



Miljøministeriet
Departementet

Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg

Den 7. december 2023
Sagsnummer: 2021-1298
MIM 147-23

./.

Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering samlenotat rådsmøde (miljø) den 18. december 2023 vedrørende de punkter, der forventes optaget på dagsordenen.

Med venlig hilsen

Magnus Heunicke / Henrik Hedeman Olsen



Samlenotat
Rådsmøde (miljø) den 18. december 2023

1. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om emballage og emballageaffald, om ændring af forordning (EU) 2019/1020 og direktiv (EU) 2019/904 og om ophævelse af direktiv 94/62/EF
- *Generel indstilling.*
KOM (2022) 547 *side 2*

2. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om jordbundsovervågning og jordbundsmodstandsdygtighed
- *Politisk drøftelse.*
KOM (2023) 416 *side 20*

3. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om overvågning af europæiske skove
- *Politisk drøftelse.*
KOM (2023) 728 *side 29*

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om emballage og emballageaffald, om ændring af forordning (EU) 2019/1020 og direktiv (EU) 2019/904 og om ophævelse af direktiv 94/62/EF

KOM (2022) 547

| Revideret version af samlenotat af den 4. oktober 2023. Ændringer er markeret med en streg i margenen.

Resumé

Kommissionen har den 30. november 2022 fremsat forslag om "Forordning for emballage og emballageaffald" (herefter emballageforordning), der erstatter direktiv om emballage og emballageaffald fra 1994, senest revideret i 2018. Forslaget skal skabe ensartede europæiske emballageregler og derved styrke det indre marked samt mindske emballagers negative klima- og miljøeffekt.

Forslaget indeholder initiativer, der skal understøtte følgende områder:

1. Emballageaffaldsforebyggelse og -affaldsreduktion
2. Fremme af genbrugelige og genpåfyldelige emballager
3. Mere og bedre genanvendelse af emballageaffald, herunder mærkning, komposterbarhed og krav om pant- og retursystemer
4. Harmonisering af udvidede producentansvarsordninger

Forslaget forventes at have positive miljø- og klimaeffekter for både Danmark og EU. Som følge af forslaget vil der være erhvervsøkonomiske omkostninger forbundet med at skulle leve op til de udvidede produktkrav og mål, men også besparelser med øget harmonisering og affaldsreduktion. Forslaget skønnes med stor usikkerhed at have positive statsfinansielle konsekvenser. Regeringen støtter forslaget. Forslaget kan bidrage til både miljø- og klimagevinster samt øget vækst, jobskabelse og forsyningssikkerhed i Europa. Regeringen finder det vigtigt, at omstillingen inden for emballage sker på en omkostnings- og miljøeffektiv måde.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2022) 677 af 30. november 2022 fremsat et forslag om Forordning for emballage og emballageaffald (herefter emballageforordning), som skal erstatte direktivet om emballage og emballageaffald (94/62/EC) fra 1994 senest revideret i 2018. Forslaget er oversendt til Rådet den 27. februar 2023 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal derfor vedtages af Rådet med et kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige beslutningsprocedure i TEUF artikel 294. Kommissionen har bevarer det nuværende retsgrundlag fra emballagedirektivet i Artikel 114 TEUF om indre marked, men ændret lovgivningsinstrumentet fra direktiv til en forordning.

| Sagen forventes at være på dagsordenen for rådsmøde (miljø) 18. december 2023 med henblik på generel indstilling.

Formål og indhold

Emballage er nødvendig for at beskytte varer, men forskellige krav til emballage og markedsføringsrestriktioner på tværs af EU hindrer det indre marked. Emballageforbrug og -affaldsmængder udgør et betydeligt miljø- og klimaproblem. Emballage står for ca. 40 pct. af EU's samlede plastikforbrug og 50 pct. af papirforbruget, og mængden af emballageaffald i EU er steget med ca. 20 pct. siden 2009 og forventes at fortsætte med at stige. Kommissionen vurderer, at de stigende affaldsmængder bl.a. skal ses som konsekvens af en voksende mængde af unødvendig emballage, over-emballering og øget brug af engangsemballage og et heraf følgende fald i andelen af genbrugelige emballager.

Kommissionen vurderer, at flere medlemslande er udfordret i forhold til at nå det gældende emballagedirektivs genanvendelsesmål på hhv. 65 pct. i 2025 og 70 pct. i 2030, samt de specifikke mål for de forskellige materialetyper. Kommissionen vurderer, at ca. 17 pct. af emballagerne på det europæiske marked er ikke-genanvendelige. Kommissionen peger på, at dette skyldes, at emballagerne ikke er designet til genanvendelse, tilstedeværelse af problematiske stoffer, samt høje omkostninger til indsamling og affaldsbehandling af emballageaffald og forvirrende sorteringsmærkning. De fleste emballager kan teknisk set genanvendes, men processerne omkring indsamling og sortering er i dag ofte både dyre og komplekse, hvorfor emballageaffald kun genanvendes i stor skala, når det er rentabelt. Kommissionen peger desuden på, at emballageaffald ofte genanvendes til produkter med en lavere kvalitet og funktionalitet end de oprindeligt var egnet til. Emballageaffald genanvendes dermed ikke til ny emballage.

Forslaget omfatter alle former for emballage defineret som genstande af ethvert materiale, der er beregnet til at blive brugt til indeslutning, beskyttelse, håndtering, levering eller præsentation af produkter. Som noget nyt omfatter forslaget også te- og kaffeposer samt te- og kaffekapsler i definitionen af emballage.

Nedenfor fremgår hovedelementerne i forslaget:

1. Emballageaffaldsforebyggelse og -affaldsreduktion
2. Fremme af genbrugelige og genpåfyldelige emballager
3. Mere og bedre genanvendelse af emballageaffald, herunder mærkning, komposterbarhed og krav om pant- og retursystemer
4. Harmonisering af udvidede producentansvarsordninger

Emballageaffaldsforebyggelse og -affaldsreduktion

Kommissionen foreslår, at der fastlægges reduktionsmål for emballageaffald. Herved vil alle medlemsstater gradvist skulle reducere mængden af emballageaffald pr. indbygger sammenlignet med emballageaffaldsmængderne i 2018. Kommissionen foreslår affaldsreduktionsmål på hhv. 5 pct. i 2030, 10 pct. i 2035 og 15 pct. i 2040. Formandskabet har fremlagt ændringsforslag og tilføjet, at det skal være minimumsmål, således at medlemsstaterne har mulighed for at lave mere ambitiøse nationale affaldsreduktionsmål.

Forslaget indeholder en række fælles virkemidler til at understøtte, at medlemsstaterne opnår affaldsreduktion:

- a) Udfasning og forbud mod visse unødige/undgåelige emballageformater 3 år efter ikrafttrædelse¹.
- b) Emballageminimering, hvor formandskabets ændringsforslag indeholder, at det er emballageproducenter som gennem en række performancekriterier og standarder skal dokumentere, at mængden af emballage omkring et produkt er minimeret.
- c) Krav om at sælgere (økonomiske aktører) af produkter til slutbrugere i grupperet, transport- og e-handelsemballage, skal sikre, at der maksimalt er 40 pct. tom plads i emballagen ift. det emballerede produkt.
- d) Krav om genbrugsemballage og genpåfyldelige emballager

Fsva. punkt a) har formandskabet foreslået en mere materialeneutral tilgang, hvilket betyder, at kravene i højere grad omfatter alle materialer og emballager. Ift. krav om forbud mod indpakning af frisk frugt og grønt under 1,5 kg, har formandskabet foreslået en undtagelse for økologisk frisk frugt og grønt for at mindske økonomiske byrder.

Fremme af genbrugelige og genpåfyldelige emballager

¹ Fx 1) Plastemballage, der bruges på detailniveau til at gruppere varer, der sælges i dåser, gryder, baljer og pakker designet som bekvemmelighedsemballage for at gøre det muligt for eller tilskynde slutbrugere til at købe mere end ét produkt. 2) Engangsemballage til mindre end 1,5 kg frisk frugt og grøntsager, medmindre der er et påvist behov for at undgå vandtab, mikrobiologiske farer eller fysiske stød. 3) Single-use hotel miniature emballage.

For at understøtte og fremme brug af genbrugelige emballager foreslår Kommissionen, at der fastsættes en række genbrugsmål for konkrete sektorer og typer af emballager i 2030 og 2040 (take-away-emballager, drikkevareemballage, transportemballage og emballage i e-handel).

Det er både producenterne og de økonomiske aktører såsom restauranter, cafeer, detailhandlen og take-away sektoren, der har forpligtelsen til at leve op til genbrugsmålene. Genbrugsmålene er fastsat ud fra et proportionalitetsprincip, hvor mål i 2030 har til formål at tilskynde innovation og opskalering af genbrugsløsninger, men fortsat give plads til engangsemballager. De højere mål i 2040 opskalerer løsningerne, men uden at der er tale om et reelt forbud mod engangsemballage. For at lette administrative byrder for SMV'er, foreslår Kommissionen en række undtagelser fra genbrugsmålene. Dette er fx hvis en virksomhed sælger under 1000 kg emballage om året, har begrænset salgsplads eller få ansatte. Der stilles krav om, at en genbrugelig emballage skal være en del af et genbrugssystem, der er i overensstemmelse med en række minimumsbetingelser og relevante standarder. Genbrugsemballagen skal være forsynet med en QR-kode el.lign., der giver adgang til relevante oplysninger om afleveringsmuligheder. Formandskabet har fremlagt ændringsforslag, der indebærer, at en genbrugsemballage skal kunne rotere minimum 10 gange for at kunne karakteriseres som en genbrugsemballage. Formandskabet foreslår også, at der skal være tale om minimumsmål således, at medlemsstaterne kan fastsætte højere nationale mål. Fsva. genbrugsmål for drikkevarer har det været ønsket, at der skal være ens, men højere genbrugsmål på tværs af de omfattede drikkevare-typer/kategorier, dog med undtagelse af vin, hvor målene fortsat er lavere.

Mere og bedre genanvendelse af emballageaffald, herunder mærkning, komposterbarhed og krav om pant- og retursystemer

Det fremgår af forslaget, at stoffer, der giver anledning til bekymring, skal minimeres og erstattes så vidt muligt. Sådanne stoffer i emballage skal begrænses ved kilden og behandles i henhold til EU's kemikalielovgivning REACH². Formandskabet har fremlagt ændringsforslag om, at Kommissionen forpligtes til at udarbejde en rapport om problematiske stoffer i emballage, som kan udfordre genbrug og genanvendelse. På baggrund heraf kan der vedtages yderligere foranstaltninger.

Med forslaget skal den økonomiske operatør, som sætter en emballage på markedet, sikre at emballagen er genanvendelig. En emballage betragtes som genanvendelig, hvis den (listen er kumulativ):

- a) er designet til materiale genanvendelse
- b) sorteres i definerede affaldsstrømme uden at påvirke genanvendeligheden af andre affaldsstrømme
- c) kan genanvendes, således at de genanvendte ressourcer er af tilstrækkelig kvalitet til at erstatte nye jomfruelige råmaterialer
- d) kan genanvendes i stor skala (krav gælder fra 2035)

Krav (a) om design til genanvendelse skal ske ved, at emballager fra 2030 overholder en række designkriterier, hvor emballager vil få en samlet præstationsscore enten A, B, C og D ud fra, hvor godt designet til genanvendelse en emballage er. Kriterierne vil blive fastsat i delegerede retsakter senest i 2027 og vil løbende blive revideret. Det foreslås desuden, at disse designkriterier også anvendes i forbindelse med miljøgraduering af producenters betalingsbidrag³ i udvidede producentansvarsordninger og derved sikrer en harmonisering af dette. Endelig indeholder forordningen forslag om specifikke regler for innovative emballager, som betyder, at genanvendelighedskrav for sådanne typer emballager først skal dokumenteres efter 5 år. Plastemballage til medicinsk og medicinsk in vitro-diagnostik udstyr foreslås desuden undtaget indtil 2034.

² Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH)

³ Miljøgraduerede bidrag under producentansvaret er et virkemiddel, der binder miljø og økonomi sammen. Miljøgradueringen skal give producenterne yderligere incitament til miljødesign af emballage, end producentansvaret giver i sig selv. Bidragene skal gradueres på baggrund af miljøkriterier og på en sådan måde, at producenterne skal betale et større bidrag for emballage, der ikke opfylder fastsatte miljøkriterier, og et mindre bidrag for produkter, der opfylder kriterierne

Krav d) om genanvendelse i stor skala er i formandskabets ændringsforslag blevet justeret. Emballage kan betragtes som genanvendt i stor skala, hvis mængden af markedsført emballage divideret med mængden af reelt genanvendt emballage, er større end genanvendelsesmålene i emballageforordningen. I praksis kan det betyde, at fabrikanten/producenten, enten selv eller via dennes kollektive ordning, skal sikre og dokumentere, at det genanvendelses anlæg, som modtager emballageaffaldet, leverer en høj reel genanvendelse.

Formandskabet har fremlagt ændringsforslag, hvoraf der fremgår nye bestemmelser for materiale-genanvendelse samt genanvendelse af høj kvalitet. Genanvendelse af høj kvalitet er når et materiale efter genanvendelse, har samme tekniske karakter som det originale og kan substituere nye materialer til emballage.

Kommissionen foreslår desuden, at der fastsættes en række minimumskrav til indhold af genanvendt plastik i plastemballage fra 2030 bl.a. 30 pct. for kontaktfølsom emballage med plasttypen PET som hovedkomponent; 10 pct. for alle andre kontaktfølsomme emballager, 30 pct. for engangsflasker; og 35 pct. for alle andre emballager. Det foreslås, at kravene øges i 2040. Formandskabet har fremlagt ændringsforslag, hvor der gives mere fleksibilitet til de virksomheder, der er ansvarlige for at efterleve kravet. Med det nye forslag skal minimumskravet udregnes per emballagetype (forordningens bilag 2, tabel 1), fabrik og over 3 måneder og ikke pr. plastikdel i emballagen, som foreslået af Kommissionen. Kommissionen antager, at udbud og kvalitet af genanvendt plastik øges med krav om design til genanvendelse. Omvendt vil efterspørgslen også øges med krav til andel af genanvendt indhold i nye emballager. Det forventes, at der sker en tilpasning af emballagedesign og et skifte mellem materialetyper afhængigt af markedspriser og forbrugernes efterspørgsel. Der fremgår en række undtagelser af forslaget – bl.a. for medicinske emballager og emballager til fragt af farligt gods.

Kommissionen foreslår, at visse emballagetyper skal være komposterbare, bl.a. kaffekapsler og klistermærker på frugt og grønt. Formandskabet har dog fjernet krav om, at kaffekapsler skal være komposterbare og fremlagt ændringsforslag, hvoraf der fremgår ønske om at opdatere standarder for komposterbart plastik. Af formandskabets forslag fremgår desuden definitioner på 1) hjemmekomposterbar emballage, som er emballage, der kan nedbrydes biologisk under ikke-kontrollerede forhold og 2) biobaseret plastik, som er plastik, der helt eller delvist er fremstillet af biologiske ressourcer, uanset om de er biologisk nedbrydelige eller ej.

Kommissionen foreslår endvidere harmonisering af mærkning af emballage. Der foreslås mærkning med harmoniserede affaldssorterings-piktogrammer. Der stilles desuden krav om mærkning af skraldespande med tilsvarende affalds-piktogrammer. Formandskabet har fremlagt ændringsforslag, hvori de præciserer, at omkostningerne til mærkning af skraldespande skal afholdes af producenter som en del af udvidet producentansvar for emballage. Kommissionen foreslår desuden krav om, at visse emballager kan mærkes med yderligere harmoniserede mærker for genanvendt indhold, komposterbarhed og genbrug. Kommissionen ønsker også at harmonisere pantmærker for pant- og retursystemer for engangsdrikkevareemballager. Formandskabet har fremlagt ændringsforslag hvoraf der fremgår, at pantmærket kun harmoniseres for nye pant- og retursystemer, mens det er muligt for eksisterende systemer at fastholde det eksisterende nationale pantmærke, som forbrugerne allerede kender og som danner grundlag for ind/udbetaling af pant. Harmonisering af mærkningskravene har til formål at forbedre samhandlen på tværs af EU ved at mindske nationale særregler til mærkning. I formandskabets ændringsforslag er det fortsat muligt for medlemslandene at lave nationale mærkningskrav til udvidede producentansvarssystemer, men denne type mærkning foreslås nu at kun måtte være digital.

Harmonisering af udvidede producentansvarsordninger

Kommissionen foreslår, at alle medlemslande fra 1. januar 2029 skal have et pant- og retursystem for engangsdrikkevareemballager i plast og metal. Der er dog mulighed for at undtage sig denne mulighed, hvis en medlemsstat kan dokumentere en indsamlingsprocent af de pågældende emballager på 90 pct. på anden vis.

Vin, spiritus og mælkebaserede produkter i metal og plast er undtaget fra kravet. Medlemsstaterne kan derudover vælge at medtage glas og andre emballager for at understøtte forordningens målsætninger. Der foreslås desuden en række minimumskrav⁴ til medlemslandenes organisering af pant- og retursystemerne, samt krav om samarbejde mellem pant- og retursystemer i områder med stor grænseoverskridende handel. Formandskabet har fremlagt ændringsforslag, som indeholder ændringer til Kommissionens foreslåede minimumskrav for at mindske omkostninger til allerede eksisterende pant- og retursystemer. Formandskabet foreslår desuden at fjerne krav til medlemsstaterne om, at pant- og retursystemer i grænseregioner skal samarbejde om returtagning af tomme emballager, da implikationerne af dette er for usikre. Formandskabet foreslår i stedet, at Kommissionen skal udarbejde retningslinjer for, hvordan samarbejde mellem pant- og retursystemer på tværs af medlemsstater kan fremmes.

Fsva. udvidet producentansvar for emballage indeholder forslaget en række krav, der skal sikre mere harmonisering på tværs af medlemsstaterne ift. definitioner bl.a., hvornår en virksomhed er omfattet af udvidet producentansvar i en medlemsstat, hvilke data der skal indberettes, samt krav til kollektive ordninger. Formandskabet har fremlagt ændringsforslag, hvori de ønsker at præcisere, at emballageforordningen har forrang for affaldsrammedirektivet, hvoraf minimumskrav til udvidede producentansvarsordninger udspringer. Dette med henblik på at sikre harmonisering på visse områder, men samtidig gøre det muligt for medlemsstaterne at fastholde deres nuværende bestemmelser om udvidet producentansvar, så længe disse ikke strider imod forordningens bestemmelser. Formandskabet har ønsket, at producenter, som markedsfører under 10 ton emballage om året i en medlemsstat, skal pålægges færre indrapporteringskrav for at lette administrative byrder.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog sin betænkning den 22. november 2023.

Nærhedsprincippet

Kommissionens forslag adresserer en række centrale problemer i forbindelse med det indre marked, herunder ulige vilkår for markedsføring af emballager, hindringer for markedet for genanvendelse og dermed behov for en harmoniseret lovgivningsramme. Dertil kommer en række miljøproblemer i forbindelse med produktion, anvendelse og bortskaffelse af emballageaffald, herunder miljøskadelige virkninger. Kommissionen anfører, at reguleringen af emballager ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes individuelt af medlemsstaterne, hvis de handler uafhængigt af hinanden. En fælles regulatorisk ramme er med til at sikre konsistens, sammenlignelighed og lige vilkår for europæiske virksomheder, og fremme en fælles europæisk cirkulær økonomi for emballage.

Regeringen er generelt enig i Kommissionens betragtninger, herunder at der er en merværdi ved at harmonisere krav til emballage, som dækker emballagerens fulde livscyklus. Da formålet med forslaget samlet set vurderes bedst at kunne indfries ved hjælp af regulering på EU-niveau, vurderes det, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Gældende regulering af emballager omfatter krav til emballagers fremstilling, sammensætning, mv., indsamling af emballageaffald, udvidet producentansvar, pant- og retursystemer, markedsovervågning og afgifter.

Fsva. krav til emballagers fremstilling, sammensætning, mv. er gældende regler fastsat i bekendtgørelse nr. 1271 af 6. juni 2021 om visse krav til emballager (emballagebekendtgørelsen) og bekendtgørelse nr. 681 af 25. maj 2020 om fødevarekontaktmaterialer og om straffebestemmelser for overtrædelse af relaterede EU-retsakter (Fødevarekontaktmaterialebekendtgørelsen). Desuden er der direkte gældende krav til sammensætning-

⁴ ANNEX X MINIMUM REQUIREMENTS FOR DEPOSIT AND RETURN SYSTEMS

gen af visse materialer til fremstilling af fødevarerkontaktmaterialer (FKM) i EU-lovgivningen, f.eks. om sammensætningen af plast⁵ og regler for genanvendelse af plast til FKM⁶.

Emballagebekendtgørelsen indeholder krav til emballagers fremstilling, sammensætning og mulighed for genbrug, genanvendelse og nyttiggørelse, grænseværdier for emballagers indhold af tungmetal, dokumentationskrav og mærkningskrav, affaldshåndtering af visse emballagetyper, samt krav om opkrævning af minimumspris for bæreposer.

Fsva. indsamling af emballageaffald er gældende regler fastsat i bekendtgørelse nr. 2512 af 10. december 2021 om affald (affaldsbekendtgørelsen).

Fsva. udvidet producentansvar for emballage fremgår hjemler til at fastsætte nærmere regler om udvidet producentansvar for emballage af Miljøbeskyttelsesloven (lovbekendtgørelse nr. 100 af 19. januar 2022).

Fsva. pant- og retursystemer er gældende regler fastsat i bekendtgørelse nr. 1568 af 19. december 2022 om pant på og indsamling m.v. af emballager til visse drikkevarer (pantbekendtgørelsen).

Fsva. markedsovervågning af emballager er gældende regler fastsat i emballagebekendtgørelsen.

Fsva. afgifter på visse emballager, poser og engangsservice er gældende regler fastsat i emballageafgiftsloven (lovbekendtgørelse nr. 600 af 5. maj 2020 om afgift af visse emballager, poser og engangsservice).

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget er udformet som en forordning, hvor den eksisterende danske miljølovgivning om emballage fsva. krav til emballager, pant og affaldshåndtering er reguleret ved lov og udmøntet i bekendtgørelser. En forordning vil kunne medføre, at dele af miljøbeskyttelsesloven fx hjemler til udmøntning af udvidet producentansvar for emballage skal ophæves.

Artikel 114 i TEUF er hjemmelsgrundlaget for det gældende direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald, samt det foreslåede hjemmelsgrundlag for forslag til emballageforordningen. Denne artikel giver EU mulighed for at harmonisere regler og administrative foranstaltninger på tværs af medlemsstaterne.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget skønnes med stor usikkerhed at have positive statsfinansielle konsekvenser på ca. 88 mio. kr. i 2030 og ca. 120 mio. kr. fra 2040 og frem.

Der er foretaget skøn af de forslag i forordningen, som vurderes at have de største statsfinansielle konsekvenser. Statsfinansielle omkostninger kan f.eks. bestå i øgede omkostninger til kontrol og tilsyn, samt provenumæssige konsekvenser. Omkostningerne til tilsyn og kontrol er skalerbare afhængige af det ønskede nationale kontroltryk, og er skønnet med udgangspunkt i, at tilsyns- og kontrolopgaver ikke er gebyrfinansieret, og at der kan udnyttes synergieffekter fra andre eksisterende tilsynsopgaver vedrørende emballagekrav i hhv. Sikkerhedsstyrelsen, Fødevarestyrelsen og Miljøstyrelsen. Visse drikkevareemballager, som ikke er pålagt at indgå i pant- og retursystemet fx spiritus og vin, er omfattet af emballageafgift, som er vægtbaseret. Som følge af øget genbrug og emballagereduktion kan der forventes et mindre provenu fra emballageafgiften. Op-

⁵ Kommissionens forordning (EF) nr. 10/2011 af 14. januar 2011 om plastmaterialer og -genstande bestemt til kontakt med fødevarer

⁶ Kommissionens forordning (EU) 2022/1616 af 15. september 2022 om materialer og genstande af genanvendt plast bestemt til kontakt med fødevarer

krævning af pant i de tyske grænsehandelsbutikker forventes at medføre, at en del af grænsehandlen hjemtages til Danmark. Dette vil øge de statslige indtægter fra moms og punktafgifter (ølafgift m.v.), som følge af den øgede handel i Danmark.

