



Den 14. januar 2022

## NOTAT TIL FOLKETINGET MILJØ- OG FØDEVAREUDVALG om tærskelværdier under havstrategidirektivet

### KOM-dokument foreligger ikke

#### **Resumé**

*Som led i implementeringen af EU's havstrategidirektiv er medlemsstaterne forpligtede til at udarbejde kvantitative tærskelværdier, der fastsætter god miljøtilstand i havmiljøet. Størstedelen af tærskelværdierne skal udarbejdes i de regionale havkonventioner, HELCOM (Østersøen) og OSPAR (Nordsøen og Kattegat), mens de resterende fastsættes i EU. En række tærskelværdier har været til godkendelse i HELCOM i december 2021, hvor forberedelsen fra dansk side, endnu ikke var afsluttet og Danmark tog et undersøgelsesforbehold. Danmark skal give en tilbagemelding vedr. undersøgelsesforbeholdet senest den 20. januar 2022. De 20 indikatorer (jf. tabel 1) med underliggende tærskelværdier, som der skal tages stilling til i HELCOM vedrører blandt andet biodiversitet, eutrofiering, havets fødenet og forurenende stoffer. Der er endvidere tre indikatorer (jf. tabel 2) vedrørende biodiversitet med underliggende tærskelværdier, som har været til godkendelse i OSPAR i september 2021, hvor Danmark ligeledes har taget et undersøgelsesforbehold. De godkendte tærskelværdier vil blive anvendt i de regionale tilstandsvurderinger, som skal udarbejdes i havkonventionerne i løbet af 2022/2023. Der er ikke taget stilling til den nationale anvendelse af tærskelværdierne. Dette sker ved første del af havstrategi III i 2024, hvor der skal indgå en national tilstandsvurdering og fastsættes miljømål. Regeringen lægger vægt på, at de foreslåede tærskelværdier er naturfagligt velbegrundede ud fra bedst tilgængelige viden, og at de tager højde for de potentielle risici for havmiljøet samt forsigtighedsprincippet. Regeringen agter på den baggrund at støtte forslagene.*

#### **Baggrund**

Den 8.-9. december 2021 skulle der tages stilling til tærskelværdier under 20 forskellige indikatorer i HELCOM. Danmark tog et generelt undersøgelsesforbehold og skal meddele HELCOM inden den 20. januar 2022, om forbeholdet kan løftes. En oversigt over de 20 indikatorer med underliggende tærskelværdier er angivet i tabel 1 nedenfor. Tærskelværdierne vedrører emnerne biodiversitet, ikkehjemmehørende arter, havets fødenet, eutrofiering, havbund, forurenende stoffer, marint affald og undervandsstøj. For de emner, hvor tærskelværdier skal vedtages i EU, er der kun udarbejdet midlertidige tærskelværdier i HELCOM, med henblik på brug i den regionale tilstandsvurdering, som skal udarbejdes i 2022.

Danmark har også i OSPAR på Kommissionsmødet i september 2021 taget forbehold for godkendelse af tre indikatorer med underliggende tærskelværdier i OSPAR vedr. emnet biodiversitet. En oversigt

over de tre indikatorer er angivet i tabel 2 nedenfor. Danmark skal snarest muligt give en tilbagemelding til OSPAR vedr. undersøgelsesforbeholdene med henblik på afklaring af, hvorvidt tærskelværdierne kan indgå i OSPARs regionale tilstandsvurdering, som skal udarbejdes i løbet af 2022.

## **Formål og indhold**

I henhold til havstrategidirektivet har EU's medlemsstater siden 2008 været forpligtede til at opnå god miljøtilstand i deres havområder. I 2017 vedtog Kommissionen GES-afgørelsen i tillæg til havstrategidirektivet. Denne forpligter medlemsstaterne til bl.a. at fastsætte kvantitative tærskelværdier på EU og regionalt niveau, som skal indgå i medlemsstaternes beskrivelse af en god miljøtilstand for deres havområder<sup>1</sup>.

