



Bruxelles, den 5.7.2023  
SWD(2023) 418 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**  
**RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN**

*Ledsagedokument til*

**Europa-Parlamentets og Rådets direktiv**

**om jordbundsovervågning og jordbundsmodstandsdygtighed (loven om  
jordbundsovervågning)**

{COM(2023) 416 final} - {SEC(2023) 416 final} - {SWD(2023) 416 final} -  
{SWD(2023) 417 final} - {SWD(2023) 423 final}

<b>Resumé</b>
<b>Konsekvensanalyse af jordbundsdirektivet</b>
<b>A. Behov for handling</b>
<b>Hvad er problemet, og hvorfor er det et problem på EU-plan?</b>
<p>Omkring 60-70 % af jordbunden i EU er i øjeblikket i usund tilstand.</p> <p>Jordbunden er en vital, begrænset, ikkevedvarende og uerstattelig ressource. Den videnskabelige dokumentation viser, at jordbundsforringelsen i EU fortsætter og forværres. Jordarealer og jordbunden udsættes for alvorlige forringelsesprocesser som følge af pres såsom ikkebæredygtig arealforvaltning, klimaændringer, ekstreme vejrforhold, arealbefæstelse, forurening og overudnyttelse. Jordbunden dannes meget langsomt og er derfor en ikkevedvarende ressource. Jordbundens sundhed kan dog bevares og regenereres.</p> <p>En sund jordbund leverer økosystemtjenester, der er afgørende for mennesker og miljø, såsom betingelserne for at levere sikre, nærende og tilstrækkelige fødevarer, biomasse, rent vand, næringsstofkredsløb og kulstoflagring. Forringelse af jordbunden reducerer dens evne til at levere disse økosystemtjenester. Dette medfører risici for miljøet, økonomien og samfundet, herunder risici for fødevarerens sikkerhed, modstandsdygtigheden over for naturkatastrofer og tørke, menneskers sundhed og trivsel, klimaet og biodiversiteten.</p> <p>Alle medlemsstater oplever problemer med jordbundsforringelse. Årsagerne til og virkningerne af problemet rækker ud over landegrænserne og mindsker leveringen af økosystemtjenester i hele EU og dets nabolande. De nuværende EU-politikker bidrager positivt til at forbedre jordbundens sundhed, men de vil ikke være tilstrækkelige til at regenerere alle jordbunde til en sund tilstand senest i 2050, fordi de ikke i tilstrækkelig grad tager fat på alle årsagerne til jordbundsforringelsen. Der er derfor stadig betydelige mangler.</p>
<b>Hvilke resultater skal der opnås?</b>
<p>Det overordnede mål er at opnå en sund jordbund i hele EU senest i 2050 som fastsat i EU's jordbundsstrategi for 2030, der blev vedtaget i november 2021. Dette vil sikre, at EU's jordbund kan levere flere økosystemtjenester i et omfang, der er tilstrækkeligt til at opfylde miljømæssige, samfundsmæssige og økonomiske behov, og reducere jordforureningen til niveauer, der ikke længere anses for at være skadelige for menneskers sundhed og miljøet.</p>
<b>Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?</b>
<p>Målene for den foreslåede foranstaltning kan bedre nås på EU-plan på grund af omfanget og virkningerne af en indsats på EU-plan. En indsats på EU-plan er også berettiget i betragtning af problemets omfang og grænseoverskridende karakter, konsekvenserne af jordbundsforringelse i hele EU og risiciene for miljøet, økonomien og samfundet. Der er behov for koordinerede foranstaltninger fra alle medlemsstaters side for at nå målet om, at al jordbund skal være sund senest i 2050, og for at sikre jordbundens evne til at levere økosystemtjenester på lang sigt. I øjeblikket varierer politikkerne for jordbundsbeskyttelse og -regenerering markant mellem medlemsstaterne. Lavere miljøkrav i nogle medlemsstater kan potentielt fordreje det indre marked og føre til illoyal konkurrence mellem virksomhederne.</p>
<b>B. Løsninger</b>
<b>Hvilke løsninger har man overvejet for at nå målene?</b>
<p>Referencescenariet beskriver, hvordan den nuværende situation forventes at udvikle sig, hvis der ikke træffes lovgivningsmæssige foranstaltninger på EU-plan. Referencescenariet forudsætter, at de nuværende og planlagte EU-politikker, globale politikker og nationale politikker, der er relevante for jordbundens sundhed, gennemføres og forbliver i kraft. Referencescenariet omfatter ikkelovgivningsmæssige løsninger under hensyntagen til de foranstaltninger, der allerede er truffet på nationalt plan og EU-plan under temastrategien for jordbundsbeskyttelse fra 2006. Den forudsætter også gennemførelse af politikker inden for rammerne af den europæiske grønne pagt (såsom den</p>

foreslåede naturgenopretningslov), den fælles landbrugspolitik og de foranstaltninger, der er planlagt i henhold til jordbundsstrategien for 2030, med undtagelse af jordbundsloven.

