

Naturstyrelsen

Haraldsgade 53

2100 København Ø.

nst@nst.dk

Vipperød, den 19. december 2013

Offentlig høring af forslag til statslige vandplaner (2010 - 2015) samt tilhørende miljørapporter.

Under henvisning til den af Naturstyrelsen tidligere udsendte høringsmeddelelse, med tilhørende materiale, skal jeg på vegne af Landsforeningen for Bæredygtigt Landbrug (BL) hermed afgive nærværende høringssvar.

Indledning

Gennemførelse af vandplaner ses at være det af Danmark valgte redskab, der skal sørge for, at EU's Vandrammedirektiv (VRD) gennemføres korrekt i Danmark.

Det er derfor relevant og fornødent, at de af EU i relation til VRD udstukne retningslinjer iagttages.

Det er vores opfattelse, at der i den forbindelse til stadighed er en række væsentlige forhold, der hindrer Danmarks korrekte implementering af VRD, subsidiært medfører en stærkt uhensigtsmæssig overimplementering.

Vores anbefaling er, at styrelsen bringer vandplanerne i overensstemmelse med VRD, samt får belyst hos Finansministeriets overimplementeringskontor hvilke konsekvenser de påtænkte overimplementerende tiltag får.

Da det ikke vil være muligt at iværksætte lovlige og hensigtsmæssige vandplaner forinden begge disse tiltag er gennemført, må det anbefales, at de nuværende planer forkastes, og erstattes af lovlige vandplaner, subsidiært udskydes.

Det fremgår bl.a. af høringsbrevet, at der efter styrelsens opfattelse er foretaget relevant indarbejdelse af høringssvarene fra første udkast, hvorfor indsendelse af identiske høringssvar frabedes. Vi anerkender, at høring af vandplanerne er en meget omfattende høring. Dette skyldes dog, at vandplanerne er meget indgribende og har meget vidtrækkende konsekvenser for rigtig mange af vores medlemmer. Vi bemærker samtidig, at vores indsigelser fra første udkast ikke synes at være afspejlet i de nuværende vandplaner.

Idet styrelsen samtidig antageligt lægger til grund, at det skøn styrelsen ensidigt foretog forud for, at første udkast af vandplanerne blev underkendt af Natur- og Miljøklagenævnet, er korrekt, skal det bemærkes, at vi bestrider dette skøn, og vi noterer os, at de tidligere vandplaner inklusive det foretagne skøn blev forkastet som ulovlige, og vi opretholder vores indsigelser fra høringen af de første vandplaner.

For god ordens skyld henviser vi til vores høringsvar af 4. april 2011, og efterfølgende afgivne bemærkninger, hvilke vi ønsker inddraget i styrelsens behandling af nærværende høring.

Vi erindrer venligst om styrelsens forpligtelse efter officialprincippet til at sørge for en sags nødvendige oplysning, inklusive opdateret og konkret vurderet baggrundsmateriale, forinden endelig afgørelse træffes. Ved blot at henvise til et tidligere foretaget skøn på baggrund af andre vandplaner, der i øvrigt blev underkendt af overordnet myndighed, synes det tvivlsomt, at styrelsen overholder officialprincippet. Det virker i stedet som om, at der er tale om et 'automatskøn', baseret på tidligere viden. Dette bestyrkes af styrelsens førnævnte egen sagsfremstilling i høringsbrevet.

Tillige har vi noteret, at der først få døgn før høringsfristens udløb, fremkommer nye og opdaterede tal for kvælstofbelastning i Danmark ifølge DCE, i form af NOVANA-rapport.

Konsekvensen er, at samtlige interessenter må afgive høringsvar uden at kende det faktiske vidensgrundlag. Dette betyder, at styrelsens forslag til vandplaner, inklusiv mål og indsats kan vise sig at være antikverede allerede inden planerne er vedtaget. Det forekommer både uhensigtsmæssigt og i strid med officialprincippet, såfremt styrelsen undlader, at lade de nye oplysninger blive afspejlet i de foreslåede vandplaner. Vi gør samtidig opmærksom på, at planerne bør baseres på nyeste viden for at være i overensstemmelse med EU-retten, herunder de krav der stilles i miljømålsloven. Kun i det helt usandsynlige tilfælde, at tallene er fuldstændigt uændret i forhold til tidligere, giver det mening at opretholde uændrede indsatsmål.

I ikkeprioriteret orden skal i øvrigt og særskilt henledes opmærksomhed på en række særligt belastende forhold, hvis eksistens ikke må undslippe styrelsens videre behandling.

Grundlæggende krav og definitioner

Identifikation

Det er en af forudsætningerne for en korrekt implementering af VRD, at identifikationen af de omhandlede vandløb er korrekt.

Danmarks klassifikation og udpegning af vandløb hviler på fejlagtige definitioner i forhold til direktivets krav og definitioner, og er dermed afgørende forskellig fra andre medlemslandes, fx Tyskland. Dette skaber urimelige økonomiske belastninger og dermed konkurrenceforvriddning for danske landmænd, jf. bl.a. Journal of Environmental Law 22:2 (2010), p. 197 – 221.

De danske vandplaner medtager ved vandløbsidentifikationen ca. 13.000 km vandløb som har opland *under* 10 km², og ikke kun **betydelige** vandområder med opland *over* 10 km², som VRDs vejledning ellers foreskriver.

Derved er vejledningen på ret væsentlige punkter ikke fulgt, hvor identifikation skal ske på baggrund af betydelighed, størrelsesvejledning system A og system B. Vejledningens "mindre bifloder" anses ikke for "betydelige", bl.a. fordi de danske planer udelader "bifloder", og ændrer det kvantitative udtryk "betydelige" til det mere historiske udtryk "egentlige".

Det er overraskende, fordi styrelsen i et tidligere arbejdsrapport ved kvalificeringen af de endelige vandplaner lagde op til at følge EUs minimumsgrænse for, hvilke vandløb, der medtages. Det må derfor lægges til grund, at styrelsen er enig i, at der skal tages udgangspunkt i EU-vejledningen, og at de for vandplanerne relevante mindste vandløb, er vandløb med opland over 10 km².

Ved identifikation af de vandløb der skal indgå i vandplanerne, er det vores opfattelse at VRD med tilhørende vejledninger skal følges, ud fra hensynet til at sikre en harmoniseret, loyal og ensartet implementering indenfor medlemsstaterne.

Vandrammedirektivets artikel 2.10 definerer et overfladevandområde som "...*Body of surface water*" means a discrete and significant element of surface water" ...

Det må forstås således, at et overfladevandområde betyder et afgrænset og betydeligt område med overfladevand, hvorfor vandplanerne alene skal omfatte sådanne betydelige vandområder.

Det fremgår tilsvarende, at et overfladevandområde defineres som et **betydeligt** vandområde, og at hvert vandområde skal identificeres og medtages i vandplanerne på baggrund af deres **betydelighed**, jf. "Guidance document no. 2, Identification of Water Bodies."

Vandplanerne skal ikke omfatte alle vandområder, herunder ikke små og ubetydelige vandløb.

Samme vejledning om identifikation af vandområder anviser to alternative systemer til inddeling af vandområder, kaldet hhv. system A og system B. Det anvises, at den mindste størrelsesklasse for vandløb, der skal medtages i vandplanerne, ved anvendelse af system A, er vandløb med oplandsareal 10 – 100 km². Vejledningen anviser også, at den mindste størrelsesklasse, der skal medtages i vandplanerne ved anvendelse af system B, skal være den samme som ved anvendelse af system A.

Opmærksomheden henledes i den forbindelse på, at forprojektet til de danske vandplaner - "Odense Pilot River Basin" (2003) - fremsætter et forslag til størrelsesinddeling af vandløb, som medtager vandløb med oplandsareal under 10 km². Det fremgår direkte af forprojektet, at forslaget ikke følger VRDs vejledning om mindste størrelsesgruppe, men at den nedre oplandsstørrelse er ændret.

