

Fredericia, den 20. juni 2019

Vedr. høring over arbejdsprogram for vandområdeplanerne 2021-2027

Tak for muligheden for at komme med bemærkninger til arbejdsprogrammet.

Konklusion og anbefalinger

Generelt er det meget positivt, at der er en bredere og mere videnskabelig tilgang i udarbejdelsen af de kommende vandområdeplaner. Der er ligeledes positivt, at der er en konstruktiv proces i forberedelsen af vandområdeplanerne. Indholdet er langt fra på plads, men der er forhold, der burde være indeholdt i arbejdsprogrammet, der bl.a. understøtter offentlighedens adgang, måden man opgør tingene på, m.v. Dette falder jo også ind under arbejdsprogrammet.

De væsentligste punkter til forbedringer er:

- 1) Begrebet vandanvendelse og dermed den økonomiske konsekvensvurdering bør uddybes og rettes væsentligt til i lyset af BLs retssag og den efterfølgende gensidige anerkendelse i pressen om emnet.
- 2) Kd bør helt udgå, når der er interkalibrerede indikatorer, der er fuldt dækkende og bedre end Kd.
- 3) Krabberne spiser ålegræsset (Danmarks indikatorart). Arbejdsprogrammet lægger ikke op til at undersøge krabbernes indvirkning – det bør ske.
- 4) Langt mere fokuseret opfølgning på, hvilke tiltag, der specifikt bidrager (se afsnit om fosfor), samt løbende specifik opfølgning.
- 5) Bedre IT-understøttelse for borgerne, så ministeriets krav til borgerne giver tilsvarende tilgang til data på samme måde.

Begrebet "vand anvendelse"

Det fremgår af arbejdsprogrammet for de kommende vandområdeplaner, udstedt af Miljø- og Fødevarerministeriet, at: *"...I overensstemmelse med vandrammedirektivet fokuserer den økonomiske analyse af vand anvendelsen særligt på tjenesteydelser vedrørende vand, herunder vandforsyning og spildevandshåndtering..."*.

Denne beskrivelse af begrebet "vand anvendelse" er ikke fyldestgørende. I beskrivelsen mangler drænene, vandløbene og alle de andre menneskeskabte økonomiske vand anvendelses-installationer. Det blev netop slået fast i Vestre Landsret, at landbrugsmæssig dræning er vand anvendelse i vandrammedirektivets forstand, hvorfor landbrugsmæssig dræning således også er underlagt den økonomiske konsekvensanalyse.

Under Bæredygtigt Landbrugs retssag i maj 2018 kom det nemlig frem fra Miljø- og Fødevarerministeriets egne advokater (Kammeradvokaten), at begrebet vand anvendelse omfatter enhver aktivitet, som har væsentlig indvirkning på vands tilstand.

Af Vestre Landsrets kendelse i Bæredygtigt Landbrugs retssag om vandplanerne fremgår det også af landsrettens begrundelse og resultat: *"...at de søgte under den mundtlige forhandling af spørgsmålet om præjudiciel forelæggelse har erklæret sig enig i, at landbrugsmæssig dræning er vand anvendelse i vandrammedirektivets forstand..."*. (min fremhævelse).

Vestre Landsrets kendelse er kæret til Højesteret, hvilket ud fra arbejdsprogrammets formulering, tydeligt er nødvendigt, idet Landsretten har lagt udtalelserne i retten til grund for deres afgørelse, hvilket Miljø- og fødevarerministeriet vælger at glemme igen, når grundlaget for processen med den nye vandplanperiode skal fastsættes.

Vi skal i denne forbindelse gøre opmærksom på, at ministeriet allerede har anerkendt synspunktet i et svar på et læserbrev fra 6. januar 2019:

<https://effektivtlandbrug.landbrugnet.dk/artikler/laeserbreve/debat-korrekt-at-begrebet-vandanvendelse-er-bredere.aspx>

Samt Miljø og fødevarerministerens besvarelse af spørgsmål 426 (MOF alm. Del) stillet den 11. januar 2019, som er vedhæftet.

