Kommissorium for "Second Opinion"

8. februar 2022

En second opinion skal gennemgå det faglige grundlag for opgørelsen af kvælstof-indsatsbehovet. Resultaterne skal foreligge, så de vil kunne indgå ved det foreslåede genbesøg 2023/2024 som del af grundlaget for beslutning om håndtering af den resterende indsats frem mod 2027. I aftale om grøn omstilling af dansk landbrug (oktober 2021) beskrives opgaven således:

"Aftaleparterne er enige om, at der skal gennemføres en evaluering af det faglige grundlag for kvælstofindsatsen ("second opinion"), bl.a. under inddragelse af internationale forskere. En second opinion vil omfatte en evaluering af det faglige grundlag for kvælstofindsatsen mhp. at afdække, om der er foretaget antagelser, forudsætninger eller valg, som vil kunne lede til en justeret opgørelse af et resterende kvælstofindsatsbehov inden for de juridiske og naturvidenskabelige rammer for vandrammedirektivet.

En second opinion skal også omfatte en opdateret vurdering af effekten af kvælstofbaselinen og betydningen af opgørelser af kvælstofudledningen på baggrund af senest tilgængelige data. Aftaleparterne drøfter kommissorium på baggrund af et oplæg fra regeringen. Der afsættes 29 mio. kr. til indsatsen. Der nedsættes en task-force, der ledes af Finansministeriet. Gennemgangen skal være afsluttet mhp. at kunne indgå i genbesøget i 2023/2024."

Resultatet af en second opinion
En second opinion skal indeholde en revurdering af indsatsbehovet for 2027. Indsatsbehovet skal revurderes på baggrund af en analyse af, hvordan antagelser, forudsætninger eller valg påvirker indsatsbehovet. Det skal vurderes, om vandrammedirektivets målsætninger, for så vidt angår kvælstof, kan opnås ved et lavere eller højere indsatsbehov end lagt til grund ved *Aftale om grøn omstilling af dansk landbrug.*

Resultatet skal lede frem til, at der ved genbesøget 2023/2024 i forligskredsen kan tages endeligt stilling til kvælstofindsatsen frem mod 2027.

Gennemførelse af second opinion
Second opinion gennemføres i to spor:

1. Juridisk spor: Skal adressere implementeringen af vandrammedirektivet og evt. undtagelsesbestemmelser.
2. Natur-/miljøfagligt spor: Grundlaget for opgørelsen analyseres mhp. at identificere (metodiske) antagelser, forudsætninger eller valg bag opgørelsen af indsatsbehovet, herunder ift. baselinen.

Evalueringen gennemføres med afsæt i udgangspunktet [6] metodiske valg og antagelser, der kan have betydning for opgørelsen af indsatsbehovet, *jf. boks 1.*

Boks 1
Arbejdsspor i *second opinion*

1. **Reference og målfastsættelse for god økologisk tilstand:** Betydning af referencetilstand ift. indsatsbehovet, herunder (næsten) uberørte områder og forhold til udledning år 1900. Fastsættelse af miljømål ud fra referencetilstanden.

2. **Tidsrække for belastningsdata**: Betydningen af at inkludere forskellige årstal i opgørelsen, herunder 2019-2022.

3. **Byrdefordeling:** Håndtering af byrdefordeling mellem lande omfattet af vandrammedirektivet.

4. **Årstidsvariation**: Konsekvenser ved at tage højde for årstidsvariation i kvælstofudledningen.

5. **Undtagelsesbestemmelser:** Muligheden for brugen af undtagelsesbestemmelser**.**

6. **Presfaktorer:** Andre presfaktorer end kvælstof og mulige virkemidler.

Der redegøres indledningsvist for den nuværende tilgang til de metodiske valg, herunder valgenes betydning og om muligt en kvantificering af valgenes selvstændige bidrag til indsatsbehovet.

Evalueringen kan gennemføres i tre faser:

- I fase I omfatter regeringens redegørelse for det nuværende juridiske og naturfaglige grundlag og handlerum inden for vandrammedirektivet.
- I fase II gennemføres analyser i de seks arbejdsspor inden for handlerummet identificeret i fase I. Der gennemføres i fase II en evaluering af de seks arbejdsspor med et hold uvildige internationale forskere.
- I fase III sammensættes resultaterne af analyserne i fase II til en revideret vurdering af det resterende indsatsbehov.

I fase III opdateres kvælstofbelastninger og baselinefremskrivning med henblik på, at de sammen med resultaterne af fase I og II danner grundlag for en opdatering af det resterende indsatsbehov. En overordnet tidsplan fremgår af *tabel 1* nedenfor.

