

Fra: Sune Stampe Sørensen
Sendt: 17. august 2015 23:30
Til: tf@stm.dk
Cc: Sune Stampe Sørensen
Emne: Kvælstofsnotat

Kære Tanja

Hermed som aftalt kap 1 – 7 i kvælstofnotatet [redacted]
[redacted]
[redacted]

Kap 8 med bud på mulige landingsbaner følger i morgen, når vi har drøftet det med FM.

Materialet indgår dels i Kvælstofudvalgets arbejde, dels til brug for evt. kommende K-udvalg om sagen.

Mvh. Sune

Sune Stampe Sørensen
Afdelingschef
Dir tlf.: (+45) 91 35 69 69
susls@mim.dk



Miljøministeriet
Departementet

Børsgade 4
DK - 1215 København K
Tlf.: (+45) 72 54 60 00
www.mim.dk

Notat om kvælstofregulering - UDKAST

Den fremadrettede vandmiljøindsats

1. Indledning

VKO har med 16-punktsplanen fra 2. december 2014 udstukket en række retningslinjer for reguleringen af landbrugets kvælstofbelastning. Dette indebærer fx ophævelsen af en række miljøregler¹:

- Reducerede gødningsnormer,
- Randzoner,
- 60.000 ha efterafgroder².

[...]

Vandområdeplanerne skal offentliggøres senest den 22. december 2015. I høringsudkastet til de kommende vandområdeplaner indgik et foreløbigt beregnet dansk indsatsbehov for reduktion af kvælstofbelastningen på [7.800] tons kvælstof. Med andre ord skal Danmark ifølge det hidtidige faglige grundlag reducere tilførslen af kvælstof med [7.800] tons kvælstof inden 2021, for at Danmark "har gjort sit" i forhold til opnåelse af god økologisk tilstand.

[...] Den nuværende danske nitrathandlingsplan udløber i 2015. I den forbindelse skal den danske undtagelse for kvægbrug genforhandles, [...].

[...]

Tilførsel af kvælstof i form af gødning på marken er en afgørende forudsætning for at drive et effektivt og konkurrencedygtigt landbrug. Samtidig er kvælstofudledning den vigtigste årsag til forurening af de danske fjorde og indre farvande. Kvælstof i det marine miljø forårsager en øget algeproduktion, som hæmmer gennemtrængning af lys til bundvegetationen, og som i forbindelse med biologisk omsætning forårsager iltvind. Kvælstof har også betydning for miljøkvaliteten af grundvand, hvor kvælstof over en vis koncentration gør grundvandet uegnet som drikkevand.

I nærværende notat gennemgås først, hvordan kvælstoftilførsel *måles*, da det er hele grundlaget for, at der kan iværksættes en indsats. Derefter følger den *historiske* udvikling af den danske kvælstofregulering samt de *EU-retlige* rammer, som regulerer indsatsen. Dernæst følger en beskrivelse af de *miljø- og erhvervsøkonomiske* konsekvenser af de elementer af den nuværende kvælstofregulering, som regeringen ønsker at ophæve og en kort beskrivelse af de *udkast til vandområdeplaner*, som blev sendt i høring i

¹ Ifølge 16-punktsplanen skal forbuddet mod jordbearbejdning efter 1. november ophæves. [...]

² De 60.000 ha efterafgroder er endnu ikke implementeret. Oprindeligt blev det besluttet at placere 140.000 ha målrettede efterafgroder ifm. Grøn Vækst aftalen fra 2009. Det blev reduceret til 60.000 ha generelle efterafgroder ifm. aftalen om Vækstplan for Fødevarer fra 2014.

december 2014. Endelig følger en kort beskrivelse af arbejdet i det tværministerielle *kvælstofudvalg* nedsat af forrige regering under ledelse af Finansministeriet [...].

[...]

Det danske vandmiljø er via målinger blevet overvåget i over 30 år. Der måles på kvalitetslementer i kystvandene, dvs. ålegræs, lysgennemstrømning, kvælstofkoncentrationer mv. Der måles på kvælstofbelastningen til kystvandene, og der måles på, fra hvilke landområder kvælstoffet kommer fra.

I *bilag 1* ses, hvor i systemet fra jord til fjord kvælstof måles. I *bilag 2* gives et overblik over, hvor der foretages målinger i vandløb. Kvælstof bliver transporteret med vandløbene til de danske kyster/fjorde, og målestationerne her giver et billede af den danske belastning af kvælstof til det marine miljø.

Som det ses af *bilag 2* er over halvdelen af Danmark omfattet af målinger. Der foretages i forbindelse med NOVANA-programmet ca. 4.300 målinger årligt på ca. 300 målestationer. Det er den faglige vurdering, at Danmark har et omfattende måleprogram i forhold til vores nabolande, hvilket giver den fordel, at man kan målrette indsatsen overfor fx kvælstof relativt nøjagtigt.

Til de ca. 45 % af Danmark, der ikke er målinger på, benyttes modelberegninger (på baggrund af resultaterne fra det målte opland) for at få den samlede belastning af kvælstof til det marine miljø. Det er den umiddelbare faglige vurdering fra MFVM, at den samlede belastning (i dag ca. 57.000 tons kvælstof pr. år) ikke vil ændre sig markant, selvom man målte i hele Danmark. Flere målinger ændrer altså ikke på omfanget af udfordringen med kvælstof. Flere målinger kan dog øge vores viden om, *hvorfra* kvælstof bliver udledt – uden at der dog er tale om, at det kan danne grundlag for differentiering på bedrifts- eller markniveau.

[...]

Dele af landbrugserhvervet heriblandt SEGES (tidligere Videnscentret for Landbrug) og Bæredygtigt Landbrug har i de senere år udført en række såkaldte drænmålinger. En drænmåling er foretaget i landmandens drænrør, inden vandet løber ned i vandløbet (*se bilag 1*). Disse drænmålinger er oftest ikke koblet med en vandmængde, og kan kun måle den del af vandet der løber via drænet, og kan derfor ikke fastslå den samlede belastning fra enkelte arealer – kun en koncentration.

Drænmålinger kan først og fremmest benyttes (i et evt. fremtidigt måleprogram) til at screene efter problemarealer. Det er sandsynligvis ikke realistisk at regulere dvs. at fastsætte miljøkrav til enkelte landmænd pba. af drænmålinger. Det skyldes bl.a., at kun omkring 50 % af Danmark er drænet – og selv på drænedede arealer er det ikke alt kvælstof, der ledes ud via drænene.

SEGES bemærker således selv i præsentationen af resultater fra drænvandsundersøgelserne 2011-2014, at "koncentrationen af kvælstof i drænvand siger ikke noget om kvælstofudvaskningen fra arealet..." samt at "Selvom de målte koncentrationer er lavere, end hvad der måles i NOVANA programmet, kan

drænvandsundersøgelsen ikke dokumentere, at den samlede udledning til vandmiljøet er lavere end hidtil beregnet.”

Derudover er der ikke et samlet nationalt drænkort – så der vil ofte være usikkerhed omkring, hvorvidt kvælstof i det enkelte dræn udelukkende kommer fra en bestemt mark. [...]. Der er i forskellige sammenhænge forskning om anvendelse af drænmålinger. Disse undersøgelser foretages af SEGES, Aarhus Universitet, Miljøstyrelsen mv.

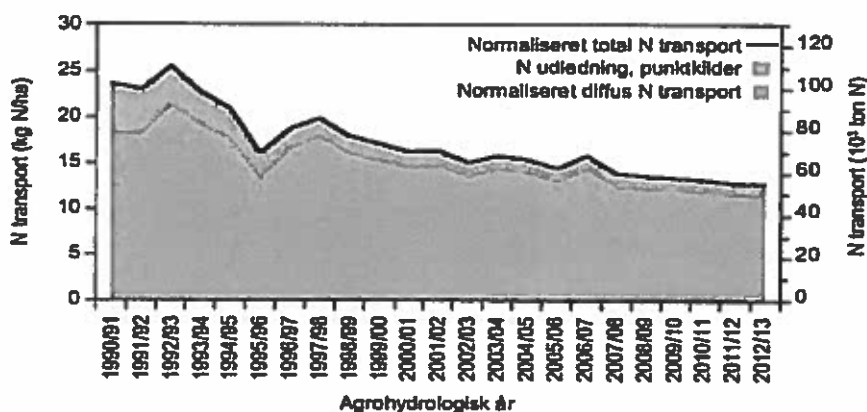
[..]

Det er et velkendt faktum, at retentionen (jordens evne til at ”reducere” kvælstof) er meget forskellig – selv inden for meget små områder. Det giver en udfordring for miljøreguleringen, fordi indsatsen helst skal finde sted der, hvor der tabes kvælstof til vandmiljøet. På den baggrund har MFVM fået udarbejdet et såkaldt retentionskort, som viser den jordens gennemsnitlige retentionsevne i områder på ca. 1.500 ha.

[...]

En række vandmiljøplaner med særlig fokus på kystvandenes kvalitet har siden midten af 1980'erne medført betydelige reduktioner af kvælstoftilførselen til danske vandområder. De første handlingsplaner var ren national politik – men siden midten af 90'erne har miljøpolitikken (også på vandkvalitetsområdet) i stigende grad skullet leve op til en række EU-direktiver. Den samlede danske tilførsel af kvælstof til vandmiljøet var i midten af 80'erne over 100.000 tons kvælstof. Det er i dag reduceret til ca. 57.000 tons kvælstof (se figur 1).

Landbruget står for ca. 75 % af den samlede tilførsel dvs. hovedparten af den diffuse tilførsel (resten er baggrundsbelastning, der primært kommer fra fx skov og natur). Derudover stammer ca. 10 % fra punktkilder dvs. rensningsanlæg mv. I høringsudkastet til vandområdeplaner, er det foreløbigt vurderet, at belastningen skal reduceres yderligere til ca. [42.000] tons, hvis Danmark skal leve op til sine direktivforpligtelser.³



Figur 1: Kvælstoftilførslen fra punktkilder (spildevand/rensningsanlæg mv.) blå farve og diffus tilførsel (landbrug, natur) orange farve – fordelt på tons i alt og kg/hektar.⁴

Andre lande bidrager også med kvælstof til danske vandområder (ligesom Danmark "eksporterer" kvælstof til andre landes vandområder). Andre landes betydning bliver større, jo mere åbent det marine område er. Det vil sige, at i en meget lukket fjord med lille vandudskiftning, er den danske andel af belastningen høj (op til ca. 90 %). I mere åbne kystvande, kan den danske andel være under 5 %.

Den danske indsats overfor kvælstofforurening har uden tvivl betydet forbedringer for det danske marine miljø, da algeproduktionen er blevet formindsket over årene. Det har betydet, at en lang række bundplanter har fået det bedre (bl.a. ålegræs der er en indikator på miljøtilstanden) og risikoen for iltsvind er sandsynligvis formindsket i forhold til tidligere. Det er først for relativt nyligt, at man har

³ I åbne kystvande er det som nævnt ikke kun Danmark der påvirker miljøkvaliteten – her skal vores nabolande også levere reduktioner for området kommer i god økologisk tilstand.

⁴ Tilførslen er "normaliseret", hvilket vil sige, at man lægger årets kvælstoftilførsel ind i et "gennemsnitsklima", da vejret det enkelte år betyder meget for tilførslen af kvælstof. For at undgå at svingninger i nedbor mv. "skjuler" tendensen i årets kvælstoftilførsel, beregnes alle års tilførsler altså under samme klimaforhold.

observeret disse positive tendenser i miljøet, [...] De positive tendenser er bl.a. dokumenteret af Aarhus Universitet⁵ og i det danske overvågningsprogram⁶.

[...]

I tabel 1 ses en oversigt over historikken indenfor de forskellige planer og lovkomplekser, der har udgjort grundlaget for den danske indsats overfor kvælstofbelastning af det marine miljø.

Vandmiljøplan I var den første plan, der udstak en målsætning om en reduktion af den danske kvælstofbelastning med 50 %. Et mål der først blev nået med vandmiljøplan III i midten af nulleerne.

Tabel 1: Oversigt over den historiske udvikling af dansk kvælstofregulering

År	Handlingsplaner	Vigtigste virkemidler i forhold til landbrugets kvælstoftab	Daværende regering/partier bagved aftalen
1985	NPO-planen	Krav til opbevaringskapacitet til fx moddinger og perioder for udbringning samt harmonikrav. Forbud mod direkte udledninger fra gårde (gårdbidraget)	Besluttet af daværende V, C, CD, KF regering – men med bred opbakning i folketinget
1987	Vandmiljøplan I	Vintergrønne marker (65 %), obligatoriske sædskifte- og godningsplaner, krav til 6 mdr. opbevaringskapacitet	Storre lovkompleks vedtaget under samlebetegnelsen vandmiljøplan. Daværende regering var C, V, D og KF
1991	Handlingsplan for bæredygtigt Landbrug (skærpelse af VMPI)	N-normer som satte max. grænse for tilførsel, udnyttelseskrav til husdyrgødning, lovpligtige godningsregnskaber, der skal kontrolleres	Daværende regering var C og V
1998	Vandmiljøplan II	Skærpede harmonikrav ⁷ (1,4 for svin), skærpet udnyttelsesprocent på husdyrgødning, krav om efterafgrøder ⁸ , nedsatte godningsnormer til 10 % under det økonomisk optimale samt en forbedret foderudnyttelse	Besluttet af daværende SR-regering med opbakning fra SF, V, KF og CD
2002	Vandmiljøplan II (mindre skærpelse)	Mindre skærpelse af godsningsreglerne og nye tilskudsordninger	
2004	Vandmiljøplan III	Vådområder og skovrejsning, yderligere krav om efterafgrøder	Besluttet af daværende VK-regering med opbakning fra DF og KF
2008	Nitrathandlingsplan (2008-15)	Detaljeret beskrivelse af den danske implementering af Nitratdirektivet, som godkendt af Kommissionen	Miljøministeriet

⁵ Artikel: Recovery of Danish Coastal Ecosystems After Reductions in Nutrient Loading: A Holistic Ecosystem Approach

⁶ Se fx Vandmiljø og Natur 2013 eller Marine områder 2014 Novana

⁷ Sammenhæng mellem antal dyr og antal hektar landbrugsjord.

⁸ Afgrøder sået efter høst i efteråret til opsamling af kvælstof.

2009	Grøn Vækst (forarbejde til vandplan 2009-2015)	Randzoner, vådområder, ændret normreduktionssystem og pløjeforbud, yderligere efterafgrøder	Besluttet af daværende VK-regering med opbakning fra DF
2014	Vandplaner (2009-2015)	Virkemidler fra Grøn Vækst blev indført i vandplanen.	Daværende SRSF-regering (selv vandplanen kræver ikke parlamentarisk flertal.)
2015	Vandområdeplaner (2016-2021)	Vådområder, udtagning af lavbund (horingsudgaven)	Ikke vedtaget – sendt i høring december 2014. Deadline for vedtagelse er december 2015.

[...]

Normreduktionen har været et af de centrale virkemidler siden Vandmiljøplan II i 1998. Virkemidlet tager udgangspunkt i en beregning, der indstilles af SEGES og Aarhus Universitet af, hvad økonomisk optimum er for tildelingen af kvælstof. I forbindelse med Vandmiljøplan III blev det besluttet at lægge et kvælstofloft ind svarende til 10 % under gødningsforbruget for planperioden 2003-2004.⁹

Reduktionsprocenten i forhold til økonomisk optimum er siden steget år for år i takt med stigende udbytter og stigende kornpriser. I den senest udmeldte gødningsbekendtgørelse for dyrkningszonen 15/16 er normreduktionen fastsat til ca. 20 %

Det vil sige, at landbruget har haft den samme mængde godning til rådighed siden 2003/04, bortset korrektioner ifm. Grøn Vækst Aftalen, som reducerede gødningsmængden med ca. 3 procentpoint. Vurderingen af omfanget af normreduktionen varierer fra år til år pga. fluktuerende priser på afgrøder og godning samt udvikling i teknologi.

Hvis 'loftet' over normreduktionen fjernes, vil udvaskningen stige i takt med økonomisk optimum.

[...]

[...]

Nitratdirektivet fra 1991 skal sikre nedbringelse af vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, som stammer fra landbruget, og forebygge yderligere forurening af denne art.

Direktivet stiller krav til, at der maksimalt må udbringes 170 kg N/ha fra husdyrgødning svarende til 1,7 dyreenheder pr. hektar. Danmark har dog en undtagelse fra kravet om 1,7 dyreenheder pr. hektar, som giver mulighed for, at kvægbrug kan udbringe op til 230 kg N/ha fra husdyrgødning svarende til 2,3 dyreenheder pr. hektar. For at sikre beskyttelse af vandmiljøet ift. særligt fosfor¹⁰, er der for andre

⁹ Det samlede potentielle forbrug af kvælstofgødning må ikke overstige niveauet i 2003/2004 korrigeret for ændret afgrødesammensætning, jf. VMPIII, ligesom det samtidig sikres, at den tilladte kvælstoftilførsel ikke overstiger 90 % af den driftsøkonomisk optimale kvælstofnorm, jf. VMPIII.

¹⁰ Fosfor bidrager sammen med nitrat til eutrofieringen, hvilket særligt er et opmærksomhedspunkt ift. beskyttelse af søer.

husdyr (blandt andet svin) fastsat et strengere krav (140 kg N/ha – svarende til 1,4 dyreenheder pr. hektar), dvs. en skærpet regel ift. den, som følger af direktivet.

Derudover fastsætter direktivet det såkaldte 'ligevægtsprincip', som forsimplet betyder, at godningstilførslen skal afbalanceres ift. planternes og jordens behov samt hensyn til miljøet – grund- og overfladevand. Der skal derfor fastsættes en norm, som begrænser den overordnede godningsanvendelse, og bedriften skal fore regnskab med godningsanvendelsen

Direktivet indeholder endvidere et krav om, at grundvand anses som 'sårbart', hvis det indeholder mere end 50 mg nitrat/l eller kan komme til det. Overfladevand anses som 'sårbart', hvis det er, eller i nær fremtid forventes at blive, eutrofieret¹¹. I forbindelse med implementeringen af Nitratdirektivet er hele Danmark indmeldt som 'nitratfølsomt'.

Den nuværende nitrathandlingsplan gælder for perioden 2008-2015. Danmarks undtagelse for kvægbrug fornyes hvert 4. år gennem forhandlinger med EU-Kommissionen, og sluttelig ved afstemning i Nitratkomitéen. En ophævelse af det strengere krav til svin og andre husdyr og en forlængelse af undtagelse for kvæg vil kræve en forhandling med EU-kommissionen, [...].

Vandrammedirektivets indbold

Vandrammedirektivet fra 2000 har som overordnet målsætning, at alle vandforekomster senest i december 2015 som minimum har opnået det, der ifølge direktivet betegnes som "god tilstand", dog med visse muligheder for undtagelser og mulighed for udskydelse af dele af indsatsen til hhv. 2021 og 2027, hvis medlemslandet kan begrunde udskydelsen. Vandrammedirektivet er et rammedirektiv, der overlader det til medlemslandene at udfylde de rammer, direktivet opstiller for at nå målet. Direktivet opstiller, udover miljømål, overordnede rammer for den administrative struktur, for planlægning og gennemførelse af tiltag og for overvågning af vandmiljøet. Det er et centralt princip i direktivet, at tilstanden i vandmiljøet ikke må forringes.

Miljømålet er fastsat som specifikke værdier for såkaldte 'kvalitetslementer' i vandmiljøet, f.eks. ålegræs¹², makroalger og klorofylkoncentration. Fordi bundforholdene varierer fra vandområde til vandområde, anvender forskellige lande forskellige kvalitetslementer til opgørelsen af indsatsbehov. I Øresund anvender Sverige f.eks. makroalger til at opgøre indsatsbehov for sit kystvand, mens Danmark anvender klorofylkoncentration og lysgennemtrængning (betingelse for ålegræs) til at opgøre tilstanden i sit kystvand.

¹¹ Eutrofiering betyder, at vand beriges med kvælstof, hvilket medfører øget algevækst og udvikling af højere former for planteliv, som igen resulterer i en uønsket forstyrrelse af balancen mellem organismene i vandet og af vandets kvalitet.

¹² I henhold til vandrammedirektivet skal miljøtilstanden fastlægges og vurderes ved hjælp af såkaldte biologiske kvalitetslementer. Kvalitetslementerne skal omfatte bundvegetation, mikroalger, makroalger og fiskefauna. Som bundvegetation har man i Danmark valgt at anvende dybdeudbredelsen af ålegræs. Udbredelsen af ålegræs udtrykker vandets klarhed, idet klart vand fremmer dybdeudbredelsen. Som mikroalger anvendes mængden af klorofyl (planteplankton) som kvalitetslement. Mængden af klorofyl har direkte sammenhæng med kvælstofkoncentrationen, idet øget kvælstofkoncentration fremmer væksten af mikroalger. Mikroalger forringer lysgennemtrængning og hæmmer den biologiske marine udvikling. Endelig anvendes makroalger i form af tangplanter som kvalitetslement. Som bundvegetation udtrykker makroalger vandets klarhed og er udgør et vigtigt levested for fiskefauna mv. Fiskefauna er ikke færdigbeskrevet som selvstændigt kvalitetslement og anvendes derfor endnu ikke i Danmark.

Det er en svaghed ved direktivet, fordi det ikke nødvendigvis er den samme kvælstofkoncentration, som skaber gode betingelser for makroalger og ålegræs. Det er ikke muligt, på kort sigt, at ændre Danmarks kvalitetslementer, idet de er fastsat ved en delegeret retsakt.

Direktivet stiller krav om nationale vandplaner, der revideres mindst hver 6. år. De første vandplaner skulle efter direktivet have været endeligt vedtaget senest den 22. december 2009, hvorfor de nye vandområdeplaner, som i øjeblikket er i høring, senest skal vedtages d. 22. december 2015.

Direktivet indeholder fire undtagelses- og fravigelsesmuligheder, der under bestemte forudsætninger giver medlemsstaterne mulighed for at fravige direktivets krav om opfyldelse af 'god tilstand' i 2015.

Den første undtagelse giver mulighed for forlængelse af fristen i 2015 for opfyldelse af miljømålet med op til to gange seks år, dvs. til senest år 2027, hvis opfyldelse af miljømålet i indeværende planperiode bl.a. vil være uforholdsmæssig dyrt. Undtagelsen anvendes i første vandplansperiode i alle kystvande, bl.a. i de fleste jyske fjorde, omkring det meste af Fyn samt i Øresund og er også foreslået anvendt i vidt omfang i kommende vandplansperiode.

Den anden undtagelse giver mulighed for at fastsætte et mindre strengt miljømål, hvis naturlige forhold umuliggør opnåelse af miljømålet, eller det er forbundet med uforholdsmæssige omkostninger.

Den tredje undtagelse tillader mulighed for midlertidig forringelse af vandforekomsters tilstand, når det skyldes naturlige forhold eller force majeure. Undtagelsen er hverken anvendt i første vandplansperiode eller foreslået anvendt i kommende vandplansperiode.

