

Bruxelles, den 3.2.2017  
SWD(2017) 39 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**

**Revision af gennemførelsen af EU's miljøregler – landerapport for Danmark**

*Ledsagedokument til*

**Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske  
Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget**

**Revision af gennemførelsen af EU's miljøregler: Fælles udfordringer og forslag til fælles  
handling for at opnå bedre resultater**

{COM(2017) 63 final}  
{SWD(2017) 33 - 38 final}  
{SWD(2017) 40 - 60 final}

Denne rapport er skrevet af medarbejderne i Generaldirektoratet for Miljø, Europa-Kommissionen. Hvis læsningen giver anledning til kommentarer, kan du sende dem til følgende e-mail-adresse: [ENV-EIR@ec.europa.eu](mailto:ENV-EIR@ec.europa.eu)

Yderligere oplysninger om EU fås på internettet (<http://europa.eu>).

Fotos: s.11 – ©DonKurto/iStock, s.18 – ©LIFE11 ENV/DK/000889/Thomas Arnbo/Sjællandske Medier, s.19 – ©Mie Ahmt/iStock, s.23 – ©Casper Wilkens/iStock

Disse fotos må ikke anvendes eller gengives uden forudgående tilladelse direkte fra indehaverne af ophavsretten.

©Den Europæiske Union, 2017

Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

## Indholdsfortegnelse

<b>RESUMÉ</b> .....	4
<b>DEL I: TEMATISKE OMRÅDER</b> .....	5
1. OMSTILLING AF EU TIL EN CIRKULÆR, RESSOURCEEFFEKTIV, GRØN OG KONKURRENCEDYGTIG LAVEMISSIONSØKONOMI .....	5
<b>Udvikling af en cirkulær økonomi og forbedring af ressourceeffektiviteten</b> .....	5
<b>Affaldshåndtering</b> .....	7
2. BESKYTTELSE, BEVARING OG FORBEDRING AF NATURKAPITALEN .....	9
<b>Natur og biodiversitet</b> .....	9
<b>Beregning af naturkapital</b> .....	11
<b>Grøn infrastruktur</b> .....	11
<b>Jordbundsbeskyttelse</b> .....	12
<b>Havbeskyttelse</b> .....	13
3. SIKRING AF BORGERNES SUNDHED OG LIVSKVALITET .....	15
<b>Luftkvalitet</b> .....	15
<b>Støj</b> 16	
<b>Vandkvalitet og -håndtering</b> .....	16
<b>Forbedring af bæredygtigheden i byerne</b> .....	18
<b>Internationale aftaler</b> .....	19
<b>DEL II: BEMYNDIGELSESRAMME: GENNEMFØRELSESVÆRKTØJER</b> .....	20
4. MARKEDSBASEREDE INSTRUMENTER OG INVESTERINGER .....	20
<b>Grønne afgifter og miljøskadelige tilskud</b> .....	20
<b>Grønne offentlige indkøb</b> .....	21
<b>Investeringer: bidrag fra EU-fonde</b> .....	21
5. EFFEKTIV FORVALTNING OG VIDEN .....	23
<b>Effektiv forvaltning i det centrale, regionale og lokale styre</b> .....	23
<b>Sikring af overensstemmelse</b> .....	24
<b>Offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse</b> .....	26
<b>Adgang til information, viden og dokumentation</b> .....	26

## Resumé

### Om revisionen af gennemførelsen af miljøreglerne

I maj 2016 igangsatte Kommissionen en revision af gennemførelsen af miljøreglerne (EIR), som over en toårig periode med analyser, dialog og samarbejde har til formål at forbedre gennemførelsen af EU's eksisterende miljøpolitik og -lovgivning<sup>1</sup>. Til at begynde med har Kommissionen udarbejdet 28 rapporter, der beskriver de største udfordringer og muligheder omkring gennemførelsen af miljøreglerne for hver medlemsstat. Disse rapporter er ment som et incitament til at indgå i en positiv debat om EU's fælles miljømæssige udfordringer samt den mest effektive håndtering af de vigtigste mangler i gennemførelsen. Rapporterne bygger på de detaljerede, sektorspecifikke gennemførelsesrapporter, som er indhentet eller udgivet af Kommissionen i henhold til den specifikke miljølovgivning samt rapporten om miljøsituationen fra 2015 og andre rapporter fra Det Europæiske Miljøagentur. Disse rapporter vil ikke erstatte de specifikke redskaber, der skal sikre overholdelse af EU's juridiske forpligtelser.

Rapporterne vil stort set følge hovedtrækkene i det 7. miljøhandlingsprogram<sup>2</sup> og henviser til 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling og de tilknyttede verdensmål for bæredygtig udvikling (SDG)<sup>3</sup>, i det omfang de afspejler de eksisterende forpligtelser og politiske målsætninger for EU's miljølovgivning<sup>4</sup>.

De største udfordringer er blevet udpeget ved at tage højde for faktorer såsom vigtigheden eller betydningen af spørgsmålet vedrørende gennemførelsen af miljøreglerne i lyset af den måde, hvorpå denne gennemførelse påvirker borgernes livskvalitet, afstanden til målet og de økonomiske følgevirkninger.

Rapporterne knytter sig til denne meddelelse "*Revision af gennemførelsen af EU's miljøregler (2016): Fælles udfordringer og forslag til fælles handling for at opnå bedre resultater*", som identificerer udfordringer, der er fælles for flere medlemsstater, drager foreløbige konklusioner om mulige, grundlæggende årsager til den manglende gennemførelse og foreslår fælles handling for at opnå bedre resultater. I et bilag til meddelelsen sammenfattes de foreslåede handlinger fra hver enkelt

landerapport til forbedring af gennemførelsen på nationalt plan.

### Generel profil

Danmark er et typisk lavtliggende land, karakteriseret af en lang kystlinje og flere hundrede øer. Det meste af landet er opdyrket, dvs. at ca. 60 % er landbrugsarealer, 16 % er skov eller hede, 7 % er søer, floder og vådområder, og 11 % er dækket af veje eller bebyggede arealer.

I løbet af de senere år er miljøstanden i nogle områder blevet forbedret. Disse forbedringer er imidlertid ikke nok til at nå målene for vandmiljøet, biodiversiteten er under pres, en stor del af den danske natur er stadig i ugunstig stand, og ressourceforbruget er blandt de højeste i verden<sup>5</sup>.

### De vigtigste udfordringer

De to vigtigste udfordringer med hensyn til gennemførelsen af EU's miljøpolitik og -lovgivning i Danmark er:

- ❖ At reducere belastningen af naturen pga. intensivt landbrug, herunder anvendelsen af pesticider og næringsstoffer.
- ❖ At forbedre luftkvaliteten, især i tæt befolkede områder.

### De vigtigste muligheder

Danmark kan klare sig bedre på områder, hvor der allerede er et godt vidgrundlag og god praksis. Dette gælder især:

- ❖ Styrkelse af politikker, der skal fremme forebyggelsen af affald og gøre genbrug og genvinding mere økonomisk attraktivt, specielt ved at bevæge sig væk fra forbrænding, for bedre at kunne øge ressourceeffektiviteten.
- ❖ Fremme af en bæredygtig landbrugspraksis.
- ❖ Gennemførelse af en handlingsplan for frisk luft.

### Områder, hvor Danmark udmærker sig

På de områder, hvor Danmark er førende inden for gennemførelse af miljøreglerne, kan de innovative metoder i højere grad udveksles med andre lande. Nogle gode eksempler kunne være:

- ❖ Danmarks promovning af den cirkulære økonomi skiller sig ud. Integration af denne tilgang i flere politikområder, især affaldsforebyggelse, økoinnovation og grønne investeringer, men også

<sup>1</sup> Meddelelsen "Realisering af fordelene ved EU's miljøpolitikker gennem regelmæssig revision af gennemførelsen af miljøreglerne" ([COM/2016/316 final](#)).

<sup>2</sup> Afgørelse nr. 1386/2013/EU af 20. november 2013 om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020 "[Et godt liv i en ressourcebegrænset verden](#)".

<sup>3</sup> De Forenede Nationer, 2015. [Verdensmålene for bæredygtig udvikling](#)

<sup>4</sup> Gennemførelsesrapporten omhandler ikke klimaændringer, kemikalier og energi.

<sup>5</sup> Det Europæiske Miljøagentur.

inden for andre områder, synes vigtig.

miljøoplysninger er velimplementeret i Danmark.

- ❖ Den offentlige deltagelse i den miljømæssige beslutningstagning samt udvekslingen af

## Del I: Tematiske områder

### 1. Omstilling af EU til en cirkulær, ressourceeffektiv, grøn og konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi

#### Udvikling af en cirkulær økonomi og forbedring af ressourceeffektiviteten

Pakken om den cirkulære økonomi fra 2015 understreger behovet for at bevæge sig hen mod en livscyklus-drevet 'cirkulær' økonomi med en trinvis anvendelse af ressourcer og restaffald, der er tæt på nul. Dette kan fremmes ved hjælp af udvikling af og adgang til innovative finansielle instrumenter og midler til miljøinnovation.

SDG 8 opfordrer landene til at fremme vedvarende, inkluderende og bæredygtig økonomisk vækst, fuld og produktiv beskæftigelse og anstændigt arbejde for alle. SDG 9 understreger behovet for at opbygge en modstandsdygtig infrastruktur, støtte inkluderende og bæredygtig industrialisering og fremme innovation. SDG 12 opfordrer landene til at opnå bæredygtig forvaltning og effektiv udnyttelse af naturressourcerne inden 2030.

#### Tiltag til fremme af en cirkulær økonomi

Omdannelse af vores økonomier fra lineære til cirkulære økonomier giver mulighed for at genopfinde dem og gøre dem mere bæredygtige og konkurrencedygtige. Dette vil stimulere investeringerne og give både kort- og langsigtede fordele for økonomien, miljøet og borgerne<sup>6</sup>.

Danmarks ressourceproduktivitet<sup>7</sup> (hvor effektivt økonomien anvender de materielle ressourcer til at producere rigdom) i 2015 i form af produceret værdi pr. kg forbrugte ressourcer er 2,26 EUR/kg, hvilket ligger over EU-gennemsnittet på 2 EUR/kg. Figur 1 viser, at dette repræsenterer en moderat, men stabil stigning siden 2011.

Mange aktiviteter bidrager til en cirkulær økonomi i Danmark, og økoinnovation er et redskab i den proces.

I 2015 iværksatte Danmark en strategi for affaldsforebyggelse 'Danmark uden affald II' med

72 initiativer, der er tæt forbundet med den cirkulære økonomi<sup>8</sup>. Strategien har to tværgående emner, omstilling i danske virksomheder og miljøvenligt forbrug samt fem indsatsområder: mindre madspild, bygge og anlæg, tøj og tekstiler, elektronik og emballage<sup>9</sup>.

Indsatsen fra virksomheder og forbrugere er afgørende med hensyn til at reducere affaldsmængderne, og denne indsats er derfor af afgørende betydning for de to tværgående emner. De fem indsatsområder er blevet udvalgt på grundlag af en vurdering, der udpeger områder, hvor der er et stort potentiale for affaldsforebyggelse samt på grundlag af et omfattende engagement blandt interessenterne.

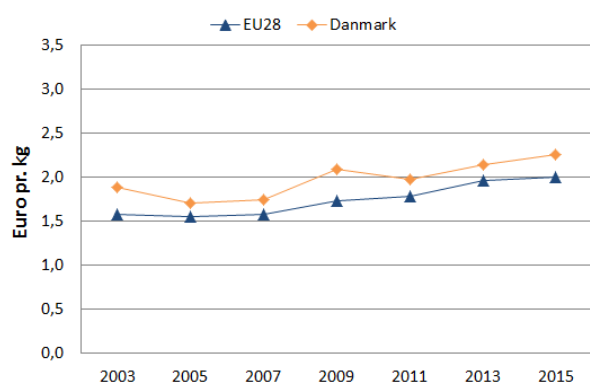
Økoinnovationsprogrammet Miljøteknologisk Udviklings- og Demonstrationsprojekt (MUDP) stammer tilbage fra 2007. MUDP fremmer udviklingen og anvendelsen af nye effektive løsninger på miljømæssige udfordringer, mens det samtidig støtter vækst og beskæftigelse. MUDP's overordnede fokus er: vand, tilpasning til klimaforandringer, cirkulær økonomi og genanvendelse af affald, renere luft, mindre støj, færre farlige kemikalier, industriens miljøpræstationer, samt økologisk og bæredygtigt byggeri (Miljøstyrelsen).

<sup>6</sup> Europa-Kommissionen, 2015. [Proposed Circular Economy Package \(forslag til en pakke om den cirkulære økonomi\)](#)

<sup>7</sup> Ressourceproduktivitet defineres som forholdet mellem bruttonationalproduktet (BNP) og det nationale materialeforbrug (DMC).

<sup>8</sup> [http://mst.dk/media/130620/danmark\\_uden\\_affald\\_ii\\_web-enderlig.pdf](http://mst.dk/media/130620/danmark_uden_affald_ii_web-enderlig.pdf)

<sup>9</sup> I overensstemmelse med idéen om en cirkulær økonomi blev der i "Mod en cirkulær økonomi – succesfulde nordiske forretningsmodeller" offentliggjort nogle eksempler på bedste praksis i Danmark med fokus på forretningsmodeller, der forebygger generering af affald.

Figur 1: Ressourceproduktivitet 2003-15<sup>10</sup>

Danmarks Grønne Investeringsfond<sup>11</sup> er en selvstændig statslig lånefond, der har til formål at medfinansiere investeringer, som fremmer en grøn omstilling af det danske samfund. Fonden vil være med til at bygge bro mellem traditionel bankfinansiering og egenkapital.

Inden for området økoinnovation under det Miljøteknologiske Udviklings- og Demonstrationsprogram besluttede bestyrelsen, at man i 2016 ville prioritere projekter, der:

- bidrager til opfyldelse af målsætningerne i "Vandvisionen 2015"<sup>12</sup> om en fordobling af eksporten af dansk vandteknologi inden 2025 samt målsætningen om at skabe en mere effektiv vandbranche
- øger kvaliteten og effektiviteten af vand- og affaldshåndtering
- fremmer den cirkulære økonomi ved at sikre bedre (gen)brug af ressourcer og affald. Reducerer skadelige emissioner og problematiske kemikalier i produkter og materialer
- bidrager til at reducere emissioner af små partikler og røggas fra industri og transportmidler
- støtter klimatilpasningen på en måde, så beskyttelse af landområder kan gå hånd i hånd med beskyttelse af kyster og byer mod erosion og oversvømmelser.

For så vidt angår god praksis, blev Amminex' emissionsteknologi udviklet i Danmark. Virksomhedens unikke teknologi til reduktion af NOx er baseret på et system til opbevaring og levering af ammoniak, kendt som ASDS™. Systemets reduktionsmiddel er ammoniak bundet i en fast form, tilsammen kaldet AdAmmine™, der kraftigt reducerer emissionerne af de giftige NOx-gasser i dieselbilernes udstødning.

### Små og mellemstore virksomheder (SMV) og ressourceeffektivitet

<sup>10</sup> Eurostat, [Resource productivity \(Ressourceproduktivitet\)](#), oktober 2016

<sup>11</sup> <http://gronfond.dk>

<sup>12</sup> Vandvision 2015 (DANVA) <http://www.vandtek.dk/om-vandtek/vandvision-2015>

Danske små og mellemstore virksomheder tegner sig for ca. 65 % af landets beskæftigelse (sammenlignet med EU-gennemsnittet på ca. 67 %). De står for næsten 62 % af den samlede værditilvækst (sammenlignet med EU-gennemsnittet på næsten 58 %)<sup>13</sup>.

I Flash 426 Eurobarometer-undersøgelsen "SMV'er, ressourceeffektivitet og grønne markeder" ses det, at 51 % af de danske små og mellemstore virksomheder har investeret op til 5 % af deres årlige omsætning i tiltag vedrørende effektiv ressourceudnyttelse (lige over EU28-gennemsnittet på 50 %), 32 % af dem tilbyder i øjeblikket grønne produkter og tjenester (EU28-gennemsnit på 26 %), 71 % har indført foranstaltninger for at spare energi (EU28-gennemsnit på 59 %), 63 % for at mindske affald (EU28-gennemsnit på 60 %), 52 % for at spare vand (EU28-gennemsnit på 44 %) og 61 % for at spare materialer (EU28-gennemsnit på 54 %). Set i forhold til en cirkulær økonomi har 39 % indført foranstaltninger, der skal sikre genbrug ved at genanvende materialer eller affald inden for virksomheden selv (EU28-gennemsnit på 40 %), 29 % har indført foranstaltninger for at udvikle produkter, der er lettere at vedligeholde, reparere eller genbruge (EU28-gennemsnit på 22 %), og 39 % var i stand til at sælge deres skrotmateriale til en anden virksomhed (EU28-gennemsnit på 25 %).

