

Miljøministeriet
Att.: Peter Østergård Have
20. juni 2022

HØRING OM UDKAST TIL VANDOMRÅDEPLANER 2021 - 2027

Rådet for Grøn omstilling, RGO, takker for muligheden for at kommentere Vandområdeplaner 2021-2027. RGO's kommentarer går på tværs af emner og vandområdetyper med særlig vægt på kystvande og er indgivet som et samlet svar under kategorien 'Generelt til høringsmaterialet'.

Det danske vandmiljø er en forudsætning for livet i Danmark. Vandmiljø er bl.a. rent drikkevand til befolkningen, vand og levesteder til artsrigdommen i Danmark og grundlag for produktion - bl.a. af fødevarer i landbrug, fiskeri og dambrug. Vi har en forpligtelse til at styrke og give plads til en rig natur i både ferske og salte vande og vi har brug for et rent vandmiljø for at leve gode liv i Danmark nu og fremover.

Forvaltningen af det danske vandmiljø har de sidste mange årtier været utilstrækkelig, og vandmiljøets tilstand er generelt set ikke god. Danmark tiltrådte vandrammedirektivet i 2000 og har altså haft 22 år til at forbedre vandmiljøet. Målet var god økologisk tilstand i 2015, men Danmark har fået udsættelse til 2027. For kystvande gælder, at kun fem ud af Danmarks 109 kystvandområder i dag er i god økologisk tilstand svarende til mindre end fem pct. af de danske kystvande. Den danske natur i fjorde og kystfarvande er forringet, forarmet og fortsat truet. Alligevel er der for 95 pct. af de danske kystvande, end ikke sat årstal på, hvornår de forventes at være i god tilstand.

Det er positivt, at der i forbindelse med forberedelsen af vandområdeplanerne for 2021-2027 er udført en omfattende opdatering af det faglige grundlag og udvikling af modeller for næsten alle kystvande. Det er også positivt at Danmark arbejder på at forbedre vandmiljøet. Det omfattende og opdaterede baggrundsmateriale viser dog desværre tydeligt, at den danske indsats, ikke mindst indsatsen for at opnå god økologisk tilstand i de danske kystvande, er utilstrækkelig. Kvælstoftilførslen og fosfortilførslen fra land til havet har overordnet set været på samme niveau de seneste ca. 10 år, og med det foreliggende udkast til Vandområdeplaner 2021 – 2027 kommer vi stadig ikke i mål.

Kommentarer fra Rådet for Grøn Omstilling falder i 13 temaer.

Planen for den samlede kvælstof- og fosforreduktion skal udarbejdes nu

Jo hurtigere og jo mere vi reducerer kvælstof- og fosforudledning, desto hurtigere opnås god økologisk tilstand i kystvandene. Reduktionsbehovet for kvælstof (N) og fosfor (P) er fastsat, og Danmark skal derfor have en plan for den samlede reduktion nu. Vi skal ikke

vente med dele af planen til genbesøg i 2023/2024. Hvis en second opinion fører til justeringer af reduktionsbehovet, kan planen justeres ved genbesøg i 2023/2024. Vi har kendt problemerne med næringsstofforurening længe uden at reducere tilstrækkeligt, og reduktion skal ikke udsættes yderligere.

Sæt god økologisk tilstand som mål – ikke grænsen mellem god og moderat

Målbekastningen er i dag udregnet som den bekastning der vil bringe vandområderne til en tilstand på grænsen mellem god og moderat økologisk tilstand. Det betyder, at vi – med udgangspunkt i en forventet normalfordeling - i omkring 50 pct. af vandområderne vil ende på moderat tilstand. Vi vælger dermed et scenarie, som vi allerede nu ved, ikke vil bringe os i mål. Denne ændring alene vil resultere i, at reduktionsbehovet fra kvælstof ændres fra ca. 35 pct. til 53 pct.¹

Målbekastningen er desuden fastsat med den forudsætning at omkringliggende lande lever op til vandplaner, HELCOM-lofter samt NEC-direktivet. Det er en forudsætning, som vi ved, at hverken de omkringliggende lande eller Danmark lever op til. Dermed undervurderer vi de eksterne bekastninger.