Økonomiske – herunder administrative – konsekvenser for erhvervslivet

Ambitiøse og harmoniserede krav til emballager kan give danske virksomheder en konkurrencefordel over for europæiske konkurrenter, hvis reglerne bliver efterlevet og håndhæves ensartet på tværs af EU. Det skyldes, at danske virksomheder generelt vurderes at have gode forudsætninger og muligheder for hurtig grøn omstilling. Konsekvenserne vil afhænge af de produktkrav, der fastlægges i efterfølgende retsakter. Forordningen udvider dog generelt kravene til emballage, hvorfor et større antal virksomheder vil blive berørt. Der vil således være væsentlige omstillingsomkostninger ved at skulle leve op til de udvidede produkt-krav og mål, samt omkostninger til dokumentation og kontrol. Samtidig vil virksomhederne opleve besparelser som følge af med øget harmonisering af markedet samt lavere omkostninger til affaldshåndtering. Med affaldsreduktionsmål vil der være mindre affald, der skal affaldshåndteres, og derfor erhvervsøkonomisk besparelse. Når emballageforordningen reducerer mængden af affald, der skal affaldsbehandles, mindskes omkostningen for producenterne, der er ansvarlig pga. det udvidet producentansvar.

Der er lavet en umiddelbar og usikker beregning af konsekvenserne ved følgende større krav i forordningen: Krav til hhv. genanvendelse, genanvendt indhold, genbrug og affaldsreduktion, samt forbud mod brug af engangsemballage ved salg af frisk frugt og grønt. Disse krav og besparelser skønnes således samlet at medføre erhvervsøkonomiske omkostninger på årligt ca. 1,4-2,1 mia. kr. fra 2030 og ca. 1,7-2,4 mia. kr. fra 2040.

Det har pga. manglende data og uklarhed om udmøntning af krav ikke været muligt at beregne økonomiske effekter for bl.a. danske affaldsforbrændingsværker, komposterbar emballage, emballageminimering, og begrænsninger i anvendelsen af øvrige typer engangsemballager. Hertil kommer omkostninger som følge af nationale virkemidler med henblik på at nå målene, bl.a. knyttet til reduktion af emballageaffald.

Den største omkostning ved Kommissionens forslag knytter sig til forbuddet mod brug af engangsemballage til salg af frisk frugt og grønt, hvor der fsva. økologi skønnes omkostninger i detailhandlen på 1,5-2,2 mia. kr. årligt. Det skyldes, at detailbutikker vil blive pålagt økologikontrol grundet krav i Økologiforordningen om at sikre, at økologisk og konventionel frugt og grønt ikke sammenblandes. Det bemærkes, at det nuværende kompromisforslag fra formandskabet har justeret forbuddet mod indpakning af frisk frugt og grønt fsva. økologi, hvilket antages at fjerne disse øgede omkostninger til øget økologikontrol. Derudover kan forbuddet have en betydning for madspild i hele værdikæden, idet emballage har en positiv effekt på holdbarhed af frisk frugt og grønt. Forslaget indeholder undtagelsesmuligheder, hvis det kan dokumenteres, at emballage er nødvendig for bl.a. holdbarhed. Omvendt vil initiativet tillade, at forbrugerne i højere grad kan købe det antal frugt og grønt, de har brug for i løsvægt. Den samlede effekt for madspild kendes derfor ikke.

Da producenterne, som følge af udvidet producentansvar for emballage, overtager omkostningerne til håndteringen af emballageaffaldet i 2025, vil borgernes affaldsgebyr ikke stige som konsekvens af emballageforordningen. Det kan dog forventes, at producenterne af emballage i et vist omfang vil overvælte dele af omstillingsomkostningerne til forbrugerne.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget forventes at hæve beskyttelsesniveauet for både Danmark og EU på miljøområdet. De negative miljø- og klimamæssige effekter, som følger af EU's emballageforbrug, har grænseoverskridende konsekvenser og kræver fælles løsninger på tværs af landegrænserne.

Høring

Forslaget har været sendt i høring i miljøspecialudvalget d. 15. december 2022.

Der indkom bemærkninger fra Dansk Industri, Forbrugerrådet Tænk, Danmarks Naturfredningsforening, Oceana, Plastic Change og Rådet for Grøn Omstilling, Dansk Affaldsforening, Dansk Erhverv, Dansk Bryggeriforening, Kosmetik- og hygiejnebranchen, Landbrug & Fødevarer, Dansk Standard og Dansk Retursystem.

Dansk Industri (DI) bakker op om den retning, der er sat med forslaget og minder om at emballage er mere end et affaldsproblem, idet det har en vigtig funktion med at beskytte produktet indeni.

DI fremhæver KOMs fokus på skalering af løsninger samt kvalitet i genanvendelsen som afgørende for en mere cirkulær økonomi. For at opnå dette mener DI, at harmoniserede løsninger er helt afgørende, og der er brug for at sætte en stopper for nationale særkrav til emballage.

DI bakker op, om KOMs forslag om brug af standarder og tilgang om at stille krav til genanvendelighed, genanvendt materiale og genbrug.

DI støtter forslaget om at indføre et fælles ”materialemærke” på emballage, så forbrugeren får lettere ved at sortere den brugte emballage. DI advarer imod krav om, at flasker og dåser i pantsystemet skal påføres både et materialemærke og et pantmærke.

DI vurderer det nødvendigt at lade kemisk genanvendelse indgå på linje med mekanisk genanvendelse for at nå mål og krav om øget genanvendelse og brug af genanvendt materiale og peger på minimumskrav til miljøperformance ved brug af kemisk genanvendelse som en mulighed.

DI opfordrer til at genoverveje forslaget om at fastsætte krav til genanvendt materiale og genbrugskrav på produktniveau. DI mener, at udmøntningen af krav bør være proportionel i forholdet mellem de miljømæssige gevinster, der er ved at stille et krav og omkostningerne ved at efterleve kravet. DI mener, pga. af prisstigninger på PET og manglende adgang til genanvendt plast af rette kvalitet, at der behov for at finde en balance mellem at sætte krav, der bringer os videre, men som også er realistiske for virksomhederne – også de små virksomheder – at leve op til.

Forbrugerrådet Tænk er tilfredse med, at forslaget lægger op til en øget vægt på forebyggelse og genbrug. De er glade for, at der foreslås en forordning som sikrer en samtidig og ensartet udrulning af tiltagene til glæde for både forbrugere og miljø. De peger på, at delegerede retsakter er at foretrække frem for at lægge processen ud i det europæiske standardiseringsarbejde, hvor industrien har den dominerende stemme.

Forbrugerrådet TÆNK ærgrer sig over, at hovedfokus fortsat ligger på genanvendelse af emballageaffald og anvendelse af genanvendte materialer i plastikemballagen, snarere end at tage udgangspunkt i affaldshierarkiet. Forbrugerrådet TÆNK peger herunder på, at der bør arbejdes for at fastsætte mere ambitiøse mål for genbrug.

Forbrugerrådet TÆNK støtter Kommissionens forslag om, at ensartede symboler på emballagerne skal vejlede forbrugerne om korrekt affaldssortering. Forbrugerrådet TÆNK gør opmærksom på, at omfattende sortering kan være byrdefuld for forbrugerne. Det er derfor vigtigt, at forbrugerne oplever, at der er rimelige proportioner mellem de byrder de bliver pålagt, og de byrder erhvervslivet pålægges i forhold til affaldshåndtering.

Forbrugerrådet TÆNK efterlyser en strammere regulering af problemkemi, hvor der bør gøres en større indsats for at begrænse indhold af dette i emballager. Særligt problematiske stoffer (SVHC- og CMR-stoffer) bør forbydes i emballage, medmindre de er essentielle.

Forbrugerrådet Tænk er positiv over for at anvende retur- og pantsystemer til at minimere emballagemængderne og anbefaler, at dette instrument anvendes i langt videre omfang end forslaget lægger op til.

Danmarks Naturfredningsforening, Oceana, Plastic Change og Rådet for Grøn Omstilling (herefter parterne) har afgivet et samlet svar og ser overordnet meget positivt på Kommissionens forslag - særligt hvad angår visionen om at reducere de samlede mængder af emballageaffald og øge andelen af genbrugelige emballager med bindende mål. Parterne peger på, at Kommissionens forslag indeholder vigtige tiltag, som bør fastholdes, mens ambitionsniveauet også bør hæves på udvalgte steder.

Parterne finder det meget positivt, at Kommissionen nu for første gang lovgiver i overensstemmelse med affaldshierarkiet på emballageområdet, og forslaget rummer mange positive elementer hvad angår reduktion af unødvendig emballage og genbrug.

Parterne finder, at Danmark bør bakke op om fastsættelsen af bindende genbrugsmål og arbejde for at sætte højere mål end hvad der lægges op til med forslaget. Parterne er ligeledes kritiske over for forslaget om fritagelse fra genbrugsmål for serveringssteder med et areal på under 100 kvadratmeter, da det reelt vil fritage rigtig mange serveringssteder fra at skulle efterleve genbrugsmålene. Parterne mener, at det af hensyn til harmonisering på tværs af EU-lande vil være det mest effektive og hensigtsmæssige at fastsætte genbrugsmål på EU-niveau for yderligere sektorer, herunder dagligvarehandlen.

Parterne er meget positive over for Kommissionens forslag til forbud mod brug af visse typer engangsemballage. Det gælder ikke mindst forbud mod emballage af frugt og grønt under 1.5 kg. De finder det vigtigt at sikre, at forbuddet ikke udvandes i definitionen af, hvad der er "nødvendigt" samt at det kun skal "demonstreres" og ikke "dokumenteres". Der bør stilles krav om uafhængig dokumentation.

Parterne opfordrer kraftigt regeringen til at bakke op om forbuddet mod brug af engangsemballage på caféer og restauranter, når gæster spiser på stedet, men er kritiske over for muligheden for at etablere undtagelser fra denne bestemmelse såfremt "det ikke er teknisk muligt", da det kan åbne for et potentielt stort antal fritagelser afhængig af fortolkning.

Parterne finder det afgørende, at det tydeligt skrives ind, at pantsystemer skal kunne modtage både engangsbeholdere og genbrugelige beholdere, samt at pantsystemer også bør omfatte engangsbeholdere i glas. Parterne mener, at der skal indføres krav til medlemslandene om etablering af pant/retursystemer for yderligere emballagekategorier, herunder særligt for take-away mad og drikke.

Dansk Affaldsforening (DAF) mener, at Kommissionen er kommet med et godt udspil, som kan medføre et nødvendigt grønt paradigmeskift på emballageområdet.

DAF er positive over, at de nordisk-baltiske piktogramsystem bliver grundlaget for de kommende mærkningskrav.

DAF finder det vigtigt at fastholde og gerne udvide ambitionsniveauet på både forebyggelse, genbrug, genanvendelse og anvendelsen af genanvendte materialer – især på plastik, men også på de andre emballagematerialer. DAF savner højere mål for genanvendt indhold i ikke-sensitive anvendelser af plastemballager og langt højere mål for genbrugssystemer. DAF savner genanvendelsesmålsætninger for drikkekartoner og andre komposit-emballager og mener, at forbud og restriktioner bør rettes mod et større udvalg af engangsemballager.

