



Miljøministeriet

Den 8. marts 2024
MIM 35-24

SAMLENOTAT

1. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om jordbundsovervågning og jordbundsmodstandsdygtighed
- *Sagen forventes sat på dagsordenen for rådsmøde (miljø) den 17. juni med henblik på vedtagelse af generel indstilling.*
KOM (2023) 416 side 2

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om jordbunds- overvågning og jordbundsmodstandsdygtighed KOM (2023) 416

Revideret version af samlenotat af den 5. december 2023. Nye afsnit er markeret med en streg i margenen.

Resumé

Europa-Kommissionen har den 5. juli 2023 offentliggjort forslag til direktiv for jordbundsovervågning og jordbundsmodstandsdygtighed, der medvirker til udmøntningen af den Europæiske Grønne Pagt, særligt jord-til-bord strategien, EU's jordbundsstrategi for 2030 og biodiversitetsstrategien.

Formålet med forslaget er overordnet at overvåge og fastlægge status for jordbundssundheden af EU's jordøkosystemer, således at der arbejdes hen imod det ikke-bindende mål om, at alle jorde er i en sund tilstand i 2050 og forvaltes bæredygtigt. Kommissionen vurderer, at 60-70 pct. af jordbundene i EU er i usund tilstand. Sunde jorde er en forudsætning for at opnå EU's overordnede målsætninger om reduktion af drivhusgasemissioner og kulstofbinding i jorder, klimatilpasning, biodiversitet og fortsat fødevarerproduktion. Der lægges i forslaget særligt vægt på overvågning, vurdering, indberetning af jordbundens tilstand samt bæredygtig jordforvaltning, som vil kunne understøtte gennemførelse af EU's Grønne Pagt og øvrige EU-tiltag såsom LULUCF-forordningen og den fælles landbrugspolitik (CAP). Forslaget lægger op til en trinvis tilgang til, at samtlige jorder i EU skal være i sund tilstand i 2050, men fastlægger på nuværende tidspunkt ikke bindende delmål eller krav om genoprettelse.

Der foreslås en række tiltag, som kan inddeles under fire overskrifter: 1) Fælles definition af jordbundens sundhedstilstand inkl. indikatorer og grænseværdier, 2) Overvågningsramme for jordbundens sundhed og arealinddragelse og vurdering af jordbundens sundhed, inkl. certificeringsramme for sund jordbund, 3) Principper for bæredygtig jordforvaltning og arealinddragelse, 4) Krav om kortlægning, registrering og risikobaseret vurdering af jordforureninger mhp. genoprettelse. Det foreslås, at medlemsstaterne på baggrund af overvågningsindsatsen skal opgøre status for jordbundens sundhedstilstand fire år efter ikrafttrædelse og indberette denne status fem år efter ikrafttrædelse af direktivet. Der lægges endvidere op til, at direktivet efter seks år skal evalueres ift. opfyldelse af dets mål og behovet for at indføre mere specifikke krav til at sikre genopretning af jordsundheden og opnåelse af 2050-målet. Forslaget vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget forventes at have en positiv påvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og EU. Regeringen hilser forslaget velkommen og støtter overordnet målsætningen om at overvåge jordbundens sundhedstilstand i EU og en risikobaseret tilgang på jordforureningsområdet. Regeringen vil arbejde for, at der etableres en ensartet tilgang til indsamling af data.

Regeringen vil desuden arbejde for at byrder for erhvervslivet og det offentlige holdes på et minimum. Sagen forventes på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 17. juni 2024 med henblik på vedtagelse af en generel indstilling.

Baggrund

Europa-Kommissionen har ved KOM (2023) 416 af den 5. juli 2023 fremsat forslag til direktiv om jordbundsovervågning og jordbundsmodstandsdygtighed (lov om jordbundsovervågning).

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 192 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer således afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget følger op på EU's 8. miljøhandlingsprogram, der pålægger Kommissionen at fremsætte et lovgivningsmæssigt forslag om jordbundssundhed senest i 2023 og er tæt forbundet til de øvrige EU-politikker og strategier, der udspringer af den Europæiske Grønne Pagt. Forslaget udmønter EU's Jordbundsstrategi frem til 2030 (fra 2021) og skal ses i sammenhæng med Jord til bord-strategien og EU-biodiversitetsstrategien (begge fra 2020). Desuden skal forslaget ses i sammenhæng med EU's Soil Observatory og EU's Soil

Deal for Europe. Forslaget er fremsat som en del af Kommissionens pakke om *Bæredygtig anvendelse af naturressourcer*, der også inkluderer forslag om genmodificeringsteknikker og reduktion af tekstil- og fødevareraffald. Derudover er formålet, at overvågnings- og forvaltningsindsatsen i forslaget vil understøtte målsætningen om at reducere kulstofemissioner fra arealanvendelse i den reviderede *Forordning om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)*, målet om genopretning af økosystemer i forslaget om *Forordning om naturgenopretning* samt forslaget om en *EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse*.

Forslaget skal ses i lyset af, at den Europæiske Revisionsret i en særberetning fra den 10. juli 2023 har udtalt kritik af EU's jordbunds- og husdyrgødningsforvaltning og EU's manglende engagement og uambitiøse standarder for at forbedre jordtilstanden.

