

Vandplaner og
havmiljø
J.nr. NST-4201-00579
Ref. kfh/aspet
Den 30. juni 2014

Notat om ændringer i forslag til vandplaner for første planperiode (2010-2015)

1. Indledning

Dette notat indeholder en beskrivelse af de ændringer til vandplaner for første planperiode, som er i supplerende offentlig høring fra 30. juni til 26. august 2014. Endvidere indeholder notatet et kortfattet overordnet resumé af behandlingen af de høringssvar, som Naturstyrelsen modtog under den offentlige høring af forslag til vandplaner. Det er alene de i afsnit 2 anførte ændringer, som der høres over. Resumeet af behandlingen af høringssvar er således ikke en del af den supplerende offentlige høring, men tjener alene som information til offentligheden om, hvordan Naturstyrelsen har behandlet de modtagne høringssvar.

Forslag til de statslige vandplaner for første planperiode (2010-2015) var i ny 6 måneders offentlig høring fra den 21. juni til den 23. december 2013. Det var muligt at afgive høringssvar til konkrete elementer i vandplanerne, som vedrører en bestemt matrikel, fx en indsats i et specifikt vandløb, eller til generelle emner i vandplanerne eller i de tilhørende miljørapporter.

Der indkom i alt ca. 6700 høringssvar fra ca. 4900 høringssparter. Høringssvarene fordelte sig således: Statslige myndigheder, regioner og kommuner indsendte i alt 651 høringssvar. Landsdækkende og lokale foreninger indsendte 266 høringssvar, virksomheder indsendte 76 høringssvar og private grundejere ca. 5665 høringssvar.

Alle høringssvar er nu behandlet, og Naturstyrelsen har taget stilling til, hvilke ændringer af vandplanerne som svarene giver anledning til.

Sideløbende med Naturstyrelsens behandling af de indkomne høringssvar er der truffet flere politiske beslutninger, der fører til ændringer i vandplanerne. Disse er bl.a. truffet på baggrund af basisanalysen for vandområdeplanerne for anden planperiode (2015-2021) og som led i aftalen "Vækstplan for Fødevarer", som regeringen indgik med Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Konservative den 2. april 2014.

Mange høringssvar omhandler vandområder eller indsatser, der som konsekvens af bl.a. ovennævnte politiske beslutninger, ikke længere indgår i planerne. Det gælder især vandløb, som er udtaget af planerne, fordi de samlede vandløbsstrækninger reduceres fra 22.000 km til 19.000 km, så der er sammenhæng mellem vandløb i 1. generation vandplaner og 2. generation vandplaner. Det gælder endvidere indsatser, som knytter sig til virkemidlet ændret vandløbsvedligeholdelse, som ikke længere indgår i planerne på samme måde, som de ikke længere indgår 2. generation vandplaner. I det omfang, at høringssvar påpeger grunde til, at vandområder eller indsatser ikke bør være en del af planerne, er høringssvarene betragtet som imødekomne og er dermed ikke behandlet konkret.

Hvis der forud for vedtagelsen af de endelige vandplaner foretages ændringer i forhold til de offentliggjorte forslag i de dele af indsatsprogrammet eller retningslinjer, der fastsætter forpligtelser for myndigheder, kan vandplanerne ikke vedtages, før ændringerne har været i fornyet offentlig høring i mindst 8 uger. Dette følger af miljømålslovens § 30, jf. lov nr. 726 af 25. juni 2014.

Påtænkte ændringer skal således sendes i høring, hvor forpligtelsen til at gennemføre en indsats fastsættes direkte i og får retsvirkning gennem vandplanerne. Tilsvarende skal ændringer i vandplanernes

retningslinjer sendes i supplerende offentlig høring, hvis der er tale om ændringer i retningslinjer, der fastsætter forpligtelser for myndigheder.

På den baggrund er påtænkte ændringer af vandplanerne, der udgør ændringer i de dele af indsatsprogrammet eller retningslinjer, der fastsætter forpligtelser for myndigheder, nu sendt i supplerende offentlig høring fra 30. juni – 26. august 2014.

