder, herunder biocider, PFAS fra industrielle anvendelser, eksempelvis TFA[7], samt anvendelse af PFAS-holdige kølemidler i bl.a. datacentre, hvor myndigheder aktuelt godkender etableringer[8].

Der henvises ikke til konkret viden, der sandsynliggør en reel risiko for grundvandet fra nutidig landbrugsmæssig anvendelse af pesticider. Tværtimod understreger forslaget, at "*Et sådant forbud er ikke begrundet i ny viden om en konkret risiko* (…)".[9] Desuden vurderede Miljøministeriet i 2022, at *"Stigningen i fund af rester fra sprøjtemidler i det danske grundvand og drikkevand over de seneste år vurderes ikke at skyldes, at grundvandets tilstand har ændret sig væsentligt, men primært, at der testes for flere stoffer end tidligere".*[10] Både GEUS og vandområdeplanerne peger på, at en væsentlig del af de pesticidstoffer, der i dag findes i grundvandet, stammer fra historisk pesticidanvendelse[11,12]. Vandområdeplanerne peger desuden på, at lange transporttider betyder, at effekten af allerede gennemførte indsatser først viser sig over tid[13].

Til gengæld henvises i forslaget til Miljø- og Ligestillingsministeriets "Analyse af Reguleringsmuligheder for Beskyttelse af Drikkevandet - Sårbare grundvandsdannende områder" fra januar 2026.[14] Den omtalte analyse var dog genstand for omfattende faglig kritik fra f.eks. det daværende Ministerie for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri[15] samt af en uafhængig ekspert, der direkte rejste kritik af at benytte den som beslutningsgrundlag[16]. Analysen kvalificerer ikke som ny viden.

---

[6] Forslagets side 9-10
[7] MOF, Alm.del - 2024-25 - Bilag 175: Orientering om ny forskningsrapport fra GEUS om dannelse af TFA fra PFAS-sprøjtemidler, fra miljøministeren
[8] Kæmpe datacenter får grønt lys til 154 ton pfas-holdigt kølemiddel. Eksperter advarer
[9] Citat, forslagets side 13
[10] Microsoft Word - Bilag 1 - KortlÃ¦gning af udfordringer ift. Danmarks grundvand 22-06-2022.docx, side 7
[11] Dokumentationsrapport: Analyse af pesticidforureninger - revision af konceptuel forståelsesmodel fra 2020, side 7-15
[12] Microsoft Word - Bilag 1 VandomrÃ¥deplanerne 2021-2027 efter genbesÃ¸get{F2#55215254#2#55214259#7}.docx, side 143
[13] Ibid.
[14] Se, forslagets side 9
[15] Regeringen er i krig om drikkevandet: Ekspert afslører fejl i Heunickes rapport | Politik | Nyheder | B.T.
[16] Ibid.

Kortlægningen og udpegningen af de sårbare grundvandsdannende områder
Kortlægningen er endnu ikke afsluttet, og det fremgår af forslaget, at det endelige arealomfang fortsat er forbundet med betydelig usikkerhed, samtidig med at estimaterne løbende har ændret sig.

Der er endvidere ikke klarhed over hvilke områder, der forventes kortlagt i 2027 samt hvilke, der forventes kortlagt på et senere tidspunkt som følge af utilstrækkeligt data. Det skaber massiv usikkerhed for lodsejere, der ikke kender deres retsstilling.

LF finder det kritisabelt, at det fulde kort- og beregningsgrundlag for SGO-kortlægningen ikke er offentligt tilgængeligt. I MiljøGIS fremgår alene de eksisterende indvindingsoplande, mens de genberegnede indvindingsoplande endnu ikke er offentliggjort. Det er oplyst, at det først forventes i forbindelse med den kommende opdatering af udpegningsbekendtgørelsen på et endnu uvist tidspunkt.

Den manglende transparens i kortlægningen og den efterfølgende udpegning af SGO og indvindingsoplande betyder, at lodsejerne ikke har et billede af, om deres arealer vil blive omfattet af forbuddet, da de endnu ikke kender SGO inden for indvindingsoplande. Det skaber massiv usikkerhed for samtlige lodsejere.

LF efterlyser derfor en større gennemsigtighed om kortlægningen og de bagvedliggende beregninger, især hvordan modellerne udarbejdes, kvalitetssikring foretages og en beskrivelse af, hvordan SGO adskiller sig fra tidligere grundvandskortlægninger.

Samtidig **opfordrer LF** til, at kortlægningen gennemgås af en uvildig faglig ekspert for kvalitetssikring.

Det følger af forslaget, at nye områder løbende skal kortlægges ved nye drikkevandsindvindinger eller væsentlige ændringer i indvindingsmængder. Forslaget forholder sig dog ikke med tydelighed til sløjfning af en boring, ophør eller væsentlig reduktion af indvindingen.

Forsigtighedsprincippet som begrundelse
Lovforslaget har "(…) *til formål at fremme beskyttelsen af miljøet og menneskers sundhed*"[17], men disse hensyn varetages i forslaget på en ny måde, eftersom forbuddet omfatter allerede godkendte pesticider, der har undergået en grundig vurdering af potentiel risiko for sundhed og miljø, herunder for grundvandet. Hertil kommer, at Danmark har nationale særkrav til grundvandsbeskyttelse, som skal sikre, at godkendte pesticider ikke udvaskes til grundvandet eller ophobes i jorden.