Sagen forventes på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 17. juni 2024 med henblik på vedtagelse af en generel indstilling.

Formål og indhold

Formålet med forslaget er overordnet at overvåge og fastlægge status for sundheden og modstandsdygtigheden af EU's jordøkosystemer, således at der arbejdes hen imod det ikke-bindende mål om, at alle jorde er i en sund tilstand i 2050 og forvaltes bæredygtigt. Samtidig skal jordforurening fra punktkilder reduceres til et niveau, der ikke længere er skadeligt for miljøet og menneskers sundhed. Ift. dette langsigtede mål lægger forslaget i sin nuværende form konkret op til en overvågningsramme, hvorefter jordtilstanden og arealinddragelse af natur- og landbrugsarealer til fx industri- eller bebyggelsesarealer inden for EU skal vurderes og indberettes til Kommissionen og Det Europæiske Miljøagentur. I sin nuværende form, fastlægger forslaget ikke konkrete krav eller delmål til at opnå sund tilstand i 2050. Der lægges dog op til, at direktivet skal evalueres efter seks år for at vurdere fremskridtene hen imod direktivets mål om sunde jorde i 2050 og med henblik på at vurdere behovet for at fastsætte mere specifikke krav. I forbindelse med en potentiel revision af direktivet, lægges op til en trinvis gennemførelse af bæredygtig jordforvaltningspraksis på baggrund af resultaterne af jordbundsvurderingerne, der skal gennemføres på alle forvaltede jorde.

Kommissionen anfører, at jord rummer en meget stor del af jordens biologiske mangfoldighed og udgør en afgørende ressource for EU og resten af verden. Kommissionen anfører samtidig, at sund jord er et centralt instrument ift. løsningen af en række af de store aktuelle udfordringer ift. drivhusgasreduktioner, klimatilpasning, biodiversitet, cirkulær økonomi, arealforbrug, fødevarerforsyningsikkerhed, næringsstofforvaltning og kulstofforvaltning. Kommissionen anfører, at det hidtil har været en udfordring at sikre jordbunden det samme beskyttelsesniveau som luft-, vand- og havmiljø og give jordbundens biodiversitet samme opmærksomhed som den øvrige biodiversitet. Kommissionens forslag skal derfor sikre en kortlægning af status for jordsundheden, så der på sigt kan ske ambitiøse og nødvendige ændringer i EU's forvaltning af jord.

Kommissionen anslår, at 60-70 procent af jordbunde i EU i dag er i dårlig tilstand og under kontinuerlig forværring. Det vurderes at have årlige omkostninger på 370 mia. kr. for medlemsstaterne og være en destabiliserende faktor for fødevarerforsyningsikkerheden, biodiversiteten samt menneskers sundhed i EU mv. Jordtilstanden er samtidig knyttet til klimaforandringer, da sunde jorde har evne til bedre at lagre CO₂ og kan mindske effekterne af klimarelaterede vejrphenomener såsom tørke, oversvømmelser og skovbrande.

Forslaget er bygget op omkring følgende hovedelementer:

- En fælles definition af jordbundens sundhedstilstand.
- En ramme for overvågning og indberetning på området.
- Principper for bæredygtig jordbundsforvaltning.
- Krav om kortlægning, registrering og risikobaseret vurdering af jordforureninger fra punktkilder mhp. genopretning.

- Bestemmelser om direktivets gennemførelse (information til offentligheden, adgang til klage og domstolsprøvelse samt sanktioner).

Fælles definition af jordbundens sundhedstilstand

Forslaget definerer jordbundens sundhedstilstand som dens fysiske, kemiske og biologiske evne til at fungere som et vitalt levende system og levere økosystemtjenester. Forslaget fastlægger en række parametre, indikatorer og grænseværdier, som sundhedstilstanden skal vurderes ud fra: På EU-niveau (A) fastlægger Kommissionen grænseværdier for fire parametre: salinitetsgrad, erosion, tab af organisk kulstof samt pakning af underjorden. På nationalt niveau (B) er det op til medlemsstaterne at fastlægge grænseværdier for tre parametre: fosforoverskud, jordforurening og reduktion i vandholdeevne. Hertil kommer en række indikatorer uden fastlagte kriterier eller grænseværdier (C) for kvælstofoverskud, biodiversitet, forsuring og pakning af øverste jordlag. Der opstilles også indikatorer for såkaldt arealinddragelse og befæstede arealer (D), som henviser til den jordforringelsesproces, hvor natur- og landbrugsarealer bliver inddraget til fx industri- eller bebyggelsesarealer. Hvis der ikke er angivet grænseværdier (C-D), skal jordbundstilstanden vurderes ud fra, om der er et kritisk tab af økosystemtjenester. I vurderingen (A-D) undtages atypiske jorder (fx naturligt saltholdige jorde) for udvalgte indikatorer og i et vist omfang angivet fleksibilitet for medlemslandene til at tilpasse sig lokale forhold herfor.

Ramme for overvågning og indberetning af jordbundens sundhedstilstand

Medlemsstaterne skal inden for fire år etablere et overvågningssystem for jordbundens sundhedstilstand, som skal baseres på og forholde sig til ovenstående parametre, indikatorer, grænseværdier og definitioner (A-D), herunder således også udviklingen i arealinddragelsen og befæstede arealer. Inden for fem år skal medlemslandene endvidere foretage en vurdering af tilstanden, som skal indberettes til Kommissionen og Det Europæiske Miljøagentur.