Tærskelværdierne er en yderligere præcisering af de eksisterende hovedsagligt kvalitative kriterier for god miljøtilstand i havstrategidirektivet og skal iflg. GES-afgørelsen fastsættes bl.a. på grundlag af forsigtighedsprincippet, de potentielle risici for havmiljøet samt det bedste tilgængelige videnskabelige grundlag.

Tærskelværdierne skal bidrage til at fastsætte niveauet for god miljøtilstand for en række indikatorer inden for de 11 emner, som danner udgangspunkt for havstrategidirektivet:

- 1) Biodiversitet
- 2) Ikkehjemmehørende arter
- 3) Erhvervsmæssigt udnyttede fiskebestande
- 4) Havets fødenet
- 5) Eutrofiering
- 6) Havbunden
- 7) Hydrografiske ændringer
- 8) Forurenende stoffer
- 9) Forurenende stoffer i fisk og skaldyr til konsum
- 10) Marint affald
- 11) Undervandsstøj

Tærskelværdierne skal indgå i medlemslandenes beskrivelse af god miljøtilstand og danner dermed grundlag for den tilstandsvurdering, som medlemslandene hvert 6. år skal indrapportere til Kommissionen (næste gang i 2024). Heri fastsættes endvidere de miljømål, som er bindende for Danmark. Der vil blive taget stilling til den konkrete nationale anvendelse af tærskelværdierne i forbindelse med udarbejdelse af den nationale tilstandsvurdering og fastsættelse af miljømål i 2024.

Indsatserne fastlægges efterfølgende i et nationalt indsatsprogram. De konkrete tærskelværdier vil således tidligst få betydning for indsatsprogrammet under havstrategi III, som skal udarbejdes i 2027. I indsatsprogrammet skal der iflg. havstrategidirektivet tages hensyn til bæredygtig udvikling og til de sociale og økonomiske konsekvenser af de påtænkte foranstaltninger. Der kan i forbindelse med fastlæggelsen af indsatsprogrammet anvendes visse undtagelser, og der er mulighed for at tilrettelægge indsatser, så der samtidig tages samfundsmæssige hensyn.

---

<sup>1</sup> Kommissionens afgørelse (EU) 2017/848 af 17. maj 2017 om fastlæggelse af kriterier og metodiske standarder for god miljøtilstand i havområder samt specifikationer og standardmetoder for overvågning og vurdering og om ophævelse af afgørelse 2010/477/EU.

Hovedparten af tærskelværdierne skal iht. GES-afgørelsen fastsættes via regional koordination, mens tærskelværdier vedrørende havbund, marint affald og undervandsstøj fortrinsvist skal fastsættes i EU. Den regionale koordination foregår i de to havkonventioner, som Danmark er medlem af, hhv. OSPAR fsva. Nordsøen, Skagerrak, Nordlige Øresund og Kattegat, og HELCOM fsva. Østersøen, Bælthavet og Kattegat. Kattegat indgår i begge havkonventioners områder.

De konkrete tærskelværdier, hvor Danmark agter at løfte forbehold, i hhv. HELCOM og OSPAR fremgår af tabel 1-2 i *bilag 1*.

## **Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om sagen.

## **Nærhedsprincippet**

Der er tale om regionale bidrag til gennemførelse af en allerede vedtaget retsakt. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at sagen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **Gældende dansk ret**

Havstrategidirektivet er implementeret i dansk ret ved lov om havstrategi (jf. lovbekendtgørelse nr.1161 af 25. november 2019). GES-afgørelsen er direkte gældende, jf. TEUF art. 288.

## **Konsekvenser**

Fastsættelsen af kvantitative tærskelværdier er en del af implementeringen af GES-afgørelsen og har til formål at beskrive god miljøtilstand og gøre denne målbar. Tærskelværdierne medfører ingen konsekvenser i sig selv, men kan føre til, at der på sigt træffes beslutninger om indsats, som kan medføre behov for ændringer af gældende ret eller har økonomiske konsekvenser, såfremt den nationale tilstandsvurdering viser et indsatsbehov.

### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

En vedtagelse af tærskelværdierne kræver ikke lovændring. Det kan dog ikke udelukkes, at det i forbindelse med fastsættelse af indsats kan være nødvendigt at ændre gældende ret.