Med forslaget undermineres EU's godkendelse af aktivstoffer og Miljøstyrelsens efterfølgende velregulerede godkendelsessystem for pesticidprodukter, som LF bakker stærkt op om.

Forslaget begrundes i hensyn til menneskers sundhed i fremtiden og *"(…) for at sikre, at der ikke sker potentiel udvaskning til grundvandet af pesticidstoffer, som i dag er godkendte til anvendelse, men hvor **ny viden** om stofferne **i fremtiden kan** give anledning til,*

[17] Citat, forslagets side 8

at stofferne vil blive tilbagetrukket af Miljøstyrelsen ifølge gældende godkendelsespraksis"[18]. Samtidig bemærker Miljøministeriet selv i forslaget, at den sundhedsmæssige kravværdi for pesticidstoffer kan være 100-1.000 gange højere for de enkelte stoffer end den politisk fastsatte grænseværdi på 0,1 µg/L, som allerede baserer sig på et forsigtighedsprincip[19].

Med et pennestrøg tilsidesættes med forslaget den vurdering, der er varetaget i forbindelse med Miljøstyrelsens godkendelse og som løbende foretages via Varslingssystem for udvaskning af pesticider til grundvand (VAP). Forslaget indeholder således ikke afvejning af en lang række forhold, herunder f.eks. midlets anvendelse i dag og mulige præcisionsteknikker. Der tages heller ikke højde for afgrødernes optimerede egenskaber i dag og forventninger til NGT-muligheder for afgrøder i nær fremtid. Der indføres med forslaget i stedet et permanent og ubetinget forbud.

Det er efter LFs vurdering en hel ny og bred brug af forsigtighedsprincippet. Anvendelsen foretages desuden uden kobling til princippets anvendelse i grundlæggende, relevant regulering, herunder navnlig pesticidforordningen[20] og pesticidrammedirektivet[21]. Pesticidforordningen er direkte anvendelig i Danmark og suppleres af de danske vurderingsrammer for plantebeskyttelsesmidler, der har hjemmel i pesticidforordningen.

Pesticidforordningen er tilvejebragt for at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers og dyrs sundhed samt miljøet. Forsigtighedsprincippet er heri omtalt i præambel 8 og artikel 1, stk. 4, som fastslår, at medlemsstaterne ikke er afskåret fra at anvende princippet, når der foreligger **videnskabelig usikkerhed**. Det er efter LFs opfattelse ikke det samme som fravær af ny viden eller kommende viden, som også kan vise, at de i dag anvendte midler ikke udgør risici. Det er jo præmissen for godkendelsen.

Kommissionen udsendte i 2000 en meddelelse[22], som fastslår, at forsigtighedsprincippet alene kan påberåbes, når tre grundlæggende betingelser er opfyldt: (i) der skal være identificeret potentielt skadelige virkninger på grundlag af videnskabelige vurderinger, (ii) de relevante videnskabelige data skal være vurderet, og (iii) der skal foreligge videnskabelig usikkerhed om risikoens eksistens eller omfang.

Dette understreger, at forsigtighedsprincippet er et redskab til håndtering af videnskabeligt begrundet usikkerhed, men kan ikke anvendes som grundlag for indgreb baseret på rent hypotetiske risici, ligesom princippet altid skal overholde de almindelige principper for risikostyring, herunder navnlig proportionalitetsprincippet. Der skal være en proportional sammenhæng mellem den identificerede risiko og et indgreb fra lovgivers side.

LF henviser til domstolens sag i T-536/22[23], hvor præventive foranstaltninger ikke kan baseres på rent hypotetiske risici, men forudsætter et tilstrækkeligt videnskabeligt grundlag for den påberåbte risiko: "*En præventiv foranstaltning kan imidlertid ikke gyldigt begrundes med en rent hypotetisk risikobetragtning, der bygger på rene formodninger, som endnu ikke er videnskabeligt bevist* (…)".

[18] Citat, forslagets side 13, 32 og 36
[19] Forslagets side 13
[20] EU-forordning nr. 1107/2009 for godkendelse, markedsføring og brug af plantebeskyttelsesmidler
[21] EU-direktiv nr. 128/2009 om bæredygtig anvendelse af pesticider at mindske risici og konsekvenser ved brug af pesticider for sundhed og miljø.
[22] EUR-Lex - 52000DC0001 - EN - EUR-Lex
[23] T-536/22 PAN Europe mod EU-Kommissionen (afsnit 78-82).

Brede bemyndigelser
LF finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at forslaget i så vidt omfang overlader centrale elementer af reguleringen til ministerens efterfølgende fastsættelse i bekendtgørelser.

Det gælder navnlig kriterierne for udpegning af SGO, dispensationsadgangen, kompensationsordningen og tidspunktet for lovens ikrafttræden. Ingen af disse forhold er teknisk gennemførelse, men derimod væsentlige politiske valg, som er afgørende for indgrebets intensitet og dermed de samlede, økonomiske konsekvenser samt lodsejernes retsstilling.

Når disse forhold udskydes til administrativ regulering, får hverken Folketinget eller de berørte lodsejere mulighed for at vurdere forslaget på et tilstrækkeligt oplyst grundlag under lovbehandlingen. Samtidig vil væsentlige vilkår efterfølgende kunne ændres inden for bemyndigelsernes rammer uden fornyet lovbehandling, hvilket svækker forudsigeligheden for langsigtede dispositioner og investeringer.