Det er et krav, at medlemslandene skal etablere såkaldte jorddistrikter inden for deres respektive territorier og udpege en relevant forvaltningsmyndighed for hvert distrikt. Antallet af jorddistrikter skal mindst fastlægges på NUTS1-niveau, og der er derfor et formelt krav om at etablere mindst ét jorddistrikt i Danmark. Forslaget indeholder herudover en række parametre, som medlemsstaterne skal forsøge at tage hensyn til ved inddeling i jorddistrikter. Dette skal gennemføres inden for to år efter direktivets ikrafttrædelse. Forslaget fastlægger foretrukne metoder til jordovervågning, herunder omfang og usikkerhed ved jordprøvetagning. Det følger, at prøveudtagning skal være repræsentativ og maksimalt må have en statistisk fejlmargen på fem procent. Medlemsstaterne skal som minimum foretage målinger hvert femte år.

Jordbundens sundhedstilstand skal vurderes ud fra, om den overholder fastlagte grænseværdier for syv parametre (A, B). I vurderingen af, hvorvidt en jordbund er sund eller usund, indgår ikke de øvrige fire indikatorer (C), som er uden grænseværdier.

Indikatorerne for arealinddragelse og befæstede arealer skal måles på årlig basis, og vil ikke indgå i den samlede vurdering af jordbundssundhed.

Kommissionen vil bistå medlemslandene med f.eks. jordprøvedata fra LUCAS-programmet samt fjernmålinger fra Copernicus-programmet. Kommissionens indsamlede jordprøvedata må udgøre op til 20% af den indberettede datamængde. Kommissionen forpligter sig desuden til at facilitere en digital portal, hvor data om jordbundens tilstand indberettes af medlemsstaterne, og som vil være offentligt tilgængelig for borgere og myndigheder. Der lægges op til, at Kommissionen kan opdatere de relevante målemetoder via delegerede retsakter.

Kommissionen lægger i forslaget op til at, at medlemsstaterne skal etablere et certificeringssystem, hvor jord-ejere og -forvaltere frivilligt kan belønnes for at sikre jordbundens sundhedstilstand. Medlemsstaterne skal

understøtte dette tiltag, som er komplementært med EU's forslag til en *certificeringsramme for kulstoffjernelse* samt forskning via Horizon Europe's mission *A Soil Deal for Europe*. Kommissionen bemyndiges til at harmonisere formatet via gennemførelsesretsakter.

Principper for bæredygtig jordbundsforvaltning og arealinddragelse

Medlemsstaterne forpligtes til at fastlægge bæredygtig forvaltningspraksis på baggrund af bæredygtige forvaltningsprincipper fire år efter direktivets ikrafttrædelse. Der er i det nuværende forslag ikke bindende krav eller delmål for genopretning. Medlemsstaterne har fleksibilitet til at definere disse praksisser i henhold til nationale forhold og i overensstemmelse med gældende EU-regulering.

Eksempler på bæredygtig jordforvaltning er brug af efterafgrøder, ingen eller minimal jordbearbejdning, afgrødediversificering, reduktion i pesticider og gødning og beskyttelse af kulstofrige jorder. Forslaget præsenterer også forvaltningsmetoder, som bør undgås, fx afbrænding af stubmarker og overdreven brug af gødning. Dette skal bl.a. skabe synergi til de strategiske CAP-planer for 2023-2027, som inkluderer lignende forvaltningsteknikker i sine normer for god landbrugs- og miljømæssig stand (GLM). Der lægges op til, at Kommissionen kan opdatere principperne i forhold til den videnskabelige udvikling via delegerede retsakter.

Forslaget forpligter endvidere medlemsstaterne til at sikre nem adgang til upartisk og uafhængig rådgivning og kapacitetsopbygning i bæredygtig jordforvaltning. Medlemsstaterne skal endvidere fremme viden om fordele ved bæredygtig jordforvaltning på mellemlang og lang sigt, understøtte forskning og implementering af holistiske jordbrugsteknikker samt kortlægge finansieringsmuligheder til dette.

Medlemsstater skal følge en række principper i tilfælde af arealinddragelse, hvor natur- og landbrugsarealer bliver omlagt til f.eks. bebyggelse og infrastruktur, som forværrer jordbundens evne til at levere økosystemydelser. Ifølge principperne skal medlemsstaterne enten undgå, minimere eller kompensere den negative effekt til jordbundens evne til at levere økosystemydelser, inkl. fødevareproduktion.

Krav om kortlægning, registrering og risikobaseret vurdering af jordforureninger mhp. genopretning

Forslaget indebærer krav om kortlægning af forurenede og muligt forurenede grunde i EU.

Medlemsstaterne skal inden for syv år systematisk og aktivt identificere og undersøge potentielle jordforureninger og herefter foretage en risikobaseret vurdering af disse. Medlemsstaterne skal tage risikoreducerende tiltag (fx oprensning eller inddæmning) i tilfælde, hvor de vurderer, at der er ikke-acceptabel risiko forbundet med jordforureningen. Dette skal følge princippet om, at forurenere betaler. Relevante risikoreducerende teknikker og forvaltningsfaser er opført i bilag til direktivforslaget, og Kommissionen bemyndiges til at opdatere disse fsva. den teknologiske udvikling via delegerede retsakter.

