



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 6.12.2006
KOM(2006) 775 endelig

2006/0005 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, andet afsnit

vedrørende

**Rådets fælles holdning til vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om
vurdering og forvaltning af oversvømmelser**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, andet afsnit

vedrørende

Rådets fælles holdning til vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om vurdering og forvaltning af oversvømmelser

(EØS-relevant tekst)

1. SAGSFORLØB

Forslag (dokument KOM(2006)15 endelig – 2006/0005 COD) fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet den:	18.1.2006
Udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg fremsat den:	17.5.2006
Udtalelse fra Europa-Parlamentet (førstebehandling) fremsat den:	13.6.2006
Fælles holdning vedtaget den:	23.11.2006

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Direktivforslaget har til formål at mindske og regulere risikoen fra oversvømmelser for sundhed, miljø, infrastruktur og ejendom. Det opstiller en fremgangsmåde i tre trin: først udpeges særlig truede områder ved en foreløbig vurdering af oversvømmelsesrisikoen, dernæst kortlægges oversvømmelserne, og til sidst udarbejdes der risikostyringsplaner for oversvømmelser for de relevante vandområdedistrikter, herunder kystområder. I alle trin skal der sikres koordinering af arbejdet for vandløbsoplande, der strækker sig over flere medlemsstater og tredjelande, koordinering med vandrammedirektivet (2000/60/EF) og inddragelse af befolkningen. Direktivforslaget giver medlemsstaterne muligheder for smidigt at afgøre, hvilket beskyttelsesniveau der skal tilstræbes, hvilke foranstaltninger der skal træffes for at nå dette beskyttelsesniveau, og hvilken tidsplan der skal fastsættes for gennemførelse af oversvømmelsesrisikostyringsplanerne.

3. BEMÆRKNINGER TIL DEN FÆLLES HOLDNING

3.1 Generelle bemærkninger

Kommissionen har helt, delvis eller principielt accepteret 59 (herunder et efter særskilt afstemning) af Europa-Parlamentets 76 ændringsforslag fra førstebehandlingen. 35 af de 59 ændringer er indarbejdet i den fælles holdning.

Kommissionen har accepteret alle de ændringsforslag, der yderligere tydeliggjorde forholdet til direktiv 2000/60/EF, fremhævede betydningen af at tage klimahensyn og klargjorde anvendelsen af eksisterende instrumenter.

Kommissionen afviste især de ændringsforslag, der begrænsede direktivets anvendelsesområde til oversvømmelser med bestemte årsager, der indførte alt for detaljerede krav eller kunne gøre retssituationen uklar.

3.2 Detaljerede bemærkninger

3.2.1 Parlamentsændringer, som Kommissionen har accepteret, og som helt eller delvis er indarbejdet i den fælles holdning.

Følgende ændringsforslag er i tilstrækkelig grad indarbejdet i den fælles holdning: **1** (titlen), **2, 11, 16, 25** (betragtninger), **26, 28, 29, 30, 32, 33, 39, 40, 52, 66** og **86** (artikler).

Solidaritetsprincippet for fælles vandløbsoplande, som lå i ændringsforslag **6, 8** og **12**, afspejles i den fælles holdnings betragtninger, men de særlige tilføjede tanker om samarbejde om at finde kompensationsområder (ændringsforslag 6) og om ikke-bæredygtig vandløbspleje som årsag til øget risiko (ændringsforslag 8) optræder ikke i den fælles holdning.

Princippet i ændringsforslag **7** og **10** er medtaget ved en kort henvisning til klimaændringer i betragtning 2. Desuden gøres det i det delvis overtagne ændringsforslag **38** (*artikel 5*) obligatorisk at tage hensyn til forudsigtelig arealanvendelse og klimaændringer, hvad den fælles holdning heller ikke afspejler.

Det delvis overtagede ændringsforslag **20** understreger også betydningen af befolkningens medvirken.

Princippet i ændringsforslagene **17, 24, 31, 37, 41, 55** og **71**, der indfører krav vedrørende anvendelse af eksisterende instrumenter, er indarbejdet i den fælles holdning (*artikel 13*). Europa-Parlamentets krav om, at sådanne eksisterende vurderinger, kort og planer skal opfylde kravene i de relevante direktivartikler, er strengere end den fælles holdnings ækvivalenskriterier. Den fælles holdning udskyder også den dato, indtil hvilken disse instrumenter kan anses for at være til rådighed med henblik på de i denne artikel hjemlede undtagelser, til den 12. december 2012, hvor ændringsforslag 71 henviser til ikrafttrædelsesdatoen.