Danmark bør som minimum selv hurtigst muligt indfri de nuværende reduktionsbehov i forelagte vandområdeplaner, HELCOM-lofter fra 2021, samt NEC-direktiv, der forudsætter det gældende målbekastningsscenarie. Desuden bør vi sikre, at vi overholder Helsinki-konventionens Annex III, stk. 7, der forpligter landene omkring Østersøen til et loft på 25 kg fosfor per hektar for husdyrgødning. Loftet gælder arealer, der afvander til Østersøen².

Brug Vandrammedirektivets princip om one-out-all-out i beregning af målbekastning

Vandrammedirektivets princip om *one-out-all-out* anvendes ved opgørelse af vandområders tilstand, så tilstandsindikatoren med ringeste tilstand, dikterer vandområdets samlede tilstand. Men til at beregne det målbekastningsscenarie, der ligger til grund for beregning af målbekastningen, afgøres områders tilstand som et gennemsnit af to tilstandsindikatorer. Dette resulterer i, at den beregnede målbekastning bliver for høj ift. til, at vi kan opnå reel god økologisk tilstand.

Rådet for Grøn omstilling mener, at beregning af målbekastning skal hvile på Vandrammedirektivets princip om *one-out-all-out*. Konsekvensen af en genberegning af målbekastningen med udgangspunkt i *one-out-all-out* princippet vil betyde at målbekastningen bliver mindre. Med den nuværende beregning baseret på gennemsnit skal kvælstofbekastningen sænkes med ca. 35%. Med beregning baseret på *one-out-all-out* skal kvælstofbekastningen sænkes med ca. 50 pct, til stor gavn for vandmiljøet³.

¹ Erichsen et al. 2021. Application of the Danish EPA's Marine Model Complex and Development of a Method Applicable for the River Basin Management Plans 2021-2027. Technical Note, DHI, DTU, AU.

² <https://helcom.fi/about-us/convention/annexes-to-the-convention-2/annex-iii/>

³ Erichsen et al. 2021. Application of the Danish EPA's Marine Model Complex and Development of a Method Applicable for the River Basin Management Plans 2021-2027. Technical Note, DHI, DTU, AU.

Endelig bør målbelastningen udregnes som et gennemsnit over fem år. For nuværende er målbelastningen udregnet uden det mest nedbørsrige år (2019), men inklusiv det tørreste (2018), hvilket underestimerer udvaskningen som forventeligt vil øges med klimaforandringeres mere nedbørsrige danske klima. Flere faktorer peger dermed på, at reduktionsbehovet på 13.100 tons N er sat for lavt.

De metodemæssige valg der ligger til grund for nærværende vandområdeplaner skaber en stor usikkerhed om hvorvidt god økologisk tilstand reelt set kan opnås ud fra den fastsatte målbelastning. Vi vil i den forbindelse gerne fremhæve, at det overordnede mål må være at sikre at havmiljøet hurtigst muligt trives bedst muligt og ikke, at der blot på papiret opnås god tilstand med mindst mulig indsats.

Derfor bør der hurtigst muligt ske en revurdering af de ovenstående metodemæssige valg, således at målbelastningen fastsættes til et niveau, hvor vi med større sikkerhed kan sige, at vandområderne reelt kan opnå god økologisk tilstand inden for en rimelig periode. Det bør samtidig anslås og argumenteres for, hvornår de enkelte vandområder forventes at opnå god tilstand på baggrund af indsatserne og en redegøres for rimeligheden i en given tidsforsinkelse med udgangspunkt i vandrammedirektivets bestemmelser og målsætninger.

