

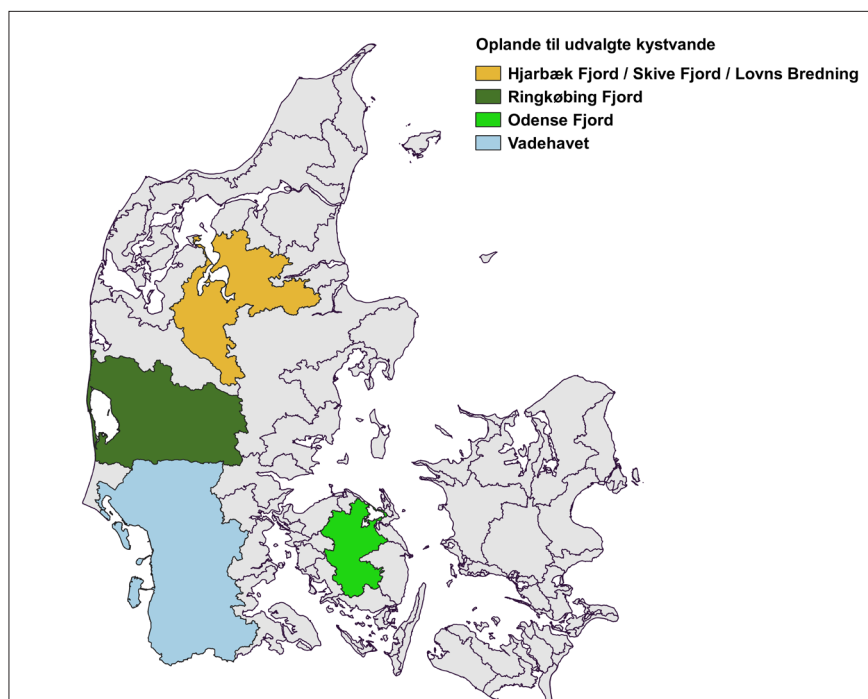
Kystvandråd – Vandplanlægning 2.0

I 2023 testes en fundamental ny tilgang til vandplanlægningen af danske kystvande, baseret på lokal involvering. I stedet for at planlægningen udføres af staten, som det kendes gennem vandområdeplanerne, så træder staten et par skridt tilbage, og giver planrammen for at nå ”god økologisk tilstand” til 4 kystvandråd, som udarbejder lokale indsatsplaner for 4 fjorde og deres oplande.

FLEMMING GERTZ

Baggrund

Siden de første miljøforbedrende planer for kystvande blev etableret, startende med ”NPO-handlingsplanen” fra 1980’erne, har vi i Danmark fulgt en vandforvaltningskultur baseret på nationale reduktionsmål af næringsstofbelastningen gennem generelle reguleringer af punkt- og diffuse kilder. Herunder Vandmiljøplan I-III fra 1987-2004. Med EU’s vedtagelse af Vandrammedirektivet (VRD) i 2000 var det nu EU, som lagde rammerne for planlægningen. En af grundstøjlerne i VRD er involvering af interessenter jf. VRD’s artikel 14 om ”aktiv involvering” i form af, at ”alle interesserede parter inddrages aktivt i gennemførelsen af dette direktiv, navnlig i udarbejdelse, revision og ajourføring af vandområdeplanerne”. Den danske ”top-down” beslutningstradition var ikke just optimeret til den mere involverende proces, som EU lagde vægt på, men der skete, i den danske vandplanlægning under VRD, en vis grad af inddragelse. Dette i form af høringssvar og følge-grupper, men især vandrådene, som blev oprettet til at bistå med planlægning for vandløb, omfattede en større grad af involvering af lokale interessenter. Til trods herfor, må det vurderes, at den danske vandplanlægning i alle 3 planperioder i VRD (2009-2015, 2015-2021, 2021-2027) har båret tradition og kultur videre fra de første årtier med nationale beslutninger og generelle reguleringer, og samtidigt har fjernelsen af am-terne med udgangen af 2006 medvirket til, at der blev relativt stor afstand mellem det ”lokale vand-



Figur 1. Oplande til de 4 kystvande med Kystvandråd. Oplandsstørrelse: Odense 106.000 ha, Vadehavet 549.000 ha, Ringkøbing 348.000 ha og del af Limfjorden 262.000 ha.

miljø” og vandplanlægningen, som i dag er centraliseret omkring styrelserne i staten.