De politiske løsningsmodeller beskrives ved hjælp af fem centrale byggesten, der fastsætter definitioner og forpligtelser som grundlag for sammenhængende lovgivning. Byggestenene omfatter definitionen af jordbundssundhed og jordbundsdistrikter, overvågning, bæredygtig jordforvaltning, kortlægning og undersøgelse af forurenede områder og genopretning af jordbundens sundhed. I løsningsmodel 1 fastsættes kun bindende krav til overvågning, men denne model blev hurtigt forkastet. Løsningsmodellerne 2, 3 og 4 er udarbejdet for hver byggesten med forskellige grader af fleksibilitet og harmonisering med henblik på at finde meningsfulde potentielle løsninger. Løsningsmodellerne med den højeste grad af fleksibilitet for medlemsstaterne i hver byggesten betegnes som "løsningsmodel 2", løsningsmodellerne med den højeste grad af harmonisering betegnes som "løsningsmodel 4", mens "løsningsmodel 3" udgør en kombination af de to med lige dele harmonisering og fleksibilitet.

Den foretrukne løsningsmodel kombinerer de bedste løsninger fra hver byggesten for at sikre, at målene nås med krav, der både er realistiske og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt. Derfor er den foretrukne løsningsmodel baseret på en trinvis tilgang, der giver medlemsstaterne tid til at indføre mekanismer til først at vurdere jordbundens tilstand og derefter træffe beslutning om regenereringsforanstaltninger, når konklusionerne foreligger. Målet om en sund jordbund i 2050, der forfølges med den foretrukne løsningsmodel, er udformet på en måde, der tager hensyn til videnskabelige begrænsninger for jordbundens særlige tilstand og den usikkerhed, der er forbundet med de virkninger, som visse foranstaltninger kan have.

#### **Hvad er de forskellige interesserede parters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?**

Responsen på indkaldelsen af feedback "Jordbundens sundhed — beskyttelse, bæredygtig forvaltning og genopretning af jordbunden" viste, at respondenterne støttede et lovgivningsinitiativ på EU-plan. Alle forskningsorganisationer, NGO'er og offentlige myndigheder, som svarede, støttede det, og det samme gjorde de fleste af de erhvervs sammenslutninger og -organisationer, som svarede. Nogle virksomheder understregede betydningen af jordbundsovervågning og sammenhængen med EU's vandpolitik og gik ind for en risikobaseret tilgang til bekæmpelse af jordforurening. Nogle virksomheder og landbrugere udtrykte bekymring over risikoen for dobbeltregulering og yderligere administrative byrder. Andre foretrak en ikkebindende tilgang på EU-plan. Alle kategorier af interessenter krævede, at jordbundsloven giver tilstrækkelig fleksibilitet til at tage hensyn til jordbundens mangfoldighed og lokale forhold (ingen universalløsning).

Langt størstedelen af respondenterne i den offentlige onlinehøring svarede, at årsagerne til jordbundsforringelse på nuværende tidspunkt ikke i tilstrækkelig grad eller slet ikke håndteres på EU-plan. Med hensyn til indholdet af loven om jordbundens sundhed fandt respondenterne det vigtigst at medtage en forpligtelse til at anvende jordbunden på en bæredygtig måde, at medlemsstaterne har en forpligtelse til at opnå en sund jordbund, og at der anvendes en risikobaseret tilgang til håndtering af forurenede jord.

### **C. Den foretrukne løsnings virkninger**

#### **Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning?**

Den foretrukne løsning er udformet med henblik på at træffe foranstaltninger og håndtere omkostningerne, navnlig omkostningerne ved tab af økosystemtjenester som følge af jordbundsforringelse. Det anslås i den forbindelse, at jordbundsforringelse koster 68,8 mia. EUR om året (den øvre værdi af de kvantificerede omkostninger), eksklusive forurenede områder, eller 292,4 mia. EUR om året (den øvre værdi af de kvantificerede omkostninger).

De største fordele ved initiativet kommer fra den forpligtelse, medlemsstaterne pålægges til at træffe foranstaltninger til at standse forringelsen og regenerere usund jordbund. Med hensyn til omkostningerne ved at anvende specifikke jordforvaltningsforanstaltninger blev de kvantificerbare økonomiske fordele for de undersøgte sager anslået til op til 52 mia. EUR om året, hvilket opvejer de økonomiske omkostninger uden at medregne de ikkekvantificerbare, men meget betydelige miljømæssige og sociale fordele, som lovforslaget ville medføre.

