

NOTAT



Miljøministeriet  
Departementet

EU & Internationalt  
J.nr.  
Ref.  
Den 24. januar 2013

## GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens udkast til beslutning om fastsættelse i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af værdierne for klassifikationerne i medlemsstaternes overvågningssystem som resultat af interkalibreringen (kommissionsbeslutning om interkalibreringsresultater) KOM(2013) XXX draft.

### Resume

Vandrammedirektivets miljømål konkretiseres gennem en såkaldt interkalibrering, som sigter efter at skabe et ensartet grundlag for vurdering af miljøtilstanden i vandløb, søer og kystvande på tværs af medlemslande. Den første del af dette arbejde blev færdiggjort i 2008 og har ligget til grund for 1. vandplanperiode. Den næste del af interkalibreringsarbejdet er nu afsluttet og skal med nærværende udkast til beslutning til afstemning i Udvalget for Vandrammedirektivet den 28. januar 2013. Disse supplerende miljømål vil indgå i tilrettelæggelsen af vandplanarbejdet for 2. vandplanperiode.

Regeringen mener, at miljømålene i Kommissionens udkast til beslutning er fastsat bedst muligt på det foreliggende grundlag og fagligt korrekt i forhold til vandrammedirektivets normgivende definitioner. Beslutningsudkastet indebærer en positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet.

Der er imidlertid stor usikkerhed forbundet med at vurdere de potentielle økonomiske konsekvenser af beslutningsudkastet, hvorfor en implementering af de supplerende miljømål i vandplanarbejdet for 2. vandplanperiode vil aktualisere muligheden for at anvende vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser som et væsentligt og legitimt redskab til en realistisk implementering af kravene.

Regeringen agter på denne baggrund at tilslutte sig kommissionens udkast til beslutning.

### 1. Status

Ovennævnte udkast til beslutning har hjemmel i bilag V, sektion 1.4.1, punkt ix, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF (vandrammedirektivet), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/32/EF og skal derfor vedtages af Kommissionen med bistand af Udvalget om Vandrammedirektivet (herefter komitéen).

Komitéen træffer afgørelse efter forskriftsproceduren med kontrol beskrevet i artikel 5a i Rådets afgørelse 1999/468/EF, som ændret ved Rådets afgørelse 2006/512 af 17. juli 2006.

Hvis der i komitéen er kvalificeret flertal for forslaget, udsteder Kommissionen direktivet, 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 udstede direktivet, efter at Parlamentet har gennemført en legalitetskontrol af forslaget.

Komitéen drøftede den 8. november 2012 et udkast til beslutning. Det endelige udkast til beslutning er fremsendt til medlemsstaterne den 11. januar 2013. Afstemning i komitéen finder sted den 28. januar 2013.

## 2. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens udkast til beslutning er at fastsætte grænseværdier for de biologiske kvalitetselementer, som skal lægges til grund for vurdering af vandområdernes økologiske tilstand i de kommende vandplaner. Planerne foreligger med udgangen af 2015. Beslutningen konkretiserer grænserne mellem høj/god og god/moderat økologisk tilstand, som er defineret i vandrammedirektivets bilag V.

### Baggrund

Ifølge vandrammedirektivet vurderes den økologiske tilstand i vandløb, søer og kystvande og overgangsvande ud fra en række biologiske kvalitetselementer – vandplanter, alger, bunddyr og fisk (fisk kun i vandløb og søer). Med henblik på at sikre sammenlignelighed mellem medlemsstaterne følger det af vandrammedirektivet (bilag V, sektion 1.4.1.), at niveauerne for høj/god og god/moderat økologisk tilstand skal fastlægges gennem en såkaldt interkalibrering. I interkalibreringen sammenligner medlemsstaterne de klassifikationssystemer (vurderingsredskaber), medlemsstaterne anvender i fastlæggelsen af vandområdernes økologiske tilstand. Interkalibreringens formål er således at sikre, at grænserne mellem høj/god og god/moderat økologisk tilstand fastsættes miljømæssigt ens for medlemsstaterne. Interkalibreringen er organiseret i geografiske interkalibreringsgrupper bestående af medlemsstater, som har samme type af specifikke vandområder (vandløb, søer, kystvande eller overgangsvande).