Naturstyrelsen har modsætningsvist ved kvalificering af 1. generations vandplaner anerkendt EU-vejledningens minimumsgrænse for oplandsstørrelse på 10 km², og delvist indarbejdet størrelsesgrænsen i vandplanerne, jf. Naturstyrelsen: "Karakteriseringen af vandløb og indsatsprogrammet på vandløbsområdet Arbejdsrapport fra Miljøministeriets Arbejdsgruppe om vandløb", december 2011.

Der ses ikke i vandrammedirektivet eller i vejledningerne argumenter for at medtage yderligere vandløb på baggrund af kriterier som høj naturværdi eller allerede opnået god økologisk tilstand, ligesom en fravigelse af vejledningerne vil skabe en ikke ensartet implementering i medlemsstaterne. Der henvises herom endvidere til artikel af professor, dr. jur. Peter Pagh, Københavns Universitet, i Tidsskrift for Miljø, januar 2013.

Øvrige medlemsstater medtager som hovedregel og generelt ikke vandløb med under 10 km² opland i vandplanerne. I forhold til vore nærmeste naboer, fx Sverige og Tyskland, for så vidt angår hhv. Sydsverige og Nordtyskland, findes der ingen afvigende forhold i Danmark, herunder landskabsforhold, natur eller vandløbsstørrelser, som kan sandsynliggøre generel udpegelse af mindre vandløb i Danmark end i de to naboerområder. Disse er som Danmark egensvis præget af betydelige lavlandområder, og med fuldt sammenlignelige landskabs-, natur- og produktionsforhold i disse.

Styrelsen vælger i realiteten og uden hjemmel at undlade korrekt implementering af VRD, men overimplementerer i stedet, ligesom inddragelsen af mindre vandløb end nødvendigt, og dermed indførelse af restriktioner og indsatskrav i større omfang end fornødent, repræsenterer et brud på proportionalitetsprincippet.

Der henvises til VRDs "Guidance document no. 2" og "Guidance document no. 4", samt til styrelsens arbejdsrapport; "Karakteriseringen af vandløb og indsatsprogrammer på vandløbsområdet. Arbejdsrapport fra Miljøministeriets Arbejdsgruppe om vandløb", december 2011.

I det omfang en medlemsstat ønsker at inddrage mindre oplande, skal det som minimum ske på baggrund af en konkret og saglig vurdering. En sådan vurdering ses ikke foretaget i Danmark, hvorfor inddragelsen af mindre oplande end direktivets minimumskrav sker på et ufuldstændigt og diskretionært grundlag.

Konsekvensanalyser

Danmark har ikke lavet den forudsatte basisanalyse i overensstemmelse med direktivet. Bl.a. er det pålagt medlemsstaterne at finde et godt økologisk potentiale for sin reguleringsindsats, **men** under hensyn til de omkostninger og tab af værdier det evt. vil medføre. Danmark har undladt at foretage en sådan afvejning, jf. bl.a. direktivets artikel 5 og 9, samt Kommissionens åbningskrivelse af 13. november 2007 til Udenrigsministeriet. Afvejningen skal sikre, at de negative konsekvenser socioøkonomisk og virksomhedsøkonomisk ved regulering ikke overstiger hvad der indvindes ved reguleringerne.

Direktivet forudsætter inden der foretages implementering en analyse af vandansvar i det enkelte medlemsland. Danmarks definitioner af direktivets udtryk 'water services' er for snævre jf. direktivets artikel 2 og 9, hvilket Kommissionen tilsvarende har meddelt Danmark. Kommissionen finder, at Danmark på denne baggrund ikke gennemfører direktivets artikel 5 korrekt. Dette fremgår af Kommissionens åbningskrivelse af 13. november 2007 til Udenrigsministeriet.

Miljøministeren har under samråd med Folketingets Miljøudvalg den 11. december 2013 oplyst, at sagen er afsluttet overfor Kommissionen. Der ses dog ikke indarbejdede væsentlige og tilstrækkelige ændringer i den fornyede proces, hvorefter fornøden sikkerhed for korrekt implementering er skabt.

Styrelsen ses ikke behørigt tidligt i processen og/eller i basisanalysen at have gennemført økonomiske konsekvensanalyser af uforholdsmæssigt store omkostninger, med behørig borgerinddragelse vedr. denne vigtige økonomiske vurdering, som er grundlag for klassifikation af vandløb. Dette sker tidligst når de kommunale myndigheder skal igangsætte arbejdet i henhold til vandhandleplanerne, hvilket ministeren bl.a. bekræftede overfor Folketingets Miljøudvalg den 11. december 2013.

Kravet omfatter alle dele af planlægningen, herunder identifikation, klassifikation, opstilling af miljømål og indsatskrav. Ingen af delene kan gennemføres uden først at skabe fuldstændig klarhed over konsekvenserne, herunder om, hvorvidt der er proportionalitet imellem omkostninger og nytte af indsatsen.

Vi mener, at det er i strid med EU-retten at gennemføre vandplanerne uden ovenstående er gennemført.

Der henvises i så henseende til "Guidance document no. 1":

"When is it Necessary to Assess Disproportionate Costs?"

This information sheet presents an approach for determining whether the total costs of the programme of measures are disproportionately costly or expensive and is relevant for justifying derogation. In particular, this approach is relevant for:

- ***Designating heavily modified water bodies (HMWB) when the beneficial objectives served by the artificial or modified characteristics of the water body cannot, for reasons including **disproportionate costs**, reasonably be achieved by other means, which are a significantly better environmental option."***

Endvidere:

"The analysis of whether costs are disproportionate or not will need to be initiated relatively early in the process, around 2006, in order to ensure that the public can be consulted on such a key element of the economic assessment (by 2008)"

Det er efter vores opfattelse et bærende element, at der tidligst muligt i processen, og tidligere end det af styrelsen planlagte, sker borgerinddragelse og samtidig gennemføres økonomiske konsekvensanalyser af uforholdsmæssigt store omkostninger, som grundlag for den endelige beslutning om, hvorvidt vandløb skal klassificeres som naturlige eller stærkt modificerede.

Idet denne fremgangsmåde ikke er benyttet, er det vores vurdering, at dette manglende processuelle skridt medfører, at vandplanerne er ugyldige og efter EU-retten ikke kan udmøntes.

Styrelsen opfordres til at foretage nøjagtige konsekvensanalyser som foreskrevet ved introduktion af ethvert miljømål eller indsatskrav som baggrund for, og inden beslutningen om, endelig klassifikation af vandløbet som naturligt eller stærkt modificeret.

Heri skal indregnes de anførte konsekvenser for de pågældende arealer, følger virkningen i primærproduktionen, samt samfundsøkonomiske følger virkninger i følgeindustrien og i afledte erhverv. Det gøres gældende, at der er tale om uforholdsmæssigt store omkostninger, for hvilke tab vi forbeholder os ret til på vore medlemmers vegne at søge erstatning, idet situationen frembringer en negativ påvirkning, der er langsigtet mærkbar (*notable*), og derfor i VRDs definition er en betydelig negativ påvirkning.

Herved fraviges igen VRDs vejledning, og igen med den følge, at tiltagene mister proportionalitet. Der henvises til VRDs "Guidance document no. 1".

Klassifikation

Danmark har i forarbejdet til vandplanerne ikke anerkendt direktivets definition af bl.a. 'bæredygtig menneskelig udviklingsaktivitet', som bl.a. omfatter landbrugsmæssig dræning. Danmark medtager derimod stærkt modificerede vandløb og kunstige vandløb i reguleringsindsatsen, hvorved nødvendig dræning forhindres. Bæredygtig menneskelig udviklingsaktivitet fremgår bl.a. af direktivets artikel 4.

