

Estimat af effekttab for målrettet kvælstofregulering 2023

Indledning

Som opfølgning fra Rigsrevisionens beretning fra 2024 om Fødevareministeriets tilsyn med landbrugets udledning af kvælstof fra gødning har Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø estimeret effekttab på tilskudsordningen målrettet kvælstofregulering i 2023. Målrettet kvælstofregulering har til formål at reducere udledningen af kvælstof fra markerne til kystvande og fjorde. Det primære virkemiddel i ordningen er efterafgrøder, men landbrugerne kan også vælge en række alternative virkemidler.

Hvis landbrugerne ikke lever op til ordningens regler, kan det medføre, at en del af effekten går tabt. Styrelsen gennemfører forskellige former for kontrol af, om landbrugernes indberettede efterafgrøder stemmer overens med det, vi finder på marken. Styrelsen har løbende opgjort kontrolresultater for ordningen, men kontrolresultaterne kan ikke oversættes direkte til tabt effekt. Vi har nu estimeret, at ca. 5 pct. af indsatsbehovet i den frivillige del af ordningen kan være tabt i 2023 som følge af overtrædelser. Estimatet er forbundet med stor usikkerhed.

Målrettet kvælstofregulering 2023 i tal

I 2023 var indsatsbehovet for målrettet kvælstofregulering fordelt på baggrund af vandområdeplanerne 2015-2021. Her var Danmarks areal inddelt i 90 kystvandoplande, og der var et indsatsbehov for målrettet kvælstofregulering i 69 af de 90 kystvandoplande.

Ca. 97 pct. af indsatsbehovet blev i 2023 nået via den frivillige ansøgningsrunde. De resterende 3 pct. af indsatsbehovet blev hentet via krav om obligatoriske målrettede efterafgrøder, som blev udmeldt i 40 kystvandoplande, hvor der ikke blev søgt nok i den frivillige del til at nå indsatsbehovet.

Ved fristen for indberetning var der i 2023 indberettet efterafgrøder og tilskudsberettigede alternativer svarende til ca. 343.000 ha efterafgrøder. Det svarer til en indsats på ca. 3.300 tons kvælstof ud af ordningens samlede indsatsbehov på 3.500 tons kvælstof. Resten af indsatsbehovet skulle leveres via det ikke-tilskudsberettigede virkemiddel reduceret kvælstofkvote (som kontrolleres via gødningsregnskabet) eller via den obligatoriske del af ordningen.

Sådan fungerer målrettet kvælstofregulering

Med den politiske aftale om grøn omstilling af dansk landbrug fra 2021 er det besluttet, at målrettet kvælstofregulering skal opnå en reduktion i kvælstofudledningen på 3.500 tons årligt. Ordningen er målrettet områder, hvor der ifølge vandområdeplanerne er særligt behov for en indsats.

Den frivillige del – med tilskud

I foråret kan landbrugere med arealer i områder omfattet af ordningen søge tilskud til efterafgrøder og alternative virkemidler. Alternativerne har omregningsfaktorer for at tage højde for forskelle i den kvælstofreducerende effekt i forhold til efterafgrøder.

Den obligatoriske del – uden tilskud

Efter ansøgningsfristen opgøres det, om der er søgt nok til at nå indsatsbehovet i de enkelte kystvandoplande. Hvis der ikke er søgt nok, udstedes et obligatorisk krav i kystvandoplandet, så indsatsbehovet nås. Det obligatoriske krav er ens for alle landbrugere i et opland, men hvis en landbruger har fået tilsagn i den frivillige del, kan det trækkes fra deres obligatoriske krav.

Hvornår er der tale om tabt effekt?

De overtrædelser, vi finder på kontrol, medfører ikke tabt effekt. Det skyldes, at landbruger får nedsat sin kvælstofkvote, når vi finder en overtrædelse på kontrol. Når kvælstofkvoten nedsættes, må landbrugerne bruge mindre gødning året efter.

De overtrædelser, vi ikke finder på kontrol, kan medføre at hele eller dele af effekten går tabt. Eksempelvis vil *hele* effekten gå tabt, hvis de indberettede efterafgrøder slet ikke er etableret. Hvis efterafgrøderne er etableret, men ikke er vokset jævnt frem, vil *en del* af effekten være tabt. De overtrædelser, som skyldes, at efterafgrøderne er etableret på en anden mark, end de er indberettet på, giver derimod ikke nødvendigvis anledning til tabt effekt.

Kontrolresultater 2023

I 2023 blev 10 pct. af i alt 9.400 landbrugere i den frivillige del af ordningen udtaget til kontrol. Heraf blev 2 procentpoint udtaget tilfældigt, mens 8 procentpoint blev udtaget risikobaseret. En andel af den risikobaserede udtagning sker ved brug af satellitdata, som vi anvender til at finde de marker, hvor der er størst risiko for overtrædelser.

Der blev i 2023 konstateret overtrædelser ved ca. 53 pct. af de landbrugere, der indgik i den tilfældigt udtagne stikprøve. Det gennemsnitlige overtrådte areal udgjorde dog kun ca. 6 procent af det endelige tilsagnsareal. Andelen af overtrædelser beskriver, hvor mange landbrugere, der havde en overtrædelse, men skelner ikke mellem store og små overtrædelser. Den høje overtrædelsesprocent i 2023 kan til dels forklares ved, at der var mange små overtrædelser - for over halvdelen af bedrifterne med overtrædelser, udgjorde det overtrådte areal således under 3 pct. af bedriftens ansøgte areal i ordningen.

De bedrifter, som havde overtrædelser, mistede tilskuddet til det overtrådte areal og fik eventuelt en yderligere reduktion i bedriftens tilskud ud fra overtrædelsens alvor og omfang. Herudover blev bedrifternes kvælstofkvote reduceret, som beskrevet ovenfor.

Estimat af tabt effekt i målrettet kvælstofregulering 2023

På baggrund af kontrolresultaterne og forskellige mekanismer i ordningen, der påvirker effekten, har vi estimeret et effekttab på ca. 5 pct. af indsatsbehovet i den frivillige del af målrettet kvælstofregulering i 2023. Det svarer til ca. 170 tons kvælstof.

Estimatet er forbundet med stor usikkerhed. Dels er der statistisk usikkerhed forbundet med at estimere et effekttab som følge af de overtrædelser, vi ikke har fundet i kontrollen, på baggrund af de overtrædelser, vi har fundet. Derudover er der usikkerhed forbundet med at estimere effekttab på baggrund af kontrolresultater, når der som nævnt er tilfælde, hvor en overtrædelse kun medfører delvist effekttab, eller slet intet effekttab.

Estimatet er afgrænset til den frivillige del af ordningen, da den tilfældigt udtagne stikprøve af bedrifter på den obligatoriske del af ordningen er for lille til at give et pålideligt estimat af effekttabet på den del af ordningen. Desuden indgår virkemidlet *reduceret kvælstofkvote* ikke i estimatet, da kontrol heraf sker i forbindelse med den nationale kontrol af gødningsregnskabet. Reduceret kvælstofkvote som tilvalgt virkemiddel ved ansøgningsrunden, eller ved at jordbruger aktivt har trukket arealet ud, dækkede knap 3 pct. af arealet i den frivillige del af ordningen.

Læs mere

Du finder rapporten om kontrolresultater og estimering af tabt effekt på styrelsens hjemmeside:

[Kontrolresultater \(sgav.dk\)](https://sgav.dk/Kontrolresultater)