



Bruxelles, den 24.5.2019
COM(2019) 236 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Status over gennemførelsen af EU's strategi for grøn infrastruktur

{SWD(2019) 184 final}

DA

DA

1. Indledning

Grøn infrastruktur er defineret i EU-strategien for grøn infrastruktur som "et strategisk planlagt net af naturlige og delvis naturlige områder med andre miljøfunktioner, der udformes og forvaltes, så det leverer en bred vifte af økosystemtjenester. Grøn infrastruktur omfatter grønne områder (eller blå, hvis der er tale om akvatiske økosystemer) og andre fysiske elementer på landjorden (herunder kystområder) og havområder. På land findes grøn infrastruktur i land- og byområder".

I modsætning til grå infrastruktur, som kun tjener ét formål, kan grønne områder med biologisk mangfoldighed udføre en bred vifte af yderst nyttige funktioner, ofte samtidig og med meget lave omkostninger til gavn for mennesket, naturen og økonomien.

I EU omfatter grøn infrastruktur (GI) Natura 2000-nettet, som er rygraden, samt naturlige og delvis naturlige områder uden for Natura 2000 såsom parker, private haver, hække, bræmmer med vegetation langs floder og strukturrige landbrugsarealer med bestemte egenskaber og praksisser samt kunstige egenskaber såsom grønne tage, grønne mure eller grønne broer og fisketrapper. De årlige fordele ved økosystemtjenester fra Natura 2000-nettet anslås at være 300 mia. EUR i hele EU¹, og fordelene ved grøn infrastruktur går langt ud over dette.

Mål 2 i EU's 2020-strategi for biodiversitet angiver, at "I 2020 opretholdes og forbedres økosystemer og økosystemtjenester ved at etablere grøn infrastruktur og reetablere mindst 15 % af de nedbrudte økosystemer". Ved at opfylde dette mål 2 fuldt ud og genoprette Natura-2000 til en gunstig status vil der yderligere kunne skabes op til henholdsvis 50 000 og 140 000 arbejdspladser og op til 4,2 og 11,1 mia. EUR i direkte udbytte årligt samt en bred vifte af fordele fra økosystemtjenester².

Kommissionen vedtog i 2013 en EU-strategi for grøn infrastruktur (GI-strategi)³ for at øge disse økonomiske fordele ved at tiltrække større investeringer i Europas naturkapital med henblik på at nå sine biodiversitetsmål inden 2020. Den omfattede fire prioriterede arbejdsforløb: fremme af grøn infrastruktur på de vigtigste politikområder, forbedre information, udbygning af videngrundlaget og fremme af innovation, forbedre adgang til finansiering og bidrage til udviklingen af grønne infrastrukturprojekter på EU-plan.

Strategien påtænker, at **inden udgangen af 2017 skal Kommissionen gøre status over udviklingen af grøn infrastruktur og offentliggøre en rapport om de høstede erfaringer samt henstillinger om indsatsen fremover**. Handlingsplanen for naturen, mennesket og økonomien⁴ angiver, at denne gennemgang desuden vil oplyse om vejen frem mod en strategisk investering i grøn infrastruktur i EU. Den bidrager også til den endelige evaluering af EU's 2020-strategi for biodiversitet.

¹ De økonomiske fordele af Natura 2000-nettet, 2013, ISBN 978-92-79-27588-3.

² Eftec, ECNC, UAntwerp & CEEWEB (2017), Promotion of ecosystem restoration in the context of the EU biodiversity strategy to 2020.

³ COM(2013) 249 final.

⁴ COM(2017)198 final.

Gennemgangen beskriver fremskridtene, der er gjort, og udfordringerne, der er opstået, på både EU-plan og i medlemsstaterne⁵ i forbindelse med gennemførelsen af strategiens fire prioriterede arbejdsforløb, drager nogle konklusioner og fremsætter forslag til den videre gennemførelse af strategien.

2. Vurdering af fremskridt og udfordringer

2.1 Fremme af grøn infrastruktur på de vigtigste politikområder: fremskridt og udfordringer

Strategien for grøn infrastruktur understregede behovet for at sikre, at grøn infrastruktur bliver en fast bestanddel af den fysiske planlægning og den territoriale udvikling og fuldt ud integreres i gennemførelsen af politikkerne, hvis målsætninger helt eller delvist kan opnås ved hjælp af naturbaserede løsninger. Den angav, at regional- og samhørighedspolitik, klima- og miljøpolitik, katastroferisikostyrings-, sundheds- og forbrugerpolitik samt den fælles landbrugspolitik vil være de centrale områder, hvorigennem grøn infrastruktur fremmes. Natura 2000-nettets lokaliteter og funktioner er rygraden i EU's grønne infrastruktur. Kvalitetskontrollen af naturdirektiverne konkluderede, at selv om direktiverne er vigtige instrumenter for EU's 2020-strategi for biodiversitet, kan de ikke alene opnå EU's 2020-mål om at vende tabet af biodiversitet. Handlingsplanen for naturen, mennesket og økonomien fastsætter yderligere foranstaltninger såsom iværksættelsen af vejledning, der skal støtte udbredelsen af grønne infrastrukturprojekter på EU-plan for en bedre forbindelse mellem Natura 2000-områderne, med henblik på at nå målsætningerne i naturdirektiverne samtidig med, at der også bidrages til EU's biodiversitetsmål.