Opmærksomheden henledes på, at Miljøministeren ved besvarelse af spørgsmål nr. 73 fra Folketingets Miljøudvalg i forbindelse med behandling af lovforslag L 71, har bekræftet, at et overfladevandområde skal udpeges som kunstigt eller stærkt modificeret vandløb, hvis de ændringer af områdets fysiske udformning, som er nødvendige for at opnå god økologisk tilstand, vil have negativ indvirkning på beskyttelse mod oversvømmelse, dræning eller andre bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter. Denne formulering bringer dansk praksis i overensstemmelse med VRD, men er ikke forudgående fulgt. På dette væsentlige punkt er der således behov for, at forarbejdet ændres i overensstemmelse med den af ministeren nyskabte danske praksis.

En meget væsentlig andel, antageligt helt op mod 90 %, af Danmarks vandløb er tilpasset/modificeret til afvanding. Tilsyneladende har styrelsen valgt en omvendt proportional tilgang til definitionen, for næsten 90 % af vandløbene er alligevel ved vandløbsklassifikationen klassificeret som naturlige, selvom de skulle klassificeres som stærkt modificerede eller kunstige.

Dermed er vejledningerne og hensynet til at undgå uforholdsmæssigt store omkostninger, jf. ovenfor, ikke iagttaget, og dermed understøtter også dette forhold et brud på proportionalitetsprincippet.

Der henvises endvidere til VRDs "Guidance document no. 2" og "Guidance document no. 4".

For så vidt angår kunstige vandløb bemærkes følgende:

Det fremgår af VRD og tilhørende vejledninger, at under indledende identifikation af vandområder, som påtænkes omfattet af vandplaner, skal kunstige vandområder og vandløb adskilles fra naturlige vandområder og naturlige vandløb. Kunstige vandområder opfattes ikke som en undergruppe af vandløb, men som en særskilt gruppe, sidestillet med vandløb. Først efter den indledende identifikation af vandområderne som kunstige, tages der stilling til, at de kunstige vandområder er vandløb. Dermed skal klassifikation af vandområder som kunstige være allerførste skridt i identifikationsprocessen. Der henvises til VRD, annex II, pkt. 1:

"ANNEX II

1 SURFACE WATERS

1.1. Characterisation of surface water body types

Member States shall identify the location and boundaries of bodies of surface water and shall carry out an initial characterisation of all such bodies in accordance with the following methodology. Member States may group surface water bodies together for the purposes of this initial characterisation.

(i) The surface water bodies within the river basin district shall be identified as falling within either one of the following surface water categories - rivers, lakes, transitional waters or coastal waters - or as artificial surface water bodies or heavily modified surface water bodies.

(ii) For each surface water category, the relevant surface water bodies within the river basin district shall be differentiated according to type. These types are those defined using either "system A" or "system B" identified in section 1.2.

.....

(v) For artificial and heavily modified surface water bodies the differentiation shall be undertaken in accordance with the descriptors for whichever of the surface water categories most closely resembles the heavily modified or artificial water body concerned."

Det fremgår af ovenstående, at klassificering som kunstigt vandområde skal foretages, inden der tages stilling til, at der er tale om et vandløb. Derefter skal det kunstige vandområde inddeles i typologi (efter størrelse) i overensstemmelse med den type vandområde (f.eks. vandløb), som det ligner mest.

Herefter forbliver vandområderne kunstige, såfremt en efterfølgende test ikke betinger, at klassifikationen skal ændres.

Idet denne metode ikke ses benyttet, fejlimplementeres VRD.

Det fremgår endvidere af VRD, artikel 4, pkt. 3, at vandløb, der tjener et formål af hensyn til dræning/afvanding, og som findes på steder, hvor der tidligere kun var mindre damme, grøfter eller bifloder, skal klassificeres som kunstige. Der henvises til "Guidance document no. 2" afsnit 3.2.5 "*Heavily modified and artificial water bodies.*"

Heavily modified and artificial water bodies must be (at least) provisionally identified during the characterisation of surface waters."

Det fremgår også her, at identifikationen af kunstige vandområder skal ske allerede ved den indledende vandløbsidentifikation.

Der henvises endvidere til "Guidance document no. 4" afsnit 3.1: "**3.1 IMPORTANCE OF AWB AND HMWB IN THE IMPLEMENTATION OF THE WFD.**".

Der henvises endvidere til Guidance document no. 4: "**3.1.2 What is an artificial water body ?**

The WFD takes a very similar approach to AWB and HMWB. AWB must have been created by the same specified uses listed in Article 4(3)(a)."

Samt (med min fremhævelse):

"This Guidance interprets an AWB "as a surface water body which has been created in a location where no water body existed before and which has not been created by the direct physical alteration or movement or realignment of an existing water body". Note, this does not mean that there was only dry land present before. There may have been minor ponds, tributaries or ditches which were not regarded as discrete and significant elements of surface water."

Det kan således udledes, at ordningen med stærkt modificerede og kunstige vandløb er vigtig ved implementeringen af VRD, og at kunstige vandløb er vandløb, der er skabt af mennesker på steder, hvor der ikke tidligere var vandløb, eller hvor der tidligere kun var mindre damme, grøfter eller bifloder. Dermed må alle mindre vandløb, som virker gravede, være kunstige vandløb (da de næppe er større end mindre bifloder).

Det må lægges til grund, at der er sammenhæng til VRDs udgangspunkt om, at vandløb med under 10 km² oplandsareal ikke skal medtages i vandplanerne, og altså ikke anses for betydelige vandområder.

Da denne fremgangsmåde ikke er benyttet, fejlimplementeres VRD.

Danske myndigheder har til brug for klassifikationen benyttet en metode, hvor vandløb gengivet på officielle kort optegnet i perioden 1842 – 1860 betegnes som naturlige. Dette er en usaglig og diskretionær metode til klassificering. På de tidligste kort, som dokumenterbart har selv små vandløb indtegnet, ses tydeligt, at der hyppigt findes grafiske skraveringer/symboler illustrerende sump og mose, men ingen vandløb, hvor der i senere kort over samme område findes vandløb med retlinet eller sektionsvis retlinet forløb. Disse vandløb er kunstige, uanset de kan genfindes på de første målebordsblade (1842 – 1860) eller ej. Der er gravet kunstige vandløb i Danmark siden 1600-tallet, og har været dræningsbehov og – bestræbelser siden middelalderen.

Langt tilbage i landbrugshistorien, har afvanding været af så væsentlig betydning, at der er gravet render og grøfter, og foretaget uddybning af naturlige vandløb. Man kan ikke bare pege på et kort af en eller anden tilfældig dato og så bruge det som vurdering af samtlige faktiske forhold. Kortene er i øvrigt heller ikke udarbejdet med henblik på at belyse naturlighed overfor kunstighed, afvanding overfor natur. Kortværket er udarbejdet for at afspejle et geografisk konstaterbart forhold (er der vand eller er der ikke vand?).

Administrativ gennemgang af kortmateriale kan ikke afløse den pligtige konkrete vurdering af de faktuelle forhold. Sådant sagsbehandling er et brud på officialprincippet. Det er desuden usaglig at og imod officialprincippet at lægge oplysninger til grund, der ikke kan efterprøves.

Hvorvidt et vandløb oprindeligt har kunnet opstå ad naturlig vej, afhænger som vi har fået det oplyst af landskabshældningen, som sammen med mængden af vand (oplandets størrelse) er afgørende for, om vandet oprindeligt har været i stand til at erodere et vandløb eller ej. Såfremt landskabshældningen er tilstrækkelig, vil vandet kunne erodere, og vandet vil dermed skabe et vandløb. Et sådant vandløb vil være med en fast bund af sten og groft materiale, fordi erosionen fjerner det finkornede materiale. Er landskabshældningen modsætningsvist utilstrækkelig, kan vandet ikke erodere et vandløb.