DAF mener, at det fortsat kan være hensigtsmæssigt nationalt at kunne indføre skærpede foranstaltninger i relation til markedsføring af emballager i forhold til miljøfremmede eller sundhedsskadelige indholdsstoffer, mens der arbejdes på at få EU-systemet til at opdatere reglerne.

DAF er positiv over, at KOM udarbejder ensartet modulering af betalingsbidrag i producentansvaret, og opfordrer til, at dette gøres hurtigst muligt.

DAF undres over, at medicinske emballager ikke skal være genanvendelig før 2035, og ønsker undtagelsen indskrænket.

DAF finder det iøjnefaldende, at andelen af genanvendt plast kun opgøres i forhold til post-consumer plastik, og frygter, at afgrænsningen medfører en risiko for, at industriaffald så vil have mere svært ved at finde afsætning.

DAF undres over en mangel på forbud på emballager, der har til formål at få produktet til at tage sig mere eksklusivt ud, ift. nødvendigheden i at opfylde ydeevnekriterierne og spørger til hvem, der vurderer hvor meget luft, der er nødvendigt i den enkelte produktemballages tilfælde, samt hvorfor der ikke er fastsat en ratio.

DAF mener, at flere produktemballager skal være inkluderet i restriktioner ift. brug af særlige emballageformater, herunder hygiejne- og kosmetikartikler, madleveringsordninger og fødevareudbringning. DAF er overordnet positiv overfor, at mange engangsemballager forbydes, fremfor at der blot sættes begrænsninger for hvor mange af dem, der må være.

DAF bifalder, at Kommissionen medtænker de systemiske forudsætninger for reelt fungerende genbrug, men er bekymrede for, at opgaven for producenter og markedsførere af genbrugsemballager bliver for stor, når man også skal sikre et system for recirkulation af emballagen. DAF foreslår, at det pålægges medlemsstater at understøtte udvikling og etablering af en (obligatorisk) kollektivordning for recirkulation af forskellige emballagetyper. DAF er skeptiske over for undtagelsesgrænsen på 1000 kg. DAF finder også, at undtagelsesgrænsen på 100m² er for høj i den forstand, at mange serveringssteder passerer under grænsen.

DAF synes, at det er godt, at der kommer reduktionsmål, men undres over, at der bliver sat et generelt, frem for materialespecifikt forebyggelsesmål, da emballager ikke vejer det samme, samt at visse typer af emballage er mere problematiske end andre.

DAF savner et svar på, om eller hvordan man kan indregne kemisk genanvendelse af plast i opgørelsesmetoden i forhold til genanvendelsesmålsætningerne, og de undres over, at bionedbrydelige emballager kan regnes som genanvendte, hvis de medfører fordele for landbruget eller miljøet.

Dansk Erhverv (DE) støtter op om forslagens overordnede mål. DE støtter op om forslagens harmoniseringsiltag, da det er en forudsætning for at indfri erhvervets grønne ambitioner på emballageområdet og samtidig mindske administrative byrder som følge af alternative nationale særregler og muliggøre storskalaløsninger.

DE mener ikke overemballering er noget, som man intentionelt ser helt generelt, især i primæremballage, da det udgør en ekstra økonomisk omkostning. Det kan dog give god mening at arbejde med minimering gennem designprincipper, uden at der gås på kompromis med fødevarerikkerhed, madspild, eller beskyttelsen af produktet. Her skal de administrative byrder for efterlevelse gennem teknisk dokumentation gerne tænkes ind i helheden, så der gives de rigtige incitamenter.

DE mener det er nødvendigt med klare standarder og processer, der sikrer, at genbrugelige emballager er lige så sikre som øvrige emballager. DE mener ikke, at detailsektoren skal have ansvaret isoleret set for emballagehygiejne og standarder, da detailsektoren har den primære kundekontakt, men ikke har den primære indflydelse på processerne bag og håndteringen af genbrugelige emballager.

DE finder det afgørende at fastholde og udbygge forslagens harmoniseringsiltag for mærkning og ønsker ensartede mærker, som kan bruges uden at skulle oversættes til forskellige sprog. Ifm. udviklingen af et digitalt

mærke opfordrer de til, at det samtænkes og strømlines med det digitale produktpas, der udvikles i regi af ecodesign-forordningen.

DE finder det meget uklart, hvordan ansvaret for overensstemmelsen af de emballager, der markedsføres fra sælgere i 3. lande til EU-forbrugere, vil blive håndteret.

DE mener, at det danske affaldssorteringssystem bør kunne forsætte under forordningen., og opfordrer til, at der arbejdes efter løsninger, der er så simple som muligt.

DE finder det essentielt, at myndighederne spiller en central rolle i at få etableret et evt. fremtidigt genbrugs-system for at undgå et fragmenteret marked med uhensigtsmæssige byrder for især de små og mellemstore virksomheder.

Dansk Bryggeriforening (BF) finder, at Kommissionens forslag indeholder flere gode elementer.

BF støtter forslaget om at indføre et fælles "materialemærke" på emballage, så forbrugeren får lettere ved at sortere sin brugte emballage. Dog bør flasker og dåser i pantsystemet ikke påføres både et materialemærke og et pantmærke, da det vil være vildledende. BF støtter forslaget om, at alle medlemslande skal indføre obligatorisk pant på visse drikkevarer i plastflasker og metaldåser. Pantkravet bør imidlertid også omfatte glasflasker som i Danmark, så emballagetyperne glas, plast og metal behandles ens. BF mener, at forslaget om et fælles pantmærke vil påføre bryggerier, tapperier og de mange importører en meget betydelig udgift.

BF støtter øget genbrug, når det giver mening miljømæssigt, teknisk og økonomisk. Mål for genbrug skal være realistiske, langsigtede og ikke diskriminere mellem konkurrerende drikkevarekategorier. Mål for genbrug skal opfyldes af medlemsstaterne og ikke pålægges hver enkelt producent. Genanvendelse på højt niveau via pantsystemer bør fritages for rigide genbrugskrav.

BF foreslår at indføre en henvisning til den europæiske standardiseringsorganisation, CEN, som skal have mandat til at udforme de egentlige "design-for-recycling"-guidelines, som skal udgøre hovedsubstansen i de delegerede retsakter.

BF støtter øget genanvendelse af plast i nye plastemballager og anbefaler, at fastsætte målene for det enkelte medlemsland og som et gennemsnit for den samlede mængde efter vægt, der markedsføres i det pågældende medlemsland og ikke "per emballageenhed". BF finder det ikke tilstrækkeligt, at Kommissionen selv skal vurdere, om målene for andelen af genanvendt plast i plastemballage kan fraviges". BF anbefaler i stedet, at emballage med en andel af genanvendt materiale indsamles og genanvendes til fremstilling af nye plastemballager, og at tapperierne må have adgang til at få deres indsamlede flasker tilbage

BF finder, at kravene om at begrænse emballage til det nødvendige som udgangspunkt er positivt, men at der bør være en mulighed for at fravige, når det tjener et emballeringsformål, fx for at reducere transportkader og undgå spild.

BF støtter generelt tiltag, der fremmer indsamling og genanvendelse af emballage frem for forbud, og anbefaler i stedet at sætte mål for at reducere forbruget af engangsplast og lade det være op til de relevante sektorpartnerskaber at opfylde målene.

Kosmetik- og hygiejnebranchen (KH) mener, at forslaget er med til at skubbe virksomhederne i den rigtige retning mod den grønne omstilling, blandt andet ved at sikre en bedre og mere bæredygtig anvendelse af emballage. KH mener, at frihed til at vælge det rette emballagedesign har stor markedsføringsmæssig værdi for virksomhederne.

KH mener, at formuleringen omkring de opsatte mål for andelen af genanvendt plast i forslaget bør ændres til at gælde virksomhedernes samlede produktportefølje og ikke pr. enhed, da det vil skabe den fornødne fleksibilitet for virksomhederne.

KH finder det afgørende, at forslaget tydeliggør beskrivelsen af ansvarsfordelingen i forhold til forbruger, producent og forhandler. Fra virksomhedernes side er der en bekymring for, at det ikke er helt klart, hvem der har ansvaret for eksempelvis produktets kvalitet, færemærkning mv ved genopfyldningssalg.

KH støtter forslaget om, at der skal fokus på at reducere unødigt emballagespild og foreslår at ”marketing and consumer acceptance” bliver omfattet af kriterierne, der fremgår af bilag IV for at virksomheder kan skabe brandidentitet i emballagen.

Landbrug & Fødevarer (L&F) finder, at forordningen indeholder en lang række positive elementer, herunder en langt større grad af harmonisering samt krav om genanvendelige emballager. L&F er tilfredse med valg af en forordning som regulering af emballager, da dette lovgivningsinstrument har potentiale til at sikre en langt højere grad af harmonisering.

L&F peger på at ambitionsniveauet for harmonisering bør øges. L&F ser her behov for endnu større ambitioner på området, hvis danske virksomheder skal opnå de fulde fordele ved det indre marked og L&F opfordrer derfor til, at man fra dansk side lægger stor vægt på, at fjerne de sidste begrænsninger for varernes frie bevægelighed i forordningen.

Det gælder blandt andet muligheder for at fastholde og introducere nationale bæredygtigheds- og informationskrav, samt muligheden for indførelse af nationale mærkningskrav.

L&F kan støtte op om en harmonisering inden for genanvendelig emballage og performancegrader, og bør Danmark allerede i den nuværende implementering af det udvidede producentansvar tage højde for denne struktur.

L&F påpeger, at særligt fødevarerhvervet er udfordret af kravene om anvendelse af genanvendt plast i nye fødevareremballager, fordi udbuddet af genanvendt plastmateriale til brug i fødevareremballager er begrænsede bl.a. fordi EU's regler for hygiejne- og fødevarerikkerhed stiller meget strenge krav til fødevarerkontaktmateriale indeholdende genanvendte materialer. Der peges desuden på behov for, at EU arbejder med at få godkendt flere genanvendte plasttyper til fødevarerbrug. L&F ønsker, at man som producent kan leve op til kravet via fx et gennemsnit, et masse-balanceprincip, el.lign. L&F finder endvidere, at en graduering af betalingen i det udvidede producentansvar ud fra andelen af genanvendt plast kan være problematisk.

L&F støtter op om regler om mærkning af emballagens og affaldsbeholderens materialefraktion og foreslår, at man fra dansk side arbejder for, at de danske/nordiske piktogrammer anvendes.

L&F mener, at forordningens forslag om forbud af en lang række engangsemballager virker vilkårlige og ikke nærmere begrundede og mener at forbuddene ikke er afgrænsede tilstrækkeligt. L&F er meget bekymrede over forslaget om at forbyde engangsemballage til frisk frugt og grønt i størrelser under 1½ kg og finder det meget væsentligt, at der også tillades enkeltemballage, hvis formålet er at undgå sammenblanding af økologiske og ikke-økologiske varer i detailhandlen.

L&F mener helt overordnet, at kravet om genbrug risikerer at medføre en øget miljø- og klimabelastning – bl.a. er der en særlig problemstilling for genbrug af emballager til fødevarer, da de pga. forekomsten af protein og fedt kræver en langt større mængde energi og kemi til rengøring end tilsvarende emballager brugt til fx øl og sodavand.

L&F er enig i, at mælk og mejeriprodukter ikke ved lovkrav skal indgå i et pant-og retursystem og pointerer, at medlemsstater ikke bør gives mulighed for at indføre pantsystemer for mælk og mejeriprodukter.

Dansk Standard (DS) mener, at det er positivt, at KOM lægger op til at hæve ambitionsniveauet betragteligt og særligt, at man vil fastlægge ensartede metoder for at dokumentere materialesammensætning og genanvendelsesgrader. DS bakker op om, at Kommissionen først kan udvikle fælles tekniske specifikationer, efter de har forsøgt at gå via det etablerede standardiseringssystem.

DS ønsker, at der kommer ensartede krav til dokumentation og metoder for opgørelse af genanvendelsesgraden.

