
FOLKETINGET



**Resumé af
Miljø- og Planlægningsudvalgets høring
om behovene for revision af vandløbsloven
onsdag den 27. april 2011**

Høringens hovedtemaer var:

- 1.0. Vandløbsvedligeholdelse m.v. – indsatser og mål i Grøn vækst** ved kontorchef Jørgen Bjelskou, Naturstyrelsen, Miljøministeriet
- 2.0. Vandløbslovens formål og virkemidler, herunder samspil med bl.a. EU-lovgivningen** ved professor Helle Tegner Anker, KU/LIFE
- 3.0. Hvad kan vandløbsloven i dag, og hvad skal den kunne fremover** ved miljøchef i Holstebro Kommune Flemming Lebert Sørensen, formand for KTC Natur- og overfladevand
- 4.0. Hvordan skal et vandløb plejes for at opnå økologisk god vandkvalitet** ved Bjarne Moeslund, Orbicon
- 5.0. Paneldebat**

Programmet for høringen er omdelt på MPU alm. del – bilag 530. Oplægsholdernes præsentationer er optrykt i MPU alm. del – bilag 539. Link til tv-optagelsen af høringen: <http://www.ft.dk/webtv/video/20101/mpu/h2.aspx>

Høringens formål

Formålet med høringen var, at udvalget fik lejlighed til at drøfte behovene for en revision af vandløbsloven med et panel af fagfolk og praktikere på området.

1.0. Vandløbsvedligeholdelse mv. – indsatser og mål i Grøn Vækst ved kontorchef Jørgen Bjelskou, Naturstyrelsen, Miljøministeriet

1.1. Hovedbudskaber

Oplægsholderen fremhævede følgende:

- Vandløbsloven er ikke perfekt, men loven har udviklet sig over tid og indeholder ganske effektive og fleksible virkemidler, herunder regulativer som kommunerne udarbejder og er forpligtet til at følge.
- Miljøforbedringer er mulige at gennemføre i samspil med kommunernes opgaveportefølje i øvrigt, hvilket giver en god fleksibilitet i opgavevaretagelsen.
- Vandløbsloven er opbygget på en sådan måde, at der løbende kan indarbejdes ny viden.
- Der er god sammenhæng og synergi mellem vandløbsloven og en række andre sektorlove, herunder planloven, naturbeskyttelsesloven, okkerloven, vandforsyningsloven, lov om fiskeri og fiskeopdræt.
- Udfordringer med hensyn til konsekvenserne af klimændringer betyder ikke nødvendigvis, at den reguleringsmæssige ramme skal ændres. Vandføringsevnen vil blive udfordret i de kommende år. Vandløbsloven har i sin nuværende arkitektur fungeret i rigtig mange år og altså under forskellige klimaforhold.
- Vandløbslovens virkemidler, herunder regulativerne, videreudvikles løbende i forhold til at inddrage klimahensyn generelt og for specifikke vandløb. Dette sker bl.a. gennem konsekvenskort, hvor der indarbejdes detaljerede forudsigelser om de enkelte vandløb

1.2. Diskussionstemaer

Spørgsmål om, hvorvidt lodsejerne skal kunne kompenseres for et eventuelt nettotab blev rejst. Oplægsholderen nævnte, at der fra politisk hold er givet tilsagn om, at den enkelte lodsejer skal kunne kompenseres for sit nettotab. Arbejdet med at tilrettelægge, hvordan administrationsmodellen i forbindelse med compensation skal fungere, er imidlertid ikke afsluttet endnu.

Den enkelte lodsejers retskrav om vedligeholdelse af vandløb blev drøftet. Kommunerne er igennem vandregulativerne forpligtet til at vedligeholde vandløbene. Lodsejerne har Indsigelsesret ved høring af vandregulativerne.

Til spørgsmålet om, hvorvidt der er brug for ændringer af vandløbsloven som konsekvens af Grøn Vækst, var vurderingen fra ministeriet, at der ikke udover de ændringer der følger af Grøn Vækst - samlelovforslaget (L 165) var behov for yderligere ændringer af vandløbsloven. Herudover fandt oplægsholderen, at den eksisterende regulering - ud fra en praktisk, administrativ og faglig vinkel - fungerer fornuftigt.