Kommissionens udkast til beslutning erstatter en tidligere kommissionsbeslutning af 30. oktober 2008 (fase 1), der fastsatte grænserne for et begrænset antal af vandrammedirektivets biologiske kvalitetselementer bl.a. dybdegrænsen for ålegræs i kystvande, smådyrene i vandløb og klorofyl a i søerne. Med henblik på interkalibrering af de resterende biologiske kvalitetselementer i vandrammedirektivet samt kvalitetssikring af de tidligere interkalibrerede kvalitetselementer fra fase 1 fortsatte Kommissionen og medlemslandene fra 2008 interkalibreringsarbejdet (fase 2). Resultatet af dette interkalibreringsarbejde offentliggøres med denne kommissionsbeslutning. Grænseværdierne for de nye kvalitetselementer skal sammen med grænseværdierne fra fase 1 interkalibreringen lægges til grund ved bedømmelserne af vandområdernes økologiske tilstand i de kommende vandplaner. Fra dansk side er det i interkalibreringsarbejdet tilstræbt, at der anlægges samme beskyttelsesniveau som i den første interkalibreringsbeslutning.

### Indhold

Af beslutningens betragtninger fremgår, at medlemsstaterne ifølge vandrammedirektivets formål skal beskytte, forbedre og restaurere vandområdernes tilstand med henblik på at opnå god tilstand inden 2015 - dog med forbehold for direktivets undtagelsesbestemmelser, jf. vandrammedirektivets artikel 5.

Udkastets artikel 1 fastslår, at medlemslandene i deres vurdering af vandområdernes økologiske tilstand skal anvende de grænseværdier, der fremgår af beslutningens bilag 1 og bilag 2. Artikel 2 fastslår, at værdierne i bilag 2 kun er delvist interkalibrerede og at medlemsstaterne, senest den 22. december 2016 skal færdiggøre interkalibreringen af disse kvalitetselementerne med henblik på anvendelse i 3. vandplanperiode.

Af betragtningerne fremgår endvidere bl.a.:

- At interkalibreringen er en kompleks videnskabelig og teknisk opgave. Efter en videnskabelig gennemgang er interkalibreringsresultaterne fra både fase 1 og fase 2 er interkalibreringsbeslutningen fordelt på to bilag. Bilag 1 indeholder resultater, som betragtes som teknisk eftervist og hvor der pt. ikke skal ske yderligere. Bilag 2 indeholder resultater, som kun vurderes delvist eftervist, og hvor yderligere arbejde er nødvendigt inden resultaterne kan betragtes som fuldt interkalibrerede. Frist for færdiggørelse af interkalibreringsresultaterne i bilag 2 er den 22. december 2016. De interkalibreringsresultater, der vedrører Danmark, er indeholdt i bilag 1 undtaget bunddyr i Nordsøen, som er indeholdt i bilag 2.
- At der i interkalibreringsbeslutningen mangler resultater for nogle biologiske parametre og/eller for nogle medlemsstater, og at yderligere resultater kan blive genstand for en fremtidig beslutning, når medlemsstaterne har tilvejebragt de relevante oplysninger.
- At medlemsstaterne skal "oversætte" og anvende resultaterne af interkalibreringen på nationale typer af vandområder, som ikke har været omfattet af interkalibreringen. Oversættelse af interkalibreringsresultaterne følger proceduren for dette, der blev udarbejdet forbindelse med fase 1 interkalibreringen. Hvis typer af stærkt modificerede vandområder ligner de vandområdetyper, der indgår i beslutningen, kan resultaterne i bilagene anvendes til fastlæggelse af godt økologisk potentiale for de pågældende stærkt modificerede vandområder.
- At overvågningen i henhold til vandrammedirektivets artikel 8 og opdateringen af analyserne i henhold til direktivets artikel 5 (basisanalysen) sammen med den videnskabelige og tekniske udvikling kan tilvejebringe ny viden, som kan føre til tilpasning af medlemsstaternes klassifikationssystemer og i sidste ende til revision af interkalibreringsresultaterne med henblik på at forbedre deres kvalitet.

### 3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om Kommissionens udkast.

### 4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

### 5. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

De gældende miljømål for vandområderne er fastsat gennem en tilsvarende kommissionsbeslutning af 30. oktober 2008, hvor der blev fastlagt miljømål for en række af vandrammedirektivets biologiske kvalitetselementer. Miljøministeriet har som led i gennemførelsen af vandrammedirektivet i dansk ret udstedt bekendtgørelse nr. 1433 af 6. juni 2009 om fastsættelse af miljømål for vandløb, søer, kystvande, overgangsvande og grundvand – miljømålsbekendtgørelsen. Implementering af nærværende udkast til beslutning vil medføre en revision af miljømålsbekendtgørelsen.