Findes der således et vandløb her, vil det derfor være kunstigt. Det kunstige vandløb kan let identificeres på, at bunden er finkornet og består af aflejringer, der er sedimenteret (ler, mudder, slam eller dynd). I naturlig tilstand ville der på dette sted være et sumpet område, men intet vandløb. Landskabshældning og bundforholdene er dermed en udmærket indikator for, hvorvidt der tidligere har været et vandløb, eller om vandløbet er kunstigt.

For at kunne konstatere sådanne forhold, og lægge disse saglige faktorer til grund for klassifikation, fordrer det en konkret vurdering. En sådan ses som ovenfor nævnt ikke foretaget.

Det er vores opfattelse, at et kunstigt skabt vandløb ikke kan have eller få høj naturværdi, men er et kunstigt frembragt vandløb med henblik på at sikre beskyttelse mod oversvømmelse, sikre dræning eller sikre andre bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter.

Desuden gælder, at det kunstige vandløb har dårlig hældning, dårlige strømforhold, og blød finkornet bund af ler, mudder, slam eller dynd. Alle disse faktorer medvirker ligeledes til, at vandløbet ikke har naturværdi og ikke kan opfylde miljømålene.

For så vidt angår stærkt modificerede vandområder skal bemærkes følgende:

Der gælder for den indledende identifikation af stærkt modificerede vandområder samme fremgangsmåde som ovenfor beskrevet for kunstige vandområder, jf. VRD og dettes annex II.

Herefter forbliver vandområderne stærkt modificerede, såfremt en efterfølgende test ikke betinger, at klassifikationen skal ændres.

Idet denne metode ikke ses benyttet, fejlimplementeres VRD.

Vandområder, der er fysisk forandrede/modificerede, og hvor de fysiske forandringer er årsag til, at miljømålet ikke kan nås, skal (i det mindste foreløbigt) identificeres som stærkt modificerede. Der henvises herom til "Guidance document no. 2":

"3.2.5 Heavily modified and artificial water bodies.

Heavily modified water bodies may be identified and designated where good ecological status is not being achieved because of impacts on the hydromorphological characteristics of a surface water resulting from physical alterations (Figure 5).

Heavily modified and artificial water bodies must be (at least) provisionally identified during the characterisation of surface waters."

Endvidere:

"The identification of heavily modified water bodies must be based on the designation criteria set out in Article 4.3. In principle, the boundaries of heavily modified water bodies are primarily delineated by the extent of changes to the hydromorphological characteristics that (a) result from physical alterations by human activity and (b) prevent the achievement of good ecological status.

Det må lægges til grund, at vandløb der er fysisk forandrede af hensyn til aktiviteter oplistet i VRDs artikel 4.3, og hvor de fysiske forandringer hindrer målopfyldelse, identificeres (foreløbigt) som stærkt modificerede. Som eksempel på aktivitet anvendes i vejledningen i figur 5 dræning/afvanding "*part of river modified for land drainage*".

Formålet med identifikationen af vandløb som stærkt modificerede, er at sikre den fortsatte brug af vandløbet til afvanding/dræning, hvor opnåelse af god økologisk tilstand vil have negativ effekt på f.eks. landbrugsproduktion. Der henvises til "Guidance document no. 4" (mine fremhævelser):

“The concept of HMWB was introduced into the WFD in recognition that many water bodies in Europe have been subject to major physical alterations so as to allow for a range of water uses. Article 4(3)(a) lists the following types of activities which were considered likely to result in a water body being designated as a HMWB:

- *navigation, including port facilities, or recreation;*
- *activities for the purposes of which water is stored, such as drinking-water supply,*
- *power generation or irrigation;*
- *water regulation, flood protection, land drainage;*
- *other equally important sustainable human development activities.*

These specified uses tend to require considerable hydromorphological changes to water bodies of such a scale that restoration to “good ecological status” (GES) may not be achievable even in the long-term without preventing the continuation of the specified use. The concept of HMWB was created to allow for the continuation of these specified uses which provide valuable social and economic benefits but at the same time allow mitigation measures to improve water quality.”

Det vægtes således, at vandområder fortsat skal kunne anvendes til samfundsøkonomisk og socialt værdifulde formål, bl.a. dræning og afvanding.

Det fremgår videre af “Guidance document no. 4”:

“6.4.3 What effects are to be considered?”

Adverse effects on the specified uses are losses of/in important services (e.g. flood protection, recreation or navigation) or production losses (e.g. hydropower or agricultural goods)”

Det er en bærende forudsætning, at der tages hensyn til produktionstab i landbruget.

De tilpasninger til brug for landbrugsmæssig afvanding (fysiske forandringer), der begrunder udpegning af vandløb som stærkt modificerede i henhold til artikel 4, stk. 3, er oplistet i tabel 1, og omfatter enhver af aktiviteterne vedligeholdelse, oprensning, uddybning, udretning, ændring af vandløbsprofil samt følgevirkninger i form af ændret vandgennemstrømning, ændret grundvandstand samt sedimenttilførsel. Altså er enhver tilpasning af vandløbet til afvanding udpegningsgrund for den foreløbige identifikation af vandløb som stærkt modificeret.

Der henvises til “Guidance document no. 4”:

*“3. The substantial change in character must be the result of the **specified uses**. It must have been created by uses listed in Article 4(3) or uses which represent equally important sustainable human development activities (either singly or in combination). In Table 1, an overview of the main specified uses and the connected physical alterations and impacts on hydromorphology as well as on biology is given.”*

samt den tilhørende tabel 1:

“Specified Uses: Agriculture/Forestry: physical alterations and Impacts: Channel maintenance / dredging / removal of material, channelization / straightening, land drainage, land claim, disruption in river continuum and sediment transport, change in river profile, artificial discharge regime, change in groundwater level, soil erosion/silting.”

Den endelige udpegning som stærkt modificeret vandløb foretages med baggrund i en trinvis test, designation test 4, 3a, samt designation test 4, 3b. Igennem hele denne test er det gennemgående, at vandområdet i hovedreglen er stærkt modificeret, og at det forbliver stærkt modificeret, og dermed endeligt udpeges som stærkt modificeret, hvis ikke det undtagelsesvist gennem testen viser sig, at vandløbets klassifikation med baggrund i et testkriterium skal ændres til naturligt vandløb.

Mål og indsats

I Danmark arbejdes der nationalt med opfyldelse af vandløbskvalitetsmål i henhold til det såkaldte Dansk Vandløbs Faunaindeks (DVFI).

Problemstillingen er den, at flere vandløb ikke vil kunne opnå de skitserede mål, der er urealistisk høje, og at selvsamme mål i øvrigt ikke er harmoniseret i forhold til målene i VRD.

Det gælder fx i mindre vandløb i fladt terræn, med langsom gennemstrømning, og sand- eller mudderbund. Et sådant vandløb kan aldrig nå det krævede miljømål DVFI 5, uanset indsatsens omfang. Der gives heller ikke plads til afvigelse fra maksimale mål som det ellers foreskrives i VRD.

Det virker som om, at der bevidst opstilles uopnåelige mål, dvs. mål, hvor virkemidlerne allerede på forhånd kan forudses at blive uforholdsmæssigt dyre. Det er yderst betænkeligt og vidner om manglende proportionalitet, dvs. afvejning mellem på den side bæredygtig menneskelig udvikling, der bl.a. indebærer landbrugsdrift, og på den anden side et opnåeligt miljømål. Det er efter vores opfattelse ikke lovligt at opstille mål, der reelt ikke kan nås.