Spørgsmålet om, hvorvidt den nødvendige indsats kan gennemføres indenfor den økonomiske ramme blev rejst. Oplægsholderen oplyste, at ministeriet har skønnet, at den planlagte indsats vil kunne gennemføres indenfor den økonomiske ramme på de aftalte 130 mio. kr. (årligt, i en femårig periode) og derved vil kunne leve op til direktivets mål om god økologisk tilstand i vandløbene i 2015.

Spørgsmålet om, hvorvidt den kompensationsordning, der er aftalt i Grøn Vækst, for så vidt angår de 7.300 km vandløb, kan blive præcedensskabende for den fremtidige regulering af vandløbsområdet blev rejst. Vurderingen var, at det i givet fald bliver et politisk spørgsmål at tage stilling hertil ved fremtidige reguleringer af området.

2.0. Vandløbslovens formål og virkemidler, herunder samspil med bl.a. EU-lovgivningen ved professor Helle Tegner Anker, KU/LIFE

2.1. Hovedbudskaber

Oplægsholderen fremhævede følgende:

- Der er behov for at revidere vandløbsloven og ikke kun arbejde med mindre justeringer, hvilket kun skaber større uklarhed.
- Der er behov for at præcisere lovens formål og at få tydeliggjort, hvad natur- og miljøhensynene betyder ikke mindst på grund af habitatdirektivets og vandrammedirektivets krav.
- På grund af klimaforandringer kan afledning af vand få en fornyet aktualitet ikke kun i forhold til landbrugsarealer men også i forhold til f.eks. parcelhusområder og byområder i øvrigt. Det er nødvendigt at overveje, hvordan man skal håndtere de modsatrettede hensyn, der knytter sig til vandløbene.
- Der er behov for en præcisering af tilladelseskrav i klimatilpasningssammenhæng, ligesom der især er behov for et eftersyn af undtagelsesbestemmelsen vedrørende bredejerers fri dræningsret. Det er bl.a. tvivlsomt, om den fri dræningsret lever op til krav i VVM-direktivet og habitatdirektivet.
- Der er behov for at undersøge erstatningsspørgsmål ved en reduceret vandløbsvedligeholdelse og at få dette afklaret.
- At der overvejes indført en mere generel støtteordning med henblik på at udtage vandløbsnære arealer under landdistriktsmidlerne. Der blev peget på det hensigtsmæssige i at etablere en mere generel støtteordning, der vil kunne anvendes både i forhold til gennemførelse af vandrammedirektivet, men som også vil kunne anvendes i forhold til f.eks. habitatdirektivet, hvor der måtte være behov for at udtage vandløbsnære arealer fra landbrugsdrift. I særlige tilfælde kunne der eksempelvis etableres et overtagelseskrav, hvor der er tale om oversvømmelse på grund af den reducerede vandløbsvedligeholdelse.
- Der er behov for at tydeliggøre de krav, der kan være, om koordination opstrøms og nedstrøms i forhold til vandløbene især også mellem vandløbsmyndighederne og forskellige kommuner.
- Vandløbsloven bør indgå som en del af en større lovreform, måske i form af en ny vandlov, der handler om de forskellige vandrelaterede emner, eller som en del af en ny naturbeskyttelseslov.

2.2. Diskussionstemaer

Der blev bl.a. rejst spørgsmål om behov for justering af lovgivningen for så vidt angår dræning, de kommunale handleplaner herunder sammenhæng til EU-lovgivning og vandløbsindsatsen i Grøn Vækst.

Vedrørende dræning fandt oplægsholderen, at det forhold, at dræning er undtaget tilladelseskrav, rejser en række problemer i forhold til overholdelse af VVM-direktivet og habitatdirektivet. I disse direktiver opfattes dræning som projekter, der normalt er omfattet myndighedsbehandling. Vurderingen var således, at der formentligt findes en lang række dræningsprojekter, der ikke bliver myndighedsbehandlet. Konsekvensen er, at der ikke tages stilling til miljøkonsekvenserne af disse dræningsprojekter.

Oplægsholderen fandt det ligeledes uklart, hvilken funktion de kommunale handleplaner har. Vurderingen var, at arbejdet med at gennemføre vandrammedirektivet med fordel vil kunne færdiggøres i vandplanerne. De kommunale handleplaner er en dansk konstruktion i forhold til at gennemføre vandrammedirektivet.