Kommissionen definerer jordforurening som punktkildeforurening forårsaget af miljøfarlige forurenende stoffer. Medlemsstaterne skal fastlægge om en jordforurening udgør en risiko for menneskers sundhed og miljø, ud fra lokalitetsspecifikke parametre. Medlemsstaterne skal registrere samtlige jordforureninger i et digitalt og offentligt tilgængeligt register for at sikre gennemsigtighed. Kommissionen fastlægger formatet for registeret via en gennemførelsesretsakt.

Øvrige bestemmelser

Forslaget indebærer bestemmelser om direktivets gennemførelse (information til offentligheden, adgang til klage og domstolsprøvelse samt sanktioner). Medlemsstaterne skal bl.a. indberette data og information om en række parametre efter fastlagte tidsfrister til Kommission, som samtidig skal gøres offentligt tilgængeligt.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

Sagen behandles i Europa-Parlamentets Miljøudvalg med indgivelse af holdning fra landbrugsudvalget.

Nærhedsprincippet

Kommissionens forslag vedrører jordbundens sundhedstilstand på EU-niveau. Kommissionen fremfører med forslaget den vurdering, at medlemslandene hidtil ikke har været i stand til at sikre jordbundens sundhedstilstand på nationalt niveau, hvilket har ført til forskellige beskyttelsesniveauer for miljø og sundhed i EU samt ulige konkurrencevilkår for erhvervet, herunder jordbruget på det fælles indre marked. Kommissionen bemærker, at årsagerne til og effekterne af jordforringelse er tiltagende og overskrider nationale grænser. Endvidere, at usunde jordbunde bl.a. kan medvirke til at øge effekterne af klimaforandringer, såsom tørke og oversvømmelser samt medføre tab af biodiversitet. Samtidig har jordbundsforringelse en direkte indvirkning på fødevarerforsyningssikkerheden og de grænseoverskridende fødevaremarkeder i EU.

Kommissionen finder at en indsats på EU-plan er berettiget, da formålet med forslaget er at sikre opfyldelse af EU's egne og internationale forpligtelser relateret til klimaforandringer, biodiversitetstab og mål om nulforurening og dertil skabe lige konkurrencevilkår for medlemsstaterne.

Regeringen er enig i Kommissionens betragtninger om, at lovgivning på EU-plan kan være berettiget, og det vurderes derfor på det foreliggende grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Der er ikke en samlet jordlov i Danmark. De temaer, som behandles i forslaget, har snitflader til reguleringen i en række forskellige love, herunder bl.a. *Miljøbeskyttelsesloven*, *Naturbeskyttelsesloven*, *Råstofloven*, *Jordforureningsloven*, *Planloven*, *Lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om næringsstofreducerende tiltag*, *Lov om administration af den fælles landbrugspolitik m.v.* og *Husdyrbrugloven*.

Forslaget indeholder et selvstændigt kapitel om jordforurening på lokaliteter, som vil supplere eksisterende danske regler om jordforurening i *Jordforureningsloven* og tilhørende bekendtgørelser, som hidtil ikke har været underlagt EU-regulering.

Der tages forbehold for, at det kan være nødvendigt med justering af gældende regler for at overholde det endelige direktiv.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser for miljø-, natur-, erhverv- og landbrugsområdet samt potentielt for klima-, energi- og forsyningsområdet. Bl.a. vil det kræve lov- eller bekendtgørelsesændringer for, at myndighederne kan tage jordprøver for samtlige indikatorer på privatejede arealer. Afhængigt af overvågningsreglerne og ambitionsniveauet for bæredygtig jordforvaltning vil der også skulle foretages ændringer af eksisterende lovgivning ift. jordforvaltning. Der kan også være behov for ændring i *Bekendtgørelse om indberetning og registrering af jordforureningsdata* for at sikre overensstemmelse med forslagets krav til registrering.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget skønnes at indebære statsfinansielle konsekvenser ved etablering af en overvågningsramme af jordbundssundhed, udarbejdelse af principper for bæredygtig jordforvaltning, kortlægning af arealinddragelse og befæstede arealer samt etablering af certificeringsramme for sund jordbund mhp. frivillig certificering.

Jordbundsovervågningsindsatsen skønnes at medføre en etableringsomkostning i 2026 på ca. 4,8 mio. kr. Samtidig skønnes derefter årlige, løbende omkostninger til drift, løn og analyseudgifter på ca. 5,3 mio. kr. Vurderingen er baseret på minimumskravene i direktivforslaget, men vil variere med omfanget af jordprøve-

tagning i det endelige forslag. Omkostningerne til en årlig kortlægning af arealinddragelse og befæstede arealer vil bestå i udgifter til indkøb og analyse af luft- eller satellitbilleder hos hhv. Miljøstyrelsen og Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følger af EU-retsakter, skal afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsrammer jf. budgetvejledningen.