Efter LFs opfattelse bør reguleringens grundlæggende afgrænsning, kriterierne for dispensation og retten til samt hovedprincipperne for kompensation derfor fremgå direkte af forslaget nu.

Bemyndigelser bør begrænses til klart afgrænsede, tekniske og administrative forhold, så den politiske afvejning af beskyttelseshensyn og lodsejernes rettigheder foretages af Folketinget og ikke udskydes til den efterfølgende udmøntning.

National vs. Europæisk regulering
Forslaget angiver at gennemføre dele af pesticiddirektivet og vandrammedirektivet, idet forbuddet skal bidrage til opfyldelsen af henholdsvis artikel 11 og artikel 4. Der er imidlertid ikke redegjort nærmere herfor, selvom direktiverne er grundlæggende for den miljøretlige regulering allerede.

Det ville være ønskeligt, hvis der medtages en tydeligere gennemgang af på hvilken måde, direktiverne gennemføres med forslaget samt, om der har været kontakt til EU-Kommissionen i forbindelse med forslagets udarbejdelse. LF bemærker i den forbindelse, at det foreslåede forbud i SGO'er ikke kan udledes af direktiverne.

Efter LFs viden er der ikke tilsvarende initiativer i andre EU-medlemslande. Hvis ministeriet er uenig heri, efterspørger LF svar på, om et lignende sprøjteforbud er blevet gennemført, og hvordan det har fungeret i andre EU-lande. Det har betydning for landbrugets konkurrenceevne.

LF lægger foreløbig til grund, at man med rette kan betegne forslaget som et nationalt sprøjteforbud mod anvendelse af pesticider. Afgørende for forslagets videre skæbne er dog, om der fagligt og juridisk er rette grundlag til stede for at gennemføre sprøjteforbuddet på den måde, forslaget lægger op til.

Ekspropriation, proportionalitetsprincip og dispensation
Forslaget undlader at omtale EU-rettens beskyttelse af ejendomsretten, som indeholder klare krav til indgrebets proportionalitet. Dette til trods for, at forbuddet er et intensivt ind-

greb i lodsejernes ejendomsrettigheder som følge af rådighedsbegrænsningen af privat ejendom.

Det EU-retlige proportionalitetsprincip sætter grænser for, hvilke indgreb lovgiver har mulighed for at indføre i den situation. Dette har betydning for den juridiske analyse af, om det vidtrækkende forbud kan gennemføres, hvis der kunne opnås en regulering med mindre indgribende foranstaltninger. Princippet omfatter en test med 3-trin:

1. Egnethed: Kan foranstaltningen faktisk bidrage til at opnå det angivne formål? Omsat i forslaget – vil forbuddet have en effekt? LF må lægge til grund, at man ikke ved det.
2. Nødvendighed: Kan formålet nås lige så effektivt med mindre indgribende midler? Omsat i forslaget – kunne et alternativ sikre det valgte beskyttelsesniveau. Mest oplagt vil det være at indhente konkret viden om, hvorvidt der eventuelt og i givet fald i hvilket omfang sker udvaskning af de i dag anvendte og godkendte pesticider.
3. Proportionalitet i snæver forstand: Er de byrder, som pålægges de berørte lodsejere, uforholdsmæssigt store i forhold til det mål, der søges opnået? Omsat til forslaget – er et totalforbud i dette omfang balanceret i forhold til det forhåndenværende vidensgrundlag?

   LF kan ikke vurdere proportionaliteten, fordi det endnu er uafklaret, om kompensationsmodellen reelt udgør fuldstændig erstatning. Det er dog næppe tilfældet, da metodikken i forslaget er en ordning med kompensation for at afbøde ekspropriation, og ellers en generel henvisning til Grundlovens § 73 for dem, der måtte opleve at være ekstra hårdt ramt.

Forsigtighedsprincippet er også udtryk for en afvejning af viden og reguleringsbehov. Videnskabelig usikkerhed kan begrunde beskyttelsesforanstaltninger, men manglende videnskabelig viden fritager ikke for en vurdering af nødvendigheden, som indgår i det EU-retlige proportionalitetsprincip. Og i den danske beskyttelse af ejendomsretten.

Det bør derfor nærmere belyses, om det samme beskyttelsesniveau kunne opnås ved mindre indgribende initiativer, f.eks. pesticidspecifikke eller anvendelsesmæssigt differentierede begrænsninger eller BNBO. Henvisningen til forsigtighedsprincippet kan ikke i sig selv erstatte denne vurdering. Slet ikke, når forslaget vil påvirke så store arealer.

Bemærkningerne angiver, at 6% af det samlede dyrkede areal påvirkes. Hertil kommer dog de arealer, der tilsvarende påvirkes af defigurering. Med andre ord kan et sprøjteforbud på dele af en mark i praksis medføre, at hele marken ikke længere kan dyrkes konventionelt.

