

Notat

Dato

6. april 2011

Landbrug & Fødevarers overordnede kommentarer til vandplanerne

Der er ikke tvivl om, at landbrugsdrift påvirker miljøet. Der kan derfor være behov for at gøre en indsats for at mindske påvirkningen. Det er dog vigtigt, at indsatsen bliver balanceret, så miljø og vækst går hånd i hånd. Det er nødvendigt, hvis vi fortsat skal have en konkurrencedygtig landbrugs- og fødevarereproduktion i Danmark.

Når vandplanerne – det hidtil mest ambitiøse program på vandmiljøområdet – skal gennemføres, stiller det store krav til en gennemtænkt indsats. Det er afgørende, at den baseres på et troværdigt, opdateret og fagligt solidt grundlag.

Der er lagt op til en stor og differentieret indsats. Det er derfor nødvendigt, at der gennemføres tilbundsående konsekvensvurderinger, herunder af de juridiske forhold.

Der er desværre en række meget alvorlige problemer forbundet med vandplanerne, hvis de gennemføres som foreslået. Der bør kun iværksættes en indsats de steder, hvor der eksisterer et opdateret, fyldestgørende og sikkert fagligt grundlag, og hvor konsekvenserne er fuldt belyst. En væsentlig del af indsatsen må derfor afvente, til den nødvendige opkvalificering er på plads.

Når grundlaget er i orden, skal man vælge udviklingsvejen frem for restriktionsvejen. Indsatsen skal ske ude i eller ved vandområderne eller i randen af dyrkningsfladen. Som udgangspunkt skal der ikke ske yderligere begrænsninger af arealanvendelsen – og kun mod fuld kompensation.

Landbrug & Fødevarer forventer, at afrapporteringen fra de forskellige faglige arbejdsgrupper bidrager til, at der kan findes kloge løsninger på udfordringerne.

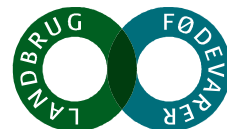
Væsentlige problemer ved vandplanerne

Der mangler detaljerede og retvisende konsekvensvurderinger

Vandplanerne vil få vidtrækkende økonomiske og samfundsmæssige konsekvenser. Fra før vandrammedirektivet blev vedtaget for mere end 10 år siden og indtil nu, har landbruget efterlyst konsekvensvurderinger. Meldingen har været, at direktivet ikke vil få betydning for mulighederne for at drive landbrug i Danmark.

Beregninger vedr. reduktionskravet på 19.000 t kvælstof viser, at den foreslåede indsats kan betyde årlige tab i milliardklassen. Landbruget får derved endnu ringere konkurrencevilkår. Restriktionerne vil betyde store tab af eksportindtægter, arbejdspladser og skatteindtægter. Alene kvælstofreduktionen, der blot er én blandt mange indsatser, kan betyde over 12.000 tabte arbejdspladser og tabte eksportindtægter på 4,8 mia. kroner om året. Der vil endvidere ske en meget stor forskelsbehandling af de enkelte landbrug. De årlige tab vil variere fra relativt små tab til mange hundredetusinde kroner.

Det stærkt kritisabelt, at retvisende konsekvensvurderinger ikke har indgået i den politiske proces og i forbindelse med anvendelse af undtagelsesbestemmelserne. De endelige vandplaner bør afvente detaljerede vurderinger af konsekvenserne for både erhverv, samfundsøkonomi og beskæftigelse.



Der er store juridiske problemer ved den foreslåede indsats

Der kan sættes spørgsmålstejn ved forhold knyttet til den danske implementering af direktivet, herunder:

- Ejendomsrettens ukrænkelighed i henhold til Grundlovens § 73 og EU-rettens beskyttelse af ejendomsrettens kerne. De foreslåede indgreb kan være så intensive, at der er tale om ekspropriation. Nye krav kommer drypvist i forskellige love, planer og bekendtgørelser, men det er den samlede effekt af Grøn Vækst, der skal vurderes.
- Overholdelse af undersøgelsesprincippet (officialprincippet). Problemer og usikkerheder ved de modeller, som er brugt til at fastlægge indsatsbehovet betyder, at der er truffet beslutninger på et ufuldstændigt grundlag.
- Proportionalitetsprincippet og forsigtighedsprincippet. Der er ikke gennemført en tilstrækkelig vurdering af virkemidlernes omkostningseffektivitet, ligesom der stilles spørgsmål ved sammenhængen mellem indsats og effekt.
- Anvendelse af vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser. Der er store faglige usikkerheder ved de nuværende vandplaner, ligesom de økonomiske konsekvenser ikke er blevet belyst. Danmark kan og skal i langt større udstrækning anvende undtagelsesbestemmelserne.
- Vandplanernes retlige betydning fremadrettet. Det skal meldes klart ud, at planerne ikke fastlægger et bindende indsatsprogram, men at der er fleksibilitet i forhold til at gennemføre indsatsen.