Forslaget om en certificeringsordning for jordbundssundhed kan have statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser. De administrative konsekvenser f.eks. implementeringen af direktivet vil som minimum udgøres af udgifter til at etablere en mekanisme for certificeringsrammen samt udgifter til kvalitetssikring af lokationsspecifikke grænseværdier for sund jord ved relevante forskningsinstitutioner. Desuden vil der formentligt være udgifter forbundet med dataindsamling og datavalidering. Det er uvist, i hvilken grad private aktører kan bidrage til udviklingen og driften af certificeringssystemet. Forslaget lægger umiddelbart op til en høj grad af fleksibilitet for medlemsstaternes nationale implementering.

Der kan yderligere være behov for ændringer til den eksisterende jordforvaltning, som kan have statsfinansielle og erhvervsøkonomiske omkostninger. Dette afhænger dog af, hvordan direktivet implementeres. Dette indebærer eksempelvis udgifter forbundet til forskningsbaseret myndighedsbetjening, beskrivelse af principper for bæredygtig jordforvaltning, landbrugsfaglig bistand ifm. etablering af certificeringsmekanisme og ekstern konsulentbistand.

I forslaget er det op til medlemsstaterne at opsætte et system, der udpeger og foretager en risikovurdering af potentielt forurenede arealer. Oplysninger om forurenede og potentielt forurenende arealer skal registreres, så der er tilgængelighed for offentligheden. Tidshorisonten for at kortlægge forurenede arealer er foreslået til at være syv år fra direktivets ikrafttrædelse, og fire år når det gælder etablering af registre. Danmark har i mange årtier haft tradition for kortlægning af forurenede arealer, en opgave der varetages af regionerne. Der vil derfor ikke været behov for at etablere et helt nyt system, når der er tale om jordforurening fra punktkilder, idet de danske regler allerede i dag er baseret på et velfungerende system med kortlægning, registrering og risikovurdering af forurenede arealer.

Der kan dog være omkostninger forbundet med harmonisering af registre, som kan medføre omkostninger for regionerne.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget om etablering af en certificeringsramme for sund jordbund kan medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser for private aktører, som frivilligt vælger at deltage i certificeringsordningen, koblet til ansøgning om certificering og re-certificering, implementering og sikring af certificeringskrav.

Der kan yderligere være behov for ændringer til den eksisterende jordforvaltning, som kan have erhvervsøkonomiske omkostninger. Dette afhænger dog af, hvordan direktivet implementeres.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

De samfundsøkonomiske gevinster vurderes umiddelbart positive, idet forslaget sigter mod at styrke grundlaget for folkesundhed, fødevarerforsyningsikkerhed og beskyttelse af drikkevandsressourcer.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget vil have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og EU, herunder for miljø, fødevarerforsyningsikkerhed, sundhed, CO₂-lagring og biodiversitet. Etablering af et omfattende monitoringsystem for jordbundssundhed vil sikre, at medlemsstaterne kan tage evidensbaserede beslutninger for at beskytte miljø, klima, biodiversitet, folkesundhed mv. i tide og dermed forebygge videre jordbundsforringelse og afledte effekter heraf.

Et forbedret datagrundlag vedr. bl.a. landbrugssektorens miljø-, klima- og sundhedsskadelige aftryk vil kunne bidrage til systematisk viden om jordbundens sundhed, hvilket er en forudsætning for at sikre bedre og mere effektiv regulering i fremtiden. Forpligtelserne til at overvåge kulstofindhold i jordbunden kan desuden bidrage til at indfri overvågningsforpligtelser i naturgenopretningsforordningen og kan potentielt understøtte fremtidige danske indsatser for at øge kulstofindholdet i jordbunde. Direktivet kan derudover bidrage til bedre dataindsamling til brug for udviklingen af metodologier under forordningen om en EU-certificeringsramme for kulstoffjernelse. En målrettet indsats om at overvåge indhold af næringsstoffer i jordbunde vil ligeledes sikre et bedre vidensgrundlag for kvælstofindsatsen og understøtte forpligtelser i henhold til bl.a. vandrammedirektivet (nationale vandområdeplaner m.v.). Kortlægning af arealinddragelse og befæstede arealer kan bidrage til et bedre beslutningsgrundlag, når der foretages investeringer i klimatilpasning, vandforvaltning og anlægsarbejder.

En harmoniseret, risikobaseret tilgang til forurenede grunde på tværs af EU vil sikre, at der tages hånd om historiske jordforureninger, der er til risiko for drikkevand, overfladevand og folkesundhed for EU-borgere.

Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget med frist 9. august 2023.

Dansk Industri (DI) finder, med henvisning til danske forhold fsva. natur, topografi og befolkningstæthed samt gældende dansk lovgivning ikke, at behovet for en europæisk lovgivning af en karakter som der lægges op til i forslaget er til stede. DI vurderer ikke, at der er en væsentlig grænseoverskridende sammenhæng i de udfordringer, som Kommissionen tager udgangspunkt i, som har betydning for det indre markeds miljø- og lovgivning.

