



## Notat om bemærkninger til udkast til bekendtgørelse om kriterier for vådområdeprojekter og naturprojekter på kulstofrige lavbundsjord (lavbundsprojekter)

Udkast til bekendtgørelse om kriterier for vådområdeprojekter og naturprojekter på kulstofrige lavbundsjord (lavbundsprojekter) blev sendt i høring den 3. januar 2017 med høringsfrist til den 26. januar 2017.

Der er modtaget høringssvar fra Danske Vandløb, KL, Bæredygtigt Landbrug, Landbrug & Fødevarer og Naturstyrelsen. To emner går igen i flere høringssvar og behandles indledningsvis.

### 1. Kriteriet om ekstensivering i § 7, stk. 1, nr. 4 (gælder for lavbundsprojekter)

For det første gælder det kriteriet for lavbundsprojekter om, at der skal ske en ekstensivering af landbrugsdriften på mindst 2/3 af projektarealet (udkastets § 7, stk. 1, nr. 4). I den gældende bekendtgørelse er ekstensiveringen ikke kvantificeret. KL, Bæredygtigt Landbrug, Landbrug & Fødevarer har haft bemærkninger til denne bestemmelse og finder, at det er en uhensigtsmæssig og unødvendig skærpelse.

LF foreslår, at kriteriet fokuserer på effekt fremfor omfanget af ekstensivering. Miljøstyrelsen (MST) er enig og har ændret bestemmelsen til følgende: "Naturprojektet indebærer, at der sker en ekstensivering af landbrugsdrift med henblik på at reducere mængden af CO<sub>2</sub> ækvivalenter med 13 ton pr. ha".

### 2. Ansvar og erstatning

For det andet drejer det sig om ansvaret for gennemførte vådområde- eller lavbundsprojekter. Danske Vandløb, Bæredygtigt Landbrug og Landbrug & Fødevarer har efterlyst retningslinjer for, hvem der har ansvaret for et vådområde- eller lavbundsprojekt efter at det er afsluttet. Det gælder eksempelvis, hvis vandstanden bliver højere end forventet og medfører utilsigtede konsekvenser for udnyttelsen af projektarealer eller omkringliggende arealer.

Miljøstyrelsen bemærker, at ansvaret for et vådområde- eller lavbundsprojekt, der er gennemført, påhviler projektejereren. Det er nu præciseret i vejledningen. Konsekvenserne af et vådområde- eller lavbundsprojekt for de omkringliggende arealer indgår altid i forundersøgelsen af projektet. Forundersøgelsen kan også afdække et behov for afværgeforanstaltninger, som efterfølgende må indgå i projektgennemførelsen. Før projektet kan gennemføres, skal det tillige myndighedsbehandles og opnå alle nødvendige myndighedstilladelser, herunder i forhold til ændrede afvandingsforhold.

Ændrede afvandingsforhold eller forhøjet vandstand uden for projektområdet kan skyldes andre forhold end vådområde- eller lavbundsprojektet.

Spørgsmål om erstatning og ansvar håndteres efter den almindelige erstatningsret. Der er efter Miljøstyrelsen opfattelse ikke behov for særregler om ansvar og erstatning i denne sammenhæng.

### 3. Øvrige bemærkninger

Nedenfor gennemgås høringssvarene i forhold til øvrige bemærkninger i de enkelte høringssvar.

#### **Danske Vandløb**

Danske Vandløb (DV) opfordrer til, at klimatilpasning indtænkes i vådområde- og lavbundsprojekterne. DV peger på, at lodsejerne skal inddrages så tidligt som muligt, at der skal være 'omvendt bevisbyrde', hvis afvandingsforholdene uden for projektområdet forringes. Desuden argumenteres for, at 20-årig fastholdelse er en 'dårlig løsning', da tilskuddet kun varer i 20 år, mens projektet er permanent. Endelig foreslås det, at statens køb af jord til projekterne skal ske til markedspris.