For mange landmænd vil der være tale om så voldsomme omkostninger og indskrænkninger ifm. de foreliggende planer, at der er grundlag for at prøve sagen ved domstolene. Når de endelige planer foreligger, vil Landbrug & Fødevarer foretage en samlet juridisk analyse, med henblik på at vurdere behovet for at tage retlige skridt.

Det faglige grundlag er yderst mangelfuldt

En stor del af det faglige grundlag er fejlbehæftet og mangelfuldt i uacceptabel grad. Der findes eksempler på, at bedømmelsen af miljøtilstanden bygger på forældede data, eller at der helt mangler viden om vandområdet. Her er der stor risiko for, at unødvendig indsats iværksættes.

Det er indiskutabelt, at en stor del af Danmarks areal er stærkt modificeret – herunder også vandområder og drænedes arealer. Kun meget få vandområder er imidlertid klassificeret som stærkt modificerede eller kunstige, til trods for, at der er klar hjemmel til at anvende sådanne udpegninger. Klassificeringen af vandområderne skal bringes i overensstemmelse med de faktiske forhold.

Kortlægningen er ligeledes behæftet med mange fejl. Det skal bringes i orden, inden tiltag iværksættes.

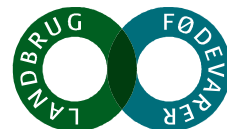
Vi opfordrer til, 1) at det faglige grundlag bringes i orden, så indsatskrav er baseret på opdaterede data, og 2) at der kun iværksættes en indsats, hvor der er tilstrækkelig dokumentation for behov og effekt.

Kystvande

Det er problematisk, at der kun fokuseres på kvælstof. Det er bredt anerkendt, at miljøtilstanden påvirkes af forskellige faktorer, fx fosfor, bundforhold, temperatur, ændringer i økologisk struktur, fiskeri og muslingskrab.

Det er uacceptabelt, at man anvender ålegræsværktøjet, der – ud over kun at inkludere kvælstof som betydende parameter – slet ikke er egnet til at fastsætte specifikke reduktionsbehov. Flere forskere betegner ålegræsværktøjet som uegnet til formålet.

Et andet stort problem er, at baseline – hvor langt man når med at reducere kvælstof *uden* yderligere krav – tilsyneladende er voldsomt underestimeret. Vi er i en situation, hvor en del af den foreslåede indsats er i hus.



Beregningerne for kystvandene skal revideres, så 1) alle betydende faktorer inddrages, og 2) evt. kvælstofindsats korrigeres, med brug af ny viden om baseline. Hele eller dele af den allerede vedtagne kvælstofindsats bør rullles tilbage.

Vandløb

På vandløbsområdet er der et ekstraordinært stort behov for at revidere grundlaget. Mange vandløb og drænsystemer skal klassificeres som stærkt modificerede. Kortmateriale og indsatskrav skal laves om, så de aktuelle forhold afspejles.

Indsatsen kan få omfattende arealmæssige konsekvenser - forringet afvanding, defigurering og tab af dyrknings- og harmoniarealer. Nye analyser viser, at der er behov for opdateret viden for at kunne vurdere effekterne – viden, der i langt de fleste tilfælde ikke findes i dag. For drænsystemerne gælder, at det ikke på nuværende tidspunkt er muligt at vurdere konsekvenserne, men at de må forventes at blive omfattende.

Indsats på vandløbsområdet bør *kun* iværksættes, hvor der er et tilstrækkeligt kendskab til 1) de eksisterende forhold, 2) hvilke relevante tiltag, der kan anvendes på en omkostningseffektiv måde og 3) et præcist og egnet vidensgrundlag, så alle effekter kan forudsiges, og indsatsen tilpasses herefter.