Fauna- og naturpotentiale afhænger af vandløbet størrelse. De mindre vandløb har helt enkelt mindre potentiale, og det krævede miljømål er urealistisk.

Miljømålet DVFI 5 er EU-interkalibreret til anvendelse i vandløb over 3 meters bredde, og opland på 10 – 100 km² eller mere, men miljømålet DVFI 5 er *ikke* EU-interkalibreret til anvendelse i mindre vandløb. Uanset sammenhængen mellem faunapotentiale og vandløbsstørrelse anvendes miljømålet i ca. 13.000 km vandløb med under 2 meters bredde, og med under 10 km² opland, hvor vilkårene for målopfyldelse er markant anderledes. Det er usagligt at inddrage kriterier, der ikke er EU-interkalibreret. Såfremt kriteriet ønskes anvendt, bør Kommissionen høres inden kriteriet anvendes i bindende målsætninger. Vores synspunkt er, at det udgangspunkt må være at anvende redskaber, der er sammenlignelige på tværs af medlemsstaterne i EU.

Miljømålet kaldet DVFI 4 (blødbundsvandløb) er i øvrigt slet ikke EU-interkalibreret, og må følgelig ikke anvendes. Her har vi samme synspunkt som ovenfor.

Det undrer os samtidig, at Kommissionens direktiv 2009/90/EF af 31. juli 2009, om tekniske specifikationer for kemisk analyse og kontrol af vandets tilstand som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF, ikke synes at være iagttaget. Herved mangler de relevante kemisk/fysiske beregninger i basisanalysen.

Hovedindsatskravet ændret (reduceret/ophørt) vandløbsvedligeholdelse (i over 4.000 km af ca. 5.000 km vandløb med indsatskrav), har ingen sammenhæng med eller indflydelse på miljømålet.

Det er vores opfattelse, at det ikke er i overensstemmelse med VRD og proportionalitetsprincippet at kræve gennemførelse af et fysisk relateret indsatskrav, der er betydeligt samfundsøkonomisk og erhvervsøkonomisk skadeligt, men som ikke fører til opfyldelse eller nærmere opfyldelse af miljømålet. Slet ikke, når et mere reelt problem, nemlig udledning og tilbageløb af spildevand, er en langt mere væsentlig problemstilling i relation til at opnå et tilfredsstillende vandmiljø. Udledning af urensset spildevand fra overløb og forsinkelsesbassiner til vandmiljøet har en betydelig negativ påvirkning, hvilken ikke ses iagttaget.

Det er en pligt at overholde det EU-retlige proportionalitetsprincip, der betyder, når medlemsstaterne vedtager foranstaltninger til gennemførelse af en EU-retlig bestemmelse, er de ved udøvelsen af deres skønsmæssige forpligtet til at iagttage de almindelige principper i EU-retten. Betydning af princippet indebærer bl.a. at det tilstræbte formål forfølges på den mindst indgribende måde. Det er vores synspunkt, at målene kan opnås langt billigere og til større gavn for miljøet ved eksempelvis at gribe ind overfor urensset spildevand, m.v.

Afvanding contra forsumpning

Det er alment anerkendt, at effektiv afvanding er en grundforudsætning for plantevækst, og dermed for landbrugsdrift.

Effektiv afvanding er uforenelig med vandplanernes indsatskrav om fysiske forandringer af vandløbene, fordi disse krav vil medføre vandspejlsstigninger.

Vandplanernes indsatskrav omfatter ca. 5.000 km af Danmarks ca. 22.000 km væsentlige vandløb, med forventelig opstuvningseffekt i en tilsvarende andel af de mindre vandløb. Kravene om reduceret vandløbsvedligeholdelse omfatter dog alle vandløb.

Konsekvensen af vandplanernes krav er forsumpning af landbrugsjorden, og herved ødelægges jordens dyrkningsværdi. Forsumpning er ikke fuldt ud at sidestille med oversvømmelse. Forsumpning sker ved selv ganske små vandspejlsstigninger, og ved vandspejlsniveauer, der er langt lavere end ved oversvømmelse. Dermed forekommer forsumpning længe før oversvømmelse. Forsumpning rækker langt væk fra vandløbene, og omfatter dermed langt større arealer, end eventuelle oversvømmelser. Forsumpning er ofte ikke en synlig effekt, idet vandet stiger op nedefra.

VRD tager ikke blot hensyn til oversvømmelse, men hensyn til den afgørende vigtige afvanding, jf. bl.a. formålet i artikel 1, litra e. Det må derfor forventes, at samme hensyn afspejles i den danske implementering, herunder også imødegåelse af forsumpning, som det endnu mere destruktive forhold end oversvømmelse.

Indsatskravet "ændret vandløbsvedligeholdelse" er efter vores opfattelse, understøttet af nyere empirisk viden, ikke i stand til at bringe vandløbenes miljøtilstand nærmere vandplanernes miljømål, idet der ikke ses at være en dokumenteret sammenhæng mellem indsatskravet og miljømålet. Indsatskravet vil til gengæld medføre forsumpning og ødelæggelse af store landbrugsarealer.

Det er i øvrigt overraskende hvor lidt der er tænkt på synergi mellem klimasikring og virkemidler. Og det er tankevækkende, at der ikke er lavet beregninger på de konsekvenser, som de påtænkte virkemidler vil få. DCE har på forespørgsel fra Folketinget oplyst, at der ikke er overblik over konsekvenserne.

Det er betænkeligt, at der ikke er udarbejdet en behovsvurderingsmodel for afledning. Dette bør være et minimumskrav, så der eventuelt kan foretages prioriteringer. Nogle beregninger viser, at der de kommende år er behov for 60 % øget afvanding på grund af klimaforandringer, bl.a. i form af mere og hurtigere faldende nedbør. Klimasikring skal være for både land og by, så det handler ikke kun om udbygning af kloakledninger. Det handler netop også om afvanding.

EU's oversvømmelsesdirektiv skal overholdes af medlemsstaterne. Én af forpligtelserne i direktivet er at medlemsstaterne skal udarbejde en samlet plan for hvert land, hvor oversvømmelser imødegås. I Danmark findes der foreløbigt kun en plan for de større byområder, og næsten halvdelen af landets kommuner har nyligt meldt ud, at de ikke har indsatsplaner til klimasikring. VRDs formål med at imødegå virkninger af oversvømmelser, oversvømmelsesdirektivet og i øvrigt vandløbslovens krav om afvanding, ses ikke imødekommet af de foreslåede vandplaner.

Det er fast praksis ved EU-Domstolen, at medlemslandene skal afholde sig fra at vedtage foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af det ved direktivet foreskrevne resultat i fare. Det skal understreges, at denne forpligtelse gælder også før implementeringsfristen er udløbet. Forpligtelsen omfatter samtlige nationale myndigheder og omfatter vedtagelsen af enhver generel eller specifik foranstaltning.

Det er vores vurdering, at oversvømmelsesdirektivet ikke er iagttaget. Det er vores vurdering, at manglende iagttagelse medfører ugyldighed på objektivet grundlag. Det er vores opfattelse ikke tilstrækkeligt, at der efter høringens afslutning indarbejdes en retlig iagttagelse af oversvømmelsesdirektivet. Det er vores vurdering, at vandplanernes indsatskrav om fysiske forandringer af vandløbene ikke er i overensstemmelse med Danmarks forpligtelser efter oversvømmelsesdirektivet.

Indsatsens effekt

Konsekvenserne af vandplanernes påtænkte indsatskrav, hhv. ændret vandløbsvedligeholdelse samt vandløbsrestaurering (hævning af bunden ved udlægning af grus/sten), er tydeligt beskrevet af DCE (dengang DMU (Danmarks Miljøundersøgelser)), i rapporten "Overvågning af effekten af reetablerede vådområder".