Høringsmaterialet består af dette notat, som rummer en beskrivelse af de påtænkte ændringer i indsatser, der fastsættes i vandplaner for første planperiode, samt et bilag med oversigt over påtænkte ændringer af vandplanernes retningslinjer. Notatet indeholder endvidere en korfattet sammenfattende beskrivelse af de mange høringssvar, som er indkommet, samt Naturstyrelsens bemærkninger hertil. Herudover består høringmaterialet af et ændringskort på Naturstyrelsens hjemmeside (et web-gis-kort), hvor man kan zoome ind på et givent geografisk område og se alle påtænkte ændringer vedr. konkrete indsatser, der er omfattet af den supplerende offentlige høring.

Efter den supplerende høring er afsluttet, vil Naturstyrelsen behandle alle modtagne høringssvar og om nødvendigt justere vandplanerne på baggrund af høringssvarene inden den endelige vedtagelse af vandplanerne for første planperiode.

Naturstyrelsen vil i forbindelse med vedtagelsen af vandplanerne sammenstille alle oplysninger fra både den supplerende høring og 6 måneders høringen, og offentliggøre et overordnet høringsnotat, hvori indkomne høringssvar, der er af generel karakter, refereres og kommenteres mere uddybende. Der vil herudover blive offentliggjort 23 lokale høringsnotater om særlige lokale problemstillinger – et for hvert af de 23 hovedvandoplande. Det vil fremgå af høringsnotaterne, hvilke høringssvar der har ført til ændringer af vandplanerne. Fremgangsmåden er dermed den samme som blev anvendt i forbindelse med udarbejdelse og offentliggørelse af høringsnotat fra den tidligere offentlige høring 2010-2011 og efterfølgende supplerende høring december 2011 af forslag til vandplaner for første planperiode.

2. Ændringer i de dele af indsatsprogrammet og retningslinjerne, der fastsætter forpligtelser for myndigheder

I dette afsnit beskrives de ændringer i vandplanernes indsatsprogram og retningslinjer, der via vandplanerne fastsætter forpligtelser for myndigheder, og som dermed ifølge miljømålslovens § 30 skal i supplerende offentlig høring på 8 uger, inden forslag til vandplaner for første planperiode kan vedtages. Det er alene de nedenfor beskrevne ændringer, som der høres over, og som der dermed kan afgives høringssvar til. Ud over de ændringer, der høres over, foretages der en række andre ændringer af vandplanerne, herunder af de dele af indsatsprogrammet, hvor forpligtelsen er fastsat i anden lovgivning samt af de faktiske forhold i planerne. Disse ændringer er ikke en del af høringen, idet de ikke medfører ændringer i de dele af vandplanernes indsatsprogram eller retningslinjer, der fastsætter forpligtelser for myndigheder, og dermed ikke er omfattet af miljømålslovens § 30.

2.1. Vandplanens retningslinjer

Der foretages præciseringer af enkelte af vandplanernes retningslinjer. Der er tale om mindre præciseringer af nr. 7, 8 og 11 vedr. spildevand, nr. 14 vedr. udledning af kølevand, nr. 31 vedr. reduktion af okkerbelastning, nr. 38 vedr. grundvand samt ændring af nr. 51 vedr. aktivitetszoner i overensstemmelse med lov om vandplanlægning.

Se bilag 1 for nærmere beskrivelse af ændringer i retningslinjerne.

2.2. Vandløb

Der foretages en række ændringer i indsatserne på vandløbsområdet:

Indsatser i udgåede vandløb. Som følge af udtag af vandløbsstrækninger fra vandplanerne bortfalder indsatser vedrørende ændret vandløbsvedligeholdelse på ca. 750 km vandløb, vandløbsrestaurering på ca. 75 km vandløb og genåbning af rør på ca. 25 km vandløb. Endvidere bortfalder der indsatser over for 94 spærringer.

Ændringerne skyldes, at den samlede strækning af vandløb, der nu indgår i vandplanforslagene, er reduceret fra ca. 22.000 km til ca. 19.000 km. Baggrunden herfor er, at afgrænsningen af vandløb i basisanalysen for anden planperiode også lægges til grund for mål og indsatser i de vandplaner, der skal gælde i første planperiode. De ca. 19.000 km vandløb udgøres af de vandløb, som skønnes at have størst naturværdi.