Selvom de dele af ændringsforslag **35** og **60** (identisk ordlyd), der vedrører omkostninger og udbytte, er afspejlet i den fælles holdning (*artikel 7*), indfører disse ændringsforslag også omkostningsdækning og internalisering af miljø- og ressourceomkostninger, hvilket Kommissionen accepterer, forudsat det hænger sammen med de principper og procedurer for omkostningsdækning, der anvendes i direktiv 2000/60/EF.

Ændringsforslag **46** og **48** stiller vigtige detailkrav til kortene over oversvømmelsesrisikoen, som kan anses for indbefattet i den fælles holdning (*artikel 6, stk. 5, litra d*).

Ændringsforslag **49** er delvis indarbejdet i den fælles holdning (*artikel 6, stk. 5, litra c*), idet koncentrationen om bestemte forureningskilder og områder, der er særlig følsomme for miljøskader, er kommet med, mens vurderingen af potentielle miljømæssige og økonomiske skader ikke er. Men ikke alle de relevante kilder, ændringsforslaget opregner, er kommet med i den fælles holdning, f.eks. ikke diffuse forureningskilder og mindre anlæg uden for IPPC-

direktivet (direktiv 96/61/EF). Ændringsforslaget indfører desuden et krav om hensyntagen til skader på landøkosystemer, som ikke er kommet med i den fælles holdning.

Selvom flodsletter og deres betydning som områder for overløb og bortledning er med i den fælles holdning, skulle oversvømmelsesrisikostyringsplanerne ifølge ændringsforslag **54** indeholde en mere **detaljeret analyse af oversvømmelsesprocessen og den langsigtede udvikling** (artikel 7). Dette bør ses i forbindelse med Rådets forenkling af den foreløbige vurdering af oversvømmelsesrisikoen (artikel 4).

Omend dele af ændringsforslag **56** om grænseoverskridende samarbejde er medtaget i den fælles holdning, gælder det ikke det specifikke krav om, at risikostyringsplanerne (kapitel IV) skal udarbejdes i **samarbejde med lokale og regionale myndigheder**, og at **menneskers anvendelse af flodsletter skal tilpasses** til den risiko, der konstateres. Kommissionen støtter dog den formulering i den fælles holdning, der vedrører ikke-anlægs-mæssige foranstaltninger og nedbringelse af sandsynligheden for oversvømmelse.

Selvom ånden i den første del af ændringsforslag **61** i hovedsagen er bevaret i den fælles holdning ((artikel 7, stk. 4), bevarer den ikke tilføjelsen af "**enhver anden foranstaltning**", som kan øge oversvømmelsesrisikoen opstrøms eller nedstrøms.

Den fælles holdning bevarer (i artikel 8) ånden i ændringsforslag 64, men ændringsforslaget specificerer også, at **internationale aftaler** kan benyttes til at gennemføre direktivet, for vandområdedistrikter, der strækker sig ind i tredjelande.

Skønt ændringsforslag **68**, der fremhæver alle Århus-konventionens forpligtelser, også den om folkelig deltagelse, i princippet er afspejlet i den fælles holdning (artikel 10), skal det bemærkes, at den fælles holdning erstatter den folkelige deltagelse med høring i den relevante overskrift.

3.2.2 *Parlamentsændringer, som Kommissionen har accepteret, men som ikke er medtaget i den fælles holdning.*