Forslaget angiver selv "*at det foreslåede forbud overordnet set har karakter af generel, erstatningsfri regulering. Der er herved lagt vægt på, at det forslåede forbud er begrundet i væsentlige hensyn til beskyttelse af miljø og sundhed til sikring af rent drikkevand, og at forbuddet udgør generel regulering, hvor der ikke sker overførsel af rettigheder (…) men en begrænsning i anvendelsen af pesticider, spildevandsslam og udbringning af forurenet jord i SGO.*"[24]

[24] Citat, forslagets side 20

LF er enig i, at der ikke sker direkte afståelse af ejendom ved indgrebet, men der gennemtvinges til gengæld en meget betydelig rådighedsbegrænsning i anvendelsen af arealerne, som vil have væsentligt indflydelse på både værdien af arealerne og rentabiliteten af den fortsatte drift. Det kan derfor ikke tiltrædes, at forbuddet er udtryk for erstatningsfri regulering. Ifølge LF vil der være tale om ekspropriation for en lang række lodsejere.

Sammenholdes begrundelsen for forbuddet med den foreliggende højesteretspraksis, jf. UfR 1997.157 H og MAD 1999.357 H taler det faglige og juridiske vidensgrundlag i forslaget snarere for ekspropriation end erstatningsfri regulering, eftersom domstolene er tilbøjelige til at betragte intensive rådighedsbegrænsninger over arealer som ekspropriation, hvis indgrebet ikke har en dokumenteret effekt eller indebærer en væsentlig tilsidesættelse af naturbeskyttelseshensyn.

Det samme gælder i øvrigt, hvis rådighedsbegrænsningen måtte være uproportional sammenlignet med mindre intensive indgreb, jf. MAD 2018.202 V.

Ekspropriation med en begrundelse som forslaget kan ikke begrænses til tilfælde, hvor der er en særlig intensitet, eller hvor lodsejeren så henvises til Grundlovens § 73[25]. LF finder det derfor opsigtsvækkende, at der ikke er fastsat en egentlig ekspropriationshjemmel, som tilfældet f.eks. er i gødskningsloven.

Ministeriet **opfordres** til at redegøre for, hvorfor der er denne forskel i de to reguleringer, som behandles umiddelbart i forlængelse af hinanden i regeringen.

Afvejningen skal også sammenholdes med, at Ministeriet for Grøn Trepart i et notat af 12. maj 2025 har vurderet, at en lodsejer skal tåle et tab på dækningsbidraget på 8-10% det første år og 4-5% de næste fem år, svarende til et akkumuleret tab over seks år på dækningsbidraget på mellem 28-35%.

LF vurderer, at denne opdeling af tabet med sandsynlighed vil blive afvist af domstolene, særligt når der på forhånd er fastlagt en samlet belastning af denne størrelsesorden. I den situation skal denne også vurderes samlet og ikke opdeles i det, der populært benævnes ”salamimetoden”. Når den samlede påvirkning er en tocifret procentsats i nedgang, taler det mest for ekspropriation alene ud fra intensiteten.

Forslaget indeholder en mulighed for dispensation. Nærmere herom skal fastsættes administrativt via endnu en bred bemyndigelse. Det er imidlertid problematisk, at der ikke i selve loven medtages kriterier eller angives en proces, bortset fra den sagsbehandlende myndighed.

LF har gjort erfaring med en dispensationsadgang fra sprøjteforbuddet i § 4 i miljøbeskyttelsesloven (herefter ”mbl”). I den regulering har det taget Miljøstyrelsen flere år at behandle relativt få ansøgninger[26], og der er fortsat sagsbehandling, selvom loven trådte i kraft i 2022. LF er bekymret for lignende sagsbehandlingstider – og proces i det hele taget.

[25] Der henvises i forslaget på side 20 direkte til, at man har krav på erstatning efter Grundlovens § 73, hvis der foreligger ekspropriation konkret.
[26] LF forstår, ca. 20 ansøgninger

Undtagelser fra totalforbuddet

Forslaget indeholder 4 undtagelser fra totalforbuddet: i) økologisk produktion, ii) privat anvendelse af pesticider, iii) indendørs lagerhaller og iv) indendørs bejdsning i lukkede systemer.

Især den private anvendelse undrer LF, eftersom det betyder, at der alligevel anvendes eller kan anvendes midler, som dem, de personer, der er uddannet til at varetage og håndtere omgang med pesticider, hindres. På dette punkt viser forslaget, at man kunne have begrænset anvendelse via mængderestriktioner også for professionelle. Der er ikke regulering for private af, hvor mange gange og steder, der anvendes pesticider og med hvilket formål.

For LF er det desuden væsentligt at bemærke, at omlægning til økologi og forslagets undtagelse fra forbuddet til pesticider godkendt til økologisk jordbrugsproduktion ikke bør få betydning for økologiske bedrifters adgang til kompensation og erstatning.

Også økologiske bedrifter vil blive omfattet af de rådighedsindskrænkninger, der følger af forbuddet, og vil på lige fod med konventionelle bedrifter opleve et fald i jordværdierne på de berørte arealer. Det påvirker bedriftens finansieringsmuligheder og dermed muligheder for investeringer og udvikling.

LF foreslår, at muligheden for at udvide undtagelsen til pesticider med dokumenteret minimal udvaskning til grundvandet undersøges nærmere.

Kompensation

Der lægges i forslaget op til en kompensationsordning, som skal reguleres administrativt via bekendtgørelse. Dette er ikke hensigtsmæssigt, idet det er så betydningsfuldt – ikke bare for den enkelte lodsejer eller rettighedshaver, men for hele ordningens legitimitet.

