Gudenåkomitéen

Sekretariat: Viborg Kommune
Dato: 22. april 2022
Journal nr.: 22/1404

Høringssvar fra Gudenåkomitéen /VOS Randers Fjord til udkast til vandområdeplan 2022 – 2027 (VP3)

Overordnede bemærkninger

Vandrådene og kommunerne gjorde i 2019-20 et stort arbejde for at nå frem til indstillinger af hvilke vandløbsindsatser der skal gennemføres i den 3. planperiode. Det noteres med glæde, at planforslaget i udstrakt grad følger vandrådets og kommunernes indstilling vedrørende de fysiske indsatser i vandløbene. Overordnet set er det glædeligt at se, at udkastet rummer en ambitiøs plan for vores vandområder.

Indsatsbehovet er imidlertid fortsat stort for både vandløb, søer og kystvande, og der ligger en stor opgave forude for at nå vandområdeplanernes mål om god økologisk tilstand i alle vandforekomster. Det er derfor et opmærksomhedspunkt, at der i udkastet til vandoplandsplaner ikke er taget stilling til, hvordan man kommer i mål med de mange nødvendige indsatser, inklusiv de der ikke er gennemført i 1. og 2. planperiode. Der henvises flere steder til et genbesøg i 2023-24, men der er generelt ikke redegjort nærmere for hvad dette genbesøg består i, herunder om der i den forbindelse planlægges en ny lokal inddragelse. Lokal forankring og samarbejde er et kerneelement i at lykkedes med ambitiøse vandplaner. Derfor vil vi, i tillæg til nærværende høringssvar, gerne gøre opmærksom på, at Gudenåkomitéen/VOS Randers Fjord, fremover blot benævnt VOS, også bidrager med input i form af et fælles høringssvar med landbrugsorganisationerne i oplandet.

- VOS anbefaler:
  - at der overordnet set er en tydelig sammenhæng mellem mål, indsatser og finansiering, herunder en finansiering af indsatserne som understøtter en tidlig og koordineret interessentinddragelse
  - at procedurer og økonomiske rammer for overførsel og gennemførelse af de indsatser, der overføres til 3. planperiode, fremgår klarere i den endelige udgave af vandområdeplan 3.
  - at finansieringen i 2. planperiode overføres til 3. planperiode i tillæg med indsatserne.
  - at der redegøres nærmere for indholdet af det planlagte ”genbesøg” af dele af planen, og at VOSen inddrages i processen.
  - at der i den endelige udgave af vandområdeplan 3 tages stilling til hvordan vandområder uden målopfyldelse og uden angivet indsats forventes at nå miljømålene.

- at det i arbejdet med vandplanlægningen sikres, at der tages højde for de samlede økologiske påvirkninger af vandområdernes tilstand, herunder kumulative stressorer, prædation mv.

VOS er som nævnt opmærksom på, at forudsætningen for at nå i mål i 3. planperiode er et stærkere samarbejde indenfor oplandet. Det er oplagt at et sådant samarbejde mellem kommunerne og landbruget sker i VOS regi. Det anbefales, at staten understøtter dette styrkede samarbejde som et centralt element i det forestående genbesøg.

Specifikke bemærkninger

Rammerne for kommunernes arbejde med indsatsen

I indeværende planperiode er der løbende arbejdet med at optimere arbejdsgange og andre aspekter af de rammer som kommunerne skal arbejde indenfor ved vandløbsrestaureringer og anlæg af kvælstof- og fosforvådområder. Det er positivt, at der løbende er indført mere fleksibilitet i ordningerne, og dette arbejde bør fortsætte i 3. planperiode. VOSen er ambitiøs ift. sin løsning af de pålagte opgaver med vandoplandsplanerne, og udarbejder bl.a. derfor også et overblik over status for arbejdet med lavbunds- og klima- lavbundsprojekter i oplandet. På den baggrund vil VOSen gerne påpege nedenstående områder, hvor der fortsat er behov for forbedringer:

***Organisering af vådområdeindsatserne**:* VOS kan med fordel udpeges som ansvarlig for en samlet planlægning for alle typer vådområder og lavbundsprojekter. Der kan i den forbindelse arbejdes videre med de allerede opnåede erfaringer med nye modeller for interessent inddragelse, f.eks. gennem samlet planlægning i deloplande, og muligheder for at finansiere dette. VOS etablerede i 2017 en tæt dialog med landbrugets organisationer om den kollektive indsats i oplandet til Randers Fjord, og denne arbejdsform kunne også med fordel anvendes i de øvrige vandoplande.