For **betraktningernes** vedkommende tilføjede ændringsforslag **3** og **4** en række overvejelser vedrørende risikoen for miljøet og menneskeligt påvirkede faktorer som årsager til stigende fare for oversvømmelser, herunder navnlig **klimaændringerne**. Ændringsforslag **5** (betragtning) om vigtigheden af vertikal koordinering mellem nationale, regionale og lokale myndigheder er ikke medtaget i den fælles holdning. Selvom henvisningen til charteret om grundlæggende rettigheder bibeholdes (betragtning 19), indeholdt ændringsforslag **9** også en henvisning til Rådets konklusioner af 14. oktober 2004, der bl.a. omtaler den øgede risiko for oversvømmelser som følge af klimaændringerne, og den henvisning bibeholdes ikke i den fælles holdning. Ændringsforslag **13** understreger betydningen af at **integre** forvaltningen af oversvømmelsesrisikoen i andre EU-politikker. Ændringsforslag **15** omtaler områder med ringe risiko for oversvømmelse som **områder, der kan have betydning for afbødning af virkningerne af oversvømmelser**; den fælles holdning henviser dog til områder, der kan udnyttes til overløb i tilfælde af oversvømmelser (artikel 7). Ændringsforslag **18** understreger betydningen af, at **faren for miljøforurening** som følge af oversvømmelser behandles i planerne. Ændringsforslag **19** og **21** indfører flere tekniske detaljer om **oversvømmelsesprognoser**.

Ændringsforslag **34** vedrører hovedsagelig **jordsætninger** i den foreløbige vurdering af oversvømmelsesrisikoen. Ændringsforslag **36** foreslår, at den foreløbige vurdering af

oversvømmelsesrisikoen skal omfatte **effektiviteten af eksisterende menneskeskabte anlæg** til sikring mod oversvømmelser (*artikel 4*).

I ændringsforslag **58** tilføjes det, at risikostyringsplanerne for oversvømmelser også skal omfatte en **vurdering af rednings- og genoprettelsesforanstaltningerne**, hvad der indebærer, at revisionen af håndteringen af oversvømmelsesrisikoen også bliver omfattet af dette direktiv.

Ændringsforslag **62** indfører et krav om meddelelser om **ændringer i gennemførelsestidsplanen** for vandløbsoplande, der er fælles for flere medlemsstater, inden for den seksårige periode mellem risikostyringsplanerne for oversvømmelser.

Ved den særskilte afstemning om artikel 13 (*artikel 9 i den fælles holdning*) styrkes den **tætte samordning og integration mellem det her foreslåede direktiv og direktiv 2000/60/EF**, hvorimod Rådets fælles holdning begrænser kravene ved at fjerne kravet om tæt samordning og gøre denne samordning frivillig (*artikel 9, betragtning 16*).

Ændringsforslag **69** om **information af offentligheden som led i beredskabsforanstaltningerne** skulle indgå i artiklen om inddragelse af offentligheden, men Kommissionen mente, det også kunne indgå i risikostyringsplanerne (*artikel 7*).

Ifølge ændringsforslag **73** skal Kommissionen **redegøre for følgerne for klimaændringerne** i sin periodiske rapport om gennemførelsen.

Ændringsforslag **74** indfører et krav om at **prioritere mulige foranstaltninger** efter, hvor meget de letter gennemførelsen af målene for direktiv 2000/60/EF (som allerede er i kraft og allerede påvirker valgene inden for forvaltning af oversvømmelsesrisikoen).

3.2.3 Parlamentsændringer, som Kommissionen har afvist, men som er medtaget i den fælles holdning

Af nærhedsprincipielle hensyn eller på grund af overlappning med andre forpligtelser afviste Kommissionen følgende ændringsforslag: **44** (om kortlægning af erosionsudsatte områder), **57** (den del, der handler om ikke-anlægsmæssige foranstaltninger), **59** (er i den fælles holdning anbragt i bilaget som eksempler på anden lovgivning, hvis foranstaltninger risikostyringsplanerne bør indeholde resuméer af) og **65** (om samordning i fælles vandområdedistrikter). Men som led i den samlede pakkeløsning, som den fælles holdning er udtryk for, kan Kommissionen acceptere disse ændringer.

3.2.4 Ændringsforslag, som Kommissionen har afvist, og som ikke er indarbejdet i den fælles holdning

Både Kommissionen og Rådet har afvist ændringsforslag **14, 23, 27, 42, 43, 47, 50, 51, 53, 63, 70, 72, 75** og **85**. Ændringsforslag **45** (sproglig) er overflødig i den fælles holdnings ordlyd.