Om kompensationsordningen angives det, at: *"Det forudsættes, at kompensationsordningen udformes således, at den samlet set medvirker til, at forbuddet (…) som udgangspunkt ikke har karakter af ekspropriation efter Grundlovens § 73".*[27]

En gennemførelse af en sådan ordning med den anviste begrundelse er efter LFs juridiske vurdering i strid med Grundlovens § 73, som udtrykkeligt kræver fuldstændig erstatning.

Det er ikke tilstrækkeligt at tilbyde en indtil videre uigennemskuelig, kommende ordning med en kompensation, som måtte mindske intensiteten til noget, som administrativt menes at være under en tålegrænse for ekspropriation.

Der lægges med forslaget således op til en underoplyst politisk proces, når det eksempelvis anføres: *"For kompensation og udbetaling vil disse afhænge af den endelige model for kompensation, herunder af, om kompensation skal udbetales årligt eller som en engangsudbetaling".*[28]

[27] Citat, forslaget side 50
[28] Citat, forslaget side 30

Om der er tale om en årlig kompensation eller et engangsudbetaling har betydning skatteretligt, hvilket skal reguleres i forslaget, ikke i en senere bekendtgørelse udstedt administrativt.

LF mener, at forbuddet er ekspropriation, der udløser fuldstændig erstatning. Ligesom BNBO.

Kommunernes indsatsplaner
Forslaget ændrer den kommunale indsatsplanlægning efter § 13 a i vl. LF frygter, at der herved skabes en parallel regulering og manglende forudsigelighed for lodsejerne, som kan blive mødt både med forbuddet inden for SGO og andre indgribende rådighedsindskrænkninger på arealer udenfor kortlægningen efter kommunernes administration.

Efter LFs opfattelse må det sikres, at systematikken mellem SGO-kortlægningen og kommunernes mulige, frivillige indsatsplanlægning samtænkes, så en lodsejer ikke både mødes med SGO-restriktioner efter én vurdering og yderligere indgribende rådighedsbegrænsninger efter en frivillig kommunal indsatsplan lige udenfor eller tæt på SGO'en vurderet af kommunen efter samme eller andre kriterier end SGO-kortlægningen.

Kommunerne er i dag forpligtet til at nedsætte et koordinationsforum med lokale interessenter i forbindelse med udarbejdelsen af lokale indsatsplaner. Lovforslaget lægger op til, at denne pligt frafalder. Bestemmelsen bør opretholdes, så man sikrer bred lokal forankring af kommunens indsatsplanlægning.

Sammenhæng til øvrige indsatser
Forslaget strider mod aftalen om et Grønt Danmark og vil påvirke arealomlægningen negativt.

Af Aftale om Implementering af et Grønt Danmark fremgår flg.: "*Den arealomlægning, som nærværende aftale skaber grundlaget for, vil bidrage til et godt vandmiljø, sænke klimabelastningen og samtidig give langt mere plads til naturen og bedre vilkår for biodiversitet og* ***drikkevandsbeskyttelse****".*[29]

På den baggrund finder LF det problematisk, at der med forslaget ikke lægges op til et tættere samspil med den arealomlægningsindsats, der gennemføres via de lokale grønne treparter. Forslaget bør som minimum indeholde bestemmelser eller bemærkninger om samspillet med omlægningsplanerne og grøn trepart, herunder hvordan den igangværende arealomlægning, der bidrager til drikkevandsbeskyttelse, tænkes koordineret med den foreslåede beskyttelse af SGO.

Det er samtidig LF's vurdering, at forslaget har stor negativ betydning for arealomlægningen, blandt andet grundet det uoplyste ikrafttrædelsestidspunkt. Dette vil være med til at skabe usikkerhed hos de lokale grønne treparter, idet de ikke har vished om, hvorvidt de får tid til at indtænke og implementere beskyttelsen af SGO i deres omlægningsplaner, når den endelige udpegning foreligger.

[29] "Aftale om Implementering af et Grønt Danmark", side 2

Hvis virkningstidspunkt for forbuddet bliver fastsat til kort tid efter, at SGO-udpegningerne er bekendtgjort, er der ikke tid til at de lokale treparter kan indtænke og implementere det i omlægningsplanerne.

Samtidig vil usikkerheden om, hvor SGO-arealerne er, og dermed forbuddets anvendelsesområde, afholde mange lodsejere fra at deltage i arealomlægning. Det er alt for vanskeligt at planlægge sin bedrift og markplan uden at vide hvilke arealer, der kan blive omfattet af forbuddet, eller om de modtager erstatningsjord, som efterfølgende bliver omfattet af forbuddet. Samtidig kan det være svært af afgive arealer uden for kortlagte SGO'er til arealomlægning, hvis store dele af ens bedrift rammes af forslaget.

Derimod vil drikkevandsbeskyttelse gennem arealomlægning i de lokale grønne treparter give samtænkning med trepartens øvrige mål for natur, klima og kvælstof, og vil samtidig give lodsejer mulighed for at flytte produktionen til andre arealer gennem jordfordeling, så nedgang i fødevareproduktionen og erhvervsøkonomiske konsekvenser mindskes.