Medregn økosystemtjenester i omkostningseffektivitet

Vandområdeplanernes foreslåede indsatsers omfang og tidsplan, er valgt i en balance mellem effekt og omkostning. Men værdien af økosystemtjenester er ikke regnet med, og derfor opgøres værdien af genoprettede økosystemer ikke fyldestgørende. Fx optager og fikserer ålegræsenge både kulstof og næringsstoffer, og yder dermed økosystemtjenester i forhold til både klima, fiskeri, rekreative formål mm⁴. Den samlede værdi af relevante økosystemtjenester bør derfor medtages i vurderinger af effekt og omkostning ved de forskellige indsatser og deres omfang.

Omlæg animalsk produktion til plantebaseret

Danmarks store animalske produktion tilfører for store mængder næringsstoffer til vandmiljøet, udleder store mængder klimagasser og beslaglægger store arealer både i og udenfor Danmark. Et mere lokalt og bæredygtigt næringsstofkredsløb skal etableres i dansk landbrug, med minimalt eksternt input og minimalt tab til vandmiljø. Det kræver bl.a. øget udtagning af landbrugsjord, herunder vådlægning, målrettede randzoner og skovrejsning, omlægning til produktion af plantebaserede fødevarer fremfor dyrefoder, udfasning af kunstgødning og importeret foder og en langt bedre udnyttelse af den animalske

4 <https://esajournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/ecs2.3658>

gødning. Anvendelsen af husdyrgødning skal forbedres ved øget separering, forgasning og bedre geografisk fordeling af husdyrgødningen.

Husdyrproduktionen bør ikke overstige, hvad vi kan producere foder til på danske arealer. Læs en scenarieberegning for arealanvendelse baseret på dette princip på [Fremtidens Landbrug](#).

Reducer udledning af kvælstof til vandmiljøet

Det er positivt, at kvælstofindsatserne primært sætter ind overfor kvælstoftabet fra dyrkede marker som den altovervejende kilde til den diffuse kvælstofforurening af vandmiljøet. Siden vandrammedirektivet blev vedtaget i 2000, er udledningerne af kvælstof ikke faldet tilstrækkeligt og landbrugsaftalen fra oktober 2021 får os heller ikke i mål. Med de aftaler for reduktion af kvælstof- og fosforudledninger, der er vedtaget indtil nu, vil Danmark altså ikke leve op til vandrammedirektivets mål i 2027, og da der ikke er fundet indsatser for hele reduktionsbehovet, når vi med denne plan heller ikke at have iværksat de indsatser der skal til for på sigt at opnå god tilstand. At nå god tilstand i kystvandene i 2027 er nu umuligt, men det er muligt at igangsætte de tiltag, der skal til for på sigt at skabe god tilstand.

Der skal findes kvælstofreduktioner, som sikrer et belastningsniveau på maksimalt 38.400 tons kvælstof til havmiljøet. Indsatserne skal iværksættes hurtigst muligt, og de eksisterende skal accelereres – eksempelvis udtagning af landbrugsjord. Jo mere vi reducerer kvælstof- og fosforudledning, desto hurtigere opnås god økologisk tilstand i kystvandene på den anden side af 2027.

Indsatserne i vandområdeplanerne bør i højere grad indgå i synergi med tiltag og lovgivning under Ministeriet for Landbrug, Fødevarer og Fiskeri, herunder Landbrugsaftalen af oktober 2021, og inkludere reduktioner i tilførslen af næringsstoffer til mark, hvilket vil understøtte EU's jord-til-bord strategi om at reducere brugen af gødning med 20 pct. samt mindske tabet af næringsstoffer med 50 pct inden 2030.

Vi bør derfor øge separering af husdyrgødning for at gøre det økonomisk muligt at transportere husdyrgødningen væk fra husdyrtætte områder. Husdyrgødning skal bearbejdes i biogasanlæg, bl.a. for at øge N-tilgængeligheden i gødningen. Import af dyrefoder, fosfat og kunstgødning skal udfases, og vi skal styrke recirkulering af næringsstoffer fra eksempelvis spildevandsslam.

Der bør derfor arbejdes tværministerielt, for at opnå størst mulig synergi mellem indsatser for eksempelvis vandmiljø og klima.

