

GRUNDNOTAT til FMPU og FEU

Kommissionens forslag til beslutning, i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF, af kriterier og metodiske standarder for god miljøtilstand i de marine farvande.

1. Status

Forslaget til beslutning har hjemmel i artikel 9, stk. 3 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF (havstrategidirektivet) og skal derfor vedtages af Kommissionen med bistand af Udvalget om havstrategidirektivet (herefter komitéen), jf. direktivets artikel 25, stk. 3.

Komitéen træffer afgørelse efter forskriftsproceduren med kontrol. Hvis der i komitéen er kvalificeret flertal for forslaget, træffer Kommissionen beslutningen, efter at Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget. Opnås der ikke kvalificeret flertal i komitéen, forelægger Kommissionen sagen for Rådet, og underretter samtidig Europa Parlamentet. Hvis der i Rådet er kvalificeret flertal imod forslaget, skal Kommissionen behandle sagen på ny. Vedtager Rådet forslaget med kvalificeret flertal eller udtaler Rådet sig ikke inden en frist på højst to måneder, kan Kommissionen træffe beslutning om forslaget, efter at Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget.

Kommissionens forslag til beslutning drøftes dels på et formøde den 11. maj, dels på møde i forskriftskomitéen den 12. maj 2010 med henblik på en afstemning.

2. Formål og indhold

Forslaget til beslutning fastlægger de kriterier, som medlemslandene skal anvende som redskab til beskrivelse af god miljøtilstand og til vurderingen af om god miljøtilstand opnås samt en række metodiske standarder for dette.

Det bemærkes, at ”*kriterier*” i denne sammenhæng skal forstås som defineret i direktivet, nemlig: ”*distinktive tekniske træk, der er nært forbundet med kvalitative deskriptorer*”. Der er således ikke tale om konkrete kriterieværdier, målfastsættelse eller grænseværdier, men alene specifikation af måleparametre eller indikatorer.

Beslutningsforslaget består af følgende dele: (1) en del med forudsætninger, (2) selve beslutningen (3) et bilag med to dele – A, med generelle betingelser for anvendelsen af kriterierne og B, med de konkrete kriterier og tilknyttede indikatorer.

I præmisserne og i beslutningsforslagets bilag, del A, fastsættes de generelle betingelser for

den praktiske anvendelse af kriterierne og de tilknyttede indikatorer. Dette inkluderer en række overvejelser om anvendelse og sammenhæng til eksisterende forpligtigelser.

Udover en række specifikke kriterier og indikatorer for hver af de enkelte deskriptorer opregner Kommissionen følgende generelle betingelser:

- Kommissionen lægger til grund, at det er en forudsætning for opnåelse af god miljøtilstand, at menneskelige aktiviteter i havet skal kunne kobles til en langsigtet bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer. Derfor skal kriterierne kunne bidrage til at kunne foretage en prioritering af indsatsen i forhold til et eventuelt trusselniveau. Hertil kommer, at der også skal kunne tages højde for summen af presfaktorer, der påvirker de enkelte biologiske forhold (kumulative effekter).
- Intensiteten af menneskelige aktiviteter i et givent område skal tages i betragtning sammen med sårbarheden af de enkelte økosystemkomponenter for derigennem at lave en risikovurdering. Herved kan omkostningseffektive overvågningsprogrammer og indsatsprogrammer planlægges og gennemføres.
- For en række af kriterierne er der et behov for fortsat udvikling og tilvejebringelse af ny viden. Dette er et naturligt led i den løbende tilpasning af forvaltningen (adaptiv forvaltning), jf. direktivets artikel 3.5, og vil på sigt kunne betyde justeringer af Kommissionens beslutning.
- Der vil og skal være en sammenhæng mellem de identificerede kriterier og eksisterende forpligtelser under især vandrammedirektivet, naturdirektiverne og anden relevant EU-lovgivning (f.eks. EU's fælles fiskeripolitik), samt under de regionale havkonventioner.
- Medlemslandene skal anvende de kriterier til beskrivelse af god miljøtilstand i de konkrete havområder, som er økologisk relevante. I tilfælde af at et kriterium ikke bliver anvendt, skal Kommissionen orienteres om grunden til dette.

Selve beslutningen består i én artikel, hvori der henvises til bilaget, som indeholder de kriterier og metodiske standarder, medlemslandene skal anvende ved vurderingen af god miljøtilstand samt én artikel om, at beslutningen er rettet til medlemslandene.