DS er bekymrede over, at forslaget indfører et forbud mod at fremvise andre mærker, labels mv der kan forvirre eller vildlede forbrugerne, når det kommer til bæredygtighedskrav til emballagen. Det fremgår ikke tydeligt, hvorvidt dette også kunne betyde et forbud mod miljømærker som f.eks. Svanemærket.

Dansk Retursystem (DRS) er positivt indstillet overfor indførelse af pant- og retursystemer for visse drikkevareemballager i hele EU. DRS gør opmærksom på, at dispensation for kravet om etablering af obligatorisk pantsystem, vil medføre tab af den høje materiale- og fødevarekvalitet, som pant- og retursystemerne leverer. DRS finder det positivt, at der er krav om 'single system operator', idet et enstrengt, enkelt og velfungerende pant- og retursystem er afgørende for at sikre høj returprocent. DRS finder det endvidere positivt, at pant- og retursystemer skal drives non-profit for at understøtte neutralitet og opbakning. Det bør dog sikres, at der er national fleksibilitet.

DRS ønsker, at emballager, som er omfattet af pant- og retursystemer, bør være undtaget for genbrugsmål og ikke stilles overfor skrapere miljømål end andre tilsvarende emballager. DRS peger også på, at for at opretholde høje returprocenter i pant- og retursystemerne bør der ikke være krav om affaldssorteringsmærker på pantemballage, ligesom de nationale pantmærker skal bevares.

I forhold til design peger DRS på, at det frie emballagevalg og den cirkulære økonomiske gebyrstruktur i det danske pant- og retursystem bør opretholdes.

DRS peger på at et harmoniseret krav om momsfritagelse ikke er hensigtsmæssigt, og at der ikke bør være mulighed for at pålægge velfungerende materialeloops nye afgifter. DRS ønsker endvidere ikke, at velfungerende pant- og retursystemer skal pålægges krav om mindste beløb til kommunikations- og kampagneaktiviteter.

Sagen har været i høring i EU Miljøspecialudvalget forud for møde d. 21.02.23. Følgende bemærkninger er fremkommet.

Landbrug og Fødevarer (L&F) efterlyser, at det skrives tydeligere frem, at der skal tages hensyn til fødevaresikkerhed ift. genanvendelseskravene. L&F peger særligt på et hovedbudskab, som omhandler, at man med forslaget skal sikre mod downcycling således, at emballage i fødevarekvalitet alene kan genanvendes til emballage i fødevarekvalitet. L&F mener også, at man kunne tilstræbe højere grad af harmonisering.

Dansk Standard (DS) mener, at det er godt, at forslaget bygger på fælles standarder men efterlyser, at man også ensretter formuleringerne herom med tilsvarende formuleringer i anden lovgivning. DS finder det desuden vigtigt, at man fortsat kan bruge de nationale miljømærker.

Plastic Change fremhæver, at forslaget har for mange undtagelsesmuligheder primært ift. kravene i bilag 5, pkt. 3. De fremhæver også, at de restriktioner, der er lagt op til omkring kemikalier, ikke er ambitiøse nok.

Plastic Change finder endvidere, at Danmark bør arbejde for at øge både genbrugsmål og reduktionsmål og kunne desuden godt tænke sig et genbrugsmål for detailhandlen.

Dansk Industri (DI) fremhævede at forordningen skal implementeres på en omkostnings- og miljøeffektiv måde.

Bryggeriforeningen (BF) opfordrer til, at man arbejder for at sidestille genanvendelse af høj kvalitet med genbrug. Bryggeriforeningen peger på, at genbrug ikke altid er det mest miljørigtige, og at genanvendelse er en vigtig forudsætning for at skaffe den nødvendige sekundære ressource. Bryggeriforeningen kan støtte genbrugsmål, hvis de er realistiske og ikke diskriminerer. BF finder, at genbrugsmålene skal gælde for branchen og ikke for det enkelte bryggeri, så der er mulighed for at drage nytte af forskellige genbrugssystemer og fleksibilitet på produktniveau. I forhold til mærkning finder foreningen det vigtigt, at pantemballager ikke skal bære et affaldspiktogram. BF finder det vigtigt, at der kan bygges videre på det danske pant- og retursystem og fremhæver især problemstillinger omkring undtagelse af moms på pant. Desuden udtrykker foreningen en bekymring for at et nyt EU-pantmærke vil forvirre forbrugerne og sænke returprocenten.

Dansk Retursystem (DR) tilslutter sig Bryggeriforeningens synspunkt særligt ift. mærkning og ift. moms, da det vil have økonomiske konsekvenser.

Dansk Erhverv (DE) er overordnet positive overfor forslaget, men opfordrer til at modstå andre landes ønske om særlige nationale ordninger fx ift. mærkning og giver også udtryk for bekymring i forhold til at skaffe sekundære plastik i relation til krav om genanvendt plastik i ny emballage.

Rådet for grøn omstilling (RGO) giver udtryk for, at man gerne ser, at Danmark arbejder for at hæve ambitionsniveauet på visse områder og på at fjerne visse undtagelsesmuligheder, bl.a. ift. at økonomiske operatører med et salgsareal på under 100 m² er undtaget for genbrugsmålene.

Dansk Affaldsforening (DAF) giver udtryk for, at der er mange, der ikke er omfattet af kravene. DAF gør opmærksom på, at mål vedrørende genpåfyldelige emballager skal reflektere et reelt salg af genbrugsemballager og ikke bare, at en genpåfyldt emballage bliver gjort tilgængelig. DAF er bekymret for, at man med generelle reduktionsmål frem for materialspecifikke alene opnår at erstatte tunge materialer med lette materialer.

Sagen har været i høring i §2-udvalget (landbrug) og Det Rådgivende Fødevareudvalgs EU-underudvalg forud for rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 30. maj 2023.

Dansk Erhverv bemærker i tillæg til tidligere høringssvar, at forslaget om at forbyde engangsemballage til frisk frugt og grønt i størrelser under 1½ kg vil have uønskede implikationer for den danske implementering af økologikontrollen i henhold til EU's økologiforordning.

Økologisk Landsforening bakker principielt op om alle initiativer til at reducere forbruget af emballager og emballageaffald. Økologisk Landsforening frygter imidlertid, at et forbud mod engangsemballage til frisk frugt og grønt i størrelser under 1½ kg kan give et stort problem for økologien. Emballager er med til at sikre en længere holdbarhed på produkterne, og derfor kan et forbud mod engangsemballager potentielt give et større madspild.

Økologisk Landsforening er også bekymret for, at det kan udløse store udgifter til kontrol, idet et meget stort antal detailbutikker i DK vil blive omfattet af økologikontrol, hvis de kun må forhandle økologi i løs vægt, da de nemt kommer over bagatelgrænsen på 5.000 kg/20.000 euro årligt jf. Økologiforordningen. Økologikontrol er en stor administrativ byrde for butikkerne, og de øgede omkostninger ved at forhandle økologi, vil gøre økologi endnu dyrere for forbrugerne. Det vil også have statsfinansielle konsekvenser, da myndighederne skal udføre årlig økologikontrol i omkring 4000 butikker, som man ikke i dag udfører økologikontrol i.

Økologisk Landsforening foreslår derfor, at man undtager emballage, der bærer en økologimærkning, oprindelsesbetegnelse eller beskyttede betegnelser for dette krav, da det er vigtigt, at forbrugerne får en tydelig og troværdig information/mærkning af deres produkt, som kun kan fremgå af emballagen. Alternativt kan grænsen på 1,5 kg evt. sættes ned til 500 gram, hvilket dog fortsat er højt for mange typer produkter i en grøntafdeling. Økologisk Landsforening påpeger, at det under alle omstændigheder er vigtigt, at man i lovgivningen forholder sig til, hvordan økologien sikres mod risiko for sammenblanding med konventionelle frugt og grønt produkter, hvis produkterne kun kan sælges i løssalg uden mulighed for individuel mærkning.

Økologisk Landsforening vil derfor også gerne bruge anledningen til at tilkendegive, at foreningen meget gerne ser, at Danmark bruger anledningen til at få ændret EU's økologiforordning 2018/848, så kontrol af forhandling af økologi i detailledet igen bliver et nationalt anliggende og dermed ikke er omfattet af kontrolkravet i EU's økologiforordning. Det er et område, som ikke har konsekvens for andre EU-lande, da detailbutikker ikke forhandler varer over landegrænser.

Økologisk Landsforening anerkender, at der er mange forbrugere af økologiske produkter, der ønsker mindre emballage og bedre muligheder for at købe produkter uden emballage, men at der er mange udfordringer forbundet med at imødekomme dette ønske, og problemet med nedsat holdbar er et reelt problem, når man skal stoppe fødevarespild og sikre, at produkter ikke sammenblandes. Økologisk Landsforening bemærker i øvrigt, at selv der, hvor der er salg i løs vægt, lægger forbrugerne produkterne ned i løssalgsposer og printer en label til produktet, efter de er vejet af, så der er forsat et emballageforbrug, som ikke er mindre, end hvis produkterne er forpakket.

Endelig påpeger Økologisk Landsforening, at der under covid-19 var mange forbrugere, der satte pris på, at produkterne var pakket, da de fandt det mere hygiejnisk.

Landbrug & Fødevarer påpeger i tillæg til tidligere høringssvar og i forhold til genanvendelig plast til fødevarereprodukter den stigende pris på rPET herunder, at denne kun vil stige i fremtiden, såfremt der ikke findes andre alternativer. Der peges således på behov for, at EU arbejder med at få godkendt flere genanvendte plasttyper til fødevarerbrug.

Landbrug & Fødevarer bemærker i forlængelse af deres tidligere fremsatte forslag om, at man fra dansk side arbejder for, at de danske/nordiske piktogrammer anvendes, at det er afgørende for den fri bevægelighed af varer i EU, at ordningen alene omfatter grafiske illustrationer/piktogrammer og ingen national tekst.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at foruden en bekymring for forslaget om at forbyde engangsemballage til frisk frugt og grønt i størrelser under 1½ kg, at de også er bekymrede for engangsemballage til fødevarerektoren, hvor der indføres et forbud mod at sælge enkeltportioner eller serveringer til bl.a. "kaffebløde" og "smagspræparater". Disse har mange legitime formål (bl.a. i transport), hvor det vil være særdeles vanskeligt at erstatte en engangsemballage med alternativ emballage.

Landbrug & Fødevarer vil også gerne pege på behovet for at finde en løsning på "down-cycle" problematikken, hvor emballage som er blevet hygiejne- og fødevarerikkerhedsgodkendt til brug af føde- og drikkevareprodukter, benyttes i processer og produkter, hvor dette aspekt ikke spiller en rolle. Landbrug & Fødevarer stiller sig selvfølgelig til rådighed i forhold til sparring og ideudveksling for at finde en løsning på denne problematik.

Bryggeriforeningen påpeger, at genbrugsløsninger kræver meget store investeringer, som små bryggerier ikke har det økonomiske grundlag for, og desuden bliver deres emballager indsamlet og genanvendt på højeste niveau, og derfor bør små bryggerier fritages for genbrugsmål.

Bryggeriforeningen foreslår følgende: 1) Genbrugsmål skal alene omfatte ”producenten” (fabrikanten og importøren). 2) Genbrugsmål skal omfatte drikkevaren per volumen og ikke være mål for salgsemballagen. 3) ”Level Playing field”: a) Mål for genbrug skal sikre lige vilkår for konkurrerende produktkategorier, dvs. omfatte alkoholholdige og ikke-alkoholholdige drikkevarer, mælk undtaget pga. hygiejne. b) Samme mål for omfattede drikkevarekategorier, så det er muligt for den enkelte producent at opfylde målene som et gennemsnit på tværs af sin produktportefølje. 4) Genbrug skal opfattes bredt, fx fustager, ”refill stations”, en dåse kan ”erstatte” af en glasflaske. 5) Mål for genbrug kan løftes af branchen samlet. 6) Fritag: a) Fritagelsen for ”mikro-virksomheder” hæves til også at omfatte ”små virksomheder” (op til 50 ansatte), ellers er de i stor risiko for at udgå af markedet. b) Drikkevarer i emballage som indsamles via et obligatorisk pant- og retursystem (DRS) på højt niveau (+90%) og som genanvendes til at fremstille nye fødevareremateriale (”closed loop”) fritages fra genbrugsmål.