DCE skriver således om reduceret vedligeholdelse, herunder strømrændeskæring, samt vandløbsrestaurering:

”Nedsættelse af vandløbets vandføringsevne og dermed en øget grundvandsstand på arealerne tæt på vandløbet kan også opnås alene ved at ændre vandløbsvedligeholdelsen. Det kan f.eks. ske ved udelukkende at bortskære grøden i en strømmende fremfor at fjerne al grøden i vandløbet. Herved nedsættes vandføringsevnen på grund af de tilbageværende planters modstand mod vandets strømning, og der skabes mulighed for en hurtig sedimenttilvækst i bredzonerne med tilbageværende grøde. Vandløbet kan dermed hurtigt indsnævres og riparisk vegetation kan indvandre i de hævede bredzoner. På sigt vil dette også medvirke til at øge oversvømmelsesfrekvensen og forstærke hævnningen af grundvandsspejlet”

Endvidere:

” Gensoning af vandløb, hævnning af vandløbsbunden og ophør af vandløbsvedligeholdelse er tiltag, der vil medvirke til oversvømmelse af vandløbsnære arealer.”

Og endelig:

” Formålet med de ændringer der foretages i forbindelse med genopretning af ådalen og vandløbet er at sikre tilnærmede naturlige afstrømningshændelser og en højere grundvandsstand i de vandløbsnære arealer. For at nå dette mål vil de primære indgreb i vandløbet være at mindske vandføringsevnen gennem forskellige tiltag. De to vigtigste er indsnævring af vandløbsprofilen og hævnning af vandløbsbunden. Dette kan dels ske gennem egentlige restaureringsindgreb og dels gennem ophør med eller ændret vandløbsvedligeholdelse.”

I ”Virkemidler til realisering af målene i EU's Vandramme-direktiv” fremgår følgende:

”Et ophør af vandløbsvedligeholdelse i form af stop for regelmæssig grødeskæring og oprensninger af vandløbet vil være den mest lempelige måde at fremtvinge en ændring af afvandingssevnen af de vandløbsnære arealer. På sigt vil vandløbet falde tilbage til sin naturlige dynamik med jævnlige oversvømmelser af de ånære arealer og genskabe et snoet forløb med stor fysisk variation.”

Det er således ubestridt, at begge virkemidler reducerer vandføringsevnen, hæver vandspejlet og dermed har negativ indvirkning på afvanding.

Der findes en række alternative virkemidler og andre muligheder for at forbedre vandløbsmiljøet. Også mange indsatskrav, der forener effektiv afvanding og dermed opretholdte dyrkningsmuligheder med godt vandløbsmiljø.

Ud over betydningen for opretholdelse af effektiv afvanding samt god økologisk tilstand i vandløbsmiljøet har flere af disse virkemidler synergieffekter ved at bidrage med forbedret ressourcehusholdning, mindre næringsstoffab, mindre lattergasudslip, større CO₂-binding samt klimatilpasning, og er også af disse årsager attraktive.

F.eks. kan nævnes:

- Strømrendetilpasning
- Uddybning før indsatskrav
- Miniådale
- Skyggegivende beplantning
- Profilbearbejdning, særligt dobbeltprofil
- Sandfang

For en uddybende redegørelse henvises til indspil fra interessentgrupper til Vandløbsforum arbejdsgruppe 3, og arbejdsgruppens resultater.

Det forekommer besynderligt, at styrelsen alene agter at anvende virkemidler, der ikke skaber behørig balance mellem afvandingsinteresser og naturinteresser.

Dette valg repræsenterer endnu et brud på proportionalitetsprincippet, idet der iværksættes mere indgribende virkemidler end nødvendigt.

Som en del af vandplanerne planlægges altså omfattende fysiske ændringer, både som anden udformning af vandløbene, og åbning af rørlagte dræn. Dette vil have betydelig indvirkning på arealerne omkring vandløbene, og dermed vil den skabte vandstandsstigning afføde store påvirkninger og konsekvenser for de berørte lodsejere.

Der vil ske ændring af de logistiske forhold, hvor arealer "skæres over", og medfører betragtelig ulempe i form af irrationelle arbejdsgange og transportmuligheder. Defigureringen vil endvidere visse steder skabe så små enheder, at rentabilitet ved dyrkning helt forsvinder.

Disse konsekvenser betyder samlet en væsentlig forringelse af den samlede ejendoms værdi, udhuler ejendommens pantsikkerhed og omsættelighed, og vil gøre det vanskeligere for ejeren at investere fremadrettet.

På vegne af vore medlemmer skal det meddeles, at deres retsstilling forbeholdes i relation til de tab de måtte lide, idet krav om erstatning må påregnes.

Ejendomsrettens beskyttelse

Ud over grundlovens § 73 er ejendomsretten en af de grundlæggende rettigheder efter EU-retten. Dette er flere gange fastslået af EU-Domstolen. Betydningen er, at når medlemsstaterne vedtager foranstaltninger til gennemførelse af en EU-retlig bestemmelse, er de ved udøvelsen af deres skønsbeføjelse forpligtet til at iagttage de grundlæggende rettigheder – i dette tilfælde ejendomsretten. Ejendomsrettens kerne skal respekteres ved indførelse af tiltag, der har sigte mod kvælstofreduktion, se eksempelvis C-293/97. Begrænsninger i ejendomsretten skal være i overensstemmelse med de formål som forfølges i almenhedens interesse, og det tilstræbte formål må ikke udgøre et uforholdsmæssigt og uacceptabelt indgreb, der krænker selve ejendomsrettens kerne. Disse principper er selvsagt også gældende ved implementering af VRD.

Uagtet vandplanernes forfølgelse af et formål i almenhedens interesse, så kan selv ikke VRD, som er et minimumsdirektiv, implementeres uden hensyn til ejendomsrettens kerne. Dette fremgår bl.a. forudsætningsvist af præambelens bemærkning 14, hvoraf det fremgår, at der skal foretages en samordnet indførelse.

Hertil kommer, at oversvømmelse og forsumpning af betydelige arealer, krav om tvungen adfærd i form af efterafgrøder, og den generelt påførte værdifortabelse indebærer et så voldsomt indgreb, at der er tale om ekspropriation i grundlovens forstand. Med vandplanerne er det ikke nogle få landmænd, der rammes uforholdsmæssigt intenst, men hele landbruget, der rammes meget intenst og meget vilkårligt uden behørig begrundelse i forhold til almenvellets interesser.

Intensitet og omfang, samt det forhold at det er et meget centralt element i ejendomsretten der berøres (retten til at benytte landbrugsjord til kommerciel drift), understøtter dette synspunkt.

Som følge af vandplanerne vil der opstå mange og betydelige erstatningskrav, og vi fraråder derfor på det kraftigste at indføre de nuværende vandplaner.

Manglende reelt behov for indsatsen

Det fremgår af VRDs artikel 1, at formålet med indsatsen bl.a. er en forbedring af vandmiljøet gennem beskyttelse mod udledning og emission af prioriterede farlige stoffer.

For så vidt angår landbruget har der gennem adskillige år været fokus mod udledning af kvælstof, og de danske indsats erklæres også at have til formål at reducere kvælstofudledningen.

Den overordnede danske målsætning for kvælstofreduktion er udarbejdet i henhold til nitratdirektivet. Det er den af myndighederne i denne forbindelse opsatte baseline der er sigtet for den samlede danske kvælstofindsats, herunder altså også tiltag i henhold til VRD.

Imidlertid kan det konstateres, at de påtænkte indsats i vandplanerne har et bidrag til reduktionen, som forekommer uklart, og ikke nærmere underbygget.

Ifølge Videncentret for Landbrug viser talmaterialet fra forskerne på DCE, at kvælstofudledningen i de foreslåede vandplaner, er undervurderet med ikke mindre end 5.500 tons N.