Hæv ambitionerne for udtagning af arealer

Målet om udtagning af lavbundslande bør ved genbesøget af Landbrugsaftale om grøn omstilling af landbruget af oktober 2021 hæves fra 100.000 til 171.000 hektar inden 2030. Der bør ved genbesøget desuden iværksættes de nødvendige indsatser. Arealer med

særligt stort tab af kvælstof bør prioriteres og udtagelsesmuligheder for sådanne arealer, der ligger uden for den gældende målsætning bør undersøges. Derudover vil en generel afgift på drivhusgasser, der indbefatter landbruget, bidrage til at udtagningen af lavbundslande vil blive accelereret, da der er store klimagevinster herved.

Fastsæt reduktionsmål for fosfor for de enkelte kystvandsområder

Vandmiljøplanerne bør inddrage indsatser, der reducerer udledning af fosfor til vandmiljøet i langt højere grad. Fosforbelastningen af det danske havmiljø og vores søer er alt for høj, men kun 7,35 tons ud af 110 tons reduktionsbehov adresseres i de foreliggende vandområdeplaner. Reduktionsbehovet er fastsat alene på baggrund af søerne, og vi er i Rådet for Grøn Omstilling uforstående over for manglen på fosforreduktioner til fjorde og kystvande.

Årtiers overgødskning har opbygget store fosforpuljer i landbrugsjorden, og udledninger fra land, herunder spildevand, har ophobet fosfor i sedimentet i søer, fjorde og bælder. Fosforbelastningen medvirker til manglende målopfyldelse af vandrammedirektivet. Fosfor øger algevæksten i særligt fjordene om foråret, flere kystvandområder er følsomme over for fosfortilførsler fra vandløb og fosfor er en globalt begrænset ressource, som ikke skal ophobes i fosforpuljer i havets sediment, hvor vi ikke kan recirkulere det.

I Rådet for Grøn Omstilling ønsker vi, at vandområdeplanerne fastsætter reduktionsmål for fosfor for de enkelte kystvandsområder og at vandområdeplanerne inkluderer indsatser som fosforvandområder og målrettede fosforlofter for arealer opstrøms fosforfølsomme kystvande og fjorde. Import af fosfor og tilførsel til fosforholdige jorde bør mindskes og recirkulering styrkes, så vi kan bevæge os fra et lineært mod et cirkulært fosforkredsløb.

Vandområdeplanerne bør i synergi med indsatser under Ministeriet for Landbrug, Fødevarer og Fiskeri præsentere tiltag, der sikrer, at Danmark kan dokumentere at efterleve Østersø-konventionens loft for udspredding af fosfor i husdyrgødning på 25 kg/ha⁵. Desuden bør fosforlofterne yderligere skærpes, så det sikres, at markoverskuddet af fosfor er negativt på arealer hvor fosformætningsgraden er høj. Landbruget bør generelt tære på de puljer af fosfor, der eksisterer i landbrugsjord med højt fosfortal og høj fosformætningsgrad

Forøg brugen af multifunktionelle virkemidler på land og indtænk eco-schemes

Målrettede, brede og tørre randzoner skal etableres i langt højere grad med en lokalt tilpasset bredde, så de matcher den overfladiske afstrømning, der strømmer gennem randzonen fra den ovenliggende mark ned mod vandløbet eller søen.

Intelligente bufferzoner bør udbredes bl.a. i mindre drænedede oplande og ved foden af skrånede marker – gerne hvor flere mindre dræne kan kobles til et IBZ-anlæg.

⁵ Helcom omfatter de fleste udledninger til danske havområder, undtagen til Nordsøen.

Vådlægning af landbrugsjord vil i mange tilfælde betyde øget udvaskning af fosfor til vandmiljøet. I et tidsperspektiv på årtier, er en øget fosforudledning i et par år acceptabelt, hvis udtagningen betyder, at kvælstofudledning når målbelastning. Da vi alligevel ikke opnår god økologisk tilstand i 2027, må vi se på effekterne af tiltagene på længere sigt. For at minimere stigningen i fosforbelastningen til vandmiljø ved vådlægningsprojekter, skal det samtidig sikres at tilførslen af fosfor til oplandsmarker generelt er begrænset, og man bør være særligt opmærksom på fosforfølsomme vandområder.