Sagen har været i høring i EU Miljøspecialudvalget forud for mødet d. 3. oktober 2023. Følgende bemærkninger er fremkommet:

Bryggeriforeningen fandt det vigtigt, at fustager og genpåfyldningsstationer indgik i opfyldelsen af genbrugsmålene for producenterne og ønskede at folie blev undtaget for forbuddet i forordningens bilag 5. Bryggeriforeningen gjorde opmærksom på, at man fandt at de økonomiske omkostninger var højere end det var estimeret.

Dansk Retursystem ønskede at fastholde det eksisterende pantmærke fremfor både nationale og harmoniserede mærker, som kunne skabe forvirring hos forbrugerne.

Dansk Industri bakkede op om, at genpåfyldningsstationer og fustager indgik i genbrugsmålene og ønskede en materialeneutral forordning.

Plastic Change fandt det u hensigtsmæssigt at så store dele af aktørerne kunne undtages genbrugsmålene. Der var opbakning til et forbud mod brug af PFAS samt ønske om et forbud imod BPA.

Dansk Erhverv bakkede op omkring forbud mod brug af PFAS.

Landbrug og Fødevarer var tilfredse med fokus på øget fleksibilitet ift. at leve op til indhold af genanvendt plastisk i nye emballager, men var bekymrede for, at nogle af forordningens forbud mod engangsemballage ville have en negativ effekt på klima og madspild.

Sagen har været i høring i EU Miljøspecialudvalget forud for mødet d. 5. december 2023. Følgende bemærkninger er fremkommet:

Danmarks Naturfredningsforening udtrykte opbakning til fokus på reduktion og pegede særligt på take-away emballage som et fokusområde.

Dansk Retursystem udtrykte bekymring for en harmonisering af pantmærket.

Dansk Industri udtrykte opbakning til fokus på omkostningseffektivitet og støtte reduktionskrav som sagtens kunne gå hånd i hånd med krav til genanvendelse. Dansk Industri udtrykte endvidere opbakning til harmoniserede designkrav.

Dansk Erhverv udtrykte bekymring for om en undtagelse for kravet om at frugt og grønt under 1,5 kilo ikke må indpakkes gældende for økologiske varer, ville forvirre forbrugerne omkring det mest bæredygtige valg, når de var ude i butikkerne. Dansk Erhverv ønskede i stedet et fokus på, hvilke typer af frugt og grønt, hvor indpakning var nødvendig og hvilke typer, hvor det ikke var nødvendigt.

Kosmetik- og hygiejnebranchen har indsendt skriftlige bemærkninger, hvoraf der blandt andet gøres opmærksom på, at man generelt støtter digital mærkning som løsning på pladsmangel på kosmetiske produkter. Man støtter målet om emballageminimering, men er bekymrede for de planlagte nye regler, som man mener kan få utilsigtede konsekvenser, der påvirker brandidentitet, produktgenkendelighed, konkurrenceevne, forbrugersundhed og sikkerhed ligesom de kan begrænse emballagedesign og skabe tilfældige standarder som kan påvirke branchens konkurrenceevne og forbrugersikkerheden. Kosmetik- og Hygiejnebranchen er endvidere bekymret for beregningsmodellen for minimumsindhold af genanvendt plast, som man mener kan skabe administrative byrder og ulige vilkår mellem EU-produkter og importerede produkter. Endelig udtrykker Kosmetik- og Hygiejnebranchen bekymring for at formuleringen af artikel 4 vil føre til markedsfragmentering og øge omkostningerne for branchen.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generelt opbakning til forslaget. Flere medlemsstater har ønsket højere mål for affaldsreduktion end dem fremsat af Kommissionen. Samtidig har lande med fx høj turisme udtrykt bekymringer for, hvorvidt man kan nå målet. Flere lande bakker op om ambitiøse genbrugsmål, mens en større gruppe lande er skeptiske og ønsker undtagelser. Der er generel opbakning til mere national fleksibilitet ift. affaldshåndtering.

Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter Kommissionens forslag til ny emballageforordning. Forslaget kan bidrage til både miljø- og klimagevinster samt øget vækst, jobskabelse og forsyningssikkerhed i Europa.

Regeringen finder det vigtigt, at omstillingen inden for emballage sker på en omkostnings- og miljøeffektiv måde. Derfor arbejder regeringen for, at det fremsatte høje ambitionsniveau for affaldsreduktionsmål for emballage fastholdes i tråd med den politiske aftale ”*Udvidet producentansvar for emballage og engangsplastprodukter*”. Understøttende krav såsom reduktion af unødvendig emballage, over-emballering og begrænsning af visse engangsemballager skal ligeledes fastholdes, idet de bidrager til at opnå affaldsreduktionsmålene. Regeringen arbejder for, at de afledte effekter forbundet med et forbud mod engangsemballage til frisk frugt og grønt på madspild og økologi, samt administrative byrder mindskes ved at sikre fleksibilitet i undtagelsesmulighederne.

Regeringen ønsker, at medlemsstaterne får mere fleksibilitet ift. organiseringen af affaldssektoren for at kunne fastholde et effektivt pant- og retursystem og organiseringen af det danske udvidede producentansvar for emballage, som fastsat i politisk aftale ”*Udvidet producentansvar for emballage og engangsplastprodukter*”. Det skal endvidere tydeliggøres, at der ikke kan være særregler for grænseregioner ift. opkrævning af pant.

Det stigende emballageforbrug og -affaldsmængder udgør et betydeligt miljø- og klimaproblem både herhjemme og i Europa. Det er derfor centralt for regeringen at fastholde ambitiøse genbrugsmål i tråd med den politiske aftale ”*Udvidet producentansvar for emballage og engangsplastprodukter*”. Målene skal fastholdes på de områder, hvor forbruget af engangsemballage er stigende (bl.a. take away, e-handel og transport), men der arbejdes for mere fleksibilitet til at tilpasse målene til nationale forhold.

Der er centralt for regeringen, at EU’s fødevarerkontaktmateriale- og kemikaliereregler finder anvendelse for al emballage for at sikre et højt beskyttelsesniveau af de emballerede produkter. Der arbejdes for, at PFAS i emballage skal forbydes enten via forordningen eller gennem et generelt forbud.

Regeringen finder det vigtigt, at genanvendelse i høj kvalitet fremmes ved at der i forordningen fastholdes krav om 1) at alt emballage skal kunne genanvendes eller genbruges, 2) harmonisering af krav til emballagedesign og miljøgraderede bidrag i udvidede producentansvar for emballage, 3) krav om påføring af affaldspik-

togrammer på emballager for at sikre bedre affaldssortering og 4) at alt plastemballage skal indeholde genanvendt plastik for at reducere brugen af ny plastik og CO₂-udledning. Der arbejdes for, at kravene til indhold af genanvendt plastik skal gøres mere fleksible for virksomhederne.

Regeringen ønsker harmonisering af datakrav til virksomheders indberetninger bl.a. ifm. udvidet producentansvar, så indberetninger kan automatiseres og administrative omkostninger mindskes.

Samtidig ønsker regeringen, at krav og forpligtelser i forordningen kan håndhæves effektivt for at skabe størst muligt incitament til at efterleve kravene. Idet det kan være udfordrende at håndhæve regler overfor erhvervsdrivende i tredjelande arbejdes der samtidig for at sikre, at der altid er en aktør i EU, der kan holdes ansvarlig, og at onlinemarkedspladser får et ansvar, der modsvarer deres stigende rolle i at bringe produkter og emballage i omsætning i EU.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 13. oktober 2023 til forhandlingsoplæg, jf. samlenotat oversendt til Folketinget Europaudvalg den 4. oktober 2023.

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 26. maj 2023 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 31. maj 2023, jf. samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 17. maj 2023.

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 3. marts 2023 forud for rådsmødet (miljø) den 16. marts 2023, jf. samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 23. februar 2023.

Notaterne er ligeledes oversendt til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg.

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

Revideret version af samlenotat af den 6. september 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 gendanne og styrke sundheden og modstandsdygtigheden af EU's jordøkosystemer, således at de er i en sund tilstand i 2050 og forvaltes bæredygtigt. Forslaget vedrører jordbundens sundhedstilstand på EU-niveau og sigter mod at understøtte hensyn om fødevarerforsyningsikkerhed, biodiversitet og beskyttelse imod effekterne af klimaforandringer mv. Der lægges i forslaget særligt vægt på jordbundsovervågning, vurdering og rapportering af jordbundens tilstand, som kan anvendes til at understøtte øvrige EU-tiltag såsom arealanvendelse (LULUCF) og den fælles landbrugspolitik (CAP). 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, 4) Krav om kortlægning, registrering og risikobaseret vurdering af jordforureninger mhp. genoprettelse. 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. 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.

Miljøministeriet har iværksat et arbejde med henblik på at kortlægge forslagets konsekvenser og gevinster nærmere. 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 styrke jordbundens sundhedstilstand i EU og en risikobaseret tilgang på jordforureningsområdet.

Regeringen vil tage yderligere stilling til forslaget, når der er gennemført en nærmere analyse af forslagets indhold samt vurdering af dets konsekvenser og gevinster.

Sagen forventes på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 18. december 2023 med henblik på politisk drøftelse.

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 18. december 2023 med henblik på politisk drøftelse.

Formål og indhold

Formålet med forslaget er overordnet at gendanne og styrke sundheden og modstandsdygtigheden af EU's jordøkosystemer, således at de 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 at lagre CO₂ og kan mindske effekterne af klimarelaterede vejrfænomener 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 jordejere 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

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. Endelig skal medlemsstaterne, i det omfang det er muligt, begrænse arealinddragelse eller minimere den negative påvirkning på jordbunden og økosystemtjenester, hvis arealinddragelse ikke kan undgås.

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 forureneren betaler. Relevante risikoreducerende teknikker og forvaltningsfaser er oplistet 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 fødevareforsyningsikkerheden 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

Nedenstående er udtryk for overordnede, foreløbige vurderinger. Der er iværksat et arbejde med henblik på at kortlægge forslagets konsekvenser. Der er derfor endnu ikke et dækkende overblik over forventede konsekvenser. Folketinget vil blive orienteret, når der foreligger nærmere analyser af forslagets konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget kan potentielt have lovgivningsmæssige konsekvenser for lovgivning inden for miljø, natur, erhverv, landbrug samt potentielt for klima-, energi- og forsyningsområdet.

Bl.a. skal der sikres lovhjemmel til, at myndighederne kan tage jordprøver for samtlige indikatorer på privatejede arealer. Der er i *Naturbeskyttelsesloven*, *Skovloven* og *Lov om vandplanlægning* umiddelbart hjemmel til at indsamle jordprøver på privatejede arealer for en række fysiske og biologiske parametre. Der er iværksat et arbejde med henblik på at kortlægge behovet for lov- eller bekendtgørelsesændringer for de øvrige indikatorer. Afhængigt af overvågningsreglerne vil der givetvis også skulle foretages ændringer til 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 vil have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget skønnes at indebære statsfinansielle konsekvenser ved:

- Etablering og drift af overvågningsindsats på jordbundsområdet, herunder indberetning af data og vurdering af jordsundhed.
- Årlig kortlægning af arealinddragelse og befæstede arealer.
- Etablering af certificeringsramme for sund jordbund mhp. frivillig certificering

Omkostningerne til en jordbundsovervågningsindsats vil udgøres af en enkeltstående udgift til etablering af systemet samt årlige, løbende omkostninger til drift, løn og analyseudgifter, som afhænger af omfanget af jordprøvetagning. Omkostningerne til en årlig kortlægning af arealinddragelse og befæstede arealer vil bestå i udgifter til indkøb og analyse af luft- eller satellitbilleder. Kortlægning af arealindrages udføres i dag hvert tredje år af Danmarks Statistik, og dertil skal etableres kortlægning af befæstede arealer.