Der er således betydelig usikkerhed omkring den egentlige effekt og den reelle nødvendighed af de påtænkte tiltag.

Hertil skal føjes, at DCEs tal for perioden 2003 – 2010 dokumenterer, at Danmark allerede har opnået den målsætning, som myndighederne har opstillet for kvælstofreduktion. Det skal understreges, at der alene henses til de tal og beregningsmetoder myndighederne selv har anført som pålidelige.

Det er i denne sammenhæng ikke relevant, at BL ikke anerkender den af styrelsen valgte metode som tilstrækkelig og korrekt, idet myndighederne selv lægger til grund, at metoderne er pålidelige. Det følger herefter af officialprincippet, at myndighederne skal lægge disse til grund, og for at undgå overtrædelse af proportionalitetsprincippet, skal følgelig de påtænkte indsats justeres.

Det er yderst betænkeligt, at myndighederne tidligt har foretaget et valg med hensyn til metode og naturvidenskabelige forudsætninger osv. Det er særligt problematisk, når der er flere tilgængelige metoder og forudsætninger, der kan lægges til grund. Vi ønsker derfor oplyst hvilke metoder, der er valgt, begrundelsen herfor, og hvilke metoder, der er fravalgt og begrundelsen herfor.

Valget synes særligt problematisk, når metode og forudsætninger er vidt forskellige og fører til vidt forskellige resultater. Vores opfattelse er, at der ikke er foretaget et objektivt valg af metode og forudsætninger – og er mindst lige så problematisk, at konkurrerende metoder og resultaterne herfra ikke er inddraget på lige fod med det valgte. Det er vores opfattelse, at inddragelse og offentliggørelse af resultaterne fra konkurrerende metoder kan understøtte metodevalg, resultater og virkemidler i vandplanerne.

Vandplanerne beror på en stærk naturvidenskabelig tilgang, hvor mange faktorer skal kvantificeres med stor nøjagtighed. Det er ikke muligt for adressaterne, dvs. landbruget, at efterprøve grundlaget for vandplanerne, hvis ikke vi får oplyst metodevalg, resultater af andre metoder m.v. Det er afgørende, at adressaterne får indblik i nøjagtigheden, sandsynlighed, spredningen og hele den metode, der er anvendt. Der ud over bør det samme fremgå af alternative metoder, der har tilsvarende troværdighed som det valgte. Alternativet er, at adressaterne ikke reelt kan efterprøve hvordan myndighederne er kommet til resultaterne. Det er afgørende og i øvrigt en juridisk forpligtelse, at vandplanerne oplyses på en måde så forudsætningerne for at træffe afgørelsen kan efterprøves.

Grundvandsovervågningen tager sit udgangspunkt i vandindstrømning i filtre placeret i forskellig dybde, hvor der kan findes grundvand. Den øvre del af udtagningen (1,5 – 5 meters dybde) er organiseret under programbetegnelsen LOOP. Den dybere udtagning (5 – 80 meters dybde) er organiseret under programbetegnelsen (NOVANA eller tidligere GRUMO). I disse målinger indgår kvælstof i forskellige måleparametre (nitrat, nitrit, ammonium m.fl.) og særlig opmærksomhed er rettet imod nitrat (NO_3 målt som milligram pr. liter - mg/l). Alle disse måledata benyttes som varsling af kvælstofpåvirkningen over for grundvandet og vandløbsvandet. Tidsforsinkelsen og den endelige påvirkning på vandløbsvandet og grundvandet er ukendt og afhænger af de geologiske, bakteriologiske og nedbørsmæssige forhold på den konkrete destination. Ansvarlige for disse programmer er DCE.

Når vandet løber ud i vandløbet, blandes alt vand sammen og bliver til fælles vand. Heri indgår udsivninger fra brinker, udløb fra markdræn, byernes regnvandsafledning og dræn, udledninger fra rensningsanlæg, udløb fra naturarealer (typisk via grøfter) og i øvrigt tag- og pladsvand direkte til dræn/grøft. Ligeledes indgår almindeligt regnvand og deposition, der falder direkte på søerne og i vandløbene. Måling i vandløbene kan derfor alene tage udgangspunkt i den samlede kvælstofmængde fra alle disse udledninger/kilder.

Målingerne er angiveligt foregået systematisk ved udløbene af de største vandløb til havet og fjordene (det marine miljø/recipienten) igennem en lang årrække (49 % af landets ferskvandsafstrømning er målt). Der er målt på parameteren "total N" (milligram pr. liter - mg/l), det vil sige, at uanset i hvilken kemisk sammenhæng kvælstof indgår, bliver den indregnet i N – udstrømningen. Der er ved målestationerne ligeledes kontinuerligt målt afstrømningen af vand, som opgøres i tons (m^3). Ansvarlig for disse målinger er Institut for Bioscience – Oplandsanalyse og miljøforvaltning, Aarhus Universitet.

I LOOP og NOVANA måles som udgangspunkt nitratkoncentrationen (NO₃), hvorimod der måles total N koncentration i vandløbsvandet.

Maksimumsgrænsen for drikkevand er 50 mg/l nitrat, hvilket omsat til total N svarer til 11,3 mg/l nitrat N.

Forskellen imellem kvælstofkoncentrationen i vandet lige under rodzonen og så kvælstofkoncentrationen ved udløbet af vandløbet til det marine miljø er meget stort. Samlet set tales i mange rapporter om en gennemsnitlig retention (tilbageholdelse) af kvælstof på i gennemsnit 70 %. Det betyder at af det kvælstof (uorganisk), som ikke er optaget af planternes rodsystem, vil i gennemsnit kun 30 % nå frem til havet. Derimod vil hovedparten af det organisk bundne kvælstof, som udledes fra især byernes rensningsanlæg og naturarealer, nå frem uden at der sker en omsætning i selve vandløbet.

I henhold til Vandmiljøplan III og 'Grøn vækst' er målet for, hvor langt afstrømningen skal bringes ned inden 2015 fastsat ud fra udledningen til det marine miljø. Landbrugets udledningmålsætning er fastsat ved at fratække udledningen fra punktkilder, naturarealer og spredt bebyggelse i den samlede tilladte mængde. Ifølge 'Grøn vækst' skal landbruget inden 2015 reducere udledningen med 9.000 tons total N i forhold til gennemsnittet af årene 2001 til 2005, der dog først skal korrigeres med en baselinemængde for tidligere gennemførte virkemidler under Vandmiljøplan III. Derimod er der ingen målsætning for nedbringelse af kvælstofindholdet i vandet under rodzonen (LOOP – målinger).

Der er endvidere truffet politiske beslutninger om yderligere udskydelse af målopfyldelsen til 2027.

Måling på fem destinationer i LOOP udgør en statistisk meget lille del af den samlede udledning af kvælstof til det marine miljø. LOOP skaleres op til landsplan ved at benytte en landsdækkende model under navnet: "Daisy". Usikkerheden i opgørelsen, er derudover påvirket af, at der ikke er overblik over retentionen fra rodzonen til udløbet af vandløbene.

På grundlag af 49 % målt vandudstrømning synes opgørelsen baseret på målestationerne ved udløbet af vandløbene, at udgøre en langt sikrere opgørelse af den samlede kvælstofudstrømning til det marine miljø. Overordnet set viser de to opgørelser den samme udvikling, med et fald i landbrugets udledning af kvælstof målt som mg/l (koncentrationen).

På grundlag af tallene kan landbrugets reduktion af kvælstof til det marine miljø opgøres til ca. 10.000 tons fra 2003 til 2010.

Den af myndighederne opstillede målsætning er således opfyldt, og der er således ikke grundlag for yderligere initiativer til reduktion af kvælstof.