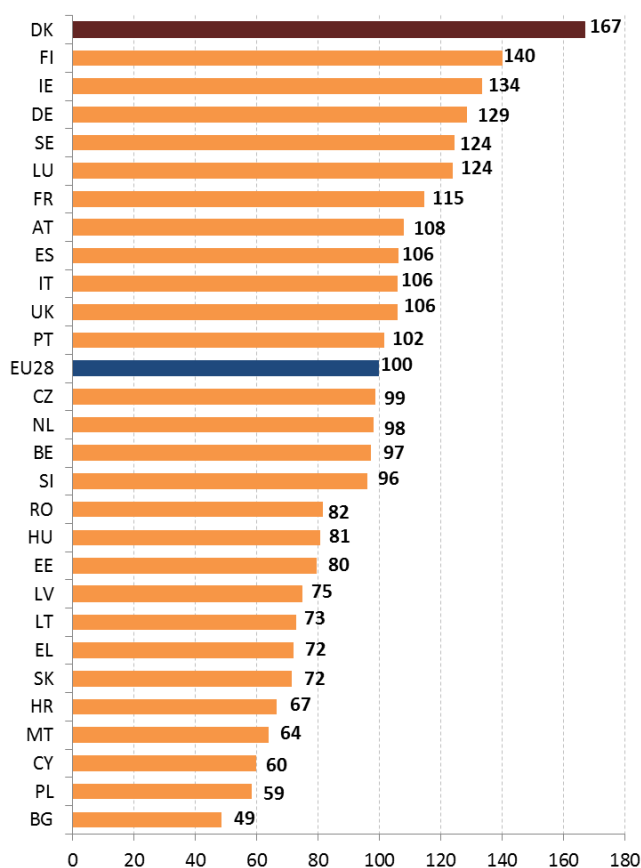
Ifølge Flash 426 Eurobarometer har indsatsen for ressourceeffektivitet gjort det muligt at reducere produktionsomkostningerne i 41 % af de danske SMV'er (EU28-gennemsnit på 45 %). Flash 426 Eurobarometer viser, at 27 % af de danske SMV'er har en eller flere fuldtidsmedarbejdere, der arbejder i et grønt job, i hvert fald noget af tiden (EU28-gennemsnit på 35 %). Danmark har i gennemsnit 1,6 grønne fuldtidsmedarbejdere pr. SMV (EU28-gennemsnit på 1,7)<sup>14</sup>.

### Økoinnovation

Med et samlet resultat på 167 ligger den danske økoinnovation for 2015 på en førsteplass, hvilket er én plads frem i forhold til andenpladsen i 2014 som vist i figur 2.

<sup>13</sup> [2015 SBA-faktablad Danmark](#)

<sup>14</sup> Flash 426 Eurobarometer-undersøgelsen "SMV'er, ressourceeffektivitet og grønne markeder" definerer et "grønt job" som et job, hvor man beskæftiger sig direkte med information, teknologier eller materialer, der bevarer eller genopretter miljøet. Dette kræver særlige kompetencer, viden, uddannelse eller erfaring (f.eks. kontrol af overholdelse af miljølovgivning, overvågning af ressourceeffektivitet inden for virksomheden, fremme og salg af grønne produkter og tjenesteydelser).

Figur 2: Økoinnovationsindeks 2015 (EU = 100)<sup>15</sup>

Danmark efterfølges af Finland (indeks 140), Irland (indeks 134), Tyskland (indeks 129) og Sverige og Luxembourg (begge indeks 124) på listen over EU28-medlemsstaterne (EU-gennemsnittet er 100). Danmark har aldrig ligget lavere end en fjerdeplads (2013) på resultattavlen for økoinnovation mellem 2010-2015.

Danmark har 40 EMAS-registrerede organisationer eller 7 registreringer pr. mio. indbyggere, hvilket er omkring EU-gennemsnittet (8 registreringer pr. mio. indbyggere). For så vidt angår EU's miljømærke (Ecolabel), har Danmark 49<sup>16</sup> licenser eller 9 registreringer pr. mio. indbyggere, hvilket er mere end dobbelt så meget som EU-gennemsnittet (4 registreringer pr. mio. indbyggere).

## Affaldshåndtering

At omdanne affald til en ressource kræver:

- Fuld implementering af EU's affaldslovgivning, som også omfatter affaldshierarkiet, sikring af separat affaldsindsamling, mål for omlægning af deponeringsanlæg m.m.
- Reducering pr. indbygger af affaldsproduktion og affaldsproduktion i absolutte tal.
- Begrænsning af energigenvinding til ikke-genanvendelige materialer og udfasning af

<sup>15</sup> [Eco-innovation Observatory](#): Resultattavle for økoinnovation 2015

<sup>16</sup> Europa-Kommissionen, [Miljømærke](#).

deponering af affald, der kan genanvendes eller genvindes.

SDG opfordrer landene til at reducere affaldsproduktionen markant vha. forebyggelse, reduktion, genvinding og genbrug inden 2030.

EU's tilgang til affaldshåndtering er baseret på "affaldshierarkiet", som fastsætter en prioritetsrækkefølge, når der udvikles affaldspolitikker og retningslinjer for affaldshåndtering på operationelt niveau: Forebyggelse, (forberedelse til) genbrug, genanvendelse og genvinding og, som den sidst foretrukne mulighed, bortskaffelse (hvilket omfatter deponering og forbrænding uden energigenvinding).

Udviklingen mod opfyldelse af målene for genanvendelse og indførelsen af passende affaldshåndteringsplaner/affaldsforebyggelsesprogrammer<sup>17</sup> bør være de vigtigste punkter at måle medlemsstaternes resultater efter. Dette afsnit fokuserer på håndteringen af kommunalt affald, for hvilken EU-lovgivningen sætter en række obligatoriske genanvendelsesmål.

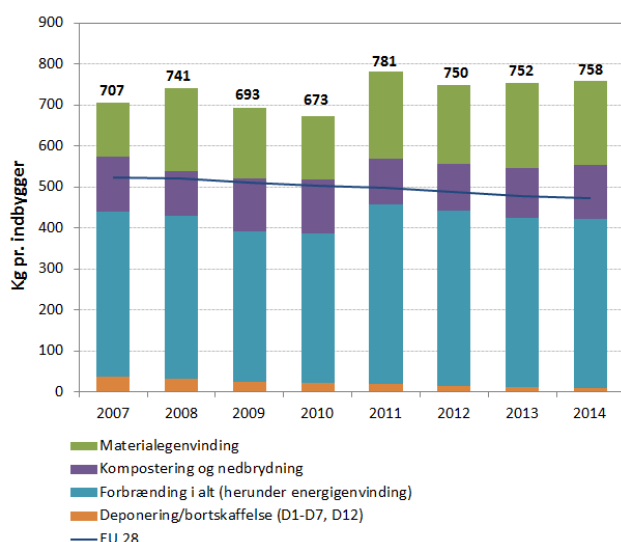
Mængden af kommunalt affald<sup>18</sup>, der genereres i Danmark, er det højeste i EU (758 kg/år/indbygger sammenlignet med EU-gennemsnittet på 475 kg/år/indbygger) i 2014. Dette hænger dog delvist sammen med det metodologiske spørgsmål om, hvordan man definerer kommunalt affald.

Figur 3 illustrerer det kommunale affald efter behandlingstype i Danmark som kg pr. indbygger, hvilket viser, at genanvendelse ligger stabilt, og det samme gør forbrænding, der stadig er den primære behandlingstype, og som modtager offentlig støtte i henhold til tidligere politiske beslutninger. Danmark har den næsthøjeste andel af forbrændingsaffald (54 %) (EU-gennemsnittet er 27 %), og genanvendelse udgør 44 % i 2014, hvilket næsten er det samme som EU-gennemsnittet (43,4%). Danmark har en af de laveste andele af deponeret kommunalt affald (1 %) (EU-gennemsnittet er 28 %).

<sup>17</sup> Affaldshåndteringsplaner/affaldsforebyggelsesprogrammer

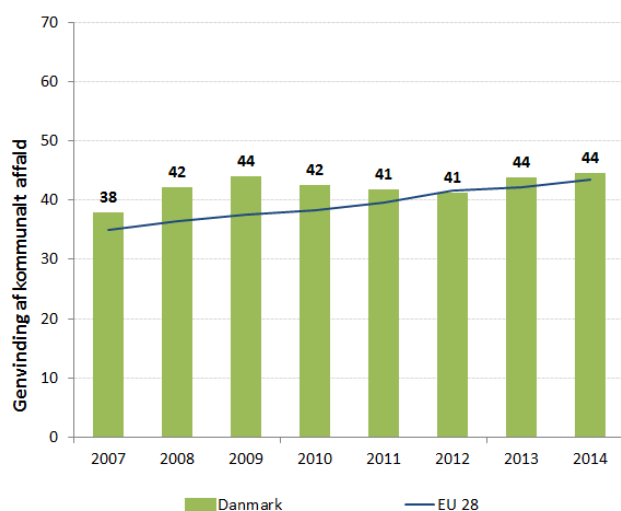
<sup>18</sup> Kommunalt affald består af affald, der indsamles af eller på vegne af de kommunale myndigheder eller (i henhold til OECD's retningslinjer) direkte af den private sektor (virksomheder eller private almennyttige institutioner), der ikke handler på vegne af kommunerne.

Figur 3: Kommunalt affald efter behandlingstype i Danmark<sup>19</sup>



Figur 4 viser, at Danmark stadig skal øge andelen af genanvendelse for at nå EU-målet for 2020 på 50 %<sup>20</sup>.

Figur 4: Genvindingsprocent af kommunalt affald 2007-14<sup>21</sup>



Danmark har truffet de nødvendige foranstaltninger for at forbedre affaldshåndteringen og gennemføre EU's mål for affald. Selvom landet fortsat er et af de lande i EU, der har de største mængder kommunalt affald pr. indbygger og en høj andel af forbrændingsaffald, kan det konstateres, at landets affaldshåndteringsplan forudser et skift fra forbrænding til mere genanvendelse.

<sup>19</sup> Eurostat, [Municipal waste and treatment, by type of treatment method \(Kommunalt affald og behandling, efter behandlingstype\)](#), tilgået oktober 2016

<sup>20</sup> Medlemsstaterne kan vælge en anden metode end den, der anvendes af ESTAT (og som der henvises til i denne rapport), til at beregne deres genvindingsprocenter og spore overholdelsen af målet for 2020 på 50 % genanvendelse af kommunalt affald.

<sup>21</sup> Eurostat, [Recycling rate of municipal waste \(Genvindingsprocent af kommunalt affald\)](#), tilgået oktober 2016

En omstilling til målene i køreplanen for ressourceeffektivitet, som beskriver, hvordan vi kan omdanne den europæiske økonomi til en bæredygtig økonomi inden 2050, kan skabe mere end 2 500 ekstra job og øge den årlige omsætning i affaldssektoren med over 260 mio. EUR<sup>22</sup>.

#### Foreslået handling

- Styrkelse af politikker, herunder økonomiske værktøjer, til at fremme forebyggelsen af affald (f.eks. PAYT) og gøre genbrug og genanvendelse mere økonomisk attraktivt.
- Flytning af affald, der kan genbruges eller genanvendes, væk fra forbrænding, f.eks. ved gradvist at udfase den offentlige støtte til forbrænding eller indføre forbrændingsafgifter.

<sup>22</sup> Bio Intelligence service, 2011. [Implementing EU Waste legislation for Green Growth](#), en undersøgelse for Europa-Kommissionen om gennemførelsen af EU's affaldslovgivning for grøn vækst. Opdelingen pr. land ift. jobskabelse blev foretaget af konsulenten efter Kommissionens anmodning, men blev ikke medtaget i det offentliggjorte dokument.



## 2. Beskyttelse, bevaring og forbedring af naturkapitalen

### Natur og biodiversitet

EU's biodiversitetsstrategi har til formål at stoppe tabet af biodiversitet i EU inden 2020, genoprette økosystemerne og deres tjenester så vidt muligt samt optrappe indsatsen for at undgå tab af den globale biodiversitet. EU's direktiver om fugle og levesteder har til formål at opnå en positiv bevaringsstatus for beskyttede arter og levesteder.

SDG 14 kræver, at landene bevarer og sikrer bæredygtig udnyttelse af oceaner, have og havressourcer, mens SDG 15 kræver, at landene beskytter, genopretter og støtter bæredygtig udnyttelse af økosystemer på landjorden og skove, bekæmper ørkendannelse, standser jordforringelser og tab af biodiversitet.

EU's habitatdirektiv fra 1992 og fugledirektivet fra 1979 er hjørnestenene i den europæiske lovgivning, med det formål at bevare EU's vilde dyr og planter. Natura 2000, der er det største koordinerede netværk af beskyttede områder i verden, er det primære instrument til at opnå og gennemføre direktivernes målsætninger og sikre beskyttelse, bevaring og overlevelse af Europas mest værdifulde og truede arter og levesteder samt de økosystemer, de understøtter, på langt sigt.

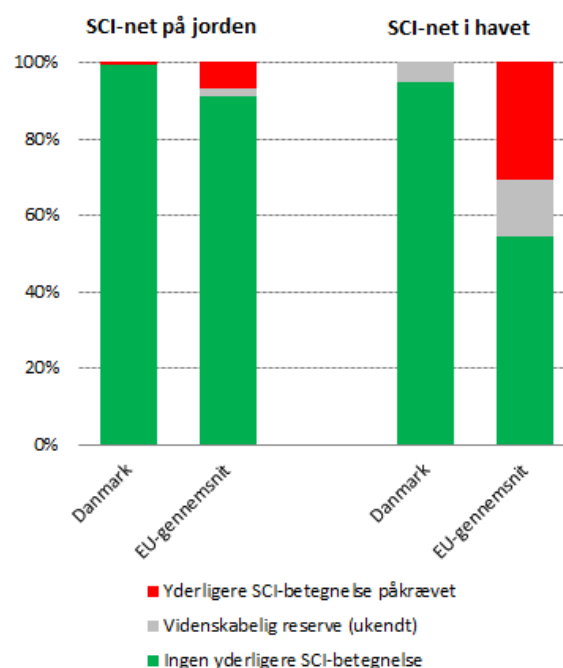
Den relevante udpegelse af beskyttede områder som særlige bevaringsområder (SAC) under habitatdirektivet og som særlige beskyttelsesområder i fugledirektivet er en vigtig milepæl i opfyldelsen af direktivernes målsætninger. Resultaterne fra rapporterne om habitatdirektivets artikel 17 og fugledirektivets artikel 12 og udviklingen mod relevante udpegelser af områder af fællesskabsbetydning (SCI), særlige bevaringsområder og særlige beskyttelsesområder<sup>23</sup>, både til lands og til vands, bør være de vigtigste parametre at måle medlemsstaternes indsats på.

I begyndelsen af 2016 er 8,3 % af det danske territorium dækket af Natura 2000 (EU-gennemsnit på 18,1 %), hvor fugledirektivets særlige beskyttelsesområder dækker 6,0 % (EU-gennemsnit på 12,3 %), og habitatdirektivets områder af fællesskabsbetydning dækker 7,4 % (EU-gennemsnit på 13,8 %). Desuden er væsentlige havområder blevet udpeget, og de dækker ca. 17 % af den danske eksklusive økonomiske zone. Der er i alt 364 Natura 2000-områder i Danmark (113 særlige beskyttelsesområder og 261 særlige bevaringsområder), men der er dog stor overlapning.

<sup>23</sup> Områder af fællesskabsbetydning (SCI) udpeges i henhold til habitatdirektivet, hvorimod særlige beskyttelsesområder (SPA) udpeges i henhold til fugledirektivet; dækningstallene stemmer ikke, da nogle områder af fællesskabsbetydning og særlige beskyttelsesområder overlapper hinanden. Særlige bevaringsområder (SAC) er et område af fællesskabsbetydning, der er udpeget af medlemsstaterne.