Beslutningsforslagets bilag, del B, indeholder de konkrete kriterier med tilknyttede indikatorer, som medlemslandene skal anvende i det videre arbejde med opnåelse eller fastholdelse af god miljøtilstand i de marine farvande. Kriterierne er tilknyttet hver enkelt af de 11 kvalitative deskriptorer i havstrategidirektivets bilag 1. Kriterierne er desuden bygget op

omkring den vejledende liste over miljøbelastninger og påvirkninger i direktivets bilag 3, tabel 1. På denne måde kobles de forskellige elementer af de marine strategier - basisanalyserne, beskrivelserne af god miljøtilstand samt identifikation af fremtidige overvågningsbehov, sammen.

De 11 kvalitative deskriptorer i direktivets bilag 1 dækker både forhold, der beskriver miljø- og naturtilstanden og påvirkningerne fra menneskelige aktiviteter. Deskriptorerne omfatter følgende: (1) Biodiversitet, (2) Ikke-hjemmehørende arter, (3) Kommercielt udnyttede fiske- og skaldyrsarter, (4) Havets fødenet, (5) Eutrofiering, (6) Havbundens integritet, (7) Permanentet ændringer i de hydrografiske egenskaber, (8) Koncentration af forurenende stoffer i havet, (9) Koncentration af forurenende i fisk og skaldyr til konsum, (10) Marint affald, og (11) Energi, herunder støj i havet.

For hver deskriptor er der i Kommissionens beslutningsforslag defineret kriterier og tilhørende indikatorer. For eksempel, er der for deskriptoren ”Biodiversitet” defineret kriterier og indikatorer på tre niveauer: Arter, naturtyper og økosystemer. På artsniveauet er der identificeret tre kriterier: (1) Udbredelsen af arter, (2) Populationsstørrelse, og (3) Populationens tilstand. For hvert kriterium er der defineret 1 til 3 indikatorer, såsom ”biogeografisk udbredelse” eller ”område dækket af arten”.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om Kommissionens forslag til beslutning.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget til beslutning om kriterier for god miljøtilstand konkretiserer de 11 kvalitative deskriptorer, som blev fastsat i havstrategidirektivets bilag 1, men fastsætter ikke nye forpligtelser for medlemsstaterne. Beslutningsforslaget har derfor ikke selvstændige statsfinansielle, erhvervsadministrative eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Konsekvenserne af forslaget til beslutning har alene betydning for ressourcerne til indsamlingen af data til brug i basisanalyserne og for omfanget af de overvågningsprogrammer, der skal sættes i værk fra 2014 og fremover. Beslutningsforslaget

er imidlertid udformet med en stor fleksibilitet i forhold til den nationale og regionale opfølgning. Det er desuden en forudsætning for arbejdet med implementeringen af direktivet i Danmark, at udgifterne til udarbejdelse af havstrategierne, herunder den nødvendige supplerende overvågning, finansieres inden for Miljøministeriets ramme. Dette omfatter ikke gennemførelsen af havstrategiernes mål og indsatser eller de samfundsøkonomiske konsekvenser heraf.

Beskyttelsesniveau

Det vurderes, at beslutningsforslaget har en neutral virkning på beskyttelsesniveauet. Beslutningen er et fælles, teknisk grundlag for udviklingen af havstrategier for EU's havområder. Beslutningsforslaget vil endvidere have betydning for koordineringen i de regionale havområder.

6. Høring

Kommissionens forslag til beslutning er den 26. april 2010 udsendt til generel høring med en frist for afgivelse af bemærkninger til By- og Landskabsstyrelsen den 3. maj 2010, kl. 14.00. Ved høringsfristens udløb var der modtaget høringssvar fra Vattenfall, Danmarks Naturfredningsforening, WWF, DTU-Aqua, Dansk Industri, Femern Bælt A/S, Advokatrådet.

Desuden har interesserede parter, herunder de regionale havkonventioner, været konsulteret som led i Kommissionens arbejde med den tekniske og videnskabelige udformning af forslaget, ligesom By- og Landskabsstyrelsen har konsulteret en række danske parter som led i forberedelsen af forslaget.