Den fjerde og sidste undtagelsesbestemmelse tillader mulighed for manglende opfyldelse af miljømål, hvor årsagen er nye ændringer af overfladevands fysiske forhold eller ændringer i grundvandsstand, eller manglende forebyggelse af forringelse af tilstanden fra "høj" til "god" i overfladevand, hvor årsagen er nye bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter. Undtagelsen er hverken anvendt i første vandplansperiode eller foreslået anvendt i kommende vandplansperiode.

Undtagelse nr. 1 og 3 giver ikke en permanent mulighed for at undtage vandområdet fra at opfylde miljømålet om god tilstand, men blot mulighed for at enten at vinde mere tid til opnåelse af miljømålet eller tillader mulighed for midlertidig forringelse, mens nr. 2 og 4 er permanente undtagelser for miljømålene.

[...]

EU-Domstolen har på baggrund af en række spørgsmål fra en tysk domstol afsagt en principiel dom om fortolkningen af vandrammedirektivets artikel 4 d. 1. juli 2015. Vandrammedirektivets artikel 4 stiller krav om, at medlemsstaterne skal iværksætte nødvendige foranstaltninger for at forebygge forringelse af tilstanden i alle overfladevandområder, og at alle vandforekomster senest i december 2015 som minimum har opnået "god tilstand" (klassifikation af tilstandsklasse), hvilket bedømmes ud fra en række kvalitetslementer (bl.a. ålegræs og bundfauna).

Med dommen fastslås, at vandrammedirektivet opstiller to særskilte, men indbyrdes tæt forbundne resultatforpligtelser.

For det første er Danmark forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder ("forpligtelsen til at forebygge forringelse"). Forpligtelsen forudsætter, at der træffes de nødvendige foranstaltninger med henblik på at opfylde målet om en god tilstand. Indsatsen kan under anvendelse af direktivets undtagelsesbestemmelse om fristforlængelse under visse betingelser fordeles over flere planperioder. Er der for et eller flere overfladevandområder anvendt et mindre strengt miljømål, gælder forpligtelsen til at forbedre tilstanden i forhold til dette miljømål

Dernæst består en forpligtelse til at beskytte, forbedre og restaurere alle overfladevandområder med henblik på som udgangspunkt at opnå en god tilstand senest 22. december 2015 ("forpligtelsen til forbedring").

Dommen fastslår, at begrebet "forringelse" i artikel 4 ikke alene kan anses for at vedrøre ændringer, som medfører en lavere klassifikation ift. tilstandsklassen, f.eks. hvis et vandområde forringes fra "god" til "dårlig" tilstand. Efter EU-Domstolens opfattelse er der også tale om en overtrædelse af direktivets artikel 4 om forbud mod forringelse af tilstanden, blot ét enkelt kvalitetselement (f.eks. lysindfald) falder et niveau, dette uanset at forringelsen ikke i sig selv fører til, at hele vandområdet rykker en tilstandsklasse ned.

I Danmark – og tilsvarende i bl.a. Tyskland, Holland, Polen og U.K. – har man hidtil fortolket direktivet sådan, at der alene var tale om en 'forringelse' af tilstanden i strid med direktivets artikel 4, hvis vandområdets *samlede* tilstandsklasse, dvs. fra f.eks. høj til god tilstand, blev forringet. Derimod anså man det ikke som i strid med direktivet, hvis der alene skete en forringelse af ét enkelt kvalitetselement, så længe denne forringelse ikke medførte, at vandområdets samlede tilstand skulle nedklassificeres til en lavere tilstandsklasse. [...].

[...]

EU-Kommissionen vurderer løbende tilstrækkeligheden af implementeringen af nitratedirektivet i de enkelte medlemslande, herunder vurdering af vandmiljøets tilstand og belastningen med nitrat fra landbruget af grundvand og overfladevand. [...].

[...]

Danmark har tilbage i 1997 allerede modtaget en åbningsskrivelse for manglende implementering af nitratedirektivet og herunder en utilstrækkelig nitrathandlingsplan. Det var anledning til, at Vandmiljøplan II fra 1998 udgjorde den danske nitrathandlingsplan. I 2010 modtog Danmark en

præbningskrivelse, hvor Kommissionen anførte en række mangler i den danske implementering af direktivet. Skrivelsen var anledning til, at særligt en række bestemmelser i husdyrgødningbekendtgørelsen blev ændret og præciseret. I begge tilfælde har Kommissionen ikke forfulgt sagen yderligere.

Kommissionen har ikke siden påtalt den danske implementering af direktivet. Kommissionen har imidlertid stillet spørgsmål til den danske vandmiljøindsats og gennemførelsen af tiltag. Disse spørgsmål er lobende blevet besvaret. Kommissionen har i den forbindelse haft fokus på landbrugets væsentlige betydning for den samlede belastning af vandmiljøet med næringsstoffer i Danmark. I det seneste brev fra Kommissionen modtaget d. 19. februar 2015 har Kommissionen således stillet en række spørgsmål og påpeget, at andelen af vandområder med manglende målopfyldelse efter vandrammedirektivet (god tilstand) stadig er høj, og at landbrug fortsat er langt den største bidrager til diffus belastning til de marine områder. Endvidere udtrykker Kommissionen bekymring for de lempelser i randzonenloven og i efterafgrodekravet som blev gennemført som opfølgning på Aftale om Vækstplan for Fødevarer fra 2014. Miljøstyrelsen har med svarskrivelse af 22. juni 2015 i samarbejde med NaturErhvervstyrelsen og Naturstyrelsen besvaret spørgsmålene fra Kommissionen.

[...]

Vandrammedirektivets miljømål udgør i alt overvejende grad resultatforpligtelser, hvilket betyder, at Danmark som udgangspunkt senest den 22. december 2015 skal have nået målet om 'god tilstand', medmindre der i overensstemmelse med direktivet er anvendt undtagelsesbestemmelser.

[...]

Der er i forbindelse med vandmiljøplanerne og implementeringen af miljødirektiverne fastsat en lang række større og mindre krav til landbruget, som skal begrænse kvælstoftilførslen. Det gælder f.eks. tekniske krav til udstyr til udbringning af husdyrgødning, forbud mod at udbringe godning på frosset jord mv. Disse krav udgør tilsammen hvad der kaldes god landbrugspraksis, [...].

Nedenstående tabel viser en oversigt over de erhvervsøkonomiske konsekvenser og miljøeffekter ved de regler, som VKO 16-punktsplanen lægger op til at tilbagerulle.

Tabel 2: Oversigt over miljøinitiativer der skal ophæves ifølge VKO 16-punktsplan

Navn	Miljøeffekt Eftersat Beregningsskema (ton kvælstof/ha)	Miljøeffekt Efterafgroder Beregningsskema (ton kvælstof)	Opbeholdning for efterafgroder (ha)	Beholdning
Reduktion af kvælstofnormer	Ca. 7.700	[...]	[...]	Vandmiljøplan 2 (1998). Mindre ændringer i vandmiljøplan 3 og i Gron Vækst.
Efterafgroder – 60.000 ha	Ca. 650	[...]	20	Vækstplan for fødevarer (2014)
Randzoner – 25.000	Ca. 1.100	[...]	68 (2)	Gron Vækst mv.

ha				
I alt	Ca. 9.450	[...]	[...]	

Kilder: "Virkemiddelkataloget", DCA, Århus Universitet (2014); Notat af 24. september 2013 fra IFRO, Københavns Universitet og Århus Universitet.

[...]. Tabets størrelse afhænger i høj grad af den aktuelle korn- og proteinpris. Som led i vedtagelsen af Grøn Vækst 2.0 blev jordskatten lettet med 350 mio. kr. som kompensation for fremtidig kvælstofreguleringen (der ikke blev indført). [...]

Beregning af den samlede kvælstoftilførsel er blandt andet baseret på mangeårige analyser af, hvor stor en andel af den tilførte godning, som anvendes af planterne, og hvor stor en andel, der tabes til miljøet og udledes til vandmiljøet. Det har hidtil været vurderet, at ca. 33 % af tilført kvælstof tabes til miljøet. [...]. Den endelige beregning forventes i løbet af 2015. [...]

Det skal bemærkes, at SEGES under Landbrug og Fødevarer har opgjort gevinsten for erhvervet ved at fjerne de reducerede godningsnormer til ca. 2,2 mia. kr. årligt. Det skyldes, at SEGES anvender andre beregningsforudsætninger vedrørende høstudbytter, proteinværdi og kornpriser. Således anvender SEGES alene tal for hvede, mens der i beregninger fra Københavns Universitet indgår tal for alle kornafgrøder.

Udover regulering og krav understøttes kvælstofindsatsen af frivillige miljøordninger med støtte via det danske landdistriktsprogram. Det gælder fx etablering af vådområder, udtagning af lavbundsarealer og arealstøtte til økologi. Landdistriktsprogrammet er på ca. 1,3 mia. kr. årligt bestående af EU-midler, nationale midler og 'fleksmidler'¹³.

Midlerne i det danske landdistriktsprogram er prioriteret indenfor fire hovedindsatsområder; vækst og konkurrenceevne, økologi, vandmiljø/natur og landdistriktsudvikling. [...]

Senest 22. december 2015 skal regeringen i henhold til vandrammedirektivet offentliggøre vandområdeplaner for 2. planperiode, som løber fra 2016-21. Udkast til planerne blev sendt i høring af den forrige regering i december 2014 og høringsperioden blev afsluttet i juni 2015.

Indsatsen skal sikre opnåelse af direktivets mål om såkaldt "god økologisk tilstand" i vandløb, søer og kystvande. Den foreløbige vurdering er, at indsatsbehovet er i størrelsesordenen [7.800] tons kvælstofreduktion pr. år.

Beregningen af indsatsbehovet består af tre centrale værdier, jf. figur 2 nedenfor:

¹³ Den tidligere regering besluttede i 2014, at overføre i alt 2,1 mia. kr. i 2020 fra den direkte landbrugsstøtte til landdistriktsprogrammet. Det svarer til, at der overføres 5 pct. i 2016 til landdistriktsprogrammet og efterfølgende 6 pct. i 2017, 7 pct. i 2018-2020.

- 1) Basisbelastning: Det nuværende niveau for kvælstoftilførsel til danske kystvandområder beregnet som et gennemsnit over årene 2008-12. Der anvendes et gennemsnit for at korrigere for 'tilfældige' år-til-år udsving i bl.a. markdrift og nedbør.
- 2) Baselinefremskrivning: En fremskrivning af miljøeffekten af eksisterende politik og forventet strukturel udvikling.¹⁴
- 3) Målbekastning: Den mængde dansk kvælstoftilførsel, som vurderes at være forenelig med opnåelse af 'god økologisk tilstand' i vandmiljøet forudsat, at nabolandes kvælstoftilførsel og andre presfaktorer reduceres proportionelt.

Indsatsbehøvet svarer således til forskellen mellem det forventede udledningsniveau (baselinefremskrivning) i 2021 og målbekastningen

[...]

I udkast til vandplanerne indgår det, at der igangsættes indsats for ca. 263 mio. kr. årligt på kvælstofområdet (finansieret via Landdistriktsprogrammet) – det vil sige, at landbruget som udgangspunkt ikke har nye omkostninger ved de vandplaner, der er i høring. Det er vurderet, at tilførslen af kvælstof til kystvande kan reduceres med ca. 1.600 tons kvælstof inden for den afsatte ramme. Den foreløbige vurdering af det udestående indsatsbehøv svarer dermed til ca. 6.200 ton kvælstof.

Det blev vurderet af Københavns Universitet, at såfremt den resterende del af indsatsen skal gennemføres af erhvervet inden 2021, vil det medføre væsentlige erhvervsøkonomiske meromkostninger skønnet i omegnen af [...] mia. kr. årligt. De samlede omkostninger vil bl.a. afhænge af valget af implementeringsform, herunder hvordan den eksisterende regulering målrettes, kornpriser, udvikling af nye virkemidler mv.

[...]

Samtidig med igangsætning af høring af udkast til vandområdeplaner besluttede den forrige regering at nedsætte en tværministeriel arbejdsgruppe mhp. at konsolidere det faglige grundlag bag vandplanerne samt udarbejde et beslutningsoplæg om indsatsbehøvet og reguleringsmodel for næste vandplanperiode fra 2016. Udvalget ledes af FM og har deltagelse af MFVM og EVM.

Udvalget har videreført det faglige arbejde uafhængigt af folketingsvalget [...]. I arbejdsgruppen foretages en faglig/teknisk vurdering af det foreløbigt beregnede indsatsbehøvet, der udarbejdes forslag til målrettet regulering samt muligheder for at anvende undtagelsesbestemmelserne i Vandrammedirektivet til at udskyde dele af indsatsen til efter 2021. [...]

[...]

¹⁴ [...]

I høringsudkast til vandplaner er der planlagt indsatser svarende til ca. 1.600 tons finansieret i LDP. Effekten af en evt. lempelse af § 3-forbuddet i Naturbeskyttelsesloven svarer til [...] tons. [...]

Hertil kommer eventuelle korrektioner af indsatsbehovet, jf. pkt. 1-4 ovenfor.

[...]

Det *totale* indsatsbehov svarer til summen af den 'kvælstofmanko', der efterlades af 16-punktsplanen sammenlagt med det konsoliderede indsatsbehov i kommende vandplaner svarende til [...] tons N/år.

[...] De enkelte virkemidlers budgetøkonomiske omkostningseffektivitet er angivet i parenteser i kr. pr. reduceret kg. N.

Tabel 3: Oversigt over kvælstofreducerende virkemidler, omkostningseffektivitet i parentes (kr./kg N reduceret)¹⁵

Kollektive virkemidler		Regulering	
Marine	På land	I randen af dyrkningsfladen	På marken
Fx <ul style="list-style-type: none"> • Stenrev (vides ikke), • Udplantning af ålegræs (vides ikke), • Muslingeopdræt (70-97). 	Fx <ul style="list-style-type: none"> • Udtagning (203-244)), • Vådområder (34-37). 	Fx <ul style="list-style-type: none"> • Randzoner (52-104), • Mini-vådområder(23-192). 	Fx <ul style="list-style-type: none"> • Efterafgrøder (15-56), • Brak (82-559) • Reduceret godsugning (omkostning ved nuværende regulering) (ca. 42-110) • Afgrødevalg (vides ikke)

I den hidtidige kvælstofindsats har der været fokus på virkemidlerne på dyrkningsfladen, og generelt vurderer forskerne, at omkostningseffektiviteten af og dokumentationen for effekten af særligt de marine virkemidler har haltet efter.

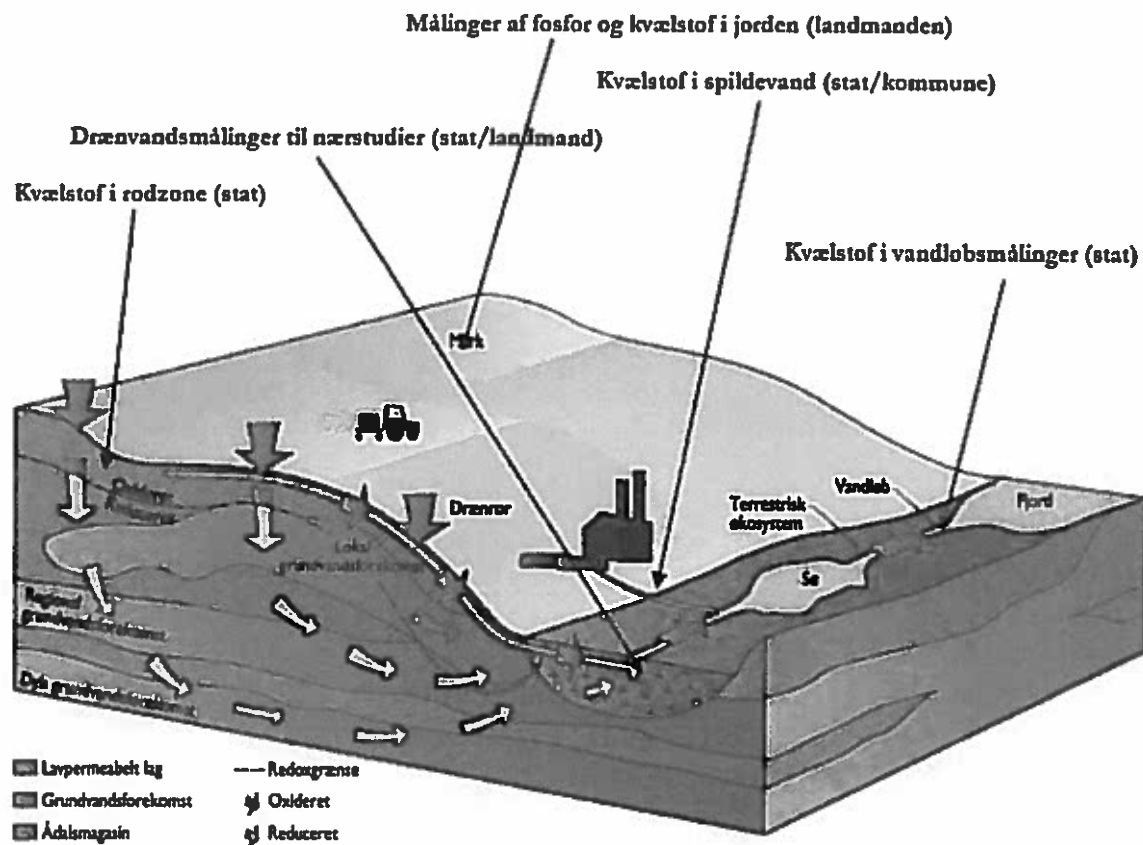
[...]

Det bemærkes endvidere, at NaturErhvervstyrelsen løbende arbejder på at udvide listen af virkemidler, således at indsatsen kan løftes på den mest fleksible og omkostningseffektive måde for samfundet og den enkelte bedrift.

[...]

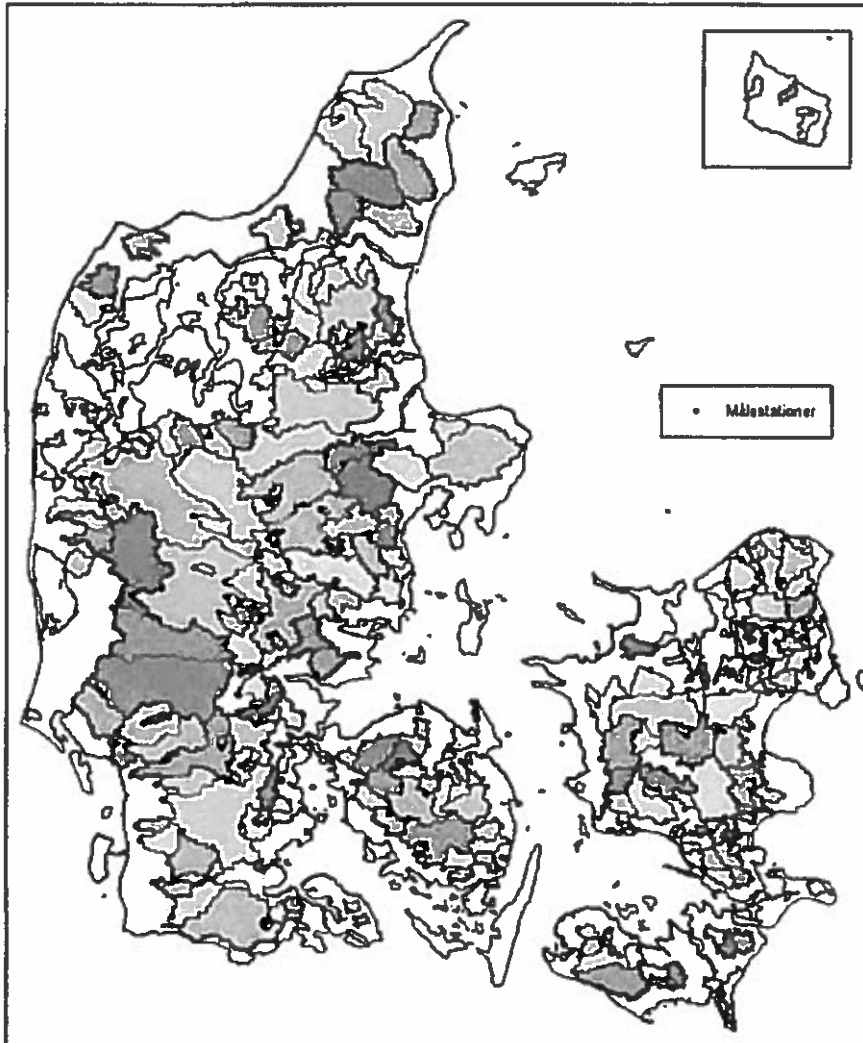
¹⁵ [...]

Bilag 1 – målinger af kvælstof i det marine miljø



Derül kommer målinger i natur, hav sø og vandløb.

Bilag 2 – oversigt over det danske måleprogram for kvælstof til det marine miljø (vandløbsmålinger)
(de forskellige farvekoder viser oplandene til de forskellige målestationer)



2a

Frå: Sune Stampe Sørensen
Sendt: 19. august 2015 16:48
Til: tf@stm.dk
Emne: Kvælstof

Kære Tanja

Som aftalt får du den hermed notat om kvælstofregulering, som nu er endeligt godkendt i både MFVM og FM på DC-niveau, beklager meget forsinkelsen.

Jeg vender senere i dag tilbage med en melding, om hvornår vi forventer at kunne oversende det (nu) selvstændige notat med skitse for løsningsforslag, som vil henvise til vedhæftede.

Mvh. Sune Stampe

Sune Stampe Sørensen
Afdelingschef
Mobil: +45 91 35 69 69
susts@mim.dk

Notat om kvælstofregulering - UDKAST

Den fremadrettede vandmiljøindsats

2. Indledning

VKO har med 16-punktsplanen fra 2. december 2014 udstukket en række retningslinjer for reguleringen af landbrugets kvælstofbelastning. Dette indebærer fx ophævelsen af en række miljøregler¹⁶:

- Reducerede godningsnormer,
- Randzoner,
- 60.000 ha efterafgroder¹⁷.

[...]

Vandområdeplanerne skal offentliggøres senest den 22. december 2015. I høringsudkastet til de kommende vandområdeplaner indgik et foreløbigt beregnet dansk indsatsbehov for reduktion af kvælstofbelastningen på 7.800 tons kvælstof. Med andre ord skal Danmark ifølge det hidtidige faglige grundlag reducere tilførslen af kvælstof med 7.800 tons kvælstof inden 2021, for at Danmark har opfyldt sine forpligtelser i henhold til direktivet.

[...] Den nuværende danske nitrathandlingsplan udløber vedudgangen af 2015. I den forbindelse skal den danske undtagelse for kvægbrug genforhandles, [...]

[...]

Tilførsel af kvælstof i form af godning på marken er en afgørende forudsætning for at drive et effektivt og konkurrencedygtigt landbrug. Samtidig er kvælstofbelastning den vigtigste årsag til forurening af de danske fjorde og indre farvande. Kvælstof i det marine miljø forårsager en øget algeproduktion, som hæmmer gennemtrængning af lys til bundvegetationen, og som i forbindelse med biologisk omsætning forårsager iltsvind. Kvælstof har også betydning for miljøkvaliteten af grundvand, hvor kvælstof over en vis koncentration gør grundvandet uegnet som drikkevand.

