



Miljøministeriet

EU og Internationalt
Den 06. juni 2023
MIM 49-23

Samlenotat
Rådsmøde (miljø) den 20. juni 2023

1. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om naturgenopretning
- *Generel indstilling*
KOM (2022) 304 side 2

2. Forslag om revision af luftkvalitetsdirektiverne 2004/107/EC og 2008/50/EC
- *Politisk drøftelse*
KOM (2022) 542 side 25

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om naturgenopretning KOM (2022) 304

Revideret udgave af grund- og nærhedsnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 24. marts 2023. Nye afsnit er markeret med streg i morgen.

Resumé

Kommissionen har den 22. juni 2022 fremsat et forslag til forordning om naturgenopretning. Forslaget vedrører bl.a. genopretning af natur, sikring af biodiversitet i visse sektorer og ensartet dataindsamling og rapportering om natur i EU. Det overordnede formål er at sætte en ramme for, at medlemsstaterne skal træffe genopretningsforanstaltninger, som tilsammen skal dække 20 % af EU's land- og havareal i 2030, og alle økosystemer, som har behov for genopretning senest i 2050. Dette skal opnås gennem en række genopretningsmål for medlemsstaterne. Der er desuden krav om, at medlemsstaterne udarbejder nationale naturgenopretningsplaner samt gennemfører forskning, kortlægning og overvågning.

Forslaget forventes at have en positiv påvirkning på beskyttelsesniveauet for natur i Danmark og EU. Forslaget vil have betydelige statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser. De statslige minimumsomkostninger af forslaget skønnes foreløbigt at udgøre ca. 1,5 mia. kr. årligt. Forslaget vil få betydning for en lang række sektorer og aktiviteter, herunder bl.a. energisektoren, fødevarer- og landbrugsproduktion, fiskeriet, infrastruktur, klimatilpasningsindsatser og råstofudvinding. Forslaget kan endvidere have konsekvenser for mulighed for gennemførelse af forsvarsaktiviteter og dermed for national sikkerhed. Konsekvenserne forventes i et vist omfang at afhænge af de rammer der gives for den nationale tilrettelæggelse af genopretningsindsatserne samt for anvendelsen og omfang af undtagelsesbestemmelser.

Regeringen hilser forslagens fremsættelse velkommen og bakker op om formålet om forbedring af natur og biodiversitet. Regeringen støtter overordnet målsætningen om at styrke naturgenopretningen i EU, jf. rådskonklusioner af 16. oktober 2020 om EU's biodiversitetsstrategi 2030. Regeringen finder det centralt, at forslagens negative statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser nedbringes væsentligt, og at Danmark fortsat kan prioritere væsentlige hensyn såsom energi-, fødevarerproduktion og forsvarsaktiviteter. Regeringen finder det endvidere centralt, at områder med væsentlig samfundsmæssig interesse, herunder udbygning af VE og forsvarrets aktiviteter, nationalt kan undtages for yderligere forpligtelser, hvormed undtagelser medfører tilsvarende reduktion af samlet målsætning for naturgenopretning.

Det svenske formandskab for Rådet har fremsat kompromisforslag, som fastholder forslagens overordnede formål og struktur, men som indeholder væsentlige ændringer af bl.a. forslagens genopretningsmål og – forpligtelser i forhold til marine økosystemer, krav om at undgå forringelse af naturen, by-økosystemer, krav til udtag af kulstofrige lavbundsjord og skovøkosystemer, og der indarbejdes særlige hensyn til udbygning af vedvarende energi. Sagen forventes på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 20. juni 2023 med henblik på generel indstilling.

Baggrund

Kommissionen har den 22. juni 2022 fremlagt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om naturgenopretning. Forslaget er oversendt til Rådet den 27. juni 2022 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 192, stk. 1 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Sagen forventes på dagsordenen for rådsmødet (miljø) den 20. juni 2023 med henblik på generel indstilling.

Formål og indhold

Forslaget har baggrund i Den Europæiske Grønne Pagt (dec. 2019) og EU's Biodiversitetsstrategi 2030 (maj 2020). Formålet med forslaget er at sikre, at EU-landene bidrager til at løse biodiversitetskrisen i videst muligt samklang med håndtering af klimakrisen.

Med forslaget sættes der en ramme for, at medlemsstaterne skal træffe effektive og områdebaserede genopretningsforanstaltninger, som tilsammen skal dække mindst 20% af EU's land- og havområder senest i 2030, og alle økosystemer, som har behov for at blive genoprettet, senest i 2050. Med genopretningsforanstaltninger menes der en aktiv eller passiv indsats for at bringe et økosystem i god tilstand for at sikre en naturtype, et levested eller artsbestande med henblik på at bevare eller øge biodiversiteten. Det omfatter for eksempel omlægning af landbrugsjord til vådområder og at fjerne hindringer for vandløbs naturlige forløb.