Vedrørende spørgsmålet om vandløbsindsatsen i Grøn Vækst pegede oplægsholderen på alternative løsningsforslag. Et problem med Grøn Vækst er, at der laves særordninger. Oplægsholderen opfattede støtteordningen i Grøn Vækst som værende for specifik. Der fokuseres på de 7.300 km vandløb, men hvordan håndteres eksempelvis de resterende vandløb? Vurderingen var, at en bredere løsning med fordel ville kunne tages i anvendelse i forhold til f.eks. indsatsen i Natura 2000-områder. Hertil kommer risikoen for, at man muligvis kommer til at overkompensere, og at der opbygges et kompliceret og tungt bureaukratisk system.

3.0. Hvad kan vandløbsloven i dag, og hvad skal den kunne fremover ved miljøchef i Holstebro Kommune Flemming Lebert Sørensen, formand for KTC Natur- og overfladevand

3.1. Hovedbudskaber

Oplægsholderen fremhævede følgende:

- Udfordringen er at opnå et overblik over, hvad tilstanden er i vores vandløb i dag, og hvad der skal til for at opnå en god økologisk tilstand i vandløbene, jf. direktivforpligtelserne.
- Der er sket en "kickstart" af vådområdeindsats med egen økonomi- og administrationsmodel, som isoleret betragtet er forløbet fint.
- Indsatsen er kendetegnet ved "søjleindsatser" på forskellige områder, (f.eks. fosfor-ådale, vandløb, sø-restaurering, spildevandsindsats og natura 2000-området) med hver sin tilknyttede administrationsmodel og økonomi med indbygget risiko for et meget bureaukratisk system.
- At de kommunale handleplaner er et velegnet instrument til at gennemføre en helhedspræget og sammenhængende indsats for at nå miljømålene.
- At dræningsretten overvejes ophævet. Der burde i vandløbslovens formålsparagraf stå, at man skal opnå en god økologisk tilstand i vandløbene. Hvis ikke dræning er til hinder herfor, kan dræning tillades.
- I forhold til kompensation er spørgsmålet, om lodsejerne kan forudse konsekvenserne i forhold til erstatning. Det blev foreslået, at der indføres en bagatelgrænse, uden at denne skal gå ud over en eventuel drift.
- At det overvejes, om klimaændringer skal indgå i afvejningen i forhold til kompensationsspørgsmål.
- Kompensation kan ikke alene realiseres på baggrund af EU-midler, idet det ikke er alle, der kan modtage disse, hvorfor der bør etableres to kompensationsmodeller.
- At der overvejes indført en særlig smidig ankeinstans, der skal tage sig af sager vedrørende både økonomi- og substansspørgsmål. I dag er det sådan, at lodsejere kan klage over de kommunale handlingsplaner til Natur- og Miljøankenævnet. Økonomiske klager behandles i taksationskommissionen.
- Der er behov for individuelle helhedsløsninger i vandløbsprojekter. Det er væsentligt, at hvert enkelt vandløb behandles isoleret i forhold til f.eks. forskellige forhold så som kulturværdier, herlighedsværdier, adgangsforhold, naturhensyn, produktionshensyn okkerindsats m.v. Der må ikke blive tale om isolerede indsats, men de skal tænkes ind i en helhedsindsats.

3.2. Diskussionstemaer

Der var spørgsmål om kommunernes rolle i Grøn Vækst, kompensationsager ved klimaforandringer og administrationens vurderinger af disse forhold blev drøftet.

Oplægsholderen fremhævede, at kommunerne stadig ikke ved, hvordan vandplanerne kommer til at se ud, og at kommunerne afventer en udmelding fra staten. Han fandt ligeledes, at der er tale om en uklar rollefordeling. Det er f.eks. ikke klart, hvem der skal forhandle kompensationsaftaler med lodsejerne. Der er behov for en mere klar fordeling af opgaverne.

I forhold til kompensationssager er det i praksis svært at adskille, hvad der skyldes klimaforandringer, og hvad der skyldes en ændret vandløbstilstand. Oplægsholderen vurderede, at der eventuelt kan laves en model, hvor man beslutter, om erstatning for klimaforandringer skal være med eller ej. Han nævnte ligeledes, at udfordringen fremadrettet kan blive, at projekter vil blive dyrere, og at det bliver vanskeligt at undgå konflikterne mellem "søjlerne" i den eksisterende indsats.