I nærværende notat gennemgås først, hvordan kvælstoftilførsel *måles*, da det er hele grundlaget for, at der kan iværksættes en indsats. Derefter følger den *historiske* udvikling af den danske kvælstofregulering samt de *EU-retlige* rammer, som regulerer indsatsen. Dernæst følger en beskrivelse af de *miljø- og erhvervsøkonomiske* konsekvenser af de elementer af den nuværende kvælstofregulering, som regeringen

¹⁶ Ifølge 16-punktsplanen skal forbuddet mod jordbearbejdning efter 1. november ophæves. [...]

¹⁷ De 60.000 ha efterafgroder er endnu ikke implementeret. Oprindeligt blev det besluttet at placere 140.000 ha målrettede efterafgroder ifm. Grøn Vækst aftalen fra 2009. Det blev reduceret til 60.000 ha generelle efterafgroder ifm. aftalen om Vækstplan for Fødevarer fra 2014.

onsker at ophæve og en kort beskrivelse af de *udkast til vandområdeplaner*, som blev sendt i høring i december 2014. Endelig følger en kort beskrivelse af arbejdet i det tværministerielle *kvælstofudvalg* nedsat af forrige regering under ledelse af Finansministeriet.

[...]

Det danske vandmiljø er via målinger blevet overvåget i over 30 år. Der måles på kvalitetselementer i kystvandene, dvs. ålegræs, lysgennemstrømning, kvælstofkoncentrationer mv. Der måles på kvælstofbelastningen til kystvandene, og der måles på, fra hvilke landområder kvælstoffet kommer fra.

I *bilag 1* ses, hvor i systemet fra jord til fjord kvælstof måles. I *bilag 2* gives et overblik over, hvor der foretages målinger i vandløb. Kvælstof bliver transporteret med vandløbene til de danske kyster/fjorde, og målestationerne her giver et billede af den danske belastning af kvælstof til det marine miljø.

Som det ses af *bilag 2* er over halvdelen af Danmark omfattet af målinger. Der foretages i forbindelse med NOVANA-programmet ca. 4.300 målinger årligt på ca. 300 målestationer. Det er den faglige vurdering, at Danmark har et omfattende måleprogram i forhold til vores nabolande, hvilket giver den fordel, at man kan målrette indsatserne overfor fx kvælstof relativt nøjagtigt.

Der er ikke målinger på ca. 45% af Danmark, hvorfor der på disse arealer benyttes modelberegninger (på baggrund af resultaterne fra det målte opland) for at få den samlede belastning af kvælstof til det marine miljø. Det er den umiddelbare faglige vurdering fra Aarhus Universitet, at den samlede belastning (i dag ca. 57.000 tons kvælstof pr. år) ikke vil ændre sig markant, selvom man mælte i hele Danmark. Flere målinger ændrer ikke på omfanget af udfordringen med kvælstof. Flere målinger kan dog øge vores viden om, *hvorfra* kvælstof bliver udledt – uden at der dog er tale om, at det kan danne grundlag for differentiering på bedrifts- eller markniveau.

[...]

Dele af landbrugserhvervet heriblandt SEGES (tidligere Videncentret for Landbrug) og Bæredygtigt Landbrug har i de senere år udført en række såkaldte drænmålinger. En drænmåling er foretaget i landmandens drænrør, inden vandet løber ned i vandløbet (*se bilag 1*). Disse drænmålinger er oftest ikke koblet med en vandmængde, og kan kun måle den del af vandet der løber via drænet, og kan derfor ikke fastslå den samlede belastning fra enkelte arealer – kun en koncentration.

Drænmålinger kan først og fremmest benyttes (i et evt. fremtidigt måleprogram) til at screene efter problemarealer. Det er sandsynligvis ikke realistisk at regulere dvs. at fastsætte miljøkrav til enkelte landmænd pba. af drænmålinger. Det skyldes bl.a., at kun omkring 50% af Danmark er drænet – og selv på drænedede arealer er det ikke alt kvælstof, der ledes ud via drænene.

SEGES bemærker således selv i præsentationen af resultater fra drænvandsundersøgelserne 2011-2014, at "koncentrationen af kvælstof i drænvand siger ikke noget om kvælstofudvaskningen fra arealet..." samt at "Selvom de målte koncentrationer er lavere, end hvad der måles i NOVANA programmet, kan

drænvandsundersøgelsen ikke dokumentere, at den samlede udledning til vandmiljøet er lavere end hidtil beregnet.”

Derudover foreligger der ikke et samlet nationalt drænkort, hvorfor der ofte vil være usikkerhed omkring, hvorvidt kvælstof i det enkelte dræn udelukkende kommer fra en bestemt mark. [...] Der er i forskellige sammenhænge forskning om anvendelse af drænmålinger. Disse undersøgelser foretages af SEGES, Aarhus Universitet, Miljøstyrelsen mv.

[...]

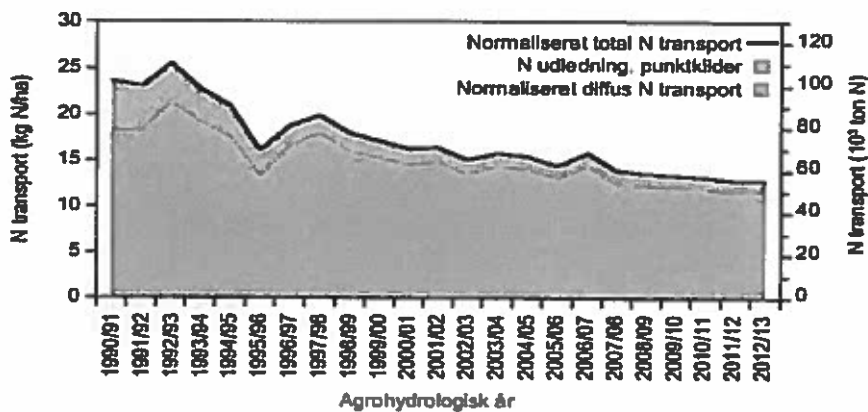
Det er et velkendt faktum, at retentionen (jordens evne til at ”reducere” kvælstof) er meget forskellig – selv inden for meget små områder. Det giver en udfordring for miljøreguleringen, fordi indsatsen helst skal finde sted der, hvor der tabes kvælstof til vandmiljøet. På den baggrund har MFVM fået udarbejdet et såkaldt retentionskort, som viser den jordens gennemsnitlige retentionsevne i områder på ca. 1.500 ha.

[...]

[...]

En række vandmiljøplaner med særlig fokus på kystvandenes tilstand har siden midten af 1980'erne medført betydelige reduktioner af kvælstoftilførselen til danske vandområder. De første handlingsplaner var ren national politik – men siden midten af 90'erne har miljøpolitikken (også på vandkvalitetsområdet) i stigende grad skullet leve op til en række EU-direktiver. Den samlede danske landbaserede tilførsel af kvælstof til vandmiljøet var i midten af 80'erne over 100.000 tons kvælstof. Det er i dag reduceret til ca. 57.000 tons kvælstof (se figur 1).

Landbruget står for ca. 75% af den samlede tilførsel fra land dvs. hovedparten af den diffuse tilførsel (resten er baggrundsbelastning, der primært kommer fra fx skov og natur). Derudover stammer ca. 10 % fra punktkilder dvs. rensningsanlæg mv. I høringsudkastet til vandområdeplaner, er det foreløbigt vurderet, at belastningen skal reduceres yderligere til ca. 42.000 tons, hvis Danmark skal leve op til sine direktivforpligtelser.¹⁸



Figur 1: Kvælstoftilførslen fra punktkilder (spildevand/rensningsanlæg mv.) blå farve og diffus tilførsel (landbrug, natur) orange farve – fordelt på tons i alt og kg/hektar.¹⁹

Andre lande bidrager også med kvælstof til danske vandområder (ligesom Danmark "eksporterer" kvælstof til andre landes vandområder). Andre landes betydning bliver større, jo mere åbent det marine område er. Det vil sige, at i en meget lukket fjord med lille vandudskiftning, er den danske andel af belastningen høj (op til ca. 90 %). I mere åbne kystvande, kan den danske andel være under 5 %.

Den danske indsats overfor kvælstofforurening har uden tvivl betydet forbedringer for det danske marine miljø, da algeproduktionen er blevet formindsket over årene – hvilket over tid mindsker risikoen for iltvind. Den mindskede algeproduktion har også betydet, at en lang række bundplanter har fået det bedre (bl.a. ålegræs der er en indikator på miljøtilstanden). Det er først for relativt nyligt, at

¹⁸ I åbne kystvande er det som nævnt ikke kun Danmark der påvirker miljøkvaliteten – her skal vores nabolande også levere reduktioner for området kommer i god økologisk tilstand.

¹⁹ Tilførslen er "normaliseret", hvilket vil sige, at man lægger årets kvælstoftilførsel ind i et "gennemsnitsklima", da vejret det enkelte år betyder meget for tilførslen af kvælstof. For at undgå at svingninger i nedbor mv. "skjuler" tendensen i årets kvælstoftilførsel, beregnes alle års tilførsler altså under samme klimaforhold.

man har observeret disse positive tendenser i miljøet, [...]. De positive tendenser er bl.a. dokumenteret af Aarhus Universitet²⁰ og i det danske overvågningsprogram²¹.

[...]

I tabel 1 ses en oversigt over historikken indenfor de forskellige planer og lovkomplekser, der har udgjort grundlaget for den danske indsats overfor kvælstofbelastning af det marine miljø.

Vandmiljøplan I var den første plan, der udstak en målsætning om en reduktion af den danske kvælstofbelastning med 50 %. Et mål der først blev nået med vandmiljøplan III i midten af nullerne.

Tabel 1: Oversigt over den historiske udvikling af dansk kvælstofregulering

År	Handlingsplaner	Vigtigste virkemidler i forhold til landbrugets kvælstoftab	Daværende regering/partier bagved aftalen
1985	NPO-planen	Krav til opbevaringskapacitet til fx moddinger og perioder for udbringning samt harmonikrav. Forbud mod direkte udledninger fra gårde (gårdbidraget)	Besluttet af daværende V, C, CD, KF regering – men med bred opbakning i folketinget
1987	Vandmiljøplan I	Vintergrønne marker (65 %), obligatoriske sædskifte- og godningsplaner, krav til 6 mdr. opbevaringskapacitet	Storre lovkompleks vedtaget under samlebetegnelsen vandmiljøplan. Daværende regering var C, V, D og KF
1991	Handlingsplan for bæredygtigt Landbrug (skærpelse af VMPI)	N-normer som satte max. grænse for tilførsel, udnyttelseskrav til husdyrgødning, lovpligtige godningsregnskaber, der skal kontrolleres	Daværende regering var C og V
1998	Vandmiljøplan II	Skærpede harmonikrav ²² (1,4 for svin), skærpet udnyttelsesprocent på husdyrgødning, krav om efterafgrøder ²³ , nedsatte godningsnormer til 10 % under det økonomisk optimale samt en forbedret foderudnyttelse	Besluttet af daværende SR-regering med opbakning fra SF, V, KF og CD
2002	Vandmiljøplan II (mindre skærpelse)	Mindre skærpelse af godsningsreglerne og nye tilskudsordninger	
2004	Vandmiljøplan III	Vådområder og skovrejsning, yderligere krav om efterafgrøder	Besluttet af daværende VK-regering med opbakning fra DF og KF
2009	Grøn Vækst (forarbejde til vandplan 2009-2015)	Randzoner, vådområder, ændret normreduktionssystem og plojeforbud, yderligere efterafgrøder	Besluttet af daværende VK-regering med opbakning fra DF

²⁰ Artikel: Recovery of Danish Coastal Ecosystems After Reductions in Nutrient Loading: A Holistic Ecosystem Approach

²¹ Se fx Vandmiljø og Natur 2013 eller Marine områder 2014 Novana

²² Sammenhæng mellem antal dyr og antal hektar landbrugsjord.

²³ Afgrøder sået efter høst i efteråret til opsamling af kvælstof.

2012	Nitrathandlingsplan (2008-15)	Detaljeret beskrivelse af den danske implementering af nitratdirektivet, som godkendt af Kommissionen	Daværende SRSF-regering
2014	Vandplaner (2009-2015)	Virkemidler fra Grøn Vækst blev indført i vandplanen.	Daværende SRSF-regering (selv vandplanen kræver ikke parlamentarisk flertal.)
2015	Vandområdeplaner (2016-2021)	Vådområder, udtagning af lavbund (høringsudgaven)	Ikke vedtaget – sendt i høring december 2014. Deadline for vedtagelse er december 2015.

[...]

Normreduktionen har været et af de centrale virkemidler siden Vandmiljøplan II i 1998. Virkemidlet tager udgangspunkt i en beregning, der indstilles af SEGES og Aarhus Universitet af, hvad økonomisk optimum (hvor meget gødning skal man optimalt set give sine afgrøder afhængig af pris på korn/gødning mv.) er for tildelingen af kvælstof. I forbindelse med Vandmiljøplan III blev det besluttet at lægge et kvælstofloft ind svarende til 10 % under gødningsforbruget for planperioden 2003-2004.²⁴ Reduktionsprocenten i forhold til økonomisk optimum er siden steget år for år i takt med stigende udbytter og stigende kornpriser. I den senest udmeldte gødningsbekendtgørelse for dyrkningsæsonen 15/16 er normreduktionen fastsat til ca. 20%.

Det vil sige, at landbruget i grove træk har haft den samme mængde gødning til rådighed siden 2003/04, bortset korrektioner ifm. Grøn Vækst-Aftalen, som reducerede gødningsmængden med ca. 3 procentpoint. Vurderingen af omfanget af normreduktionen varierer fra år til år pga. fluktuerende priser på afgrøder og gødning samt udvikling i teknologi. Hvis 'loftet' over normreduktionen fjernes, vil udvaskningen af kvælstof altså stige i takt med økonomisk optimum stiger.

[...]

Særligt to direktiver sætter rammerne for den danske regulering af kvælstofregulering: nitrat- og vandrammedirektivet. I nedenstående beskrives de to direktiver kort.

[...]

Nitratdirektivet fra 1991 skal sikre nedbringelse af vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, som stammer fra landbruget, og forebygge yderligere forurening af denne art. Direktivet stiller en række krav til max mængde husdyrgødning, krav om at landmanden skal føre regnskab over sin gødningsanvendelse, krav om at grundvand ikke må indeholde mere end 50 mg nitrat/l og at overfladvand ikke må blive eutrofieret dvs. indeholde for meget kvælstof. Efter nitratdirektivet skal der udpeges sårbare zoner. De sårbare zoner udgør områder, der afvander til vandområder, der er eller kan blive belastet med kvælstofforbindelser. På baggrund af direktivets kriterier er hele Danmark udpeget

²⁴ Det samlede potentielle forbrug af kvælstofgødning må ikke overstige niveauet i 2003/2004 korrigeret for ændret afgrødesammensætning, jf. VMPIII, ligesom det samtidig sikres, at den tilladte kvælstoftilførsel ikke overstiger 90 % af den driftsøkonomisk optimale kvælstofnorm, jf. VMPIII.

som sårbart område. Der er en række øvrige EU-medlemslande, der også har udpeget hele landet som sårbart zone. Det drejer sig bl.a. om Finland, Nederlandene og Tyskland og hele regionen Flandern. Den nuværende nitrathandlingsplan gælder for perioden 2008-2015. Danmark skal i forlængelse heraf snart genforhandle en såkaldt "*undtagelse*" fra nitratdirektivet. Undtagelsen betyder, at danske kvægbrugere har mulighed for at udbringe mere husdyrgødning per/ha end nitratdirektivet ellers foreskriver. [...]

[...]

Vandrammedirektivet fra 2000 har som overordnet målsætning, at alt overfladevand senest i december 2015 som minimum har opnået det, der ifølge direktivet betegnes som "god tilstand", dog med visse undtagelses- og fravigelsesmuligheder, herunder at udskydelse af dele af indsatsen til hhv. 2021 og 2027, hvis medlemslandet kan begrunde udskydelsen. Vandrammedirektivet er et rammedirektiv der overlader det til medlemsstaterne at udfylde de rammer, direktivet opstiller for at nå målet. Direktivet stiller krav om nationale vandplaner, der revideres mindst hver 6. år. Danmark anvender undtagelser i første planperiode i alle kystvande dvs. det var ikke umiddelbart forventet, at nogle kystvande ville opfylde direktivets krav med første planperiode. [...]

[...]

De to direktiver opstiller på forskellig vis krav om, at Danmark er forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge *føringelse* af tilstanden for alle overfladevandområder ("forpligtelsen til at forebygge føringelse"). Dernæst består en forpligtelse til at *beskytte, forbedre og restaurere* alle overfladevandområder med henblik på (i forhold til vandrammedirektivet) som udgangspunkt at opnå en god tilstand senest 22. december 2015 ("forpligtelsen til forbedring"). Indsatsen kan under anvendelse af vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelse om fristforlængelse under visse betingelser fordeles over flere planperioder dvs. frem mod 3. planperiode, der slutter i 2027.

[...]

Danmark har tilbage i 1997 modtaget en åbningskrivelse for manglende implementering af nitratdirektivet og herunder en utilstrækkelig nitrathandlingsplan. Det var anledning til, at Vandmiljøplan II fra 1998 udgjorde den danske nitrathandlingsplan. I 2010 modtog Danmark en præåbningskrivelse, hvor Kommissionen anførte en række mangler i den danske implementering af nitratdirektivet. Skrivelsen var anledning til, at særligt en række bestemmelser i husdyrgødningsbekendtgørelsen blev ændret og præciseret. Kommissionen har løbende stillet spørgsmål til den danske vandmiljøindsats og gennemførelsen af tiltag i forbindelse med opfyldelsen af nitratdirektivet. Disse spørgsmål er løbende blevet besvaret. Kommissionen har i den forbindelse haft fokus på landbrugets væsentlige betydning for den samlede belastning af vandmiljøet med næringsstoffer i Danmark. I det seneste brev fra Kommissionen modtaget d. 19. februar 2015 har Kommissionen således stillet en række spørgsmål og påpeget, at andelen af vandområder med manglende mål opfyldelse efter vandrammedirektivet (god tilstand) stadig er høj, og at landbrug fortsat er langt den største bidragsyder til diffus belastning til de marine områder. Endvidere udtrykker Kommissionen bekymring for de lempelser i randzonenloven og i efterafgrødekravet som blev gennemført som opfølgning på Aftale om Vækstplan for Fødevarer fra 2014. Kommissionen har ikke taget retlige skridt mod Danmark i form af åbningskrivelser m.v. for så vidt angår indholdet i

Danmarks vandplaner. Kommissionen har dog tidligere taget retlige skridt i form af åbningsskrivelser m.v. i forhold til Danmarks implementering af vandrammedirektivet i dansk ret; sager der imidlertid siden hen er lukket. Danmark blev endvidere den 6. november 2014 dømt for ikke at have offentliggjort endelige vandplaner senest den 22. december 2009 (vandplanerne for første planperiode blev først offentliggjort den 30. oktober 2014).

[...]

Der er i forbindelse med vandmiljøplanerne og implementeringen af miljødirektiverne fastsat en lang række større og mindre krav til landbruget, som skal begrænse kvælstoftilførslen. Det gælder f.eks. tekniske krav til udstyr til udbringning af husdyrgødning, forbud mod at udbringe gødning på frosset jord mv. Disse krav udgør tilsammen hvad der kaldes god landbrugspraksis, [...].

Nedenstående tabel viser en oversigt over de erhvervsøkonomiske konsekvenser og miljøeffekter ved de regler, som VKO 16-punktsplanen lægger op til at tilbagerulle.

Tabel 2: Oversigt over miljøinitiativer der skal ophæves ifølge VKO 16-punktsplan

Navn	Miljøeffekt Hidtidig Beregningstype (tonn kvælstof)	Miljøeffekt Evaluations Beregningstype (tonn kvælstof)	Økonomisk betydning (mio. kr.)	Referencer
Reduktion af kvælstofnormer	Ca. 7.700	[...]	[...]	Vandmiljøplan 2 (1998). Mindre ændringer i vandmiljøplan 3 og i Grøn Vækst.
Efterafgrøder – 60.000 ha	Ca. 680	[...]	20	Vækstplan for fødevarer (2014)
Randzoner – 25.000 ha	Ca. 1.100	[...]	68 (2)	Grøn Vækst mv.
I alt	Ca. 9.480	[...]	[...]	

Kilder: "Virkemiddelkataloger", DCA, Århus Universitet (2014); Notat af 24. september 2013 fra IFRO, Københavns Universitet og Århus Universitet.

Beregning af den samlede kvælstoftilførsel er blandt andet baseret på mangeårige analyser af, hvor stor en andel af den tilførte gødning, som anvendes af planterne, og hvor stor en andel, der tabes fra marken. Det har hidtil været vurderet, at ca. 33 % af tilført kvælstof tabes fra marken. Det er således også denne forudsætning, som ligger til grund for den nuværende opgørelse af indsatsbehov.

[...] Den endelige beregning forventes i løbet af 2015. [...]

I tabellen er valgt at vise effekten af både de hidtidige beregningsmodeller og det foreliggende skøn for de potentielt reviderede beregninger, uanset at grundlaget for sidstnævnte ikke er afklaret.

[...] Som led i vedtagelsen af Grøn Vækst 2.0 blev jordskatten lettet med 350 mio. kr. som kompensation for fremtidig kvælstofreguleringen (der ikke blev indført). Hvis dette beløb fratrækkes

omkostningen ved de 3 nævnte indsatser, er den aktuelle omkostning for erhvervet i størrelsesordenen 69-586 mio. kr.

Det skal bemærkes, at SEGES under Landbrug og Fødevarer har opgjort gevinsten for erhvervet ved at fjerne de reducerede godningsnormer til ca. 2,2 mia. kr. årligt. Det skyldes, at SEGES anvender andre beregningsforudsætninger vedrørende hostudbytter, proteinværdi og kornpriser. Således anvender SEGES alene tal for hvede, mens der i beregninger fra Københavns Universitet indgår tal for alle kornafgrøder.

Udover regulering og krav understøttes kvælstofindsatsen af frivillige miljøordninger med støtte via det danske landdistriktsprogram. Det gælder fx etablering af vådområder, udtagning af lavbundsarealer og arealstøtte til økologi. Landdistriktsprogrammet er på ca. 1,3 mia. kr. årligt bestående af EU-midler, nationale midler og 'fleksmidler'²⁵.

Midlerne i det danske landdistriktsprogram er prioriteret indenfor fire hovedindsatsområder; vækst og konkurrenceevne, økologi, vandmiljø/natur og landdistriktsudvikling. [...]

[...]

Senest 22. december 2015 skal regeringen i henhold til vandrammedirektivet offentliggøre vandområdeplaner for 2. planperiode, som løber fra 2016-21. Udkast til planerne blev sendt i høring af den forrige regering i december 2014 og høringsperioden blev afsluttet i juni 2015.

Beregningen af indsatsbehovet består af tre centrale værdier, [...]