## Økonomiske konsekvenser

Der er meget stor usikkerhed forbundet med at vurdere de potentielle økonomiske konsekvenser af forslaget. Miljøministeriet har anmodet Danmarks Nationale Center for Miljø og Energi under Århus Universitet (DCE) om at foretage en vurdering af konsekvenserne.

Det er på baggrund af DCE's vurderinger ikke muligt at levere et konkret bud på omkostningerne ved at introducere de supplerende miljømål. Det er imidlertid DCE's vurdering, at for vandløb vil introduktion af yderligere kvalitetselementer udover de parametre, der indgik i målfastsættelsen i den første vandplan, medføre, at graden af målopfyldelse vil blive forringet i forhold til vurderingerne i den seneste vandplan.

Det bemærkes, at vurderingerne dels er baseret på et begrænset datagrundlag (155 ud af de i alt 7.700 danske vandløbsmålestationer), og dels tager DCE's vurdering ikke højde for den eventuelle positive betydning af de indsatser, der gennemføres som led i første generation af vandplaner.

Det vurderes endvidere, at inddragelsen af yderligere miljømål kan påvirke målopfyldelsen ift. enkelte søer, men at dette kan håndteres med den nuværende indsats.

Det vurderes ikke, at inddragelsen af de yderligere miljømål vil påvirke målopfyldelsen ift. Kystvande, idet de nye parametre relaterer sig til tilstanden i primært vand og i mindre grad søer.

Det bemærkes, at det først er muligt at bedømme omkostningskonsekvenserne mere præcist i forbindelse med den konkrete udarbejdelse af de kommende vandplaner og det dertil hørende valg af virkemidler.

## Beskyttelsesniveau

Fra dansk side er der i denne anden fase af interkalibreringsarbejdet arbejdet for, at der anlægges samme reale beskyttelsesniveau som i den første interkalibreringsbeslutning.

Da beslutningen kvalificerer de allerede vedtagne miljømål ved at omsætte dem til konkrete grænseværdier indebærer den i juridisk forstand en skærpelse af det gældende beskyttelsesniveau. Beslutningen bidrager til, at det ensartede beskyttelsesniveau for vandområderne i EU, som er fastlagt med vandrammedirektivet, bliver efterlevet i praksis.

## 6. Høring

Nærværende notat samt kommissionens udkast til beslutning har været udsendt i høring i miljøspecialudvalget fra den 11. til den 18. januar 2013. Der er i høringen indkommet bemærkninger fra Dansk Industri, Danmarks Naturfredningsforening (DN), Danmarks Sportsfiskerforbund (DSF) samt fra Landbrug og Fødevarer (LF).

Dansk Industri har ingen bemærkninger til rammenotatet.

DN finder det uacceptabelt, at Danmark godt 12 år efter direktivets vedtagelse stadig mangler at få udarbejdet nationale indeks til vurdering af den økologiske tilstand. DN hæfter sig således ved, at Danmark kun indgår i interkalibreringsbeslutningen med ca. halvdelen af vandrammedirektivets

kvalitetselementer, hvilket DN ikke finder tilstrækkeligt til at bedømme den økologisk tilsand i 2. vandplanperiode. DN mener, at Miljøministeriet tidligere har tilkendegivet, at fisk kan indgå i bedømmelsesgrundlaget for 2. planperiode.

DN mener på det grundlag, at den danske holdning skal suppleres med en kritisk bemærkning om, at interkalibreringsprocessen har været for langsommelig, og at medlemsstater, som mangler interkalibrerede kvalitetselementer, skal og bør anvende nationale vurderingsindeks i næste vandplanperiode.

DSF finder det skuffende, at Danmark ikke har indgået i interkalibrering af samtlige kvalitetselementer. Særligt vedr. vandløb fremfører DSF, at Miljøministeriet flere gange har tilkendegivet, at fisk skulle være en del af bedømmelsesgrundlaget i 2. vandplanperiode. Endvidere bemærker DSF, at der ikke er udviklet et fælles interkalibreret fiskeindeks for søer. DSF anbefaler på den baggrund, at EU- Specieludvalget kommer med en tilkendegivelse af, at også de manglende interkalibrerede kvalitetselementer anvendes i næste planperiode.