På denne baggrund er det LF's klare anbefaling, at hvis et sprøjteforbud på SGO bliver en realitet, bør der gives tid fra, at udpegningen af SGO er offentlig og videre til den træder i kraft, således de lokale treparter får tid til at indtænke og implementere beskyttelsen af SGO i omlægningsplanerne.

Økonomiske konsekvenser

LF finder det bemærkelsesværdigt, at et lovforslag med så væsentlige konsekvenser for de berørte lodsejere fremsættes uden en nærmere vurdering af de økonomiske konsekvenser.

Selvom de økonomiske konsekvenser af forbuddet ikke kan opgøres til fulde, fordi kortlægningen og udpegningen af SGO endnu ikke foreligger, mener LF, at erfaringerne fra BNBO giver anledning til at forvente betydelige økonomiske konsekvenser.

Erstatninger fastsat ved taksationsafgørelser ved sprøjteforbud i BNBO har på baggrund af individuelle vurderinger gennemsnitligt med variation ligget på omkring 60% af ejendomsværdien[30]. En beregning med udgangspunkt i denne praksis og en gennemsnitlig jordværdi på 200.000 kr. pr. ha i 2025[31] indikerer, at et forbud på op imod 160.000 ha SGO vil medføre et værditab i størrelsesordenen 19,2 mia. kr.[32] LF forventer, at værditabet kan blive væsentligt større som følge af udfordringer med defigurering.

LF vil samtidig benytte lejligheden til på ny at understrege, at Miljø- og ligestillingsministeriets skøn fra "Analyse af Reguleringsmuligheder for Beskyttelse af Drikkevandet - Sårbare grundvandsdannende områder" fra januar 2026 om, at et sprøjteforbud på 160.000 ha SGO vil medføre et værditab på 6,6 mia. kr., efter LF's vurdering er væsentligt undervurderet.

Miljø- og ligestillingsministeriets skøn er baseret på en analyse af få faktiske handler, som, LF afviser, giver et retvisende billede af det værditab, som et forbud vil medføre for

[30] Praktisk BNBO-eksempel med værditab på jord og bygninger

[31] Agrocuras jordprisopgørelse pba. data fra Danmarks Statistik og Skat (https://agrocura.dk/nyheder/jordprisen-foelger-ejendomsmarkedet-med-op)

[32] Fordelt over 30 år svarer 19,2 mia. kr. i dag til en årlig omkostning på omkring 1 mia. kr., når der regnes med en diskonteringsrente på 3,5 pct.

de berørte lodsejere. Dette bakkes op af Copenhagen Economics i rapporten "Hvordan kan de økonomiske tab ved SGO-sprøjteforbud opgøres?" fra juni 2026 udarbejdet for LF, der påpeger, at faktiske handelspriser ikke nødvendigvis afspejler jordens landbrugsmæssige værdi, da priserne kan være påvirket af en række andre forhold[33].

LF finder det afgørende, særligt med henblik på udformningen af den kommende kompensationsmodel, at der – inden lovbehandling - gennemføres en grundig erhvervsøkonomisk konsekvensanalyse, der belyser konsekvenserne for de forskellige typer bedrifter.

I denne analyse kan bedrifterne blive kategoriseret i forhold til, hvor store konsekvenser det vil have for den enkelte bedrift, så det afklares, hvordan forskellige typer og kategorier af bedrifter vil blive økonomisk ramt af forslaget.

Konsekvenserne for den enkelte bedrift vil blandt andet afhænge af bedriftens størrelse, hvor stor en andel af bedriftens arealer der udpeges som SGO, udfordringer med defigurering samt, hvordan de berørte arealer er placeret i forhold til den øvrige bedrift.

Med forslaget bliver man nødt til at se på totaliteten ved de medførte konsekvenser. Når anvendelsen af pesticider begrænses på omfattende landbrugsarealer, bør konsekvensvurderingen ikke alene belyse jordens værdi, men også afdække betydningen for produktionen og de berørte virksomheders økonomiske grundlag.

Det bør derfor analyseres, om og i hvilket omfang forbuddet medfører ændrede produktionsomkostninger, reduceret produktionsværdi og afledte konsekvenser for den øvrige landbrugs- og fødevaresektor. Disse elementer fremgår ikke kvantificeret af lovforslagets erhvervsøkonomiske konsekvensvurdering.

Et reduceret arealgrundlag kan eksempelvis påvirke mulighederne for egen foderproduktion og dermed husdyrproduktionen eller begrænse produktionen af højværdiafgrøder. Forbuddet kan således ikke alene medføre et direkte værditab på de omfattede arealer, men også påvirke driften og værdien af den resterende bedrift.

Hvis forbuddet medfører væsentlige ændringer eller ophør af dele af produktionen, kan produktionsanlæg, bygninger og specialiseret inventar endvidere miste deres anvendelighed og værdi. Disse afledte økonomiske konsekvenser bør derfor ligeledes indgå i konsekvensanalysen.

Et forbud, med en intensitet som foreslået, kan medføre lavere og mere varierende høstudbytter, ændringer i afgrødesammensætningen, lavere kvalitet og afsætningsværdi samt højere driftsomkostninger, blandt andet som følge af et øget behov for mekanisk ukrudtsbekæmpelse. Uden adgang til pesticider i den konventionelle planteproduktion vil udbytterne typisk være 20–30 pct. lavere, idet pesticider beskytter afgrøder mod ukrudt, sygdomme og skadedyr og bidrager til højere udbytter og stabile kvaliteter.

