

Dato: 4. oktober 2010



European Commission
(Secretary-General)
B-1049 Brussels
Belgium

Pr. E-post
SG-PLAINTES@ec.europa.eu

Henvendelse vedrørende den danske stats manglende efterlevelse af vandrammedirektivets (2000/60/EF af 23. oktober 2000) bestemmelser i artikel 4 stk. 1, jf. artikel 11

Som det er EU Kommissionen bekendt er Danmark næsten 2 år forsinket i forhold til at udsende vandplaner i offentlig høring efter Vandrammedirektivets bestemmelser.

Den danske regering har nu besluttet at sende vandplaner i høring med 9000 tons kvælstofreduktion som ramme for indsatsen til opnåelse af god økologisk tilstand i kystvandene. I 1. planperiode frem til 2015.

Den danske regering har imidlertid selv beregnet et videnskabeligt baseret indsatsbehov for opnåelse af god økologisk tilstand i kystvandene på op mod 31.000 tons kvælstof. Med en ramme på 9000 tons kvælstofreduktion frem til 2015 vælger den danske regering hermed de facto at anvende undtagelsesbestemmelserne i vandrammedirektivet til at udsætte 2/3 af den nødvendige kvælstofindsats til efter 2015.

En sådan anvendelse af vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser kræver imidlertid en række nødvendige begrundelser efter direktivets Artikel 4, som regeringen ikke har givet.

Danmarks Naturfredningsforening vil afgjort indklage de danske vandplaner for EU Kommissionen ifald de efter endt høring vedtages med så utilstrækkelige en indsats overfor opnåelse af god økologisk tilstand i kystvandene, som der her lægges op til.

Set i lyset af de store forsinkelser vandplanerne allerede er i finder Danmarks Naturfredningsforening det nødvendigt og ansvarligt allerede nu at gøre EU Kommissionen opmærksom på det direktiv-stridige spor, som den danske regering hermed lægger op til at følge. Det er vores forhåbning at Kommissionen gennem henvendelse til den danske stat allerede nu vil bidrage til at vandplanerne i Danmark ikke yderligere forsinkes gennem vedtagelse af vandplaner med utilstrækkelige indsatsprogrammer i 1. planperiode og efterfølgende klagesagsbehandling ved EU Kommissionen og EU Domstolen.

Danmarks Naturfredningsforening skal hermed anmode Kommissionen om at vurdere om der med den foreliggende bindende beslutning om en reduceret indsat er grundlag for på nuvæ-

rende tidspunkt at indlede en overtrædelsessag mod Danmark. Vi skal herunder opfordre Kommissionen til at indlede en dialog med den danske regering med henblik på at klargøre direktivets krav og Kommissionens forventninger til indsatsen i 1. planperiode. En tydeliggørelse fra Kommissionen af den danske stats forpligtelser til at levere en tilstrækkelig indsats allerede i 1. planperiode kan utvivlsomt bidrage til at sikre kvalificerede planer og undgå yderligere forsinkelser.

Vedlagt er en uddybelse af vor vurdering af den manglende efterlevelse af bestemmelserne, som baggrund for henvendelsen.

Vore kontaktpersoner er

Biolog Henning Mørk Jørgensen hmj@dn.dk samt

Biolog Bo Håkansson boh@dn.dk

Med venlige hilsener

Ella Maria Bisschop-Larsen
Præsident

Kopi:
Miljøministeriet
Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg

Introduktion

Vores henvendelse tager udgangspunkt i, at den danske regerings egne beregninger angiver et behov for at reducere kvælstofbelastningen til kystvandene med **31.000 tons**, for at opnå en god økologisk tilstand.

Udkast til vandplaner udsendes i offentlig høring i starten af oktober 2010, med næsten to års forsinkelse. Som politisk fastsat ramme for planudkastene, har regeringen i regeringsdokumentet "Grøn Vækst" fastsat som mål at reducere belastningen med **19.000 tons N** i 2015.

I forbindelse med udsendelsen af udkastene i høring er denne ramme imidlertid blevet yderligere reduceret, til nu **9.000 tons N**.

Der er efter Danmarks Naturfredningsforenings opfattelse klart tale om en ikke videnskabelig begrundet fastsættelse af rammen for vandplanernes indsats for reduktion af kvælstofbelastningen af kystvandene i 1. planperiode.