Udbredelsen af grøn infrastruktur kan opnås både ved bevaringen af eksisterende økosystemer med biologisk mangfoldighed i god stand og reetablering af nedbrudte økosystemer, både inden og uden for rammerne af Natura 2000-nettet. I henhold til fugle- og habitatdirektiverne er medlemsstaterne forpligtede til at formulere genopretningsmålsætninger og -foranstaltninger for Natura 2000-lokaliteterne, hvor arter og levesteder endnu ikke har opnået en gunstig bevaringsstatus. Et vigtigt redskab til at fastsætte prioriteterne for bevaring og genopretning på regionalt og nationalt plan er de prioriterede aktionsplaner, der er udarbejdet af medlemsstaterne i henhold til artikel 8 i habitatdirektivet. Det nye format for disse prioriterede aktionsplaner⁶ omfatter muligheden for at medtage oplysninger om relaterede bredere foranstaltninger vedrørende grøn infrastruktur.

Aktion 6a i strategien om biodiversitet opfordrede medlemsstaterne til inden 2014 med hjælp fra Kommissionen at udarbejde en strategisk ramme for at fastsætte prioriteter for genopretning af økosystemet på regionalt og nationalt plan samt på EU-plan. I 2014 offentliggjorde Kommissionen en undersøgelse for at hjælpe medlemsstaterne med at prioritere genopretningen af nedbrudte økosystemer⁷. Selv om der kun er fastlagt få

⁵ Se det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene og de 28 faktablade for medlemslandene, der er udarbejdet på grundlag af oplysninger indsamlet i 2017.

⁶ <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/PAF%20format%20DA.docx>.

⁷ <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/RPF.pdf>.

prioriteringsrammer for genoprettelse af økosystemer på nationalt og regionalt plan⁸, finder genopretning sted⁹ – ofte som svar på anden relevant EU-lovgivning såsom vandrammedirektivet (VRD) og havstrategirammedirektivet (HSRD). Der er behov for en øget indsats for at færdiggøre nationale prioriteringsrammer for genoprettelse af økosystemer med henblik på at gennemføre aktion 6b sammen med de prioriterede aktionsplaner i henhold til naturdirektiverne på en måde, der er i overensstemmelse med den metodiske tilgang for EU-initiativet om kortlægning og vurdering af økosystemer (MAES¹⁰), og økosystemtjenester og med genopretningsaktiviteter, der er krævet i EU-lovgivningen.

Adskillige medlemsstater har oprettet økologiske net eller tilsvarende instrumenter. I mange medlemsstater er målsætninger eller krav, der specifikt vedrører grøn infrastruktur, medtaget i bredere politikker og lovgivning om biodiversitet og naturbevarelse. For eksempel indeholder en række nationale strategier og -planer om biodiversitet henvisninger til grøn infrastruktur (enten ved direkte angivelse heraf eller ved at anvende anden terminologi, der afspejler det samme koncept). Grøn infrastruktur behandles også implicit i instrumenter, der vedrører bestemte økosystemer såsom Irlands nationale strategi for tørvemoser. Med undtagelse af Tysklands "nationale koncept for grøn infrastruktur"¹¹ har medlemsstaterne dog endnu ikke vedtaget nationale strategier, der specifikt er rettet mod grøn infrastruktur. Ikke desto mindre er der ved at blive udviklet nationale strategier (f.eks. i Spanien), og andre politikker og lovgivningsinstrumenter behandler – i det mindste implicit – konceptet for grøn infrastruktur, som er defineret i EU-strategien for grøn infrastruktur.

Hvad angår **EU's vandpolitik**, kan foranstaltninger vedrørende naturlig vandbinding bidrage til at bremse strømmen af overfladevand, øge infiltrationen samt nedbringe forurening ved hjælp af naturlige processer. Sådanne foranstaltninger har vist sig at være omkostningseffektive tilgange til at nå målsætningerne i vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet¹², samtidig med at de bidrager til beskyttelse af biodiversitet og tilpasning til klimaforandringer. Vejledningen om foranstaltninger vedrørende naturlig vandbinding blev udarbejdet¹³, og via EU's struktur- og landbrugsfonde blev der tilskyndet til gennemførelsen af foranstaltningerne ved udarbejdelse af medlemsstaternes operationelle programmer og landbrugsprogrammer¹⁴. En efterfølgende vurdering¹⁵ af de operationelle programmer peger på, at på trods af at der er sket visse fremskridt, skal der gøres mere for at fremme strategiske og integrerede programmer, og at planlægningen af større grønne infrastrukturer og mere omfattende foranstaltninger vedrørende naturlig vandbinding vil medføre fordele for vandkvaliteten, beskytte mod oversvømmelser samt nå

⁸ Tyskland, Nederlandene og regionen Flandern (BE).

⁹ Se fodnote 2.

¹⁰ Mapping and Assessing Ecosystems and their Services:

http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm.

¹¹ <http://www.bfn.de/bkgi.html>.

¹² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:52012DC0673>.

¹³ Europa-Kommissionen (2014). EU's vandpolitik, dokument om foranstaltninger vedrørende naturlig vandbinding (EU Water Policy Document on Natural Water Retention Measures). WFD CIS Working Group Programme of Measures. https://circabc.europa.eu/sd/a/2457165b-3f12-4935-819a-c40324d22ad3/Policy%20Document%20on%20Natural%20Water%20Retention%20Measures_Final.pdf.

¹⁴ https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_da.

¹⁵ [Evaluation of the contribution of Operational Programmes to the implementation of EU water policy.](#)

biodiversitetsmålene. Oplysninger vedrørende muligheder for planlægning med henblik på at identificere multifunktionelle områder, som har den største mulighed for at levere økosystemtjenester, fremgår af arbejdsdokumenter vedrørende kortlægning og vurdering af økosystemer, vandområdeplaner og prioriteringsrammer for genoprettelse af økosystemer.

I henhold til EU's politik om maritime anliggender og fiskeri¹⁶, omtales grøn infrastruktur som et værktøj, der kan bidrage til den bæredygtige udvikling af kystområder. Artikel 5 i direktivet om rammerne for maritim fysisk planlægning¹⁷ omfatter grøn infrastrukturens primære mål, idet det anføres, at "medlemsstaterne skal tilsinde at bidrage til bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøet, herunder modstandsdygtighed over for konsekvenserne af klimaforandringerne". Grøn infrastruktur anvendes dog ikke i et tilstrækkeligt omfang i maritim fysisk planlægning, hvor det kunne bidrage til sunde marine økosystemer, og give væsentlige fordele for så vidt angår fødevareproduktion, rekreation og turisme, modvirkning af og tilpasning til klimaændringerne, kystsikring og katastroforebyggelse.

Selv om konceptet for grøn infrastruktur ikke indgik i havstrategirammedirektivet, er dets mål i overensstemmelse hermed, eftersom direktivet har til hensigt at sikre rene, sunde og produktive oceaner og have. Der gøres nogle forsøg på at oprette maritime grønne net ved at etablere sammenhængende net bestående af beskyttede havområder i henhold til artikel 13.4. Foranstaltninger, der er truffet i medfør af direktivet, vil fortsætte med at fokusere på vigtigheden af at forbedre havmiljøet på baggrund af et grænseoverskridende/regionalt perspektiv med hjælp fra en række nye kriterier og metodiske standarder¹⁸. Anvendelsen af grøn infrastruktur kan bidrage til at nå dette mål.

Økosystembaserede løsninger og grøn infrastruktur anerkendes som værende relevante tilgange, der kan tage fat på **klimaændringer** i EU-strategien for tilpasning til klimaændringer¹⁹. Aktion 7 i strategien indeholder en særlig henvisning til grøn infrastruktur i forbindelse med modstandsdygtighed over for grå infrastruktur. På internationalt plan er klimarelaterede fordele ved økosystembaserede tilgange blevet fremhævet i konventionen om den biologiske mangfoldighed²⁰ og i Parisaftalen²¹. Der er dog mulighed for yderligere synergieffekter som følge af stigningen i antallet af naturkatastrofer, der skyldes klimaændringer såsom de ekstreme vejrtilingede hændelser i 2017, herunder skovbrande, storme og oversvømmelser. Der kan gøres mere for at fremhæve de mange fordele, som grøn infrastruktur har i forbindelse med afbødning af og tilpasning til klimaændringer, både direkte i form af eksempelvis kulstofbinding og indirekte ved at nedbringe energieforspørgslen og forureningen som følge af aktiv transport med fokus på grøn infrastruktur (såsom cykling og gang), afbøde varmeeffekterne og reducere behovet for at nedkøle og opvarme bygninger, idet der anvendes grønne tage og grønne mure.

¹⁶ COM(2014) 86 final.

¹⁷ Direktiv 2014/89/EU (EUT L 257 af 28.8.2014, s. 135).

¹⁸ Kommissionens afgørelse 2017/848.

¹⁹ COM(2013) 216.

²⁰ <https://www.cbd.int/ecosystem/> , <https://www.cbd.int/climate/>.

²¹ <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/the-paris-agreement>.

Gennemgangen af EU-tilpasningsstrategien²² giver mulighed for at overveje, hvordan udbredelsen af grøn infrastruktur kan fremmes endnu mere, så der på en omkostningseffektiv måde kan skabes klimaresistente samfund. Dette er ligeledes tilfældet med gennemgangen af EU-vandstrategien (direktivet om rensning af byspildevand, vandrammedirektivet, rammedirektivet)²³. Der kan også udforskes yderligere synergieffekter med borgmesterpagten om klima og energi²⁴ eller ICLEI – Lokale myndigheder for bæredygtighed²⁵.

Den tætte sammenhæng mellem **katastroferisikostyring** og miljøet er almindeligt anerkendt og forstærkes som følge af konsekvenserne af klimaforandringerne. EU's handlingsplan for Sendairammen for katastroforebyggelse 2015-2030²⁶ anerkender udtrykkeligt det positive bidrag, som grøn infrastruktur kan yde i forbindelse med katastroforebyggelse og -styring. Grøn infrastruktur kan fremmes gennem mekanismer til styrkelse af EU's katastroforebyggelse²⁷. Dette skal dog stadig overføres til specifikke aktioner på stedet. Erfaring viser, at **økosystembaserede tilgange** såsom grøn infrastruktur, naturbaserede løsninger, økosystembaseret tilpasning, foranstaltninger vedrørende naturlig vandbinding og økosystembaserede katastroforebyggende foranstaltninger er omkostningseffektive politiske værktøjer²⁸, men de udnyttes ikke fuldt ud, og deres potentiale bør styrkes yderligere på EU-plan.

Selv om konceptet for grøn infrastruktur ikke er eksplicit medtaget i **den fælles landbrugs-politik**, udgør de to søjler i den nuværende fælles landbrugspolitik en række instrumenter til at tage fat på den bæredygtige forvaltning af naturressourcer og klimatiltag, som kan bidrage til grøn infrastruktur, alt afhængig af deres udformning og gennemførelse. I henhold til krydsoverensstemmelsesordningen omfatter god landbrugs- og miljømæssig stand (GML) relateret til bræmmer og landskabstræk grøn infrastruktur²⁹, men fordelene, som den medfører, varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Under den første søjle i den fælles landbrugspolitik har den obligatoriske "forgrønnelsesordning", som blev indført i 2015, potentiale til at bidrage til både miljøet og klimaet, dog har Revisionsretten for nyligt konkluderet³⁰, at forgrønnelsesordningen, som den gennemføres på nuværende tidspunkt, næppe vil bidrage til væsentlige fordele for miljøet og klimaet, særligt hvad angår biodiversitet. Vedrørende den anden søjle kan medlemsstaterne og regionerne vælge mellem en lang række foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne for at hjælpe med at opnå målsætningerne for miljø- og klimavenlige målsætninger, og landbrugere kan modtage en arealbaseret betaling for disse. Denne betaling kan suppleres med målrettet støtte til ikke-produktive investeringer. Der kan også tildeles særlig støtte til omstillingen til eller vedligeholdelsen af økologiske landbrug, direkte gennemførelse af bestemmelserne i habitat-

²² COM(2018) 738.

²³ http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm.

²⁴ http://www.conventiondesmaires.eu/index_en.html.

²⁵ <http://iclei-europe.org/about-iclei/>.

²⁶ http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/1_en_document_travail_service_part1_v2.pdf.

²⁷ COM(2017) 773 final.

²⁸ <https://www.eea.europa.eu/publications/climate-change-adaptation-and-disaster>.

²⁹ GLM 1 og 7, se arbejdsdokument.

³⁰ <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/greening-21-2017/da/>.

og fugledirektiverne og vandrammedirektivet³¹. Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) kan også anvendes til at støtte skovbrugsrelaterede foranstaltninger, der potentielt set omfatter udvikling eller vedligeholdelse af grøn infrastruktur.

Dette bidrag kunne forbedres ved at skabe incitamentter til at genindføre landskabstræk på dyrkede arealer og bedre beskytte permanente græsarealer. En efterfølgende vurdering af bidraget til programmerne for udvikling af landdistrikterne frem mod gennemførelsen af vandrammedirektivet og rammedirektivet omfatter en vurdering af anvendelsen af foranstaltninger vedrørende naturlig vandbinding, samt hvordan denne kan forbedres fremover. Meddelelsen om fremtiden for fødevarer og landbrug³² anbefaler innovative instrumenter, der har potentiale til at styrke eksisterende grønne infrastrukturer.

Der er gjort en indsats for at indarbejde grøn infrastruktur i **EU's regionalpolitik**: Forordningerne om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Samhørighedsfonden for 2014-2020 angiver³³, at bæredygtig udvikling – herunder miljøbeskyttelseskrav og biodiversitet – fremmes horisontalt. I sin vejledning³⁴ til medlemsstaterne fremhæver Kommissionen grøn infrastruktur og økosystembaseret tilpasning som et omkostningseffektivt alternativ eller en supplerende foranstaltning til grå infrastruktur og ændringer i intensiv arealanvendelse.

EU's makroregionale strategier³⁵ er brugbare platforme til udformning og gennemførelse af grønne infrastrukturprojekter infrastruktur og samarbejde mellem landene (EU og ikke-EU), regioner og interessenter. Grøn infrastruktur kan blive den strukturelle og funktionelle rygrad for den bæredygtige udvikling i de pågældende regioner. Som et godt eksempel i forbindelse med EU's makroregionale strategi for Alpeområdet blev der i oktober 2017 vedtaget en fælles ministererklæring om grøn infrastruktur i Alperne.

Grøn infrastruktur er også blevet fremmet inden for **EU's bypolitik**. I henhold til dagsorden for byerne i EU³⁶ om bæredygtig arealudnyttelse og naturbaserede løsninger blev der i 2017 lanceret et samarbejde, og der er også planlagt en indkaldelse af forslag inden for rammerne af programmet for nyskabende foranstaltninger i byerne³⁷, som yder finansiel støtte til byer for at afprøve nyskabende løsninger i forbindelse med udvalgte emner vedrørende bæredygtige udviklinger i byerne. Grøn infrastruktur er blevet medtaget i tildelingskriterierne i forbindelse med prisen som Europas miljøhovedstad og Green Leaf-prisen³⁸. Kendskabet til grøn infrastruktur i byerne forbedres også med hjælp fra MAES' "EnRoute"-projekt³⁹ og

³¹ [Key descriptive statistics on the consideration of water issues in the Rural Development Programmes 2014-2020.](#)

³² COM(2017) 713 final.

³³ Artikel 8 i forordning (EU) nr. 1303/2013.

³⁴ [http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/.](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/)

³⁵ Adriaterhavet/Det Ioniske Hav, Østersøen og Donau.

³⁶ <http://www.urbanagendaforthe.eu>.

³⁷ <http://www.uia-initiative.eu>.

³⁸ [http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/.](http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/)

³⁹ www.oppla.eu/EnRoute og <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC110402>.

Horisont 2020-projekter om naturbaserede løsninger, der gennemføres i byområder⁴⁰. En række initiativer, der er lanceret af europæiske byer, er ligeledes rettet mod grøn infrastruktur på byplan og lokalt plan.

I EU's **sundhedspolitik** er grøn infrastruktur ikke almindeligt anvendt af beslutningstagere og interessenter som en omkostningseffektiv løsning på sundhedsmæssige problemstillinger, på trods af at mange undersøgelser⁴¹ har vist, at der er en positiv sammenhæng mellem grøn infrastruktur og menneskers sundhed. Den gode praksis skal videreudvikles, såsom Finlands initiativer til at fremme en holistisk tilgang til grøn infrastruktur og menneskers sundhed.

Grøn infrastruktur kan, ved at give en række økosystembaserede fordele, bidrage til at øge offentlighedens accept af ny **energiinfrastruktur**. Måder til forbedring af levesteder såsom en omdannelse af områder under elledninger til levesteder med lav vegetation, har vist sig at være populære i lokalsamfundene og hos grundejere og har medført et fald i vedligeholdelsesomkostningerne for projektiværksætterne⁴². Initiativet for vedvarende net (The Renewables Grid Initiative) belønner projekter med exceptionelt nyskabende praksisser inden for natur- og biodiversitetsbeskyttelse, såsom dem, der udføres af Elia og Terna⁴³. Lignende praksisser kan videreudvikles på tværs af EU, og myndighederne skal potentielt set skabe incitament for at anvende disse som bedste praksis med henblik på at sikre en rettidig gennemførelse af projekter af fælles interesse sammen med TEN-E's prioriterede korridorer, en betingelse for et integreret, sikkert, konkurrencedygtigt og bæredygtigt indre energimarked i EU og for at opnå EU's klima- og energipolitiske målsætninger.

Hvad angår EU's **transportpolitik**, viser nogle eksempler gode praksisser, men de er stadig for isolerede, og der er behov for flere tiltag for at fremme biodiversiteten ved at anvende grøn infrastruktur sammen med TEN-T⁴⁴-net og komme naturen og økonomien til gode ved samtidig at øge den sociale accept af ny transportinfrastruktur. Dette kan omfatte vedligeholdelsen af områder med biologisk mangfoldighed langs TEN-T-korridorer eller konstruktionen af bestemte strukturer for at sikre sikker passage for vilde dyr. Der er derfor vigtigt at styrke synergierne mellem etableringen af TEN og grøn infrastruktur på EU-plan, herunder ved at undersøge potentialet for grønne projekter under Connecting Europe-faciliteten⁴⁵.

2.2. Bedre information, udbygning af videngrundlaget og fremme af innovation

Strategien for grøn infrastruktur opfordrede Kommissionen til at forbedre og videreformidle oplysninger om grøn infrastruktur yderligere. Informationssystemet for biodiversitet i Europa (BISE)⁴⁶ har gjort det nemmere at få adgang til specifikke oplysninger om grøn infrastruktur

⁴⁰ F.eks. Nature4Cities, GrowGreen, NAIAD, NATURVATION, UNALAB, Connecting og UrbanGreenUp.

⁴¹ F.eks. Undersøgelserapport om sundhedsmæssige og sociale fordele ved naturen <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/intro/>.

⁴² BESTGRID-projektet, <https://www.bestgrid.eu>.

⁴³ Se arbejdsdokument.

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/inea/en/ten-t>.

⁴⁵ <https://ec.europa.eu/inea/connecting-europe-facility/cef-transport>.

⁴⁶ <http://biodiversity.europa.eu/>.

og har skabt et bibliotek om grøn infrastruktur⁴⁷. Der udvikles synergier med andre relevante informationsplatforme. Der er blevet offentliggjort vejledninger om integrering af grøn infrastruktur i specifikke politiske områder (f.eks. regionale politikker og samhørighedspolitikker⁴⁸, vand- og oversvømmelsesstyring⁴⁹, vurderinger af miljøpåvirkninger⁵⁰ og strategiske miljøvurderinger⁵¹).

Styrkelsen af videngrundlaget for grøn infrastruktur er en del af en bredere indsats for at skabe videngrundlaget for mål 2 i EU's 2020-strategi for biodiversitet. EU-initiativet om kortlægning og vurdering af økosystemer og økosystemtjenester (MAES), der blev lanceret i 2013 indeholder en metodisk vejledning for EU og dens medlemsstater til kortlægning og vurdering af økosystemerne og deres tjenester. Den fjerde MAES-rapport⁵², som blev offentliggjort i 2016, var dedikeret til grøn infrastruktur i byerne.

Kommissionen offentliggjorde desuden en rapport om "strategic GI and ecosystem restoration — geospatial methods, data and tools"⁵³ som opfølgning på opfordringen i strategien for grøn infrastruktur til en fornyet gennemgang af "omfanget og kvaliteten af geodata og tekniske data til rådighed for beslutningstagere i forbindelse med udbredelsen af grøn infrastruktur".

Det Europæiske Miljøagentur (EEA) og Det Fælles Forskningscenter (JRC) støtter arbejdet med grøn infrastruktur og genopretning og har offentliggjort rapporter om anvendeligheden af eksisterende data samt nye metoder til udbredelse af grøn infrastruktur⁵⁴.

Hvad angår **EU's forsknings- og innovationspolitik**, har det syvende rammeprogram (RP7) og Horisont 2020 siden 2014 finansieret projekter vedrørende grøn infrastruktur. Der skabes investeringsmuligheder gennem forsknings-, innovations- og demonstrationsprojekter om udbredelsen og vurderingen af naturbaserede løsninger. Dette er blevet suppleret med politisk integration, fastsættelse af indikatorer, udveksling af informationer, promovning og opsøgende arbejde hos virksomheder og i samfundet, som et bevis på de mange fordele ved naturbaserede løsninger, der udløser en opskalering og prioritering af grøn infrastruktur. Adgangen til finansiering lettes ved hjælp af den forskningsfinansierede platform til informationsudveksling, Oppla⁵⁵ og netværksplatformen, ThinkNature⁵⁶.

Strategien for grøn infrastruktur opfordrede også Kommissionen til at "vurdere bidraget, som tekniske standarder vil kunne yde, navnlig i relation til fysiske byggelementer og -procedurer, når det gælder om at skabe et marked for miljøvenlige produkter inden for

⁴⁷ <http://biodiversity.europa.eu/topics/green-infrastructure>.

⁴⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2013/guide-to-multi-benefit-cohesion-policy-investments-in-nature-and-green-infrastructure.

⁴⁹ <https://www.eea.europa.eu/publications/green-infrastructure-and-flood-management>.

⁵⁰ <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-support.htm>.

⁵¹ <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>.

⁵² <http://biodiversity.europa.eu/maes> og <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC101639>.

⁵³ Estreguil, C., Dige, G., Kleeschulte, S., Carrao, H., Raynal, J. and Teller, A., *Strategic Green Infrastructure and Ecosystem Restoration: geospatial methods, data and tools*, EUR 29449 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019, ISBN 978-92-79-97295-9, doi:10.2760/36800, JRC113815.

⁵⁴ Se arbejdsdokument.

⁵⁵ <http://oppla.eu/>.

⁵⁶ <https://www.think-nature.eu/>.

grøn infrastruktur". Den mulige udvikling af standarder for grøn infrastruktur er medtaget i Unionens årlige arbejdsprogram for standardisering⁵⁷, og Kommissionen har gennemført en undersøgelse på området⁵⁸. I løbet af de kommende måneder vil arbejdet fortsætte og omfatte de relevante interessenter og standardiseringsorganisationer for at vurdere, hvorvidt og til hvilke elementer vedrørende grøn infrastruktur, der er behov for nye standarder.

2.3. Forbedret adgang til finansiering

En nylig undersøgelse⁵⁹ anslog niveauet for EU-finansiering af grøn infrastruktur i programperioden fra 2007-2013 til at være omkring 6 579 mio. EUR i perioden fra 2007-2013, hvor det største bidrag kom fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne. LIFE-programmet bidrager med en særlig finansiering til biodiversitet, herunder grøn infrastruktur⁶⁰.

For perioden fra 2014-2020 støttes grøn infrastruktur yderligere som en del af de direkte bidrag fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden til biodiversitet, natur og grøn infrastruktur med 3 700 mio. EUR øremærkede investeringer, samt med investeringer i en række relaterede områder såsom beskyttelse mod oversvømmelse, vandrensning og renovering af bygninger.

Strategien for grøn infrastruktur opfordrede Kommissionen til at undersøge mulighederne for at fastsætte innovative finansieringsmekanismer til at støtte grøn infrastruktur og oprette en EU-finansieringsfacilitet til at støtte personer, der ønsker at udvikle grønne infrastrukturprojekter. Grønne infrastrukturprojekter er støtteberettigede under faciliteten til finansiering af naturkapital (NCFE)⁶¹, et finansielt instrument, der støtter projekter, som skaber biodiversitet og klimatilpasning, og som skaber indtægter eller påviser omkostningsbesparelser. Det første lån blev underskrevet i 2017⁶² og forventes at medføre store fordele for grøn infrastruktur og naturen. Tre yderligere transaktioner er blevet underskrevet i 2018, heriblandt et lån til Athen grøn infrastruktur i byen, og der er flere andre relevante projekter under forberedelse.

Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer⁶³ (EFSI) og målsætningerne for den nye EFSI II-forordning (som forbinder EFSI til mere bæredygtige og grænseoverskridende projekter, særligt dem der bidrager til at opnå COP21's klimamål eller overgangen til en mere ressourceeffektiv, cirkulær og (næsten) kulstoffri økonomi) kan også bidrage, godt nok på en indirekte måde, til at støtte grønne infrastrukturprojekter.

EU's medfinansiering til projekter, der indfører grøn energi gennem naturbaserede løsninger, og genopretning i indkaldelserne for 2014-15 under Horisont 2020 nåede op på 38,6 mio. EUR og 68 mio. EUR til indkaldelserne for 2016 med yderligere 73 mio. EUR i 2017.

⁵⁷ COM(2017) 453 final.

⁵⁸ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructures/GI%20Final%20Report.pdf.

⁵⁹ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructures/GI%20Final%20Report.pdf.

⁶⁰ <http://ec.europa.eu/environment/life/index.htm>.

⁶¹ <http://www.eib.org/products/blending/ncff/index.htm>.

⁶² <http://www.eib.org/products/blending/ncff/project-examples/index.htm>.

⁶³ <http://www.eib.org/efsi/>.

Medfinansieringen fra BiodivERsA's⁶⁴ ERA-net udgjorde yderligere 33 mio. EUR for grønne infrastrukturprojekter til nationale agenturer i perioden fra 2015-2016. Andre finansieringsinstrumenter såsom strukturfonde, kunne så udnytte resultaterne fra forskning vedrørende grøn infrastruktur og innovation og øge ambitionerne, hvad angår omfanget af interventioner og sammenhængen mellem dem, men dette er endnu ikke sket.

Nærværende gennemgang har vist, at mulighederne, der er integreret i de forskellige EU-finansieringsinstrumenter, ikke er blevet udnyttet fuldt ud, og at adgangen til finansiering fortsat skal forbedres. Nogle interessenter, som blev hørt inden for rammerne af koordinationsgruppen for biodiversitet og natur, angav, at de opfattede det manglende dedikerede finansieringsinstrument som en hindring. Der er behov for at øge kendskabet til de eksisterende muligheder⁶⁵ samt at give oplysninger om, hvordan man kan kombinere forskellige kilder for at opnå mere strategiske og integrerede grønne infrastrukturprojekter.

Investeringer i grøn infrastruktur giver betydelige afkast for den private sektor. Grøn infrastruktur kan anvendes af udviklere til at øge grundværdien eller til at beskytte aktiver mod konsekvenserne af klimaforandringerne, i betragtning af kulstoflagringen i, erosionen og oversvømmelseskontrol af mange økosystemer. Vejledning om kvantificering af de økonomiske afkast af investeringer i grøn infrastruktur er nødvendig for at tilskynde til anvendelsen af disse muligheder. Aktion 1b⁶⁶ i handlingsplanen for naturen, mennesket og økonomien imødekommer dette behov ved at stille Kommissionens vejledning om integrering af økosystemer og deres tjenester i beslutningstagningen til rådighed.

2.4. Bidrag til udviklingen af grønne infrastrukturprojekter på EU-plan

EU-strategien for grøn infrastruktur understregede støtten til grønne infrastrukturprojekter på EU-plan som et vigtigt mål for at undgå en situation, hvor grønne infrastrukturprojekter kun ville blive gennemført som uafhængige initiativer og ikke ville opnå deres fulde potentiale. Den tilskyndede medlemsstaterne og regionerne til at gribe mulighederne for at udvikle grøn infrastruktur i en grænseoverskridende/tværnational sammenhæng.

I medlemsstaterne er der kun blevet udviklet få succesfulde tværnationale initiativer såsom det europæiske grønne bælte⁶⁷ og den nedre grønne Donau-korridor⁶⁸. I sidstnævnte anslås det, at hver hektar genskabt oversvømmelsesområde gav 500 EUR pr. år i økosystemtjenester, der hjalp med at diversificere lokale levevilkår.

Hvad angår støtte til grønne infrastrukturprojekter på EU-plan, er de nuværende instrumenter primært orienteret mod projekter, der er gennemført inden for én medlemsstats område (med undtagelse af INTERREG), og som har deres egne procedurekrav og egen tidshorisont,

⁶⁴ <http://www.biodiversa.org/>.

⁶⁵ Se Kommissionens guide til samhørighedspolitiske investeringer i natur og grøn infrastruktur med en række fordele (Multi-benefit cohesion policy investments in nature).

⁶⁶ http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/action_plan/factsheets_en.pdf.

⁶⁷ <http://www.europeangreenbelt.org/>.

⁶⁸ <http://climate-adapt.eea.europa.eu/metadata/case-studies/lower-danube-green-corridor-floodplain-restoration-for-flood-protection>.

hvilket ikke letter udformningen og gennemførelsen af grænseoverskridende grønne infrastrukturprojekter.

Mere generelt er der en mulighed for yderligere at integrere grøn infrastruktur på en synergetisk måde i strategiske planlægningsinstrumenter såsom vandområdeplaner, Natura 2000-forvaltningsplaner, nationale planer for luftkvaliteten, planer for udvikling af landdistrikterne og samhørighedspolitikens operationelle programmer samt i TEN. Sådanne planer vil kunne bidrage til at netværk for grøn infrastruktur på EU-plan.

Strategien for grøn infrastruktur bemærkede, at udviklingen af et såkaldt TEN-G (transeuropæiske net for grøn infrastruktur) "ville have betydelige fordele, når det gælder at sikre modstandskraften og vitaliteten af nogle af Europas mest karakteristiske økosystemer og de deraf følgende sociale og økonomiske fordele". Den angav, at Kommissionen vil gennemføre en undersøgelse for at vurdere mulighederne for at udarbejde et EU-TEN-G-initiativ, herunder en vurdering af omkostningerne og de økonomiske, sociale og miljømæssige fordele ved et sådan initiativ. Europa-Parlamentet⁶⁹, Rådet⁷⁰ og Regionsudvalget⁷¹ udtrykte også deres støtte til et TEN-G-initiativ.

I 2016 blev der offentliggjort en cost-benefit-analyse⁷², som konkluderede, at en mere strategisk tilgang til grøn infrastruktur på EU-plan ville have potentiale til at skabe større fordele pr. investeret euro end gennemførelsen af og tildelingen af midler under den nuværende politik for grøn infrastruktur (med et cost-benefit-forhold på over det dobbelte af den nuværende tilgang).

Af aktion 12 i handlingsplanen for naturen, mennesket og økonomien fremgår det, at Kommissionen bør udarbejde en vejledning, der indeholder en strategisk ramme for yderligere støtte af udviklingen af grøn infrastruktur på EU-plan. Dette vil hjælpe med at identificere projekter af fælleseuropæisk interesse, som skal prioriteres med den passende finansiering inden for den nuværende flerårige finansielle ramme i en målestok, der går ud over de administrative grænser.

3. Konklusioner og næste skridt

EU-strategien for grøn infrastruktur har fremhævet fordelene ved grøn infrastruktur og har skabt et vist momentum for udbredelsen af grøn infrastruktur i EU. Der er sket fremskridt på forskellige plan, men der er fortsat udfordringer, og udbredelsen af grøn infrastruktur skaleres yderligere op. Der foreligger bevis for, at der endnu ikke er blevet gennemført en strategisk tilgang til grøn infrastruktur på EU-plan, og det bør overvejes at udarbejde en mere robust ramme for gennemførelsen af grøn infrastruktur. Udbredelsen af grøn infrastruktur gennemføres ofte kun i mindre omfang, og de potentielle økonomiske og sociale fordele ved at anvende grøn i stedet for grå infrastruktur anerkendes ikke i tilstrækkelig grad.

⁶⁹ Beslutning af 2. februar 2016 om midtvejsrevision af EU's biodiversitetsstrategi frem mod 2020, punkt 29.

⁷⁰ Konklusionerne af 16. december 2015 om midtvejsrevision af EU's 2020-strategi for biodiversitet, punkt 30.

⁷¹ Udtalelse om "Fjernniveaustyring ved fremme af EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020 og gennemførelsen af de internationale Aichimål", punkt 53.

⁷² Se fodnote 59.

I medlemsstaterne er der behov for et øget indsats for at udvikle og gennemføre nationale strategier for grøn infrastruktur og prioriterede rammer for retableringen af nedbrudte økosystemer i henhold til MAES-tilgangen. Dette vil skabe større synergi og komplementaritet med de prioriteringsrammer for genoprettelse af økosystemer i naturdirektiverne og med vandmeddirektivet og havstrategirammedirektivet.

Integreringen af grøn infrastruktur i EU-finansieringsmekanismer har medført nye muligheder, udbredelsen er dog stadig for begrænset. Indsatsen bør intensiveres for at opnå en effektiv indarbejdelse af grøn infrastruktur i relevante EU-politikker og relevant EU-lovgivning. Det er vigtigt at sikre en mere strategisk tilgang samt at gøre bedst muligt brug af fremtidige EU-finansieringsinstrumenter til støtte af grøn infrastruktur. Endvidere skal sammengængen mellem økosystembaserede politikker forbedres, dette skal blandt andet ske ved en bedre interoperabilitet mellem dermed forbundne platforme.

Gennemførelsen af aktion 12 i EU's handlingsplan for naturen og dens dertilhørende vejledning om støtte af udbredelsen af grønne infrastrukturprojekter på EU-plan er en mulighed for at præcisere konceptet grøn infrastruktur yderligere (i lyset af bemærkningerne om, at de mange aspekter, som er omfattet af EU-definitionen, nogle gange er svære at forstå). Vejledningen giver også konkrete eksempler på, hvordan grøn infrastruktur bidrager til en genopretning af økosystemet. Den har til formål at optimere investeringer i naturen og biodiversitet inden for den nuværende flerårige finansielle ramme og præge fremtidige debatter om, hvordan dette kan gøres i perioden efter 2020.

Desuden hjælper Kommissionens vejledning om integrering af økosystemer og økosystemtjenester i beslutningstagningen⁷³ med til at tage bedre hensyn til de økonomiske, sociale og miljømæssige fordele, som grøn infrastruktur har.

Resultaterne, som fremgår af nærværende rapport, vil indgå i EU's 2020-strategi for biodiversitet og opfølgningen af denne. De vil bidrage til at opnå målene i andre centrale EU-politikker inden for områder såsom økonomisk vækst og arbejdspladser, klimaabfødning og -tilpasning, katastrofeforebyggelse, samhørighed og bæredygtigt landbrug og skovbrug samt, i et bredere perspektiv, målene om bæredygtig udvikling.

⁷³ http://ec.europa.eu/environment/nature/index_en.htm.