Indsatser i vandløb med god tilstand. Som følge af nye data tilvejebragt bl.a. i forbindelse med basisanalysen for anden planperiode vurderes en række vandløb og søer nu at have målopfyldelse, hvorfor de pågældende vandområders tilstand nu er ændret til god tilstand. Endvidere har samling af små vandområder i større enheder med henblik på administrative forenklinger i visse tilfælde betydning for vurderingen af målopfyldelsen. Dette medfører samlet set, at ca. 500 km indsats vedr. ændret vandløbsvedligeholdelse og ca. 200 km indsats vedr. vandløbsrestaurering udgår af vandplanerne.

Indsatser i blødbundsvandløb udtages. I forbindelse med udarbejdelsen af basisanalysen for anden planperiode blev det fastslået, at tilstanden for sammensætningen af smådyr i de såkaldte blødbundsvandløb ikke kunne vurderes ud fra DVFI (Dansk Vandløbs Fauna Indeks), hvorfor der ikke fastlægges indsatser med henblik på forbedring af tilstanden for smådyr i blødbundsvandløb, før der er udviklet et nyt indeks til brug for tilstandsvurdering heraf. Som følge heraf udgår indsatser vedr. ca. 250 km ændret vandløbsvedligeholdelse.

Virkemidlet "ændret vandløbsvedligeholdelse" udtages af vandplanerne. Som led i aftalen "Vækstplan for Fødevarer", som regeringen indgik med Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Konservative den 2. april 2014 blev det besluttet at udtage virkemidlet "ændret vandløbsvedligeholdelse" af vandplanerne for anden planperiode. Dette skyldes, at det hidtil har været forudsat, at landbruget skal kompenseres for tab i forbindelse med gennemførelse af reduceret grødeskæring inden for rammerne af landdistriktsprogrammet. Det har imidlertid ikke vist sig muligt at finde en model, der er tilstrækkelig præcis til at tilfredsstille EU's krav til præcision for udbetaling af kompensation over landdistriktsprogrammet. Som konsekvens heraf er det besluttet også at lade virkemidlet udgå af planerne for første planperiode.

Konsekvensen er, at i alt ca. 2300 km vandløbsstrækninger ikke længere har en indsats i form af ændret vandløbsvedligeholdelse. Det bemærkes i den forbindelse, at indsatser vedrørende ændret vandløbsvedligeholdelse herudover også bortfalder som følge af beslutningerne om, at den samlede strækning af vandløb, der indgår i vandplanforslagene, reduceres fra ca. 22.000 km til ca. 19.000 km, at en række vandløb nu vurderes at have målopfyldelse, og at indsatser i blødbundsvandløb udtages, jf. ovenfor.

Ændringer i indsatser som følge af behandling af høringssvar til den offentlige høring samt modtagelse af nye faktiske oplysninger i øvrigt. Behandlingen af høringssvar afgivet til forslag til vandplaner, der var i offentlig høring fra juni til december 2013, samt modtagelse af nye faktiske oplysninger i øvrigt, medfører, at der udtages indsatser vedrørende vandløbsrestaurering og genåbning af rør på henholdsvis ca. 12,5 km og ca. 9 km. Indsatserne, der bortfalder, forefindes primært i Midtjylland og på Sjælland.

Ændringerne skyldes navnlig modtagelse af nye konkrete oplysninger om faktiske forhold vedrørende indsatserne, der giver anledning til at revurdere Naturstyrelsens beslutning om at gennemføre konkrete indsatser på de pågældende vandløbsstrækninger.

Der er tillige modtaget en række høringssvar, der omhandler de indsatser, der udgår grundet de ovenfor beskrevne politiske beslutninger. Idet indsatserne udgår på grund af politiske beslutninger, er eventuelle ændringer, som disse høringssvar måtte have ført til for de pågældende indsatser, ikke anført i dette notat.

Det er muligt at orientere sig om ændringer i vandløbsindsatser ved at zoome ind på vandløbene på Naturstyrelsens ændringskort: miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv1ekstrah2014

2.3. Spildevand

Der foretages en række ændringer i indsatserne på spildevandsområdet.