Det er derfor helt afgørende, at formuleringerne i arbejdsprogrammet vedrørende netop dette punkt positivt ændres og justeres til ift. den enighed, der synes at være vedrørende begrebet "vandanvendelse".

Statistiske modeller under kritik

Det fremgår af arbejdsprogrammet, at et uafhængigt ekspertpanel har evalueret det faglige grundlag for vandområdeplanerne. Miljø- og Fødevarerministeriet har valgt en yderst positiv vinkling af evalueringen:

"Det uafhængige internationale ekspertpanel offentliggjorde sin evalueringsrapport i oktober 2017 og fremkom med anbefalinger til, hvordan det faglige grundlag for vandområdeplanerne kunne forbedres yderligere. Panelet pegede på, at modelarbejdet hviler på et solidt videnskabeligt grundlag, men at der er behov for en mere differentieret tilgang, hvor der i højere grad tages højde for de enkelte vandområders udfordringer. Der kan nemlig være forskelle fra vandområde til vandområde på betydningen af forskellige presfaktorer og et komplekst samspil over året."

Det bør fremhæves, at de statistiske modeller fik en sønderlemmende kritik i den internationale evaluering. I arbejdsprogrammet taler man kun om, at tingene skal forbedres, men det er jo langt fra den virkelighed, som de internationale forskere italesatte.

Kd er en indirekte indikator og der er ikke direkte sammenhæng til vækstbetingelser af ålegræs. Kd er ikke interkalibreret og er en utilstrækkelig indikator for bundplanter. Man bør bruge andre indikatorer for makrofytter end Kd. Der er ikke lineær sammenhæng mellem den gennemsnitlige lysintensitet og det lys, der faktisk når bunden. Vandgennemsigtighed er en nødvendighed, men langt fra den eneste betingelse for genetablering af bundplanter. Flydende alger, resuspension af fint materiale, forstyrrelser af lugorm fremhæves. Det er ikke sandsynligt, at Kd som den eneste indikator dækker betingelser for den nødvendige genopretning af ålegræs. Forskerne konkluderer, at Kd nok har en indirekte betydning, dog har N ingen påvirkning på Kd.

Det vigtige er ikke Kd, men genetablering af bundplanter, bl.a. ålegræs. For det første er bør man fokusere bredere end ålegræs alene, nemlig artsfællerne til ålegræs. Ålegræs er faktisk ikke den art, der burde have størst interesse. Hvis man flyttede fokus mere korrekt, så ville man måske allerede nu visse steder have opnået god økologisk tilstand.

Det vil derfor være fuldstændig uacceptabelt, hvis de kommende vandplaner igen bygger videre på Kd – brug i stedet for ålegræs og dets artsfæller. Den diskussion burde være stendød.

Vandråd var bundet

Når man læser arbejdsprogrammet, får man opfattelsen, at vandrådene har været med til at skelne mellem naturlige og stærkt modificerede vandløb. Vandrådene havde en meget kompliceret opgave, og de var jo bundet på mund og hånd hele vejen igennem processen af politisk besluttede kriterier.

Vandrådene fik til opgave at virkelighedstjekke vandløb med oplande på under 10 km². De fleste vandråd har taget denne opgave seriøst, og lavet et stort stykke arbejde. Selvom mange forskelligartede interesser var repræsenteret i vandrådene, kunne mange vandråd fremvise en enstemmig indstilling.

Hele ideen med vandrådsarbejdet var jo netop at inddrage lokal viden om, hvornår vandløb ikke havde potentialet til at komme i god økologisk tilstand, herunder om vandløbene var flade, smalle og gravede. Der var stillet reel indflydelse i udsigt, og der er brugt mange frivillige timer på opgaven – en opgave som burde være lavet af staten allerede inden første vandplanperiode.

Alligevel afspejles vandrådernes arbejde ikke i de ændrede bekendtgørelser, hvorfor der må være mange vandråd, der står tilbage med en følelse af spildt arbejde og spildt tid.

Udtalelserne, herunder mindretalsudtalelserne, er i øvrigt heller ikke blevet lagt ud på GIS-kort, selv om borgerne skulle indberette via GIS.