DANVA ser generelt positivt på forslaget. DANVA finder det meget positivt, at forslaget inkluderer oplæg til at sikre beskyttelsen af blandt andet grundvand og vandkredsløbet generelt. Dog mener man, at direktivet bør inkludere konkrete tiltag, der styrker beskyttelse af grundvand m.m., fx ved en udvidelse af principperne for jordforvaltning, der specifikt er rettet mod beskyttelse af vandressourcer. I forhold til kriterierne for jord af god kvalitet som indeholdt i forslagets bilag I opfordrer DANVA til, at den øvrige lovgivning vedrørende håndtering af spildevandsslam tilpasses, så spildevandsselskaberne får bedre muligheder for at indføre andre metoder og teknologier til slanhåndtering end udspreddning. Endeligt mener DANVA, at det er meget positivt, at direktivforslaget lægger op til anvendelse af forurenere-betaler-princippet, når det kommer til forvaltning af forurenede områder.

Landbrug & Fødevarer (L&F) finder, at spørgsmål omkring jordsundhed kun i meget begrænset grad, hvis overhovedet, kan siges at være grænseoverskridende. En helt overordnet kommentar til udkastet til jordmoniteringsdirektivet er derfor, at man bør forholde sig til, om der i det hele taget er et behov for EU-regulering på området. Sekundært er det afgørende at forholde sig skarpt til hvilke områder, der eventuelt kunne have et grænseoverskridende element (jord der transporteres via vand eller luft) og nøjes med at inkludere disse i direktivet. I forhold til forslagets oplæg til monitoringsprogram hvad angår landbrugsdrift og -jord anbefaler L&F, at man forholder sig til hvilke komponenter af monitoringsprogrammet, der i en dansk kontekst overhovedet er relevant. L&F erklærer sig uenig i forslagets vurdering af niveauet i Danmark for tab af næringsstoffer og overskud af næringsstoffer i jorden. L&F finder i forlængelse heraf, at der kunne tilføjes en national vurdering af væsentligheden i de enkelte elementer i forslaget til monitoringsprogram således, at hvert enkelt land ikke behøver implementere hele programmet men kun de relevante dele. I forhold til jordforurening stiller L&F sig tvivlende overfor, om det er nødvendigt at EU regulerer jordforurening, da det ikke er grænseoverskridende forurening. Jordforurening kan efter L&F's opfattelse reguleres fuldt tilstrækkeligt på nationalt niveau. L&F lægger vægt på, at der i forslagets kapitel om forurenede grunde ikke stilles krav udover, hvad der allerede er gældende i dansk lovgivning samt at det sikres, at virksomhederne ikke pålægges ekstra administrative og økonomiske byrder, som følge af EU's forslag om at regulere jordforurening.

Sagen har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget med frist 5. september 2023.

Danske Regioner er overordnet positive over for den tilgang, der beskrives til forslaget. Danske Regioner bakker op etablering af en fælleseuropæisk ramme for håndtering af forurenede jord ligesom man finder det positivt, at forslaget har fokus på tilgængelighed af information til offentligheden. I forhold til forslagens oplæg til etablering af et monitoreringsnetværk for udpegede jorddistrikter samt at monitoreringen skal forholde sig til en række parametre (descriptors), finder Danske Regioner, at det er uklart hvordan informationen skal bruges til at beskrive tilstanden af jord i et givent jorddistrikt. Dette da man finder, at både naturlige baggrundsniveauer og diffuse forureninger for hvert stof har sin egen geografi, der ifølge Danske Regioner næppe kommer til at have noget geografisk sammenfald med jorddistrikter eller med de øvrige deskriptors geografi. Danske Regioner mener, at direktivet bør basere sig på de erfaringer man igennem længere tid har gjort sig i mange europæiske lande og har følgende anbefalinger til det videre arbejde: Direktivet bør basere sig på en egnet-til-brug tilgang af jord og arealer; arealanvendelsen bør være en grundlæggende parameter i risikovurderingen; risikohåndtering af forurenede grunde bør ske under iagttagelse af princippet om en bæredygtig indsats; beskyttelseshensynet bør balanceres med hensynet til en cirkulær økonomi, herunder genanvendelse af jord, og at direktivet bør anvise en metode for at håndtere fladekilder såvel forurening fra diffuse kilder. Med henvisning til forskellige forhold og forudsætninger på tværs af EU finder Danske Regioner det positivt, at der lægges op til, at tidsfrister, metoder og risikoniveauer, fastsættes af medlemsstaterne. Med henvisning til delegerede beføjelser vedr. fastsættelse af mulige afværgemetoder, risikovurderinger, og hvad der skal fremgå af jordforureningsregistret, finder Danske Regioner, at det er vigtigt, at regionerne inddrages direkte i dette arbejde. Med henvisning til at det i forslaget anføres, at tilstedeværelsen af visse igangværende aktiviteter er tilstrækkelig grund til at en lokalitet kortlægges som potentielt forurenede, finder Danske Regioner, at moderne installationer under miljøtilsyn burde være tilstrækkeligt kontrolleret til ikke at blive kortlagt alene pga. aktiviteten. Desuden mener Danske Regioner, med henvisning til forslagens oplæg til at alle grunde kortlagt som potentielt forurenede skal undersøges, at der i stedet bør henvises til den risikobaserede tilgang, så kun de grunde undersøges, hvor et reelt behov kan begrunde det. Endelig bemærker Danske Regioner, at hvis der i EU vedtages et jorddirektiv, så anbefaler Danske Regioner, at regeringen benytter lejligheden til et serviceeftersyn af den danske jordforureningslov.