Det følger af ovenstående, at reduktionen på **9.000 tons N** ifølge regeringens egne beregninger er klart utilstrækkeligt til at opnå en god økologisk tilstand i kystvandene.

Fastsættelsen af denne ramme savner ikke alene et videnskabeligt udgangspunkt, den tager heller ikke udgangspunkt i de krav for anvendelse af undtagelsesbestemmelser, som kræves i direktivet.

Der er ydermere indgået en politisk aftale om, at væsentlige dele af de 9000 tons kvælstofreduktion skal opnås gennem restaureringsprojekter i ådale, og at disse projekter skal udføres igennem indgåelse af frivillige individuelle aftaler mellem myndigheder og ejere. Som følge heraf kan der rejses tvivl om, hvorvidt det overhovedet er muligt at opnå reduktionen på **9.000 tons**, i lyset af, at regeringen derved har valgt at give de enkelte ejere en slags "veto-ret" for gennemførelse af vådområdeprojekterne.

Danmarks Naturfredningsforening skal derfor anmode Kommissionen om at henvende sig til den danske regering ved i første omgang at rette en forespørgsel med ønske om, at den danske regering redegør for de faglige beregninger om behovet for kvælstofreduktion, som regeringen selv har foranlediget, i forhold til den nu fastsatte ramme for vandplanernes kvælstofindsats til kystvandene i 1. planperiode. Samt redegør for hvilke undtagelsesbestemmelser regeringen har tænkt at anvende og med hvilke begrundelser.

Vandrammedirektivet

I forhold til opnåelse af en god økologisk tilstand i overfladevandene er direktivets artikel 4 og artikel 11 særligt relevante (vor fremhævelse).

Artikel 4

1. Ved iværksættelsen af de indsatsprogrammer, der er angivet i vandområdeplanerne, gælder følgende:

a) overfladevand

i) medlemsstaterne iværksætter de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder, med forbehold af anvendelse af stk. 6 og 7, jf. dog stk. 8

ii) medlemsstaterne beskytter, forbedrer og restaurerer alle overfladevand-områder med forbehold af anvendelse af nr. iii) for kunstige og stærkt modificerede vandområder, med henblik på at opnå god tilstand for overfladevand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelse af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8

4. Fristerne i stk. 1 kan med henblik på en gradvis opfyldelse af målene for forekomster af vand forlænges, under forudsætning af at der ikke sker yderligere forringelse af det pågældende vandområdes tilstand, og følgende betingelser alle er opfyldt:

a) medlemsstaterne afgør, at alle de nødvendige forbedringer i vandets tilstand ikke med rimelighed kan opnås inden for den tidsplan, der er fastsat i nævnte stykke af mindst en af følgende årsager:

i) der er behov for så store forbedringer, at de af tekniske årsager kun kan gennemføres i faser, der overskrider tidsplanen

ii) der ville være uforholdsmæssigt store omkostninger forbundet med en færdiggørelse af forbedringerne inden for tidsplanen

iii) de naturlige forhold muliggør ikke en rettidig forbedring af vandforekomstens tilstand

b) forlængelse af fristen er sammen med begrundelsen herfor udtrykkeligt fastsat og forklaret i den vandområdeplan, der kræves i henhold til artikel 13

c) fristforlængelser begrænses til højst to yderligere ajourføringer af vandområdeplanen, bortset fra de tilfælde, hvor de naturlige forhold er af en sådan karakter, at målene ikke kan opfyldes inden for denne periode

d) vandområdeplanen indeholder en oversigt over de foranstaltninger, der kræves i henhold til artikel 11 og anses for nødvendige for gradvis at bringe vandet i overensstemmelse med den krævede tilstand inden udløbet af den forlængede frist, grundene til enhver væsentlig forsinkelse i gennemførelsen af disse foranstaltninger og den forventede tidsplan for deres gennemførelse. En gennemgang af gennemførelsen af disse foranstaltninger og en oversigt over alle yderligere foranstaltninger medtages i ajourføringerne af vandområdeplanen.

(...)