- VOS anbefaler:
  - at VOS gøres ansvarlig for udarbejdelse af samlede, koordinerede vandoplandsplaner for alle typer vådområder
  - at det finansieringsmæssigt muliggøres at arbejde med ny modeller for lodsejerinddragelse og -dialog i forbindelse med indsatsen

***Ændringer i forudsætninger for vådområde- og lavbundsprojekter**:* Processen fra den første indledende kontakt med lodsejerne, til et vådområdeprojekt er gennemført, kan tage adskillige år, og det er i denne proces af afgørende betydning for at projekterne lykkes, at man som lodsejer kan have tillid til, at de forudsætninger man går ind i projektet med, også holder gennem hele processen. Det er positivt at der fra 2023 indføres mulighed for at give engangskompensationer til lodsejerne.

Men når der efter der er opnået tilsagn til et projekt for eksempel ændres i reference-årene eller kompensations-satserne, bliver det meget vanskeligt at indgå endelige aftaler med lodsejere, der i årevis har haft en berettiget forventning om at modtage en bestemt kompensation. På denne måde sættes kommunernes troværdighed på spil, på baggrund af tiltag vi ikke selv kan kontrollere, hvilket hurtigt kan vise sig at få meget negative konsekvenser for fremdriften i indsatsen.

- VOS anbefaler,
  - at der ikke løbende indføres ændringer i kompensationsmulighederne, særligt for igangværende projekter, der nedsætter incitamenterne og dermed gør det vanskeligt at opnå tilslutning fra lodsejerne til projekterne.

***Virkemidler til fysiske indsatser i vandløb – behov for mere fleksibilitet**:* Erfaringerne fra VPII viser, at der er behov for mere fleksibilitet ift. implementering af virkemidlerne.

- VOS anbefaler:
  - at der i 3. planperiode indføres mere fleksible rammer for brug af de forskellige virkemidler, således at det bliver nemmere at kombinere indsatstyperne, og dermed gennemføre en mere målrettet indsats mod målopfyldelse.

Fleksibilitet mellem del-vandoplande:
I det et omfang, der stadig er mulighed for målopfyldelse, så ønskes fleksibilitet i fordelingen af indsatsbehov i del-oplande.

- VOS anbefaler,
  - at der indføres mulighed for fleksibilitet mellem indsatskravene i del-oplandene, så der eksempelvis ikke lægges unødige hindringer i vejen for gennemførelsen af vådområdeprojekter i den ydre del af Randers Fjord.

Økonomien for kommunernes arbejde med vandløbsindsatsen

Det forudsættes, at kommunernes arbejde med vandløbsindsatserne kan gennemføres med fuld økonomisk kompensation. De hidtidige satser for refusion af lønudgifter er ikke blevet pristalsreguleret i lang tid, og afspejler ikke de reelle lønomkostninger.

En del vandløbsindsatser er i tidens løb faldet bort, fordi de ikke vurderes som tilstrækkeligt omkostningseffektive. Men det får ikke tilstanden af de pågældende vandområder til at blive bedre.

Overordnet set er de økonomiske rammer der er afsat til gennemførelse af samtlige udpegede indsatser stadig ikke tilstrækkelige, selvom der er tilført mange ressourcer. F.eks. er der oftest ikke økonomi til at fjerne længere rørlægninger i mindre vandløb, selvom strækningen er udpeget til restaurering.

- VOS anbefaler,
    - at kommunernes arbejde med VP3 bliver kompenseret dels via DUT-midler, som ved de foregående planer, og dels ved en refusion af den reelle timepris for de enkelte projekter. Samtidigt skal det understreges, at hvis kommunerne pålægges nye opgaver, så skal den økonomiske kompensation øges tilsvarende.
    - at der tages stilling til hvordan der nås målopfyldelse i vandområder hvor indsatsen tidligere ikke er vurderet omkostningseffektiv

Manglende datagrundlag i vandløb

For at kunne vurdere indsatsbehov og virkemidler, er det vigtigt at alle kvalitetselementer anvendes og at data er så aktuelle som muligt.