Sagen har været i høring i EU Miljøspecialudvalget forud for mødet d. 5. december 2023.

Dansk Skovforening finder i lighed med regeringens holdning, at en overordnet målsætning, om at styrke jordbundens sundhedstilstand i EU og derigennem sikre centrale hensyn om fødevarerforsyningssikkerhed, biodiversitet, folkesundhed og modstandsdygtighed imod klimaforandringer, er positivt. Samt at overvågningen skal ske på en omkostningseffektiv måde, og at byrder for erhvervslivet og det offentlige holdes på et minimum. Dansk Skovforening finder, at der i forhold til forslaget er behov for mere fleksibilitet for at tage hensyn til de forskelligartede jordbund- og miljøforhold i medlemsstaterne. Man finder, at medlemsstaterne selv bør bestemme, hvilke indikatorer der bedst beskriver nationale karakteristika for jordbundssundhed. Direktivets tilgang bør være resultatbaseret og ikke fokusere på de forvaltningsmetoder, der er opført i bilag III. Metoderne til at nå målet om jordbundssundhed bør være fleksible. Dansk Skovforening finder, at "one out, all out"-princippet skal erstattes med en mere fleksibel tilgang. Vurdering af jordbundens sundhed skal være et resultat af en kumulativ beregning af jordbundens sociale, økonomiske og miljømæssige funktion. Dansk Skovforening sætter spørgsmålstejn ved "one out, all out"-princippet, da man finder, at det vurderer jordbundens sundhed meget snævert og ikke adresserer tendenser og forbedringer over tid. Dansk Skovforening finder, at forslaget om etablering af en certificeringsramme for sund jordbund bør udgå. Dette, da man finder, producenter og forbrugere vil drukne i certificeringer, hvis alle delelementer af jordbrug skal certificeres enkeltvis. Dertil finder Dansk Skovforening, at en certificeringsramme for sund jordbund næppe vil give en merværdi for forbrugerne eller for samfundet som helhed, eller for den sags skyld være en omkostningseffektiv måde at sikre genopretning på. Med hensyn til dataindsamling fremhæver Dansk Skovforening, at slutan-

vendelsen og omfanget skal være klart. Dataene må ikke afsløre private oplysninger om lodsejere, og fortolkningen af dataene skal være baseret på den bedste tilgængelige videnskabelige ekspertise. Der bør ikke være nogen forpligtelser til dataindsamling for lodsejerne.

Dansk Skovforening sætter spørgsmålstegn ved, om der er behov for en gennemgang inden for 6 år og opfordrer til, at revisionen af et kommende direktiv udskydes til 15 år, samt at omfanget af revisionen indsnævres. Endvidere finder Dansk Skovforening ikke, at der er behov for delegerede retsakter, da man ikke mener, at disse understøtter implementering af lovgivning så tæt på lodsejeren som muligt. Endelig fremhæver Dansk Skovforening vigtigheden af, at respektere subsidiaritetsprincipperne og sikre proportionalitet, særligt med henvisning til skovjordbund.

Landbrug & Fødevarer (L&F) mener, at de erhvervsmæssige konsekvenser ved forslaget skal belyses, herunder især de økonomiske udgifter. Man finder, at det er overordentlig vigtigt, at erhvervet ikke belastes af nye udgifter til jordprøver, administration mv. L&F mener, at eventuelle merudgifter ved forslaget bør betales af staten eller EU. Endvidere mener L&F, at afrapportering af resultater af overvågning af jordbundens sundhed bør gennemføres i regi af eksisterende rapporter f.eks. NOVANA. Endelig henstiller L&F til, at et teknisk indhold i jordbunden af et givent mineral ikke nødvendigvis skal resultere i, at en jordbund klassificeres som usund.

Danmark Naturfredningsforening (DN) støtter generelt op om forslaget og regeringens holdning, om end man gerne havde set et forslag til skarpere mål for genopretning af jordbundssundhed. Man finder, at der bør opstilles grænser for ophobning af stoffer i jordbunden, særligt fosfor.

Danske Regioner fremhæver, at man med forslaget savner en bredere tilgang til jordforurening, der, udover punktkilder, også adresserer diffus forurening fra fx fladekilder.

Sagen har været i høring i EU miljøspecialudvalget forud for møde i udvalget den 5. marts 2024.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) finder, at principperne for bæredygtig jordforvaltning bør være gældende krav og ikke blot vejledende. Ligeledes bør implementering af bæredygtig jordforvaltning være obligatorisk og baseret på frivillighed.

Dansk Skovforening understreger deres tidligere fremførte holdning om, at seks år er for tidligt at gennemføre en evaluering af direktivet mhp. at vurdere fremskridt henimod målet om sunde jorder i 2050 – dette særligt i forhold til skov (skovjorder), da man her ikke har hyppig omdrift og arbejder med længere cyklusser. Dansk Skovforening finder, at etablering af en certificeringsordning skal være frivillig, da man ikke oplever en efterspørgsel fra hverken producenter eller forbrugere for en specifik mærkning relateret til jordsundhed.

Landbrug & Fødevarer støttede op om Dansk Skovforenings synspunkt om frivillighed ift. certificeringsmekanisme og understregede, at man ikke finder, at der er p.t. er tilstrækkeligt vidensgrundlag til at gennemføre en certificeringsordning.