Artikel 11

Indsatsprogram

1. Hver medlemsstat sørger for, at der for hvert vandområdedistrikt eller for den del af et internationalt vandområdedistrikt, der ligger inden for dens område, **udarbejdes et indsatsprogram, idet der tages hensyn til resultaterne af de analyser, der kræves i henhold til artikel 5, med henblik på opfyldelse af de mål, der er fastsat i henhold til artikel 4.** Sådanne indsatsprogrammer kan referere til foranstaltninger, der følger af lovgivning, vedtaget på nationalt plan, der dækker en medlemsstats samlede område. Hvor det er relevant, kan en medlemsstat vedtage foranstaltninger for alle vandområdedistrikter og/eller for dele af internationale vandområdedistrikter, der ligger inden for dens område.

(...)

Forholdet til direktivets artikel 4 og artikel 11

Artikel 4

Danmarks Naturfredningsforenings forståelse af bestemmelserne i artikel 4 er, at Danmark dels skal iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder, med mindre der foreligger konkrete og dokumenterede anledninger til andet, som falder under undtagelsesbestemmelserne jf. stk. 6, 7 og 8.

Vores forståelse er endvidere, at Danmark skal beskytte, forbedre og restaurere alle overfladevandområder (med forbehold af anvendelse af nr. iii for kunstige og stærkt modificerede vandområder) med henblik på at opnå god tilstand for overfladevand, i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V, **senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden**, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelse af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8.

Den danske regering har som grundlag for udarbejdelsen af vandplanerne foranlediget udarbejdelsen af vurderinger af behovet for bl.a. reduktion af kvælstofudledningen til kystvandene.

Det er miljøministeriets Miljøcentre, som har udarbejdet udkast til vandplanerne.

Til dette arbejde har miljøministeriet udsendt vejledningsdokumentet "Retningslinjer for udarbejdelse af indsatsprogrammer, Version 4" (vedlagt).

Der foreligger et Bilag 5 til den nævnte vejledning: "Fastlæggelse af referenceforhold og miljømål samt beregning af indsatsbehov for de marine områder. Version 4.0"

Bilag 5 er vedlagt nærværende klage..

Af bilagets side 11 fremgår:

"Til Vandplan 2009 opgøres først og fremmest et kvælstofreduktionsbehov, og de beregnede værdier m.m. for samtlige udpegede vandområder indskrives som indsatsbehov i et regneark bestyret af Miljøcentrene".

Det nævnte regneark er desværre ikke offentligt tilgængeligt, men opgør ifølge vore oplysninger det samlede marine kvælstofreduktionsbehov, til **31.000 tons**.

Indsatsbehov på 31.000 tons N

Ud fra vandplan-udkastenes tabel 2.4.8 (Forventet målopfyldelse (økologisk tilstand) og nuværende, fremskreven og målsat kvælstofbelastning samt indsatsbehov (samlet og supplerende udover baseline) for kystvandene i Hovedvandopland X) kan det samlede indsatsbehov for kystvandene summeres op til **31.000 tons** kvælstof.

I Regeringens politiske vision "Grøn Vækst" fra april 2009 (vedlagt) fastsættes imidlertid en ramme for kvælstofreduktionen, på **19.000 tons N**.

Der er ikke heri gjort rede for baggrunden for, at indsatsen til reduktion af N belastningen af overfladevandene her fastsættes til 19.000 tons, frem for de beregnede 31.000 tons N, som udgør behovet i forhold til bestemmelserne i direktivet om god økologisk tilstand.

Vi er heller ikke fra andre dokumenter bekendt med hvilke undtagelsesbestemmelser, jf. artikel 4 stk. 4, 5, 6, 7 og 8, som måtte kunne begrunde regeringens reduktion af indsatsen op mod 31.000 tons N til 19.000 tons N.

Vores opfattelse er derfor, at der i Grøn Vækst er tale om en rent politisk-økonomisk betinget beslutning om, at reducere *indsatsen* for at mindske kvælstofbelastningen af overfladevandene fra op mod 31.000 tons, til 19.000 tons.

Siden Grøn Vækst blev lanceret i 2009 har der været politiske drøftelser om ambitionsniveauet for vandplanerne.