Tabel 1
Tids- og milepælsplan for second opinion

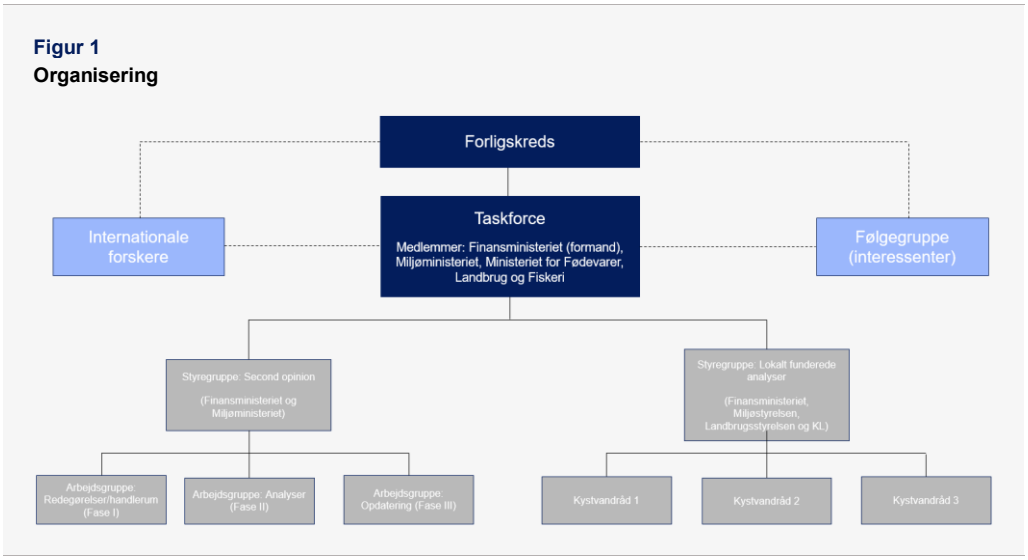
	2022	2023	2024
Redegørelser for det nuværende juridiske, forvaltningsmæssige og naturfaglige grundlag for miljømål (Fase I)	X		
Muligheder og rammer inden for vandrammedirektivet	X		
Analyse: Referencetilstand og mål	X	X	
Analyse: Tidsrække	X	X	
Analyse: Byrdefordeling	X	X	
Analyse: Årstidsvariation	X	X	
Analyse: Undtagelsesbestemmelser	X	X	
Analyse: Andre presfaktorer	X	X	
Opdatering af næringsstofbelastning og baseline		X	X
Opdatering af resterende indsatsbehov	X	X	X

Orientering af forligskredsen
Forligskredsen orienteres i de tre faser som følger:

- Fase 1: Forligskredsen tager stilling til konkrete analyser ved afslutningen af fase 1.
- Fase 2: Forligskredsen orienteres efter analysernes afslutning.
- Fase 3: Forligskredsen forelægges primo 2024 de samlede resultater.

Organisering
Arbejdet organiseres med en taskforce ved Finansministeriet (formand), Miljøministeriet og Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Taskforcen refererer til forligskredsen. Der etableres to styregrupper for hhv. second opinion og lokal inddragelse, der referer til taskforcen, *jf. figur 1*. Der nedsættes endvidere en følgegruppe af interessenter, der inddrages løbende og kan komme med input til forligskredsen og taskforcen. Derudover vil der blive inddraget internationale forskere til evaluering af analyserne i fase 2.

Figur 1
Organisering



Indholdet af de organisatoriske enheder er følgende:

- Taskforcen udstikker retning for arbejdet, godkender løbende (del)analyser og godkender den endelige afrapportering. Finansministeriet er formand. Refererer til forligskredsen.
- Styregrupperne koordinerer og samler materialet og forelægger materiale for Taskforcen. Koordinerer endvidere input fra følgegruppen.
- Arbejdsgrupperne er udførende på redegørelser og opdatering af det resterende indsatsbehov. Der vil ud over repræsentanter for ministerierne indgå eksterne konsulenter.
- Følgegruppen/internationale forskere består af interessenter hhv. danske forsknings- og rådgivningsinstitutioner og kommer løbende med input til taskforcen og forligskredsen.

- Kystvandrådene refererer til styregruppen for lokalt funderede analyser og taskforcen for second opinion og har til formål, via lokalt funderede analyser af mindst tre udvalgte kystvande, at afdække, om der kan findes andre veje til at opnå målopfyldelse som defineret i EU's Vandrammedirektiv. Kystvandrådene skal sammensættes af en eller flere kommuner og relevante lokale interessenter, herunder landbrugsorganisationer. Efter ansøgning til Taskforce fra potentielle kystvandråd udvælges mindst tre kystvandråd til at gennemføre analyser med brug af anerkendte faglige rådgivere og med nationalt tilskud til hver ansøger efter ansøgningskriterier fastsat af Taskforce. Miljøstyrelsen og Landbrugsstyrelsen kan efter ønske fra kystvandrådet indgå på møder i kystvandrådet.

Taskforcen udstikker de overordnede linjer til styregruppen for lokal inddragelse. Organiseringen indebærer, at resultaterne fra kystvandrådenes arbejde integreres i den samlede gennemgang af det faglige grundlag for kvælstofreguleringen.

"En second opinion skal også omfatte en opdateret vurdering af effekten af kvælstofbaselinen og betydningen af opgørelser af kvælstofudledningen på baggrund af senest tilgængelige data" Fra 'Aftale om grøn omstilling af dansk landbrug'