### *Økonomiske konsekvenser*

Vedtagelse af tærskelværdier medfører som udgangspunkt ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Tærskelværdierne udgør i sig selv ikke en ny forpligtelse, men de kan synliggøre et indsatsbehov, som skal adresseres mhp. at opnå god miljøtilstand i havet, hvilket EU's medlemsstater er forpligtet til at opnå iht. havstrategidirektivet. De økonomiske omkostninger forbundet med efterlevelsen af tærskelværdierne afhænger af en række forhold, som ofte er ukendte på tidspunktet for vedtagelsen af tærskelværdien, herunder den konkrete miljøtilstand, egnede indsats, påvirkninger fra andre landes aktiviteter og indsats samt hvilke indsats der politisk tages beslutning om at iværksætte. Derfor er det i mange tilfælde vanskeligt at skønne mulige økonomiske konsekvenser på tidspunktet for godkendelsen af tærskelværdien. Dette gælder også for de konkrete tærskelværdier, som denne sag vedrører, jf. tabel 1 og 2.

Tærskelværdierne vil senere indgå i vurderingen af, om der er opnået god miljøtilstand og kan dermed anvise et konkret indsatsbehov, der kan have væsentlige statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser, hvis der tages politisk beslutning herom ifm. indsatsprogrammet. Der er ikke taget stilling til den nationale anvendelse af tærskelværdierne. Dette sker i 2024 ved næste nationale tilstandsvurdering og fastsættelse af miljømål og det efterfølgende indsatsprogram i 2027.

Opnåelse af god miljøtilstand i havet kan også have positive økonomiske konsekvenser f.eks. i form af produktive fiskebestande for fiskerierhvervet og værdien af et rent og mangfoldigt havmiljø for turismeerhvervet, ligesom et sundt havmiljø kan bidrage til at fremme havets naturlige evne til CO<sub>2</sub>-optag og gøre det mere modstandsdygtigt i forhold til klimaforandringer.

#### *Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser*

Vedtagelse af tærskelværdier på EU- eller regionalt niveau forventes at forbedre kvaliteten af- og sammenhængen i EU-medlemsstaters beskrivelser af god miljøtilstand. De vil endvidere sikre konsistens og sammenlignelighed på havregionsniveau. Der er tale om en præcisering af en eksisterende forpligtelse, men tærskelværdierne kan medføre et højere beskyttelsesniveau i Danmark, afhængigt af den konkrete værdi m.v.

### **Høring**

Sagen har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget.

Danske Rederier er enige i, at de foreslåede tærskelværdier er naturfagligt velbegrundede ud fra bedst tilgængelige viden, og at de tager højde for de potentielle risici for havmiljøet. Endvidere fremhæver Danske Rederier, at man ser frem til at blive hørt i forbindelse med fastsættelse af tærskelværdier for undervandsstøj i EU.

Foreningen Rent Havmiljø Nu kan tilslutte sig, at Danmark støtter tærskelværdierne. Foreningen udtrykker bekymring over den kemiske tilstand i danske havområder samt forventning om, at regeringen ved sin tilslutning til tærskelværdierne styrker indsatsen for at nedbringe forureningen af de danske havområder, så der kan opnås god miljøtilstand i de danske havområder. Med henblik på at nedbringe forurening af havområderne finder Foreningen Rent Havmiljø Nu, at importen af spildevand fra den norske olieindustri bør stoppes. Foreningen understreger, at man anser importen for at være i strid med EU's regler for import af forurenede materiale fra andre lande.

Danske Maritime bemærker, at f.eks. en tærskelværdi for undervandsstøj alt afhængig af udformning og områdemæssig udbredelse vil kunne få en vis betydning for søfarten og den måde, som skibe skal bygges og evt. drives på. I forlængelse heraf bemærker Danske Maritime, at man finder, at det for et globalt erhverv som søfarten er bedst med global regulering, eller såfremt dette ikke er muligt regulering på europæisk niveau, frem for regler for enkelte havbassiner. Man understreger, at dette også gør sig gældende for undervandsstøj, såfremt regulering på dette område vil omfatte væsentlige sejladskorridorer og ikke alene mindre miljøzoner.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at det for tærskelværdien for 'Shallow Water Oxygen Concentration' er væsentligt at være opmærksom på lagdeling af vand, da iltindholdet varierer. Landbrug & Fødevarer bemærker, at man antager, at hvis havstrategiområdet ikke vedrører kystnære områder, har udledningen af næringsstoffer fra land kun en begrænset betydning for miljøtilstanden. Landbrug & Fødevarer bemærker endvidere, at det for tærskelværdien for fosfor er helt centralt at være opmærksom på, at der ved iltsvind frigives fosfor fra bundsedimentet, hvilket kan få de målte fosforværdier til at stige, hvilket man ikke mener har sammenhæng med fosfor-belastninger fra land.

Dansk Akvakultur bemærker, at tærskelværdien for kobber er lavere end nuværende tærskelværdier i OSPAR, NOAA (USA) og til klapning. De bemærker endvidere, at deres medlemmer oplever svingende kobberkoncentrationer i sedimentet både på referencestationer samt ved og under netbure, og at deres medlemmer på enkelte lokaliteter kan få udfordringer med de foreslåede krav. Dansk Akvakultur opfordrer til, at der foretages en revurdering af tærskelværdien for kobber, så der tages hensyn til

baggrundsniveau, salinitet, sedimenttype mm., at der medtages en nedre og en øvre grænse samt at den ensrettes med OSPAR og NOAA.

### **Generelle forventninger til andre landes holdninger**

De øvrige parter i HELCOM har godkendt størstedelen af tærskelværdierne på nær enkelte, som skal yderligere bearbejdes i tekniske arbejdsgrupper. Den danske forberedelse var ikke afsluttet ved drøftelsen i december og Danmark tog et generelt forbehold over for samtlige tærskelværdier. Rusland tog ligeledes et generelt forbehold. Forslagene vedtages ved enstemmighed.

I OSPAR har kun Danmark fortsat et forbehold for de tre værdier. Forslagene vedtages som udgangspunkt ved enstemmighed.

### **Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen støtter det regionale og internationale samarbejde på havmiljøområdet og finder samarbejdet væsentligt i forhold til at opnå et sundt havmiljø. Regeringen anser endvidere fastsættelsen af tærskelværdier i de regionale havkonventioner og EU som et vigtigt led i forhold til implementeringen af havstrategidirektivet, der skal føre til god miljøtilstand i havet.

Regeringen anser de foreslåede tærskelværdier som naturfagligt velbegrundede ud fra bedst tilgængelige viden. Regeringen finder, at de tager højde for de potentielle risici for havmiljøet samt forsigtighedsprincippet. Regeringen finder endvidere, at tærskelværdierne er i overensstemmelse med EU-forpligtelserne i henhold til GES-afgørelsen. Regeringen agter på den baggrund at støtte tærskelværdierne. Der vil blive taget stilling til den konkrete nationale anvendelse af tærskelværdierne i forbindelse med udarbejdelse af den nationale tilstandsvurdering og fastsættelse af miljømål i 2024.

## Bilag 1

Tabel 1

### Tærskelværdier (HELCOM), hvor forbehold agtes at løftes (januar 2022)

Indikator	Tærskelværdi (tal/trend)	Kort beskrivelse
BIODIVERSITET (FISK) Abundans/forekomst af kystnære fisk	Baseline eller trendbaseret tilgang afhængig af længden af tidsserien af data	Tilpasning af eksisterende tærskelværdi, hvor der sættes nye referencepunkter (tærskelværdier) baseret på historiske fangster.
BIODIVERSITET (FISK) Abundans/forekomst af kystnære funktionelle fiskegrupper	Baseline eller trendbaseret tilgang afhængig af længden af tidsserien af data	Tilpasning af eksisterende tærskelværdi. DK har dog ikke overvågningsdata for denne.
BIODIVERSITET (FUGLE) Antal druknede fugle i fiskeudstyr	Tilgang for tærskelværdier	Tilgang til tærskelværdier.
BIODIVERSITET (FUGLE) Abundans/forekomst af havfugle i vintersæson	80% af baseline eller trendbaseret tilbagegang for arter, der lægger ét æg 70% af baseline eller trendbaseret tilbagegang for arter, der lægger min. to æg	Inkludering af offshore data i eksisterende tærskelværdi.
BIODIVERSITET (FUGLE) Ynglesucces for havfugle	Særskilte værdier for alle arter med udgangspunkt i en tilbagegang i populationsstørrelsen på $\geq 30\%$ over tre generationer	Ny indikator med tærskelværdier. DK har ikke overvågningsdata for denne.
BIODIVERSITET (PELAGISKE HABITATER) Seasonal succession of dominating phytoplankton groups	Tærskelværdier ventes at være "moving targets", der opdateres på basis af indkomne data.	Indikatoren sammenligner den årlige succession af udvalgte planktonarter i forhold til en referenceperiode. Det er foreslået, at der udarbejdes en test assessment af indikatoren.
BIODIVERSITET (PELAGISKE HABITATER) Diatom/Dinoflagellate index	Ingen tærskelværdier foreligger pt.	Indikatoren blev i HOLAS II anvendt i et enkelt (ikke-dansk) bassin som en test. Det er foreslået, at indikatoren udvikles yderligere, og at der udarbejdes test-vurderinger af (nogle af) de syd-vestligste HELCOM områder (bl.a. danske områder).
BIODIVERSITET (PELAGISKE HABITATER) Zooplankton mean size and total stock	Tærskelværdi for Bornholmer bassinet endnu ukendt	Ny tærskelværdi. Indikatoren har tidligere kun været anvendt i få af HELCOMs områder, herunder ingen danske. Der er forslag om at udvide geografisk dækning så indikatoren bl.a. også skal dække det delvist danske område Bornholmerbassinet.
EUTROFIERING Shallow Water oxygen concentration Ny indikator med tilhørende tærskelværdier	Numeriske værdier stadig under udarbejdelse.	Indikator for iltindhold på lavt vand i Østersøen. HELCOM har allerede indikator for ilt på dybt vand, men denne kan af faglige årsager ikke anvendes på lavt vand. DK tilslutter sig den anvendte metodik, mens der fortsat pågår udvikling for at tilvejebringe numeriske tærskelværdier.
EUTROFIERING Total kvælstof (TN) Nye tærskelværdier	Kiel Bugt: 16,4 $\mu\text{M/l}$ Mecklenburg bugt: 16,7 $\mu\text{M/l}$ Arkona: 19,5 $\mu\text{M/l}$	Koncentrationer af total kvælstof (organisk og uorganisk). Tærskelværdier for TN eksisterer i de resterende dele af Østersøen, men har hidtil manglet i de tre dansk/tyske havområder.
EUTROFIERING Total fosfor (TP) Nye tærskelværdier	Kiel Bugt: 0,41 $\mu\text{M/l}$ Mecklenburg bugt: 0,45 $\mu\text{M/l}$ Arkona: 0,48 $\mu\text{M/l}$	Koncentrationer af total fosfor (organisk og uorganisk). Tærskelværdier for TP eksisterer i de resterende dele af Østersøen, men har hidtil manglet i de tre dansk/tyske havområder.
EUTROFIERING Cyanobacterial bloom index	Enhed (enhedsløst indeks, 0-1) Mecklenburg: 0,92 Arkona: 0,90 Bornholm: 0,87	Indikatoren opgør forekomster af cyanobakterier (=blågrønner) og er kun relevant i dele af Østersøen.
HAVBUND Kumulative påvirkninger på benthiske habitater (CUMI)	En kumuleret vurdering på moderat fysisk forstyrrelse eller derover	Indikatoren fastlægger, hvornår en havbundstype er negativt påvirket af fysisk forstyrrelse
FORURENENDE STOFFER Radioaktive stoffer	Caesium-137 i biota: 20 Bq/kg ww Caesium-137 i vand: 40 Bq/m <sup>3</sup>	Tilpasning af eksisterende tærskelværdier. Den foreslåede tærskelværdi er baseret på stoffets giftighed og er derved sammenlignelig med tilgangen for andre miljøfarlige stoffer. Tidligere blev der taget udgangspunkt i præ-Chernobyl niveauet.
FORURENENDE STOFFER Metaller	Bly i biota: 110 $\mu\text{g/kg ww}$ for musling  Cadmium i biota: 160 $\mu\text{g/kg ww}$  Kobber i sediment: 30 mg/kg dw	Bly og cadmium: Svarer til de danske miljøkvalitetskrav.  Kobber: Ny indikator i HELCOM og ny tærskelværdi. DK har været med til fagligt at udvikle forslaget til tærskelværdi.