MST bemærker, at vådområdeindsatsen gennemføres på baggrund af en aftale mellem - og Miljø- og Fødevareministeriet og KL, gældende for perioden 2017-2021. Denne aftale afløser en tilsvarende aftale for perioden 2010-2015, som blev forlænget til 2016. Aftalen og de afsatte midler på Finansloven er målrettet kvælstofreduktion med henblik på opfyldelse af Danmarks forpligtelser i forhold til EU's vandrammedirektiv.

Indsatsen beror primært på frivillig deltagelse af lodsejerne og de økonomiske virkemidler til gennemførelse af vådområdeindsatsen er, at lodsejeren kan sælge sin jord, indgå i en jordfordeling eller få et 20-årigt fastholdelsestilskud. Efter at projektet er gennemført, tinglyses en vådområdedeclaration på projektarealet, som herefter ikke kan gå tilbage i drift. Hver enkelt lodsejer må overveje, om vedkommende ønsker at deltage i et vådområde- eller lavbundsprojekt på disse vilkår, herunder den tilbudte jordpris eller med 20-årigt fastholdelsestilskud. Den 20 årige kompensation skal svare til afståelsen af arealerne til et naturprojekt. Det er ikke erfaringen fra VP1, at 20-årigt fastholdelsestilskud generelt fravælges. Det er god projektvaretagelse at inddrage lodsejerne så tidligt som muligt – dette anbefales i vejledningen til tilskudsordningen og understreges på de årlige informationsmøder, som afholdes for kommunerne.

Det bemærkes videre, at et tilskud ikke erstatter den myndighedsbehandling som gennemførelsen af et konkret projekt forudsætter. Ved den konkrete gennemførelse af et projekt skal al relevant lovgivning overholdes og alle relevante myndighedstilladelser indhentes. Et tilsagn om tilskud er således ikke en tilladelse til at gennemføre et projekt, men er en reservation af økonomiske midler, der udbetales hvis projektet rent faktisk gennemføres. Kriterierne i kriteriebekendtgørelsen normerer således alene tilskudsgivningen og ikke gennemførelsen af projekterne. De har den funktion, at de skal underbygge, at projekterne – hvis de kan gennemføres - kan 'levere' på de politisk fastsatte effektmål for kvælstof, fosfor og CO<sub>2</sub>. Hvis den efterfølgende myndighedsbehandling fører til, at projektet ikke lever op til gældende regler, herunder om afvandingsforhold, kan projektet ikke gennemføres. Nye generelle regler om klimasikring falder uden for kriteriebekendtgørelsens rammer.

Vådområde- og lavbundsprojekterne etableres med henblik på at tilbageholde vand og har specifikke formål i forhold til vandkvaliteten i kystvandene, men en række af projekterne vil samtidig kunne

bidrage til klimasikring ved at give øget kapacitet for oversvømmelseshændelser – også i forhold til landbrugsarealer.

## **KL**

KL finder, at kriteriet for fosforvådområdeprojekter om beliggenhed 'umiddelbart opstrøms' søer med fosforreduktionsbehov er for upræcist. KL vurderer, at denne skærpelse kan skabe en ny barriere for gennemførelsen af fosforvådområdeprojekter. MST bemærker, at kriteriet om fosforvådområders beliggenhed umiddelbart opstrøms søer er fastsat med henblik på at sikre, at indsatsen giver størst mulig effekt mht. at reducere tilførslen af partikelbundet fosfor til søen. Effekten af fosforvådområder falder i takt med øget afstand til den sø, som fosforvådområdet skal gavne. MST vurderer ikke, at kriteriet vil betyde en væsentlig barriere for fosforvådområdeindsatsen. Kriteriet fastholdes derfor.