Af omtale i "Altinget" den 28. september 2010 (vedlagt) fremgår således, at der nu er truffet politisk beslutning om at der "i første omgang" skal ske en reduktion på 9.000 tons, mens mulighederne for i højere grad at anvende undtagelsesbestemmelserne på de resterende 10.000 tons (i forhold til de 19.000 tons), nu "skal undersøges nærmere".

Vores opfattelse af, at der er tale om en ren politisk-økonomisk begrundet beslutning om at sænke indsatsen for kvælstofreduktionen, er hermed blevet yderligere og meget væsentligt bestyrket.

Regeringens kvælstofindsats i vandplanerne i 1. planperiode er således nu på mindre end 1/3 (9.000 af 31.000 tons) af, hvad regeringens egne beregninger har dokumenteret som nødvendig for at sikre kystvandene en god økologisk tilstand.

Vandrammedirektivets Artikel 4, stk 4, a)-d) fastlægger hvilke betingelser, der alle skal være opfyldt for at fristen for opnåelse af god økologisk tilstand kan forlænges.

Det er imidlertid ikke godtgjort, at der er tekniske forhold eller uforholdsmæssigt store omkostninger eller naturmæssige forhold, der betyder, at god økologisk tilstand ikke med rimelighed kan opnås i 2015. Tværtimod ved man at kystvandene reagerer hurtigt på nedsat belastning med kvælstof.

Samtidigt har forslagene til vandplaner ikke levet op til de krav om indhold, som Artikel 4 stiller såfremt tidsfristforlængelser skulle kunne komme på tale.

Det er dermed vores opfattelse at Artikel 4's betingelser ikke er opfyldt i forbindelse med den utilstrækkelige indsatsramme på 9.000 tons kvælstofreduktion inden 2015, som regeringen nu har besluttet, og som de facto indebærer betydelige tidsfristforlængelser.

Det er også vores opfattelse, at det samme ville gøre sig gældende ifald den oprindelige indsats på 19.000 tons kvælstofreduktion frem til 2015 i Grøn Vækst var blevet fastholdt. Overfor et fagligt fastlagt indsatsbehov på næsten 31.000 tons kvælstof ville 19.000 tons kvælstofreduktion stadigt indebære markant udskydelse af vandrammedirektivets tidsfrist for opnåelse af god økologisk tilstand uden at betingelserne for en sådan udskydelse var til stede.

Artikel 11

Det følger af artikel 11, at der skal "udarbejdes et indsatsprogram, idet der tages hensyn til resultaterne af de analyser, der kræves i henhold til artikel 5, med henblik på opfyldelse af de mål, der er fastsat i henhold til artikel 4".

Som det fremgår, er der på regeringens egen foranledning udarbejdet analyser, som fastsætter et behov for en reduktion på 31.000 tons N, for at opnå en god økologisk tilstand i kystvandområderne.

Ved at træffe en politisk bindende beslutning om kun at reducere belastningen med 9.000 tons, er der ikke "udarbejdet et indsatsprogram, idet der tages hensyn til resultaterne af de analyser, der kræves i henhold til artikel 5", således som det er fastsat i artikel 11.

Den danske stat har således fravalgt at lægge egne analyser til grund for udarbejdelsen af indsatsprogrammerne, for så vidt angår reduktion af kvælstofbelastningen af overfladevandene.

Konklusion

Det er derfor vores konklusion, at den danske stat med den politiske fastsættelse af rammerne for kvælstofreduktion, ikke overholder forpligtelserne i direktivets artikel 4 om at "beskytte, forbedre og restaurere alle overfladevandområder", for så vidt angår kvælstofbelastningen af overfladevandene, og begrundelsen for ikke at opfylde det dokumenterede behov ikke falder under undtagelsesmulighederne.

Indstilling

Danmarks Naturfredningsforening anmoder EU Kommissionen om at overveje om der er anledning til at indlede en overtrædelsessag mod den danske stat i forhold til vandrammedirektivet, ved at rette forespørgsel til den danske stat om, at redegøre for de faglige beregninger om behovet for kvælstofreduktion, som regeringen selv har foranlediget, i forhold til den nu fastsatte ramme for vandplanernes kvælstof-indsats med henblik på at sikre kystvandene god økologisk tilstand i 1. planperiode.

Referencer

Udkast til vandplanerne findes via linket

<http://vandognatur.kontainer.com/files/folders/5256/69605391348d8cc9978110/>