Da mindst 25% af landbrugsstøtten skal gå til grønne tiltag, bør vandindsatsen styrkes ved at implementere et eco-scheme for reduceret næringsstofftilførsel og tæring på jordens fosforpuljer for at sætte yderligere fart på reduktionen af næringsstoffer til vandmiljøet.

Rådet for Grøn Omstilling hilser velkomment, at der udvikles en ny reguleringsmodel som i højere grad baserer sig på bedriftsnære opgørelser af udledningerne. Det er dog afgørende, at reduktioner ikke afventer udviklingen af modellen.

Marine virkemidler skal genoprette natur, og ikke erstatte reduktioner fra land

Udplantning af ålegræs, muslingeopdræt mm. Skal ikke bruges som erstatning for reduktioner i næringsstofudledninger fra land. Men udplantning af ålegræs er et eksempel på et virkemiddel, der i nogle tilfælde kan fremme udviklingen mod god økologisk tilstand i kystvande⁶. Rådet for Grøn Omstilling bifalder derfor, at der afsættes en pulje til udviklingsinitiativer for marine virkemidler, så længe der ikke er tale om end-of-pipe løsninger, der understøtter status quo i faktisk udledning.

Der skal udplantes ålegræs for at accelerere naturgenopretning, hvor næringsstofudledningen og klorofylniveau er reduceret tilstrækkeligt til at sikre ålegræssets trivsel. Rådet for Grøn Omstilling anbefaler ikke muslingeopdræt som marint virkemiddel for næringsstofudledningen. Muslinger skal ikke fungere som rensningsanlæg for problemerne forårsaget af næringsstoffer fra landbrug eller havbrug. Muslingeopdræt bør udelukkende være til humant konsum og ikke til foder, da husdyrproduktion udgør kernen af næringsstofproblematikken. Muslingeopdræt bør især begrænses i fjorde med begrænset vandudskiftning, og der bør altid foreligge en grundig miljøvurdering før etablering af opdræt. Etablering af havbrug bør i det hele taget undgås i områder, hvor aktiviteten medfører en negativ eller modvirker en positiv udvikling i den økologiske tilstand.

⁶ <https://www.sdu.dk/da/nyheder/forskningsnyheder/aalegraes>

Udvid trawlforbud og beskyttede havområder

Fysiske forstyrrelser af havmiljøet øger økosystemernes sårbarhed overfor belastninger fra næringsstoffer. Omvendt vil en højere grad af beskyttede områder fremme opfyldelsen af vandrammedirektivet. Derfor opfordrer Rådet for Grøn Omstilling til en udvidelse af eksisterende trawlforbud i kystvande til som minimum at omfatte de 30 pct. kystvandområderne, hvor trawl truer god økologisk tilstand. Samtidig bør 30 pct af Danmarks samlede havområder udlægges som beskyttede havområder uden trawl. Der kan være geografisk overlap mellem de to indsatsler.

Fiskeri med bundslæbende redskaber kan hindre god økologisk kvalitet i ca. 30 pct. af kystvandområderne. Bundslæbende trawl har omfattende negativ effekt på havbund og biodiversitet, hindrer ålegræsbevoksninger og hvirvler sedimentet op, hvilket frigiver ophobede næringsstoffer og kemikalier til vandsøjlen. Andelen af beskyttede havområder bør desuden hæves generelt til 30 pct. hvoraf 10 pct. bør være strengt beskyttet som urørt hav. Det nuværende areal er hhv. 4,8 pct. og 0,03 pct. Beskyttede havområder i Danmark skal leve op til internationale standarder, såsom IUCN.

Sænk grænsen til 0,5 mg fosfor/l på store spildevandsanlæg

Rådet for Grøn Omstilling hilser velkomment at det undersøges, om der kan stilles skærpede krav til kvælstofudledning fra spildevandsanlæg. Det bør også sikres, at fosforudledning fra spildevand nedbringes til et niveau, der som minimum flugter med anbefalingerne fra HELCOM-samarbejdet.