- 1) Basisbelastning: Det nuværende niveau for kvælstoftilførsel til danske kystvandområder beregnet som et gennemsnit over årene 2008-12. Der anvendes et gennemsnit for at korrigere for 'tilfældige' år-til-år udsving i bl.a. markdrift og nedbør.
- 2) Baselinefremskrivning: En fremskrivning af miljøeffekten af eksisterende politik og forventet strukturel udvikling.
- 3) Målbelastning: Den mængde dansk kvælstoftilførsel, som vurderes at være forenelig med opnåelse af 'god økologisk tilstand' i vandmiljøet forudsat, at nabolandes kvælstoftilførsel og andre presfaktorer reduceres proportionelt.

Indsatsbehovet svarer således til forskellen mellem det forventede udledningsniveau (baselinefremskrivning) i 2021 og målbelastningen

[...]

²⁵ Den tidligere regering besluttede i 2014, at overføre i alt 2,1 mia. kr. i 2020 fra den direkte landbrugsstøtte til landdistriktsprogrammet. Det svarer til, at der overføres 5 pct. i 2016 til landdistriktsprogrammet og efterfølgende 6 pct. i 2017, 7 pct. i 2018-2020.

I udkast til vandområdeplanerne indgår det, at der igangsættes indsatser for ca. 263 mio. kr. årligt på kvælstofområdet (finansieret via Landdistriktsprogrammet). Landbruget har som udgangspunkt ikke nye omkostninger ved de vandområdeplaner, der netop har været i høring. Det er vurderet, at tilførslen af kvælstof til kystvande kan reduceres med ca. 1.300 tons kvælstof inden for den afsatte ramme – hertil kan lægges effekten af paragraf 3 initiativet/spildevand mv. på ca. 300 tons kvælstof. Den foreløbige vurdering af det udestående indsatsbehov svarer dermed til ca. 6.200 ton kvælstof.

Det blev vurderet af Københavns Universitet, at såfremt den resterende del af indsatsen skal gennemføres af erhvervet inden 2021, vil det medføre væsentlige erhvervsøkonomiske meromkostninger skønnet i omegnen af [...] mia. kr. årligt. De samlede omkostninger vil bl.a. afhænge af valget af implementeringsform, herunder hvordan den eksisterende regulering målrettes, korpriser, udvikling af nye virkemidler mv.

[...]

Samtidig med igangsætning af høring af udkast til vandområdeplaner besluttede den forrige regering at nedsætte en tværministeriel arbejdsgruppe mhp. at konsolidere det faglige grundlag bag vandplanerne samt udarbejde et beslutningsoplæg om indsatsbehov og reguleringsmodel for næste vandplanperiode fra 2016. Udvalget ledes af FM og har deltagelse af MFVM og EVM.

Udvalget har videreført det faglige arbejde uafhængigt af folketingsvalget og forudsættes at færdiggøre et samlet beslutningsoplæg til regeringen i løbet af efteråret. I arbejdsgruppen foretages en faglig/teknisk vurdering af det foreløbigt beregnede indsatsbehov, der udarbejdes forslag til målrettet regulering samt muligheder for at anvende undtagelsesbestemmelserne i Vandrammedirektivet til at udskyde dele af indsatsen til efter 2021. [...].

Før end der kan udarbejdes oplæg til konkret indsatsbehov og indsatser skal der på baggrund af Kvælstofudvalgets forslag til revisioner ske en efterfølgende genberegning af indsatsbehovet for det enkelte delvandopland. Denne beregning forestås af forskere fra AU og DHI. Der vil ikke kunne træffes endelig beslutning om niveau for eller håndtering af indsatsbehovet før denne genberegning er foretaget.

[...]

[...].

I høringsudkast til vandområdeplaner er der planlagt indsatser svarende til ca. 1.600 tons primært finansieret i LDP. Heraf er [...] tons kvælstof er effekten af § 3-forbuddet/spildevand mv. . Det efterlader et samlet indsatsbehov, dvs. inklusiv de foreslåede lempelser vedr. randzone, efterafgroder og normreduktioner svarende til ca. [...] tons kvælstof – beregnet på det nuværende grundlag. Hertil kommer eventuelle korrektioner af VP2 indsatsbehovet, jf. pkt. 1-4 ovenfor.

[...]

[...]

[...]

De enkelte virkemidlers budgetøkonomiske omkostningseffektivitet er angivet i parenteser i kr. pr. reduceret kg. N.

Tabel 3: Oversigt over kvælstofreducerende virkemidler, omkostningseffektivitet i parentes (kr./kg N reduceret)²⁶. Tallene er cirkulatal.

Kollektive virkemidler		Regulering	
Marine	På land	I randen af dyrkningsfladen	På marken
Fx • Stenrev (vides ikke), • Udplantning af ålegræs (vides ikke), • Muslingeopdræt (70-97).	Fx • Udrøgning (203-244), • Vådområder (34-37).	Fx • Randzoner (52-104), • Mini-vådområder(23-192).	Fx • Efterafgrøder (15-56), • Brak (82-559) • Reduceret godsugning (omkostning ved nuværende regulering) (ca. 42-110) • Afgrødevalg (vides ikke)

[...]

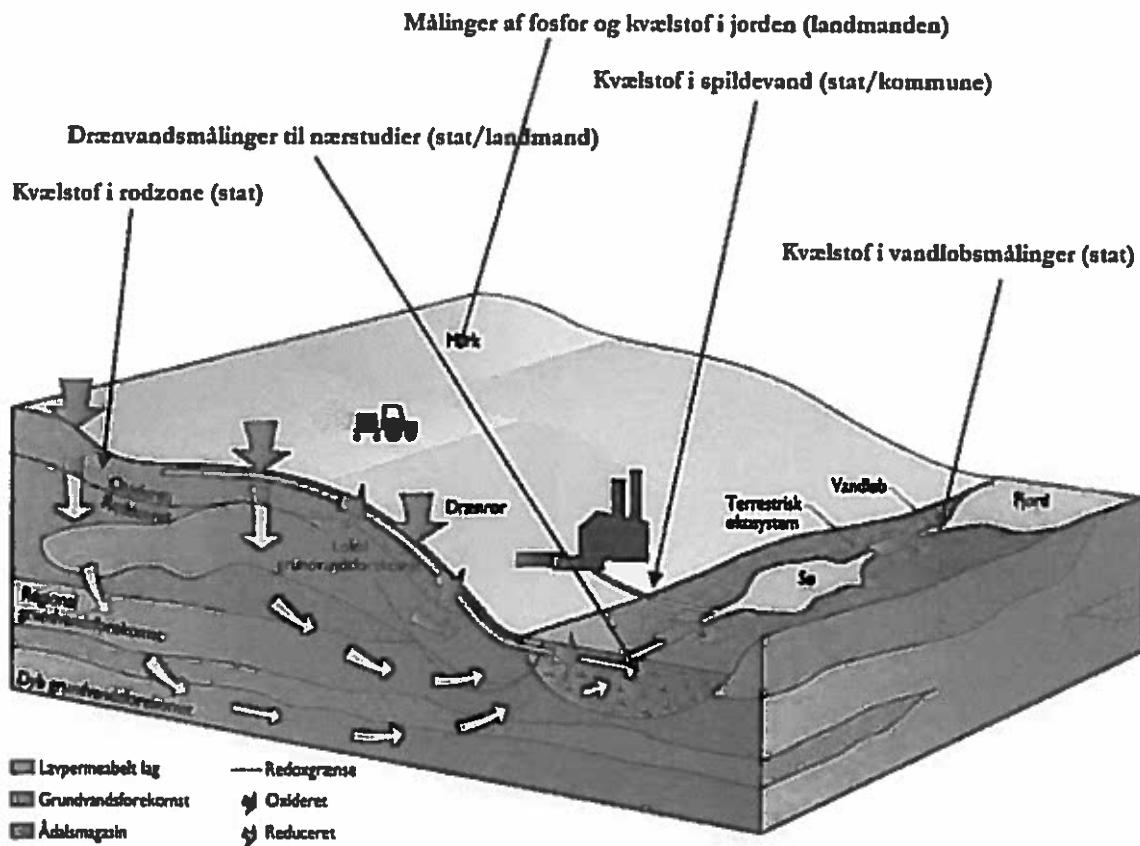
Det bemærkes endvidere, at NaturErhvervstyrelsen løbende arbejder på at udvide listen af virkemidler, således at indsatsen kan løftes på den mest fleksible og omkostningseffektive måde for samfundet og den enkelte bedrift. [...]

Det fremgår af Landdistriktsforordningen, at LDP alene kan anvendes til finansiering ifm. implementering af vandrammedirektivet – ikke Nitratdirektivet. [...]

[...]

²⁶ Den ovenfor omtalte opdatering af beregningsmodellen for miljøeffektvurderingen af bl.a. normsystemet forventes at påvirke vurderingen af omkostningseffektiviteten af landbaserede virkemidler negativt.

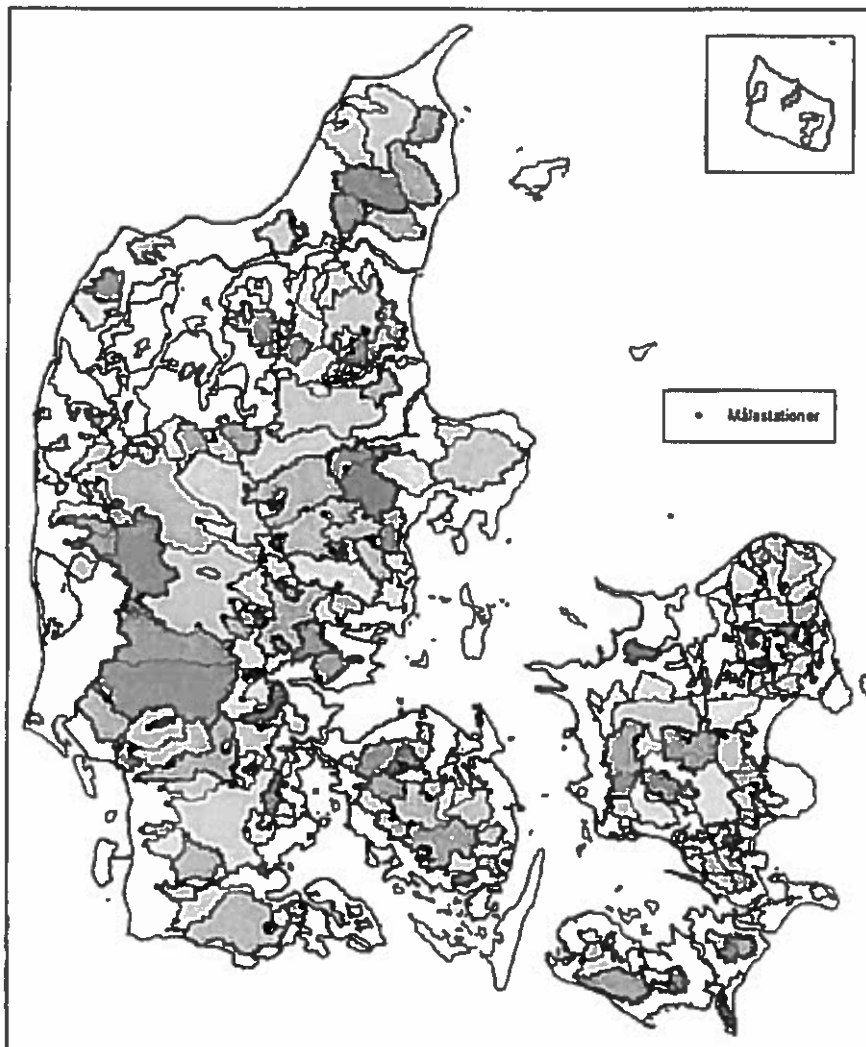
Bilag 1 – målinger af kvælstof i det marine miljø



Dertil kommer målinger i natur, hav so og vandløb.

4

**Bilag 3 – oversigt over det danske måleprogram for kvælstof til det marine miljø
(vandlobsmålinger) - (de forskellige farvekoder viser oplandene til de forskellige målestationer)**



5

Fra: Sune Stampe Sørensen
Sendt: 20. august 2015 18:35
Til: tf@stm.dk
Emne: Overvejelser om muligheder for at udfase normreduktion

Kære Tanja

Som aftalt mellem Studsgaard og Kettel fremsendes hermed notatet "Overvejelser om muligheder for at udfase normreduktion", [REDACTED] (Notatet forudsætter, at man har læst det tidligere fremsendte "notat om kvælstofregulering").

[REDACTED]

Mvh. Sune

Sune Stampe Sørensen
Afdelingschef
Mobil: +45 91 35 69 69
susts@mim.dk

Overvejelser om muligheder for at udfase normreduktionen

Som grundlag for, at Danmark kan indfri sine forpligtelser i henhold til vandrammedirektivet er der i udkast til kommende vandområdeplaner opgjort et foreløbigt supplerende indsatsbehov for kvælstofreduktion på [7.800] ton. På baggrund af [...].

Det er på nuværende tidspunkt besluttet at igangsætte indsatser i regi af Landdistriktsprogrammet, som forventes at reducere indsatsbehovet med 1.300 tons N årligt. Effekten af en evt. lempelse af § 3-forbuddet i Naturbeskyttelsesloven svarer til 200 tons. Dertil kommer opkøb af dambrug og spildevandsindsatser svarende til ca. 100 tons. Med de vandområdeplaner, den tidligere regering sendte i høring, var der derfor samlet set indsatser for ca. 1.600 tons kvælstof, hvilket efterlader et indsatsbehov på ca. [6.200] tons kvælstof.²⁷

[...]

Der arbejdes i Kvælstofudvalget med at konsolidere indsatsbehovet. [...] De konkrete størrelsesordener er afhængige af input fra Aarhus Universitet og Dansk Hydraulisk Institut, som afventes, og kendes derfor ikke endnu.

[...]

Med 16-punktplanen lægges der op til at afskaffe krav om randzoner og 60.000 ha efterafgroder samt reducerede godningsnormer. Randzoner og de 60.000 ha efterafgroder indgår i dag som indsatser i vurderingen af det yderligere indsatsbehov i høringsudkast til vandplaner. Tilbagevurderingen af disse krav vil øge indsatsbehovet i forhold til det der blev præsenteret af den tidligere regering. Det bemærkes, at afskaffelsen af randzoner og 60.000 ha efterafgroder allerede er kommunikeret offentligt af miljø- og fødevareministeren.

Anvendelse af direktivets undtagelsesbestemmelser vil skulle begrundes konkret, og det vil være nødvendigt at udarbejde et konkret forslag hertil. [...]

[...]

Yderligere målinger og kortlægning af retention i NICA-projektet vil potentielt forbedre grundlaget for en evt. målrettet regulering. Dette vil i givet fald skulle finansieres.

²⁷ I nærværende notat antages det, at § 3-forbuddet ikke lempes, således at N-effekten bevares.

7

Fra: Sune Stampe Sørensen
Sendt: 29. august 2015 13:42
Til: tf@stm.dk; Stig Henneberg; Jens Lundsgaard (DEP)
Cc: Michael Lindved
Emne: VS: PP til præsentation omkring kvælstofindsatsen i VKO 16

Kære alle 3

Vedhæftet Henriks præsentation til brug for mødet Marienborg på mandag.

Mvh. Sune

Fra: Henrik Studsgaard
Sendt: 29. august 2015 13:17
Til: ckt@stm.dk; Martin Præstegaard; Michael Dithmer (DEP)
Cc: Sune Stampe Sørensen; Morten Ejrnæs (FVM); Jakob Rliskjær Nygård (DEP) (jam@fvm.dk)
(jam@fvm.dk)
Emne: PP til præsentation omkring kvælstofindsatsen i VKO 16

Kære Christian, Martin og Michael

Vedhæftet den lovede PP-præsentation til brug for mødet på Marienborg mandag.

[Redacted content]

Vh Henrik

P.S. Sune sørger for at sende videre til Tanja, Stig og Jens – jeg har ikke lige deres e-mail adresser ved hånden.

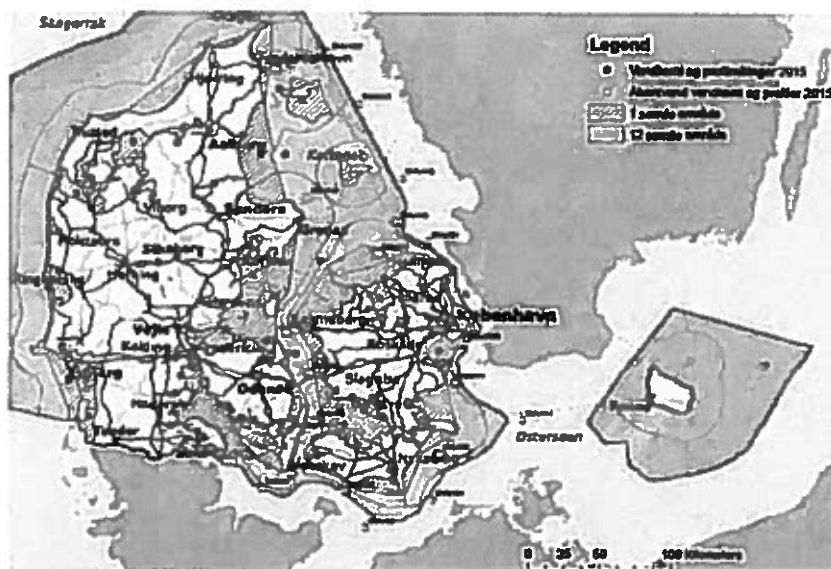
Miljø- og Fødevareministeriet

Det faglige grundlag bag kvælstofindsatsen *- i lyset af VKO 16-punktsplanen*

30. august 2015

[...]

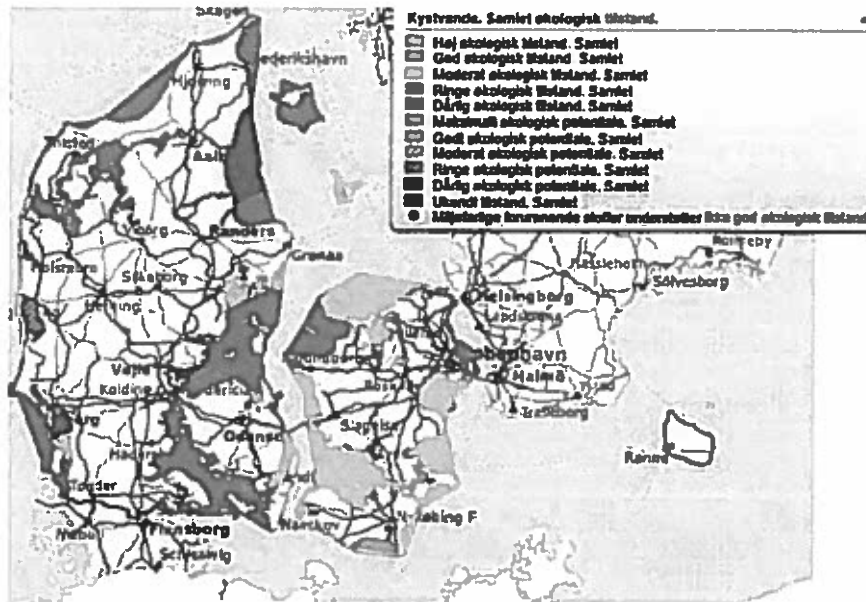
2. Målinger



- Målinger i vandmiljøet af miljøtilstanden

30. august 2013

2. Målinger

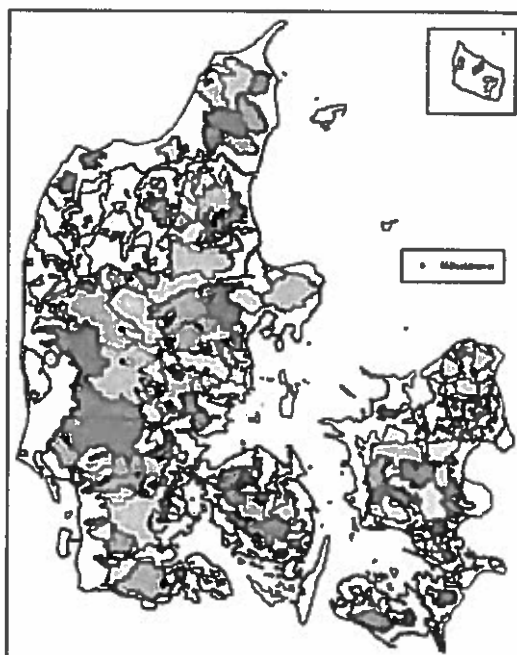


- Tilstandsvurdering af vandmiljøet i dag

30. august 2015

2. Målinger

- Målinger af kvælstoftilførsel i vandløb



30. august 2015

[...]

9

Fra: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)
Sendt: 30. september 2015 22:00
Til: tf@stm.dk; Jens Lundsgaard (DEP); Stig Henneberg
Cc: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)
Emne: N - Cover - ver5.doc

Kære alle 3

Som aftalt mellem Kettel og Henrik hermed udkast til N-cover til brug for mødet på fredag, idet vi bemærker at materialet endnu IKKE er clearet af vores minister, ligesom der også udestår clearing i FM på AC og DC niveau.

Mvh. Sune

Cover

Håndtering af kvælstofindsatsen

[...]

Det udkast til vandplaner, den forrige regering sendte i høring, indeholdt et indsatsbehov på 6.200 tons, der ikke var håndteret.

[...]

Det bemærkes, at den historiske danske indsats mod kvælstofforurening har betydet, at den danske landbaserede tilførsel er reduceret fra omkring 100.000 tons årligt i 1990 til omkring [...] tons årligt i dag. [...]

Udarbejdelsen af det endelige indsatsbehov afhænger af input fra Århus Universitet, Københavns Universitet og Dansk Hydraulisk Institut.

[...]

11

Fra: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)
Sendt: 1. oktober 2015 23:16
Til: tf@stm.dk
Emne: VS: Materiale til DC-møde i morgen kl. 10

Kære Tanja

[Redacted]

Mvh. Sune

----- Forwarded message -----

Fra: "Helene Ystanes Føyn" <thf@fm.dk>
Til: "Kenni Jørgensen (DEP)" <kej@evm.dk>, "Mads Thelander (MFVM-DEP)" <mathe@mfvm.dk>
Cc: "Mia Andersen" <MIAAN@fm.dk>, "Michael Lindved" <MICLI@fm.dk>
Emne: Materiale til DC-møde i morgen kl. 10
Dato: tor., okt. 1, 2015 18:24

Kære begge

Ministermødet om kvælstof udskydes til mandag. Til gengæld afholdes der møde i DC-kredsen i morgen kl. 10, om samme emne.

[Redacted]

Vil I venligst videreformidle til jeres DC'er?

Venlig hilsen
Helene

Til: Bente Knudsen (bku@mfv.dk), Tine Berendsen Svarrer (tbsva@mfv.dk), Morten Ejrnæs (mejr@mfv.dk), Jakob Riiskjær Nygård (jarn@mfv.dk), Christian Vind (chvin@mfv.dk), Kristian Hovgaard Juul-Larsen (MFVM-DEP) (xxkxhjl@mfv.dk), Ulrikke Juul Nielsen (MFVM-DEP) (xxujni@mfv.dk), Camilla Bjerre Søndergaard (MST) (cabs@mst.dk), Sune Stampe Sørensen (susts@mfv.dk), Henrik Studsgaard (hst@mfv.dk)
Fra: Mads Thelander (MFVM-DEP) (mathe@mfv.dk)
Titel: VS: Kvælstof - materiale til møde 5/10
Sendt: 04-10-2015 11:12:22

T.o. Kristian og Camilla

Sender I til Eva (forstod I havde andet hun skulle have tilsendt i forvejen).