I VOS høringssvar til VP2 blev det fremhævet, at datagrundlaget for udpegning af vandløbsindsatser i mange tilfælde var mangelfuldt og forældet. Det er VOS vurdering, at vandområdeplanernes indsatser og anvendelsen af virkemidler fortsat ville kunne optimeres med en mere detaljeret viden om vandområderne.

- VOS finder fortsat, at overvågningen skal være så detaljeret at den givet et retvisende billede af vandområdernes tilstand, og på troværdig vis støtter op om den indsats der skal gennemføres.

Fosforvådområder kan ikke indfri indsatsbehovet for søer

I udkastet til vandområdeplan 3 er fosfor-vådområder angivet som det eneste virkemiddel til at reducere fosfortilførslen til søer med for høj ekstern belastning. I langt de fleste tilfælde kan fosforvådområder kun reducere tilførslen til de aktuelle søer med en brøkdel af det angivne indsatsbehov. Ofte kan det være særdeles besværligt eller umuligt overhovedet at finde egnede områder til formålet, blandt andet på grund af topografiske forhold og afstand til søen. Det er således uklart, hvordan fosfortilførslen tænkes at kunne reduceres tilstrækkeligt.

I høringssvaret til vandområdeplan 2 opfordrede VOS til at den manglende viden vedrørende passende indsatser for at bringe søerne i god tilstand blev tilvejebragt snarest, blandt andet for at den kommunale arbejdsbyrde og den tilhørende økonomi ikke blev ophobet til sidste planperiode. Dette er tilsyneladende ikke sket.

- VOS anbefaler, at der anvises flere virkemidler i forhold til at reducere fosfor-belastningen af søer, og at der tages de nødvendige hensyn til kommunernes arbejdsbyrde når der skal sættes ind med en slutspurt for at nå målsætningerne.

Tange Sø

Tange Sø/Tangeværket er ikke udpeget til indsats i forslag til Vandområdeplan 2021-2027. Det fremgår af forslaget at (citat): *Der er derfor ikke fastlagt en konkret indsats rettet mod spærringen ved Tangeværket i vandområdeplanen. Udbyttet af arbejdsgruppens arbejde, herunder gruppens vurderinger af de eksisterende løsningsforslag, vil blive inddraget i ovenstående udviklingsinitiativer frem mod 2024, hvor der vil blive taget stilling til det resterende indsatsbehov……*".

Det vil være til alle parters fordel, at spørgsmålet om Tange Sø/Tangeværket bliver endeligt afklaret. Der er udarbejdet flere undersøgelser og notater om Tangeværkets påvirkning af faunapassagen og løsningsforslag hertil.

Gudenåkomitéen anbefaler

- at Staten træffer afgørelse i spørgsmålet om faunapassagen ved Tange Sø/Tangeværket, herunder udmelder en klar tids- og procesplan for indsatsbehovet.

VOS vil afslutningsvist gerne understrege vigtigheden af, at der i vandområdeplanerne er en helhedsorienteret tilgang til at nå målene. Der bør i langt større udstrækning arbejdes med helhedsplaner for de større vandløb og vandløbssystemer, så der sker en samlet planlægning og prioritering i forhold til biodiversitet, vandafledning, næringsstofreduktion, CO2 tilbageholdelse, fysiske forbedringer, klimatilpasning og dyrkningsinteresser. VOS har gode erfaringer med at samarbejde på tværs af interessenter og kommuner. Eksempelvis har Gudenåkomitéen udarbejdet en Helhedsplan for Gudenåen, og mener at processen og koordineringen omkring lokal inddragelse med fordel kan placeres hos VOSen.