Generelle forventning til andre landes holdninger

Medlemsstaterne har generelt budt forslaget velkommen og støttet op om en fælles overvågningsramme for jordbundssundheden. Det vurderes, at der generelt er opbakning til at mindske byrderne for myndighederne og øge fleksibiliteten i forslaget. Der er dog fortsat uenighed om graden af fleksibilitet i overvågningssystemet, bæredygtig jordforvaltning samt kravene til at indføre principper for arealinddragelse. Enkelte lande har yderligere mere generelt udfordret behovet for EU-regulering på området, særligt i relation til principper om arealinddragelse. I forhandlingerne er der endvidere fortsat ønske om klarhed omkring en række krav i forslaget.

Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser forslaget velkommen og støtter overordnet målsætningen om at overvåge og styrke jordbundens sundhedstilstand i EU og Danmark, som er under pres fra grænseoverskridende udfordringer såsom klimaforandringer, biodiversitetskrise og fødevareforsyningsusikkerhed.

I forlængelse heraf ønsker regeringen mulighed for fleksibilitet ift. overvågningsindsatsen, herunder bl.a. mulighed for at undtage områder med naturligt høje baggrundsværdier for tungmetaller mv. fra vurdering af jordbundens sundhedstilstand.

Et forbedret datagrundlag vedr. bl.a. landbrugssektorens miljø-, klima- og sundhedsskadelige aftryk vil kunne bidrage til systematisk viden om jordbundens sundhed, hvilket er en forudsætning for at sikre bedre og mere effektiv regulering i fremtiden. Forpligtelserne til at overvåge kulstofindhold i jordbunden kan desuden bidrage til at indfri overvågningsforpligtelser i naturgenopretningsforordningen og kan potentielt understøtte fremtidige danske indsatser for at øge kulstofindholdet i jordbunde samt bidrage til bedre dataindsamling til brug for udviklingen af metodologier under forordningen om en EU-certificeringsramme for kulstofjernelse. En målrettet indsats om at overvåge indhold af næringsstoffer i jordbunde vil ligeledes sikre et bedre vidensgrundlag for kvælstofindsatsen og understøtte forpligtelser i henhold til bl.a. vandrammedirektivet (nationale vandområdeplaner m.v.). Kortlægning af arealinddragelse og befæstede arealer kan bidrage til et bedre beslutningsgrundlag, når der foretages investeringer i klimatilpasning, vandforvaltning og anlægsarbejder. Regeringen støtter en mere ensartet tilgang til overvågningsindsatsen for at sikre et sammenligneligt datagrundlag på tværs af EU.

Regeringen finder det centralt, at de administrative og erhvervsmæssige byrder holdes på et minimum bl.a. ved at arbejde for, at deadlines for overvåkning forlænges, og at de oplistede principper for bæredygtige jordforvaltning gøres vejledende. Regeringen vil også arbejde for at sikre, at overvågningsindsatsen og dataindsamling harmoniseres med eksisterende krav og forpligtelser, herunder LULUCF-forordningen. Regeringen vil desuden arbejde for, at kravet om at etablere en mekanisme for certificering af jordbundssundhed bliver frivillig for medlemsstaterne, idet det vurderes, at efterspørgslen efter en sådan ordning i Danmark ikke vil afveje de potentielle omkostninger hertil.

Regeringen støtter en risikobaseret tilgang til forurenede og potentielt forurenede grunde i EU, som er på linje med den danske tilgang til jordforureningsområdet, og som vil sikre, at der tages hånd om historiske jordforureninger, der er til risiko for drikkevand, overfladevand og folkesundhed for EU-borgere.

Regeringen finder det centralt, at målsætninger og krav til forurenede og potentielt forurenede grunde kun dækker forurening fra punktkilder og ikke diffus forurening fra slam, gødning, transport eller andre fladekilder.

For så vidt angår forslagets bestemmelser om principper for modvirkning af arealinddragelse, finder regeringen det centralt, at aktiviteter med væsentlig samfundsmæssig interesse, herunder udbygning af VE, ikke berøres af yderligere forpligtelser, der kobler sig til hertil.

Regeringen støtter forslagets fleksibilitet i forhold til at definere praksisser i forhold til bæredygtig jordforvaltning i henhold til nationale forhold og i overensstemmelse med gældende EU-regulering. I forlængelse heraf hilser regeringen det ligeledes velkomment, at forslaget ikke indeholder bindende krav til eller delmål for genopretning.

Det er vigtigt for regeringen, at der i direktivet foretages en præcis afgrænsning af anvendelsesområdet for de delegerede retsakter.

Regeringen arbejder for, at forslaget elementer om overvågningsindsatser bliver komplementære med overvågningsindsatser i andre direktiver og forordninger.

Regeringen finder det centralt, at den styrkede overvågningsindsats ikke indebærer, at information, der vil kompromittere militær sikkerhed, videregives eller offentliggøres.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der er oversendt samlenotat til Folketingets Europaudvalg den 6. december 2023 forud for rådsmøde (miljø) den 18. december 2023.

Der er oversendt samlenotat til Folketingets Europaudvalg den 7. september 2023 forud for rådsmøde (landbrug) den 18. september 2023.

Notaterne er ligeledes fremsendt til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg.