

MILJØstyrelsen  
Vand

6. oktober 2006  
lmu/spe

## GRUNDNOTAT

**Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken og om ændring af direktiv 2000/60/EF og Kommissionens ledsagende meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af kemisk forurening af overfladevand i Den Europæiske Union.**

**KOM(2006) 397 endelig**  
**KOM(2006) 398 endelig**

Oversendes parallelt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg

### Resumé

*Det overordnede formål med forslaget er at fastsætte øvre grænser, miljøkvalitetskrav, for indholdet af prioriterede stoffer og andre forurenende stoffer i overfladevand, dvs. vandet i vandløb, søer og kystvande. De prioriterede stoffer er 33 miljøskadelige stoffer og grupper af stoffer, som Europa-Parlamentet og Rådet med beslutning 2455/2001/EF<sup>1</sup> udvalgte som dem, der i første omgang skal sættes ind over for, bl.a. på grund af deres farlighed og udbredte forekomst i miljøet. Forslaget vurderes ud fra en samlet betragtning at have positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU.*

*Miljøstyrelsen har på iværksat en teknisk-økonomisk analyse af forslaget, som vil belyse forslagets økonomiske konsekvenser nærmere.*

### 1. Status

Kommissionen sendte den 19. juli 2006 ovennævnte forslag til Rådet.

Der er tale om et forslag til ”datterdirektiv” om prioriterede stoffer til Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (vandrammedirektivet). Forslaget vedrører beskyttelse af overfladevand og refererer til vandrammedirektivets artikel 16.

Forslaget har hjemmel i artikel 175 i TEF. Direktivet skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Kommissionen redegør for problemstillinger og overvejelser bag forslaget i en ledsagende meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af kemisk forurening af overfladevand i Den Europæiske Union.

Der er ikke tidligere oversendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg.

---

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 2455/2001/EF af 20. november 2001 om vedtagelse af en liste over prioriterede stoffer inden for vandpolitik og om ændring af direktiv 2000/60/EF.

## **2. Formål og indhold**

Det overordnede formål med forslaget er at fastsætte øvre grænser, miljøkvalitetskrav, for indholdet af prioriterede stoffer og andre forurenende stoffer i overfladevand, dvs. vandet i vandløb, søer og kystvande. De prioriterede stoffer er 33 miljøskadelige stoffer og grupper af stoffer, som Europa-Parlamentet og Rådet med beslutning 2455/2001/EF<sup>2</sup> udvalgte som dem, der i første omgang skal sættes ind over for, bl.a. på grund af deres farlighed og udbredte forekomst i miljøet.

Ifølge vandrammedirektivet skal der i 2015 være opnået god økologisk tilstand, herunder god kemisk tilstand, i alt overfladevand. Miljøkvalitetskravene, som fastsættes med forslaget, definerer sammen med miljøkvalitetskrav i anden fællesskabslovgivning, hvad der forstås ved god kemisk tilstand.

Det konkrete indhold af forslaget er følgende:

- I overensstemmelse med vandrammedirektivets artikel 16 fastsættes miljøkvalitetskrav, der skal opfyldes i overfladevand, for 33 udpegede prioriterede stoffer og visse andre forurenende stoffer<sup>3</sup>. Miljøkvalitetskravene fastsættes som årlige gennemsnitskoncentrationer og som maksimalt tilladelige koncentrationer, henholdsvis til beskyttelse mod kroniske effekter ved langtidseksponering og til beskyttelse mod direkte og akutte miljøeffekter ved korttidseksponering. For hexachlorbenzen, hexachlorbutadien og methyl-kviksølv fastsættes desuden miljøkvalitetskrav for vandlevende organismer.
- Medlemslandene kan udpege overgangsområder omkring udledninger, hvor koncentrationer af et eller flere forurenende stoffer kan overskride de relevante miljøkvalitetskrav.
- Medlemslandene skal etablere og regelmæssigt ajourføre en oversigt over udledninger, emissioner og tab af prioriterede stoffer og visse andre forurenende stoffer. Kommissionen skal kontrollere, at oversigtens tal for emissioner, udledninger og tab senest i 2025 er i overensstemmelse med vandrammedirektivets mål om reduktion eller udfasning.
- De prioriterede *farlige* stoffer udpeges endeligt. Blandt de 33 stoffer, som blev udvalgt med Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 2455/2001/EF, blev 8 dengang udpeget som prioriterede stoffer og 11 som prioriterede farlige stoffer. De resterende 14 stoffer på listen skulle revurderes, hvilket nu er sket, og 2 af stofferne får med forslaget status som prioriterede farlige stoffer. Der vil herefter være i alt 20 prioriterede stoffer (alachlor, atrazin, benzen, chlorfenvinphos, chlorpyrifos, 1,2-dichlorethan, dichlormethan, di(2-ethylhexyl)phthalat (DEHP), diuron, fluoranthen, isoproturon, bly og blyforbindelser, naphtalen, nikkel og nikkelforbindelser, octylphenol, pentachlorphenol, simazin, trichlorbenzener, trichlormethan, trifluralin) og 13 prioriterede farlige stoffer (anthracen, pentabrombiphenylether, cadmium og cadmiumforbindelser, chloralkaner C<sub>10-13</sub>, endosulfan, hexachlorbenzen, hexachlorbutadien, hexachlorcyckohexan, kviksølv og kviksølvforbindelser, nonylphenol, pentachlorbenzen, polyaromatiske kulbrinter, tributyltinforbindelser).
- Fra 22. december 2012 ophæves de gældende ”datterdirektiver” for Liste I-stoffer, idet kvalitetskrav for disse stoffer er indarbejdet i Kommissionens forslag.

Kommissionens meddelelse har til formål:

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 2455/2001/EF af 20. november 2001 om vedtagelse af en liste over prioriterede stoffer inden for vandpolitik og om ændring af direktiv 2000/60/EF.

<sup>3</sup> Stoffer, der allerede er omfattet af fællesskabsregulering for vandmiljøet.

- at redegøre for, hvorfor regulering af tilførsel af forurenende stoffer til overfladevand er nødvendig, herunder redegøre for sammenhæng til den tidligere og gældende regulering,
- at forklare konceptet for reguleringen,
- at begrunde direktivforslaget,
- at redegøre for kommende tiltag fra Kommissionen med henblik på at styrke fællesskabsregulering af prioriterede stoffer.

I henhold til vandrammedirektivets artikel 16 skulle Kommissionen komme med forslag til:

- miljøkvalitetskrav (artikel 16(7)),
- foranstaltninger til progressiv reduktion af udledninger, emissioner og tab af prioriterede stoffer (artikel 16(6)) og
- foranstaltninger til standsning eller udfasning af udledninger, emissioner og tab af prioriterede farlige stoffer inden for 20 år efter en vedtagelse af forslagene (artikel 16(6)).

Kommissionen fastlægger i forslaget dog kun miljøkvalitetskravene, idet Kommissionen refererer til, at Fællesskabet siden 2000 har vedtaget og fremover forventes at vedtage en række bestemmelser, som gør det ud for foranstaltninger rettet mod prioriterede stoffer i overensstemmelse med artikel 16(6), f.eks. kemikalierregulering (REACH), og forordning til revision af direktiv 91/414/EØF om plantebeskyttelsesmidler. Derudover foreslår Kommissionen justeringer i 2006-07 i direktiv 96/61/EF (IPPC) om større forurenende virksomheder, bedre informationsudveksling mellem Kommissionen og medlemslandene, etablering af en klar procedure for medlemslandene til at dokumentere behov for ny fællesskabsregulering og endelig en bedre udveksling af data.

Kommissionen forventer, at den gældende fællesskabsregulering i de fleste tilfælde vil være tilstrækkeligt grundlag for medlemslandene til at nå målene i vandrammedirektivet. Samtidig anser Kommissionen det for mest omkostningseffektivt og rimeligt, at medlemslandene indarbejder påkrævede foranstaltninger i de indsatsprogrammer, som følger af vandrammedirektivet, idet dette giver medlemslandene størst fleksibilitet.

Som følge af vandrammedirektivets artikel 16(8) er medlemslandene på denne baggrund forpligtet til selv at fastlægge og gennemføre de nødvendige foranstaltninger for de vigtigste kilder til udledninger, baseret på bl.a. overvejelser om alle tekniske reduktionsmuligheder, med henblik på progressiv reduktion af forurening med prioriterede stoffer og standsning eller udfasning af emissioner, udledninger og tab af prioriterede farlige stoffer, jf. vandrammedirektivets artikel 4(1)(a)(iv).

### **3. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

### **4. Nærhedsprincippet**

For at sikre samme beskyttelsesniveau i alle medlemslande og samme vilkår for alle økonomiske beslutningstagere, bør der ifølge Kommissionen fastsættes fælles miljøkvalitetskrav. Specifikke og supplerende forureningsbegrænsende foranstaltninger overlades derimod til medlemslandene i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i, at direktivforslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

### **5. Konsekvenser for Danmark**

Gældende dansk ret og forslagens lovgivningsmæssige konsekvenser:

Miljøkvalitetskrav for vandmiljøet er i dag fastlagt i Miljø- og Energiministeriets bekendtgørelse nr. 921 af 8. oktober 1996, som p.t. er under revision bl.a. som følge af kommunalreformen.

Foranstaltninger til begrænsning af forurening med Liste I-stoffer, cadmium, hexachlorcyklohexan og kviksølv er i form af grænseværdier for udledning fastlagt i Miljøministeriets bekendtgørelser, hhv. nr. 75 af 30. januar 1992, nr. 181 af 25. marts 1986, nr. 520 af 8. august 1986 og nr. 736 af 27. oktober 1986.

Forslaget vil have som konsekvens, at der skal ske ændring af den reviderede udgave af bekendtgørelse nr. 921 af 8. oktober 1996, idet bl.a. de nye miljøkvalitetskrav vil skulle indføres.

Da forslaget ophæver ”datterdirektiver” om Liste I-stoffer, vil der endvidere være grundlag for med virkning fra 22. december 2012 at ophæve bekendtgørelserne nr. 75 af 30. januar 1992, nr. 181 af 25. marts 1986, nr. 520 af 8. august 1986 og nr. 736 af 27. oktober 1986, der gennemfører dele af disse direktiver.

Som følge af, at forslaget ikke indeholder foranstaltninger på fællesskabsniveau til opfyldelse af vandrammedirektivets miljømål, kan der blive behov for i dansk lovgivning at fastsætte bestemmelser, der etablerer supplerende nationale foranstaltninger.

#### Forslaget økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser

Kommissionen har i forbindelse med forslaget udarbejdet en konsekvensvurdering<sup>4</sup>. Der refereres heri til en økonomisk analyse, der tager udgangspunkt i et scenario, som omfatter fastsættelse af fællesskabskrav til udledninger kombineret med bindende reduktionsmål og fremskyndet ophør af udledninger, emissioner og tab af prioriterede farlige stoffer. I denne situation ville de samlede omkostninger på europæisk plan for de mest påvirkede industrielle sektorer (kemisk industri, jern- og stålindustri, metalindustri i øvrigt, PVC-industri og raffinaderier) i værste fald kunne udgøre op til 730 mio. EUR pr. år ved en diskonto på 4 %.

Det skal understreges, at Kommissionens endelige forslag fik en anden udformning, end hvad der lå til grund for den økonomiske analyse, bl.a. som konsekvens af denne. Navnlige indeholder forslaget ikke bindende reduktionsmål. Kommissionen anfører i konsekvensvurderingen, at der ikke var tid til at foretage nye omkostningsberegninger, men at de ændringer, der blev foretaget, vil reducere de potentielle omkostninger til en brøkdel af, hvad ovennævnte analyse viste.

Konsekvensvurderingen forudsætter, at der som udgangspunkt ikke skal være supplerende rensning på kommunale renseanlæg, idet reduktion ved kilden anbefales, evt. i kombination med muligheden for at udpege overgangsområder omkring udledning fra kommunale renseanlæg. Vurderingen forholder sig derimod ikke til de diffuse kilder, hvorfra prioriterede stoffer bl.a. via regnbetingede udløb tilføres vandmiljøet.

Konsekvensvurderingen peger på økonomiske fordele som følge af, at forslaget f.eks. reducerer behovet for rensning/behandling af vand til drikkevand og industriens procesvand. Alene relateret til pesticider i drikkevand er besparelsen vurderet til 362,5 mio. EUR pr. år. Desuden vil der ifølge

<sup>4</sup> *Commission Staff Working Document. Impact Assessment. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on environmental quality standards in the field of water policy and amending directive 2000/60/EC, SEC(2006) 947.* Foreligger ikke på dansk.

Kommissionen f.eks. være besparelser som følge af et reduceret behov for deponering af forurenede sediment (klapmateriale).

Selv om Kommissionens konsekvensvurdering er meningsfuld på overordnet niveau, må det konstateres, at den ikke giver et retvisende billede af de økonomiske konsekvenser af forslaget. Det skal dertil føjes, at vurderingen ikke fuldt ud afspejler danske forhold, idet store dominerende virksomheder med hensyn til udledning af prioriterede stoffer er fåtallige i Danmark, også inden for de omtalte sektorer. Endelig har Danmark i forvejen normalt ikke behov for på grund af forekomst af forurenende stoffer at rense vand til drikkevand.

Miljøstyrelsen har på den baggrund iværksat en teknisk-økonomisk analyse af forslaget, som vil belyse behovet for supplerende nationale foranstaltninger og identificere foranstaltninger, der hensigtsmæssigt bør gennemføres på fællesskabsniveau. Først når denne analyse foreligger, vil det være muligt at beskrive de økonomiske konsekvenser nærmere.

Statsfinansielle konsekvenser: Forslaget forventes ikke at have statsfinansielle eller EU-budgetmæssige konsekvenser, men en endelig vurdering afventer ovennævnte analyse.

Erhvervsadministrative konsekvenser: Forslaget ventes ikke at have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser:

En endelig vurdering af forslagets eventuelle samfundsøkonomiske konsekvenser afventer ovennævnte analyse.

Beskyttelsesniveau: Der vil blive fastsat fælles miljøkvalitetskrav for en række stoffer, som der ikke hidtil hverken i EU eller Danmark har været sådanne krav for, og for andre stoffer vil eksisterende danske miljøkvalitetskrav blive skærpet. For nogle stoffer svarer de foreslåede miljøkvalitetskrav til de eksisterende danske krav. For 14 enkeltstoffer er de foreslåede miljøkvalitetskrav lempeligere end de krav, der i dag gælder nationalt eller i EU.

Forslaget vurderes ud fra en samlet betragtning at have positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU.

## **6. Høring**

Forslaget har været udsendt i almindelig høring den 24. juli 2006 til 25 relevante organisationer. Der er ved høringsfristens udløb den 21. august 2006 modtaget høringssvar fra Danmarks Naturfredningsforening (DN), Dansk Industri (DI) samt Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA).

DN, DANVA og DI er overordnet positive over for, at Kommissionen fremsætter forslag til fastsættelse af fælles miljøkvalitetskrav og dermed ensartet beskyttelsesniveau for hele EU. DANVA's støtte til et ensartet beskyttelsesniveau er betinget af, at det ikke sænker beskyttelsesniveauet i enkeltlande.

DN beklager, at forslaget ikke indeholder forureningsbegrænsende foranstaltninger, og at Kommissionen dermed overlader det til medlemslandene selv at sikre overholdelse af miljøkvalitetskravene. Det er desuden DN's opfattelse, at miljøkvalitetskrav ikke er tilstrækkelige for bioakkumulerende og persistente stoffer, men bør suppleres med krav til de udledte mængder. DN gør endvidere op-

mærksom på, at listen over prioriterede stoffer ikke er udtømmende med hensyn til stoffer, der er problematiske for det europæiske vandmiljø, og finder det derfor afgørende vigtigt, at kravet (i vandrammedirektivet, red.) om, at listen revideres hvert fjerde år, reelt anvendes til at inddrage nye problemstoffer.

DANVA mener, at det som udgangspunkt er fornuftigt, at forureningsbegrænsende foranstaltninger overlades til medlemslandene med udgangspunkt i eksisterende EU-regulering, idet der dermed kan tages hensyn til lokale forhold i beslutningen om anvendelse af virkemidler. DANVA mener dog samtidig, at det for en række stoffer ikke vil føre til omkostningseffektive løsninger, fordi en række forureningskilder ikke er omfattet af eksisterende eller kommende EU-regulering. DANVA er af den formodning, at der mange steder vil blive etableret yderligere avanceret rensning på de kommunale renseanlæg for at opfylde miljøkvalitetskravene, selv om denne løsning ikke er den mest omkostningseffektive.

Både DN og DANVA fremhæver, at medlemslandene med den eksisterende EU-lovgivning vil have vanskeligt ved at gribe ind over for den diffuse miljøbelastning, som stoffernes tilstedeværelse i forskellige produkter kan medføre.

DI støtter, at Kommissionen i forslaget med hensyn til foranstaltninger henviser til øvrig EU-lovgivning, idet der herved undgås unødvendig dobbeltregulering. DI efterlyser dog klare retningslinjer for, hvordan og hvornår nationale foranstaltninger kan og skal gennemføres for at sikre overholdelse af miljøkvalitetskravene.

### **7. Forhandlingssituationen**

Forslaget har endnu ikke været behandlet i rådsregi.

### **8. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen er enig i, at der er behov for at beskytte overfladevand gennem fastsættelse af fælles miljøkvalitetskrav for prioriterede stoffer og andre forurenende stoffer. En mere konsolideret dansk holdning afventer den iværksatte teknisk-økonomisk analyse.