Defigurering er nævnt flere gange i dette høringssvar. LF forventer, at forbuddet i praksis vil berøre et større areal end de 135.000-152.000 ha landbrugsarealer, som, Miljøministeriet med betydelig usikkerhed estimerer, vil blive udpeget som SGO og dermed direkte omfattet af forbuddet.

[33] hvordan-kan-de-oekonomiske-tab-ved-sgo-sproejteforbud-opgoeres.pdf

LF finder ikke, at eventuelle administrative optegninger med en 100 meter bufferzone, som praksis er i forbindelse med optegning af indvindingsoplande, vil afhjælpe på de udfordringer, der bliver som følge af defigurering, idet de ikke tager højde for markskel.

LF **opfordrer** derfor til, at omfanget og de økonomiske konsekvenser af defigurering bør belyses nærmere i konsekvensvurderingen.

Et nationalt sprøjteforbud som det foreslåede vil ikke alene påvirke den enkelte bedrifts egenkapital og mulighed for fremtidige investeringer, men kan også have afledte konsekvenser for den finansielle sektor.

LF **opfordrer** derfor til, at disse konsekvenser bør indgå i den samlede økonomiske konsekvensvurdering af forslaget.

Udover de direkte berørte lodsejere, vil forslaget også medføre konsekvenser for den øvrige landbrugs- og fødevaresektor. Forbuddet, der omfatter et så stort areal, vil få bredere markedsmæssige effekter, f.eks. pres på priserne for økologiske produkter og et svækket råvaregrundlag for forarbejdningsvirksomheder.

For den øvrige værdikæde i fødevareproduktionen betyder en reduktion af råvaregrundlaget, at kapacitetsudnyttelse, enhedsomkostninger og i sidste ende konkurrenceevnen påvirkes negativt.

L&F's kommentarer til bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Ad. § 1

Nr. 4

Det fremgår af den gældende mbl. § 24 a, stk.1, at der ydes fuldstændig erstatning, når kommunerne nedlægger forbud mod erhvervsmæssig anvendelse af pesticider inden for et udpeget BNBO.

Med forslaget lægges endnu et lag til, idet samme område kan være eller blive BNBO-udpeget og samtidig omfattes af forslagets SGO-kortlægning. I den situation lægger forslaget op til, at den fulde erstatning efter de gældende regler skal vige for i stedet at blive omfattet af forslaget med den konsekvens, at der udløses en mulig kompensation. Nærmere kan det dog ikke vurderes på nuværende tidspunkt, da det reguleres i den kommende bekendtgørelse.

Denne ændring er uforståelig og en markant forringelse af den målrettede beskyttelse. LF foreslår det omvendt, så forslagets mere vagt funderede begrundelse for indgreb viger for forbud i medfør af den gældende mbl. § 24a for BNBO.

Fastholdes forslaget, medfører ændringen en markant afvigelse fra praksis igennem en årrække, og det udhuler direkte det retmæssige krav på fuldstændig erstatning. Det er vigtigt, at konsekvenserne af denne ændring beskrives tydeligt i lovforslaget.

Nr. 5

Selve forbuddets begrundelse i faglig henseende og nødvendighed rejser en række juridiske problemer, som er anført under de generelle betragtninger.

LF hæfter sig ved, at reguleringen af 25 meter beskyttelseszonen opretholdes, dvs. i dette tilfælde viger forslaget for den gældende mbl. § 21 b. Det ville være ønskeligt med nærmere baggrund for denne forskel.

I stk. 4 foreslås en dispensationsadgang, der kan anvendes i) i helt særlige tilfælde, ii) efter en konkret vurdering, der skal tage højde for beskyttelsesbehov, som iii) kan udmøntes nærmere administrativt i en bekendtgørelse, som stk. 5 giver hjemmel til.

Det følger af bemærkningerne, at bekendtgørelsen kan regulere "vilkår for dispensation, herunder tidsbegrænsning og dokumentation".

Disse vilkår kan hurtigt vise sig endog meget centrale for den juridiske vurdering; derfor må der fastlægges rammer for dispensationsadgangen yderligere direkte i forslaget, så det ikke alene er en skønsmæssig afvejning, men et retskrav, hvis visse vilkår er til stede.

LF er imidlertid bekymret for, at adgangen reguleres så snævert, at den reelt viser sig at være indholdsløs. Hvis dispensationerne f.eks. bliver i) 1-årige dispensationer, ii) dispensationer, der ikke kan overdrages ved evt. generationsskifte eller salg iii) dispensationer med en række byrdefulde krav til dokumentation, er det ikke reelle alternativer til ekspropriationserstatning. Hertil kommer, at det vil være afgørende for lodsejerne med en effektiv sagsbehandling.

LF bemærker, at forslaget vedr. dispensation angiver, at "(…) *et helt særligt tilfælde kunne f.eks. være, hvis det forventes, at en drikkevandsboring skal sløjfes*".[34] Efter LFs opfattelse bør en sådan situation ikke alene udløse adgang til dispensation, men forbuddet bør derimod permanent udgå. Når en boring sløjfes, og det tilhørende indvindingsopland bortfalder, bortfalder også den beskyttelsesinteresse, som begrunder sprøjteforbuddet. Rådighedsbegrænsningen skal i disse tilfælde aflyses.