Mht. lavbundsprojekterne finder KL, at det nye kriterie om, at disse projekter også skal bidrage til kvælstofreduktion vil kunne blokere for kvælstofvådområderne. KL peger i den forbindelse på, at kvælstofreduktion fra lavbundsprojekter bør indgå i vådområdeaftalen mellem Miljø- og Fødevareministeriet. MST bemærker, at vådområdeaftalen alene vedrører kvælstof- og fosforvådområder. Den omfatter ikke kvælstoffjernelse via andre virkemidler. Forhandlingerne om aftalen blev afsluttet i december 2016. Kvælstofvådområder vil som udgangspunkt skulle lokaliseres kystnært, mens lavbundsprojekter også kan lokaliseres 'inde i landet', hvor der er kulstofrige lavbundsgrunde. MST vurderer derfor ikke, at kvælstofkriteriet i forhold til lavbundsprojekter vil være en barriere for kvælstofvådområder. Kommunerne kan være projektejere for begge typer projekter. Det lægges til grund, at forskellige projektindsatser koordineres i kommunen og med andre interessenter.

KL mener videre, at bilaget om øvre grænse for kvælstofreduktion på delvandoplandsniveau kan få konsekvenser for lavbundsprojekter. Det skyldes, at der kan opstå situationer, hvor et oplagt lavbundsområde ikke kan søges forundersøgt eller gennemført. MST bemærker, at sådanne situationer kan opstå, men at bilaget netop skal medvirke til at sikre, at kvælstofreduktionen ikke overimplementeres.

KL mener, at det er for snævert, at kun Natura 2000-områder i bekendtgørelsens bilag 4 kan tilgodeses i lavbundsordningen – fremfor Natura 2000-interesser generelt. MST bemærker, at kvælstofreduktion generelt vægter højere end Natura 2000-interesser. Af de statslige Natura 2000-planer for 19 Natura-2000-områder fremgår, at der søges udtaget kulstofholdige lavbundsgrunde i tilknytning til en habitattype eller et artslevested, 'så der kan skabes større sammenhængende arealer samtidig med, at udtagningen bidrager til at reducere udledningen af CO<sub>2</sub> og et renere vandmiljø'. Disse 19 Natura 2000-planer fremgår af bilag 4. Samlet er kvælstofreduktionshensynet og Natura 2000-hensyn implementeret i kriterierne for lavbundsprojekter på den måde, at alle projekter skal varetage klimahensyn og enten kvælstofreduktionshensyn eller Natura 2000-hensyn, således at det politiske mål for såvel klima, kvælstof og natur tilgodeses. Bilag 4 og bestemmelserne om varetagelse af Natura 2000-hensyn fastholdes.

KL peger på, at en række lavbundsprojekter er forundersøgt under de gældende regler og ikke nødvendigvis lever op til de nye kriterier for lavbundsprojekter. KL opfordrer til en overgangsordning, så disse projekter kan søge om tilskud til gennemførelse efter de gældende kriterier. Forslaget imødekommes ikke, da de afsatte midler til lavbundsprojekter fremover skal sikre kvælstofreduktion fra disse projekter.

## **Bæredygtigt Landbrug**

Bæredygtigt Landbrug (BL) stiller spørgsmålstegn ved behovet for vådområder og mener, at der skal stilles krav om målinger før og efter etablering af vådområder. BL ønsker, at det fremgår af bekendtgørelsen, at vådområder ikke er og ikke kan udvikle sig til ammoniakfølsomme naturområder. En af BL citeret passage fra husdyrvejledningen i den forbindelse vil blive gengivet i vejledning om tilskud til vådområdeprojekter og naturprojekter på kulstofrige lavbundsjord.

BL ønsker videre, at det skal sikres, at et vådområde ikke får negativ betydning for dræningen af omkringliggende arealer. BL er uforstående overfor kriteriet om at en forøget fosforudledning ikke må have negativ effekt.