Indsatser i udgåede vandløb. Antallet af spildevandsindsatser reduceres på landsplan, idet der nu målsættes ca. 19.000 km vandløb, mens tallet tidligere var 22.000 km, jf. ovenfor om ændringen af afgrænsningen af vandløb i vandplanerne. Alle spildevandsindsatser til vandløbsstrækninger, der udtages af vandplanerne, bortfalder. Dette medfører bortfald af indsats over for ti renseanlæg og 25 dambrug i første planperiode samt bortfald af indsats over for 117 regnbetingede udløb og ca. 4000 ukloakerede ejendomme i forhold til det samlede indsatskrav for vandplanerne for første og anden planperiode. Det bemærkes, at en kommune kan vælge at fastholde en spildevandsindsats, hvis indsatsen har betydning for opnåelse af miljømålet for et nedstrøms liggende målsat vandløb.

Ændringer i indsatser som følge af behandling af høringssvar til den offentlige høring. Der udskydes indsats for ét renseanlæg, ca. 50 regnbetingede udløb og ca. 437 ukloakerede ejendomme til vandplanerne for anden planperiode.

Udskydelserne skyldes, at en række kommuner i deres høringssvar til forslag til vandplanerne har anført, at de ikke har mulighed for at nå at gennemføre de pågældende indsatser i første planperiode, men har en konkret plan for gennemførelse af indsatser i løbet af 2. planperiode. Det er derfor besluttet at udskyde indsatserne til anden planperiode. Endvidere er tre mindre oplande med indsats over for i alt ca. 42 ukloakerede ejendomme efter ønske fra kommunerne medtaget i vandplanerne.

Det er muligt at orientere sig om ændringerne i spildevandsindsatserne ved at zoome ind på indsatserne på Naturstyrelsens ændringskort: miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv1ekstrah2014

Generel udskydelse af frist for spildevandsindsatser. På baggrund af den knap 2-årige forsinkelse af vandplanplanarbejdet, der har været konsekvensen af, at Natur- og Miljøklagenævnet i december 2012 kendte de statslige vandplaner for ugyldige og med udgangspunkt i, at en række kommuner under høringen har oplyst, at de vil have vanskeligt ved at nå at gennemføre spildevandsindsatserne inden udgangen af 2015, ændres fristen for gennemførelse af spildevandsindsatsen således, at kommunerne skal have gennemført indsatserne senest 2 år efter vedtagelsen af vandplanerne for første planperiode. Kommunerne vil hermed have to år fra vedtagelsen af vandplanerne til at meddele påbud til ejendomme i spredt bebyggelse og gennemføre indsatserne overfor regnbetingede udløb og renseanlæg.

Forlængelsen af fristen vil fremgå af en note til vandplanens indsatsprogram i tabel 1.3.1. Det vil også fremgå, at forlængelsen af fristen vil kunne have konsekvenser for målopfyldelsen i vandløb i første planperiode. Endelig vil det fremgå af noten, at iværksættelse af indsatser over for ukloakerede ejendomme i spredt bebyggelse desuden kan udskydes i overensstemmelse med øvrige gældende regler herom.

2.4. Søer

Der foretages enkelte ændringer i indsatser på sø-området.

57 indsatser over for ukloakerede ejendomme og én indsats vedr. sørestauring bortfalder, idet det er besluttet i vandplanerne at udtage en række søer under 5 hektar, som ikke indgår i basisanalysen for anden planperiode.

Endvidere bortfalder én indsats vedr. sørestauring, idet tilstanden for søen er ændret til god tilstand, da søen ifølge basisanalysen for anden planperiode har målopfyldelse.

Det er muligt at orientere sig om ændringer i indsatser over for søer ved at zoome ind på søerne på Naturstyrelsens ændringskort: miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv1ekstrah2014

2.5. Kvælstof/fosfor

Virkemidlet målrettede efterafgrøder udtages af vandplanerne. I vandplaner for første planperiode var der krav om ca. 140.000 ha målrettede efterafgrøder. Ændringen er en udmøntning af dele af regeringens aftale med Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Konservative af 2. april 2014 om Vækstplan for Fødevarer.

Vækstplan for Fødevarer indeholder desuden aftale om bl.a. at ændre randzonenloven med henblik på at reducere det samlede randzone-areal til ca. 25.000 ha samt at forhøje det generelle efterafgrødekrav med 60.000 hektar fra 2015. Krav vedr. randzoner og generelle efterafgrøder er reguleret i henholdsvis lov om randzoner og bekendtgørelse om jordbrugets anvendelse af gødning i perioden 2014-15 og om plantedække, og ændringer heraf sker således ved en ændring af disse regelsæt. Da krav vedr. randzoner og generelle efterafgrøder således ikke fastsættes direkte i og ikke får retsvirkning gennem vandplanerne, er følgeændringer i vandplanerne vedr. randzoner og generelle efterafgrøder ikke en del af den supplerende offentlige høring af vandplanerne.

Endvidere bortfalder krav om etablering af tre P-ådale, idet undersøgelser viser, at det ikke er muligt at anlægge disse inden for det pågældende opland. P-ådalene skulle være placeret ved Dronninglund Mølle Sø i Nordjylland, Stilling Solbjerg Sø i Midtjylland og Kongskilde Mølle Sø på Sjælland.

2.6. Grundvand

En indsats vedr. vandindvinding bortfalder på baggrund af den politiske beslutning om at tilrette afgrænsningen af vandløb i vandplanerne for første planperiode med afgrænsningen af vandløb i basisanalysen for anden planperiode, jf. ovenfor. Vandindvindingen er placeret nær Ledøje på Sjælland.

Ændringen kan ses på Naturstyrelsens ændringskort:

miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv1ekstrah2014

2.7. Miljøfarlige forurenende stoffer

Alle vandløbsstrækninger, der udgår fra vandplanforslagene, jf. beslutningen om at tilrette afgrænsningen af vandløb i vandplanerne for første planperiode med afgrænsningen af vandløb i basisanalysen for anden planperiode, udtages fra indsatskategorier for miljøfarlige forurenende stoffer.

I indsatskategori 2 udtages 985 km ud af 5.407 km vandløb, og i indsatskategori 3 udtages 117 km vandløb ud af 350 km. Ændringerne for indsatskategori 2 er jævnt fordelt over hele landet. Ændringerne for indsatskategori 3 forefindes primært i Jylland. Indsatskategori 2 vedrører vandområder under observation for koncentration af miljøfremmede stoffer. Indsatskategori 3 vedrører vandområder med behov for stofsænkende indsats over for miljøfremmede stoffer.

Vandløbsstrækningerne, der udtages af indsatskategorierne, kan ses på Naturstyrelsens ændringskort:

miljoegis.mim.dk/cbkort?&profile=vandrammedirektiv1ekstrah2014

3. Resume af behandlingen af høringssvar afgivet til den offentlige høring over forslag til vandplaner

Dette afsnit indeholder en kortfattet overordnet beskrivelse af de væsentligste emner i de høringssvar, som Naturstyrelsen har modtaget i forbindelse med den offentlige høring af forslag til vandplaner. Der blev modtaget et stort antal høringssvar, der omhandler mange forskellige emner og områder i vandplanerne. Resumeeet redegør for Naturstyrelsens fremgangsmåde vedrørende behandling af høringssvar og beskriver de væsentligste juridiske og faglige forhold i de modtagne høringssvar samt Naturstyrelsens bemærkninger hertil. Som beskrevet ovenfor vil Naturstyrelsen i forbindelse med vedtagelsen af vandplanerne offentliggøre detaljerede høringssvar, der redegør for de modtagne høringssvars indhold og Naturstyrelsens bemærkninger hertil. Det bemærkes, at dette afsnit ikke er en del af det materiale, der er i supplerende offentlig høring.

3.1 Behandling af modtagne høringssvar

Naturstyrelsen har behandlet alle høringssvar. Høringssvarene er karakteriseret som værende af enten lokal eller overordnet karakter. De lokale høringssvar omhandler specifikke geografiske lokaliteter eller vandområder. Høringssvarene spænder fra konkrete, faktiske oplysninger om lokaliteten til synspunkter vedrørende den indsats, der er foreslået iværksat i det konkrete område. De overordnede svar indeholder synspunkter om generelle spørgsmål, såsom hvordan Danmark implementerer vandrammedirektivet sammenlignet med andre europæiske lande, de økonomiske konsekvenser for landbrugserhvervet, generelle synspunkter om de anvendte virkemidler, tidsfristerne for gennemførelse af indsatser osv.

Naturstyrelsen har som led i behandlingen af høringssvar taget stilling til, om det enkelte høringssvar skal imødekommes og føre til ændringer af vandplanerne.