Foruden acceptable redaktionelle ændringer i ændringsforslag **22** (*betragtning 17*), afviser den fælles holdning ligesom Kommissionen ændringerne i forbindelse med anvendelsen af bestemmelsen om væsentlige samfundsinteresser i direktiv 2000/60/EF, artikel 4, stk. 7, da dette direktivs bestemmelser er klare nok i forvejen.

3.2.5 Yderligere ændringer til forslaget fra Rådets side

Den fælles holdning indeholder et betydeligt antal ændringer set i forhold til Kommissionens oprindelige forslag. Tekstens udformning er gjort mere strømlinjet, ved at flere artikler i det oprindelige forslag er slået sammen og betragtninger forenklet. Alle de væsentlige elementer i Kommissionens oprindelige forslag er imidlertid bevaret.

Indholdsmæssigt handler de vigtigste ændringer i den fælles holdning i forhold til det oprindelige forslag og Parlamentets ændringsforslag om den strømlinjede vurdering af oversvømmelsesrisikoen, det styrkede internationale samarbejde og den svækkede samordning med direktiv 2000/60/EF.

Snævrere definition af oversvømmelse og afgrænsning af, hvilke typer oversvømmelse, der berøres af direktivet: Den fælles holdning opremser de typer oversvømmelser, der skal være omfattet af direktivet, men medtager også en mulighed for at udelukke kloakvandsoversvømmelser fra direktivets anvendelsesområde (*artikel 2, stk. 1, betragtning 9*).

Mindre forvaltningsenheder end vandområdedistrikter: Den fælles holdning fastsætter, at kystområder og enkelte vandløbsoplande kan benyttes som forvaltningsenheder (*artikel 3, stk. 2, og følgeændringer, betragtning 16*).

Mere strømlinjet foreløbig vurdering af oversvømmelsesrisikoen og hensyntagen til klimaændringerne: Den fælles holdning forenkler den foreløbige vurdering af oversvømmelsesrisikoen og gør den mere strømlinjet, især hvad angår vurderingen af det fremtidige potentiale for oversvømmelsers omfang og følger samt faktorer, der ændrer oversvømmelsesrisikoen (*artikel 4, stk. 2*). Forenklingen omfatter også redegørelsen for klimaændringer, som Rådet har svækket ved at gøre den frivillig indtil første revurdering af den foreløbige vurdering i 2018 (*artikel 14, betragtning 14*). Europa-Parlamentet fastholder heroverfor Kommissionens ambitionsniveau med hensyn til klimaændringer og foreslår derudover mere detaljerede krav i den foreløbige vurdering af oversvømmelsesrisikoen. Kommissionen kan kun acceptere den fælles holdnings forsinkelse af behandlingen af klimaændringer på baggrund af det samlede kompromis, men har tilføjet en erklæring til Rådets konklusioner om, at borgerne forventer en behørig vurdering af og hensyntagen til klimaændringernes betydning for oversvømmelsesrisikoen.

Tidsplan: Den fælles holdning ændrer tidspunktet for, hvornår den første foreløbige vurdering af oversvømmelsesrisikoen skal være færdig til den 22. december 2012 i stedet for tre år efter direktivets ikrafttræden (*artikel 4, stk. 3*).

Samarbejde i fælles vandløbsopland: Dette er styrket i den fælles holdning for alle direktivets tre faser: foreløbig vurdering af oversvømmelsesrisikoen (*artikel 4, stk. 2, og artikel 5, stk. 2*), oversvømmelseskortlægningen (*artikel 6, stk. 2*) og risikostyringsplanerne (*artikel 7, stk. 4, og artikel 8*).

Kort: begrænsning af kravene om kortlægning af forskellige sandsynlighedsscenerier for forskellige oversvømmelsestyper: Den fælles holdning indfører mulighed for kun at kortlægge lavsandsynlighedssceneriet (det mest ekstreme scenario) for grundvandsoversvømmelser (*artikel 6, stk. 7*) og for kystoversvømmelser, hvor der er truffet passende beskyttelsesforanstaltninger (*artikel 6, stk. 6*). Kortlægningen af oversvømmelser med høj sandsynlighed (mindre ekstremt scenarium) er desuden gjort frivillig (*artikel 6, stk.*

3, *litra c*). Af andre ændringer er der tilføjet præciseringer af, at kortene skal tegnes i en passende skala, at oversvømmelsernes omfang skal vises på risikokortene, og af, hvordan den potentielle skade på erhvervsaktiviteter og miljøet skal vises på kortene.