Der udestår en afklaring af forslagets krav om inddeling i jorddistrikter og omfanget af jordprøvetagning, hvilket vil have konsekvenser for omfanget af de statsfinansielle omkostninger.

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.

Der vil være statsfinansielle omkostninger ved at etablere, facilitere og overvåge en certificeringsramme for sund jordbund mhp. frivillig certificering. Det skal undersøges nærmere, hvordan en certificeringsmekanisme vil kunne etableres. Forslaget lægger umiddelbart op til en høj grad af fleksibilitet for medlemsstaternes nationale implementering.

Det bemærkes, at afledte nationale merudgifter som følge af EU-retsakter skal afholdes inden for eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

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

Der er iværksat et arbejde med henblik på at kortlægge forslagets samfundsøkonomiske gevinster. Disse vurderes umiddelbart positive, idet forslaget sigter mod at styrke grundlaget for folkesundhed, fødevareforsyningssikkerhed og beskyttelse af drikkevandsressourcer.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget vil have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og EU, herunder for miljø, fødevareforsyningssikkerhed, sundhed, CO₂-lagring og biodiversitet, idet reglerne skærpes på en række områder som eksempelvis overvågning af jordbundens sundhed og fastlæggelse af praksisser for bæredygtig jordforvaltning.

Etablering af et omfattende monitoringsystem for jordbundssundhed vil identificere de mest presserende årsager til jordbundsforringelse samt assistere Danmark i at identificere de områder, som er under størst pres. Det 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.

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 slamhåndtering 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 forslagets 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 deskriptorers 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 fødevarerforsyningsikkerhed, 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 spørgsmålstegn 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 slutanvendelsen 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.

Generelle forventning til andre landes holdninger

Medlemsstaterne har generelt budt forslaget velkomment og hilst yderligere drøftelser velkommen. Endvidere har medlemsstaterne ønsket klarhed om forslagets konsekvenser samt udtrykt bekymring om de økonomiske og administrative byrder. Medlemsstaterne har fundet det væsentligt, at forslaget indeholdte nok fleksibilitet ift. nationale særtræk såsom geografi og klima. Enkelte lande har yderligere mere generelt udfordret behovet for EU-regulering på området.

Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser forslaget velkommen og støtter overordnet målsætningen om at styrke jordbundens sundhedstilstand i EU og derigennem sikre centrale hensyn om fødevarerforsyningsikkerhed, biodiversitet, folkesundhed og modstandsdygtighed imod klimaforandringer.

Regeringen byder en ensartet belysning af tilstanden af jordbundssundheden i EU velkommen. Regeringen finder det vigtigt, at dette sker på en omkostningseffektiv måde, og at byrder for erhvervslivet og det offentlige holdes på et minimum.

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.

Regeringen støtter en risikobaseret tilgang til forurenede og potentielt forurenede grunde i EU, som er på linje med den danske tilgang til jordforureningsområdet.

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, nationalt kan undtages for 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.

Regeringens holdning og yderligere stillingtagen til forslaget afventer en nærmere vurdering af dets konsekvenser og gevinster.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

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

Notatet er ligeledes fremsendt til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg den 7. september 2023.

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om overvågning af europæiske skove

KOM (2023) 728

Nyt notat

Resumé

Europa-Kommissionen har den 22. november 2023 offentliggjort forslag til forordning om overvågning af europæiske skove, der medvirker til udmøntningen af den Europæiske Grønne Pagt, herunder EU's skovstrategi for 2030. Forslaget vurderes at ville have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU. Miljøministeriet har iværksat et arbejde med henblik på at kunne fremlægge en konkret vurdering af forslagets konsekvenser. Regeringen hilser forslagets fremsættelse velkommen og støtter overordnet målsætningen om en sammenhængende overvågning af høj kvalitet af europæiske skove. Regeringen vil tage nærmere stilling til forslagets forskellige elementer, når der er gennemført en nærmere analyse af forslagets indhold og konsekvenser. Sagen forventes på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 18. december 2023 med henblik på politisk drøftelse.

Baggrund

Europa-Kommissionen har ved COM (2023) 728 af 22. nov. 2023 fremsat forslag til en forordning om overvågning af europæiske skove (i det følgende "forslaget"). Forslaget er endnu ikke modtaget i en dansk sprogversion.

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

Forslaget følger op på den nye EU-skovstrategi for 2030, der blev offentliggjort i juli 2021 som en del af den *Europæiske Grønne Pagt*.

Sagen forventes på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 18. december 2023 med henblik på politisk drøftelse.

Formål og indhold

Forslagets overordnede formål er at sikre en sammenhængende overvågning af høj kvalitet, der gør det muligt at spore fremskridt mod EU-mål af relevans for skove, herunder i forhold til biodiversitet og klima, at forbedre risikovurderinger og beredskaber og at støtte evidensbaseret beslutningstagning hos jordbrugere og offentlige myndigheder samt at fremme forskning og innovation.

Forslaget har endvidere til formål at understøtte en frivillig langsigtet skovplanlægning i medlemsstaterne med det sigte at styrke skovenes robusthed i et foranderligt klima og derigennem muligheden for at fremme politiske mål, hvis realisering beror på skovenes tilstand og udvikling.

For at fremme disse formål foreslår Kommissionen, at der indføres regler, som 1) sikrer rettidige, præcise, gennemsigtige, sammenlignelige og tilstrækkeligt dækkende data om skove samt offentlig indsigt i disse, 2) støtter en frivillig udvikling af skovplanlægning i medlemsstaterne og 3) styrker den retlige ramme for samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

Reglerne skal understøtte implementeringen af EU-regler og -politikker, der sigter eller beror på, at skove beskyttes og genoprettes samt udnyttes bæredygtigt og multifunktionelt, herunder i forhold til: a) tilpasning til og modvirkning af klimaforandringer, b) biodiversitet, c) risikostyring og forebyggelse, d) skovsundhed, e) udnyttelse af skovbiomasse til forskellige formål og f) invasive arter.

Overvågningssystem, rammer for dataindsamling og datadeling samt kvalitetskontrol

Efter forslaget skal Kommissionen oprette og drive et skovovervågningssystem i samarbejde med medlemsstaterne. Systemet skal indeholde geografisk information mhp. kortlægning af skove og en ramme for indsamling og deling af skovdata og sikre regelmæssig og systematisk dataindsamling fra observationer på land og fra forskellige former for fjernovervågning (fra satellitter, fly og droner mv). Det Europæiske Miljøagentur skal hjælpe Kommissionen med at implementere overvågningssystemet og udvikle og drive et europæisk informationssystem om skove. Kommissionen skal dele producerede data med medlemsstaternes kompetente myndigheder eller med dem myndighederne bemyndiger til at repræsentere sig.

Kommissionen skal hertil etablere et geografisk informationssystem på basis af satellit- eller luftfotos, som kan bruges til at kortlægge skove og andre træbevoksede områder i EU, entydigt identificere skovenheder og bidrage til at registrere og lokalisere forandringer i skovdække.

Forslaget fastlægger følgende ramme for dataindsamling:

Kommissionen skal iht. bestemte tekniske specifikationer, som Kommissionen kan ændre i en delegeret retsakt, indsamle data for skovareal, kronedækning og forstyrrelser heri, skovtype og -sammensætning, nåle- og bladtab, skovbrande og vurderinger af brandrisiko. Medlemsstater kan vælge ikke at gøre brug heraf, hvis de bidrager med egne data efter særlige regler, herunder om tekniske specifikationer, kvalitetskontrol og pligt til at dele data.

Medlemsstaterne skal indsamle data for skovenes tilgængelighed for træproduktion, vedmasse og årlig tilvækst, bevoksningsstruktur, træartsfordeling, europæisk skovtype, hugst og forekomst af dødt ved, lokalisering af skovnaturtyper i Natura 2000-områder, skovfugle, primære skove og gammelgroede skove, beskyttede skove, produktion og handel med træprodukter samt skovbiomasse til energi. Denne dataindsamling skal ske med bestemte frekvenser og baseres på observationer på land i et netværk af overvågningspunkter og, hvor relevant, suppleret med luftfotos, satellitbilleder og andre kilder.

Beroende på vedtagelsen af en delegeret retsakt skal medlemsstaterne og Kommissionen derudover gradvist indføre yderligere dataindsamling baseret på observationer på land samt satellit- og luftfotos. Denne indsamling skal angå forstyrrelser i skove forårsaget af andet end brand, overjordisk biomasse, skovstruktur, værdi af andre produkter end træ, lokalisering af skovnaturtyper uden for Natura 2000-områder, klassifikation af skove som hhv. naturligt regenererende skove, plantede skove eller plantager, forekomst af invasive arter, diversitet i ikke-træagtig vegetation, truede arter i skovøkosystemer samt kortlægning af andre træbevoksede områder.

Efter forslaget skal medlemsstaterne og Kommissionen gøre deres indsamlede skovdata offentligt tilgængelige og sammen udvikle systemer til lagring og udveksling af kompatible data. Kommissionen kan i en delegeret retsakt fastsætte nærmere regler herom, herunder om tekniske specifikationer og harmonisering samt sikring af fortrolig omgang med geografisk lokalisering information.

Kommissionen og medlemsstaterne skal være ansvarlige for kvaliteten af de data, de indsamler og deler, og medlemsstaterne skal årligt vurdere og rapportere om kvaliteten, og om de eventuelle skridt de tager til at forbedre den. Kommissionen kan i en delegeret retsakt udstede nærmere regler om datakvalitet og metoder til vurdering heraf samt om beskrivelse af tiltag til forbedring af datakvalitet.

Koordination og samarbejde, nationale kontaktpunkter

Efter forslaget skal medlemsstaterne og Kommissionen koordinere deres bestræbelser og samarbejde om at forbedre kvaliteten og dækningen af skovdata og deres rettidige indsamling. De kan til formålet benytte eksisterende regionale institutioner, strukturer og fora.

Kommissionen skal på begæring støtte medlemsstaterne i deres arbejde med frivillige langsigtede skovplaner, herunder ved at tilvejebringe relevant information og ved at facilitere erfaringsudveksling.

Medlemsstaterne skal samarbejde og koordinere deres aktiviteter for at forbedre kvaliteten og dækningen af skovdata og deres rettidige indsamling og skal hertil basere sig på upartisk videnskabelig rådgivning. De skal endvidere tilskynde til en aktiv involvering af alle interesserede parter i arbejdet med skovplaner.

Hver medlemsstat skal udpege et nationalt kontaktpunkt og informere Kommissionen herom. Kontaktpunktet skal koordinere forberedelsen af de skovdata, der skal deles, og koordinere deltagelsen fra relevante eksperter i ekspertmøder organiseret af Kommissionen. Kontaktpunktet skal endvidere fungere som bindeled imellem medlemsstaten og Kommissionen i arbejdet med frivillige skovplaner.

Delegationsbeføjelser til Kommissionen, komite-procedure, evaluering og ikrafttrædelse.

Efter forslaget skal Kommissionen på ubestemt tid have beføjelse til at udstede delegerede retsakter om tekniske specifikationer for data indsamlet af Kommissionen, om datadeling og om vurdering af datakvalitet. Beføjelsen skal kunne tilbagekaldes af Rådet eller Europa-Parlamentet.

Kommissionen skal, før den udsteder delegerede retsakter, konsultere eksperter, der udpeges af medlemsstaterne. Dette skal ske i overensstemmelse med principperne for bedre lovgivning, jf. aftale mellem Europa-Parlamentet og Rådet af 13. april 2016.

Efter forslaget skal Kommissionen assisteres af en komite, der arbejder efter generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser, jf. forordning (EU) nr. 182/2011.

Forordningen skal løbende evalueres i lyset af udviklingen i EU-lovgivningen, tekniske og videnskabelige fremskridt, nye overvågningsbehov og kvaliteten af data der deles. Fem år efter ikrafttrædelse skal Kommissionen rapportere om implementeringen til Rådet og Europa-Parlamentet.