Såfremt et høringssvar omhandler overordnede, generelle spørgsmål, har Naturstyrelsen foretaget en vurdering af, hvorvidt høringssvaret indeholder nye oplysninger, der bør føre til generelle ændringer i vandplanerne. Dette har blandt andet medført ændringer i enkelte af vandplanernes retningslinjer samt en generel udskydelse af fristen for spildevandsindsatsen, hvilket beskrives nærmere i afsnit 3 herunder.

Såfremt et høringssvar omhandler indsatsprogrammet eller de oplysninger, der ligger til grund herfor, er vurderingen foretaget ud fra Naturstyrelsens "Retningslinjer for udarbejdelse af indsatsprogrammer", maj 2012. Retningslinjerne udgør grundlaget for udarbejdelse af indsatsprogrammer og de dele af vandplanerne, som er en forudsætning for udarbejdelsen af indsatsprogrammerne. Retningslinjerne er offentliggjort på NST's hjemmeside. Såfremt et høringssvar indeholder nye oplysninger om faktiske forhold i vandplanerne, der, når de sammenholdes med retningslinjerne for udarbejdelse af indsatsprogrammet, tilsiger, at en konkret indsats eller oplysninger, der ligger til grund herfor, bør ændres, har Naturstyrelsen ændret i den

pågældende indsats eller oplysningerne herom. De ændringer, som behandlingen af høringssvar har medført, beskrives i afsnit 3 herunder.

Som nævnt indledningsvist omhandler mange høringssvar vandområder eller indsatser, der ikke længere indgår i planerne. Det gælder især vandløb, som er udtaget af planerne, fordi de samlede vandløbsstrækninger reduceres fra 22.000 km til 19.000 km, så der er sammenhæng mellem vandløb i 1. generation vandplaner og 2. generation vandplaner. Det gælder endvidere indsatser, som knytter sig til virkemidlet 'ændret vandløbsvedligeholdelse, som ikke længere indgår i planerne på samme måde, som de ikke længere indgår 2. generation vandplaner. I det omfang, at høringssvar påpeger grunde til, at vandområder eller indsatser ikke bør være en del af planerne, er høringssvarene betragtet som imødekomne og er dermed ikke behandlet konkret.

3.2 Væsentlige juridiske og faglige forhold i de modtagne høringssvar

Særligt om høringssvar om implementering af vandrammedirektivet

I mange høringssvar fra private grundejere og landbrugsforeninger anføres det, at Danmark er i gang med at gennemføre en implementering af vandrammedirektivet, der går udover, hvad Danmark er forpligtet til efter direktivet, uden at dette er positivt tilvalgt af Folketinget. Det anføres, at overimplementering bla. er foretaget i forhold brug af undtagelser, karakterisering og udpegning af vandløb, gødningsrestriktioner mv., og at overimplementeringen er uholdbar for landets økonomi og konkurrenceevne.

Naturstyrelsens bemærkninger

Vandrammedirektivet er for så vidt angår første planperiode implementeret i dansk ret ved miljømålsloven og bekendtgørelser udstedt i medfør heraf. Det er Naturstyrelsens vurdering, at direktivet er korrekt implementeret i dansk ret. Direktivets (og dermed også miljømålslovens) formål og mål udmøntes gennem vandplanerne, hvori den konkrete vandplanlægning fastlægges. Den konkrete vandplanlægning er fastlagt efter, hvilke særlige udfordringer der er for vandmiljøet i Danmark. Det er Naturstyrelsens vurdering, at den konkrete vandplanlægning er fastlagt på en sådan måde, at direktivets formål og mål kan indfris med vandplanerne. Det er desuden Naturstyrelsens vurdering, at den konkrete vandplanlægning ikke er i strid med hverken vandrammedirektivet eller andre EU-direktiver.

Ifølge vandrammedirektivets forudsætninger (præambler) er der forskellige forhold og behov i EU-landene, som kræver forskellige specifikke løsninger. Vandplanlægningen efter vandrammedirektivet skal tage højde for den forskel i geografi og naturforhold, der eksisterer i EU's medlemslande. Med andre ord skal indsatsprogrammerne i de enkelte lande være tilpasset lokale forhold.

Vandrammedirektivets mål om "god tilstand" i kystvande, vandløb, søer og grundvand er endnu ikke opfyldt i Danmark, og der er således behov for at gennemføre tiltag til forbedringer.