Bh Mads

Sendt fra min HTC-telefon

----- Forwarded message -----

Fra: "Søren Beltofte" <sbelt@fm.dk>
Til: "Tanja Franck" <tf@stm.dk>, "Lenna Hansen STM (leh@stm.dk)" <leh@stm.dk>, "Camilla Benedikte Riemer Penn" <CRP@stm.dk>, "Thure Krarup" <thk@stm.dk>, "Kenni Jørgensen (DEP)" <kej@evm.dk>, "Philip Werner Willerslev-Olsen (DEP)" <pww@evm.dk>, "Mads Ammitzbøll Thomsen (DEP)" <mth@evm.dk>, "Mads Thelander (MFVM-DEP)" <mathe@mfv.dk>, "Kristian Hovgaard Juul-Larsen (MFVM-DEP)" <khjl@mfv.dk>, "Camilla Bjerre Søndergaard (MFVM-DEP)" <cabs@mfv.dk>
Cc: "Andreas Bjørn Madsen" <andma@fm.dk>, "Dorthe Vandal Pedersen" <DVP@stm.dk>, "Helene Ystanes Føyn" <thf@fm.dk>
Emne: Kvælstof - materiale til møde 5/10
Dato: søn., okt. 4, 2015 11:08

Kære alle

Vedhæftet er materialet til mødet om kvælstof på Marienborg i morgen.

Vh.

Søren



FINANSMINISTERIET

Søren Beltofte
 Ministersekretær
 T 33 92 40 43
 M 33 92 40 15
 E sbelt@fm.dk
www.fm.dk

Cover

Håndtering af kvælstofindsatsen

[...]

Regeringen ønsker med 16-punktsplanen at sikre bedre vilkår for landbrugserhvervet ved bl.a. at afskaffe randzoner, 60.000 ha efterafgrøder samt at udfase reducerede kvælstofnormer. Københavns Universitet estimerer lempelsens værdi for erhvervet til at være i størrelsesordenen 417-934 mio. kr. årligt. Til sammenligning estimerer SEGES lempelsens værdi i størrelsesordenen 3,7-3,8 mia. kr. årligt.

Samtidig er Danmark forpligtet til at a) forhindre forringelser af vandmiljøtilstanden og b) sikre forbedring og 'god tilstand' i 2021 med mulighed for delvis udskydelse til 2027, hvilket indebærer en reduktion af den danske landbaserede kvælstoftilførsel.

[...]

[...]

Der er senest opgjort (og offentliggjort) et indsatsbehov på ca. 7.800 tons udover den eksisterende kvælstofregulering og -indsats.

[...]

Det udkast til vandplaner, den forrige regering sendte i høring, indeholdt et indsatsbehov på 6.200 tons, der ikke var håndteret.

[...]

Det bemærkes, at den historiske danske indsats mod kvælstofforurening har betydet, at den danske landbaserede tilførsel er reduceret fra omkring 100.000 tons årligt i 1990 til omkring [...] tons årligt i dag.

[...]

Miljø- og Fødevarerministeriet er i dialog med Kommissionen om forlængelse af den danske Nitrathandlingsplan og genforhandling af 'kvægundtagelsen'. I den dialog indgår også scenarier for en kommende nitrathandlingsplan (2016-20) og herunder mulige lempelser af den eksisterende kvælstofregulering.

[...]

Bilag 1

Kvælstofudvalget

Kvælstofudvalget blev nedsat af den tidligere regering og blev igangsat ultimo april. Udvalget skal komme med anbefalinger til 1) konsolidering af indsatsbehovet, 2) forslag til målrettet regulering og 3) den gældende implementering af vand-rammedirektivet.

Udvalget består af Finansministeriet (formand), Miljø- og Fødevareministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet.

[...]

Bilag 2

Virkemidler og målretning - udkast

Kvælstofreduktioner opnås ved brug af såkaldte virkemidler. Som forberedelse til den kommende vandplansperiode har Aarhus Universitet udarbejdet et virkemiddelkatalog med en vurdering af omkostningseffektivitet ved en lang række virkemidler. For de fleste virkemidler er effekten veldokumenteret, mens der for andre virkemidler endnu ikke er sikker viden om effekt. [...]

Virkemidlerne kan kategoriseres i forhold til, hvor de 'virker'. Det vil sige, om effekten opstår på dyrkningsfladen, i randen af dyrkningsfladen, udenfor dyrkningsfladen (mellem marken og fjorden) eller i det marine miljø.

Virkemidler, som anvendes i dag, fremgår af tabel 1.

Tabel 1: Oversigt over virkemidler, som indgår den statslige indsats i dag

	[...]	[...]	Teknisk potentiale, ha	[...]	[...]	[...]
Bedriftsvirkemidler, frivillige eller obligatoriske (regulering)						
<i>Dyrkningsfladen</i>						
Efterafgrøder	[...]	[...]	630.000	[...]	[...]	[...]
Flerårige energifgrøder	[...]	[...]	35.000	[...]	[...]	[...]
Forbud mod jordbear- bejdning i visse perioder	[...]	[...]	750.000	[...]	[...]	[...]
Brak (ikke permanent udtagning)	[...]	[...]	IV	[...]	[...]	[...]
Mellemafgrøder	[...]	[...]	81.394	[...]	[...]	[...]
Tidlig såning af vinter- hvede (7. september)	[...]	[...]	45.000	[...]	[...]	[...]
Reduktion af N-norm med yderligere 10 % i forhold til gældende krav ⁽¹⁾	[...]	[...]	2.634.663	[...]	[...]	[...]
<i>Randen af dyrkningsfladen</i>						
Randzoner	[...]	[...]	50.000	[...]	[...]	[...]
Kollektive virkemidler						
<i>Udenfor dyrkningsfladen</i>						
Vådområder ^{**}	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Anmærkning: Tabellen viser årlige effekter. 'Reduceret gødskning' er ikke vurderet i virkemiddelkataloget.

Tiltag mærket med *: Omkostning ved yderligere tiltag ud over de gældende krav. [...]

[...]

Kilde: DCA RAPPORT NR. 052, DECEMBER, 2014: "VIRKEMIDLER TIL REALISERING AF 2. GENERATIONS VANDPLANER OG MÅLRETET AREALREGULERING"; Jacobsen (2014), Analyse af omkostningerne ved scenarier for en yderligere reduktion af N-tabet fra landbruget i relation til Vandplan 2.0, Københavns Universitet, Statistikbanken, AFG07: Det dyrkede areal efter område, enhed og afgrøde, dyrket areal i alt i 2015

(1) Effekten i havmiljøet kan være overvurderet, men det konkrete niveau er ikke genberegnet i Jacobsen (2014) og benyttes her.

[...]

Tabel 2: Virkemidler udenfor reguleringen med veldokumenteret effekt

				[...]		
	[...]	[...]	[...]		[...]	[...]
Bedriftsvirkemidler, frivillige eller obligatoriske (regulering)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Dyrkningsfladen</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Afgrøder med høj N-optagelse: Græs og frøgræs	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Forbud mod omlægning af fodergræs om efteråret	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Permanent udtagning	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skovrejsning	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ændret udbringningsperiode for husdyrgødning om efteråret	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Økologi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Randen af dyrkningsfladen</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Minivådområder*	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Anmærkning: Tabellen viser årlige effekter. Vedr. "Ændret udbringningsperiode for husdyrgødning om efteråret" er der et samlet effekt på 1850 t N i virkemiddelkataloget, men der er ikke opgjort en N-effekt pr. ha. "Økologi" er ikke vurderet i virkemiddelkataloget. Mini-vådområder fremgår kun som et virkemiddel i randen af dyrkningsfladen. Det kan dog også opfattes som et kollektivt virkemiddel idet det vil placeres i randen af én landmænds dyrkningsflade, men oftest have effekt for alle de landmænd som afvander via det samme dræn/vandløb. Vurderingen af de enkelte virkemidler er uddybet nærmere i virkemiddelkataloget og herunder diverse forbehold.

Kilde: DCA RAPPORT NR. 052, DECEMBER, 2014: "VIRKEMIDLER TIL REALISERING AF 2. GENERATIONS VANDPLANER OG MÅLRETET AREALREGULERING"; Jacobsen (2014), Analyse af omkostningerne ved scenarier for en yderligere reduktion af N-tabet fra landbruget i relation til Vandplan 2.0, Københavns Universitet.

Fsva. minivådområder, bemærkes det, at selvom effekten er relativt veldokumenteret, udestår der en vurdering af det praktiske potentiale. Fra 2016 vil Landdistriktsprogrammet indeholde en støtteordning til mini-vådområder.

[...]

Tabel 3: Virkemidler udenfor regulering med behov for yderligere dokumentation

	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Kollektive virkemidler						
<i>Marint</i>						
Muslingeopdræt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tangdyrkning	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Udplantning af ålegræs	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Stenrev	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Iltning af havbund	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Anmærkning: Tabellen viser årlige effekter.

Kilde: DCA RAPPORT NR. 052, DECEMBER, 2014: "VIRKEMIDLER TIL REALISERING AF 2. GENERATIONS VANDPLANER OG MÅLRETTET AREALREGULERING"; Jacobsen (2014). Analyse af omkostningerne ved scenarier for en yderligere reduktion af N-tabet fra landbruget i relation til Vandplan 2.0, Københavns Universitet.

Vedr. skøn for potentialer er det vigtigt at være opmærksom på, at det ikke er muligt at benytte samme areal to gange til to forskellige virkemidler. [...]

[...]

Virkemidler på og i randen af dyrkningsfladen kan enten være *frivillige* eller *obligatoriske* i form af reguleringsmæssige krav om fx udlæg af efterafgrøder eller etablering af randzoner.

[...]

Ved regulering vil finansieringsbyrden som udgangspunkt pålægges landmanden i form af den erhvervsøkonomiske omkostning forbundet med virkemidlerne. Dermed garanteres under de givne antagelser en bestemt N-effekt. [...]

Der kan dog ikke kompenseres for obligatoriske tiltag, som landene skal gennemføre som led i implementeringen af Nitratdirektivet, herunder tiltag, som landene pålægger landmanden at gennemføre for at efterkomme Nitratdirektivet. [...].

[...]

[...]

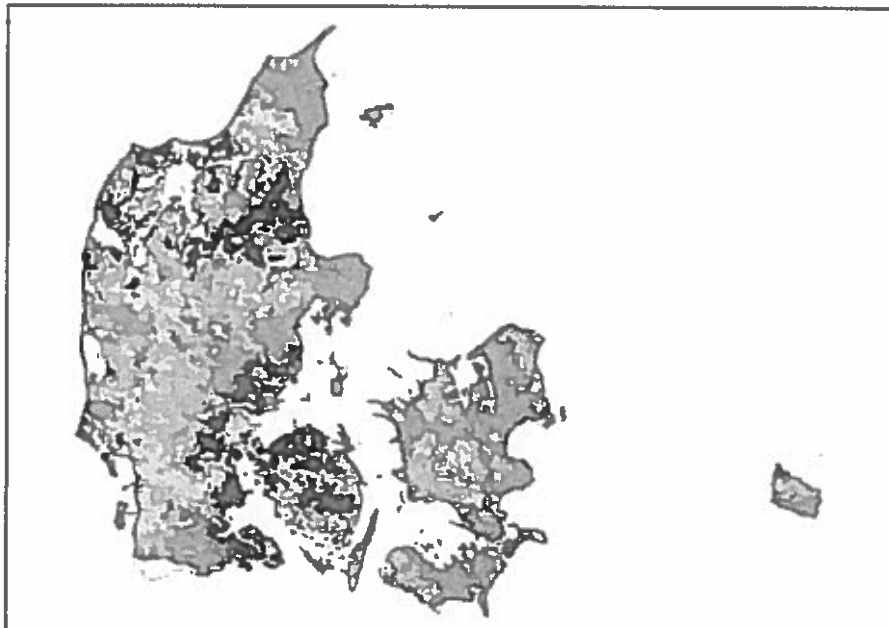
Fælles for alle virkemidler er, at de kan placeres *målrettet* i områder med højt indsatsbehov i nærliggende vandområder og/eller lav retention af kvælstof fra mark til fjord. Dette gælder uanset, om der er tale om kollektive virkemidler eller bedriftsvirkemidler, og uanset om sidstnævnte etableres frivilligt eller obligatorisk.

En målrettet placering af virkemidler sikrer, at indsatsbehovet håndteres på den mest omkostningseffektive måde. Det bemærkes, at såfremt målretningen sker i form af regulering, implicerer dette, at der stilles lokalgeografisk differentierede krav om indsatsniveau. Med andre ord mødes nogle landmænd af strengere krav end andre.

For hvert enkelt virkemiddel vil potentialet for målrettet placering være bestemt af forhold i de lokale områder, f.eks. om der er "plads" til flere vådområder i området eller om området er egnet til skovrejsning.

Figur 1 nedenfor illustrerer, hvor i landet indsatsbehovet er højest og retentionen er lavest, dvs. hvor der er størst behov for anvendelse virkemidler. Det bemærkes, at kortet er baseret på ikke-konsoliderede tal og ikke indeholder effekten af hverken baselinefremskrivning eller eventuelle lempelser, hvorfor det alene bør læses som et eksempel.

Figur 1: Korteksempel over indsatsbehov og retention



Kortet illustrerer et indeks over det foreløbigt beregnede indsatsbehov og retentionsprocenterne over hele landet. De mørklilla områder har det højeste indsatsbehov kombineret med lav retention. De mørkegrønne områder har omvendt et mindre indsatsbehov kombineret med højere retention. De lyserøde områder har et negativt indsatsbehov, dvs. merudledningspotentiale.

[...]

Ved *målrettet regulering* (bedriftsvirkemidler) forstås således geografisk differentierede krav til landmanden om brug af virkemidler på bedriften såsom reduceret gødskning, efterafgrøder, græs, brak, etc., jf. tabel 1. [...]

[...]

Retention er et udtryk for den mængde kvælstof, som 'forsvinder' mellem mark og fjord og dermed tilbageholdes fra udledningen til vandmiljøet.

[...]

Bilag 3

[...]

Vandrammedirektivet fastlægger, at der ikke må ske forringelser af tilstanden i vandmiljøet.

[...]

Ad 2. Miljømålet "god tilstand" i forhold til 'udskydelse af 6.200 tons-scenariet'

'Udskydelse af 6.200 tons-scenariet': Der anvises finansiering til at iværksætte kompenserende tiltag, således at der alene udskydes 6.200 tons til 3. vandplanperiode (2021-27).

Vandrammedirektivet fastlægger en forpligtelse for medlemsstaterne til at nå et mål om "god tilstand". Denne forpligtelse udgør en resultatforpligtelse, hvilket betyder, at Danmark som udgangspunkt senest den 22. december 2015 skal have nået målet om god tilstand, medmindre der er anvendt undtagelsesbestemmelser.

[...]

Bilag 4

Kommunikationslinje i bemærkninger til lovforslag – udkast

[...]

Bilag 5

Notat om andre lande i relation til miljøregulering og vandramme-direktivet

Interkalibrering

Efter vandrammedirektivet skal EU-medlemslandene udarbejde vandplaner med tilhørende indsatsprogrammer, som skal sikre opfyldelse af direktivets mål om opfyldelse af 'god tilstand' i alle vandområder i 2015, - idet direktivet dog giver visse undtagelsesmuligheder.

[...]. Kvælstof-forureningen, som er stærkt medvirkende til algeopblomstringer og iltsvind, stammer hovedsageligt fra landbruget. Danmark er det land i Europa, som har den største andel af arealet i landbrugsmæssig omdrift, [...]

Andre lande bidrager også med kvælstof til danske vandområder (ligesom Danmark "eksporterer" kvælstof til andre landes vandområder). Dansk andel er størst i fjorde og kystnære områder (op mod 100 %) og mindst i åbne farvande (ned mod nogle få procent). Vandområdernes økologiske tilstand bestemmes ifølge direktivet på baggrund af målinger af en række miljøindikatorer, såkaldte kvalitets-elementer. For de marine områder drejer det sig om vandets indhold af mikroskopiske alger (klorofyl), større planter (makroalger og ålegræs) samt smådyr på havbunden (bundfauna).

Med henblik på at sikre en ensartet implementering af vandrammedirektivet i medlemslandene foretages i EU-regi en såkaldt interkalibrering, hvor det generelle mål om god økologisk tilstand gores operationel på en harmoniseret måde i hele EU – således at "god økologisk tilstand" betyder det samme på tværs af forskellige medlemsstater.

Fastlæggelse af indsatsbehov for kvælstof/fosfor i Tyskland og Sverige

Tyskland/Flensborg Fjord

I henhold til både de tyske og danske vandområdeplaner opfylder ingen dele af Flensborg fjord i dag vandrammedirektivets mål om "god tilstand".

Fra tysk side er det som et langsigtet mål opgjort, at der skal ske en reduktion på ca. 55 % i forhold til den nuværende kvælstofbelastning af Flensborg Fjord, hvis fjorden skal opnå god økologisk tilstand. Ifølge det foreliggende udkast til de danske Vandområdeplaner 2015-2021, som har været i høring, skal kvælstofbelastningen af fjorden fra dansk side reduceres med 43 %. Der er altså relativ god overensstemmelse mellem hvad Tyskland og Danmark har af indsatsbehov for Flensborg Fjord.

Af høringsmaterialet for de tyske vandplaner fremgår mere generelt: *"..reduktionen af kystvandenes belastning ved tilførsel af for store mængder næringsstoffer er et miljømål, som kun kan opnås gennem foranstaltninger i hele oplandet. Her er en reduktion af næringsstofkoncentrationen og derved af næringsstofforslen påkrævet - vedrørende Vesterhavet med 15 – 30 %, vedrørende Østersøen med mere end 50 % (undtaget Schwentine-opland)."*

Sydlige Sverige

Af den svenske vandplan, som dækker det sydlige Sverige (*Förslag på förvaltningsplan för Södra Östersjöns vattendistrikt, 2015-2021*) fremgår, at tilførslen af kvælstof og fosfor til vandområderne er et af de største miljøproblemer i Södra Östersjöns vattendistrikt.

De svenske indsatsbehov beregnes for de enkelte vandområder ud fra forskellen mellem målte eller modellerede koncentrationer af næringsstoffer og de koncentrationer, hvor der opnås god tilstand. Det samlede svenske indsatsbehov for at opnå god økologisk tilstand i søer, vandløb og kystvande er ca. 1.000 tons fosfor og 9.400 tons kvælstof. I det samlede Södra Östersjöns vattendistrikt, hvoraf en del afvander til Øresund, er i de svenske vandplaner opgjort et indsatsbehov for reduktion af tilførslerne fra land på 218 tons fosfor og 2.500 tons kvælstof.

Fra dansk side er der i udkastet til vandområdeplaner 2015-2021, som har været i høring, opgjort et samlet indsatsbehov for de danske fjorde og kystvande på 7.800 tons kvælstof. Der er ikke fundet et indsatsbehov til Øresund, idet allerede planlagte og iværksatte foranstaltninger (baseline) vurderes at bringe vandområdet i god tilstand inden 2021.

[...]

Vandrammedirektivet foreskriver visse undtagelsesmuligheder i forhold til at opnå god tilstand i vandområderne i 2015. [...]

Tyskland

I forslagene til såvel de danske som de tyske vandområdeplaner er Flensborg Fjord omfattet af en undtagelsesbestemmelse i form af tidsfristforlængelse til 2027 for målopfyldelse. Der findes 40 tyske kystvandsområder i delstaten Slesvig-Holsten. Heraf er de 37 omfattet af en undtagelse, hvor tidsfristen for målopfyldelse er forlænget til 2027. For tre områder forventes opfyldelse af miljømålet i 2021. I Danmark gælder tilsvarende, at ud af i alt 119 kystvandsområder er de 69 omfattet af en undtagelse (i de vandområdeplaner der er i høring), hvor tidsfristen for målopfyldelse er forlænget til 2027.

Syddige Sverige

Ifølge forslaget til vandområdeplanen for Södra Östersjöns vattendistrikt har ca. 95 % af kystvandsområderne fået fristforlængelse for opfyldelse af målet om god tilstand til 2027 – ud af de i alt 178 vandområder. I Sverige findes i alt 653 kystvandsområder. Heraf forventes ca. 28 % at opfylde miljømålet i 2021, mens 72 % er omfattet af en undtagelse, hvor tidsfristen for målopfyldelse er forlænget til 2027.

Øvrig kvælstofregulering – internationalt

Reduktionsmål for næringsstofudledning til Østersøen

HELCOM er det styrende organ for konventionen om beskyttelse af havmiljøet i Østersøområdet, kendt som Helsinki-konventionen. HELCOM har i Baltic Sea Action Plan (BSAP) identificeret eutrofiering som et hovedproblem i Østersøen. HELCOM opererer således med reduktionsmål for kvælstof- og fosfortilførsler til Østersøen med henblik på at forbedre Østersøen. HELCOM-ministrene har på ministermodet den 3. oktober 2013 i København vedtaget opdaterede reduktionsmål for næringsstoffer i Østersøen (se tabel 1), som landene skal opfylde senest i 2021.

Tabel 1: Tabellen viser de opdaterede reduktionsmål (afrundede tal), som landene skal opfylde senest i 2021. Det vurderes, at Danmark allerede har opnået sine reduktionsforpligtelser.

	Kvælstof (tons)	Fosfor (tons)
Danmark	2.890	38
Estland	1.800	320
Finland	2.430 +600	330 +30
Tyskland	7.170 +500	110 +60
Letland	1.670	220
Litauen	8.970	1.470
Polen	43.610	7.480
Rusland	10.380	3.790
Sverige	9.240	530

Nabotjek af andre landes miljøregulering

Der er for nyligt gennemført et Vækst- og nabotjek af andre landes regulering i forhold til landbrugets miljøregulering. Opgaven blev udført af COWI med udgangspunkt i en beslutning truffet i Vækstplan for Fodevarer.

Resultaterne fra vækst- og nabotjekket viser, at det danske landbrugs effektivitet er omkring gennemsnittet for så vidt angår malkekvægs- og svinebedrifter og høj for planteavlbedrifter. DK's placering har ikke ændret sig i perioden 2004-2012.

Vækst- og nabotjekets regnskabsanalyse peger på, at indtjeningen i alle tre drifts-grene ikke afviger markant fra indtjeningen i de øvrige lande i analysen. En høj gældsbyrde og høje lønomskostninger i DK trækker til gengæld ned, og betyder, at målt på bruttooverskud ligger de danske bedrifter relativt lavt.

Selve bedriftsanalysen indikerer, at der er elementer i de undersøgte nabolandes miljøregulering, som ville være en gevinst for danske bedrifter. Plantebedrifterne vil i alle de beregnede scenarier opnå en driftsøkonomisk gevinst. For svinebedrifter og malkekvægsbedrifter illustrerer analysen, at nogle bedrifter vil få en betydelig gevinst, men at der kan være bedrifter som kun får en marginal gevinst. Afgørende er tilpasningsomkostningerne ved reduktion af brugen af husdyrgødning.