LF finder overordnet, at der mangler en sammenfattende vurdering af konsekvenserne for Danmark, herunder landbrugs- og fødevarerhvervet, og at Danmark på den baggrund ikke bør tilslutte sig interkalibreringsresultatet på nuværende tidspunkt. LF mener, at der på baggrund af sagens kompleksitet og udestående er givet en alt for kort høringsfrist. LF mener endvidere, at Miljøministeriet bør overveje at bryde med vandrammedirektivets princip om "one out all out". Ligeledes fremfører LF, at de fleste bedømmelsesparametre er interkalibreret uden en overordnet systemforstående modeltilgang, og at interkalibreringsresultatet derfor er økonomisk uoverskueligt.

Specifikt i forhold til vandløb finder LF, at idet der kun er foretaget en interkalibrering på vandløb med en oplandsstørrelse større end 10 km<sup>2</sup>, bør vandløb mindre end denne størrelsesgrænse udtages af de danske vandplaner. Endvidere mener LF, at der bør redegøres for, hvilke næringsstofkrav det stiller, når Danmark tilslutter sig interkalibreringen af phytobenthos (bundlevende alger) i vandløb.

Specifikt i forhold til søer mener LF, at det bør være muligt at vurdere grænseværdierne for fytoplanton (alger) og makrofyter (vandplanter), samt hvilke konsekvenser det vil have, når Danmark tilslutter sig interkalibreringen af phytobenthos (bundlevende alger) i søer.

Specifikt vedr. kystvande mener LF, at MIM bør redegøre for forskellen mellem Sverige og Danmark vedr. værdier for bunddyr i Østersøen.

## 7. Forhandlingssituationen

Medlemsstaterne synes generelt at ville støtte Kommissionens udkast.

## 8. Regeringens holdning

Regeringen hilser Kommissionens udkast til beslutning velkomment. Medlemsstaterne har ifølge vandrammedirektivet pligt til gennem en interkalibrering, at sammenligne de klassifikationssystemer, de anvender til vurdering af vandområdernes økologiske tilstand. Kommissionen har pligt til at offentliggøre resultaterne heraf. Beslutningen bidrager til opfyldelse af disse forpligtelser.

Regeringen finder, at den yderligere konkretisering af vandrammedirektivets biologiske kvalitetselementer konkretiserer og operationaliserer vandrammedirektivets miljømål yderligere. Beslutningen skal sikre, at beskyttelsesniveauet for vandområderne fastsættes ensartet inden for Fællesskabet. Det vil medvirke til, at medlemsstaterne bedømmes ens i forhold til opfyldelse af forpligtelserne efter vandrammedirektivet.

Bilagene til beslutningen fastsætter grænserne mellem høj, god og moderat økologisk tilstand for vandløb, søer, overgangsvande og kystvande. Regeringen mener, at grænserne er fastsat bedst muligt på det foreliggende grundlag og fagligt korrekt i forhold til vandrammedirektivets normgivende definitioner.

Medlemsstaternes implementering af miljømålene i forbindelse med 2. generation vandplaner indebærer en afvejning i forhold til de miljømæssige og erhvervs- og samfundsøkonomisk realistiske muligheder for at efterleve kravene indenfor en given tidshorisont. I den forbindelse udgør muligheden for at anvende vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser et væsentligt og legitimt redskab til en realistisk implementering af kravene. Anvendelse af vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser baserer sig efter direktivet bl.a. på en vurdering af, om det er forbundet med uforholdsmæssigt høje omkostninger at opfylde miljømålet for det enkelte vandområde, og kan enten munde ud i at fristen for opfyldelse af miljømålet forlænges, eller i muligheden for at der kan fastsættes mindre strenge mål.

Generelt har Regeringen i forbindelse med 1. vandplanperiode anlagt en ambitiøs og forsvarlig linje med henblik på at opnå en gradvis forbedring af vandmiljøet i overensstemmelse med Vandrammedirektivets mål. I forbindelse med 2. vandplanperiode vurderes en videreførelse af denne linje at være fuldt kompatibel med en eventuel øget anvendelse af Vandrammedirektivets undtagelsesbestemmelser med henblik på at undgå uforholdsmæssige økonomiske merudgifter.

Regeringen kan på dette grundlag støtte Kommissionens udkast til beslutning om fastsættelse af supplerende miljømål for 2. vandplansperiode.