Ny viden inddrages

Vi læser med glæde, at de kommende vandområdeplaner 2021-2027 skal hvile på det stærkest mulige faglige grundlag og at dette er en løbende proces. Vi ser derfor frem til, at påtænkte restriktioner underbygges af faglighed, herunder som eksempel, at beregninger for kvælstofforbruget bygger på korrekte tal i stedet for en model, der medregner ekstra 50.000 tons i forbruget af kvælstof, end det der reelt er brugt, hvilket medfører en overdrevet vurdering af behovet for f.eks. efterafgrøder. Det bør også medtages, at oversvømmelser og genslyngning af vandløb oftest medfører en u hensigtsmæssig udledning af fosfor til vores vandmiljø.

Marine presfaktorer

På side 12 fremgår det: *"...Derfor har Miljø- og Fødevareministeriet igangsat et projekt, der skal afdække effekten af andre potentielle presfaktorer end næringsstoffer. Det kan for eksempel være fiskeri med bundskrabende redskaber, klapning, råstofindvinding, invasive arter, mikroplast og fysiske anlæg som sluser og havne....Der vil blive fokuseret på presfaktorernes effekter på de biologiske kvalitetselementer i de enkelte vandområder. I det omfang data tillader det, skal hver presfaktors påvirkningsmekanisme(r) beskrives, og de enkelte vandområders følsomhed overfor presfaktoren skal vurderes."*

Det er rigtig godt, at der iværksættes en analyse af presfaktorer, udover næringsstoffer, der har betydning for vandmiljøet.

I den forbindelse er det dog meget mærkværdigt, at man i den analyse ikke vurderer krabbernes påvirkning på bl.a. ålegræs. Krabberne har en betydelig negativ indvirkning på bundens flora og fiskebestandene. Krabberne og krabbernes påvirkning bør derfor analyseres, i særdeleshed om, hvorvidt krabberne har negativ indvirkning på indikatorarterne for "god økologisk tilstand". Det forekommer ikke så lidt usandsynligt, at krabberne spiser/fjerner ålegræs, særligt nyplantet ålegræs. Idet ålegræs er en af de vigtigste indikatorer for "god økologisk tilstand", så bør krabbernes påvirkning på ålegræsset undersøges i langt videre omfang.

I den forbindelse er det jo ikke svært at se, at medierne længe har dækket krabbeproblemerne:

DTU fødevarerinstitutionen 8. juli 2015:

https://www.food.dtu.dk/Nyheder/2015/07/Fangst-af-krabber-kan-gavne-lsefjordens-fiskebestand?id=5ebd4606-b9be-42cc-8711-9d244b1145c6&utm_source=newsletter&utm_media=mail&utm_campaign=

Nordjyske d. 1. april 2017:

<https://nordjyske.dk/nyheder/en-plage-for-fiskerne/710c4884-7525-4e34-8e7c-2b74cd556e93>

DR Trekantsområdet d. 19. september 2018:

<https://www.dr.dk/nyheder/regionale/trekanten/forrykte-maengder-af-krabber-haerger-de-danske-fjorde>

Fiskeritidende d. 17. februar 2019:

<https://fiskeritidende.dk/nyheder/debat/faerre-og-faerre-fisk-paa-fjorden-goer-det-svaert-for-fiskerne-fralynaes/>

Det ville jo være drønærgeligt om nærmere undersøgelser viser, at ved at reducere antallet og udbredelsen af krabberne, ville det være muligt at genplante ålegræs, der herefter ville vokse og udbrede sig, hvorefter vi kunne komme i mål ift. "god økologisk tilstand". Hvis det var tilfældet, så bør hovedindsatsen i fjordene jo gå på at fjerne krabberne, og herefter sikre, at bestanden blev holdt nede.