Med hensyn til oprydning af forurenede områder forventes initiativet at give meget betydelige fordele, navnlig med hensyn til at bidrage til ambitionen om nulforurening, men fordelene er stort set ikkekvantificerbare og opvejer omkostningerne. Et forsigtigt skøn over værdien af disse fordele er 24,4 mia. EUR. Det er vigtigt at bemærke, at omkostningerne ved foranstaltningen vil skabe forretningsaktivitet for oprydningsindustrien (typisk SMV'er i EU), hvilket vil medføre en anslået stigning i antallet af arbejdspladser på op til 35 800 enheder.

Den foretrukne løsningsmodel skaber derfor en lang række muligheder for SMV'er både med hensyn til vækst (f.eks. med hensyn til at undersøge og rense forurenede områder, yde rådgivning om jordbundens sundhed, jordtestlaboratorier, certificering) og med hensyn til innovation.

#### **Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning?**

De største omkostninger ved initiativet skyldes forpligtelsen til at træffe foranstaltninger til at standse forringelsen, til at anvende bæredygtige forvaltningspraksisser og til at regenerere en sund jordbund. Omkostningerne anslås at beløbe sig til mellem 28 og 38 mia. EUR om året. De samlede omkostninger til forvaltning af forurenede områder er meget usikre. De anslås til 29 mia. EUR (fordelt over 15 år) til kortlægning og undersøgelser af forurenede områder og 24,9 mia. EUR (fordelt over 25 år) til oprydning af forurenede områder.

#### **Hvordan påvirker den foretrukne løsning SMV'er og konkurrenceevnen?**

De erhvervssektorer, der forventes at blive berørt af initiativet, omfatter landbrug, skovbrug og tilhørende konsulenttjenester, erhvervsaktiviteter, der har forurennet jorden, erhvervsaktiviteter forbundet med oprydning af forurenede områder, forskning og laboratorier. Jordbundsforringelse påvirker deres produktivitet og konkurrenceevne. De foranstaltninger, der træffes for at bekæmpe jordbundsforringelse, belønnes ikke, og dette påvirker de lige konkurrencevilkår. Den foretrukne løsning er at skabe rigelige muligheder for EU's SMV'er (både med hensyn til vækst og innovation) med hensyn til at udforme og anvende bæredygtige jordforvaltnings- og regenereringsforanstaltninger samt til at undersøge og rense forurenede områder. Indførelse af forpligtelser for medlemsstaterne til at overvåge jordbundens sundhed vil også skabe muligheder for forskning og udvikling og for erhvervslivet til at udvikle parametre og jordobservationskapacitet.

#### **Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?**

Der vil være omkostninger forbundet med at etablere strukturerne (jordbundsdistrikter, overvågningsmekanismer, registre og vurderinger), men disse vil kunne sammenlignes med andre rammer (luft og vand). De største omkostninger vil være forbundet med regenererings- og oprydningsarbejde. For at opnå større samlede fordele end omkostningerne forventes medlemsstaterne at hjælpe med at finansiere omstillingen til bæredygtig praksis og regenerering, når de lokale fordele for jordforvaltere eller jordejere ikke forventes at kompensere for omkostningerne. De kan også anvende de EU-midler, der er til rådighed, til at opnå en sund jordbund.

#### **Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?**

Den foretrukne løsning vil give betydelige miljømæssige fordele og forbedre jordbundens sundhed. Den vil have afsmittende virkninger på vand- og luftkvaliteten og vil gavne biodiversiteten, klimaet og vores fødevarer-system. Vores nuværende og fremtidige generationers velfærd og trivsel afhænger af jordbundens sundhed.

### **D. Opfølgning**

#### **Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?**

Overvågningsprocessen omfatter en evaluering af virkningen af jordbundsloven baseret på nøgleindikatorer til sporing af faktuelle og geografisk eksplicite data, oplysninger om de mangeartede foranstaltninger, der er truffet, og deres virkning. Den indeholder også bestemmelser om udveksling af bedste praksis mellem jordforvaltningsenheder (jordbundsdistrikter). På grundlag af overvågningen og vurderingen på nationalt plan, suppleret af den af Kommissionen ledede LUCAS-jordbundsundersøgelse og satellitdata, vil Kommissionen vurdere fremskridtene i forhold til

de fastsatte mål. Det er vigtigt at give tilstrækkelig tid til at etablere disse overvågningsrammer, skabe resultater, iværksætte foranstaltninger og derefter høste resultater.