Som det fremgår af figur 5<sup>24</sup>, er Natura 2000-netværket i Danmark, på baggrund af en vurdering af SCI-netværkets tilstrækkelighed<sup>25</sup> for bilag II-arter og bilag I-levesteder i Danmark, næsten fuldstændigt og tæt på fuldstændigt i de atlantiske og kontinentale landområder samt i Atlanterhavet og Østersøregionen.

Figur 5 Tilstrækkelighedsvurdering af SCI-netværk i Danmark på baggrund af situationen indtil december 2013 (%)<sup>26</sup>



Alle steder er udpeget som særlige bevaringsområder (SAC), og der er fastlagt bevaringsmålsætninger og -foranstaltninger for hvert enkelt af dem.

Danmark er et landbrugsland, hvoraf ca. 2/3 er dyrket areal. Omfanget af åbne naturlige levesteder er faldet

<sup>24</sup> Procentdelene i figur 5 henviser til procentdelene for det samlede antal vurderinger (én vurdering dækker 1 art eller 1 levested i et bestemt biogeografisk område i medlemsstaten); hvis en type levested eller art forekommer i mere end 1 biogeografisk område inden for en bestemt medlemsstat, vil der være lige så mange enkeltvurderinger, som der er biogeografiske områder med en forekomst af pågældende art eller levested i denne medlemsstat.

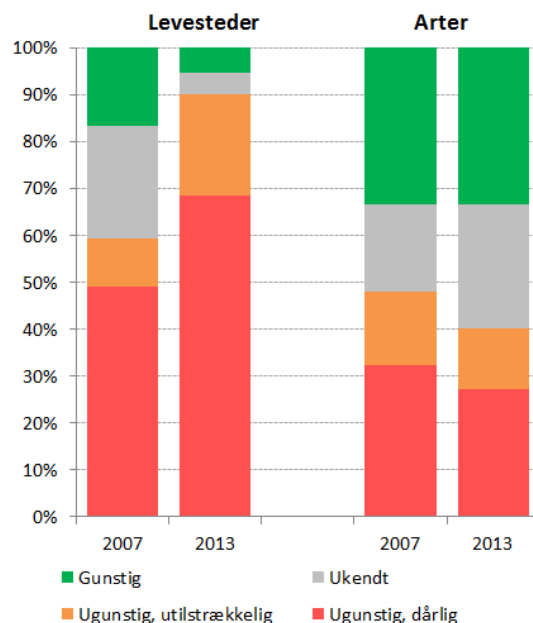
<sup>25</sup> For hver medlemsstat vurderer Kommissionen, om typerne af arter og levesteder i habitatdirektivets bilag I og II er tilstrækkeligt repræsenteret af de områder, der er udpeget til dato. Dette udtrykkes som en procentdel af arter og levesteder, for hvilke yderligere områder der skal udpeges for at kunne fuldstændiggøre netværket i det pågældende land. En videnskabelig reserve gives, når der kræves yderligere undersøgelser for at identificere de mest passende steder, der skal tilføjes for en art eller et levested. [De aktuelle data](#), som blev vurderet i 2014-2015, afspejler situationen indtil december 2013.

<sup>26</sup> Europa-Kommissionen, intern vurdering.

drastisk i løbet af det seneste århundrede, men ligger nu relativt stabilt på ca. 10 % af Danmarks samlede areal. Det danske havmiljø er meget vigtigt, f.eks. med de relativt lave vandområder, der bl.a. indeholder marine levesteder og levesteder for et internationalt vigtigt antal vandfugle. 27 % af de plante- og dyrearter i Danmark, som er blevet studeret eller vurderet, er på den røde liste<sup>27</sup>. 54 % af arterne på den røde liste er forbundet med levesteder i skoven. Truslerne for disse arter er bl.a. fragmentering af populationer, forringede levesteder, forstyrrelser og klimaændringer. Intensivt landbrug, herunder brugen af pesticider og næringsstoffer, påvirker fortsat biodiversiteten, vandmiljøet og drikkevandet. Nitrogenbelastningen er faldet i de senere år. Brugen af pesticider har dog været stigende siden 2014.

I henhold til den danske rapport under habitatdirektivets artikel 17<sup>28</sup> har næsten 70 % af levestedsvurderingerne en ugunstig-ringe<sup>29</sup> status (til sammenligning er tallet 30 % på EU27-niveau) som vist i figur 6. Kun 5 % af vurderingerne har en positiv status (til sammenligning er tallet 16 % på EU27-niveau).

Figur 6: Bevaringsstatus for levesteder og arter i Danmark i 2007/2013 (%)<sup>30</sup>



Det er alarmerende, at alle vurderinger af levesteder i skove er af typen ugunstig-ringe, og det samme gælder for de fleste levesteder i græsarealer, sumpe eller moser og kystområder. Danmark er et af de lande, der rapporterer om flest levestedsvurderinger med ugunstig status. Landbrug og forurening er de typer betydelige belastninger, som rapporteres oftest. Struktur og funktioner rapporteres som meget ugunstige for alle skovtyper, og foranstaltninger for skovbrug samt høj deposition af luftbåret nitrogen angives som trusler.

Ifølge Danmark er de marine levesteder stadig under påvirkning af næringsstofferne i overfladevandet og fra den atmosfæriske deposition, men i de senere år har der været gode tegn på den mangeårige indsats for at begrænse emissioner.

Resultaterne er bedre, hvad angår vurderingerne af arterne (undtagen fugle), hvor 34 % har en positiv status (EU27: 23 %) og 13 % en ugunstig-utilstrækkelig status (EU27: 42 %), mens 28 % har en ugunstig-ringe status (EU27: 18 %).

Resultaterne i rapporten under fugledirektivets artikel 12<sup>31</sup> viser, at tendenserne omkring ynglefugle på kort sigt forbedres for 22 % af de taksonomiske grupper og er stabile for 41 % og falder for 33 % af de taksonomiske grupper som vist i figur 7. De samme kategorier for

<sup>27</sup> IUCN's rødliste er verdens mest omfattende oversigt over den globale bevaringsstatus for biologiske arter. Den er baseret på nøjagtige kriterier for evaluering af risikoen for udryddelse af tusindvis af arter.

<sup>28</sup> Det centrale i rapporten under artikel 17 er vurderingen af bevaringsstatus for de levesteder og arter, som habitatdirektivet fokuserer på.

<sup>29</sup> Bevaringsstatussen vurderes ved hjælp af standardmetoder som værende enten 'positiv', 'ugunstig-utilstrækkelig' og 'ugunstig-ringe' på baggrund af fire parametre som defineret i habitatdirektivets artikel 1.

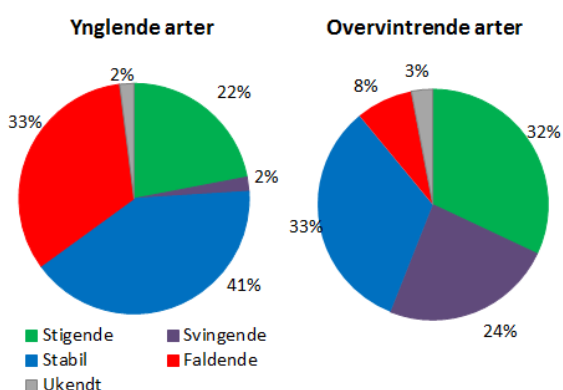
<sup>30</sup> Disse tal viser procentdelen af de biogeografiske vurderinger i hver bevaringsstatuskategori for henholdsvis levesteder og arter (én vurdering dækker 1 art eller 1 levested i en bestemt biogeografisk region i medlemsstaten). Informationen er baseret på rapporten under habitatdirektivets artikel 17 – [national oversigt for Danmark](#)

<sup>31</sup> Artikel 12 i fugledirektivet forpligter medlemsstaterne til at rapportere om deres fremskridt med at gennemføre fugledirektivet

tendenserne på langt sigt er 39 %, 19 % og 38 %.

For så vidt angår planlagte nationale initiativer i naturpakken, har den danske regering oplyst til Kommissionen, at naturpakken omfatter yderligere 13 300 hektar skov af høj naturværdi i statsskovene og yderligere mindst 900 hektar privatejet skov af høj naturværdi. Finansieringen for 2016-2022 er 87,9 mio. DKK og 20 mio. DKK årligt fra 2021 (eksklusive EU-midler).

**Figur 7: Kortsigtede populationstendenser for ynglende og overvintrende fuglearter i Danmark i 2012 (%)**<sup>32</sup>



### Foreslået handling

- Øge indsatsen for at sikre, at Natura 2000-netværket forvaltes med henblik på en positiv bevaringsstatus for beskyttede levesteder og arter, i særdeleshed ved at reducere belastningen fra landbruget.
- Opstille klart definerede bevaringsmålsætninger, styrke de nødvendige bevaringsforanstaltninger for områderne og stille tilstrækkelige ressourcer til rådighed for at kunne gennemføre disse og bevare/genoprette arter og levesteder af fællesskabsbetydning, så de opnår en positiv bevaringsstatus over hele deres naturlige udbredelsesområde.

### Beregning af naturkapital

EU's biodiversitetsstrategi indtil 2020 opfordrer medlemsstaterne til at kortlægge og vurdere tilstanden af økosystemer og økosystemtjenester på deres nationale territorier senest i 2014 samt vurdere den økonomiske værdi af sådanne tjenester og fremme integrationen af disse værdiansættelser i regnskabs- og rapporteringssystemer i EU og på nationalt niveau senest i 2020.

Selvom en mere omfattende kortlægning og analyse af økosystemerne og økosystemtjenesterne<sup>33</sup> stadig

mangler at blive udført, har flere undersøgelser allerede bekræftet værdien af specifikke økosystemtjenester inden for skovbrug, landbrug og fiskeri. Et MAES<sup>34</sup>-projekt, der blev afsluttet i 2014, har givet et overblik over eksisterende datakilder og metoder og afsløret et stort, uudnyttet potentiale for at kombinere modeller og kortlægning af økosystemtjenester og økonomisk værdiansættelse af biodiversitet og økosystemtjenester i Danmark. I samarbejde med danske universiteter vil et opfølgende MAES-projekt, der blev iværksat i 2015, illustrere synergier og afvejninger mellem 6 økosystemtjenester og biodiversitet på baggrund af data, der dækker 1/6 af det danske område.

### Foreslået handling

- Fortsat støtte til kortlægning og vurdering af økosystemer og deres tjenester, samt værdiansættelse og udvikling af regnskabssystemer for naturkapital.



### Grøn infrastruktur

EU's strategi om grøn infrastruktur<sup>35</sup> fremmer indførelsen af grøn infrastruktur i relaterede planer og programmer for at afhjælpe fragmenteringen af levesteder og bevare eller genoprette den økologiske konektivitet, forbedre økosystemernes robusthed og dermed sikre den fortsatte levering af økosystemtjenester.

Grøn infrastruktur giver miljømæssige, økonomiske og samfundsmæssige fordele gennem naturlige løsninger. Den hjælper os med at forstå værdien af de goder, som naturen leverer til vores samfund, og med at mobilisere investeringer til at bibeholde og styrke dem.

En stor del af Danmarks indsats sigter på at opretholde

mad, rent vand og bestøvning, som menneskets samfund afhænger af.

<sup>34</sup> Kortlægning og vurdering af økosystemer og deres tjenester

<sup>35</sup> Den Europæiske Union, Grøn infrastruktur – Styrkelse af Europas naturkapital, [COM/2013/0249](#)

<sup>32</sup> Rapport under fugledirektivets artikel 12 – [national oversigt for Danmark](#)

<sup>33</sup> Økosystemtjenester er goder, som er til rådighed i naturen, f.eks.

og forbedre eksisterende levesteder med biodiversitet samt at genoprette levesteder i vådområder og skove<sup>36</sup>.

Udviklingen af økologiske korridorer/netværk er blevet en integreret del af det fysiske planlægningssystem og Planloven. I de senere år er de danske kommuner begyndt at skabe grønne og bæredygtige byer ved at anvende grøn infrastruktur som et videre begreb.

I maj 2016 blev der indgået en politisk aftale om et dansk naturbeskyttelsesprogram. Programmet har fokus på naturskove og udlægger nye områder til naturskove på i alt 25 000 hektar. Programmet giver også midler til lokale projekter og nye indbyrdes forbundne naturområder til gavn for truede arter. Ifølge programmet skal naturområder tæt på byerne udvikles, så befolkningen i højere grad har mulighed for at nyde naturen gennem udendørsaktiviteter. Programmet lægger stor vægt på at motivere landbrugerne til at forvalte og beskytte naturen gennem incitamenter som f.eks. offentlig støtte til levende hegn og muligheder for at omfordele land for at beskytte sårbare naturområder og gøre bedre brug af ikke-sårbare områder. Programmet indfører en revision af de lovgivningsmæssige rammer for naturbeskyttelse for at kunne skabe en mere effektiv og mindre bureaukratisk administration.

Det "Grønne Danmarkskort" er en nyskabelse i programmet og fungerer både som strategisk ramme for naturpolitikken og som et reelt kort til planlægningsformål. Det vil bidrage til at målrette de igangværende og nye initiativer, som har størst indvirkning i form af økosystemtjenester. Det vil vise, hvor den eksisterende værdifulde natur er, og hvor der kunne være nye potentielle områder, som kan skabe konnektivitet. Senest i 2017 skal kommunerne udpege områder på kortet på baggrund af et fælles grundkort og fælles kriterier. De vil indgå i kommunalplanerne, første gang i 2017, og gradvist blive justeret og implementeret senest i 2050.

Fordelene ved en grøn infrastruktur for Danmark er kendetegnet ved plantning af levende hegn. Levende hegn er naturlige elementer, der fungerer som korridorer eller vadesten for vilde dyr og planter. Plantning af levende hegn reducerer jorderosion vha. læhegn, som også fungerer som levesteder for forskellige arter. I henhold til det danske program for udvikling af landdistrikter 2007-2013 kunne landbrugerne søge om tilskud til at dække 40-60 % af omkostningerne til etableringen af 1-7 levende hegn eller småskove på mindre end 0,5 ha. Som opfølgning herpå er en national støtteordning under udvikling, der skal sikre etablering af flere læbælter og biotopforbedring af bevoksninger.

Udover den offentlige støtte er ordningen med plantning af levende hegn (Danmark har en meget lav andel af

jorderosion sammenlignet med andre europæiske lande) blevet en succes pga. landbrugernes deltagelse, gode produkter og en regeringsindsats, der bl.a. omfatter en lov om læhegn, som er blevet revideret flere gange.

## Jordbundsbeskyttelse

EU's tematiske strategi om jord understreger behovet for at sikre en bæredygtig brug af jorden. Dette kræver, at yderligere jordforringelse forebygges, jordens funktioner bevares, og udpint jord genoprettes. Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa fra 2011, som er en del af Europa 2020-strategien, fastslår, at i 2020 skal EU's politikker tage hensyn til deres direkte og indirekte indvirkning på arealanvendelsen i EU og over hele verden, og tempoet i inddragelsen af land vil være nået dertil, at der i 2050 ikke vil være en nettoinddragelse.

SDG 15 kræver, at landene bekæmper ørkendannelse, genopretter udpint land og jord, herunder jord der er påvirket af ørkendannelse, tørke og oversvømmelser, og stræber efter at opnå en jordforringelsesneutral verden i 2030.

Jord er en vigtig ressource for livet og økonomien. Den leverer vigtige økosystemtjenester, herunder fødevarer, fibre og biomasse til vedvarende energi, kulstofbinding, vandrensning og regulering af oversvømmelser, samt rå- og byggematerialer. Jord er en endelig og ekstremt skrøbelig ressource, der i stigende grad forringes i EU. Arealer, der inddrages til byudvikling og infrastruktur, vil højst sandsynligt aldrig vende tilbage til deres naturlige tilstand; de optager primært landbrugsarealer og øger fragmenteringen af levesteder. Jordbeskyttelse er indirekte omhandlet i eksisterende EU-politikker på områder såsom landbrug, vand, affald, kemikalier og forebyggelse af forurening fra industrien.

Kunstigt arealdække bruges til bebyggelser, produktionssystemer og infrastruktur. Det kan i sig selv opdeles mellem bebyggede arealer (bygninger) og ikke-bebyggede arealer (f.eks. lineære transportnet og tilhørende arealer).

Tempoet for den årlige inddragelse af land (væksten af kunstige arealer), som angivet af CORINE Land Cover, var 0,44 % i Danmark fra 2006-12, hvilket omtrent er på niveau med EU-gennemsnittet (0,41 %). Det svarede til 1 495 hektar pr. år<sup>37</sup> og blev primært drevet af udbygningen af boligområder.