Forslagets hovedelementer er:

- 1) Genopretningsmål og -forpligtelser for medlemsstaterne
- 2) Udarbejdelse af nationale naturgenopretningsplaner
- 3) Overvågning og rapportering

1) Genopretningsmål og -forpligtelser for medlemsstaterne

Der indføres en række genopretningsmål og forpligtelser for medlemsstaterne, som omfatter land-, kyst- og ferskvands- samt marine økosystemer, naturen i byer, bestøverbestande, vandløb og flodsletter samt landbrugs- og skovøkosystemer.

Genopretning af land-, kyst- og ferskvandsøkosystemer samt marine økosystemer

Med forslaget skal medlemsstaterne hver især:

- Træffe de nødvendige genopretningsforanstaltninger for at opnå en god tilstand i terrestriske-, kystnære- og ferskvandsøkosystemer samt marine økosystemer med en række naturtyper med delmål for grupper af naturtyper på 30 pct. af områder, som ikke er i god tilstand, i 2030, 60 pct. i 2040 og 90 pct. i 2050. Med Kommissionens forslag betragtes områder, hvor tilstanden ikke er kendt, for at være i dårlig tilstand.
- Træffe de nødvendige genopretningsforanstaltninger for at genetablere naturtyper i områder, der ikke er dækket af disse naturtyper. Disse foranstaltninger skal være indført for grupper af naturtyper i det omfang, det er nødvendigt for at sikre naturtypens og dens arters levedygtighed på længere sigt, samt alle betydelige økologiske varianter heraf i dets naturlige udbredelsesområde (det såkaldte samlede gunstige referenceområde) med delmål på 30 pct. i 2030, 60 pct. i 2040 og 100 pct. i 2050.
- Træffe genopretningsforanstaltninger med henblik på at opnå en tilstrækkelig kvalitet og kvantitet af levesteder for en række beskyttede arter og for vilde fugle.

I de områder, der er genstand for genopretningsforanstaltninger, skal medlemsstaterne sikre en løbende forbedring, indtil der er opnået god tilstand af de omfattede naturtyper og en tilstrækkelig kvalitet i de omfattede levesteder for beskyttede arter og vilde fugle. Medlemsstaterne skal sikre, at der ikke sker en forringelse af områder, hvor der er opnået en god tilstand og tilstrækkelig kvalitet af levesteder. Medlemsstaterne skal også sikre, at der ikke sker en forringelse af områder med de omfattede naturtyper.

Manglende opfyldelse af forpligtelserne til at sikre, at områder, der er genstand for genopretningsforanstaltninger, viser en løbende forbedring, indtil der er opnået god tilstand af naturtyper og tilstrækkelig kvalitet i levesteder for arter samt undgå forringelse er berettiget, hvis det skyldes:

- force majeure,
- uundgåelige ændringer af levesteder som direkte skyldes klimaforandringer eller
- projekter eller planer, der er omfattet af fravigelsesmuligheden i naturdirektiverne (inden for Natura 2000-områder), eller projekter af væsentlig samfundsmæssig interesse, hvor der ud fra en vurdering af den enkelte sag ikke findes en mindre skadelig alternativ løsning (uden for Natura 2000-områder).

De omfattede naturtyper er for land-, kyst- og ferskvandsøkosystemer de samme naturtyper, som er omfattet af habitatdirektivet. For marine økosystemer omfatter forslaget de samme naturtyper som habitatdirektivet og havstrategidirektivet, hvilket dækker hele det danske havareal. Kravene til land- og havnatur overlapper i et vist omfang eksisterende direktiver som habitatdirektivet, fuglebeskyttelsesdirektivet og havstrategirammedirektivet, men udvider forpligtelser og sætter – i forhold til habitatdirektivet – tidsfrist for, hvornår naturgenopretning i de pågældende områder skal være påbegyndt.

Genopretning af byøkosystemer

Med forslaget indføres krav om, at medlemsstaterne sikrer, at der i 2030 ikke sker nettotab af grønne byområder og trædækningen i byområder, og at der sker en stigning i grønne byområder på mindst 3 pct. i 2040 og 5 pct. i 2050. Derudover skal medlemsstaterne sikre en trædækning i byområder på mindst 10 pct. i 2050. Forslaget vil gælde for de 53 danske kommuner, som indgår i kategorien ”mest urbaniserede”.

Genopretning af vandløbs naturlige forløb og de tilhørende flodsletters naturlige funktion

Medlemsstaterne skal kortlægge og fjerne hindringer for vandløbs naturlige forløb med henblik på at nå målet i EU's Biodiversitetsstrategi om genopretning af mindst 25.000 km. vandløb i EU i 2030, samt for at bidrage til opfyldelsen af forordningens genopretningsmål for land-, kyst- og ferskvandsøkosystemer. Medlemsstaterne skal primært fokusere på at fjerne hindringer, som ikke er nødvendige for sejlads, vandforsyning, produktion af vedvarende energi eller andre anvendelser.

Genopretning af bestøverbestande

Medlemsstaterne skal vende nedgangen i bestøverbestande senest i 2030 og herefter opnå en stigende tendens hvert tredje år, indtil der er opnået tilfredsstillende niveauer. Kommissionen fastlægger i gennemførelsesretsakter en metode, der skal sikre en ensartet tilgang til indsamling af årlige data om og vurdere tendensen i bestøverbestande.