Forordningen træder i kraft på tyvendedagen efter dennes offentliggørelse i EU-tidende.

Europa-Parlamentets udtalelser

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

Nærhedsprincippet

Kommissionen anser handling på EU-plan for at være berettiget pga. omfanget og den grænseoverskridende karakter af skovafhængige markeder og de voksende risici og usikkerheder, der er forbundet med klimaændringer. Dette kræver ifølge Kommissionen overvågning af virkningerne af EU's politikker og lovgivning samt mulighed for at evaluere, med større præcision og aktualitet, behovet for politiske ændringer med henblik på at nå politiske mål. Som eksempel fremhæves forstyrrelser pga. barkbilleudbrud, naturbrande og storm, alle med grænseoverskridende dimension og med en stigende hyppighed og intensitet, som medfører øgede omkostninger til forebyggelse og bekæmpelse samt stigende drivhusgasemissioner, tab af biodiversitet samt markedsforstyrrelser. Kommissionen finder, at den eksisterende overvågning er fragmenteret og at en forbedret og mere ensartet overvågning og datadeling vil muliggøre hurtigere og mere præcise afværgeforanstaltninger.

Kommissionen fremhæver, at mange medlemsstater allerede har vedtaget forskellige nationale instrumenter for skovplanlægning, men at sektorpolitikker ofte er utilstrækkeligt dækket heri. Kommissionen finder, at forslaget vil styrke mulighederne for at gennemføre rettidig og bedre planlægning for skove, som inddrager hensyn til sektorpolitikker på et fælles vidensgrundlag.

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

Gældende dansk ret

Forslaget vil supplere eksisterende EU-forpligtelser til at overvåge natur og skove, der bl.a. følger af EU's fuglebeskyttelsesdirektiv og habitatdirektivet, der på forskellig vis er implementeret i dansk ret. Det gælder bl.a. naturbeskyttelsesloven og skovloven, efter hvilke miljøministeren har bemyndigelse og pligt til at overvåge skovenes og naturens tilstand og skovbrugets udvikling.

Dertil kommer opgørelser fra LULUCF-sektoren (Land Use, Land Use Change and Forestry), som rapporteres til Kommissionen i henhold til forordning (EU) 2018/1999.

Konsekvenser

Der er endnu ikke foretaget egentlige konsekvensvurderinger. Nedenstående er derfor udtryk for helt overordnede, foreløbige vurderinger. Miljøministeriet har iværksat et arbejde med henblik på at kunne fremlægge en konkret vurdering af forslagens konsekvenser. Folketinget vil blive orienteret, når der foreligger nærmere analyse af forslagens konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget kan potentielt have lovgivningsmæssige konsekvenser for lovgivning inden for miljø, erhverv, landbrug samt klima-, energi- og forsyningsområdet.

Økonomiske konsekvenser

Der er iværksat et arbejde med henblik på at kortlægge forslagens statsfinansielle, samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Der er til brug herfor blandt andet behov for en nøjere analyse af mulighederne for at kunne gennemføre forslaget på basis af den eksisterende danske skovovervågning, rapportering og deling af data om skove.

Det bemærkes, at afledte nationale merudgifter som følge af EU-retsakter holdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget vurderes at ville have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og EU, idet det i medfør af forslaget forbedrede vidensgrundlag om skovenes og andre træbevoksede områders tilstand og udvikling vil muliggøre tidligere og mere præcise indgreb, hvor der måtte være behov for sådanne for at sikre en bedre beskyttelse eller mere bæredygtig udnyttelse af skove.

Høring

Sagen har været i høring i EU-Miljøspecialudvalget forud for møde i udvalget 5. december samt i skriftlig høring blandt medlemmerne af Skovrådet og i Klimaskovfonden ligeledes med frist den 5. december 2023.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) finder det meget positivt, at Kommissionen tager initiativ til en fælles overvågning af skovenes tilstand og udvikling. DN fremhæver vigtigheden af, at sikre at de indsamlede data har en frekvens, præcision og standard, så de kan anvendes til at opfylde EU's biodiversitetsstrategi og Naturgenopretningsforordning, f.eks. ved at pege på, hvor beskyttelseskrævende gammelskov, selvgroet skov og primærskov findes, samt monitorer på udviklingen af disse. DN finder ikke at beskyttelse og genopretning af EU's skove bør bero på en frivillig indsats i de enkelte medlemsstater. Man opfordrer til at skovplanlægningen ikke bliver frivillig, men bliver et krav til medlemsstaterne og med en kort tidsfrist. Udover at gøre

planerne obligatoriske opfordrer DN til, at der stilles krav om at planerne vurderes af et uafhængigt videnskabeligt panel, som skal sikre den faglige kvalitet af arbejdet. Der bør også være krav om mulighed for kommentering fra faglige organisationer, NGO'er mv. I forhold til indsamling af data opfordrer DN til, at metode og kvalitet af data også sikres uvildig videnskabelig rådgivning, samt at der sættes en tidsfrist og stilles krav til tilgængeligheden af data, så det sikres, at data er umiddelbare og nemme at tilgå for offentligheden. DN opfordrer til, at der er særligt fokus på at identificere og effektivt beskytte resterende gammelskov, primærskov og selvgroet skov, skovnaturtyper indenfor og udenfor Natura 2000 samt forekomster af truede, sårbare og sjældne skovlevende arter. Dette bl.a. for at sikre kulstoflagringen.

Landbrug & Fødevarer (L&F) understreger, med henvisning til, at man finder, at en forbedret indsamling af data for skovene kan bidrage til en hensigtsmæssig forvaltning af skovene, vigtigheden af at overvågning og monitorering på fællesskabsniveau sigter mod at understøtte den nationale kompetence inden for skovbrug. L&F finder det i den forbindelse også vigtigt, at der ved udarbejdelse af en fælles EU-tilgang til skovmonitoreringen erindres, at der vil være store forskelle på tværs af medlemsstaterne både på typer og forekomst af skov, på skovsystemer og trusler mod disse og på skovbrugserhvervet og hvordan det udføres, hvilket der bør tages højde for, når der udarbejdes indikatorer, opstilles retningslinjer for monitorering og fortolkes på data. Der bør således være et tæt samarbejde mellem Kommissionen og de kompetente nationale myndigheder om dataindsamling og -behandling. Med henvisning til forslaget oplæg til indsamling af data for skove og offentlig tilgængelighed af oplysningerne fremhæver L&F, at man finder det afgørende, at dette gøres på et niveau, som ikke kan knytte specifikt til "skovenheder" eller ejendomsniveau. Dette, da man finder, at det kun vil være den enkelte skovej, som har behov for at kende data på et sådant detaljeringsniveau. Formålet med monitoreringen skal ifølge L&F ikke være kontrol eller håndhævelse, og det bør derfor være tilstrækkeligt at indsamle data på et mere overordnet niveau.

Dansk Skovforening støtter som udgangspunkt, at der kontinuerligt indsamles relevante, valide og sammenlignelige data for skovene på et aggregeret niveau og støtter derved som udgangspunkt forslaget formål. Dansk Skovforening vurderer, at en EU-harmoniseret skovmonitorering bedst egner sig til at lave overordnet EU-skovpolitik med, og skal i den forbindelse minde om, at skovpolitik forsat ikke er en del af EU's kompetenceområde, men national kompetence. I forhold til skovindikatorer er Dansk Skovforening bekymret for, at der med valget af indikatorer, bliver en forsimplet og ensidig vurdering af skovene, der ikke tager hensyn til mangfoldigheden i skove på tværs af EU, og som ofte, ifølge Dansk Skovforening, ikke udtømmende kan sige noget om skovens sundhed og resiliens. Dansk Skovforening frygter, at der vil blive sat lighedstegn mellem indikatorer og tilstand, når data indsamles og processeres på EU-niveau. Dansk Skovforening er bekymret for, at en samlet EU-skovmonitorering i høj grad vil føre til top-down kommunikation og et ditto regelværk for lodsejere og skovforvaltere. På den baggrund finder Dansk Skovforening det ærgerligt, at forslaget ikke har mere fokus på at gøre data fra skovovervågningen til et redskab, der også kan bruges af skovejere og -forvaltere. Man finder, at den foreslåede overvågning mest synes at været rettet mod en myndighedsovervågning og myndigheders planlægning. Det bekymrer Dansk Skovforening, at lovforslaget opererer med en "forest unit" som geografisk skala for skovdata, samtidig med at data skal være geolokaliseret og frit tilgængelige. Man finder ikke, at der er andre end skovejeren, der har brug for at kende skovdata på ejendomsniveau, og at data til brug for håndhævelse af gældende regler derfor ikke skal basere sig på overvågning, men på stikprøver og begrundet mistanke. Data til brug for politikudvikling bør ifølge Dansk Skovforening baseres på overordnede tendenser. Habitaterne skal lokaliseres i felten, men den geografiske lokalisering skal ikke være offentlig tilgængelige data. Dansk Skovforening er bekymret for EU's rolle i at analysere data fra skovmonitoreringen. De europæiske skove har forskellig baggrund, og de enkelte medlemsstaters særlige forhold er vigtig viden for at kunne vurdere data. Dansk Skovforening mener på den baggrund, at det er nødvendigt at opgraderer "National Correspondents" i forslaget artikel 9 fra kun at være indsamler af data til også at bidrage til fortolkningen på medlemsstatsniveau. I forhold til forslaget oplæg til, at indfører lovgivning om frivillige "integrated long-term plans", hvor medlemsstaterne opfordres til at udarbejde sådanne, finder Dansk Skovforening ikke, at denne slags opfordringer bør fremgå af lovteksten, men mere passende kan medtages i vejledninger. Man finder dog, at de overordnede temaer nævnt i annex IV giver god

mening, og at det netop er vigtigt med en samlet afvejning af de mange formål, der er med driften af Europas skove.

Dansk Ornitologisk Forening/BirdLife Danmark (DOF) tilslutter sig Danmarks Naturfredningsforenings ovenstående høringssvar.

Københavns Universitet (KU), Institut for Geovidenskab og Naturforvaltning finder det positivt, at regeringen finder, at nationale overvågningsprogrammer bør udnyttes bedst muligt. Ud fra en forskningsfaglig- og rapporteringsvinkel finder KU forslaget oplæg til, at EU-Kommissionen fastlægger rammerne for dataindsamlingen i medlemslandene bekymrende, med henvisning til, at dette kan resultere i databrud i tid og dermed reducere muligheder for at følge udviklingen i sammenligning med hidtidige data. KU fremhæver endvidere risikoen ved forslaget fsva. ændring af rammerne for dataindsamling, herunder kompromittering af datakvalitet (offentlighed i data), da dette ifølge KU vil kunne mindske mulighederne for at lave sammenlignelige og konsistente opgørelser af skovenes kulstoflager.

Generelle forventning til andre landes holdninger

Forslaget har endnu ikke været drøftet blandt medlemslandene.

På baggrund af rådskonklusionerne om EU's skovstrategi frem mod 2030 (nov. 2021) forventes det, at der blandt medlemslandene vil være bred enighed om vigtigheden af en troværdig og transparent data- og informationsbase som grundlag for politikudvikling, der vedrører skove. Det forventes også, at der vil være fokus på at sikre den bedst mulige udnyttelse af nationale overvågningsprogrammer.

Regeringens generelle holdning

Regeringen byder forslagets fremsættelse velkommen og støtter dets overordnede mål om at sikre en sammenhængende overvågning af høj kvalitet af europæiske skove.

Regeringen er enig i, at der er behov for bedre belysning af skovenes tilstand og udvikling, særligt i forhold til klima og biodiversitet. Samtidig finder regeringen, at nationale overvågningsprogrammer bør udnyttes bedst muligt.

Regeringen er i færd med at analysere forslaget og dets mulige konsekvenser nøjere og vil på baggrund deraf udvikle en mere detaljeret holdning til forslagets enkelte elementer.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.