Dansk lovgivning stiller krav til udledning på max 1,5 mg P/l – dog max 1,0 mg P/l for større anlæg, der udleder til ferskvand⁷. Dermed efterlever vi EU's grænser for P- og N-koncentration i spildevand. EU's spildevandsdirektiv beskriver dog i Bilag 1, stk. B, 4, at *"Der skal stilles strengere krav end de i tabel 1 og/eller 2 anførte, hvis det er nødvendigt for at sikre, at kravene i andre relevante direktiver til vandrecipienterne kan opfyldes"*⁸.

HELCOM's anbefaling er at sænke grænsen til 0,5 mg/l for anlæg med en kapacitet på mere end spildevand fra 10.000 personer. HELCOM's anbefalinger er rettet mod anlæg, der udleder spildevand til Østersø-området⁹. Udregninger viser, at vis de 76 renseanlæg, som samlet står for omkring 75 pct. fosforudledninger fra spildevand, overholdt en grænse på 0,5 mg P/l frem for 1,5 mg P/l, ville vi reducere fosforudledning med 80 tons, eller fire pct. af den samlede fosforudledning til vandmiljø i Danmark¹⁰.

⁷ <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2017/1469>, se §22. Større anlæg er anlæg med kapacitet på 100.000 PE og derover.

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0271&from=DA>

⁹ <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/06/Rec-28E-5.pdf>

¹⁰ Stiig Markager, 2020. Storm i et glas spildevand. Magasinet Vand & Jord, nr 3.

Der bør desuden stilles krav til, at alle renseanlæg skal installere den bedst mulige teknologi bl.a. ved renovering eller etablering, mhp. at nedbringe udledning af næringsstoffer og forbedre mulighed for recirkulation af fosfor i spildevandsslam.

Sæt skærpede krav til miljøfarlige stoffer fra spildevandsanlæg

Der bør stilles krav til, at alle renseanlæg skal installere den bedst mulige rensningsteknologi ved renovering eller etablering, mhp. at nedbringe udledning af næringsstoffer, forbedre mulighed for recirkulation af fosfor i spildevandsslam samt nedbringe udledning af miljøfarlige stoffer.

Der findes endnu ingen teknologisk 'one size fits all'-løsning. Spildevandskilden (fx hospital, by eller industri) skal derfor afgøre den teknologiske løsning alt efter, hvilke miljøfarlige stoffer der tilføres det givne renseanlæg, og der vil derfor være forskel i, hvilken teknologi forskellige anlæg skal etablere. Vi står lige nu i en situation, hvor danske miljøteknologiske virksomheder allerede har en række effektive renseløsninger, som også ofte er karakteriseret ved at være energieffektive. De bør undersøges og udbredes til hele landet.

RGO anbefaler særligt et stærkt fokus på PFAS, som senest efter 2025 ikke skal findes i udledninger fra danske renseanlæg.

Der bør i det hele taget skabes incitament, herunder øgede rensningskrav, til at fremme yderligere teknologiudvikling på området.

PunktUdledningssystemet (PULS) bør asap udvides med data om, som minimum:

- hvorfra spildevandstilførslen kommer
- hvilke miljøfarlige stoffer der særligt forekommer i det tilførte spildevand (obs-punkter ift. egnet teknologisk løsning)

Senest i 2027 skal alle renseanlæg have etableret den bedst egnede teknologiske løsning til rensning for miljøfarlige stoffer. Bedst egnede teknologi bestemmes med hjælp fra det udvidede PULS, som beskrevet ovenfor.

Rådet for Grøn Omstilling anbefaler desuden et øget fokus på medicinrester fra spildevand fra husholdninger samt hospitaler – med særligt fokus på hormonforstyrrende og neurotoksiske stoffer.

Kontakt:

Niklas Sjøbeck Jørgensen, niklas@rgo.dk

Lone Mikkelsen, lone@rgo.dk