Teknisk bilag

Manglende datagrundlag og misvisende vurderinger i vandløb

I Gudenåkomitéens høringssvar til VP2 blev det fremhævet, at datagrundlaget for udpegning af vandløbsindsatser i mange tilfælde var mangelfuldt og forældet. For mange af vandområderne og kvalitetselementerne er dette desværre fortsat tilfældet, både for de biologiske kvalitetselementer og miljøfarlige forurenende stoffer (MFS). For eksempel er den samlede tilstand for en række vandløb vist i Miljø-GIS med baggrund i data fra kun én tilstandsparameter, typisk smådyr. I flere vandløb er det misvisende at der vises god/høj tilstand selvom tilstanden for fisk fremstår som "ukendt". Det er et utilfredsstillende resultat af, at DTU-Aquas undersøgelser fra 2019 ikke indgår i basisanalysen. Der anvendes endvidere gamle data fra før 2014, hvilket også giver misvisende tilstandsvurderinger. For at kunne vurdere indsatsbehov og løsningsforslag, er det vigtigt at der anvendes så aktuelle og omfattende data for vandområderne som muligt.

Særligt vedrørende fiskeindeks: Fagligt anbefales det at anvende DVFFø (ørredindekset) i vandløb op til 5 m bredde, og alene DFFVa i vandløb over 5m bredde, da anvendelsen af DFFVa i mindre vandløb ikke giver et retvisende billede af miljøtilstanden. 85% af alle NOVANA-stationerne er på vandløbsstrækninger med under 5m bredde. En differentieret anvendelse af indekserne vil give et bedre datagrundlag.

Særligt vedrørende data på vandplanter: Der opfordres til at staten i langt højere grad sikrer data for kvalitetsparameteren vandplanter de steder hvor tilstanden er ukendt. Vandområder i habitatområder bør i særlig høj grad prioriteres. Data vedr. vandplanter efterspørges især i forbindelse med væsentlighedsvurderinger og vurderinger i forhold til miljømål, når der skal udarbejdes nye regulativer. Det er en væsentlig udgift for kommunerne, at de skal foretage tilstandsundersøgelser på baggrund af at staten endnu ikke har indhentet de fornødne data.

Vådområde-ordningerne

Det nuværende ansøgningssystem ved Staten med få, korte årlige ansøgningsrunder skaber ineffektiv opgaveløsning i kommunerne pga. forstyrrelser og brud på opgaveporteføljen. VOSen foreslår, at der i stedet etableres løbende ansøgning, evt. med korte pauseintervaller, hvor systemer og ansøgningsskemaer opdateres.

Styrelserne kan med denne model internt selv finde antallet af vurderingsrunder/prioriteringsrunder, og melde skæringsdatoer ud. Ansøgninger, der er indkommet inden skæringsdatoerne kommer så med i den pågældende vurderingsrunde. Dette udjævner arbejdsbyrden/pukler for både konsulenter, Miljøstyrelsen og kommuner, samt sikrer en bedre projektkontinuitet.

VOSen foreslår, at vådområdernes projektfaser deles op i tre økonomiske faser. 1) Forundersøgelse, 2) Detailprojektering, myndighedsbehandling og udbud af entreprise, samt 3) gennemførsel.

De tre faser sikrer, at kommunerne løber en mindre risiko og dermed har incitament til at gå hurtigere fremad med processen, når man er sikker på at få dækket udgift til detailprojektering og

gennemførelse. Derudover kender kommunen den eksakte tilbudspris fra udbudsrunden i fase 2, og kan derfor ansøge om gennemførelse på et langt mere præcist grundlag end tidligere. Dette vil sandsynligvis medføre færre ændringsansøgninger, samt mindre risiko for budgetoverskridelser. Derved optimeres og effektiviseres hele processen med etablering af vådområder.

VOSen foreslår, at vandløbenes målopfyldelse, fremtidige naturpleje samt rekreative potentiale tages med i vurderingen af ansøgningerne til lavbundsprojekter.

Ordningen er i dag udelukkende fokuseret på klimamålene, således at arealerne skal gøres så våde som muligt, hvormed mange lavbundsområder bliver unaturligt vandmættede hele året. Der er brug for, at der eksempelvis også er fokus på biodiversitet i lavbundsprojekterne, så samfundet får flersidig gavn af projekterne.

VOSen anbefaler, at kvælstof-vådområdeordningen får et naturformål på lige fod med lavbundsordningen.

Hvis der på de vådeste arealer i et kvælstofvådområde tages hø-slet de første 2-3 år vil det være meget gavnligt for at udvikle en bedre naturkvalitet og større biodiversitet. For at hø-slet kan være rentabelt for lodsejerne i projektet vil det være særdeles fordelagtigt, hvis der etableres en tilskudsordning til hø-slet og naturformål. En tilskudsordning på hø-slet vil desuden øge incitamentet for lodsejerne til at indgå i vådområdeprojektet.