Grundlaget for vurdering af vandområdernes økologiske tilstand i vandplanerne for første planperiode bygger på EU-Kommissionens interkalibreringsbeslutning af 30. oktober 2008, hvori der fastlægges grænser for smådyrerne i vandløb (DVFI), klorofyl a i søer samt ålegræsdybdegrænsen i kystvandene. Efterfølgende har EU-Kommissionen den 20. september 2013 offentliggjort en ny interkalibreringsbeslutning, som indeholder en række yderligere kvalitetselementer.

Med hensyn til karakterisering af vandområder har Danmark fuldt vandrammedirektivet samt vejledninger hertil. Danmarks forpligtelse i forhold til f.eks. afgrænsning af små vandområder (f.eks. vandløb med et afstrømningsområde mindre end 10 km²) hviler på en vurdering af vandområdets betydning i forhold til vandrammedirektivets formål, dvs. navnlig økologisk betydning og betydning for beskyttede områder og natur. Særegne nationale forhold kan således medføre betydelig forskel i forhold til forpligtelsen til at afgrænse små vandområder. I Danmark er der mange små vandløb, og flere af dem har stor naturværdi. F.eks. er mange af de små vandløb vigtige for en god fiskebestand i større vandløb, da de fungerer som gyde- og opvækstvand for fisk.

Særligt om høringssvar om ejendomsrettens ukrænkelighed og ekspropriation

Mange private grundejere og foreninger argumenterer for, at ejendommenes drift i uvæsentligt omfang bidrager til kvælstof- og fosforudvaskning sammenholdt med de påførte driftsomlægninger, hvorfor der ikke er sammenhæng mellem formål og virkningen af de i vandplanerne foreslåede indsatser. Det gøres på den baggrund gældende, at vandplanerne og de deri indeholdte virkemidler, herunder ændret

vandløbsvedligeholdelse, randzoner og efterafgrøder, har ekspropriationslignende karakter og udgør et brud på ejendomsrettens ukrænkelighed i henhold til grundlovens § 73 og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention tillægsprotokol 1, art. 1. Det anføres i den forbindelse, at vandplanerne, der vil ramme landbruget uforholdsmæssigt hårdt, vil medføre mange og betydelige erstatningskrav.

Naturstyrelsens bemærkninger

Afgørelsen af, om der er tale om ekspropriation eller erstatningsfri regulering beror efter retspraksis på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed. Som momenter, der tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peges der i almindelighed navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret (herunder om det rammer mange eller få rettighedshavere), indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller aktuel råden, og om der er tale om en tilintetgørelse af rettigheden eller en overførelse til andre fysiske eller juridiske personer.

Det er vurderingen, at initiativerne i vandplanernesom udgangspunkt ikke er ekspropriative indgreb. Det kan imidlertid ikke på forhånd fuldstændig udelukkes, at enkelte indsatser i konkrete tilfælde i sig selv vil ramme enkelte lodsejere så atypisk hårdt, at der bliver tale om ekspropriation. Dette vil dog skulle vurderes konkret fra sag til sag. Er der i et konkret tilfælde tale om ekspropriation, vil den enkelte lodsejer efter grundloven have krav på fuld erstatning for sit tab. Den endelige afgørelse herom tilkommer domstolene. Naturstyrelsen vil være opmærksom herpå i forbindelse med gennemførelsen af vandplanerne.

Særligt om høringssvar om det faglige grundlag – kvælstof

I adskillige høringssvar fra private lodsejere og landbrugsforeninger kritiseres det, at kvælstof tillægges afgørende betydning for vandmiljøet i Danmark. Dette er ifølge høringssvarerne ikke i overensstemmelse med resultaterne af nyere forskning fra f.eks. Sverige, Tyskland og Canada, som alle har planteproduktion under samme klimatiske og jordbundsmæssige forhold, som vi har i Danmark. Her tillægges kvælstoffet ikke den samme afgørende betydning for vandmiljøet.

Høringssvarerne efterlyser nyere dansk forskning, der dokumenterer kvælstofs negative indflydelse på de danske vandområder, og mener ikke, at det har været muligt at få forelagt en sådan dokumentation.