MST bemærker mht. behovet for vådområder, at vådområder er et virkemiddel til at fjerne kvælstof i oplande, hvor behovet for indsats fremgår af vådområdeplanerne. Vådområder er et velkendt og dokumenteret omkostningseffektivt kvælstofvirkemiddel (jf. virkemiddelkatalog for vandplanlægning). Vådområdernes effekt fremgår af faglig rapport nr. 518 fra Danmarks Miljøundersøgelser 2004. Senest har Aarhus Universitet i 2016 offentliggjort en undersøgelse, der omfatter et stort opland ved Odense Fjord (omtalt i Vand & Jord, årgang nr. 3, september 2016). Her viste målinger i vandløbene fra 2000-2013, at vådområderne i gennemsnit fjerner 144 kg kvælstof/ha vådområde.

Til at vurdere de kommende vådområdernes kvælstofeffekt benyttes både viden fra de lokale forhold samt viden fra mange års vandmiljøovervågning. Det er korrekt, at der benyttes modeller for at beregne effekten af vådområderne, men disse er simple modeller, som er baseret på empirisk viden. Af den omtalte undersøgelse ved Odense Fjord-oplandet blev det påvist, at de modelberegnedede værdier og de målte værdier næsten var samstemmende (målt 144 kg N/ha og 139 kg N/ha i modelberegningen).

For at sikre at der også i fremtiden benyttes konsistente modeller, overvåger MST effekten af flere udvalgte vådområder løbende. Disse vådområder er udvalgt, så de også er repræsentative for de fremtidige vådområdeprojekter. Målingerne tages på alle tider af året, og i en 5 årig periode undersøges ca. 10 vådområder hvert år. Der vil således foreligge resultater af målinger fra i alt 50 vådområder, som vil blive afrapporteret i 2020.

Kriteriet om fosforudledning er ikke et forbud mod fosforudledning, men skal sikre, at en forøget fosforudledning ikke har en negativ effekt. For at dokumentere dette er alle vådområdeprojekter efter år 2013 som led i forundersøgelsen blevet undersøgt og vurderet på baggrund af et omfattende prøvetagningsprogram. Det omfatter bl.a. indholdet af fosfor og jern i jordprøver. På denne baggrund vurderes det, om projektet har en fosforudledning med negativ effekt til vandoplandet.

## **Landbrug og Fødevarer**

Landbrug og Fødevarer (L&F) finder det hensigtsmæssigt, at bekendtgørelserne om kriterier for henholdsvis vådområdeprojekter og lavbundsprojekter er samlet i én bekendtgørelse L&F har ved forrige bekendtgørelsesændring foreslået en sådan sammenskrivning. L&F finder det ligeledes hensigtsmæssigt, at lavbundsprojekterne fremover skal tilgodese flere formål.

L&F opfordrer generelt til, at der løbende arbejdes for at forenkle reglerne. L&F opfordrer ligeledes til, at muligheden for, at udgifter til en evt. efterfølgende pleje af vådområde kan indgå som en integreret del af projektet (L&F har tidligere foreslået dette). Mht. forenkling af regler og processer arbejder MST

og Landbrugs- og Fiskeristyrelsen (LFST) løbende med at forenkle regler og processer – en samling af to kriteriebekendtgørelser til én er et led i disse bestræbelser.

For så vidt angår muligheden for at inkludere udgifter til pleje i tilskudsordningen bemærker MST, at vådområde- og lavbundsordningen er investeringsordninger, hvor der ifølge Landdistriktsprogrammet ikke kan gives tilskud til efterfølgende driftsudgifter, som eksempelvis pleje af projektområder. Hertil kommer, at udgifter til pleje ikke er indeholdt i de afsatte økonomiske midler til vådområdeindsatsen i perioden 2016-2021, som er afsat med henblik på nå aftalte kvælstofreduktionsmål. MST anerkender, at tilskud til pleje kan være et incitament for lodsejerne til at indgå i et vådområde-/lavbundsprojekt. Tilskudsordningen til pleje af græs- og naturarealer varetager imidlertid primært naturhensyn, herunder implementering af Natura 2000-direktivet. Der lægges derfor ikke op til en ændring af plejetilskudsordningen i tilknytning udstedelsen af bekendtgørelse om kriterier for vådområde- og lavbundsprojekter.