Yderligere bemærkes det, at tallene fra DCE stammer fra perioden før indførelse af randzoner, hvorfor heller ikke dette virkemiddel er proportionalt, ligesom vi skal fastholde, at virkemidlet er uvirksomt og grundlovsstridigt indført i henhold til Grundlovens § 73.

Det undrer os, at offentliggørelse af de seneste tal for NOVANA sker få døgn før udløbet af høringsfristen. Det har således ikke været muligt at inddrage denne nyeste viden i afgivelsen af vores høringssvar, ligesom det selvsagt ikke har været muligt for styrelsen at inddrage disse tal i forslaget til vandplaner.

Da der således forinden endelig vedtagelse af planerne, foreligger nye tal, tilsiger officialprincippet, at styrelsen inddrager disse tal og korrigerer vandplanerne behørigt.

Vi har noteret os, at styrelsen ved besvarelse af en henvendelse fra os, den 21. november 2013 har oplyst, at der kun i 10 vandløb i Danmark ad gangen måles fuldt ud i henhold til fiskevandsdirektivets parametre. Danmark måler alene på 12 af de i alt 14 parametre, idet ammoniak og restchlor slet ikke måles, da disse stoffer ikke anses for relevante.

Styrelsen anerkender altså, at når noget ikke er relevant at måle på, kan det udelades, hvilket medfører en konklusion om, at tilstanden er tilfredsstillende.

Da der således kun måles fuldt ud på 10 danske vandløb ad gangen, må tilstanden i øvrige vandløb være tilfredsstillende. Vandplanernes indsats er på denne baggrund unødvendig.

Tiltagens lovlighed

EU-domstolen har i konkrete sager fastslået, at kvælstofreducerende tiltag overfor landbruget alene kan ske efter en konkret vurdering.

Dette er bl.a. fastslået i C-293/97 – H.A. Standley, hvoraf fremgår, at nitratdirektivet kræver en konkret vurdering i forbindelse med at domstolen udtalte, at proportionalitetsprincippet var tilgodeset ved at nitratdirektivet kræver en konkret vurdering. Samme er gældende for VRD.

Domstolen har i C-322/00 statueret, at der skal fastsættes bindende regler om, at landbruget skal tage hensyn til kvælstoftilførsel via nettomineralisering af jordens reserver af organisk kvælstof, og dette betyder forudsætningsvist, at der skal være tale om en konkret vurdering baseret på balanceprincippet.

Foranstaltninger til kvælstofreduktion kræver altså en konkret vurdering under hensyn til fx jordbundsforhold, jordtype, ligevægt mellem afgrødens behov og tilførsel. Dette hensyn synes ikke iagttaget med de foreslåede vandplaner.

Vandplanerne synes at være så generelle og samtidig så indgribende, at det forekommer tydeligt, at planerne ikke respekterer indholdet af det EU-retlige proportionalitetsprincip eller respekterer den retspraksis, der er udstukket af EU-Domstolen. Det er vores vurdering, at vandplanerne ikke er i overensstemmelse med EU-retten, hvorfor vandplanerne ikke kan vedtages i den form de er i nu.

Konklusion

De danske forslag til vandplaner, som har til hensigt at implementere VRD, lider af betydelige fejl og mangler. Det er bl.a. manglende overholdelse af forvaltningsretlige grundsætninger, EU-retten, fravær af konkrete vurderinger.

Forholdene mellem vandløbsstørrelse, miljøpotentiale og miljømål er åbenlyst ikke undersøgt tilstrækkeligt forud for vandplanlægningen. De erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser er åbenlyst heller ikke, som foreskrevet i VRDs Guidance document, undersøgt tilstrækkeligt forud for vandplanlægningen.

På denne baggrund foreligger en overtrædelse af officialprincippet, som tilsiger, at forholdene skal undersøges tilbundsgående og tilstrækkeligt inden der lovgives.

Da vandplanerne medtager langt flere vandløb, end foreskrevet, og da disse for små vandløb har svært ved at opfylde de opstillede miljømål, alene på grund af deres størrelse, medfører fejlidentifikationen betydelige indsatskrav, som ikke kræves i medfør af VRD. Derved sker en overtrædelse af proportionalitetsprincippet, som tilsiger, at en indsats ikke må gå videre end nødvendigt.

De indsatskrav, fejlidentifikationen medfører, vil i vidt omfang være skadelige for erhvervs- og samfundsøkonomien uden, at det resulterer i gevinster for miljøet. Det er således ikke proportionalitet mellem på den ene side miljøgevinsterne og på den anden side de økonomiske omkostninger.

Hovedreglen ifølge Vandrammedirektivet er, at vandløb som minimum i udgangspunktspunktet er stærkt modificeret, hvorefter det efterfølgende kan testes om det i stedet er naturligt. Dette gælder for områder med landbrug og dermed afvandingsbehov. De danske regler har hidtil anerkendt dette delvist, for der er en forpligtelse til at tage hensyn til afvanding efter vandløbsloven. Det hensyn går nu fuldstændig tabt.

De virkemidler, som styrelsen lægger op til skal være gældende i de vandløb, som man mener skal være omfattet af vandplanerne, er i henseende til afvandingshensyn fuldstændig virkningsløse. De er nærmest det modsatte. Rørlagte dræn skal fritlægges, vandstanden hæves i grøfter, åer osv.

Hensigten er at forbedre vilkårene for flora og fauna omkring og i vandløbene. Men hvad vil det betyde for afvanding? Mere end halvdelen af Danmarks landbrugsareal er afvandet via drænrør, grøfter og uddybede vandløb, så konsekvensen vil være, at denne afvanding ikke længere er effektiv. Arealerne vil sumpe til, i takt med at vandspejlet hæves.

Naturstyrelsen mener fejlagtigt, at der kun er de to vandstandshævende virkemidler, der kan bringes i anvendelse i danske vandløb, nemlig ændret vedligehold og restaurering. Vi mener der er yderligere virkemidler, der skal tage hensyn til afvanding. Og det kan vi også se, at man har ment i fx Nordtyskland og Sverige, hvor fx dobbeltprofil benyttes. Vandstandshævende virkemidler kan derimod ikke benyttes i dyrkningsområder. For det skaber hverken natur eller sikrer dyrkning. Det giver sump.

Ved bevidst at gennemføre mere eller mindre tilfældig oversvømmelse og forsumpning kan ingen landmand vide sig sikker på at kunne drive landbrug, hvis der alene er en risiko for forsumpning eller oversvømmelse. Prisen på landbrugsjord vil selv uden oversvømmelse falde som følge af vandplanerne og de oversvømmede arealer er ubrugelige i landbrugsmæssig sammenhæng. Dette er reelt et ekspropriativt indgreb hvorfor det er vores opfattelse, at der skal ske fuldstændig kompensation.

De større byområder repræsenterer et andet og ganske væsentligt problem for det danske vandmiljø. Det er nemlig her der produceres store mængder af spildevand, fra husstande, institutioner og virksomheder. Netop spildevandet, og dets store indhold af tungmetaller, kemikalier og andre miljøfarlige stoffer, er i selv små mængder en voldsom belastning for vandmiljøet.

Alligevel accepteres det i relativt stort omfang, at spildevandet lækker fra utætte og gamle kloakrør, at rensningsanlæg laver overløb, og at der gang på gang udstedes kommunale dispensationer til virksomheder om udledning over den normale grænse.

Vandmiljøet ville få det langt bedre af, at man rettede fokus på det reelle problem, i stedet for at skabe en tro på, at Danmark som landbrugsland som sumplandskab skaber glæde og mere natur.

Vi imødeser herefter styrelsens videre behandling af vore indsigelser.

Med venlig hilsen og glædelig jul

Bjarne Nigaard

Bæredygtigt Landbrug



Bæredygtigt
Landbrug