Risikostyringsplaner for oversvømmelser: Den fælles holdning indfører en mulighed for at udarbejde mere end én risikostyringsplan for oversvømmelser i et vandområdedistrikt, hvis de koordineres for hele distriktet (*artikel 7 og 8*). Desuden stiller den krav om bestemte samarbejdsmuligheder i internationale deloplande.

Den forlanger også, at der opstilles "mål for forvaltningen af oversvømmelsesrisikoen" i stedet for det ønskede "beskyttelsesniveau", og accepterer dermed, at det ikke nødvendigvis er muligt at garantere et bestemt beskyttelsesniveau, når man har med uforudsigelige naturfænomener som oversvømmelser at gøre. Den indfører videre mulighed for at øge risikoen i opstrøms- eller nedstrømslande, hvis der er enighed mellem de berørte parter (*artikel 7, stk. 4*).

Endelig foretager den fælles holdning en række andre præciseringer af, hvilken rolle risikostyringsplanerne skal udfylde (*artikel 7*) (sammenkædning med kortene i kapitel III, specifik beskyttelse af havneinfrastruktur og skibsfart, præcisering af, at der skal fokuseres på oversvømmelsesprognoser og -varsler i beredskabet, udtrykkelig mulighed for at gribe til brug af kontrolleret oversvømmelse af visse arealer for at reducere den samlede risiko), præciseringer, der ikke ændrer væsentlige dele af direktivforslaget.

Gennemførelsesforanstaltninger og ændringer: Den fælles holdning fastsætter fristen for, hvornår den tekniske formater for indberetning til Kommissionen skal specificeres, til to år før rapporteringsfristerne. Den begrænser også muligheden for at tilpasse direktivet til den videnskabelige og tekniske udvikling efter udvalgsproceduren til kun at omfatte bilaget (*artikel 11*).

Sammenligningstabel: Den fælles holdning flytter kravet om at tilvejebringe en sammenligningstabel i forbindelse med gennemførelsen (*fra artikel 17 til betragtning 22*).

I bilaget medtages et krav om beskrivelse af metoden til costbenefitanalyse af foranstaltninger i fælles vandløbsoplande, og en rapport om overvågning af mekanismerne for gennemførelsen sammen med visse præciseringer af formater til planerne.

4. KONKLUSION

Efter Kommissionens opfattelse rummer den fælles holdning, som Rådet har vedtaget enstemmigt, en forbedring af risikostyringsplanerne for oversvømmelser og af det internationale samarbejde, og den kan derfor tilslutte sig den. Kommissionen erkender, at der er uløste problemer med forsinkelsen af behandlingen af potentielle fremtidige udviklinger, herunder på klimaområdet, og med den foreløbige risikovurdering for oversvømmelser, og at der er sket ændringer af kravene om samordning med direktiv 2000/60/EF. Kommissionen har fremsat to erklæringer til optagelse i Rådets mødeprotokol (jf. bilaget).

BILAG

1. Erklæring fra Kommissionen om klimaændringer

Kommissionen beklager, at der ikke i den fælles holdning indgår en tekst, der ville have sikret passende vurdering og hensyntagen til klimaændringernes indvirkning på oversvømmelsesrisikoen.

Kommissionen håber og forventer ikke desto mindre, at medlemsstaterne tager hensyn til den forventede indvirkning af klimaændringerne. Alt andet vil være uforståeligt for borgerne.

2. Erklæring fra Kommissionen om sammenligningstabellen (artikel 17, tidl. artikel 19)

Kommissionen ønsker at fremhæve sit forslag - i overensstemmelse med målene i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning - for så vidt angår medlemsstaternes udarbejdelse af oversigter, der viser overensstemmelsen mellem direktivet og de gennemførelsesforanstaltninger, de træffer, så Kommissionen har mulighed for at kontrollere overensstemmelsen mellem de nationale foranstaltninger og bestemmelserne i fællesskabsretten.

Kommissionen vil ikke lægge hindringer i vejen for politisk enighed i Rådet. Kommissionen forventer imidlertid, at dette spørgsmål, der er af horisontal karakter, vil blive vurderet af institutionerne i fællesskab.