L&F peger på, at formålet om at reducere udledningen af klimagasser ikke fremgår af formålsbestemmelsen for lavbundsprojekterne (§ 2, stk. 3), mens det primære prioriteringskriterie (§ 9, stk. 3) er omkostningseffektiv reduktion af klimagasser og største gennemsnitlige reducerede mængde CO<sub>2</sub>-ækvivalenter. L&F mener, at formålsbestemmelserne i kriteriebekendtgørelsen og tilskudsbekendtgørelsen bør være enslydende. MST er enig i, at formålsbeskrivelsen af naturprojekter på kulstofrige lavbundsgrunde skal være enslydende. Naturprojekter på kulstofrige lavbundsgrunde har flere formål – natur, klima, kvælstofreduktion og MST finder, at formålsbeskrivelsen balancerer lavbundsprojekternes flersidighed. Herudover er L&F's ønske imødekommet gennem indsættelsen af et effektmål i kriteriet i § 7, stk. 1 nr. 5.

L&F har bemærkninger til § 9, stk. 3, nr. 4 om prioriteringskriteriet for lavbundsprojekter i forhold til nærhed til Natura 2000-areal eller areal, der er beskyttet efter § 3 i naturbeskyttelsesloven. L&F peger på, at der i vejledningen til tilskudsordningen om denne bestemmelse står, at det er nærhed til kortlagte habitatnaturtyper eller artsleversteder, som prioriteringskriterium. Der bør være overensstemmelse mellem bekendtgørelsestekst og vejledningstekst. Miljøstyrelsen er enig og har imødekommet dette.

L&F opfordrer samtidig til, at nærhed til § 3-areal ikke vægtes lige så som nærhed til Natura 2000-areal. Forslaget er imødekommet.

### Naturstyrelsen

Naturstyrelsens har en række tekstnære kommentarer og ændringsforslag, som gennemgås i skemaform:

§ 1 – NST foreslår en tilføjelse til § 1 om at bekendtgørelsen fastsætter regler for vurdering af projekter 'i forbindelse med ansøgning om tilskud'	Imødekommes ikke, da dette fremgår af § 3
§ 2, stk. 3 om formålet med lavbundsprojekter – NST foreslår tilføjet 'ændret afvanding'.	Imødekommes ikke, da dette dækkes af kriteriebestemmelsen for lavbundsprojekterne - § 7, stk. 1, nr. 8 om naturlig hydrologi
§ 3 – NST foreslå en sproglig ændring	Imødekommes
§ 4, stk. 1, nr. 1 – bestemmelsen om forundersøgelser –	Imødekommes ikke – vurderes ikke