Det er værd at bemærke, at DK og Nederland er de eneste lande i undersøgelsen, som ikke er i EU-Kommissionens søgelys for ikke at overholde nitratdirektivet. Frankrig og Polen har i 2014 fået domme for overtrædelser, og EU-Kommissionen har indledt traktatkrænkelsskridt mod Tyskland og Sverige. [...]

Vækst- og nabotjekket viser, at der er forskel på miljøreguleringen og kontrollen i de sammenlignede EU-lande. Der anvendes mange af de samme typer af virkemidler i de andre lande, men generelt er der flere af virkemidlerne i Danmark, der er obligatoriske samtidig med at kravene i mange tilfælde er strammere.

Der er særlige forhold i DK i forhold til andre EU-lande, såsom høj dyreintensitet, meget intensiv dyrkning af arealet (stor andel i omdrift) og høj næringsstofudledning til kystområder, hvoraf en stor del er sårbare. Disse forhold er forskellige fra de øvrige undersøgte EU-lande, dog også med visse ligheder, særligt i Nederland.

Bilag 6

Retentionskortet

Det er et velkendt faktum, at retentionen (jordens evne til at "tilbageholde" kvælstof) er meget forskellig – selv inden for meget små områder. Det giver en udfordring i forhold til via miljøreguleringen at målrette indsatsen de steder, hvor der tabes mest kvælstof til vandmiljøet. På den baggrund har MFVM fået udarbejdet et såkaldt retentionskort.

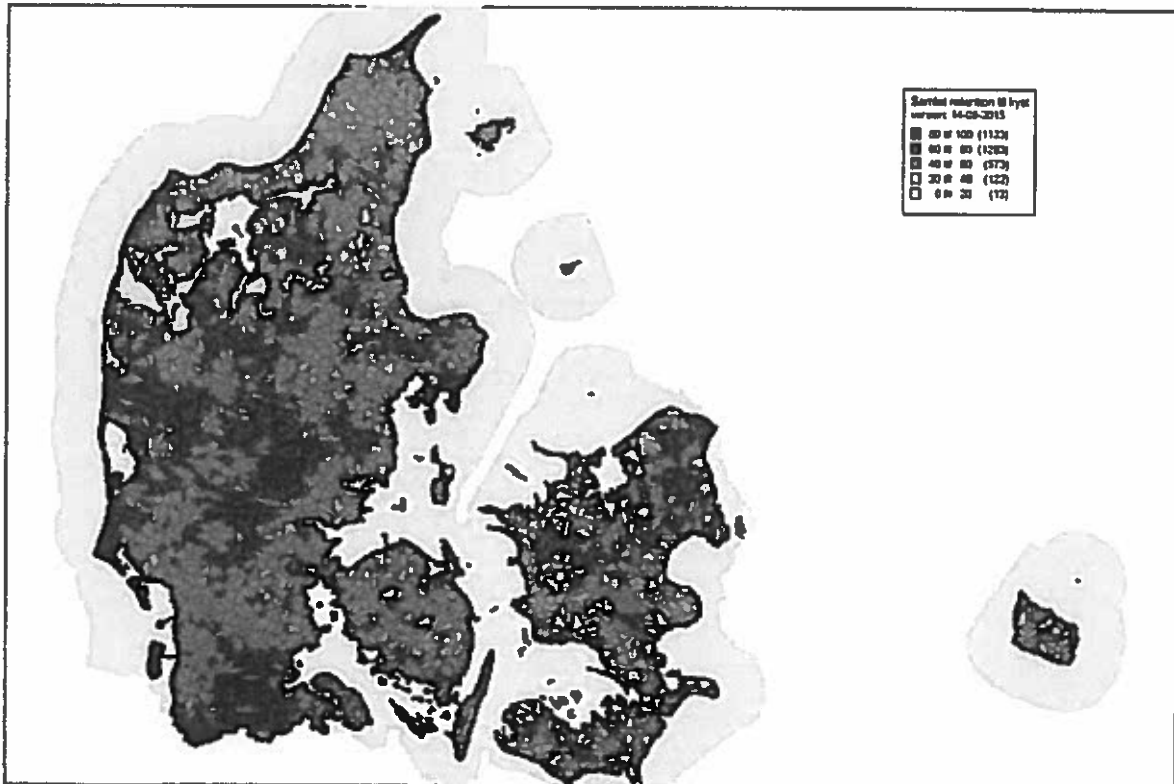
GEUS har i marts 2015 offentliggjort det seneste retentionskort, og der er i august 2015 foretaget mindre justeringer heraf. Retentionen er differentieret og præsenteret på arealer med en størrelse på ca. 15 km². Retentionen er opgjort både for grundvand og for overfladevand. I denne sammenhæng anvendes den samlede retention mellem rodzonen og kyst.

Den gennemsnitlige retention på landsplan er ifølge den nye kortlægning opgjort til 71,6 %. Det betyder, at 28,4 % af den mængde kvælstof, der udvaskes fra rod-zonen på en mark, finder vej ud til kystvandmiljøet.

[...]

Figur 1 nedenfor viser den kortlagte retention på landsplan.

Figur 1: Procentvis retention på landsplan



Bilag 7

Notits vedr. DCE's vidneudsagn ifm. gødningssagen ved Vestre Landret

NaturErhvervstyrelsen har oplyst følgende:

Baggrund

Bæredygtigt Landbrug har den 25. oktober 2012 stævnet Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri med påstand om, at de danske kvælstofregler, hvor godningstildelingen er reduceret under økonomisk optimum, bl.a. er i strid med nitratdirektivets ligevægtsprincip, og reglerne dermed er ugyldige. Sagsøger (BL) har fremsat begæring om, at sagsmålet tillægges opsættende virkning (godskningsreglerne suspenderes), mens sagen korer. Af Vestre Landsrets kendelse fra 26/6 2015 fremgår det, at sagsmålet ikke tillægges opsættende virkning. Der er endnu ikke taget stilling til, hvornår hovedforhandlingen af sagen skal foregå.

DCE's udtalelser under retssagen

Gitte Blicher-Mathiesen (GBM) fra Aarhus Universitet, DCE blev afhørt som et af Kammeradvokatens vidner ifm. med godningssagen ved Vestre Landsret. Ud fra referatet af GBMs vidneudsagn fra kendelsen dateret 26. juni 2015 ses det, at vidneudsagnet var af meget faktuel karakter. Således forholder hun sig konkret til et udpluk af de rapporter, som hun har været medforfatter på (midtvejsevaluering af VMP II, slutevalueringen af VMP II, Landovervågningsoplände 2011, og NO-VANA-rapporten over vandmiljø og natur 2011).

Hun har bl.a. forklaret, at N-overskuddet er faldet fra ca. 500.000 tons til 300.000 tons N. Dette er et resultat af diverse virkemidler (herunder harmonikrav, efterafgrodekrav, reducerede normer og udnyttelseskrav til husdyrgødning), som alle blev iværksat indenfor samme periode. Det er derfor ikke muligt at adskille effekterne af de enkelte virkemidler.

Ifølge rapporten "Landovervågningsoplände 2011" har hun forklaret, at der er sket en stor reduktion af udvaskningen af kvælstof i perioden 1991-2003. Det fremgår af kendelsen at GBM i vidneudsagnet bemærker, "at der i rapporten i alt overvåges 6 oplände, hvor der indhentes oplysninger om godningsforbrug, husdyr, godningsaktivitet, kornavl, efterafgrøder mv. fra landmændene. Der er tre områder i Jylland, et på Fyn og to på Sjælland. Der måles i alt på 5 af opländene, og der skrives en rapport hvert år ud fra de indhentede data. GBM kan ikke sige, at overvågingen og målingerne er 100 % repræsentative for hele landet, men de dækker en stor del af variationerne for jordtyper og vejrforhold." Side 2 af 2

Det skal her bemærkes, at de 6 såkaldte LOOP-oplande ikke direkte medvirker i beregningen af det danske indsatsbehov overfor kvælstof. I LOOP bliver der indsamlet oplysninger om arealanvendelsen og udvaskning af kvælstof fra rodzonen, hvilket bl.a. bruges til at vurdere miljøeffekten af visse virkemidler og hvordan fx ændret dyrkningspraksis påvirker udvaskningen af kvælstof. Når det danske indsatsbehov for kvælstof beregnes, benyttes forst og fremmest målinger fra hele landet, idet der måles konkret i ca. 55 procent af alle vandoplande, når den nuværende belastning af kvælstof skal estimeres. I de restende 45 procent beregnes belastningen på baggrund af modelberegninger.

GBM forklarede ligeledes med henvisning til NOVANA-rapporten over vandmiljø og natur 2011, at der er konstateret et betydeligt fald i nitratindholdet i de øvre grundvandslag. Jo ældre grundvandet er, jo mere nitrat er der i det. Det skyldes, at vandet er ældre end vandmiljøtiltagene.

Hun har iht. referatet ikke forholdt sig til beregningsgrundlaget bag indsatsbehovet i de kommende vandområdeplaner og dermed heller ikke sæt tvivl om det. Dette bakkes op af telefonisk kontakt til GBM d. 21. september 2015, hvor hun bekræfter, at hun ikke under vidneudsagnet forholdt sig til indsatsbehovet eller målbelastningen i vandområdeplanerne. Hun bekræftede her ligeledes, at referatet af hendes vidneudsagn i det store og hele er – om end en anelse forsimplet – korrekt gengivet i referatet.

Supplerende bemærkninger vedr. de danske godskningsregler

Det bemærkes til ovenstående, at den første normreduktion på 10 % blev indført i 1998. I forbindelse med Vandmiljøplan III blev det besluttet at lægge et kvælstof-loft ind, svarende til godningsforbruget for planperioden 2003-2004 korrigeret for skiftende afgrødesammensætninger.

Normreduktionen i forhold til økonomisk optimum er siden steget år for år, og i den nuværende planperiode er normreduktionen fastsat til ca. 20 %. Stigningen skyldes udvidelsen af landbrugsarealet, da brakken blev ophævet, den tekniske justering ifm. grøn vækst, randzoner, ændret afgrødesammensætning og metodisk justering af de økonomisk optimale normer.

Normreduktionsprocenten varierer fra år til år bl.a. pga. fluktuerende priser på afgrøder og godning, landbrugsarealets størrelse samt varierende afgrødesammensætning.

Landsrettens begrundelse og resultat

Landsforeningen for Bæredygtigt Landbrug har som mandatar for en række medlemmer anlagt sag mod dels Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri dels NaturErhvervstyrelsen med bl.a. påstand om, at normerne for gødskning med kvælstof i de med hjemmel i gødningsanvendelsesloven udstedte bekendtgørelser er helt eller delvist ulovlige. Landsforeningen har endvidere fremsat begæring om, at søgsmålet tillægges opsættende virkning, således at bl.a. de nævnte regler helt eller delvist skal sættes ud af kraft, mens sagen verserer. Denne begæring har landsretten udskilt til særskilt, mundtlig behandling, og det er alene spørgsmålet om opsættende virkning, som der tages stilling til ved denne kendelse.

Af de processkrifter, som parterne har udvekslet, fremgår, at Landsforeningen har fremsat begæring om syn og skøn om bl.a. kvælstofnormernes betydning for landbruget og om, at visse EU-retlige fortolkningsspørgsmål forelægges EU-domstolen. Stillingtagen hertil afventer denne kendelse om opsættende virkning.

Kvælstofnormerne er fastsat både til opfyldelse af EU's direktiv fra 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, og til opfyldelse af et anført nationalt behov for at nedbringe udvaskningen af kvælstof fra landbruget til vandmiljøet. Det fremgår bl.a. af de politiske aftaler af 17. februar 1998 om Vandmiljøplan II og af 2. april 2004 om Vandmiljøplan III, der i øvrigt detaljeret fastlægger, hvorledes kvælstofnormerne skal udformes.

Landsretten lægger således til grund, at kvælstofnormerne er fastsat for at beskytte vand-miljøet mod forurening forårsaget af nitrat fra landbruget. Landsretten lægger også til grund, at dette hensyn er af overordentlig stor samfundsmæssig betydning.

Det kan efter den skete bevisførelse ikke antages, at kvælstofnormerne som helhed strider mod nitratdirektivet eller andre EU-retlige regler. På det foreliggende grundlag er det endvidere usikkert, om der er rimelig grund til at antage, at dele af kvælstofnormerne strider mod EU-retten.

Selvom det må lægges til grund, at Landsforeningens medlemmer har en væsentlig interesse i, at søgsmålet tillægges opsættende virkning, finder landsretten efter en samlet vurdering på den ovennævnte baggrund, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at tage begæringen herom til følge. Det gælder også den del af begæringen, der retter sig mod sanktionsreglerne og -praksis. Spørgsmålet om sagsomkostninger vedrørende begæringen om opsættende virkning afgøres i forbindelse med sagens afgørelse.

T h i b e s t e m m e s:

Søgsmålet tillægges ikke opsættende virkning.

Lars E. Andersen

Mogens Heinsen

Katrine Wittrup-Jensen
(kst.)

Udskriften udstedes uden betaling.

Udskriftens rigtighed bekræftes.

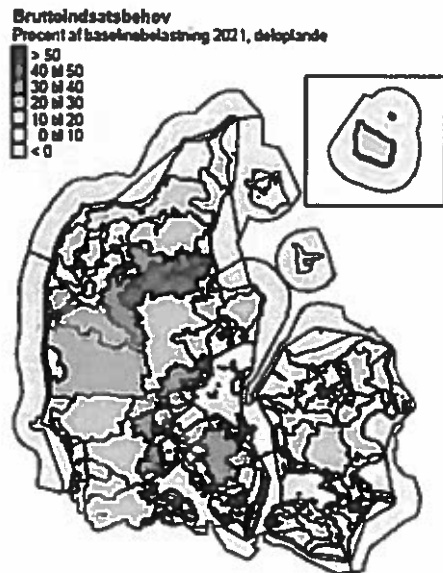
Vestre Landsret,

Viborg den 26. juni 2015

Finn Nielsen
sektionsleder

Bilag 8

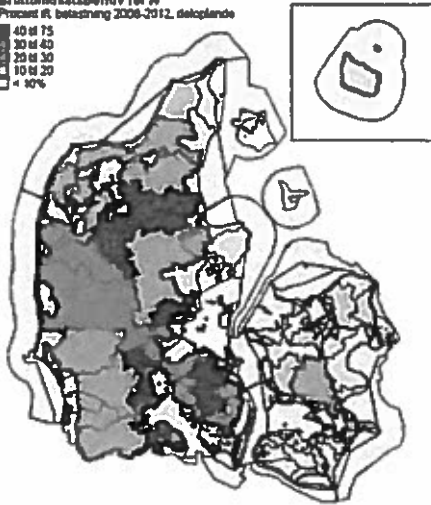
Oversigt over det danske indsatsbehov i 2021 – på delvandoplandsniveau
 Nedenfor præsenteres et farvekodet kort, som illustrerer størrelsen af indsatsbehovet i de enkelte delvandoplande i forhold til det nuværende belastningsniveau (basisbelastningen). Kortet illustrerer indsatsbehovet i 2021 fratrukket den forventede 'automatiske' kvælstofreduktion (baseline) i den mellemliggende periode.



Nedenfor præsenteres indsatsbehovet, uden at den 'automatiske' reduktion er fratrukket. Datasættet bag kortene fremgår af den følgende tabel.

Bruttoindtætsbehov for H
 Procent af besætning 2008-2012, delplande

40 til 75
 30 til 40
 20 til 30
 10 til 20
 < 10%



Vandomsrådsplan 2015-2021		Befætning 2008-2012	Supple- besætning 2021	Målbesætning	Bruttoindtætsbehov (Supplerende indtætsbehov ud over landbrugsret)	
Befætning, målbesætning og bruttoindtætsbehov (Tons/år)						
VANDOMSRÅDESTYKT (Vandomsrådsplan)						
ID	Vandomsråds	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	negative Tons/år
VANDOMRÅDESTYKT JYLLAND OG FYN						
1.1 Nordlige Kattegat, Skagerrak		3159	2789	2944	2	-178
154, 222, 225	Åbne vandomsr. Gr. II – Kattegat	1829	1605	1781		-178
221	Åbne vandomsr. Gr. I – Skagerrak og Vesterhavet	1330	1185	1163	2	
1.2 Limfjorden		11987	10012	7758	2254	
156	Nisum Bredning, Thisted Bredning, Kås Bredning, Løgstør Bredning, Nibe Bredning og Langerak	8674	7250	6164	1086	

Vandområdeplan 2015-2021		Belastning 2009-2012	Revideret belastning 2021	Udledningskapacitet	Driftsunderskud (Supplerende indsatsbehov ud over belastningskap.)	
Belastning, udledningskapacitet og driftsunderskud Kvadrater						
VANDOMRÅDESTRUKTUR						
Hovedvandområde						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
157	Bjørnholms Bugt, Råglærde Bredning, Stive Fjord og Lovns Bredning	1548	1254	810	448	
158	Hjærbæk Fjord	1745	1508	784	724	
	Ingen åbne vandomr.	-	-	-	-	-
1.3 Marlager Fjord		879	640	375	265	
159	Marlager Fjord, indre	879	640	375	265	
160	Marlager Fjord, ydre					
	Ingen åbne vandomr.	-	-	-	-	-

Vandområdeplan 2015-2021		Belastning 2009-2012	Revideret belastning 2021	Udledningskapacitet	Driftsunderskud (Supplerende indsatsbehov ud over belastningskap.)	
Belastning, udledningskapacitet og driftsunderskud Kvadrater						
VANDOMRÅDESTRUKTUR						
Hovedvandområde						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
1.4 Nissum Fjord		2949	1712	1284	431	
129	Nissum Fjord, ydre					
130	Nissum Fjord, mellem	1996	1665	1248	418	
131	Nissum Fjord, Felsted Kog					
133	Åbne vandomr. Gr. 1 - Skagerak og Vesterhavet	53	47	96	12	
1.5 Randers Fjord		2966	2621	2105	516	
135	Randers Fjord, Grund Fjord					
136	Randers Fjord, Randers-Møllestrup	2966	2621	2105	516	

Vandområdeplan 2015-2021		Belastning 2008-2012	Baseret belastning 2021	Målbetragning	Bilagsindsatsbehov	
Belastning, målbetragning og bilagsindsatsbehov Tons/år					Supplerende indsatsbehov ud over (baseret/2021)	
VANDOMRÅDESTRUKTUR Hovedvandsløb						
ID	Vandsområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
137	Randers Fjord, ydre					
	Ingen åbne vandomr.	-	-	-	-	-
1.6 Djursland		911	808	833		-25
141	Ebeltoft Vig	17	8	17		-9
138, 139, 140	Åbne vandomr. Gr. II – Kaltegat	895	800	816		-18
1.7 Aarhus Bugt		787	669	742		-73
142	Stavns Fjord	11	8	10		-1

Vandområdeplan 2015-2021		Belastning 2008-2012	Baseret belastning 2021	Målbetragning	Bilagsindsatsbehov	
Belastning, målbetragning og bilagsindsatsbehov Tons/år					Supplerende indsatsbehov ud over (baseret/2021)	
VANDOMRÅDESTRUKTUR Hovedvandsløb						
ID	Vandsområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
144	Knebel Vig					
145	Kale Vig, Indre	641	547	602		-55
147	Århus Bugt, Kale og Begtrup Vig					
219	Åbne vandomr. Gr. III – Århus Bugt syd, Semsø og Nordlige Bøtthav	136	113	130		-18
1.8 Ringløbing Fjord		4138	3568	2856	912	
132	Ringløbing Fjord	4109	3542	2836	906	
139	Åbne vandomr. Gr. I – Skagerak og Vesterhavet	29	26	19	8	

Vandområdeplan 2018-2021		Belastning 2008-2012	Baseline- belastning 2021	Målbekastning	Anvendelsesbetegnelser (Supplerende belastninger ud over baselinebetegnelser)	
Befæstning, driftsbelastning og jordbrugsbelastning (kg/ha/år)						
VANDOMRÅDESTRUKTUR						
Hovedvandløbsløb						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
1.8 Horsens Fjord						
	127 Horsens Fjord, ydre	933	822	535	287	
	128 Horsens Fjord, indre					
	146 Norsminde Fjord	140	115	62	53	
	219 Åbne vandomr. Gr. III - Århus Bugt syd, Samsø og Nordlige Bælthav	347	290	331		-42
1.10 Vadehavet						
	107 Iuvre Dyb, tidevandsområde	7029	6146	3316	831	

Vandområdeplan 2018-2021		Belastning 2008-2012	Baseline- belastning 2021	Målbekastning	Anvendelsesbetegnelser (Supplerende belastninger ud over baselinebetegnelser)	
Befæstning, driftsbelastning og jordbrugsbelastning (kg/ha/år)						
VANDOMRÅDESTRUKTUR						
Hovedvandløbsløb						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
	111 Lister Dyb					
	120 Knudeødyb, tidevandsområde					
	121 Grådyb, tidevandsområde					
	119 Åbne vandomr. Gr. I - Skagerak og Vesterhavet	313	254	280		-28
1.11 Lillebælt/Hjælland						
	101 Genner Bugt	58	48	41	7	
	102 Åbenrå Fjord	124	103	69	34	
	103 Als Fjord	463	388	286	102	

Vandområdeplan 2015-2021		Beløbsning 2008-2011	Basale beløbsning 2011	Målbærende	Ejendomsbeløbsning (Supplerende beløbsbeløbsning ud over Landskabsbeløbsning)	
Beløbsning, miljøbeløbsning og bruttobeløbsbeløbsning Kommuner						
VANDOMRÅDESTRUKTUR Hovedvandløbsnet						
ID	Vandløbsnavn	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(Ingen) Tons/år
104	Als Sund					
105	Augustenborg Fjord					
106	Naderslev Fjord	280	239	148	90	
108	Avns Vig	68	54	36	18	
109	Hejlsminde Nor	153	129	84	45	
110	Nybel Nor					
113	Flensborg Fjord, indre	291	222	166	56	
114	Flensborg Fjord, ydre					

Vandområdeplan 2015-2021		Beløbsning 2008-2011	Basale beløbsning 2011	Målbærende	Ejendomsbeløbsning (Supplerende beløbsbeløbsning ud over Landskabsbeløbsning)	
Beløbsning, miljøbeløbsning og bruttobeløbsbeløbsning Kommuner						
VANDOMRÅDESTRUKTUR Hovedvandløbsnet						
ID	Vandløbsnavn	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(Ingen) Tons/år
122	Veje Fjord, ydre	1096	951	743	208	
123	Veje Fjord, indre					
124	Kolding Fjord, indre	582	499	336	163	
125	Kolding Fjord, ydre					
216, 217, 224	Åbne vandomr. Gr. IV - Lillebælt	705	615	452	163	
2.12	Lillebælt/Tyn	1572	1363	1025	537	
74	Bredningen	332	116	88	28	

Vandomsplan 2015-2021		Belasting 2008-2012	Basise- belasting 2021	Målbetaling	Bortbetalinger (Supplerende belastinger ud over basisebelasting)	
Belasting, miljøbelasting og brugskostnader Kvartals					Tons/år	(negative) Tons/år
VANDOMRÅDESTRUKTUR						
Hovedindspejling						
ID	Vandomsåre	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negative) Tons/år
75	Emtekar Nor	19	17	13	4	
76	Orstrand	3	3	2	1	
78	Gamborg Nor	89	78	61	18	
80	Gamborg Fjord					
81	Silge Nor	1,4	1,2	1,0	0,2	
82	Aborg Møde Nor	142	125	97	28	
213	Tors Vig og Tors Nor	6	6	4	1	
87	Helms Bugt	220	182	146	36	

Vandomsplan 2015-2021		Belasting 2008-2012	Basise- belasting 2021	Målbetaling	Bortbetalinger (Supplerende belastinger ud over basisebelasting)	
Belasting, miljøbelasting og brugskostnader Kvartals					Tons/år	(negative) Tons/år
VANDOMRÅDESTRUKTUR						
Hovedindspejling						
ID	Vandomsåre	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negative) Tons/år
216, 217, 224	Åbne vandomr. Gr. IV – Ubeakt	957	835	813	221	
1.13 Odense Fjord		1621	1393	965	402	-13
59	Nærø Strand	78	62	47	14	
61	Dalby bugt	35	29	34		-6
62	Lillestrand	26	22	26		-4
92	Odense Fjord, ydre	1446	1221	833	388	
93	Odense Fjord, Seden Strand					

Vandområdeplan 2015-2021		Belastning 2008-2011	Baseline- belastning 2021	Målbekræftning	Bruttoindstrømning (supplerende indstrømning af græs- baseret fiskeri)	
Belastning, målbekræftning og bruttoindstrømning Kystløb						
VANDOMRÅDESTRUKTUR Hovedvandløb						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativt) Tons/år
219	Åbne vandomr. Gr. III – Århus Bugt syd, Samsø og Nordlige Bøtthav	26	22	25		-3
1.14 Storbelt		627	556	486	72	-22
83	Holckehavn Fjord	272	243	171	72	
86	Nyborg Fjord					
84	Kerteminde Fjord	40	32	33		-1
85	Kertinge Nor					
95, 96	Åbne vandomr. Gr. V – Storbelt og Smålandsfarvandet	315	261	282		-21

Vandområdeplan 2015-2021		Belastning 2008-2011	Baseline- belastning 2021	Målbekræftning	Bruttoindstrømning (supplerende indstrømning af græs- baseret fiskeri)	
Belastning, målbekræftning og bruttoindstrømning Kystløb						
VANDOMRÅDESTRUKTUR Hovedvandløb						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativt) Tons/år
1.15 Det Sydfynske Øhav		1051	844	709	135	
90	Langelandsund	465	389	320	69	
214	Det sydfynske Øhav, åbne del	317	248	211	37	
63	Nakkebølle Fjord	115	90	75	15	
64	Skårupere Sund	9	7	6	1	
65	Thurø Bund	2	2	2	0,9	
68	Lindelse Nor	41	30	27	3	
69	Vejlen	17	13	11	2	

Vandområdeplan 2015-2021		Belasting 2015-2021	Baseline- belasting 2021	Målbetaling	Bortindtækt (Supplerende indtægt ud over basissette)	
Belasting på befaling og brugsindtækt Kvadrat						
VANDOMRÅDESTRUKTUR						
Hovedvandløb						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negative) Tons/år
70	Salme Nor	2	1	1	0,02	
71	Tryggelev Nor	8	5	5	0,9	
72	Kløven	37	28	25	3	
89	Lunkebugten	18	15	13	2	
212	Faaborg Fjord	22	17	14	3	
	Ingen åbne vandomr.	-	-	-	-	-
VANDOMRÅDESTRUKTUR SJELLAND						
2.1 Kalundborg		895	611	642		-30

Vandområdeplan 2015-2021		Belasting 2015-2021	Baseline- belasting 2021	Målbetaling	Bortindtækt (Supplerende indtægt ud over basissette)	
Belasting på befaling og brugsindtækt Kvadrat						
VANDOMRÅDESTRUKTUR						
Hovedvandløb						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negative) Tons/år
29	Kalundborg Fjord	83	72	76		-4
28, 204	Åbne vandomr. Gr. V – Storebælt og Smålandsfarvandet	612	539	586		-47
2.2 Isefjord og Roskilde Fjord		1848	1547	1633		-88
1	Roskilde Fjord, ydre	437	379	368		-9
2	Roskilde Fjord, indre	380	329	344		-14
24	Isefjord, ydre	1029	859	924		-64
185	Isefjord, indre					

Vandområdeplan 2015-2021		Beløstning 2008-2012	Baseline- beløstning 2021	Målbetning	Bredvidensbeløstning (Supplerende beløstning ud over baselinebeløstning)	
Dejstning, miljøbeløstning og bæredygtighedsbeløstning (Kvotit)						
Vandoplysningsplan Hovedvandsplan						
Gr	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
	Ingen åbne vandmr.	-	-	-	-	-
2.3	Øresund	1130	1087	1010	110	-33
200, 105	Åbne vandmr. Gr. II – Kattegat	238	220	253		-33
6, 9	Åbne vandmr. Gr. VI – Øresund og Køge Bugt og Østersøen	892	867	757	110	
2.4	Køge Bugt	1131	1000	1042		-43
201	Åbne vandmr. Gr. VI – Øresund og Køge Bugt og Østersøen	1131	1000	1042		-43
2.5	Smålandsfarvandet	4062	3366	3585	112	-112

Vandområdeplan 2015-2021		Beløstning 2008-2012	Baseline- beløstning 2021	Målbetning	Bredvidensbeløstning (Supplerende beløstning ud over baselinebeløstning)	
Dejstning, miljøbeløstning og bæredygtighedsbeløstning (Kvotit)						
Vandoplysningsplan Hovedvandsplan						
Gr	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
16	Korsør Nor	38	31	35		-3
17	Basnæs Nor	54	42	49		-8
18	Holsteinborg Nor	18	16	17		-1
25	Skælskør Fjord og Nor	34	27	31		-3
34	Smålandsfarvandet, syd	403	333	379		-46
35	Karrebæk Fjord	1210	1037	925	112	
36	Dybø Fjord	48	37	45		-8
37	Avnsø Fjord	149	114	146		-32

Vandområdeplan 2015-2021		Belastning 2008-2012	Baseline- belastning 2021	Målbekertning	Bruttoindstribehov (Supplerende indstribehov ud over baselineeffekt)	
Belastning, målbekertning og bruttoindstribehov Kvalitet						
VANDOMRÅDESTRUKTUR (Hovedvandopland)						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
38	Guldborgsund	439	344	412		-68
206	Smålandsfarvandet, åbne del	216	191	228		-37
26	Murholm Bugt, Indre	735	508	648		-40
207	Nakskov Fjord	347	280	315		-36
41, 45	Åbne vandmr. Gr. V – Storebælt og Smålandsfarvan- det	370	306	354		-49
2.5 Østersøen		1265	1025	1209	25	-208
47	Præstø Fjord	395	184	333	12	

Vandområdeplan 2015-2021		Belastning 2008-2012	Baseline- belastning 2021	Målbekertning	Bruttoindstribehov (Supplerende indstribehov ud over baselineeffekt)	
Belastning, målbekertning og bruttoindstribehov Kvalitet						
VANDOMRÅDESTRUKTUR (Hovedvandopland)						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
48	Stege Bugt	237	191	235		-45
49	Stege Nor	25	20	7	13	
209	Rødsand	110	74	108		-34
	Ingen åbne vandmr. Gr. V	-	-	-	-	-
46	Åbne vandmr. Gr. VI – Øresund og Køge Bugt og Østersøen	177	230	239		-29
44, 208	Åbne vandmr. Gr. VII – Østersøen	422	346	446		-100
VANDOMRÅDESTRUKTUR BORNHOLM						

Vandområdeplan 2015-2021		Belasting 2008-2012	Baseline- belasting 2021	Miljøbelasting	Bruttoindstribet (Skatte- og miljøbelasting ud over Grundskat)	
Belasting, miljøbelasting og bruttoindstribet Kvædet						
VANDOMRÅDESTRØK						
Hovedvandområde						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
3.1 Bornholm		860	745	807		-63
56, 57	Åbne vandomr. Gr. VII – Østersøen, Bornholm	860	745	807		-63
INTERNATIONALT VANDOMRÅDESTRØK						
4.1 Kruså-Vidå		1669	1424	1278	146	
41	Lister Dyb, delen af Vidå-Kruså	1669	1424	1278	146	
	Ingen åbne vandomr.	-	-	-	-	-
HELE DANMARK		56949	48595	42015*	7773	-1193
VANDOMRÅDESTRØK JYLLAND OG FYN		44291	37770	30768*	7380	-379

Vandområdeplan 2015-2021		Belasting 2008-2012	Baseline- belasting 2021	Miljøbelasting	Bruttoindstribet (Skatte- og miljøbelasting ud over Grundskat)	
Belasting, miljøbelasting og bruttoindstribet Kvædet						
VANDOMRÅDESTRØK						
Hovedvandområde						
ID	Vandområde	Tons/år	Tons/år	Tons/år	Tons/år	(negativ) Tons/år
VANDOMRÅDESTRØK SÆLLAND		10129	8654	9162*	247	-752
VANDOMRÅDESTRØK BORNHOLM		860	745	807*	0	-63
INTERNATIONALT VANDOMRÅDESTRØK		1669	1424	1278	146	-

Bilag 9

Vurdering af effekten ved lempelser af kvælstofregulering på råvaregrundlag – udkast

16-punktsplanen indeholder forslag om ophævelse af krav om randzoner og 60.000 ha efterafgrøder samt en udfasning af den nuværende kvælstof-normreduktion.

[...]

Udfasning af den nuværende kvælstof-normreduktion vil ifølge IFRO kunne øge den årlige afgrødeproduktion med 7-11 pct., og 13 pct. ifølge SEGES. Dette svarer til en øget afgrødeproduktion på 660.000-1.300.000 ton korn. *jf. tabel 1 og 2*, Med en kornpris på 120 kr./hkg har det en salgsværdi på op til 1,6 mia. kr. årligt.

Tabel 1

Øget komproduktion ved lempelser

IFRO	Gennemsnitsudbytte	Potentiale	Samlet gevinst
	kg/ha	ha	ton
Normreduktion	300-500	2.200.000	660.000-1.100.000
Randzoner	6.126	25.000	153.150
Efterafgrøder		60.000	

Anmærkning: Der indgår i analysen af normreduktion et komareal på 1,7 mio. ha og et grovfoderareal på ca. 500.000 ha. Det lave niveau på 3 hkg til skønnet tab i en vårsæd som bygg. Det høje niveau på 5 hkg pr. ha er det skønnede tab i en vintarsædsafgrøde som hvede. For Randzoner er brugt et gennemsnitsudbytte for korn fra perioden 2000-2014 fra Statistikbanken.

Kilder:

Kristensen, E. S., & Jacobsen, B. H. (red.), (2013). Landbrugets ombostninger ved den nuværende normreduktion, (IFRO Udredning, Nr. 2013/14)

Jacobsen, B. H., (2015). Beregning af indkomstab ved etablering af obligatoriske randzoner, (IFRO Udredning, Nr. 2015/22)

Statistikbanken, HST6: Hostresultat efter afgrøde og enhed, hentet 21.9.2015.

Jacobsen, B. H., (2015). Ændring i indtjening ved etablering af 60.000 ha efterafgrøder i stedet for 140.000 ha miljørettede efterafgrøder

Tabel 2

Øget kornproduktion ved lempelser

SEGES	Gennemsnitsudbytte	Potentiale	Samlet gevinst
	kg/ha	ha	ton
Normreduktion	600	2.180.000	1.308.000
Randzoner	4500-7830	25.000	112.500-195.750
Efterafgrader		60.000	

Kilder

SEGES. (2014). Konkurrenceevne Del 1: Overimplementering samt

SEGES. (2013). Hvad koster de underoptimale kvælstofnormer dansk landbrug?
 (https://www.landbrugsinfo.dk/plantavl/goedskning/naeringstoffer/kvaelstof-n/kvaelstofnormer-og-prognose/sider/hvad-koster-de-underoptimale-kvaelstofnormer-dansk-landbrug_pl_po_13_137.aspx)

SEGES. (2012). Økonomiske konsekvenser af randzonerlovgivningen.
 (https://www.landbrugsinfo.dk/Oekonomi/Produktionsoekonomi/Plantavl/Analyser-og-beregninger/Sider/Oekonomiske-konsekvenser-afrandzonerlovgivningen_pl_12_947.aspx)

Den økonomiske gevinst ved øget kornproduktion afhænger naturligvis af kornprisen, såvel som prisen på inputfaktorer. Den samlede økonomiske gevinst for landbruget fremgår af *Notat om håndtering af kvælstofindsatsen, tabel 5*, heraf fremgår, at den erhvervsøkonomiske gevinst forbundet normreduktion og randzoner ifølge IFRO en årlig værdi på [...] mia. kr. årligt. SEGES vurderer at værdien er op til 3,8 mia. kr. årligt.

[...]

Bilag 10

NLES-modellen

NLES er en statistisk model, som på baggrund af empiriske data om dyrknings-praksis og de aktuelle naturgivne forhold, beskriver kvælstofudvaskningen fra rodzonen på dyrkede arealer. Den første model blev publiceret i 2000 med opdateringer i 2002, 2003 og 2008. Modellen er udviklet og drives af Århus Universitet under myndighedsaftalen med universitetet.

Konkret forudsiger modellen udvaskningen fra rodzonen baseret på den tildelte kvælstof og afgrodesammensætningen i året for den beregnede udvaskning, sidste års afgrøde, den gennemsnitlige kvælstoftilførsel de seneste 5 år samt information om jordtype og drænforhold de seneste to år.

Modellen opdateres og tildeles nyt versionsnummer, når Århus Universitet har tilstrækkelig viden, der nødvendiggør en opdatering.

N-LES3 blev udarbejdet i 2003 og er baseret på et datasæt fra 1990'erne til 2000 og er anvendt i arbejdet med Vandmiljøplan III fra 2003/04.

N-LES4 blev udarbejdet i 2008 og er baseret på et nyere datasæt efter 2000 og indgår i evalueringen af virkemidlerne i Grøn Vækst (2014), baselinerapporten (2015-2021), og det seneste katalog over mulige virkemidler i vandmiljøindsatsen (2015). Endvidere har Århus Universitet anvendt NLES4 til foreløbige beregninger af effekten af udfasning af reducerede kvælstofnormer, annullering af yderligere 60.000 ha efterafgrøder og afskaffelse af randzoner, jf. VKO 16-punktsplanen.

NLES4 er imidlertid kritiseret for en række fejl/mangler, bl.a. udvaskningsberegning fra majs. Der er endvidere sat spørgsmålstegn ved, hvorvidt N-LES4 beskriver udvaskningen korrekt i forhold til den ændrede dyrkningspraksis eller ændrede godningstilførsel, der har fundet sted i løbet af de seneste år.

Et af problemerne ved de observationer, der ligger til grund for udvikling af N-LES4 er, at de adskiller sig meget fra den nuværende landbrugspraksis, samt at der indgår meget få og kun ældre forsøg med stigende mængder tilført kvælstof. Derfor er responsen på stigende kvælstoftilførsel dårligt bestemt. Kvælstofniveau, anvendelse af husdyrgødning og sædskifter har ændret sig radikalt i løbet af de sidste 10-20 år.

Med NLES4 har Århus Universitet hidtil antaget, at marginaludvaskningen af kvælstof er 33 %, dvs. at 33 % af ekstra tilført kvælstof vaskes ud af rodzonen. Århus Universitet har revideret denne antagelse og finder nu at marginaludvask-

ningen er betydelig lavere, muligvis helt ned til 18 %. Kvælstofniveau, anvendelse af husdyrgødning og sædskifter har ændret sig radikalt i løbet af de sidste 10-20 år, og modelkørsler med nye data fører til, at marginaludvaskningsprocenten mindskes.

Da antagelser om marginaludvaskning har stor betydning for beregning af effekt-tabet ved at gennemføre lempelser i henhold til VKO 16-punktsplanen, det fremadrettede indsatsbehov (baselineeffekter t.o.m. 2021) samt eventuelle miljøkompenserende foranstaltninger (virkemiddelkatalog), er Århus Universitet i regi af Kvælstofudvalget bedt om hurtigst muligt at opdatere NLES4 med den mest holdbare antagelse om marginaludvaskningen og på det grundlag foretage nye beregninger af effekter af tilbagerulning, baseline og virkemidler.

Efter aftale med Miljø- og Fødevarerministeriet har Århus Universitet givet tilsagn om, at opgaven har meget høj prioritet. Århus Universitet forventer, at en konsolideret antagelse om marginaludvaskningen er klar 30. september. Herefter vil Århus Universitet igangsætte de nødvendige genberegninger.

Bilag 11

Jammerbugt Kommunes brug af drænmålinger til miljøgodkendelser

Jammerbugt Kommune har truffet politisk beslutning om at tildele en miljøgodkendelse til et kvægbrug, hvor grundlaget for kommunens vurdering af nitratudvaskningen var faktiske målinger af nitrattindholdet i drænvand samt et minivåd-områdes rensningseffekt, i stedet for de modelberegninger og virkemidler, som ligger til grund i IT-systemet husdyrgodkendelse.dk. Afgørelsen er endnu ikke udmontet i, at der er givet den fysiske tilladelse til landmanden, og Miljøstyrelsen har ikke haft adgang til de bagvedliggende data for godkendelsen.

[...]

Det nuværende system

Modelberegningerne bag husdyrgodkendelse.dk hviler på et stort antal målinger, der holdes op imod et stort antal variationer over bedriftstyper, sædskifter mv., og der er på den baggrund lavet gennemsnitsbetragtninger af, hvor meget den enkelte landmand må udlede og omfanget af kompenserende foranstaltninger.

Drænmålinger af udvaskning af nitrat er generelt svære at udføre retvisende

[...]

Igangværende projekt om drænmålinger

I perioden juni 2014- udgangen af 2015 gennemføres et samarbejde mellem Naturstyrelsen, Miljøstyrelsen, NaturErhvervstyrelsen, DCE og GEUS om et projekt til måling af nitrat i drænvand og vandløb. Det eksisterende projekt undersøger teknisk-faglige muligheder for, hvorvidt lokale målinger af nitrat og vandflow mv. i bl.a. drænvand kan vise den reelle nitratudledning fra et delvandopland til det tilhørende vandområde. I projektet søges der opstillet og valideret en metodisk tilgang til at måle og fastslå relevante parametre. En væsentlig del af arbejdet med en metodisk tilgang er bestemmelse af kriterier for anvendelse af metoden, dvs. under hvilke natur-geografiske forhold mv. kan resultaterne af måling i drænvand mv. betragtes som valide og repræsentative for den faktiske nitratudledning fra arealerne i oplandet.

[...]

Bilag 12

Kommunikationslinje for regeringens arbejde på landbrugsområdet – udkast

[...]

NOTAT

September 2015

EU-notat**1. Direktivforpligtelser og mulige sanktioner**

Både vandrammedirektivet (VRD) og nitratdirektivet (ND) indeholder forpligtelser, der overordnet går ud på, dels at der ikke må ske en tilbagegang, dels at der skal sikres en vis fremgang/nedbringelse af forurening i vandmiljøet. VRD stiller således krav om, at 1) skal iværksættes nødvendige foranstaltninger for at forebygge forringelser af vandmiljøet og at 2) der skal opnås "god tilstand" i vandmiljøet senest i 2015, medmindre direktivets undtagelses- og fravigelsesmuligheder kan anvendes. Hvis Danmark overtræder én af forpligtelserne, kan Kommissionen anlægge en traktatkrænkelssag. De overordnede formål i ND er, at 1) der skal ske nedbringelse af vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater fra landbruget og 2) at der sker forebyggelse af yderligere forurening af denne art.

Derudover indeholder begge direktiver en række processuelle bestemmelser, herunder et krav i VRD om, at vandområdeplaner skal revideres og offentliggøres hvert 6. år, og i ND et krav om, at der skal udarbejdes nitrathandlingsplaner for sårbare områder, der skal gennemgås og om fornødent revideres hvert 4. år.

Såfremt Kommissionen indleder en traktatkrænkelssag mod Danmark enten som følge af manglende eller mangelfulde vandområde- eller nitrathandlingsplaner, vil det derudover kunne give problemer med:

1. I forhold til ND, vil Kommissionen kunne afslå at forlænge den undtagelse Danmark har, som betyder, at kvægbrugere ved at opfylde særlige miljøkrav kan udbringe mere husdyrgødning per hektar end den fastsatte grænse i direktivet på 170 kg N/ha fra husdyrgødning. Den danske undtagelse giver mulighed for, at kvægbrugere kan udbringe op til 230 kg N/ha.
2. At ændringerne til Danmarks landdistriktsprogram (LDP) for 2016 og frem ikke kan godkendes så længe traktatkrænkelssagen er i gang – og landmændene derfor ikke kan kompenseres som forudsat.

2. Processer ift. EU

Ift. ND, er der i september 2015 på embedsmandsniveau påbegyndt bilaterale drøftelser med Kommissionen med henblik på at opnå Kommissionens anerkendelse af, at Danmark fortsat overholder ND samtidig med fuld gennemførelse af fødevarer- og landbrugspakken baseret på VKO's 16 pkt. plan. Fødevarer- og Landbrugspakken lægges til grund for revision af nitrathandlingsplanen, herunder at indsatser eller dele af indsatser, der hidtil har været omfattet af nitrathandlingsplanen, fremadrettet skal kunne indgå i en målrettet regulering med en klar adskillelse af tiltag til implementering af henholdsvis VRD og ND. Samtidig er det ved de indledende drøftelser med Kommissionen blevet anført, at Danmark ønsker en forhandling af fornyelse af den danske undtagelse fra ND ift. kvægbrug. Der er aftalt en fortsat tæt dialog

med Kommissionen på embedsmandsniveau om indhold i en ny revideret nitrathandlingsplan. Sagen vil også blive rejst på politiske niveau i det omfang det er påkrævet for at maksimere sandsynligheden for at en ny revideret nitrathandlingsplan vil udgøre en tilstrækkelig implementering af ND. Ift. VRD skal vandområdeplanerne for 2. planperiode (VP2) vedtages senest d. 22.

december 2015 for at overholde direktivets processuelle regler. EU-Kommissionen skal ikke godkende vandområdeplanerne, men de skal sendes til kommissionen senest 3 måneder efter offentliggørelsen, dvs. senest 22. marts 2016. Det må forventes, at de danske vandområdeplaner bliver lidt forsinket ift. fristerne, men at de vil kunne sendes til kommissionen inden sommer 2016. Miljø- og fødevarerministeriet vil gå i dialog med kommissionen når en endelig tidsplan er kendt, mhp. at minimere risikoen for at kommissionen starter en sag alene på grund af denne forsinkelse.

Fremadrettet har Danmark overordnet 3 muligheder for at adressere emner i VRD, som er uklare, mangelfulde eller som direktivet ikke tager stilling til eller for at søge indflydelse ift. Kommissionens fortolkning af VRD.