Lokalt perspektiv i vandområdeplanerne

De danske vandområdeplaner er fra flere sider, og af flere omgange, blevet kritiseret. Dette skyldes ikke kun manglende inddragelse, men det er formodentligt en ikke ubetydelig del af årsagen til kritikken. Dette førte bl.a. til en beslutning om at udarbejde en international evaluering af det marine modelkompleks under Vandområdeplan (II) i 2017 /1/, og den fortsatte kritik har igen ført til en såkaldt ”2. opinion”, hvor internationale

eksperter skal gennemgå de danske vandområdeplaner (III) i 2023/24. Beslutningen indgår i Landbrugsaftalen fra oktober 2021 /2/. I forbindelse med aftalen om gennemsyn af vandområdeplanerne blev der afsat ”16 mio. kr. til, i udvalgte marine vådområder (”vandområder” red), at gennemføre lokalt funderede analyser, som skal afdække, om der kan findes andre veje til at opnå målopfyldelse, som defineret i EU’s Vandrammedirektiv”. Beslutningen herom kommer bl.a. fra et øget lokalt ønske om at bidrage mere direkte i vandplanlægningen /3/. Initiativer herpå ses flere steder i landet, hvor en diversitet af aktører har fundet sammen i forskel-

lige konstellationer af samarbejder. "Sund Vejle Fjord" og "Odense Fjord Samarbejdet" er nogle af de mere formelle samarbejder, men også ved Haderslev Fjord, Aabenraa Fjord, Hjarbæk Fjord mfl. har forskellige aktører sat sig til samme bord for at se på udfordringerne i netop deres fjord. Endeligt er der samarbejder baseret på kommunesamarbejde som fx "Limfjordsrådet" og "Naturpark Lillebælt", som ligeledes har et lokalt baseret perspektiv på at forbedre tilstanden i deres lokale kystvand.

Udmøntning af aftalen om lokalt funderede analyser

Udmøntning af aftaleteksten vedr. "andre veje til at opnå målopfyldelse" er sket ved, at Miljøstyrelsen i 2022 udsendte ansøgningsmateriale til at oprette et kystvandråd. Jf. Miljøstyrelsen skal "kystvandrådene bestå af et partnerskab med op til 20 medlemmer fra interesseorganisationer og -foreninger, som har lokal tilknytning til kystvandet og derfor kan sikre inddragelse af lokal viden og forankring. Kystvandrådene skal bidrage med lokal viden og har til opgave sammen med anerkendte eksperter at klarlægge kystvandets væsentligste udfordringer for at opnå målopfyldelse, samt udarbejde kvalificerede forslag til et indsatsprogram, der sikrer målopfyldelse i kystvandet jf. EU's vandrammedirektiv." Kystvandrådene nedsættes af kommuner. I alt blev der indsendt 8 ansøgninger, hvoraf der blev bevilliget midler til 4 kystvandråd for hhv.

Odense Fjord, Vadehavet, Ringkøbing Fjord og dele af Limfjorden (figur 1).

De 4 samarbejder/kystvandråd har frem til udgangen af 2023 til at foretage analyser af fjorden og oplandet samt udarbejde en indsatsplan for fjord og opland med henblik på at nå god økologisk tilstand i fjorden. Udgangspunktet er, at det skal funderes på faglige analyser, og det kan indeholde marine tiltag og tiltag til reduktion af næringsstoffer i oplandet, hvor virkemidler skal placeres på ID15 niveau (ca. 1500 ha deloplande). Størstedelen af de ansøgte midler går til den faglige bistand fra danske og udenlandske eksperter, og der er således tale om, at arbejdet udføres af eksperter men med bidrag og lokal viden fra kystvandrådene. Kystvandrådene er sammensat, så de balancerer forskellige interesser (figur 2).

Forskellen til de nuværende vandområdeplaner er ikke eksperterne, som i begge tilfælde har en helt central betydning for beregninger og analysearbejde. Derimod får eksperterne, i den lokale plan, mere tid til at indgå i diskussioner og tilpasse beregninger mere til de lokale forhold. Dette har manglet i den nuværende forvaltningsstruktur for udvikling af vandområdeplaner, hvor relativt få centrale eksperter, på et nationalt niveau, har skullet udvikle indsatsplaner for alle de danske vandområder (figur 3). Lidt enkelt kan det siges, at det er forventningen, at den enkelte fjord og det enkelte opland får større opmærksomhed, og flere lokale forhold bliver

inddraget i den faglige proces, når vandområdeplanen udvikles på lokalt niveau med kystvandråd (figur 3).

Eksempel Odense Fjord

Styringen af Kystvandrådene er tildelt kommuner, men i alle de 4 områder baseres samarbejdet på et eksisterende fundament mellem nogle af de centrale lokale aktører. Det varierer i de forskellige områder, hvad fundamentet bygger på, og i hvor høj grad det fx er kommunen, som er styrende, eller det er fordelt anderledes. Ved Odense Fjord har forskellige aktører enedes om at stifte en forening – Odense Fjord Samarbejdet – med det formål at få god økologisk tilstand i Odense Fjord. Samarbejdet består af erhverv, grønne organisationer, kommuner og vidensinstitutioner /4/. I tilfældet med Odense Fjord er kystvandrådet således en ekstra dimension til et eksisterende samarbejde. Nogle af de fordele, som allerede nu tegner sig ved samarbejdet, er dels, at der opbygges et større lokalt vidensniveau, som inddrages i vandplanlægning – dette fx i form af flere vandprøver, som udtages i både fjorden og i oplandet, og dels at der arbejdes med mange løsninger både i fjorden og i oplandet og mere multifunktionelt. Ikke mindst ses et langt større lokalt ejerskab til processen, og dette vil blive afgørende, når planen skal virkeliggøres og implementeres.

Medlemmer - Kystvandråd

Odense Fjord (Odense Kommune)

Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Ornitologisk Forening, Friluftsrådet, Danmarks Sportsfiskerforbund, L&F Centrovise, Dansk Gartneri, Marius Pedersen A/S, HJ Hansen, Fjernvarme Fyn, Odense Renovation, VandCenterSyd, Odense Havn

Vadehavet (Varde Kommune)

Sydvestjysk Landboforening, Jysk Landbrug, Sønderjysk Landboforening, Sønderjyske Vandløb, Ribe Digelag, Nationalpark Vadehave, Danmarks Sportsfiskerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Ornitologisk Forening, Friluftsrådet

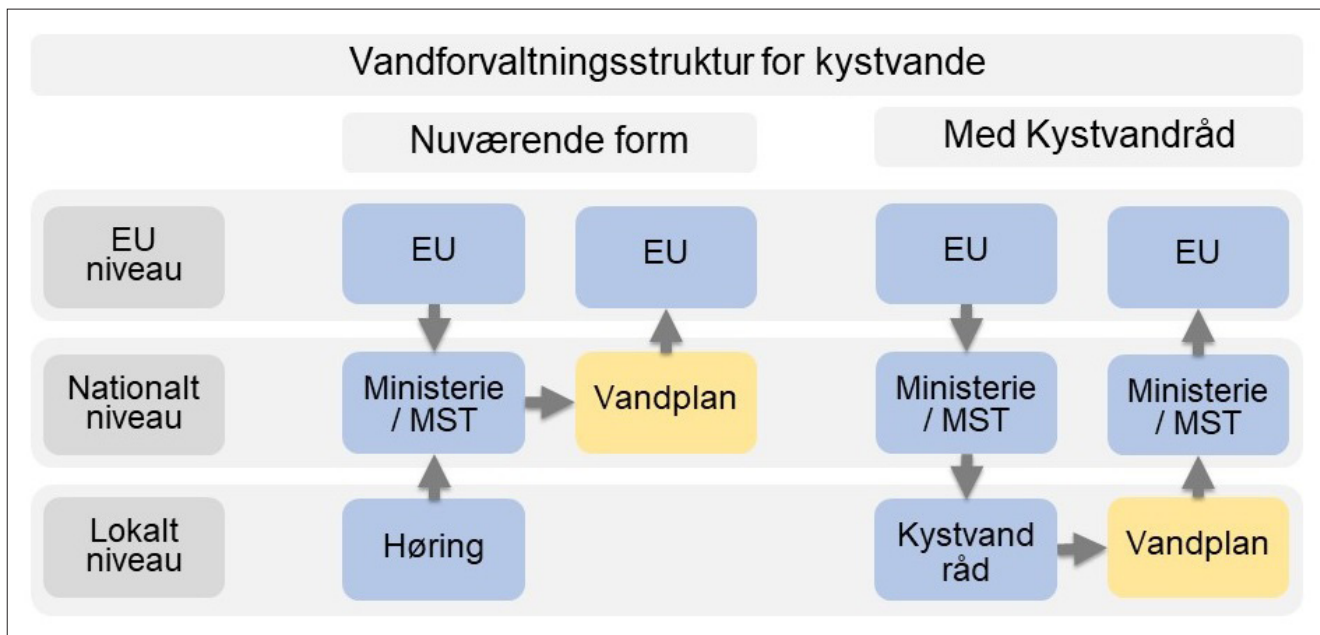
Ringkøbing Fjord (Ringkøbing-Skjern Kommune)