NST foreslår en tilføjelse: 'Forundersøgelsen består <u>almindeligvis</u> af en teknisk forundersøgelse og ...'	nødvendig
§ 4, stk. 1, nr. 3 – omkostningseffektivitet for forundersøgelser. NST foreslår, at omkostningseffektiviteten vurderes på baggrund af projektets samlede omkostning.	Imødekommes ikke – omkostningen ved projektets gennemførelse er et væsentligt element i en forundersøgelse og kendes ikke på tidspunktet for ansøgning om tilskud til forundersøgelse.
§§ 5-7 – efterspørger et bilag (svarende til bilaget i den nuværende bekendtgørelse) om fordeling af kvælstof- og fosforvådområdeindsatsen inden for hovedvandoplande	Fordelingen af kvælstof- og fosforreduktion inden for hovedvandoplande fremgår af bekendtgørelsen om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter. MST har valgt at imødekomme ønsket delvist, idet disse værdier refereres i bilaget vedr. delvandoplandene (bilag 1).
§ 5, stk. 1, nr. 2 – bilag 1 med øvre grænse for kvælstofreduktion på delvandoplandsniveau vil hindre en smidig implementering – der bør være en mulighed for fravigelse	Der er en fravigelsesmulighed i § 5, stk. 3 – i særlige tilfælde, hvis fravigelsen kan tilladelse efter regler om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter.
§ 5, stk. 1, nr. 3 og bilag 1 bør angive den øvre grænse for <i>den tilskudsberettigede</i> kvælstofreduktion fra delvandoplandet	Imødekommes ikke – bekendtgørelsen inkl. bilag 1 fastlægger de rammer, projekterne skal leve op til, for at komme i betragtning til tilskud. Om de konkret er tilskudsberettigede afhænger af andre og flere forhold end kvælstofreduktionen.
§ 6 – forkert henvisning	Imødekommes – skrivefejl
§ 7, stk. 3 – Samme bemærkninger som til § 5, stk. 1, nr. 2	Imødekommes ikke, se kommentar til § 5, stk. 1, nr. 2
§ 7, stk. 1, nr. 4 – kriteriet for lavbundsprojekter om ekstensivering af mindst 2/3 af projektarealet bør udgå	Imødekommes, jf. indledningen i dette notat.
§ 7, stk. 1, nr. 5 – kriteriet om en kvælstofreduktion i lavbundsprojekter på mindst 30 kg/ha bør lempes	Imødekommes ikke, da lavbundsprojekterne ifølge bekendtgørelsen om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter skal bidrage substantielt til kvælstofreduktionen.
§ 7, stk. 2 – lavbundsprojekterne bør kunne bidrage til Natura 2000-områderne generelt og ikke kun til de Natura 2000-områder, der fremgår af bilag 4.	Imødekommes ikke. Kvælstofreduktionshensynet og Natura 2000-hensynet er implementeret i kriterierne for lavbundsprojekter på den måde, at alle projekter skal varetage klimahensyn og enten kvælstofreduktionshensyn eller Natura 2000-hensyn, således at politiske mål for

	såvel klima, kvælstof og natur tilgodeses. De projekter, der opfylder kriterierne, skal prioriteres og nærhed til Natura 2000-områder er et af prioriteringskriterierne. Samlet er bestemmelserne udtryk for en balance mellem de forskellige hensyn, lavbundsprojekterne skal varetage.
§ 7, stk. 3 – kriteriet om lavbundsprojekternes arealeffektivitet på 30 kg kvælstof/ha skal kunne fraviges	Imødekommes ikke – der er tale om en minimumsreduktion.
§ 9, stk. 4 – forkert henvisning	Imødekommes – skrivefejl
§ 10, stk. 4, nr. 1 – efter denne bestemmelse kan MST indstille en ansøgning til afslag, hvis ansøgningen ikke er tilstrækkeligt oplyst. NST går ud fra, at manglende oplysninger tilvejebringes i forbindelse med sagsbehandlingen.	MST kan bekræfte dette – der er i sagsbehandlingen en tæt dialog med ansøgeren om tilvejebringelse af de nødvendige oplysninger.
§ 13, stk. 3 – NST peger på, at en række lavbundsprojekter er forundersøgt eller er ved at blive forundersøgelser under de gældende regler og ikke nødvendigvis lever op til de nye kriterier for lavbundsprojekter – der bør derfor være en overgangsbestemmelse.	Imødekommes ikke – de afsatte midler til lavbundsprojekter skal fremover sikre kvælstofreduktion fra disse projekter.
Bilag 3 – NST mener, at referenceværdierne altid på bør angives pr. ha pr. år.	Imødekommes ikke. De vejledende referenceværdier anvendes som udgangspunkt for vurdering af omkostningseffektiviteten, dvs. kr. pr kg kvælstof eller fosfor og kr. pr. ton CO <sub>2</sub> . Eneste undtagelse herfra er forundersøgelser af fosforvådområder. Dette skyldes, at det for fosforvådområder ikke giver mening at angive en skønnet fosforreduktion på tidspunktet for ansøgning om tilskud til en forundersøgelse.