Naturstyrelsens bemærkninger

Tilstanden i vandmiljøet er senest vurderet i basisanalysen for anden planperiode, der blev offentliggjort i februar 2014. Tilstanden er svagt forbedret, men hovedparten af de vurderede vandområder opfylder stadig ikke målet om god tilstand. For kystvande vurderes hovedårsagen at være for stor tilførsel af kvælstof. Landbrugets udledninger udgør hovedparten af den landbaserede kvælstoftilførsel til kystvande. Derfor fastlægges der i vandplanerne for første planperiode indsatser for at reducere tilførslerne af kvælstof til vandmiljøet.

I forbindelse med Natur- og Landbrugskommissionens arbejde blev kvælstof ligeledes drøftet, og der blev nedsat en arbejdsgruppe om kvælstof, som var sammensat bredt med repræsentanter fra det danske forskningsmiljø. Danmarks Naturfredningsforening, Landbrug & Fødevarer, Bæredygtigt Landbrug og Videncentret for Landbrug samt Miljøministeriet og Fødevareministeriet deltog også i arbejdsgruppen.

Af afrapporteringen fra 29. juni 2012 fremgår bl.a.,

- at Danmark har hovedansvaret for udledningen af næringsstoffer til søer, vandløb, fjorde og mange af de kystnære områder,
- at reduktionen af kvælstof til det marine vandmiljø er en afgørende forudsætning for vandmiljøets mulighed for at genskabe god økologisk tilstand, og
- at der fremadrettet fortsat bør være fokus på reduktion af både kvælstof og fosfor.

Forskere fra AU, AU/DCE, SDU, KU og DHI var medlemmer af arbejdsgruppen, og konklusionen ovenfor baserer sig primært på deres forskningsresultater.

Særligt om høringssvar om samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

Over 1300 høringssvar omhandler forskellige aspekter omkring vandplanernes samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det anføres, at de privat-, erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser som følge af vandplanerne er uforholdsmæssigt høje, at dansk landbrugs konkurrencedygtighed desuden vil blive udfordret endnu mere, end den i forvejen er, og at der mangler

økonomiske konsekvensanalyser af tiltagene i vandplanerne – både for landbrugserhvervet og samfundet som helhed (herunder de beskæftigelsesmæssige konsekvenser).

Naturstyrelsens bemærkninger

I forbindelse med regeringens vedtagelse af de endelige udkast til vandplaner i november 2011 blev det opgjort, at omkostningerne til gennemførelse af vandplanerne i første planperiode 2009-2015 ville være ca. 2,2 mia. kr. Omkostningerne finansieres ved national bevilling og EU-midler. Hertil kommer anlægsomkostninger på ca. 3,5 mia. kr. i forbindelse med spildevandsindsatsen, der primært er borger- og forsyningsfinansieret.

Landbrugserhvervets omkostninger ved en reduktion af kvælstofudledning med ca. 9.000 tons N, som forudsat i høringsversionen af vandplanerne for første planperiode, er af Københavns Universitet, Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, opgjort til 135 mio. kr. årligt¹. Analysen tager højde for, at ændret vandløbsvedligeholdelse og randzonerne kompenseres ligesom vådområder finansieres med statslige tilskud. Analysen inddrager ikke det forhold, at der som en del af en samlet politisk aftale om bl.a. vandplanernes indsats, i 2011 blev gennemført lettelse af jordskatterne med samlet set 350 mio. kr. årligt, når der tages højde for at pesticidafgifterne samtidigt forøgedes.

Hertil kommer, at dermed Vækstplan for Fødevarer sker en reduktion i kravet om efterafgrøder, hvilket vurderes at reducere erhvervets omkostninger med godt 40 mio. kr.

Særligt om høringssvar om fritagelse for udarbejdelse af kommunal handleplan

Flere kommuner finder det unødigt at udarbejde og vedtage kommunale handleplaner i første planperiode grundet vandplanernes forsinkelse, hvorfor Miljøministeriet opfordres til at fritage kommunerne fra at udarbejde de kommunale handleplaner, der udgår fra næste planperiode.

Naturstyrelsens bemærkninger

Miljømålsloven giver ikke hjemmel til at fravige pligten til at udarbejde de kommunale handleplaner for første planperiode. Efter miljømålslovens § 31 c skal kommunalbestyrelserne vedtage den kommunale handleplan senest ét år efter vandplanens offentliggørelse.

¹ Analyse af landbrugets omkostninger ved implementering af vandplanerne fra 2011 (FOI Udredning 2012/6)