Ligeledes vil et naturformål medvirke til at der ikke vil blive udsået græs uden tanke for projektområdets natur-udvikling. I forbindelse med forpagtningsaftaler i kvælstofvådområdeordningen, oplever kommunerne, at Landbrugsstyrelsen stiller krav om, at der skal udsås græs i det sidste år af forpagtningsaftalen. Gudenåkomiteen foreslår, at græsudlægget kan foretages der, hvor det giver mening i forhold til naturen og i god dialog med kommunen. Dette vil give en bedre udvikling af vådområdernes natur og biodiversitet.

VOSen anbefaler, at fastholdelsestilskuddet for naturområder (§3-arealer) hæves op over de 300 kr./ha og ikke sænkes til 0 kr./ha som det er planlagt

Når projekterne bygger på frivillighed, bør der altid være et væsentligt incitament til at underskrive en vådområdeaftale. Det er her vigtigt med en "tilstrækkelig gulerod" uden flere ulemper. At sænke tilskuddet til 0 kr./ha for naturarealer vil medvirke til at færre vådområder bliver etableret, fordi lodsejerne ikke vil være med på grund af bortfaldet af tilskudssatsen.

I den nuværende situation hersker der stor usikkerhed blandt ejere af mindre landbrugsejendomme om, hvordan de er skattemæssigt stillet efter frasalg af jord i et vådområdeprojekt. Ejerne kan risikere at få 4-doblet deres ejendomsbeskatning, hvis de sælger fra til et vådområdeprojekt og efterfølgende ændrer i ejendommen eller sælger den. Dette kan give salgsmæssige udfordringer, hvis landbrugsejendommen har fået en størrelse, der fører til kategorisering som beboelsesejendom. Usikkerhed om ejendomsbeskatningen er en reel projekthindring.

Kriterierne for ejendomsskattesatsen kan med fordel fastlægges, således disse ikke hindrer deltagelse i vådområdeprojekter. VOSen anbefaler derfor, at Vurderingsstyrelsen får fastlagt kriterierne for, hvornår en ejendom er henholdsvis et landbrug eller en beboelsesejendom. På grund af frivillighedsaspektet er det kommunernes erfaring, at der eksempelvis er behov for, at mindre

ejendomme, der deltager i en jordfordeling i et vådområdeprojekt, fritages for at kunne stige i skattesats, også ved et senere salg eller ændring i boligen.

VOSen anbefaler, at Statens nye generelle 1-årige ordning med tilskud til naturarealer genovervejes.

Den nye 1-årige tilskudsordning for naturarealer konkurrerer med lodsejertilslutningen til at indgå i et vådområdeprojekt. Dette skyldes, at der ved indgåelse i et vådområdeprojekt er udsigt til en lavere eller slet ingen erstatning for naturarealer i vådområdet. Lodsejerne tilskyndes derved til ikke at indgå i et vådområdeprojekt, idet den nye 1-årige tilskudsordning giver et højere beløb for pleje af naturarealerne, samtidig med at den er langt mindre forpligtende, og lodsejer bevarer råderetten over arealet i modsætning til ved et vådområdeprojekt. Dette er ikke befordrende for lodsejernes incitament til at indgå en vådområdeaftale.

VOSen anbefaler, at Landbrugsstyrelsen opkøber ejendomme proaktivt, og at der sættes penge af til drift og et eventuelt tab på ejendommene.

I områder, hvor det er sandsynligt at et vådområdeprojekt vil kunne blive realiseret, oplever kommunerne at ejendomme, der kunne have indgået i en jordfordeling, ikke bliver opkøbt af Landbrugsstyrelsen, selvom kommunerne gør opmærksom på at et vådområdeprojekt er under overvejelse. Når lodsejerne ved, at bestemte ejendomme er opkøbt med henblik på en kommende jordfordeling, vil dette få projekterne til at glide igennem hurtigere, da lodsejerne generelt er interesseret i jord i lokalområdet. VOSen er klar over, at dette er muligt i Naturstyrelsens egne projekter, og anbefaler en tilsvarende ordning for kommunerne.