Vattenfall og Advokatrådet har ikke bemærkninger til forslaget, men beklager den korte høringsfrist. Femern Bælt A/S har ikke bemærkninger til forslaget.

Danmarks Naturfredningsforening peger på, at der i forhold til deskriptor 2 (om fremmede arter) er andre væsentlige trusler end spredningen af fremmede arter, og at deskriptor 4 (om fødekæder) bør have mere fokus på langsomt voksende og langsomt ynglende arter. DN peger endeligt på at der bør sikres sammenhæng til vandrammedirektivet.

WWF peger i forhold til deskriptor 3 (om kommercielle fiskearter) på de vanskeligheder, der er forbundet med at anvende MSY (Maximum Sustainable Yield) som kriterium. MSY fokuserer på enkeltarter, og kan ikke opfyldes samtidigt for alle arter.

Desuden peger WWF på, at en MSY-forvaltning ikke vil bidrage med den nødvendige kobling til fiskeriets påvirkninger på den generelle biodiversitet og økosystemet udover bestandsregulering af kommercielle interessante arter.

WWF peger endvidere på den tætte sammenhæng mellem en række af deskriptorerne, herunder særligt deskriptor 1 (biodiversitet), 4 (fødekæder) og 6 (havbundens integritet), og sammenhængen til de menneskelige påvirkninger.

DTU-Aqua finder det potentielt problematisk, at forslaget ikke fuldt ud afspejler den videnskabelige og tekniske dokumentation, som ligger bag, ligesom der peges på, at procedurerne for det forudsatte videre udviklingsarbejde burde have været klargjort. DTU-Aqua henviser i øvrigt til tidligere udtalelser, hvoraf det bl.a. fremgår at der er behov for en præcisering af de kriterier, der henviser til SSBmsy (gydebiomasse - maximum sustainable yield).

Rammenotat blev sendt i høring i Miljøspecialudvalget den 29. april 2010 med frist den 5. maj 2010. Det har givet anledning til følgende bemærkninger:

Danish Operators – offshore Oil and Gas Operators in Denmark og Dansk Industri har ingen bemærkninger.

Landbrug og Fødevarer finder det vigtigt, at der kun anvendes økologisk relevante kriterier – herunder muligheden for at undlade visse kriterier såfremt det er begrundet og Kommissionen orienteres herom. Landbrug og Fødevarer mener det er vigtigt, at basisanalyserne i medlemslandene udarbejdes på samme forudsætninger.

7. Forhandlingssituationen

På grundlag af drøftelserne hidtil er det vurderingen, at Kommissionens forslag til beslutning vil kunne opnå kvalificeret flertal i komitéen.

8. Dansk holdning

Danmark hilser Kommissionens forslag til beslutning velkomment. Danmark er enig i, at havstrategidirektivets 11 kvalitative deskriptorer konkretiseres og operationaliseres, samtidig med at der sikres en stor grad af fleksibilitet for medlemslandene til udvalg af de indikatorer, som i praksis skal indgå i havstrategierne, med henblik på, at basisanalyser og overvågning kan tilrettelægges enkelt, rationelt og omkostningseffektivt.

Med beslutningen tages der et første skridt mod en koordineret udarbejdelse af havstrategier indenfor EU, men oplægget sikrer samtidig en stor grad af fleksibilitet i forhold til valget af konkrete indikatorer for fastlæggelsen af god miljøtilstand.

Danmark finder det positivt, at Kommissionen i sit forslag til beslutning anerkender behovet

for en løbende videnskabelig udvikling, som understøttes på fællesskabsniveau, og at beslutningen derfor løbende vil blive justeret i forhold til ny viden og erfaring.

Danmark kan på det grundlag støtte Kommissionens forslag til beslutning. Danmark lægger dog vægt på, at forslaget fleksibilitet for nationale og regionale valg af indikatorer fastholdes. Danmark lægger endvidere vægt på, at det specifikke krav til overvågning af støj i deskriptor 11 udgår af forslaget.

Danmark finder samtidig, at forslaget teknisk set kan forbedres og klargøres på en række punkter, og vil derfor arbejde for: at få fjernet de resterende henvisninger til overvågningsforpligtigelser, at sikre at fremtidigt arbejde relateret til kriterier og metodiske standarder forbliver i en formel proces, som involverer medlemslandene, og at få ændret kriterierne, der henviser til SSBmsy og opportunistiske makroalger.