Det bør i øvrigt indgå direkte i forslaget, at forbuddet ikke opretholdes, hvis en boring er sløjfet.

Nr.6
LF er uforstående over, at den lokale, kommunale grundvandsbeskyttelse, der baserer sig på konkrete risikovurderinger og lokal dialog, med forslaget erstattes af et nationalt forbud på baggrund af et forsigtighedsprincip.

Af forslaget fremgår, at "*den eksisterende tilgang til beskyttelsen af drikkevandet ikke har været tilstrækkelig, at erfaringerne viser, at frivillighed og kommunale indsatsplaner ikke har været i stand til at sikre fremdrift, og at der kan være behov for at iværksætte arealafgrænsede forbud for at beskytte ressourcen*."[35]

[34] Citat, forslaget side 16 og 48
[35] Citat, forslagets side 9

Formålet med indsatsplanlægningen er efter LFs opfattelse ikke at indføre et sprøjteforbud, men at sikre en målrettet og proportional grundvandsbeskyttelse på baggrund af konkrete lokale forhold og risikovurderinger.

Et ubetinget forbud udgør i den sammenhæng ét af de mest indgribende virkemidler og anvendes, hvor en konkret vurdering viser, at mindre indgribende tiltag ikke er tilstrækkelige.

Nr. 7
Efter mbl. § 64 g indsættes en ny mbl. § 64 g som en bemyndigelse til at regulere en kompensationsordning, til modtagelse samlet eller som årlig kompensation. Samtidig fremgår det af stk. 2 i denne bestemmelse, at der skal indgå kriterier for at vurdere hvem, der er berettiget til kompensation.

LF forstår disse bemærkninger således, at man som lodsejer eller rettighedshaver ikke kan vide sig sikker på at modtage kompensation. Dette er overraskende henset til, at formålet synes at være at undgå ekspropriation.

Som angivet i de generelle bemærkninger er LF af den vurdering, at forslaget i vidt omfang vil være egentlig ekspropriationsregulering, hvorfor meget vil afhænge af den kommende bekendtgørelse med kompensationsordningen.

Af samme årsag foreslår LF, at denne ordning indarbejdes direkte som en del af forslaget, idet den har afgørende betydning både i faglig og juridisk henseende for den enkelte lodsejer og for den videre proces, som ligeledes bemærkes i forslaget: *"Lovforslagets kompensationsordning udgør et centralt element i den samlede regulering* (…)*"*[36].

<u>Ad. § 2</u>
Nr. 5
LF finder det problematisk, at forslaget giver miljøministeren beføjelse til at udpege SGO ud fra "(…) *skønsmæssig beslutning baseret på relevante data og analyser*"[37], hvor der fremover foreslås at gælde vidtgående rådighedsindskrænkninger. Kriterierne for udpegning af SGO bør klart fremgå af loven, foruden at dokumentationen for selve udpegningen bør fremlægges for berørte lodsejere udover i forbindelse med den offentlige høring af udpegningsbekendtgørelsen.

Nr. 8
LF finder, at bestemmelserne bør suppleres med krav om, at kommunens vurdering af arealanvendelse, forureningstrusler, naturlig beskyttelse og beskyttelsesbehov dokumenteres gennem klart definerede faglige kriterier og et transparent beslutningsgrundlag. Det bør samtidig sikres, at de berørte lodsejere får adgang til det fulde dokumentationsmateriale, således at grundlaget for eventuelle restriktioner kan efterprøves og kvalificeres.

<u>Ad. § 4</u>
Tidspunktet for lovens ikrafttræden er uklart og foreslås fastsat administrativt, herunder med mulig successiv ikrafttræden. LF er uforstående over for, at forslaget ikke vedtages med et på forhånd fastsat tidspunkt, der sikrer, at der er rette regelgrundlag til stede,

[36] Citat, forslaget side 38
[37] Citat, forslaget side 54

inden forbuddet træder i kraft. LF finder, at centrale elementer af forslaget fortsat er utilstrækkeligt belyst, og at disse forhold burde være afklaret, før et lovforslag med så vidtgående konsekvenser sendes i høring.

Alle bemyndigelser skal være på plads i god tid inden ikrafttræden for, at den enkelte lodsejer har mulighed for at danne sig et overblik over konsekvenserne på egen ejendom eller for egen rettighed.

Forslaget indebærer vidtgående rådighedsindskrænkninger for de berørte arealer. Af hensyn til forudsigelighed og retssikkerhed er det væsentligt for den enkelte lodsejer, at ikrafttrædelsestidspunktet er kendt, så lodsejerne har mulighed for at tilrettelægge den fremtidige drift på et oplyst grundlag.

Endelig er det uklart, om kortlægningen af SGO er en forvaltningsretlig afgørelse over for de enkelte lodsejere og i forlængelse heraf, hvordan man kan klage over udpegningen af SGO.

LF afviser, at det nationale sprøjteforbud kan få virkning for den enkelte landmand, før kompensations- og dispensationsreglerne er på plads.

Med venlig hilsen

Charlotte Bigum Lynæs
Juridisk direktør

M +45 3083 1048
E cly@lf.dk

Sara Albiero Guldborg
Konsulent, Planteproduktion

M +45 2647 9685
E saag@lf.dk