Vestjysk Landboforening, Herning-Ikast Landboforening, Familielandbruget Vestjylland, Bæredygtigt Landbrug, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Jægerforbund, Dansk Ornitologisk Forening, Skjern Å Sammenslutning, Ringkøbing og Stadil Fjordes Fritidsfiskerforening, Sydvestjysk Fiskeriforening, Ringkøbing-Skjern Forsyning, Herning Vand

Hjarbæk Fjord/Skive Fjord/Lovens Bredning (Viborg Kommune)

Forsyningsselskab i oplandet, Dansk Akvakultur, Agri Nord, Landboforeningen Midtjylland, Fjordland, Foreningen Muslingeerhvervet, Dansk Skovforening, Danske Vandløb, Fjordklyngen, Limfjordssammenslutningen, Klimafonden Skive, LAG Skive-Viborg, Hjarbæk Sjøgtelaug, Friluftsrådet Limfjordsyd, Danmarks Sportsfiskerforbund, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Ornitologisk Forening, Danmarks Jægerforbund, Limfjordens Sejlsport.

Figur 2. Organisationer som er medlemmer i de 4 kystvandråd. Kommuner som har areal i kystoplandene er alle tilknyttet arbejdet, men er ikke officielt medlemmer i selve kystvandrådet.



Figur 3. Skitseret forvaltningsstruktur for tilblivelse af vandplan i hhv. den nuværende forvaltningsstruktur og en forvaltningsstruktur med Kystvandråd.

Rejsen mod lokal vandplanlægning

Vandplanlægningen for kystvande blev etableret i 1980'erne og 1990'erne med det formål, at nå de generelle mål om 50% reduktion i udledning af kvælstof og 80% reduktion i udledning af fosfor. Målene er nået og det vidner om, at den forvaltningsstruktur man fik opbygget, var succesfuld til at løse netop den opgave. En forvaltningsstruktur skal opbygges specifikt til den opgave, som skal løses /5/. Vi går nu ind i 3. planperiode i VRD, og stort set ingen kystvande har opfyldt målet om god økologisk tilstand, og kvælstofudledningerne er ikke faldet siden 2010. Et afgørende spørgsmål er, hvordan en forvaltningsstruktur skal opbygges, så den i dag passer til at løse opgaven. Opgaven er betydeligt mere kompleks end blot et kvælstofmål, som har været

fokuspunktet i forvaltningen af kystvandene de seneste årtier. Det marine miljø omfatter komplekse biologiske processer og feedbackmekanismer. Samtidig er der i oplandet rift om arealerne til vandmiljø, natur, klima, byudvikling og infrastruktur. Meget tyder på, at den logiske vej mod at kunne løse de udfordringer vi står overfor, kræver en ny forvaltningsstruktur, som i højere grad inddrager lokal viden og som indeholder en væsentlig større grad af ejerskab. Om et års tid er vi meget klogere på, om kystvandrådene er en vej frem. God arbejdslyst til alle med det lokale samarbejde.

Referencer

- /1/ International evaluation of the Danish marine models. Performed by the Panel of international experts. Miljø- og Fødevarerministeriet. September 2017.

- /2/ Aftale om grøn omstilling af dansk landbrug af 4. oktober 2021 mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Nye Borgerlige, Liberal Alliance og Kristendemokraterne. https://fm.dk/media/25302/aftale-om-groen-omstilling-af-dansk-landbrug_a.pdf
- /3/ Mads Lægdsgaard Madsen, Flemming Gertz, Line Kolding Thøstrup, Morten Graversgaard (2021) Ejerskab og involvering i vandplanlægning. Vand & Jord, 28. årgang nr. 4, december 2021
- /4/ Odense Fjord Samarbejdet (<https://www.odensefjord-samarbejdet.dk/>)
- /5/ Oran R. Young (2013) On environmental Governance – Sustainability, Efficiency and Equity

FLEMMING GERTZ (flg@seges.dk) er Chefkonsulent for vandmiljø ved SEGES Innovation P/S