Søer

På søområdet er der overordnet set anvendt en mere realistisk tilgang, end når det gælder kystvande og vandløb. Det er dog problematisk, at den anvendte beregningsmodel er meget simpel. Indsatskravene vedr. fosfor kan derfor være lige så ringe fagligt funderet, som det er tilfældet for kvælstof i kystvandene.

Vi opfordrer til:

- At indsatsen udelukkende baseres på velegnede modeller og gode data
- At alle kilder og deres relevans undersøges og dokumenteres nærmere
- At de rette løsninger vælges – virkemidler, der er omkostningseffektive og doseres efter behov

Markvanding

Krav om reduktion markvanding indgår ikke i planerne, men der lægges op til restriktioner i de næste planperioder. Der er så store usikkerheder ved det foreliggende data- og vidensgrundlag og beregningsmetoderne, at et fagligt sikkert beslutningsgrundlag næppe er på plads inden næste vandplanperiode.

Vi opfordrer til:

- At administrationsgrundlaget for tilladelser til markvanding revurderes og ændres.
- At fagligt grundlag og beregningsmetoder optimeres før evt. fremtidige restriktioner.
- At der udarbejdes retvisende bedrifts- og samfundsøkonomiske konsekvensvurderinger.
- At der åbnes op for brug af alternative virkemidler.
- At der udarbejdes klare retningslinjer for kommunernes fremadrettede administration.

Eksisterende og fremadrettet overvågningsindsats er ude af trit med behovet

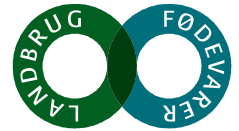
Overvågningsprogrammet er ikke kompatibelt med det nye behov for detaljeret og specifik viden:

Belastningsopgørelser – opgørelser på delvandomplandsniveau

Kendskab til miljøtilstanden – opdaterede observationer i hver enkelt recipient

Vurdering af effekten af virkemidler

Der skal være samhørighed mellem ambitionsniveau på den ene side og faktisk viden om tilstand og sammenhænge på den anden. Alternativt må indsatsen reduceres til de steder, hvor grundlaget er i orden.



De valgte virkemidler er for dyre og for dårlige

Virkemidlerne lever ikke op til kravet om omkostningseffektivitet og fleksibilitet. Der er valgt løsninger af generel karakter, hvilket ikke harmonerer med de specifikke miljømål for de enkelte vandområder. Samtidig mangler fleksibilitet – skræddersyede løsninger til individuelle behov. Der er et stort behov for at revidere *hele* virkemiddel-pakken for den samlede indsats.

Der mangler en række nyere teknologier og metoder – fx retablering af stenrev, konstruerede vådområder, drænfiltre, kunstige ådale og produktion af muslinger og alger. Disse perspektivrige virkemidler er under udvikling, og vil blive fuldt dokumenteret de kommende år.

De eksisterende forslag har store årlige omkostninger for landbruget og staten, og varigheden afhænger bl.a. af årlige støtteordninger. Reguleringen er meget dyr og meget lidt fremtidssikret. Ved at vælge at løse opgaven med få eller ingen direkte restriktioner på landbrugsdriften, sikres landbrugserhvervet en fremtid i Danmark - og så i de egne, hvor indsatsen forventes at blive særlig stor. Vi anbefaler, at der sker følgende overordnede prioritering af indsatsen:

- Tiltag uden påvirkning af dyrkningen
- Tiltag med begrænset indvirkning på dyrkningsmulighederne
- Tiltag på dyrkningsfladen

Indsatsen skal i langt større grad ske gennem frivillighed, fleksible løsninger og mod erstatning.

På sigt skal der ske en gennemgribende revision af *hele miljøreguleringen*, så også eksisterende regulering erstattes af målrettede, omkostningseffektive løsninger. Det må være vigtigere at forbedre den økologiske tilstand end at fjerne et antal tons kvælstof eller fosfor!

Manglende inddragelse er uacceptabel

Den manglende inddragelse i arbejdet med vandplanerne har bidraget til de mange problemer og uklarheder, vi står over for i dag. Vandrammedirektivet foreskriver en betydelig interessentinddragelse, men inddragelsen har i bedste fald været sporadisk og mere formel end reel. Vi opfordrer til, at der fremadrettet sker en langt større inddragelse, så det bliver muligt både at opnå miljøforbedringer og have et konkurrencedygtigt landbrugserhverv i Danmark.