



Har Danmark forstået vandrammedirektivets vandplaner?

Baaner, Lasse

Publication date:
2013

Document version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):
Baaner, L. (2013). *Har Danmark forstået vandrammedirektivets vandplaner?*. Abstract fra Plantekongres, Herning, Danmark.

Har Danmark forstået vandrammedirektivets vandplaner?

De danske vandplaner med indsatsprogrammer er retligt styrende, men vandrammedirektivets hensigt er først og fremmest, at de skal formidle information.



Cand. jur., ph.d. Lasse Baaner
Københavns Universitet
Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi
lb@foi.ku.dk

I Danmark har man valgt en implementering af vandrammedirektivet, hvor vandplanerne er gjort til dokumenter med egen retskraft. Myndighederne er efter miljømålslovens § 3, stk. 2 bundet af vandplanen ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen og skal herunder sikre gennemførelsen af vandplanens indsatsprogram. Man har dermed taget et EU-retligt instrument, der først og fremmest er konstrueret til at tjene informationsformål, og brugt det til et nationalt regulerings- og styringsformål.

Vandrammedirektivets vandplaner

Der er efter min vurdering en tæt sammenhæng mellem direktivets bestemmelser i artikel 14 om offentlighedens deltagelse i vandforvaltningen, og så vandområdeplanerne. Vandområdeplanerne er omdrejningspunktet

for offentlighedens deltagelse i planlægningen af vandforvaltningen, og de forskellige stadier af vandområdeplanerne - oversigten over de væsentlige vandforvaltningsmæssige problemstillinger på baggrund af artikel 5-analysen, udkast til vandområdeplaner og endelig den færdige offentliggjorte plan - giver offentligheden det overblik over vandforvaltningen indenfor vandområdedistriktet, der er en forudsætning for en kvalificeret deltagelse i beslutningsprocesserne.¹

Vandrammedirektivets vandområdeplaner er centrale instrumenter i forhold til at skabe gennemsigtighed med hensyn til undtagelserne fra det generelle miljømål: God status i 2015. Vandområdeplanen bruges til at sikre, at myndighedernes beslutning om at afvige fra miljømålet om god tilstand i 2015 bliver begrundet overfor offentligheden.

Vandområdeplanerne har altså med det indhold, som direktivet angiver, først og fremmest informativ karakter. Dette kan ud fra et dansk synspunkt virke kontroversielt, men der er ingen krav i direktivet om, at vandplanerne skal have retskraft overfor borgere eller myndigheder.² Vandområdeplanerne skal heller ikke nødvendigvis vedtages formelt af en myndighed. Direktivets artikel 13, stk. 6 kræver blot, at den gøres tilgængelig for offentligheden. Derudover skal den sendes til Kommissionen, jf. artikel 15, stk. 1, og har altså også en informationsfunktion i forhold til Kommissionens indseende med medlemsstaternes vandforvaltningsplanlægning og overholdelse af direktivets centrale forpligtelser.

Vandrammedirektivets udgangspunkt er, at vandområdeplanerne skal indeholde en række informationer i form af lister,

¹ Jf. også CIS Working Group 2.2, Guidance Document No. 11, Planning Processes, s. 42.

² Jf. også H. Unnerstall og W. Köck, 'The Implementation of the EU Water Framework Directive into Federal and Regional Law in Germany', JEEPL 1 (2004), s. 210-211.

resumeer og oversigter, og derved være den primære indgang til at søge yderligere information om vandrelaterede problemstillinger. Vedrørende de centrale områder som beskyttede områder, miljøovervågning og miljømål skal vandområdeplanerne indeholde samtlige oplysninger, men ellers begrænses kravet til, at vandplanerne skal indeholde en række resuméer og oversigter.

Vandområdeplanerne er heller ikke tænkt som det primære instrument for at styre vandforvaltningen mod opnåelsen af miljømålene – denne rolle er tiltænkt indsatsprogrammet. Hvor vandområdeplanens sigte er at give overblik over den samlede vandforvaltning i vanddistriktet, så er indsatsprogrammets sigte at give et overblik over de foranstaltninger, der er taget eller er planlagt for at opnå de fastsatte miljømål.³

Vandrammedirektivets indsatsprogrammer

Hensigten med direktivets indsatsprogrammer er tilsvarende at få beskrevet de foranstaltninger, der kræves af vandrammedirektivet og andre miljødirektiver og er med til at opfylde miljømålene. Det er imidlertid værd at bemærke, at vandrammedirektivet ikke indeholder krav om, at indsatsprogrammerne i sig selv skal tillægges en bestemt retsvirkning eller være bindende for de nationale myndigheder.⁴ De grundlæggende foranstalt-

ninger, som indsatsprogrammet kræver etableret, kan etableres via bindende lovgivning og de supplerende foranstaltninger via medlemsstaternes faktiske forvaltning. Indsatsprogrammerne i sig selv behøver ikke være retligt bindende for myndighederne.

I Danmark er indsatsprogrammet efter vandrammedirektivet imidlertid i sig selv retligt bindende for myndighederne. Indsatsprogrammet er en del af de danske vandplaner og er efter miljømålslovens § 3, stk. 2 tillagt samme retsvirkning som planerne. Indsatsprogrammet er, som der også står i vandplanerne, bindende for myndighedernes udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen.

De danske vandplaner med deres indbyggede indsatsprogrammer kan bedst anskues som en slags nationale handleplaner for opfyldelsen af miljømålene i de enkelte hovedvandoplande kombineret med et regionalt administrationsgrundlag for den vandrelaterede sektorlovgivning – det vil sige en aftager for de gamle danske vandmiljøplaner og regionplaner – men de giver ikke den oversigt over den samlede regulering af vandforvaltningen i Danmark, som direktivet lægger op til.

Direktivets vandområdeplaner og indsatsprogrammer har først og fremmest informativ karakter, mens de danske vandplaner og indsatsprogrammer først og fremmest tjener et regulerings- og styringsformål. ■

³ Se også CIS Working Group 2.2, Guidance Document No. 11, Planning Processes (Office for Official Publications of the European Communities, 2003), p. 24.

⁴ Se også H. Unnerstall og W. Köck, 'The Implementation of the EU Water Framework Directive into Federal and Regional Law in Germany', s. 207-217 og L. Gipperth, Åtgärdsprogram för miljö kvalitetsnormer. Betänkande av Utredningen om åtgärdsprogram, SOU 113 (Fritzes Offentliga Publicationer 2005), s. 98.