FORURENENDE STOFFER TBT og imposex	TBT i sediment: 1,3 µg/kg dw TBT i biota: 3,0 µg/kg ww	TBT i sediment: Tilpasning af eksisterende tærskelværdi, hvor der var dansk forbehold. Ny tærskelværdi er udviklet af DK.  TBT i biota: Godkendes ikke som en fuldt udviklet indikator, men vil blive anvendt som en test indikator i den næste regionale tilstandsvurdering. Forslaget er udviklet af DK.
FORURENENDE STOFFER PAH'er og deres metabolitter	Fluoranthen i sediment: 3500 µg/kg PAH metabolit 1-hydroxypyren: 483 ng/g galdevæske	Fluoranthen i sediment: Tilpasning af eksisterende tærskelværdi, hvor der tidligere var dansk forbehold. Ny tærskelværdi er udviklet af DK, idet der var fejl i den tidligere værdi.  PAH metabolit 1-hydroxypyren: Der foreligger nu dansk vurdering af den eksisterende tærskelværdi, hvor der tidligere var dansk forbehold. Tærskelværdien vurderes fagligt velfunderet.
MARINT AFFALD Affald på strande	20 stykker affald/100 meter	Tærskelværdien for max. 20 stykker affald pr. 100 meter strand er fastsat ud fra overvågningsdata fra alle overvågede strande i EU og derefter anvendelsesmængden af affald på de 10 % reneste strande som tærskelværdi. Metoden vurderes fagligt velfunderet. Er allerede vedtaget på EU-niveau.
MARINT AFFALD Affald på havbunden	Trend ("ingen forringelse")	Der foreslås en midlertidig trendbaseret tærskelværdi i HELCOM, som vil blive genbesøgt, når der er vedtaget en tilsvarende EU tærskelværdi.
UNDERVANDSSTØJ Vedvarende lavfrekvent menneskeskabt støj	Værdier afventer EU proces.	Der anvendes en kvalitativ vurdering af indikatoren. Den baseres på signal/støj forholdet til rådighed for kommunikerende dyr.

Kilde: Miljøministeriet

**Tabel 2**

**Tærskelværdier (OSPAR), hvor forbehold agtes at løftes (januar 2022)**

Indikator	Tærskelværdi (tal/trend)	Kort beskrivelse
BIODIVERSITET (HAVPATTEDYR) Populationsstørrelse af marsvin	Maks 30 pct. reduktion i bestanden, og en bestandsudviklingsrate på maks. 30 pct. reduktion over 3 generationer	Tærskelværdien dækker bestanden af marsvin i region II svarende til nordsøbestanden af marsvin. Tærskelværdien er fastsat svarende til IUCN krav for en bestand, der ikke er truet
BIODIVERSITET (HAVPATTEDYR) Bifangst	Marsvin: Fastsat ud fra modellering (removal limit algorithm) på baggrund af andel af bestanden, Gråsæl: Fastsat ud fra modellering (potential biological removal) på baggrund af andel af bestanden.	Tærskelværdien udgør en modelleret del af bestanden. Den anvendte model afhænger af kendskabet til bestanden og bifangst niveauet. Selve det tilladelige niveau af bifangst vil variere over tid på baggrund af bestandsstørrelse og sikkerhedsmarginer.
BIODIVERSITET (FUGLE) Ynglesucces for havfugle	Særskilte værdier for alle arter med udgangspunkt i en tilbagegang i populationsstørrelsen på $\geq 30\%$ over tre generationer	Ny indikator med tærskelværdier. DK har ikke overvågningsdata for denne indikator og har derfor valgt en opt-out løsning. Tærskelværdien vil blive gældende for DK i det tilfælde at overvågning vælges igangsat.

Kilde: Miljøministeriet