I den forbindelse skal det ikke undlades at citere den internationale evaluering:

*PDF-side 19: "[...]It has been shown in general (van der Heide et al, 2011) and in a specific restoration case in North America (Orth et al, 2012) that this may lead to alternative stable states and strong non-linear behaviour: **once extensive seagrass meadows are present, they contribute to keeping the water clear and extend their range to deeper waters**, but in the absence of meadows the water remains turbid and prevents the development of meadows.[...]"*

Det er altså generelt påvist og i et konkret forsøg fra USA, at når der først er etableret omfattende vandplanter, så bidrager disse til at holde vandet klart og vandplanterne breder sig til dybere områder (i vandet). Der er tale om alternative stabile tilstande og stærk ikke-lineær adfærd.

Det kan derfor ikke understreges nok, at krabbernes påvirkning på ålegræs (og evt. andre indikatorarter for "god økologisk tilstand") bør undersøges som et af de mest væsentlige emner.

Hvis ikke dette undersøges nærmere, så bliver det (igen) en cirkulær slutning om, at nitrat er problemet, fordi man antager, at det er det. Den reelle begrundelse er derimod, at man ikke i tilstrækkeligt omfang har undersøgt de presfaktorer, der har eller kan have betydning for vandmiljøet.

Lad det dermed være sagt, at krabbernes indvirkning på ålegræsset straks bør undersøges.

Fosfor

Som man må forstå afsnittet om fosfor, så er der en betydelig usikkerhed om, hvordan fosfor påvirker søer. Dette formuleres bl.a. som: "...*opnå større sikkerhed på beregningen af indsatsbehovet for fosfor i større betydende søer*...". Nu er det uklart, hvad der menes med "større" og "betydende" (søer). Det er desuden uklart, hvad den nuværende model består af, og hvad den inddrager.

Ministeriet må alligevel have følt, at de har så godt styr på tingene, at ministeriet kunne afgrænse søoplande og efterfølgende indføre skærpede fosforlofter, jf. bekendtgørelse om afgrænsning af oplande til søer med krav om skærpede fosforlofter og husdyrgødningsbekendtgørelsen.

Udover, at vi har meget svært ved at se fagligheden bagved de førnævnte regler, hvilket jeg vender tilbage til, så er der et grundlæggende problem i reguleringsmetoden, som udgør et demokratisk problem.

Demokratisk udfordring

De førnævnte regler udgør bl.a. en implementering af vandrammedirektivet. Det er dog uklart, hvor meget implementeringen udgør. Det er samtidig uklart, hvor meget fosfor og fra hvilke kilder reguleringen af bekendtgørelsen udgør.

For at synliggøre udfordringen, så er fosforindsatsen i bred forstand samtidig kendetegnet ved spildevand fra det åbne land, overløb fra spildevand og fosfor fra rensed spildevand. I sidste ende er det uklart, hvor længe fosfor "genbruges" i systemet (søer og fjorde).

De enkelte tiltag breder sig samtidig ud i sektorregler, der er langsigtede herunder til vandløbsrestaurering, påbud og generelle regler for landbruget, kombineret med mere specifikke regler om skærpede fosforlofter. Samtidig er der sket en utilstrækkelig vurdering af, hvilken virkning de nuværende virkemidler for vandløb har ift. fosfor. Vores bud er, at mange af dem vil få en negativ virkning. Igen skal det påpeges, at der ikke sker nogen vurdering.

Det er næsten umuligt for offentligheden, herunder landbruget at følge, hvilke mængder, der kommer fra hvilke tiltag. Når området er præget af så stor uoverskuelighed, er det samtidig umuligt at kunne håndhæve sine grundlæggende rettigheder. Dvs. hvornår er et indgreb mon proportionalt? Hvornår er et indgreb tilstrækkeligt hhv. utilstrækkeligt? Osv.

Pointen er, at når ministeriet folder vandplanerne ud, så burde arbejdsprogrammet være langt mere fokuseret på, hvordan opgørelsen af de centrale næringsstoffer sker. Hvis ikke der sker en meget præcis opgørelse for hvert enkelt tiltag, for hvert område og hver type af indgreb, samt en løbende opfølgning med målinger, så er det helt umuligt at gennemskue, hvornår et indgreb er tilstrækkeligt hhv. utilstrækkeligt.