Sagsbehandling

Sagsbehandlingsmæssigt er procedurerne fortsat meget tunge. VOSen anbefaler:

- at udbetaling af refusion af udgifter til forundersøgelse, detailprojektering og realisering gøres mindre tidskrævende, kompliceret og bedre sikret mod langvarige systemnedbrud.

Refusion af kommunernes lønudgifter ved gennemførelse af vandplan-indsatser/projekter

VOSen erfarer, at det fremover bliver muligt, at projektledere kan være i lønkategori 1 i vandløbs- og vådområdeprojekter, hvor lønrammen går op til 560 kr. Kommunerne bifalder forøgelsen i projektets timepris, idet den nuværende timesats på 385 kr. + 15% overhead ikke er tilstrækkelig til at dække de reelle samlede lønomkostninger. Vi opfordrer samtidig til, at dette bliver gældende for flere projektledere, hvis der er tale om meget store projekter, hvor der ofte er to projektledere tilknyttet. Herved støtter Staten kommunerne i at fastholde en effektiv projektudførsel, og udgiften vurderes ikke at være nævneværdig større end ved en enkelt projektleder, idet opgaverne fordeles mellem medarbejderne.

Indsatsbehov i oplandet til Tange Sø

I Vandområdeplan 2 er der ikke angivet fosforreduktionsbehov i oplandet til Tange Sø, men i udkastet til vandområdeplan 3 er der angivet et reduktionsbehov på hele 7.976kg P pr. år. I forhold til kvælstofindsatsen for Randers Fjord kan det nye fosfor-reduktionsbehov for Tange Sø gøre det umuligt at etablere kvælstofvådområder og lavbundsprojekter opstrøms Tange Sø. Dette vil gøre det meget svært at bidrage til reduktionsbehovet for fjorden med arealer opstrøms søen.

Randers Fjord – behov for fleksibilitet mellem delvandoplande og virkemidler

Fjorden er det eneste flod-delta i Danmark, og hele fjorden er kendetegnet ved store inddigede områder, som smalner fjorden ind og hæmmer den naturlige dynamik der normalt er i et floddelta. De nu inddigede arealer og pumpelag var tidligere naturlige vådområder, som havde et meget rigt fugleliv. Digerne betyder samtidig at der nu kun er en smal strandbred med strandenge, som ved havstigninger vil blive permanent vanddækkede. Etablering af vådområder i flere af de store pumpelag vil bidrage til at den oprindelige dynamik i floddeltaet genskabes.

Vandet i fjorden har en gennemsnitlig opholdstid på 4 dage. Dette betyder, at reduktion af næringsstoftilførslen har stor betydning i vækstsæsonen, mens reduktioner i vinterperioden primært har en effekt udenfor fjorden.

Pumpelagene langs Randers Fjord er store og indeholder et stort potentiale for at fjerne kvælstof fra fjorden og i vækstsæsonen, da de løbende tilføres kvælstof direkte fra fjorden med tidevandet. Det giver en effektiv kvælstoffjernelse direkte ved fjorden i vækstsæsonen modsat vådområder længere oppe i Gudenå- systemet, som har en stor del af deres effekt i vinterperioden, hvor der er stor afstrømning fra oplandet.

Etablering af vådområder i pumpelagene vil også betyde, at store områder vil blive permanent vanddækkede og der vil komme en bred tidevandszone, som tilsammen vil opsamle og binde sediment, der ellers gør vandet uklart. Større sigtedybde vil give bedre muligheder for at ålegræs og havgræs kan etablere sig og udbredes. Ved at opgive pumpelagene, fjerne digerne og etablere vådområder kan man samtidig sikre mulighederne for at strandengene i Natura 2000 området over tid kan trække ind i land på højere terræn i takt med stigende vandstand.

Da dele af pumpelagene ligger under havoverfladen vil det i praksis betyde, at et pumpelag kun vanskeligt kan omlægges delvist til et vådområde. Hvert projekt vil således være stort, ofte over 500 hektar, og dermed give en stor N-reduktionseffekt (typisk 40-80t pr projekt). Indsatskravet i den ydre fjord er kun 10 t N/år. Der er derfor behov for en stor fleksibilitet i fordelingen af indsatser mellem deloplandene og mellem virkemidler, for at de store projekter kan gennemføres.