4.0. Hvordan skal et vandløb plejes for at opnå økologisk god vandkvalitet ved Bjarne Moeslund, Orbicon A/S

4.1. Hovedbudskaber

Oplægsholderen fremhævede følgende:

- Vandløb er ikke en plejekrævende naturtype. Vandløb er altså ikke en naturtype, hvis tilstand er betinget af, at der grødeskæres.
- Grødeskæring er ikke uforenelig med god økologisk tilstand i vandløb, men hvis målene skal opfyldes, stiller det en række krav til, hvordan der grødeskæres, mængden, hvornår og hvor ofte, der skæres.
- Miljøvenlig grødeskæring kan være med til at skabe en forbedret afvandingstilstand i forhold til, hvis der ikke skæres grøde.
- Selv den kraftigste og bedste grødeskæring kan ikke forhindre stedvis meget våde jorde eller oversvømmelser.
- Vandføringsevnen sættes under pres pga. landbrug, dræning og klimaforandringer.
- Grødeskæring af vandløb efter vandløbsloven er en stor og dyr opgave efter vandløbsloven. På landsplan bliver der brugt flere 100 mio. kr. på at løse opgaven årligt. Realiteten er, at vandløb som naturtype ikke nødvendigvis er pleje- eller vedligeholdelseskrævende, men at de vedligeholdes, fordi grøden får vandet til at stige.
- Vandløb skal plejes for at opnå en god økologisk vandkvalitet. Grøden er med til at skabe god vanddybde om sommeren, hvilket er vigtigt for den økologiske tilstand og for dyrene. Grøden skaber varieret strømningsmønstre.
- Grøden giver en varieret bund og gode levevilkår for smådyr. Det er disse forhold som miljøtilstanden er baseret på. Herudover giver grøden gode vilkår for fisk.
- Grødeskæring betyder en reduceret vanddybde, mere ensartede strømningsmønstre og bundforhold, ligesom skæring af grøde betyder dårligere vilkår for de dyr, der ligger til grund for miljøtilstanden.
- Sand, der kommer ud af drænrør til vandløb, udgør et problem i forhold til at opnå en god økologisk tilstand.
- Kendetegn ved den miljøvenlige grødeskæring er:
 - Grøden fjernes, hvor den står mest i vejen, hvilket reducerer strømmen.
 - Netværksskæring, betyder, at der fjernes en del af grøden inden for rammerne af mål opfyldelsen. Det er væsentligt at bevare strukturer, der er vigtige for planter og dyr.
 - Det tilstræbes kun at grødeskære én gang årligt.
 - Der skal alene grødeskæres, hvis der opnås en nytteværdi.
 - De naturlige mønstre skal bevares, ellers kan miljøtilstanden ikke opfyldes.
 - Miljøvenlig grødeskæring kan, hvis det bliver gjort på den rigtige måde, være et godt redskab til at opfylde målene på en billig måde.

4.2. Diskussionstemaer

Spørgsmål om sammenhæng mellem grødeskæring og klimaforandringer blev drøftet. Det blev nævnt, at konsekvenser af klimændringerne ikke er medtaget i de kommunale handleplaners første planperiode. Det bliver virkelighed på et tidspunkt. Den nuværende grødeskæring vil blive overhalet af de klimaforandringer, der kommer. Datagrundlaget og den viden, man har i dag, er for utilstrækkelig til, at konsekvenserne af klimændringerne for bl.a. vandføringsevnen er blevet medtaget i den første generation af vandplaner.

Spørgsmålet om, hvorfor der i nogle tilfælde skæres grøde, selvom det ikke er nødvendigt, blev rejst. Svaret hertil var, at der måske bliver skåret unødigt grøde på grund af tradition fra tidligere vandløbslov og vane. Der er ikke i tilstrækkeligt omfang ført tilsyn med vandløbene. Nogle kommuner er begyndt at fokusere på problemstillingen og har fundet ud af, at der kan spares mange penge ved kun at grødeskære, hvor der er nytteværdi. Det blev herudover fremført, at god uddannelse på området spiller en væsentlig rolle. De perso-

ner, der udfører grødeskæring, gennemfører arbejdet efter regulativernes bestemmelser. Det er nødvendigt, at der føres effektivt tilsyn med effekterne af grødeskæringen for at finde ud af, om det er overflødigt eller ej.