Det er et meget grundlæggende problem, hvis reguleringen er sammensat på en måde, så det nærmest gøres umuligt for den enkelte landmand at kunne identificere indgrebets omfang og intensitet, idet indgrebet typisk stammer fra en række forskellige kilder. Det er muligt, om end vi ikke anerkender det, at ministeriet har et bredt råderum til at fastlægge indgreb og beskyttelsesniveauer for miljøet, også når indgrebet har en vis intensitet over landmandens eksisterende lovlige råden. Det må dog samtidig understreges, at indgrebet skal være meget veloplyst, dokumenteret, osv.

Der er for lidt fokus på at have en samlet og klar styring af indgrebene, herunder hvad og hvordan det påvirker den enkelte.

Jo mere diffus og samtidig intense indgrebene er, jo klarere og mere præcis bør videnskaben bag indgrebene være. Alternativet er, at det er blevet en umulighed at efterprøve om de enkelte indgreb er for intense, set fra den enkelte landmands synspunkt.

Ovenstående udfordring bør derfor have et selvstændigt afsnit i arbejdsprogrammet, idet en sådan analyse må antages at være væsentlig, men samtidig ressourcekrævende. Hvis der derimod ikke sker en sådan analyse og løbende opfølgning, så er det også fremover nærmest umuligt for borgeren at håndhæve sine rettigheder overfor de indgreb, der laves.

IT, IT-understøttelse og IT-forvirring

Ministeriet bruger i stigende omfang IT som en interaktiv måde, at borgerne kan komme med bemærkninger, hørings svar, m.v. Det er selvfølgelig positivt, men stiller samtidig store krav til ministeriets egen formåen. Vi har flere gange været uheldige med, at GIS-kort ikke var tilgængelige, ikke havde de rigtige kortlag, m.v. Generelt skal systemet roses, fordi det er godt, men der er et men – et stort men.

Når ministeriet stiller krav om, at hørings svar skal indleveres fx ved at zoome og klikke sig ind og indgive sit hørings svar, så stiller dette ligeledes krav til ministeriet og udviklingen af IT-værktøjer

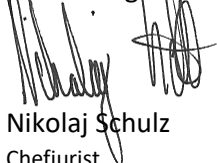
IT-understøttelsen skal derfor kunne følgende:

- 1) Hørings svar (igennem tiderne) for enkelte vandløbsstrækninger skal kunne ses og downloades interaktivt på GIS-kortet for de enkelte vandløbsstrækninger (hvor der jo er indgivet hørings svar på tilsvarende vis)
- 2) Det samme gælder for udtalelser fra vandrådene (herunder mindretalsudtalelser)
- 3) På sigt bør planlagte og iværksatte projekter ligeledes fremgå
- 4) "History" mulighed. Dvs. at man kan køre frem og tilbage i tid, så det er muligt at se, hvornår der er sket hvilke ændringer
 - a. Fx vandløbsstrækning er taget ind/ud, samt begrundelse for hvorfor, også begrundelse hvis det alene er sket som konsekvens af ændring i reglerne! (i sidstnævnte tilfælde skal der så blot henvises til ændringsbekendtgørelsen)
 - b. Der er ændringer i tiltagene/projekterne

Det er meget uheldigt og kan være i strid med god forvaltningsskik, at ministeriet på den ene side stiller krav til, at borgerne skal indgive hørings svar på en meget præcis måde, mens ministeriet når den udstiller data, enten ikke gør det eller det er umuligt at finde ud af, hvor eller hvordan der er sket ændringer.

Ovenstående forhold gør det igen svært eller umuligt at kunne håndhæve sine rettigheder, fordi ministeriet har oplysningerne på en struktureret måde, mens borgerne ikke på samme vis har samme indblik, selv om det logisk set burde være muligt.

Med venlig hilsen



Nikolaj Schulz

Chefjurist

Bæredygtigt Landbrug

mobil. +45 60 14 12 30

E-mail: nsc@baeredygtigtlandbrug.dk

Web: www.baeredygtigtlandbrug.dk