

Henvendelse til Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd

Kun fremsendt til min@mgtp.dk

Vordingborg den 17. juni 2026

Vedrørende hjemmelsgrundlag for anvendelse af kvælstofbelastning (tons/år) i implementeringen af trepartsaftalen

Vordingborg Kommune anmoder hermed om en juridisk afklaring af hjemmelsgrundlaget for den anvendte reguleringsmodel i implementeringen af trepartsaftalen, herunder særligt anvendelsen af kvælstofbelastning opgjort i totale mængder (tons/år) som styringsparameter.

Kommunen finder det nødvendigt at sikre, at det retlige grundlag er i overensstemmelse med EU-retten, før arbejdet med arealoplægning videreføres.

1. Problemstilling

Den gældende reguleringsmodel baserer sig på et kvælstofindsatsbehov opgjort som reduktion i total kvælstofbelastning til kystvande (tons/år) på oplandsniveau, hvor arealoplægning udgør det primære virkemiddel.

Det fremgår samtidig af politiske aftaler, at denne tilgang anses som central for opfyldelsen af Danmarks forpligtelser efter EU's vandrammedirektiv.

2. EU-retligt udgangspunkt

Efter vandrammedirektivet skal miljøtilstanden for overfladevande fastlægges i overensstemmelse med bilag V, hvorefter vurderingen af økologisk tilstand bl.a. baseres på fysisk-kemiske kvalitetselementer, herunder næringsstofkoncentrationer.

Tilsvarende følger det af Nitratdirektivet, at medlemsstaterne skal overvåge og rapportere nitratkoncentrationer i vandmiljøet.

På denne baggrund lægges til grund, at direktiverne opererer med miljømål baseret på koncentrationer og målte tilstande i vandmiljøet.

3. Retlig problemstilling: Manglende sammenhæng mellem mål og virkemidler

Det er kommunens opfattelse, at der ikke umiddelbart kan udledes hjemmel i direktiverne til at anvende kvælstofbelastning opgjort i tons/år som primært styringsparameter, hvis dette ikke dokumenteret afspejler den faktiske miljøtilstand målt ved koncentrationer.

Det bemærkes i den forbindelse:

- at indsatsprogrammer efter direktivet skal understøtte opnåelsen af god økologisk tilstand,
- at denne tilstand defineres ved målte kvalitetselementer,
- og at belastningsbaserede modeller alene kan anses som et indirekte planlægningsværktøj.

Der opstår således et retligt spørgsmål om, hvorvidt den danske reguleringsmodel i tilstrækkelig grad sikrer den nødvendige kobling mellem indsats og faktisk miljøtilstand.

4. Tilsidesættelse af direktivernes systematik

Vandrammedirektivet er struktureret således, at:

1. Miljøtilstanden fastlægges på baggrund af overvågning (målinger)
2. Belastninger identificeres
3. Indsatsprogrammer målrettes for at opnå god tilstand

Den danske model synes i praksis at anvende en omvendt tilgang, hvor:

- belastning fastsættes via modeller,
- deraf afledes indsatsbehov,
- og forventet tilstand udledes indirekte.

Dette rejser spørgsmål om, hvorvidt direktivets systematik og krav til evidensbaseret tilstandsvurdering reelt er iagttaget.

5. Sammenlignelighed og ensartet gennemførelse

Det bemærkes, at anvendelsen af belastningsbaserede styringsmål i den foreliggende form ikke synes udbredt i andre medlemsstater.

[COWI rapporten konkluderer om nabotjek fra 2018¹:](#)

I forhold til specifikke målsætninger og fastsættelse af reduktionsbehov vedrørende næringsstofbidrag til kystvande, anvender alle de undersøgte lande, undtaget Danmark, koncentrationer af fosfor og kvælstof frem for belastningstal i tons pr. vandområde i deres vandplaner.

Dette rejser spørgsmål om, hvorvidt den danske tilgang er forenelig med kravet om ensartet og sammenlignelig gennemførelse af direktiverne.

6. Proportionalitet og målretning

Efter EU-retlige principper skal foranstaltninger være proportionale og målrettede.

Den kollektive regulering på oplandsniveau indebærer, at indsats pålægges bredt, uden nødvendigvis at være direkte knyttet til identificerede forureningskilder eller konkrete overskridelser af miljømål.

Dette rejser spørgsmål om:

- hvorvidt indsatsen er tilstrækkeligt målrettet,
- og om mindre indgribende, mere lokalt differentierede tiltag kunne opnå samme miljøeffekt.

7. Forurener betaler-princippet

Det følger af vandrammedirektivets grundlæggende principper, at forurening så vidt muligt skal bekæmpes ved kilden.

En regulering baseret på samlede belastninger på oplandsniveau vanskeliggør identifikation af konkrete forureningskilder og kan dermed svække anvendelsen af dette princip i praksis.

¹ <https://fairspildevand.dk/wp-content/uploads/Nabotjek-af-vandrammedirektiv-COWI-side-142-143.pdf>

8. Anmodning om afklaring

På denne baggrund anmoder Vordingborg Kommune om ministeriets redegørelse for:

1. Hjemmelsgrundlaget i EU-retten for anvendelsen af kvælstofbelastning (tons/år) som styringsparameter
2. Belastning af kvælstof fastsættes via modeller, hvordan kan det være forenelig med bilag V's struktur (artikel 4 henviser til bilag V - se nedenstående) og krav til konkrete målinger af koncentrationer forud for indsatsplaner/arealoplægninger
3. Hvordan proportionalitetsprincippet er iagttaget i den kollektive regulering
4. Hvordan forurener betaler-princippet konkret understøttes i den nuværende model

9. Sagsbehandlingen bedes fremskyndet

Vi arbejder fortsat på implementering af trepartsaftalen, men ser gerne at sagsbehandlingen af vores henvendelse får en høj prioritet.

Artikel 4

Miljømål

1. Ved iværksættelsen af de indsatsprogrammer, der er angivet i vandområdeplanerne, gælder følgende:

a) overfladevand

- i) medlemsstaterne iværksætter de nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge forringelse af tilstanden for alle overfladevandområder, med forbehold af anvendelse af stk. 6 og 7, jf. dog stk. 8
- ii) medlemsstaterne beskytter, forbedrer og restaurerer alle overfladevandområder med forbehold af anvendelse af nr. iii) for kunstige og stærkt modificerede vandområder, med henblik på at opnå god tilstand for overfladevand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelse af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8
- iii) medlemsstaterne beskytter og forbedrer alle kunstige og stærkt modificerede vandområder med henblik på at opnå et godt økologisk potentiale og god kemisk tilstand for overfladevand i overensstemmelse med bestemmelserne i bilag V senest 15 år efter datoen for dette direktivs ikrafttræden, med forbehold af eventuelle fristforlængelser i henhold til stk. 4 og anvendelse af stk. 5, 6 og 7, jf. dog stk. 8

Med venlig hilsen
Vordingborg Kommune
v/borgmester

Michael Seiding Larsen