5.0 Paneldebat

Grøn Vækst

Spørgsmålet om "søjleindsatsen" i Grøn Vækst blev igen drøftet. På den ene side blev der fra ministeriets side argumenteret for, at EU-finansiering er rammesættende for den danske indsats, og at der er tale om en omkostningseffektiv indsats, der er blevet udarbejdet på baggrund af omfattende økonomiske analyser af forskellige virkemidlers effektivitet. Processen har været strammere styret, end hvad kommunerne hidtil har været vant til. Staten har forsøgt at tænke synergi i kortlægningen af virkemidlerne. Der har ikke været så stort et råderum i de kommunale handlingsplaner, som nogle kunne tænke sig. I de kommunale handleplaner er der en fleksibilitet, hvor man kan få den praktiske tilgang ind i indsatsen.

Helle Tegner Anker fandt, at man i forbindelse med tilblivelsen af Grøn Vækst har været for fokuseret på den økonomiske vinkel, og at man på den anden side har "glemt" at se på lovgivningen, herunder hvilke muligheder, der allerede i dag findes i vandløbsloven. Hun var af den opfattelse, at vandløbsloven burde tilpasses, således at kommunerne får mulighed for at arbejde med mere helhedsorienterede og miljøvenlige løsninger. Herudover pointerede hun, at "ingen eller ændret vedligeholdelse" af vandløb ikke er det samme som miljøvenlig vedligeholdelse.

Dræning

Jørgen Bjelskou forstod, at spørgsmålet om afskaffelse af den fri dræningsret kunne være et politisk interessant emne, men mente dog ikke at der var faglige belæg for at ændre på den nuværende regulering, idet han henviste til ministeriets traditionelle opfattelse af sondringen mellem diffus forurening og punktkildeforurening.

Flemming Lehbert Sørensen var af den opfattelse, at dræning bør kræve en tilladelse. Det bør vurderes, om en eventuel dræning kan være i strid med de tiltag, der tages for vandløb, vandområdet osv., og det bør sikres, at det er foreneligt med de tiltag, der ellers er i gang, hvis man skal dræne arealer.

Helle Tegner Anker fandt, at spørgsmålet burde være et væsentligt opmærksomhedspunkt. Der er behov for et eftersyn af undtagelsesbestemmelsen vedrørende den fri dræningsret. Det er bl.a. tvivlsomt, om den fri dræningsret lever op til krav i VVM-direktivet og habitatdirektivet, idet dræningsaktiviteten anskues som et projekt, hvilket kræver en myndighedstilladelse.

Kompensation

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt særordningen om økonomisk kompensation i Grøn Vækst skaber præcedens for øvrige områder, vurderede Helle Tegner Anker, at det ikke kan afvises, at domstolene i sin vurdering af kompensationsspørgsmålet vil tage hensyn til særordningen og den uafklarede retstilstand vedrørende grænserne for erstatning for oversvømmelse i det hele taget. Der blev efterlyst en bredere og mere fleksibel støtteordning, efter hvilken der vil kunne ydes kompensation.

Om ændrede regler for grødeskæring m.v.

Flemming Lehbert Sørensen svarede på spørgsmål om kommunernes unødige grødeskæring. Fænomenet finder sted, fordi det står i regulativerne, som vil blive ændret hen af vejen. Der er tale om en tung proces, der kan være konfliktfyldt i forhold til afvejningen af forskellige interesser.

Bjarne Moeslund fandt, at hvis der skal laves om på regelgrundlaget for grødeskæring, vil man støde på en "mur" af manglende viden om de enkelte vandløb, der er udpeget til grødeskæring. Der er mange vandløb, hvorom der ikke findes meget viden, ikke mindst på grund af et reduceret antal af målestationer. Det er nødvendigt, at der opbygges kompetent viden om vandløbende, før der kan laves miljøvenlig grødeskæring. Særligt når der snakkes klimaforandring. Hvordan skal man kunne forudse noget, når man ikke ved, hvordan de eksisterende forhold er.