Tempoet for den årlige inddragelse af land (land inddraget til byudvikling og andre kunstige arealer) i Danmark var 0,44 % i perioden 2000-2006, hvilket er tæt på EU-gennemsnittet (0,46 %). Det svarede til 1.495 hektar pr. år og blev primært drevet af en spredt

<sup>37</sup> Det Europæiske Miljøagentur [Draft results of CORINE Land Cover \(CLC\) inventory 2012](#); gennemsnitlig årlig inddragelse af land 2006-12 som % af kunstige arealer for 2006.

<sup>36</sup> Miljø- og Fødevarerministeriet, [Biodiversitet - livets byggesten](#)

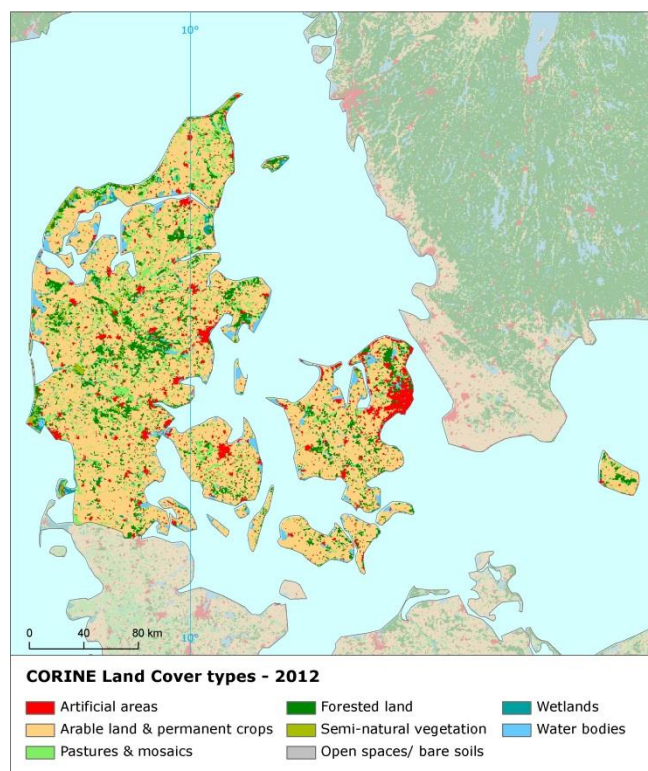


udbygning af boligområder. Procentdelen af bebyggede arealer i 2009 var 3,58 %, hvilket omtrent er på niveau med på EU-gennemsnittet (3,23 %) <sup>38</sup>.

Nedbrydningsgraden for jordens vandindhold i 2010 var 0,50 ton pr. hektar pr. år, dvs. et godt stykke under EU28-gennemsnittet (2,46 ton) <sup>39</sup>.

Figur 8 viser de forskellige typer arealdække i Danmark i 2012.

**Figur 8: Typer af arealdække i Danmark i 2012** <sup>40</sup>



Der findes endnu ikke noget datasæt på EU-niveau, som gør det muligt at fastlægge benchmark-indikatorer for nedgangen i jordens organiske stofindhold, forurenede grunde, pres på jordbundsbiologien og diffus forurening. En opdateret opgørelse og vurdering af de politiske instrumenter til jordbundsbeskyttelse i Danmark og andre EU-medlemsstater udføres af EU's ekspertgruppe vedrørende jordbundsbeskyttelse.

## Havbeskyttelse

EU's politik og lovgivning for kyst- og havområder kræver, at inden 2020 skal påvirkningen af presset på havområderne reduceres for at opnå eller fastholde en god miljøtilstand, og at kystområderne forvaltes på en bæredygtig måde.

<sup>38</sup> Det Europæiske Miljøagentur (EEA), 2016. [Imperviousness and imperviousness change \(uigennemtrængelighed og ændring af uigennemtrængelighed\)](#)

<sup>39</sup> Eurostat, [Soil water erosion rate \(nedbrydningsgrad for jordens vandindhold\)](#), figur 2, tilgængeligt november 2016

<sup>40</sup> Det Europæiske Miljøagentur, [Arealdekke 2012 og ændringer, landanalyse \[offentliggørelse forestående\]](#)

SDG 14 kræver, at landene bevarer og sikrer bæredygtig udnyttelse af oceanerne, havene samt havressourcerne.

Havstrategirammedirektivet (MSFD) <sup>41</sup> har til formål at opnå en god miljøtilstand (GES) i EU's havområder senest i 2020 ved at fastlægge en økosystembaseret tilgang i forvaltningen af menneskelige aktiviteter med indvirkning på havmiljøet. Direktivet kræver, at medlemsstaterne skal udvikle og gennemføre en havstrategi for deres havområder og samarbejde med de medlemsstater, som deler det samme havområde eller underområde.

Som en del af deres havstrategier skulle medlemsstaterne først foretage en vurdering af deres havområder, fastslå områdernes miljøtilstand <sup>42</sup> og etablere miljømæssige målsætninger inden juli 2012. De skulle også etablere overvågningsprogrammer til løbende vurdering af havområderne inden juli 2014. Det næste element i deres havstrategi er at etablere et foranstaltningsprogram (2016). Kommissionen vurderer, om disse elementer danner en passende ramme for at opfylde kravene i Havstrategirammedirektivet (MSFD).

De danske havområder er en del af to havregioner, nemlig det nordøstlige Atlanterhav og Østersøen. Danmark er derfor både en del af Konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav (OSPAR-konventionen) og Konventionen til Beskyttelse af Havmiljøet i Østersøen (HELCOM). Nordsøen er et af de mest travle havområder med udnyttelse af olie- og gasreserverne parallelt med den vigtige skibstrafik. Desuden kan overfiskning og fiskeri med bundtrawl påvirke biodiversiteten i dette område. I Østersøen udgøres de største risici for biodiversiteten af eutrofiering, overfiskning og bifangst, forurenende stoffer og olie samt indførelsen af ikke-hjemmehørende arter <sup>43</sup>.

Danmark har en omfattende havmiljølov, og fiskeriet reguleres af EU's fælles fiskeripolitik. I forhold til farlige stoffer har Danmark en omfattende lovgivning om kemikalier. Med planer for spildevand og vandmiljøet samt projekter til genoprettelse af naturen har Danmark opnået store reduktioner af nitrogen- og fosforbelastningen af havmiljøet. Desuden er de udpegede Natura 2000-områder vigtige for beskyttelsen af biodiversiteten i de danske havområder. I Danmark er der udpeget 97 havområder eller delvise havområder under Natura 2000, hvilket i alt udgør 18 % af havområderne i Danmark.

For at minimere spredningen af ikke-hjemmehørende

<sup>41</sup> Den Europæiske Union, [Havstrategirammedirektivet 2008/56/EF](#)

<sup>42</sup> Havstrategirammedirektivet (MSFD) definerer god miljøtilstand (GES) i artikel 3 som: "havområdernes miljøtilstand, når de giver økologisk mangfoldige og dynamiske oceaner og have, der er rene, sunde og produktive inden for rammerne af deres naturlige vilkår."

<sup>43</sup> Det Europæiske Miljøagentur, 2016, [The Baltic Sea \(Østersøen\)](#).

arter har Danmark ratificeret IMO's internationale konvention om administration og kontrol af skibes ballastvand og sediment i 2012.

På trods af en ambitiøs og generelt konsekvent fastlæggelse af en god miljøtilstand fik Danmark ikke defineret alle deskriptorerne i tilstrækkelig grad i landets gennemførelse af havstrategirammedirektivet (MSFD). De er defineret på en kvalitativ måde, således at der ikke er henvisning til specifikke referencescenarier, referencetilstande eller tærskelværdier. Bortset fra deskriptorerne vedrørende biodiversitet, undervandsstøj og eutrofiering, fastlægges begrebet god miljøtilstand kun på et højere og overordnet niveau. Derudover henvises der ikke i tilstrækkelig grad til standarder i gældende EU-lovgivning eller i relevante regionale havkonventioner, med undtagelse af deskriptoren vedrørende eutrofiering, som på hensigtsmæssig vis henviser til vandrammedirektivet (VRD)<sup>44</sup>.

Danmark har haft formaliseret overvågning af vandmiljøet i mange år. Gennem årene er overvågningen blevet udvidet eller tilpasset til at omfatte ny lovgivning, primært EU-direktiver. I 2014 blev overvågningsprogrammet tilpasset for at kunne opfylde kravene under havstrategirammedirektivet (MSFD).

Med undtagelse af få elementer for nogle deskriptorer er overvågningsprogrammet blevet gennemført og vil blive anvendt til de indledende vurderinger, som forberedes af de regionale havkonventioner. Kommissionen vil i den nærmeste fremtid offentliggøre en vurdering af det danske overvågningsprogram under havstrategirammedirektivet<sup>45</sup>.

De danske havbeskyttelsesområder dækkede 19 101,9 km<sup>2</sup> af landets havområder, heraf 5 290,8 km<sup>2</sup> i Østersøen og 13 811,1 i Nordsøen<sup>46</sup>.

I Kommissionens rapport om gennemførelsen af havstrategirammedirektivet har Kommissionen givet sin vejledning for at hjælpe Danmark med at gennemføre direktivet.

## Foreslået handling

- Fortsat indsats for at forbedre definitionerne af god miljøtilstand, herunder gennem regionalt samarbejde, ved hjælp af de relevante regionale havkonventioner.
- Håndtering af manglende viden.
- Fortsat integration af allerede eksisterende overvågningsprogrammer under den relevante EU-lovgivning og andre fælles overvågningsprogrammer, der er udviklet på regionalt eller subregionalt niveau, f.eks. af OSPAR og HELCOM.
- Forbedring af overvågningsmetodernes sammenlignelighed og kontinuitet inden for havregionerne.
- Omgående indberetning og gennemførelse af foranstaltningsprogrammet<sup>47</sup>.
- Sikring af, at hele overvågningsprogrammet gennemføres uden forsinkelse og er passende i forhold til at overvåge fremskridtene i miljøtilstanden.

<sup>44</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der er vedføjet Kommissionens rapport om "Første fase af gennemførelsen af havstrategirammedirektivet (2008/56/EF) - Europa-Kommissionens vurdering og vejledning" ([SWD\(21014\) 049 final](#) og [COM\(2014\)097 final](#)), [SWD\(21014\) 049 final](#) og [COM\(2014\)097 final](#))

<sup>45</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der er vedføjet Kommissionens vurderingsrapport om medlemsstaternes overvågningsprogrammer under havstrategirammedirektivet (COM(2017)3 og SWD(2017)1 final)

<sup>46</sup> 2012 data fra Det Europæiske Miljøagentur – ikke offentliggjort.

<sup>47</sup> Pr. 7.10.2016 havde Danmark endnu ikke indberettet sit foranstaltningsprogram til Kommissionen.

### 3. Sikring af borgernes sundhed og livskvalitet

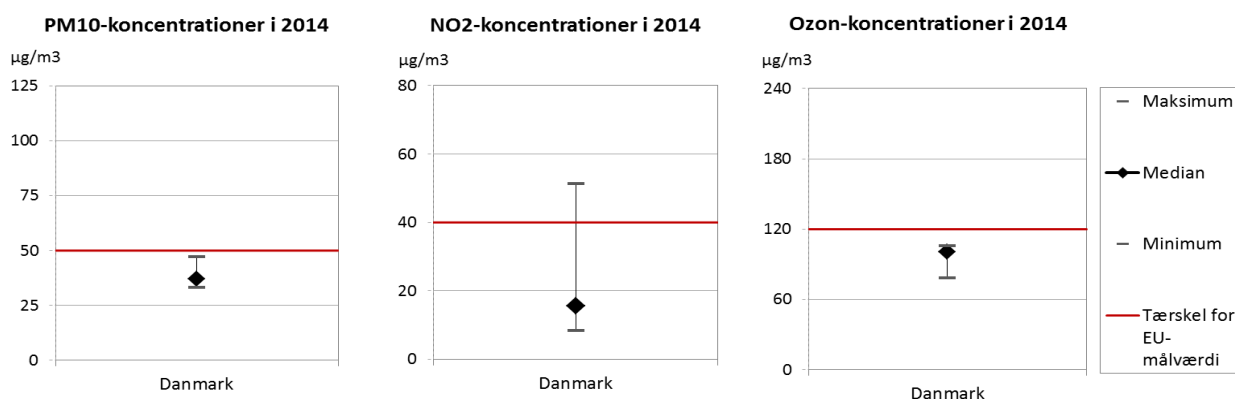
#### Luftkvalitet

EU's politik og lovgivning om ren luft kræver, at luftkvaliteten inden for EU forbedres betydeligt, således at man kommer tættere på WHO's anbefalede niveauer. Luftforureningen og dens virkninger på økosystemerne og biodiversiteten bør mindskes yderligere med henblik på at nå det langsigtede mål om ikke at overskride kritiske belastninger og niveauer. Dette kræver en styrket indsats for at opnå fuld overholdelse af EU's lovgivning om luftkvalitet og fastlæggelse af strategiske mål og aktiviteter for tiden efter 2020.

EU har udviklet en omfattende lovgivningspakke om luftkvalitet<sup>48</sup>, som opstiller sundhedsmæssige standarder og målsætninger for en række luftforurenende stoffer.

2014 for svovloxider (-94 %) og nitrogenoxider (-62 %) sikrer, at luftemissionerne for disse forurenende stoffer ligger inden for de aktuelt gældende nationale emissionslofter<sup>50</sup>. Der er registreret markante emissionsreduktioner for flygtige organiske forbindelser (-48 %) samt ammoniak (-42 %); dog ligger emissionerne for disse forurenende stoffer over det aktuelle loft med hhv. 24 % og 6 %. Det skal bemærkes, at overskridelsen af loftet for flygtige organiske forbindelser overvejende er et resultat af den seneste tilføjelse af emissioner af flygtige organiske forbindelser fra landbruget til emissionsopgørelserne, mens overskridelsen af loftet for ammoniak delvist er et resultat af indberetningen af nye emissionskilder for ammoniak, som ikke blev beregnet eller taget i betragtning på det tidspunkt, hvor

Figur 9: Opfyldelsesniveau for PM10, NO2 og O3 i 2014 i Danmark



**Note:** Disse grafer viser de koncentrationer, som medlemsstaterne har målt på forskellige lokaliteter og indberettet; graferne viser mere specifikt, (a) for PM10, 90,4-percentilen af den daglige gennemsnitskoncentration, som svarer til den 36. højeste daglige gennemsnitskoncentration, (b) for NO2, den årlige gennemsnitskoncentration, og (c) for O3, 93,2-percentilen af de maksimale daglige gennemsnitskoncentrationsværdier over 8 timer, som svarer til den 26. højeste daglige maksimalværdi. Graferne viser for hvert forurenende stof både den laveste og den højeste indberettede koncentration samt gennemsnitsværdierne (dvs. bemærk at halvdelen af målestationerne melder om lavere koncentrationer end den respektive gennemsnitsværdi, mens den anden halvdel melder om højere koncentrationer). Den røde linje markerer de luftkvalitetsstandarder, som er fastsat i EU-lovgivningen.

Som en del af denne er medlemsstaterne også forpligtet til at sikre, at opdaterede oplysninger om de omgivende koncentrationer af forskellige forurenende stoffer rutinemæssigt stilles til rådighed for offentligheden. Desuden indeholder det nationale emissionsloftsdirektiv bestemmelser for emissionsreduktioner på nationalt niveau, som bør opnås for de primære forurenende stoffer.

Emissionen af flere typer luftforurenende stoffer er faldet markant<sup>49</sup> i Danmark. Reduktionerne mellem 1990 og

emissionslofterne blev fastsat.

Samtidig er luftkvaliteten i Danmark fortsat årsag til bekymring. For året 2013 beregnede Det Europæiske Miljøagentur, at omkring 2 890 tidlige dødsfald var forårsaget af koncentrationer af fine partikler<sup>51</sup>, 110 af

<sup>50</sup> De aktuelle nationale emissionslofter har været gældende siden 2010 (direktiv 2001/81/EF). Justerede lofter for 2020 og 2030 er blevet fastsat ved direktiv (EU) 2016/2284 vedrørende reduktionen af de nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer om ændring af direktiv 2003/35/EF og ophævelse af direktiv 2001/81/EF.