1. Danmark kan til enhver tid rette bilateral henvendelse til Kommissionen og gøre brug af muligheden for uformelle drøftelser på embedsmandsniveau eller politisk niveau mhp. at afsøge grænserne for VRD, rejse fortolkningsspørgsmål, foreslå nye initiativer m.v. Der er på vandområdet etableret et uformelt samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne, som har til formål at bidrage til forbedring og koordinering af implementering af VRD ("Common Implementation Strategy"), der bl.a. udarbejder ikke-bindende vejledninger til brug for medlemsstaternes fortolkning af direktivet. Der fastsættes netop nu arbejdsprogram for 2016-2018, hvorfor et evt. ønske om nye retningslinjer kan fremføres i efteråret 2015.
2. Danmark kan - hvis den støder på et problem, der har indvirkning på forvaltningen af dens vand, men som den ikke selv kan løse - søge at afklare sådanne bilaterale problemstillinger ved at foreligge dem for kommissionen, der efter VRD er forpligtet til at svare inden for en periode på seks måneder.
3. Kommissionen skal senest i år 2019 tage VRD op til fornyet overvejelse og foreslå eventuelle nødvendige ændringer. Kommissionen kan enten vælge alene at foretage mindre tilretninger af direktivet, men kan også vælge helt at åbne direktivet og brede det mere ud. Der kan i den forbindelse fra dansk side arbejdes for et nyt fokus i VRD eller søges at påvirke Kommissionen i en bestemt retning.

3. Konsekvenser af risici ift. EU

Hvis Danmark ikke overholder de forpligtelser i EU-direktiverne, som er beskrevet ovenfor, kan det forventes, at Kommissionen vil indlede en traktatkrænkelssag mod Danmark. En traktatkrænkelssag følger altid 3 faste proceskridt før en evt. domsfældelse: 1. En åbningsskrivelse, 2. En begrundet udtalelse og 3. en stævning.

Hvis Danmark under 1 og 2 ikke formår at tilbagevise Kommissionens påstande eller afhjælpe den mangelfulde implementering, stævner Kommissionen Danmark for EU-domstolen. Taber Danmark sagen kan Kommissionen anlægge ny retssag mod Danmark ved EU-domstolen med påstand om økonomiske sanktioner (engangsbeløb og/eller tvangsbøder). Disse bøder befinder sig i millionklassen i euro. Ved fastlæggelse af bødeniveauets størrelse lægges vægt på overtrædelsens karakter, varighed, medlemsstatens betalingssevne, størrelse af landets BNP samt landets antal stemmer i Rådet.

3.1. Vandrammedirektivet

Der er tre muligheder for, at Kommissionen vil indlede en traktatkrænkelssag og sende en åbningsskrivelse til Danmark for overtrædelse af VRD, nemlig:

1. Hvis Danmark ikke overholder de processuelle krav, som VRD foreskriver.
2. Hvis Danmark ikke sikrer, at der ikke sker en forringelse af vandmiljøet.
3. Hvis Danmark ikke når miljømålet om "god tilstand" eller har anvendt undtagelses- og fravigelsesmuligheder i for stort omfang eller vurderet anvendelseskriterierne anderledes end Kommissionen.

Ad 1.

EU-Kommissionen har tidligere - og i forbindelse med Danmarks vedtagelse af første generations vandplaner (VP1) - påbegyndt traktatkrænkelssager mod Danmark, både i form af åbningsskrivelser og begrundede udtalelser, på baggrund af overtrædelse af processuelle krav i VRD. Danmark har dog, på nær én gang i 2014 pga. forsinket vedtagelse af VP1, nået at rette ind før sagen nåede til egentlig domsfældelse.

Ad 2.

EU-domstolen for nyligt afsagt dom²⁸ om fortolkningen af forpligtelsen til at sikre "ikke forringelse". Dommen er en skærpelse ift. hvordan Danmark – og en lang række andre lande, herunder Tyskland – hidtil har forstået kravet. EU-domstolen fastslår, at begrebet "forringelse" ikke alene kan anses for at vedrøre ændringer, som medfører en lavere klassifikation ift. tilstandsklassen, men at der vil være tale om en forringelse i strid med VRD, hvis blot ét enkelt kvalitetslement falder et niveau, uanset at forringelsen ikke fører til, at hele vandområdet rykker en tilstandsklasse ned.

Hvis regeringens gennemførelse af VKO's 16. pkt. plan, herunder ophævelse af randzoner, hævet godskningsnorm og ophævelse af forbud mod gødskning i § 3-områder, medfører en forringelse af tilstanden i strid med VRD, er der risiko for, at Kommissionen vil indlede en traktatkrænkelssag mod Danmark.

Pga. usikkerhederne omkring effekten af lempelserne og af de kompenserende foranstaltninger, som vil blive i værksat samt den forsinkelse der er ift., hvornår effekten af de kompenserende foranstaltninger får betydning for vandmiljøet, er det på nuværende tidspunkt ikke muligt at konkludere, om – og i givet fald hvornår – der vil ske en forringelse af tilstanden. Risikoen ift. EU er således sammenhængende med risikoen for, at der sker en forringelse af tilstanden. Det er uklart om Kommissionen vil vælge at fortolke VRD således, at et direktivbrud foreligger på tidspunktet, hvor en forringelse rent faktisk kan måles i vandmiljøet eller at direktivbruddet foreligger allerede på tidspunktet, hvor Danmark træffer beslutning om at iværksætte lempelser, der er egnede til at medføre forringelser i vandmiljøet. Det kan således ikke afvises, at Kommissionen alene på baggrund af indholdet i de kommende vandområdeplaner (VP2) og de iværksatte lempelser vurderer, at der er risiko for tilbagegang og på den baggrund indleder en sag. I den situation vil muligheden for at bestride dette fra dansk side dog være væsentlig større, end i en situation hvor der faktisk er konstateret en faktisk tilbagegang, særligt med henvisning til den forventede 'automatiske' kvælstofreduktion samt iværksættelse af kompenserende foranstaltninger.

²⁸ Dom af 1. juli 2015 i sagen C-461/13.

Ad 3.

For at afværge Kommissionens kritik for manglende målopfyldelse ift. kravet om "god tilstand" i vandmiljøet er det afgørende, dels at Danmark sikrer indsatser for at sikre gradvis forbedring af vandmiljøet, og dels at der kan anvendes undtagelses- og fravigelsesmulighederne i VRD for de vandområder, der ikke kommer i god tilstand i 2015.

VRD indeholder fire muligheder for, under bestemte forudsætninger, at fravige de generelle miljømål i direktivet om opnåelse af "god tilstand" i 2015. Det bør altid først undersøges, om god tilstand vil kunne nås ved fristforlængelse, men hvis det er klart, at god tilstand aldrig vil kunne nås - og betingelserne i øvrigt er til stede - kan undtagelsen om fastsættelse af et mindre strengt miljømål anvendes. Dette er den primære baggrund for, at der i både VP1 og i udkastet til VP2 alene er anvendt undtagelsesbestemmelsen om fristudskyldelse.

Det er uklart, hvordan Kommissionen stiller sig i forhold til den danske fortolkning af anvendelsen af kriterierne for brugen af undtagelserne. Såfremt Kommissionen vurderer, at undtagelsesbestemmelserne er anvendt forkert eller for vidt omfang, kan Kommissionen indlede en traktatkrænkelssag. Desto flere vandområder, der undtages, desto mere kan Danmark komme i Kommissionens søgelys. I vurderingen af, om der er gjort uforholdsmæssigt stort brug af undtagelser, vurderes, at det vil kunne tillægges betydning, om der kontinuerligt er arbejdet hen imod målet om god tilstand, og om indsatserne er tilstrækkelige, til at målet nås inden udgangen af 2027, som er den længste udsættelse af fristen for målopfyldelse, direktivet giver mulighed for.

3.2. Nitratdirektivet

I forhold til ND er der to overordnede risici ift. EU:

1. Risiko for en traktatkrænkelssag for manglende eller utilstrækkelig implementering af ND i ny revideret nitrathandlingsplan og
2. Risiko for, at Kommissionen ikke godkender en fornyelse af den danske undtagelse fra ND, der betyder, at kvægbrugere ved at opfylde særlige miljøkrav kan udbringe mere husdyrgødning per hektar end den fastsatte grænse i direktivet på 170 kg N/ha fra husdyrgødning.

Ad. 1.

Det vurderes usandsynligt at en ny revideret nitrathandlingsplan til implementering af ND, der indeholder færre bindende foranstaltninger end den gældende, i sig selv skulle kunne udgøre grundlag for en traktatkrænkelssag mod Danmark, så længe en ny målretning af tiltag under VRD gennemføres på en sådan måde, at den samlede indsats for vandmiljøet fortsat varetages og beskyttelsesniveauet opretholdes. Kommissionens endelige vurdering kendes ikke endnu, men foreløbige tilkendegivelser fra Kommissionen tyder på en interesse og forståelse for Danmarks ønske om at målrette indsatsen for vandmiljøet, men samtidig at der er tale om en svær og kompliceret øvelse, der fordrer et klart administrationsgrundlag og fokus på kontrolforanstaltninger. Kommissionens endelige vurdering kan først afklares, når resultaterne af Kvælstofudvalgets arbejde og forskernes genberegninger er kendt, og Danmark kan vise den konkrete forventede udvikling i kvælstofbelastning.

Historisk set har Danmark modtaget to åbningsskrivelser fra Kommissionen i forhold til ND henholdsvis den 14. november 1997 (åbningsskrivelse) og den 22. december 2010 (præåbningsskrivelse). Danmark har ikke efterfølgende modtaget åbningsskrivelser ift. ND, men både i 1997 og 2010 rettet ind som følge af åbningsskrivelserne, hvorefter Kommissionen ikke har foretaget sig yderligere. Danmark er således ikke blevet dømt for mangelfuld implementering af ND.

Ad. 2.

Kommissionen har tilkendegivet, at forhandling af undtagelsen for kvæg skal ske på baggrund af en gældende nitrathandlingsplan, som udløber med udgangen af 2015. Kommissionen har ved de indledende drøftelser på embedsmandsniveau tilkendegivet at det forventes, at der vil være mulighed for en formel forlængelse af den gældende nitrathandlingsplan ind i 2016, således at en ny revideret nitrathandlingsplan kan udarbejdes, når der er truffet politisk beslutning om den fremadrettede regulering i Danmark. En forlængelse af undtagelsen vil dog forventeligt skulle forhandles på baggrund af en revideret nitrathandlingsplan, såfremt forudsætningerne for den gældende ændres med ændret national lovgivning. Dette udgør såvel indholdsmæssigt som tidsmæssigt en betydelig udfordring for opnåelse af en fornyelse af undtagelsen.

4. Risici for landdistriktsprogrammet ved en ændring af den danske implementering af nitratudirektivet

Den nuværende danske implementering af ND udgør baseline for støtteordninger i landdistriktsprogrammet (LDP). Det betyder, at det er en forudsætning for at kunne modtage tilskud (fx til pleje af græsarealer), at generelle krav til landmanden, der følger af ND vedr. godskning, samt andre relevante lovkrav, skal være opfyldt. De aktuelle baselinekrav for hver støtteordning er fastsat i landdistriktsprogrammet, som er godkendt af Kommissionen for perioden 2014-2020.

En ændring af den danske implementering af ND og eventuelle andre relevante krav vil betyde, at LDPs baselinekrav skal ændres. Dette vil få betydning for forslag til kommende støtteordninger, samt ændre i forudsætningerne for allerede eksisterende støtteordninger. Mulige konsekvenser og omfanget heraf vil skulle undersøges nærmere i forbindelse med en kommende programændring efter 2016.

Da LDP er medfinansieret af EU, skal programændringer godkendes af Kommissionen. Hvis Kommissionen stiller sig kritisk over for et fremtidigt forslag om ændring af programmets baseline, eller andre elementer i en programændring, kan godkendelsesprocessen trække ud. Det kan betyde, at de omfattede støtteordninger ikke kan iværksættes, eller ikke kan iværksættes på de ønskede betingelser. Programændringer, som Kommissionen ikke vil godkende, kan ikke gennemføres. Hvis Kommissionen eksempelvis finder, at Danmark ikke lever op til sine direktivforpligtelser vedrørende vandmiljøet, kan det derfor få den konsekvens, at landdistriktsprogrammets vandindsatser ikke kan gennemføres som ønsket.

I 2016 er der planlagt nye og ændrede indsatser i landdistriktsprogrammet, som implementeres ved en programændring. Heri indgår ingen ændringer af baseline relateret til nitratrevideringen. Denne programændring forventes fremsendt til Kommissionen officielt primo december 2015.

Programgodkendelsen forventes primo juni 2016, men det kan dog ikke udelukkes, at der kan opstå udfordringer i godkendelsesprocessen, hvis Kommissionen stiller sig kritisk over for elementer i programændringen eller emner relateret til denne, såsom ændringer i direktivimplementeringen i Danmark.

En forsinkelse af programændringen for 2016 vil have væsentlige konsekvenser:

1. Den planlagte staldindsats med tilskud til investeringer i nye og renoverede kvæg- og svinestalde samt miljøteknologier forsinkes. Indsatsen er på 352 mio. kr. i 2016. Desuden forsinkes øvrige nye indsatser.
2. En forsinkelse vil have konsekvenser for opnåelsen af programmets fastsatte mål, som har betydning for, om hele EU-rammen kan udnyttes (resultatreserven). Desuden øges risikoen for, at der ikke kan opnås fuld hjemtagning af EU-rammen for programperioden 2014-2020.
3. Der er risiko for, at fleksmidlerne ikke kan udmøntes fra 2016. Flexmidlerne er de midler, som overføres til landdistriktsprogrammet (søjle II) fra den direkte landbrugsstøtte (søjle I), og som først kan anvendes, når programændringen er godkendt.

5. Samlede risikovurdering

Ift. VRD begrænser Danmark risikoen for overtrædelse af VRD og dermed sandsynligheden for, at Kommissionen indleder retlige skridt mod Danmark ved at sikre, dels at VP2 vedtages til tiden, dels sørge for at iværksætte kompenserende foranstaltninger de steder, hvor der må formodes at ske en forringelse af tilstanden og dels sørge for at anvende direktivets undtagelses- og fravigelsesmuligheder, hvor miljømålet "god tilstand" ikke kan opnås i 2015. Ift. ND begrænser Danmark risikoen for traktatkrænkelssag ved at være i tæt dialog med Kommissionen ift. forventninger til kommende ændringer af nitrathandlingsplanen, ligesom Danmark er i færd med at afklare muligheden for, at få Kommissionens accept af en forlængelse af den eksisterende nitrathandlingsplan frem til der foreligger en ny, revideret nitrathandlingsplan. Kommissionens vurdering og reaktionsmønster både ift. VRD og ND vil formentlig afhænge af flere faktorer – herunder øvrige sager, hvor Danmark er involveret.

Risikoen for en traktatkrænkelssag eller for, at Danmark ikke får fornyet den undtagelse for kvæg, som Danmark har fra det direktivets grænse på 170 kg N/ha fra husdyrgødning, må således ses i lyset af Danmarks samlede indsats for loyalt at sikre overholdelse af vores EU-forpligtelser på området. Samlet set må regeringens tiltag og gennemførelse af 16.pkt. planen formodes at bevirke en skærpet opmærksomhed hos Kommissionen omkring de danske forhold og vores implementering af de to direktiver.

Kommissionen vil med al sandsynlighed – og sikkert ganske hurtigt, da det er et let konstaterbart brud på EU-retten - indlede en traktatkrænkelssag mod Danmark, hvis det kan konstateres at vi ikke overholder de processuelle regler i enten VRD og ND, dvs. manglende vandområde- eller nitrathandlingsplaner. Såfremt Danmark hurtigst muligt eftermodtagelsen af en evt. åbningskrivelse vedtager og offentliggør de manglende planer, og dermed afhjælper direktivbruddet, vil Kommissionen formentlig ikke gå videre med de næste skridt i traktatkrænkelssagen. Opstår der en periode, hvor der ikke foreligger en gældende nitrathandlingsplan kan det dog få betydning for en vurdering af hjemmelsgrundlaget for de danske godtningsregler.

Vurderer Kommissionen, at en ny revideret nitrathandlingsplan er mangelfuld, vil et sådan brud kunne forsøges udbedret ved at gennemføre yderligere foranstaltninger, hvilket vil forudsætte politisk beslutninger om sådanne yderligere tiltag. Konsekvenserne kan blive, at Kommissionen afslår at forlænge kvægundtagelsen under ND. Miljøstyrelsen har umiddelbart vurderet, at der vil være tale om øgede omkostninger for erhvervet på ca. 40-80 mio. kr. årligt.

Det vil have en betydelig konsekvens for Danmark, hvis ændringerne til Danmarks landdistriktsprogram for 2016 og frem ikke kan godkendes så længe en traktatkrænkelssag er i gang – og landmændene derfor ikke kan kompenseres som forudsat.

Bilag 14

Måltrettet regulering og kollektive indsatsler - udkast

[...]

29

Håndtering af ikke-tilbagegang ift. kvælstofindsatsen
Problemstilling
[...]

Bilag 16

Bremerhaven afgørelsen

Konsekvenser af EU-Domstolens dom i Bremerhaven-sagen vedr. vandrammedirektivet i forhold til fremtidig regulering

EU-Domstolen har den 1. juli 2015 - på baggrund af en række spørgsmål (præjudiciel forelæggelse) fra en domstol i Tyskland - afsagt dom om fortolkningen af vandrammedirektivets (VRD) artikel 4. Artikel 4 stiller krav om, dels at medlemsstaterne skal iværksætte nødvendige foranstaltninger for at forebygge forringelse af tilstanden i alle overfladevandområder, dels at der skal opnås "god tilstand" i vandområderne (klassifikation af tilstandsklasse), hvilket bedømmes ud fra en række kvalitetselementer (bl.a. lysindfald og bundfauna). Dommen er afsagt af EU-Domstolens store afdeling (16 dommere), hvilket giver dommen betydelig vægt

Dommen fastslår for det første, at konkrete projekter er omfattet af forpligtelserne i VRD. Artikel 4 kan således ikke alene ses som en overordnet målsætning for vandområdeplanen. Det vil derfor være en overtrædelse af artikel 4 i VRD, hvis der godkendes projekter, som eksempelvis vurderes at ville medføre en forringelse i tilstandsklassen. Medlemsstaterne vil dog naturligvis fortsat kunne påberåbe sig VRDs undtagelsesbestemmelser.

Dommen fastslår for det andet under hvilke omstændigheder, der er tale om en "forringelse" af tilstanden i artikel 4's forstand. EU-Domstolen fastsætter, at begrebet "forringelse" i artikel 4 ikke alene kan anses for at vedrore ændringer, som medfører en lavere klassifikation ift. tilstandsklassen. Efter EU-Domstolens opfattelse er det efter artikel 4 tilstrækkeligt, at ét enkelt kvalitetselement (fx lysindfald) falder et niveau. Dette gælder uanset, at denne forringelse ikke i sig selv fører til, at hele vandområdet rykker en tilstandsklasse ned.

[...]

31

Miljø- og Fødevarerministeriet
Departementet

NOTAT

EU – landbrug og
fiskeri
J.nr.
Ref. Jabn/mekju
Den 2.oktober 2015

Muligheder for omprioriteringer i Landdistriktsprogrammet 2017-2020

[...]

Fra: "Lars Ole Hansen (MFVM-DEP)" <loha@mfvm.dk>

Dato:05/10/2015 16.43 (GMT+01:00)

Til: "Morten Ejrnæs (MFVM-DEP)" <mejr@mfvm.dk>, "Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)" <susts@mfvm.dk>

Cc: "Camilla Bjerre Søndergaard (MFVM-DEP)" <cabs@mfvm.dk>, "Henrik Studsgaard (MFVM-DEP)" <hst@mfvm.dk>

Emne: SV: SV: HASTER Faktatjek - ny sætning

[Redacted]

Fra: Morten Ejrnæs (MFVM-DEP)

Sendt: 5. oktober 2015 16:41

Til: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)

Cc: Camilla Bjerre Søndergaard (MFVM-DEP); Lars Ole Hansen (MFVM-DEP); Henrik Studsgaard (MFVM-DEP)

Emne: SV: SV: HASTER Faktatjek - ny sætning

[Redacted]

Fra: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)

Sendt: 5. oktober 2015 16:38

Til: Morten Ejrnæs (MFVM-DEP)

Cc: Camilla Bjerre Søndergaard (MFVM-DEP); Lars Ole Hansen (MFVM-DEP); Henrik Studsgaard (MFVM-DEP)

Emne: Re: SV: HASTER Faktatjek - ny sætning

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

Fra: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)
Sendt: 5. oktober 2015 15:43
Til: Camilla Bjerre Søndergaard (MFVM-DEP); Lars Ole Hansen (MFVM-DEP); Morten Ejrnæs (MFVM-DEP)
Cc: Henrik Studsgaard (MFVM-DEP)
Emne: SV: HASTER Faktatjek - ny sætning

[Redacted]

Fra: Camilla Bjerre Søndergaard (MFVM-DEP)
Sendt: 5. oktober 2015 14:53
Til: Lars Ole Hansen (MFVM-DEP); Morten Ejrnæs (MFVM-DEP)
Cc: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)
Emne: HASTER Faktatjek - ny sætning

[Redacted]

Sendt fra min HTC-telefon

----- Forwarded message -----
Fra: "Signe Caspersen" <SIC@stm.dk>
Til: "Camilla Bjerre Søndergaard (MFVM-DEP)" <cabs@mfvm.dk>
Emne: Faktatjek - ny sætning
Dato: man., okt. 5, 2015 14:47

Kære Camilla

[Redacted]

Vh Signe

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Tanja

35

Fra: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP) [<mailto:susts@mfvm.dk>]
Sendt: 28. oktober 2015 17:08
Til: Tanja Franck
Cc: Signe Caspersen
Emne: SV: Landbrug

Kære Tanja

Har talt med Signe nu. Mvh. Sune

Fra: Tanja Franck [<mailto:TF@stm.dk>]
Sendt: 27. oktober 2015 21:46
Til: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)
Cc: Signe Caspersen
Emne: SV: Landbrug

Tak for notatet.

Tanja

Fra: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP) [<mailto:susts@mfvm.dk>]
Sendt: 27. oktober 2015 14:38
Til: Tanja Franck
Cc: Signe Caspersen
Emne: SV: Landbrug

Kære begge

Beklager meget forsinkelsen. Hermed opdateret notat med en nyhed om en styrket eksportindsats som erhvervet efterspørger, jf. vedhæftede.

Mvh. Sune

Fra: Tanja Franck [<mailto:TF@stm.dk>]
Sendt: 27. oktober 2015 12:22
Til: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)
Cc: Signe Caspersen
Emne: SV: Landbrug

Kære Sune

Fristen var onsdag i sidste uge. Og vi mangler meldingen, for at kunne komme videre.

Tanja

Fra: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP) [<mailto:susts@mfvm.dk>]
Sendt: 27. oktober 2015 11:40
Til: Tanja Franck
Cc: Signe Caspersen
Emne: SV: Landbrug

Kære begge

[Redacted]

Sune

Fra: Tanja Franck [<mailto:TF@stm.dk>]
Sendt: 26. oktober 2015 12:00
Til: Sune Stampe Sørensen (MFVM-DEP)
Cc: Signe Caspersen
Emne: Landbrug

Kære Sune

[Redacted]

Tanja