<sup>51</sup> PM er en blanding af aerosolpartikler (faste og flydende) og omfatter en lang række størrelser og kemiske sammensætninger. PM10 (PM2,5) henviser til partikler med en diameter på 10 (2,5) mikrometer eller mindre. PM-emissionerne stammer fra mange menneskeskabte kilder, herunder forbrænding.

<sup>48</sup> Europa-Kommissionen, 2016. [Standarder for luftkvalitet](#)

<sup>49</sup> Se [EIONET Central Data Repository \(Miljønettets centrale database\)](#) og [Air pollutant emissions data viewer \(NEC Directive\) \(dataviser for emissioner af luftforurenende stoffer \(direktivet for nationale emissionslofter\)\)](#)

koncentrationen af ozon<sup>52</sup> og over 60 af koncentrationer af nitrogen<sup>53</sup>-dioxid<sup>54</sup>. Dette illustrerer vigtigheden af at sikre, at overskridelserne i forhold til EU's standarder for luftkvaliteten, som vist i figur 9<sup>55</sup>, bringes til ophør.

For 2014 er overskridelser i forhold til EU's standarder for luftkvalitet registreret i forhold til en årlig gennemsnitskoncentration af nitrogendioxid (NO<sub>2</sub>) i én luftkvalitetszone (København)<sup>56</sup>.

Den vedvarende overtrædelse af luftkvalitetskravene for NO<sub>2</sub>, som har negative virkninger på sundheden og miljøet, følges op af Europa-Kommissionen ved hjælp af overtrædelsesprocedurer, der dækker alle de pågældende medlemsstater, herunder Danmark. Målet er, at der fastlægges passende foranstaltninger for at få alle zoner til at overholde standarderne.

Det anslås, at de sundhedsrelaterede eksterne omkostninger fra luftforurening i Danmark er over 3 mia. EUR/år (indtægtsjusteret, 2010), hvilket ikke kun omfatter den egentlige værdi af at leve et fuldt og sundt liv, men også de direkte omkostninger for økonomien. Disse direkte økonomiske omkostninger beløber sig til 814 000 arbejdsdage, der går tabt hvert år pga. sygdom, der skyldes luftforurening, med tilknyttede omkostninger for arbejdsgiverne på 115 mio. EUR/år (indtægtsjusteret, 2010), for sundhedsvæsenet på over 11 mio. EUR/år (indtægtsjusteret, 2010) og for landbruget (tab af afgrøder) på 44 mio. EUR/år (2010)<sup>57</sup>.

### Foreslået handling

- Fortsæt de nedadgående tendenser for emissioner af luftforurenende stoffer for at opnå fuld overholdelse af de gældende nationale emissionslofter og grænseværdier for luftkvalitet, og reducer skadevirkningerne fra de luftforurenende stoffer for sundheden, miljøet og økonomien.
- Reducér ammoniakemissionerne (NH<sub>3</sub>) for at overholde de gældende nationale emissionslofter<sup>58</sup>, f.eks. ved at

indføre eller udvide brugen af landbrugsteknikker med lave emissioner.

- Reducér emissionerne af nitrogenoxid (NO<sub>x</sub>) for at overholde de gældende nationale emissionslofter<sup>59</sup> og/eller reducere koncentrationerne af nitrogendioxid (NO<sub>2</sub>) (og ozon), dvs. ved at reducere transportrelaterede emissioner, særligt i byområder.
- Reducér emissionerne af NMVOC for at overholde de gældende nationale emissionslofter<sup>60</sup>.

### Støj

Direktivet om miljøstøj fastsætter en fælles fremgangsmåde til at undgå, forebygge og reducere skadevirkningerne ved at blive udsat for miljøstøj.

Overdreven støj er en af de primære årsager til sundhedsproblemer<sup>61</sup>. For at afhjælpe dette fastsætter EU-lovgivningen flere krav, herunder vurdering af udsættelsen for miljøstøj vha. kortlægning af støj, sikring af at oplysningerne om miljøstøj og dens virkninger bliver gjort tilgængelige for offentligheden, og indførelse af handlingsplaner med henblik på at forhindre og reducere miljøstøj, hvor det er nødvendigt, samt bevare kvaliteten af det akustiske miljø, der hvor det er godt.

De danske myndigheder har opfyldt alle deres forpligtelser i forhold til direktivet om miljøstøj<sup>62</sup> for den aktuelle rapporteringsperiode.

### Vandkvalitet og -håndtering

EU's politik og lovgivning for vand kræver, at påvirkningen af presset på overgangs-, kyst- og ferskvand (herunder overflade- og grundvand) reduceres markant for at opnå, bevare eller forbedre vandmiljøets gode tilstand, som defineret i vandrammedirektivet, at borgere overalt i EU nyder godt af høje standarder for sikkert drikke- og badevand, og at næringsstofkredsløbet (kvælstof og fosfor) forvaltes på en mere bæredygtig og ressourceeffektiv måde.

SDG 6 opfordrer landene til at sikre adgang til og bæredygtig forvaltning af vand og sanitet for alle.

Den primære overordnede målsætning i EU's politik og lovgivning for vand er at sikre adgang til vand af god kvalitet i tilstrækkelige mængder for alle europæere. EU-

emissionerne under tæt kontrol med henblik på at kunne foretage yderligere reduktioner.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> WHO/JRC, 2011, Burden of disease from environmental noise, Fritschi, L., Brown, A.L., Kim, R., Schwela, D., Kephelopoulos, S. (eds), [World Health Organization, Regional Office for Europe](#), København, Danmark

<sup>62</sup> Støjdirektivet kræver, at medlemsstaterne hvert 5. år udarbejder og offentliggør støjkort og handlingsplaner for støjhåndtering for bymæssige områder med mere end 100.000 indbyggere og for større veje, jernbaner og lufthavne.

<sup>52</sup> Ozon i lav højde produceres vha. en fotokemisk forureningspåvirkning og er også en drivhusgas.

<sup>53</sup> NO<sub>x</sub>-emissioner stammer fra brændstofforbrænding f.eks. fra industri anlæg og vejtransportsektoren. NO<sub>x</sub> er en gruppe gasser, som omfatter nitrogenmonoxid (NO) og nitrogendioxid (NO<sub>2</sub>).

<sup>54</sup> Det Europæiske Miljøagentur (EEA), 2016. [Air Quality in Europe – 2016 Report \(Luftkvalitet i Europa – rapport for 2016\)](#). (Tabel 10.2, se oplysningerne i denne rapport vedrørende den underliggende metodologi)

<sup>55</sup> På baggrund af Det Europæiske Miljøagentur (EEA), 2016. [Air Quality in Europe – 2016 Report \(Luftkvalitet i Europa – rapport for 2016\)](#). (figur 4.1, 5.1 og 6.1)

<sup>56</sup> Se [EEA/Eionet Air Quality Portal](#) og [den tilknyttede Central Data Repository](#)

<sup>57</sup> Disse tal er baseret på dokumentet [Impact Assessment for the Commission Integrated Clean Air Package \(konsekvensvurdering af Kommissionens integrerede ren luft-pakke\)](#) (2013)

<sup>58</sup> I henhold til bestemmelserne i det reviderede direktiv om nationale emissionslofter kan medlemsstaterne nu ansøge om justering af emissionsopgørelserne. Indtil der foreligger en vurdering af eventuelle ansøgninger om justering, bør medlemsstaterne holde



reglerne for vand<sup>63</sup> søger at sikre en god tilstand for alle vandmiljøer i Europa ved at se nærmere på forureningskilder (f.eks. fra landbruget, byområderne og industrien), fysiske og hydrologiske ændringer af vandmiljøet) samt håndteringen af risikoen for oversvømmelser.

Vandområdeplaner (RBMP) er et krav i vandrammedirektivet og et middel til at opnå beskyttelse, forbedring og bæredygtig anvendelse af vandområderne over hele Europa. Dette indbefatter overfladevand og ferskvandsområder såsom søer og floder, grundvand, flodmundinger og kystvande op til én sømil.

Danmark har givet oplysninger til Kommissionen siden sin 2. generation af vandområdeplaner. Dog har Kommissionen endnu ikke haft mulighed for at validere disse oplysninger for alle medlemsstater, og de er derfor ikke angivet her.

I 1. generation af vandområdeplanerne i henhold til vandrammedirektivet indberettede Danmark tilstanden for 16 881 floder, 940 søer, 162 kystvande og 385 grundvandsforekomster. Kun 30 % af de naturlige overfladevandområder opnår en god eller høj økologisk tilstand<sup>64</sup>, og 17 % af de stærkt modificerede eller kunstige vandområder opnår et godt eller højt økologisk potentiale (61 % med ukendt status). Kun 0,5 % af overfladevandområderne (99,5 % med ukendt status), 0,1 % af de stærkt modificerede og kunstige vandområder<sup>65</sup> (99,6 % med ukendt status) og 57 % af grundvandsforekomsterne opnår en god kemisk tilstand<sup>66</sup>. 65 % af grundvandsforekomsterne har en god kvantitativ tilstand<sup>67</sup>.

De danske vandområder påvirkes af diffus forurening<sup>68</sup> (næringsstoffer, organisk materiale og pesticider) fra landbruget samt punktforurening (næringsstoffer, organiske og kemiske forurenende stoffer) fra bispildevand, industrien og akvakulturen.

<sup>63</sup> Reglerne omfatter [badevandsdirektivet \(2006/7/EF\)](#); [byspildevandsdirektivet \(91/271/EF\)](#) om udledning af kommunalt og visse typer industrielt spildevand, [drikkevandsdirektivet \(98/83/EF\)](#) om kvaliteten af drikkevand, [vandrammedirektivet \(2000/60/EF\)](#) om forvaltning af vandressourcerne, [nitratdirektivet \(91/676/EF\)](#) og [oversvømmelsesdirektivet \(2007/60/EF\)](#).

<sup>64</sup> En god økologisk tilstand defineres i vandrammedirektivet med henvisning til kvaliteten af det biologiske samfund, de hydrologiske karakteristika og de kemiske karakteristika.

<sup>65</sup> Mange europæiske floder og farvande er blevet ændret pga. menneskelige aktiviteter, f.eks. dræning af land, beskyttelse mod oversvømmelser og bygning af dæmninger for at etablere reservoirer.

<sup>66</sup> En god kemisk status defineres i vandrammedirektivet med henvisning til overholdelsen af alle de kvalitetsstandarder for kemiske stoffer, der er fastsat på europæisk niveau.

<sup>67</sup> For grundvand er der taget forebyggende foranstaltninger, som består i et forbud mod direkte udledninger i grundvandet samt et krav om at overvåge grundvandsforekomsterne.

<sup>68</sup> Diffus forurening kommer fra almindeligt udbredte aktiviteter uden en adskilt kilde, f.eks. syreregning, pesticider, byafløb m.m.

Der var visse mangler i de danske vandområdeplaner for 2009-2015 særligt i forhold til tilstandsvurderingsmetoderne, som ikke var færdigudviklede. Disse er tilsyneladende blevet forbedret i 2. generation af vandområdeplanerne, som i øjeblikket er ved at blive gennemgået. En række undtagelser er blevet anvendt. De planlagte foranstaltninger forventes at resultere i en forbedring af den økologiske tilstand for overfladevandområderne på 29 %. Foranstaltningerne bør også kunne forbedre det økologiske potentiale for kunstige og stærkt modificerede vandområder med 5 %. Der forventes ingen ændring af den kemiske og kvantitative tilstand for grundvandet.

Inden for rammerne af nitratdirektivet har Danmark valgt at anvende de obligatoriske foranstaltninger for hele området. Med hensyn til vandkvaliteten og nitratkoncentrationen er der sket fremskridt de senere år. Dataene viser dog, at der stadig er vigtige problemstillinger både med hensyn til nitratkoncentrationerne, særligt i grundvandet, og eutrofieringen af overfladevandet. Derudover er landbruget stadig den sektor i Danmark, der bidrager med mest diffus forurening i de kystnære vandområder. Dette er især alvorligt, fordi omkring 50 % af landet (når man medtager Kattegat) har udledning i Østersøen<sup>69</sup>, som stort set er eutrof og påvirkes voldsomt af forurening fra næringsstoffer.

Danmark er ved at ændre sin lovgivning til gennemførelse af nitratdirektivet. I lyset af det store pres fra landbruget (f.eks. er Danmark en af de største producenter af svinekød i EU<sup>70</sup>) og de eksisterende problemstillinger omkring vandkvaliteten kan en dispensation fra miljøstandarderne være til hinder for en nødvendig reduktion af forureningen fra næringsstoffer i de danske farvande og i Østersøen, hvilket igen kan forårsage en yderligere intensivning af husdyrbruget.

For så vidt angår drikkevand, opnår Danmark meget høje overholdelsesprocenter på 99-100 % i forhold til de mikrobiologiske og kemiske parametre, men har en overholdelsesprocent på 98,7 % i forhold til de indikatorparametre, der er fastlagt i drikkevandsdirektivet<sup>71</sup>.

Som det fremgår af figur 10, var status for 1 028 målte badevandsområder i 2015 den, at 85,7 % var af fremragende kvalitet, 9,6 % var af god kvalitet og 3,0 % af tilstrækkelig kvalitet. Seks badevandsområder var af ringe kvalitet eller overholdt ikke standarderne, mens det ikke

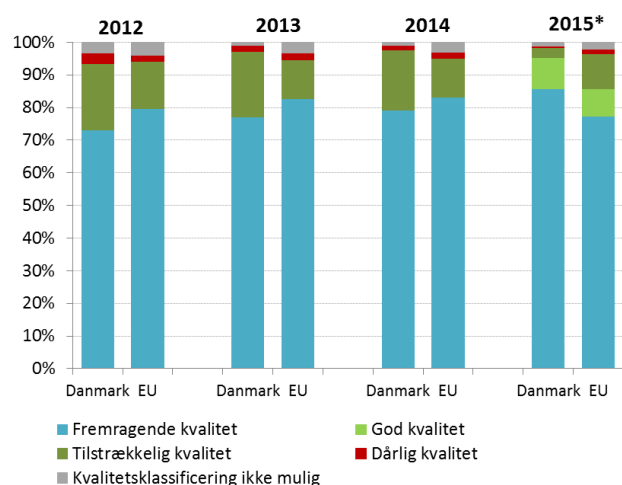
<sup>69</sup> Lars Rydén, Pawel Migula, Magnus Andersson, 2003, *Environmental science: understanding, protecting and managing the environment in the Baltic Sea region*, Baltic University Press.

<sup>70</sup> Eurostat, [Pig farming sector - statistical portrait 2014 \(svineavl – et statistisk billede 2014\)](#)

<sup>71</sup> Kommissionens [sammenfattende rapport om drikkevandskvaliteten i EU baseret på medlemsstaternes rapporter for perioden 2011-2013](#) i henhold til artikel 13, stk. 5, i direktiv 98/83/EF, COM(2016) 666.

var muligt at vurdere de resterende 11 badevandsområder<sup>72</sup>.

Figur 10: Badevandskvalitet 2012-2015<sup>73</sup>



\*Kategorien 'god' blev introduceret i badevandsrapporten for 2015

Badevandskvaliteten i Danmark er blevet bedre for hvert år fra 2012 til 2015 som vist i figur 10. I 2015 lå Danmark over EU-gennemsnittet for badevandskvalitet.

Danmark overholder direktivet om rensning af byspildevand til fulde og har fremragende overholdelsesprocenter for sekundær og skærpet rensning (99,3 % af den indsamlede mængde er underlagt sekundær rensning i henhold til artikel 4 i byspildevandsdirektivet, og 98,8 % af den indsamlede mængde er underlagt skærpet rensning i henhold til direktivets artikel 5)<sup>74</sup>.



Danmark har forpligtet sig til at foretage en foreløbig vurdering af risikoen for oversvømmelser fra floder og

kystvande<sup>75</sup>. Oversvømmelser i kystområder har mest relevans for Danmark. Danmark har begrænsede data om historiske oversvømmelser fra floder, da disse ikke har forårsaget store skader, med undtagelse af et enkelt område (Holstebro). Mellem 2002 og 2013 var der tre registrerede oversvømmelser, som samlet set kostede 1.400 mio. EUR i direkte omkostninger. De gennemsnitlige omkostninger pr. oversvømmelse var 450 mio. EUR<sup>76</sup>, hvilket er et godt stykke over EU-gennemsnittet på 370 mio. EUR<sup>77</sup>.

### Foreslået handling

- Forbedring af metoderne til tilstandsvurdering og analyse af belastningen af vandområderne<sup>78</sup>.
- Sikring af, at lovgivningen til gennemførelse af nitratdirektivet omfatter foranstaltninger, der står i forhold til den danske problematik omkring belastningen fra landbruget og vandkvaliteten. De valgte foranstaltninger til gennemførelse af direktivet skal bidrage til en forbedring af vandkvaliteten, både på kort og langt sigt.

### Forbedring af bæredygtigheden i byerne

EU's politik for bymiljøet opfordrer byerne til at gennemføre politikker for bæredygtig byplanlægning og -design, herunder innovative strategier for offentlig transport og mobilitet i byerne, bæredygtige bygninger, energieffektivitet og bevarelse af biodiversitet i byområderne.

SDG 11 har til formål at gøre byer og lokalsamfund inkluderende, sikre, modstandsdygtige og bæredygtige.

Europa er en union af store og mindre byer; omkring 75 % af EU-befolkningen bor i byområder<sup>79</sup>. Byområderne giver særlige udfordringer for miljøet og menneskers sundhed, selvom de også giver muligheder for og effektivitetsgevinster ved brugen af ressourcer.

Medlemsstaterne og EU's institutioner, byer og interessenter har udarbejdet en ny EU-dagsorden for byerne (der indarbejder initiativet om intelligente byer) for at håndtere disse problemstillinger på en omfattende måde, herunder deres tilknytning til de sociale og økonomiske udfordringer. Det helt centrale i denne

<sup>72</sup> Det Europæiske Miljøagentur (EEA), 2016. [European bathing water quality in 2015 \(badevandskvaliteten i Europa 2015\)](#), s. 26

<sup>73</sup> Det Europæiske Miljøagentur, [State of bathing water \(badevandets tilstand\)](#), 2016

<sup>74</sup> Ottende rapport om status over og programmer for gennemførelsen (jf. artikel 17) af Rådets direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand (COM (2016)105 final) samt arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene i tilknytning til rapporten (SWD(2016)45 final).

<sup>75</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, [Report on the progress in implementation of the Floods Directive \(rapport om status for gennemførelsen af oversvømmelsesdirektivet\)](#), s. 37

<sup>76</sup> På baggrund af disse oversvømmelser er tallet tilstrækkeligt til at overstige tærskelværdien for medregning i EM-DAT-databasen

<sup>77</sup> RPA, 2014. Study on Economic and Social Benefits of Environmental Protection and Resource Efficiency Related to the European Semester (undersøgelse af økonomiske og sociale fordele ved miljøbeskyttelse og ressourceeffektivitet i relation til det europæiske semester. Undersøgelse for Europa-Kommissionen, [bilag 1: Landeoversigt](#)

<sup>78</sup> Alle anbefalinger, der er relevante for vandrammedirektivet, kan læses [her](#).

<sup>79</sup> Det Europæiske Miljøagentur, [Urban environment \(bymiljø\)](#)

dagsorden for byerne vil være udviklingen af tolv partnerskaber vedrørende de identificerede bymæssige udfordringer, herunder luftkvalitet og boliger<sup>80</sup>.

Europa-Kommissionen lancerer et nyt EU-benchmark-system i 2017<sup>81</sup>.

EU fremmer udviklingen af grønne byer gennem tildelinger og finansiering, f.eks. udnævnelsen som Europas miljøhovedstad, målrettet byer med mere end 100 000 indbyggere, og EU's Green Leaf-initiativ, som er målrettet byer med 20 000 til 100 000 indbyggere. I Danmark medfinansierede Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) f.eks. Copenhagen Cleantech Cluster, som er blevet udvalgt som REGIOSTAR 2016-finalist af Europa-Kommissionen<sup>82</sup>.

København blev udnævnt som Europas Miljøhovedstad i 2014. En øget byudvikling i København med tilhørende udvidelse af kloaksystemet samt en stigning i nedbørsintensiteten har resulteret i et øget pres på de centrale spildevandsrensningsanlæg<sup>83</sup>. For at minimere presset fra afløbet af regnvand i nye byudviklingsområder skal der foretages et større renoveringsarbejde i henhold til SUDS-principperne (bæredygtigt afløbssystem i bymæssig bebyggelse). Den nye Ørestad-bydel, som blev grundlagt i 1996 og i dag fylder et område på 150 hektar, blev bygget med et trestrengt system. I det trestrengede system ledes spildevandet fra husholdninger videre til et centralt rensningsanlæg, tagvandet ledes videre til kanalerne, og overfladevandet fra vejene renses lokalt, før det udledes i kanalerne.

København har som en central del anvendt offentlig-private partnerskaber i dette arbejde for at opnå økoinnovation og bæredygtig beskæftigelse. I Nordhavnsprojektet har inddragelsen af et "grønt laboratorium" med fokus på økoteknologier f.eks. givet et stort gentagelsespotentiale i hovedstadsregionen og endnu videre omkring. Desuden har København alene ca. 400 km cykelsti, og omkring 40 procent af hovedstadens befolkning cykler på arbejde<sup>84</sup>.



De danske myndigheder har opfyldt alle deres forpligtelser i forhold til direktivet om miljøstøj for den aktuelle rapporteringsperiode.

### Internationale aftaler

EU-traktaterne kræver, at EU's miljøpolitik fremmer foranstaltningerne på internationalt niveau for at kunne håndtere regionale eller globale miljøproblemer.

De fleste miljøproblemer er af grænseoverskridende karakter og ofte med et globalt omfang, og de kan kun håndteres effektivt gennem et internationalt samarbejde. Internationale miljøaftaler, der indgås med EU, er bindende for EU's institutioner og for dens medlemsstater. Dette kræver, at EU og medlemsstaterne rettidigt underskriver, ratificerer og effektivt gennemfører alle relevante multilaterale miljøaftaler (MMA). Dette vil også være et vigtigt bidrag til opfyldelsen af verdensmålene for bæredygtig udvikling (SDG), som medlemsstaterne har forpligtet sig til i 2015, og som indeholder mange af de forpligtelser, der allerede er indeholdt i bindende aftaler.

Den kendsgerning, at nogle medlemsstater ikke har underskrevet og/eller ratificeret en række MMA'er, kompromitterer gennemførelsen af miljøreglerne, også inden for EU, samt EU's troværdighed i de tilknyttede forhandlinger og internationale møder, hvor opbakningen til tredjelandes deltagelse i sådanne aftaler er en fast målsætning i EU's politik. I aftaler, hvor der kræves afstemning, har dette en direkte indvirkning på antallet af afgivne stemmer i EU.

Danmark er en af de bedste stater i EU i forhold til at underskrive og ratificere sådanne aftaler.

<sup>80</sup> <http://urbanagendaforthe.eu/>

<sup>81</sup> Kommissionen er ved at udvikle et benchmarking-værktøj kaldet [Urban Benchmarking and Monitoring \('UBaM'\)](#), som lanceres i 2017. Der opstår flere typer bedste praksis, og disse vil blive formidlet via appen med UBaM-værktøjet og i stigende grad via f.eks. EUROCITIES, ICLEI, CEMR, Regionsudvalget, Borgmesterpagten m.fl.

<sup>82</sup> Europa-Kommissionen, [2016 REGIOSTARS](#) finalister.

<sup>83</sup> Europas miljøhovedstad, 2011, [Good Practice Statement \(erklæring om god praksis\)](#), s.25

<sup>84</sup> Danmark, [Green Living](#)

## Del II: Bemyndigelsesramme: Gennemførelsesværktøjer

### 4. Markedsbaserede instrumenter og investeringer

#### Grønne afgifter og miljøskadelige tilskud

EU-handlingsplanen for den cirkulære økonomi fremmer brugen af finansielle incitamenter og økonomiske instrumenter, f.eks. afgifter, for at sikre en bedre afspejling af de miljømæssige omkostninger i priserne på produkterne. Udfasningen af miljøskadelige tilskud overvåges inden for rammerne af det europæiske semester og i nationale reformprogrammer indgivet af medlemsstaterne.

Afgifter på forurening og ressourceanvendelse kan give en øget indtægt i statskassen og give vigtige sociale og miljømæssige fordele.

Indtægterne fra miljøafgifter i forhold til BNP er høje sammenlignet med EU, selvom der er plads til at justere deres udformning i forhold til deres miljømæssige formål. I 2014 udgjorde de 4,08 % af BNP i forhold til EU-gennemsnittet på 2,46 %. I samme år udgjorde indtægterne fra miljøafgifter 8,18 % af de samlede skatteindtægter og bidrag til sociale sikringsordninger (EU28-gennemsnit: 6,35 %) som vist i figur 11. Dette svarer til en moderat nedgang i forhold til 2013 (8,92 %).

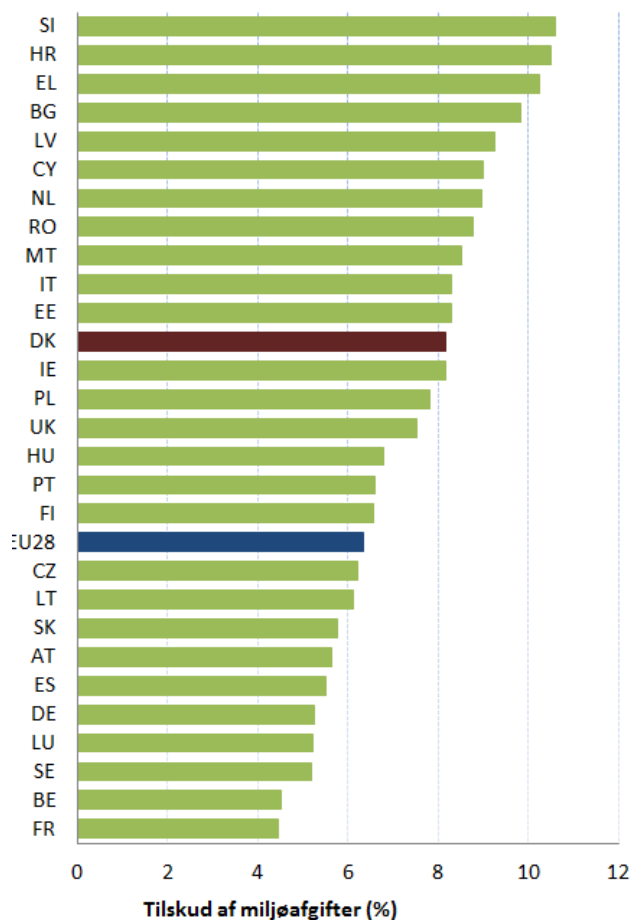
En undersøgelse fra 2016<sup>85</sup>, baseret på niveauet for allerede eksisterende miljøafgifter i lignende lande, viser, at der kan ligge et stort potentiale i en omlægning fra skatter på arbejde til miljøafgifter i Danmark, hvilket vil kunne bruges til at øge indtægterne eller sænke andre skatter og afgifter. I et scenarie for god praksis<sup>86</sup> vil disse miljøafgifter kunne generere yderligere 8,93 mia. kr. (1,2 mia. EUR) i 2018 og øges til 15,01 mia. kr. (2,01 mia. EUR) i 2030 (begge i faste 2015-priser), selvom dette tal kan være mindre, hvis adfærden skulle ændre sig. Dette svarer til en stigning på 0,42 % og 0,55% af BNP i henholdsvis 2018 og 2030.

Den største potentielle indtægtskilde kommer fra ændringer af afgifterne på transportbrændstoffer, hvilket vil generere 10,59 mia. kr. i 2030 (1,42 mia. EUR) (i faste

2015-priser), svarende til 0,39 % af BNP.

Emissionerne fra vejtransport pr. indbygger i Danmark er blandt de højeste i EU, hvilket tyder på, at bilbeskatningen, som i øjeblikket er baseret på lave årlige afgifter og høje registreringsafgifter på købstidspunktet, ikke opfylder de miljørelaterede målsætninger. For at modvirke det deraf følgende manglende incitament til at købe nyere og mere effektive biler har man sænket registreringsafgiften. Dette opvejes dog af den gradvise udvidelse af bilregistreringsafgifterne til at omfatte hydrogen- og elbiler. For at tilskynde befolkningen til at køre i hydrogen- eller elbiler er udligningsafgiften for dieslbiler øget med 52 %, dog ikke for lastbiler, busser og traktorer. De tidligere stigninger i afgiften på emissioner af nitrogenoxider bliver også trukket tilbage.

**Figur 11: Indtægter fra miljøafgifter som en andel af de samlede indtægter fra afgifter og sociale bidrag (undtagen imputerede sociale bidrag) i 2014<sup>87</sup>.**



<sup>85</sup> Eunomia Research and Consulting, IEEP, Aarhus Universitet, ENT, 2016. [Study on Assessing the Environmental Fiscal Reform Potential for the EU28 \(undersøgelse af potentialet for reform af miljøafgifterne\)](#). NB. De nationale regeringer er ansvarlige for at fastsætte afgiftssatserne inden for reglerne for EU's indre marked, og denne rapport indeholder ingen forslag til konkrete ændringer af niveauet for miljøafgifter. Den formidler blot konklusionerne i Eunomia et al's undersøgelse fra 2016 om de potentielle fordele, som diverse miljøafgifter ville kunne medføre. Det er derefter op til de nationale myndigheder at vurdere denne undersøgelse og hvilken effekt, den ville have i en national sammenhæng. Det første skridt i denne retning, som mange medlemsstater allerede har taget, er at udpege ekspertgrupper, der kan vurdere dette og komme med konkrete forslag.

<sup>86</sup> Scenariet for god praksis indebærer benchmarking i forhold til en vellykket afgiftsmetode i en anden medlemsstat.

<sup>87</sup> Eurostat, [Environmental tax revenues \(indtægter fra miljøafgifter\)](#), tilgængeligt oktober 2016



Reduktionen af miljøskadelige tilskud er et andet vigtigt område. Uligheden mellem afgiftssatserne for benzin og diesel har ligget relativt stabilt på ca. 0,18 EUR til 0,20 EUR pr. liter i de seneste to årtier, men i og med at den udgør tæt på 30 % af benzinafgiften, er den markant. Uligheden imødegås vha. en delvist modregnende tillægsafgift på dieslbiler, som for nylig er blevet forhøjet. Ikke desto mindre vil Danmark med fordel kunne udfase den reducerede energiafgift for diesel, særligt hvis den koordineres med lignende tiltag i nabolandene, hvilket ikke kun vil imødegå de negative miljøpåvirkninger, men samtidig generere ekstra indtægter.

## Grønne offentlige indkøb

EU's politikker om grønne offentlige indkøb opfordrer medlemsstaterne til at træffe yderligere foranstaltninger for at opfylde målet om at anvende kriterier for grønt indkøb i mindst 50 % af de offentlige udbud.

Grønne offentlige indkøb (GPP) er en proces, hvor en offentlig myndighed søger at foretage indkøb af varer, tjenesteydelser og anlægsarbejder med en nedsat miljøpåvirkning gennem hele deres levetid sammenlignet med varer, tjenesteydelser og anlægsarbejder med samme primære funktion, som ellers ville blive indkøbt.

Købekraften for offentlige indkøb svarer til ca. 14 % af BNP<sup>88</sup>. En betydelig del af disse penge bruges på sektorer med høj miljøpåvirkning, f.eks. byggeri eller transport, så de grønne offentlige indkøb kan hjælpe med at nedsætte påvirkningen af de offentlige udgifter betydeligt og fremme udviklingen af bæredygtige, innovative virksomheder. Kommissionen har foreslået at fastsætte EU-kriterier for grønne offentlige indkøb<sup>89</sup>.

En national strategi for grønne offentlige indkøb er gældende i form af regeringens strategi om intelligente offentlige indkøb<sup>90</sup>. Danmark har vedtaget det indikative politiske mål på 50 % af BNP, som der henvises til i meddelelsen om grønne offentlige indkøb<sup>91</sup>.

Danmark har et velfungerende indkøbssystem, som er temmelig avanceret i dets strategiske dimension, da det indbefatter grønne, sociale og SMV-kriterier samt i mindre grad innovationskriterier. Indkøb foretages primært på lokalt niveau, hvorimod staten og regionerne står for en mindre andel af indkøbene.

Kriterierne for grønne offentlige indkøb udarbejdes på

<sup>88</sup> Europa-Kommissionen, 2015. [Public Procurement \(offentlige indkøb\)](#)

<sup>89</sup> I meddelelsen "Offentlige indkøb for et bedre miljø" ([COM/2008/400](#)) anbefalede Kommissionen, at der blev udviklet en proces til fastsættelse af fælles kriterier for grønne offentlige indkøb. Det grundlæggende koncept bag grønne offentlige indkøb afhænger af, at der fastsættes en række klare og ambitiøse miljøkriterier, der kan verificeres og begrundes, for produkter og tjenesteydelser på baggrund af en livscyklustilgang og et videnskabeligt evidensgrundlag.

<sup>90</sup> Danmark, [Green Living](#)

<sup>91</sup> Europa-Kommissionen, 2015. [Dokumentation for nationale handlingsplaner om grønne offentlige indkøb](#)

nationalt niveau; dog er det for det meste EU's kriterier, der formidles til indkøberne. De nationale kriterier for grønne offentlige indkøb er blevet udarbejdet for produktgrupperne: elektriske produkter, træprodukter og transport (små og store køretøjer). EU's kriterier for grønne offentlige indkøb anbefales for de produktgrupper, hvor der ikke er nogen nationale retningslinjer<sup>92</sup>. For at støtte opbakningen til grønne offentlige indkøb er der iværksat initiativer som f.eks. fælles udnyttelse af viden, partnerskab for frontløbere, TCO-værktøjer, eksempler på bedste praksis, GPP taks force m.m. på nationalt niveau.

Gennemførelsen af grønne offentlige indkøb blev undersøgt på nationalt niveau for 2013 i en rapport, der blev offentliggjort i 2016. Rapporten finder, at i 24 % af de undersøgte udbud har alle relevante grønne kriterier været anvendt, og i 71 % af udbuddene er der anvendt ét eller flere kriterier. I rapporten er de grønne offentlige indkøb blevet målt inden for 9 produktområder i forhold til EU-målet på 50 %<sup>93</sup>.

## Investeringer: bidrag fra EU-fonde

Reglerne for de europæiske struktur- og investeringsfonde bestemmer, at medlemsstaterne skal fremme målsætningerne for miljø og klima i deres finansieringsstrategier og programmer for økonomisk, social og territorial samhørighed, landdistriktsudvikling og havpolitik og styrke kapaciteten hos gennemførelsesorganerne for at levere omkostningseffektive og bæredygtige investeringer i disse områder.

Det er vigtigt at gøre god brug af de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESIF)<sup>94</sup> for at kunne opnå miljømålsætningerne og integrere dem i andre politikområder. Andre instrumenter, som f.eks. Horizon 2020, LIFE-programmet og EFSI<sup>95</sup>, kan også understøtte gennemførelsen og udbredelsen af bedste praksis.

Danmark modtager finansiering fra EFRU på 206,6 mio. EUR i programmeringsperioden 2014-2020 (Se figur 12). Ud over investeringer i energieffektivitetsforanstaltninger i virksomheder foretager EFRU ikke investeringer i miljøprojekter som sådan, men projekterne kan indeholde elementer, som skal imødegå miljøproblematikker eller klimaændringer direkte.

<sup>92</sup> Europa-Kommissionen, 2015. [Dokumentation for nationale handlingsplaner om grønne offentlige indkøb](#)

<sup>93</sup> Europa-Kommissionen, 2015. [Dokumentation for nationale handlingsplaner om grønne offentlige indkøb](#)

<sup>94</sup> ESIF består af fem fonde – Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Samhørighedsfonden (CF), Den Europæiske Socialfond (ESF), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF). EFRU, CF og ESF udgør tilsammen fondene under samhørighedspolitikken.

<sup>95</sup> Den Europæiske Investeringsbank, 2016 [Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer](#)

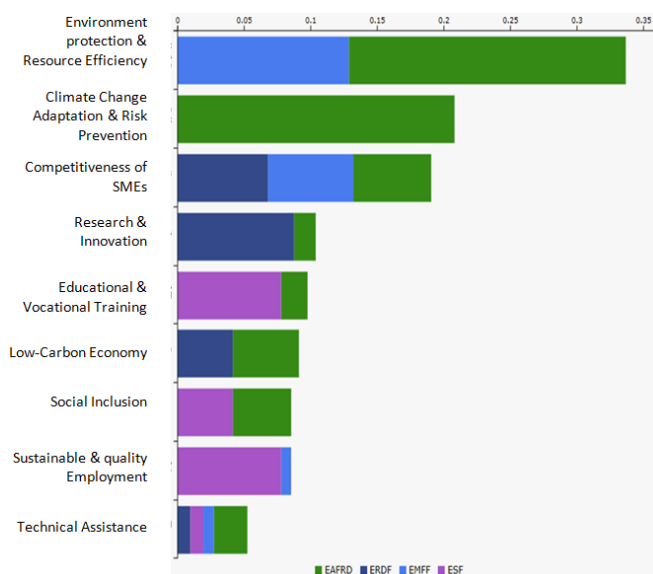
Da Danmark foretager betydelige miljøinvesteringer på nationalt plan, har det kun været nødvendigt at foretage forholdsvis små, eksplicitte investeringer med hjælp fra EFRU. Regionerne har vedtaget udviklingsstrategier, som samler de udfordringer og muligheder, der identificeres for den enkelte region (intelligent specialisering). Nogle vigtige elementer i disse strategier er virksomhedsklynger som f.eks. CLEANTECH.

Det danske program for udvikling af landdistrikter (RDP) bevilger 918,8 mio. EUR fra ELFUL.

Budgettet til foranstaltninger vedrørende landbrug, miljø og klima udgør 22,5 % af det samlede budget for ELFUL - for det godkendte program for udvikling af landdistrikter og, eftersom Danmark ikke foreslår at øge bevillingen til disse foranstaltninger, vil det relative bidrag derfor falde betydeligt, selvom der findes andre foranstaltninger, som bidrager til at genoprette, bevare og forbedre økosystemer med tilknytning til land- og skovbrug, samt ekstra midler til at reducere emissionerne af ammoniak. Danmark aktiverer ikke foranstaltningen om kompensation for restriktioner, der udspringer fra gennemførelsen af Natura 2000 i RDP-programmet.

Finansieringen af biodiversitet i det danske program for udvikling af landdistrikter er problematisk, da Danmark har en "isoleret" tilgang, som ikke tager hensyn til områder uden for Natura 2000, selvom disse bidrager direkte til målsætningerne i Natura 2000 samt i EU's biodiversitetsstrategi 2020. Danmark forpligter sig til at indføre foranstaltninger for at fremme biodiversiteten i områder med intensivt landbrug.

**Figur 12: EU's struktur- og investeringsfonde 2014-2020: Danmarks budget efter tema, mia. EUR<sup>96</sup>**



Der er en lille bevilling til at støtte skove med stor naturværdi samt foretage tilbageføring af ikke-

hjemmehørende, ikke-modstandsdygtige bevoksninger i forhold til de naturligt forekommende arter.

Programmet for udvikling af landdistrikter omfatter foranstaltninger for forvaltning af græsarealer i områder med stor naturværdi og Natura 2000-områder samt en foranstaltning for overgang til og drift af økologisk landbrug. Finansieringens primære fokus ligger dog ikke på biodiversitet, men snarere på at håndtere forurening. Efter ændringen skal programmet for udvikling af landdistrikter være et af de primære instrumenter for frivillige foranstaltninger vedrørende små anlagte vådområder, håndtering af nitratforurening efter afskaffelsen af obligatoriske foranstaltninger samt indførelsen af en ny landbrugspakke. Efter vedtagelsen af landbrugspakken er der i øjeblikket ingen retlige instrumenter, ej heller frivillige instrumenter (der alligevel ville anses for utilstrækkelige), der kan udfylde hullet og sikre den nødvendige sænkning af nitratforureningen.

Med hensyn til integrering af miljøaspektet i den fælles landbrugspolitik (CAP) er de to kerneområder for Danmark (ligesom for alle andre medlemsstater) for det første brug af midler til udvikling af landdistrikterne til at betale for en miljømæssig arealforvaltning og andre miljøforanstaltninger, idet finansiering af foranstaltninger, som kunne skade miljøet, undgås, og for det andet, sikring af en effektiv gennemførelse af den første søjle i den fælles landbrugspolitik med hensyn til krydsoverensstemmelse og første søjles grønne omlægning. 30 % af den direkte betalingsramme bevilges til grøn omlægning til gavn for miljøet. En miljømæssigt ambitiøs gennemførelse af første søjles grønne omlægning ville klart hjælpe med at forbedre miljøsituationen i områder, der ikke er omfattet af udviklingen af landdistrikterne, herunder områder med intensivt landbrug, og Danmark kunne eventuelt gennemgå gennemførelsen af denne, hvis det skønnes relevant.

For 2015 har Danmark gjort det muligt at anvende seks elementer, som er fastlagt i reguleringen, som miljømæssige fokusområder (EFA) ud af 18 mulige elementer. F.eks. i forhold til landskabstræk kan kun damme og beskyttede fortidsminder udpeges af landbrugerne som et miljømæssigt fokusområde. Ved lavskov med kort omdriftstid som miljømæssigt fokusområde må der anvendes gødningsstoffer, og plantebeskyttelsesmidler må ikke anvendes. Danmark har ikke valgt at implementere miljømæssige fokusområder i form af nitrogenbindende afgrøder. Som angivet af Danmark i uformelle drøftelser kan der for 2016 kun udpeges mellemafgrøder som miljømæssigt fokusområde. 20 % af græsarealerne under Natura 2000 blev udpeget som miljømæssigt følsomme områder, hvor intet er udpeget uden for Natura 2000, hvilket ikke er et ambitiøst valg.

<sup>96</sup> Europa-Kommissionen, [data fra de europæiske struktur- og investeringsfonde fordelt på lande](#)

## 5. Effektiv forvaltning og viden

SDG 16 sigter efter at give adgang til retfærdighed og opbygge effektive, ansvarlige og inkluderende institutioner på alle niveauer. SDG 17 sigter efter bedre gennemførelse, forbedret politisk samordning og sammenhæng, stimulering af videnskab, teknologi og innovation, etablering af partnerskaber og udarbejdelse af udviklingsmål.

Effektiv forvaltning af EU's miljølovgivning og -politikker kræver, at man har en passende institutionel ramme, politisk sammenhæng og samordning, anvender retlige og ikke-retlige instrumenter, indgår aftaler med ikke-statslige interessenter og har et passende niveau af viden og kompetencer<sup>97</sup>. Vellykket gennemførelse afhænger i høj grad af, at det centrale, regionale og lokale styre udfører de primære lovgivningsmæssige og administrative opgaver, særligt indførelsen af en forsvarlig gennemførelseslovgivning, samordnede handlinger for at opfylde miljømålene og korrekt beslutningstagning i sager omkring f.eks. industritilladelser. Ud over udførelsen af disse opgaver skal staten gribe ind og sikre den daglige overholdelse blandt økonomiske aktører, forsyningsvirksomheder og enkeltpersoner ("sikkerhed for overholdelse"). Det civile samfund spiller også en rolle, herunder gennem retlige foranstaltninger. For at understøtte alle aktørers roller er det yderst vigtigt at indsamle og udveksle viden og dokumentation om miljøets tilstand samt miljømæssige belastninger, faktorer og påvirkninger.

Ligeledes kan en dialog medlemsstaterne imellem samt mellem Kommissionen og medlemsstaterne om, hvorvidt den aktuelle EU-miljølovgivning er passende til formålet, gavne den effektive forvaltning af EU's miljølovgivning og -politikker. Lovgivningen kan kun gennemføres korrekt, når den tager hensyn til medlemsstaternes erfaringer med at gøre EU's forpligtelser gældende. Make it Work-initiativet, et projekt på medlemsstatsniveau, som blev grundlagt i 2014, arrangerer drøftelser af, hvordan man kan skabe bedre klarhed, sammenhæng og struktur i EU's miljølovgivning uden at sænke de eksisterende beskyttelsesstandarder.

### Effektiv forvaltning i det centrale, regionale og lokale styre

Det er nødvendigt at udstyre de personer, der står for gennemførelsen af miljølovgivning på EU-plan og på nationalt, regionalt og lokalt plan med den fornødne viden, redskaber og kapacitet til at forøge de reelle

resultater af lovgivningen og forbedre forvaltningen af håndhævelsesprocessen.

### Kapacitet til at gennemføre reglerne

Det er afgørende, at den centrale, regionale og lokale administration har den nødvendige kapacitet, kompetencer og uddannelse til at udføre deres egne opgaver og samarbejde og koordinere effektivt med hinanden inden for et system med forvaltning på flere niveauer.



Det danske Miljø- og Fødevarerministerium omfatter departementet, NaturErhvervstyrelsen og Fødevarestyrelsen, Miljøstyrelsen, Naturstyrelsen, Kystdirektoratet og Styrelsen for Vand- og Naturforvaltning. Der er også knyttet tre uafhængige klagenævn til ministeriet, herunder for miljøklager (disse er siden 1. januar 2017 blevet en del af Erhvervsministeriet). Selve ministeriet er organisationens politiske arm, og dets primære opgaver er udvikling af politik, ministerrelateret service og ledelse. Alle dele af ministeriet udarbejder og implementerer lovgivning.

Miljøstyrelsen udarbejder lovgivning og retningslinjer og giver autorisationer inden for flere områder. Øvrige opgaver består af overvågning af kemikalier og offshore-anlæg.

Kommunerne er ansvarlige for at give tilladelser og kontrollere andre typer virksomheder og udfører også størstedelen af de specifikke offentlige opgaver. Kommunerne er typisk kontaktpunkt for den brede offentlighed og for virksomheder, som ønsker at få adgang til oplysninger om miljøet.

De danske regioner har ansvaret for at udarbejde de regionale udviklingsplaner. De varetager særlige opgaver inden for forurening af jord og råmaterialer.

<sup>97</sup> Kommissionen arbejder løbende på at forbedre det landespecifikke kendskab til kvaliteten og funktionen af medlemsstaternes administrative systemer.

European Quality of Government Index for 2013, der måler kvaliteten af de europæiske regeringer, har Danmark på en førsteplads ud af de 28 medlemsstater<sup>98</sup>.

Danmarks gennemførelse og implementering af EU's miljølovgivning har traditionelt set været god. Helt generelt formidler Danmark lovgivningen til gennemførelse hurtigt, og den overordnede overensstemmelse mellem den danske miljølovgivning og EU-lovgivningen er god.

Antallet af klager og overtrædelsessager, der omhandler Danmark, er lavt. De områder, der kan give årsag til bekymring, omhandler vandforvaltning (f.eks. rettidig vedtagelse af vandområdeplanerne i henhold til vandrammedirektivet) og luftforurening (dvs. overholdelsen af grænseværdierne for luftforurenende stoffer). Den "landbrugspakke", som Danmark vedtog i december 2015, er ved at blive undersøgt for at sikre, at den overholder kravene til nitrater og lovgivningen for vand.

### Koordinering og integration

Konsekvensvurdering er et vigtigt redskab til at sikre miljømæssig integration i alle regeringens politikker<sup>99</sup>. Kommissionen udgav et vejledende dokument i 2016<sup>100</sup> vedrørende oprettelsen af samordnede og/eller fælles procedurer, der er underlagt samtidig vurdering i henhold til direktivet om miljøkonsekvensvurdering (EIA), habitatdirektivet, vandrammedirektivet og direktivet om industrielle emissioner<sup>101</sup>.

### Sikring af overensstemmelse

EU-lovgivningen generelt samt særlige bestemmelser om inspektioner, andre kontroller, sanktioner og miljøansvar hjælper med at lægge grundstenen for de systemer, medlemsstaterne skal have på plads for at sikre overholdelsen af EU's miljøregler.

De offentlige myndigheder hjælper med at sikre ansvarligheden blandt de udførende parter ved at overvåge og fremme overholdelsen og ved at foretage den fornødne opfølgning (dvs. håndhævelse), når der sker overtrædelser eller hæftelser. Overvågning af

overholdelsen kan udføres både på myndighedernes eget initiativ og som følge af klager fra offentligheden. Den kan omfatte flere forskellige former for kontrol, herunder inspektioner af tilladte aktiviteter, overvågning af mulige ulovlige aktiviteter, undersøgelser af kriminelle forhold og gennemgang af svagheder i systemet. Ligeledes er der flere måder at fremme overholdelsen på, herunder kampagner, der skal skabe opmærksomhed omkring problemstillinger, samt brug af vejledende dokumenter og onlineværktøjer til informationsbrug. Opfølgning på overtrædelser og hæftelser kan omfatte administrative tiltag (f.eks. tilbagetrækning af en tilladelse), strafferetlig forfølgelse<sup>102</sup> og sagsanlæggelse i henhold til loven om erstatningsansvar (f.eks. krævet afhjælpning efter en skade/ulykke) og anvendelse af kontraktretlige regler (f.eks. foranstaltninger, der kræver overholdelse af naturbeskyttelseskontrakter). Tilsammen repræsenterer disse indgreb en "sikkerhed for overholdelse" som vist i figur 13.

Figur 13: Sikkerhed for overholdelse af miljølovgivning



Bedste praksis har bevæget sig i retning af en risikobaseret tilgang på strategiske og operationelle niveauer, hvor den bedste kombination af overvågning, fremme og håndhævelse af overholdelsen relaterer sig til de mere seriøse problemstillinger. Bedste praksis anerkender også behovet for koordinering og samarbejde mellem forskellige myndigheder for at sikre sammenhæng, undgå dobbeltarbejde og reducere den administrative byrde. Aktiv deltagelse i etablerede fælleseuropæiske netværk af inspektører, politi, anklagere og dommere, f.eks. *IMPEL*<sup>103</sup>, *EUFJE*<sup>104</sup>, *ENPE*<sup>105</sup> og *EnviCrimeNet*<sup>106</sup>, er et værdifuldt redskab til at udveksle erfaringer og god praksis.

I øjeblikket findes der en række sektorspecifikke

<sup>98</sup> Dr. Nicholas Charron, [European Quality of Government Index](#) 2013.

<sup>99</sup> I henhold til artikel 11 i TEUF gælder det, at "miljøbeskyttelseskrav skal integreres i udformningen og gennemførelsen af Unionens politikker og aktioner, især med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling".

<sup>100</sup> Europa-Kommissionen, 2016. Meddelelse fra Kommissionen – Kommissionens vejledning i strømlining af miljøvurderinger, der udføres i henhold til artikel 2, stk. 3, i direktivet om miljøkonsekvensvurdering (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU, som ændret ved direktiv 2014/52/EU).

<sup>101</sup> Europa-Kommissionen, 2016. Meddelelse fra Kommissionen – [Kommissionens vejledning i strømlining af miljøvurderinger, der udføres i henhold til artikel 2, stk. 3, i direktivet om miljøkonsekvensvurdering](#) (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU, som ændret ved direktiv 2014/52/EU).

<sup>102</sup> Den Europæiske Union, [direktivet om miljøkriminalitet 2008/99/EF](#)

<sup>103</sup> [EU-netværket til gennemførelse og håndhævelse af miljølovgivning](#)

<sup>104</sup> [European Union Forum of judges for the environment \(EU's forum for miljødommere\)](#)

<sup>105</sup> [The European Network of Prosecutors for the Environment \(europæisk netværk for miljøanklagere\)](#)

<sup>106</sup> [EnviCrimeNet](#)



forpligtelser vedrørende inspektioner, og EU-direktivet om miljøansvar (ELD)<sup>107</sup> indeholder bestemmelser, der skal sikre, at "forureneren betaler"-princippet anvendes i tilfælde af ulykker og hændelser, der skader miljøet. Der findes også offentligt tilgængelige oplysninger, der giver indsigt i eksisterende styrker og svagheder i hver enkelt medlemsstat.

For hver medlemsstat er følgende derfor gennemgået: anvendelse af risikobaseret sikkerhed for overholdelse, koordinering og samarbejde myndighederne imellem og deltagelse i fælleseuropæiske netværk, samt vigtige aspekter i gennemførelsen af direktivet om miljøansvar baseret på Kommissionens nyligt publicerede gennemførelsesrapport og REFIT-evaluering<sup>108</sup>.

Planlægning af overvågning af miljøkravenes overholdelse på baggrund af en risikobaseret tilgang er meget udbredt i Danmark, særligt i forhold til inspektioner af industrianlæg<sup>109</sup>. Inspektionsvejledningerne er på plads, og der er gjort en indsats for at udvikle rammer for en præstationsvurdering med fokus på specifikke miljøproblemer, der afspejler den kompetente myndigheds strategiske prioriteter<sup>110</sup>. Der er indført en række dataindsamlingssystemer, som giver mulighed for at følge tendenserne og målrette sikkerheden for overholdelse<sup>111</sup>. Kommunerne er hovedansvarlige for inspektionerne i det danske decentraliserede system<sup>112</sup>. Aktiviteter, der skal fremme overholdelse, foretages på regionalt og lokalt plan, og mekanismerne i forhold til en

dialog med det regulerede samfund er på plads<sup>113</sup>. Danmark er aktiv inden for IMPEL, særligt i ekspertgruppen 'Land & Water' (land og vand).

Hvad angår håndhævelsen, er de sanktioner, der gælder for miljømæssige overtrædelser, ikke smidige nok til at kunne imødegå forskellige typer overtrædelser, og der er observeret betydelige forskelle mellem de sanktioner, der anvendes i forskellige dele af landet<sup>114</sup>.

Der mangler opdateret information i forhold til følgende:

- omfanget af anvendelse af risikobaserede metoder til styring af sikkerheden for overholdelse i forhold til kritiske aktiviteter uden for industrianlæggene, særligt specifikke problemområder, som er fremhævet andetsteds i denne landerapport, dårlig luftkvalitet og belastningen af vandkvaliteten fra diffuse forureningskilder<sup>115</sup>.
- aftaler om samarbejde og koordinering mellem forskellige kommunale inspektionsmyndigheder og mellem dem og andre myndigheder med relevante kompetencer.
- hvordan de danske myndigheder sikrer en målrettet og forholdsmæssig reaktion på forskellige typer manglende overholdelse, særligt i forhold til alvorlige overtrædelser, der opdages, idet der er indikationer på, at sandsynligheden for at blive retsforfulgt efter straffeloven og dømt for miljømæssige overtrædelser er lav, og at der ikke kan pålægges bøder gennem administrative procedurer.

Med hensyn til direktivet om miljøansvar har de danske myndigheder udgivet et omfattende vejledende dokument om anvendelsen af direktivet med særligt fokus på forståelsen af begrebet 'miljøskader'. For perioden 2007-2013 har Danmark dog ikke indberettet nogen tilfælde af miljøskader eller overhængende farer, som er blevet behandlet i henhold til direktivet om miljøansvar, hvilket tyder på, at de danske myndigheder har sat barren højt, inden direktivet vurderes at kunne anvendes, og at alternative instrumenter, som var på plads forud for direktivet, er blevet vurderet som tilstrækkelige i de konkrete sager. Det er ikke obligatorisk for aktører at tegne forsikringer, der dækker hændelser ifølge direktivet om miljøansvar. Den danske stat har opfordret forsikringsbranchen til at udvikle passende

<sup>107</sup> Den Europæiske Union, [direktivet om miljøansvar 2004/35/EF](#), s. 56

<sup>108</sup> [COM\(2016\)204 final](#) og [COM\(2016\)121 final](#) af 14.4.2016. Dette understregede behovet for bedre dokumentation af, hvordan direktivet bliver anvendt i praksis, for redskaber, som understøtter gennemførelsen, f.eks. vejledning, uddannelse og registre under direktivet om miljøansvar, og for finansiel sikkerhed, som skal være til rådighed i tilfælde af hændelser eller ulykker, der medfører omkostninger til afhjælpning.

<sup>109</sup> Undersøgelse om 'Assessment and summary of the Member States' implementation reports for the IED, IPPCD, SED and WID (vurdering af og oversigt over medlemsstaternes gennemførelsesrapporter for IED, IPPCD, SED og WID). Direktivet om industrielle emissioner, 2016, Amec Foster Wheeler Environment&Infrastructure UK Ltd i samarbejde med Milieu Ltd, s. 187.

<sup>110</sup> Mazur, E. (2010), Outcome Performance Measures of Environmental Compliance Assurance: Current Practices, Constraints and Ways Forward, OECD Environment Working Papers, No 18, OECD Publishing, s. 10.

<sup>111</sup> En OECD-undersøgelse fremhæver f.eks. statistikker, der viser tendenserne for manglende overholdelse blandt spildevandsanlæg og illustrerer den positive indvirkning, som overholdelsesforanstaltningerne har på de regulerede enheders adfærd, *ibid.*, s. 38-39.

<sup>112</sup> Der er tegn på, at kommunerne har begrænsede budgetter og i nogle tilfælde mangler den ekspertise, der skal til, for at kunne inspicere komplekse industrianlæg. Se 'Study into Possible Options for Revising Recommendation 2001/331/EC providing for minimum criteria for environmental inspections' (undersøgelse af mulighederne for gennemgang af henstilling 2001/331/EF om mindstekrav for miljøinspektioner i medlemsstaterne), COWI/Ecorys, 2011, s. 186-188.

<sup>113</sup> *Ibid.*, s. 189.

<sup>114</sup> Se 'Study into Possible Options for Revising Recommendation 2001/331/EC providing for minimum criteria for environmental inspections', (undersøgelse af mulighederne for gennemgang af henstilling 2001/331/EF om mindstekrav for miljøinspektioner i medlemsstaterne), COWI/Ecorys, 2011, s. 187, og '[Comparative study of pressures and measures in the major River Basin Management Plans](#)' (komparativ undersøgelse af belastninger og foranstaltninger i de større vandområdeplaner), Section Governance, 2012, s. 49.

<sup>115</sup> Nogle problemstillinger er også blevet identificeret i forhold til kontrol af vandindvinding, Den Europæiske Revisionsret, Integrationen af EU's vandpolitiske mål i den fælles landbrugspolitik: en delvis succes?, s. 35.

forsikringsprodukter, men der foreligger ingen dokumentation for tegningsgraden af sådanne forsikringspolicer.

### Foreslået handling

- Forbedre gennemsigtigheden for tilrettelæggelsen og funktionen af sikkerheden for overholdelse, og for hvordan betydelige risici håndteres, som beskrevet ovenfor.
- Opfordre til større deltagelse blandt de kompetente myndigheder i aktiviteterne under ENPE, EUFJE og EnviCrimeNet.
- Tage yderligere skridt for at opfordre forsikringsbranchen til at udvikle og udbrede forsikringer, der dækker miljøskader i henhold til direktivet om miljøansvar.

### Offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse

Aarhus-konventionen, den relaterede EU-lovgivning om offentlig deltagelse og miljøkonsekvensvurdering og retspraksis fra Domstolen kræver, at borgerne og deres foreninger skal kunne deltage i beslutningstagningen vedrørende projekter og planer og skal kunne få effektiv adgang til domstolsprøvelse på miljøområdet.

Borgerne vil være bedre i stand til at beskytte miljøet, hvis de kan henholde sig til de tre "søjler" i konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningstagningen og adgang til domstolsprøvelse på miljøområdet ("Aarhus-konventionen"). Offentlig deltagelse i den administrative beslutningsproces er et vigtigt element for at kunne sikre, at myndigheden træffer sin afgørelse på det bedst mulige grundlag. Kommissionen agter at undersøge overholdelsen af obligatoriske krav om offentlig deltagelse mere systematisk på et senere tidspunkt.

Adgang til domstolsprøvelse på miljøområdet er en række garantier, der giver borgerne og deres foreninger mulighed for at udfordre handlinger og unkladelser begået af den offentlige administration ved en domstol. Det er et redskab til decentraliseret gennemførelse af EU's miljølovgivning.

For hver medlemsstat er to afgørende elementer for effektiv adgang til domstolsprøvelse blevet gennemgået systematisk: Offentlighedens retsstilling, herunder ngo'er, og i hvilket omfang, uoverkommelige omkostninger udgør en barriere.

Danmark har en fremragende borgerdeltagelse og generelt en effektiv adgang til domstolsprøvelse på miljøområdet. Offentligheden kan dog have problemer med at opnå deres retsstilling, når en myndighed afviser

at gribe ind i tilfælde af ulovlig aktivitet<sup>116</sup>.

### Foreslået handling

- Træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at omkostningerne ved retlige indsigelser angående EU's miljølovgivning ikke er uoverkommeligt høje, og at de er i tråd med kravene i EU-lovgivningen samt Aarhus-konventionen.

### Adgang til information, viden og dokumentation

Aarhus-konventionen og den relaterede EU-lovgivning om adgang til oplysninger og udveksling af geodata kræver, at offentligheden har adgang til klare oplysninger om miljøet, herunder hvordan EU's miljølovgivning gennemføres.

Det er af afgørende betydning for de offentlige myndigheder, offentligheden og virksomhederne, at miljøoplysningerne udveksles på en effektiv måde. Dette omfatter indberetning fra virksomheder og offentlige myndigheder samt aktiv formidling til offentligheden, i stigende grad via elektroniske midler.

Aarhus-konventionen<sup>117</sup>, direktivet om adgang til miljøoplysninger<sup>118</sup> og direktivet om opbygning af en infrastruktur for geografisk information i Det Europæiske Fællesskab (INSPIRE)<sup>119</sup> udgør tilsammen det juridiske grundlag for udvekslingen af miljøoplysninger mellem de offentlige myndigheder og med offentligheden. De repræsenterer også den grønne del af den igangværende EU-handlingsplan for e-forvaltning<sup>120</sup>. De første to instrumenter opstiller en række forpligtelser om at udlevere oplysninger til offentligheden, både efter anmodning og proaktivt. INSPIRE-direktivet er et banebrydende instrument til elektronisk udveksling af data mellem de offentlige myndigheder, som kan have forskellige politikker for udveksling af data, f.eks. om adgangen til data skal være gratis. INSPIRE-direktivet etablerer en geoportal, som angiver niveauet for delte geodata i hver medlemsstat, dvs. data relateret til specifikke steder, f.eks. data om overvågning af luftkvaliteten. En anden fordel er, at det letter indberetningsforpligtelserne for de offentlige myndigheder.

<sup>116</sup> Europa-Kommissionen, [2012/2013 adgang til domstolsprøvelse på miljøområdet i 2012/2013](#)

<sup>117</sup> Den Europæiske Union, [direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger](#).

<sup>118</sup> Den Europæiske Union, [direktivet om opbygning af en infrastruktur for geografisk information i Det Europæiske Fællesskab \(INSPIRE\) 2007/2/EF](#)

<sup>119</sup> Europa-Kommissionen, 2016. [Direktivet om opbygning af en infrastruktur for geografisk information i Det Europæiske Fællesskab \(INSPIRE\)](#)

<sup>120</sup> Den Europæiske Union, EU-handlingsplan for e-forvaltning 2016-2020 – Fremskyndelse af forvaltningernes digitale omstilling [COM\(2016\) 179 final](#)

For hver medlemsstat er adgangen til miljødata (på baggrund af, hvad INSPIRE-direktivet fastlægger) samt politikker for udveksling af data ('åbne data') blevet gennemgået systematisk.

Danmarks indsats i forhold til gennemførelsen af INSPIRE-direktivet som bemyndigelsesramme for aktiv formidling af miljøoplysninger til offentligheden kan forbedres. Danmark har i den 3-årige INSPIRE-gennemførelsesrapport<sup>121</sup> angivet, at de nødvendige politikker for udveksling af data, der giver adgang til og anvendelse af geodata for de nationale forvaltninger, andre medlemsstaters forvaltninger og EU-institutioner uden proceduremæssige forhindringer, er tilgængelige og implementeret. Danmark er i gang med at gennemføre en fælles offentlig datainfrastruktur med fælles politikker for offentlig udveksling af data baseret på princippet om åbne data.

Vurderingen af overvågningsrapporter<sup>122</sup>, der er udgivet af Danmark, og de geografiske informationer, som Danmark har offentliggjort på INSPIRE-geoportalen<sup>123</sup>, viser, at ikke alle geografiske informationer, som kræves til evalueringen og gennemførelsen af EU's miljølovgivning, er blevet stillet til rådighed eller er til at få adgang til. Størstedelen af disse manglende geografiske informationer består af miljødata, som skal stilles til rådighed i henhold til de eksisterende rapporterings- og overvågningskrav i EU's miljølovgivning.

#### Foreslået handling

- Identificere og dokumentere alle geografiske informationer, som kræves i forhold til gennemførelsen af miljølovgivningen, og i det mindste gøre data og dokumentation tilgængelige, som de er, for andre offentlige myndigheder og offentligheden via digitale tjenester som fastlagt af INSPIRE-direktivet.

---

<sup>121</sup>Europa-Kommissionen, [INSPIRE-rapporter](#)

<sup>122</sup>[Indikator-tendenser for Inspire](#)

<sup>123</sup>[Oversigtsrapport over Inspire-ressourcer](#)