Genopretning af landbrugsøkosystemer

Med forslaget forpligtes medlemsstaterne også til at øge biodiversiteten i landbrugsøkosystemer, ud over de landbrug, som er omfattet af kravene til genopretning af landarealer. Medlemsstaterne skal herudover opnå en stigende tendens hvert tredje år, indtil der er opnået et tilfredsstillende niveau, for a) indeks for sommerfugle på græsningssarealer, b) organisk kulstof i dyrket mineraljord og c) landbrugsareal med landskabstræk med stor biodiversitet.

Desuden skal medlemsstaterne øge omfanget af almindelige agerlandsfugle. For medlemsstater med mere reducerede bestande, skal bestandene øges i forhold til datoen for forordningens ikrafttræden med et indeks på 105 eller 110 i 2030, 110 eller 120 i 2040 og 115 eller 130 i 2050, afhængigt af om bestandene historisk set er mere eller mindre reducerede. Danmark er i gruppen af medlemsstater med historisk mere reducerede bestande.

Endelig foreslås der bestemmelser i forhold til genopretning af kulstofrige lavbundslande, der anvendes til landbrugsformål, og som er drænedede tørveområder. Det kan for eksempel være omlægning af dyrkede arealer til permanente græsarealer eller vådområder. Foranstaltningerne skal være indført for mindst 30 pct. af sådanne områder i 2030, 50 pct. i 2040 og 70 pct. i 2050. Heraf skal mindst en fjerdedel genoprettes til vådområder i 2030 og mindst halvdelen i 2040 og 2050. For at give medlemsstaterne en vis fleksibilitet kan drænedede områder med tørveudvinding, samt i et vist omfang områder med anden arealanvendelse (f.eks. skove), indgå i målopfyldelsen.

Genopretning af skovøkosystemer

Medlemsstaterne skal træffe genopretningsforanstaltninger for at øge biodiversiteten i skove, ud over de skove, som er omfattet af kravene til genopretning af landarealer. Med forslaget skal der herudover opnås en

stigende tendens hvert tredje år, indtil der er opnået tilfredsstillende niveauer, for a) stående dødt ved, b) liggende dødt ved, c) skove med en uens alderssammensætning, d) sammenhæng af skove, e) almindelige skovfugle og f) lager af organisk kulstof.

2) Nationale naturgenopretningsplaner

Medlemsstaterne skal udarbejde naturgenopretningsplaner inden for to år efter forordningens ikrafttrædelse, og Kommissionen skal vurdere naturgenopretningsplanerne. Planerne skal omfatte perioden frem til 2050.

Der fremgår en række indholdsmæssige krav til planerne, som bl.a. skal indeholde:

- Kvantificeringen af de områder, der skal genoprettes for at opnå genopretningsmål, og angivelse af tiltag, der sikrer, at områderne ikke forringes.
- Beskrivelse af tiltag, der er planlagt for at opnå mål og forpligtelser i henhold til forordningen samt frister herfor.
- Overvågningstiltag.
- Beskrivelse af hvordan der er taget hensyn til klimaforandringer og -tilpasning og forebyggelse af naturkatastrofer.
- Finansieringsbehov frem mod 2050.

Områder, der skal genoprettes, kvantificeres, herunder skal landbrugs- og skovområder, der har behov for genopretning, udpeges og kortlægges. Kvantificeringen af naturtyper, der skal genoprettes, baseres bl.a. på oplysninger om:

- det samlede levestedsareal
- den del af levestedsarealet, som ikke er i en god tilstand,
- hvilket areal der som minimum er nødvendigt for at sikre naturtypens og dens arters levedygtighed, idet der tages hensyn til tab inden for mindst de seneste 70 år og forventede ændringer som følge af klimaforandringer samt
- hvilke områder, der er bedst egnede til en genetablering.

Kvantificeringen af levesteder, der skal genoprettes, baseres bl.a. på oplysninger om, hvilke levesteder der er nødvendige for at sikre arternes gunstige bevaringsstatus. Det tages hensyn til, hvilke områder, der er bedst egnede til at genetablere levesteder, sammenhængen mellem levestederne samt klimaforandringerne.

Herudover skal medlemsstaterne senest i 2030 fastsætte, hvad der udgør tilfredsstillende niveauer for genopretning af bestøverbestande samt landbrugs- og skovøkosystemer på baggrund af en ramme, som Kommissionen fastlægger i gennemførelsesretsakter.

Medlemsstaterne skal ved udarbejdelse af planerne tage andre mål og planer i betragtning, herunder mål og planer efter vandramme-, natur-, havstrategi-, luftforureningsdirektiverne, Biodiversitetskonventionen og den fælles fiskeripolitik. Planerne skal herudover koordineres med udpegelsen af særligt egnede områder for vedvarende energi, og samspillet mellem den nationale naturgenopretningsplan og den nationale energi- og klimaplan. Særligt for økosystemer, der går på tværs af grænser, fremmer medlemsstaterne om muligt synergi med andre medlemsstats nationale genopretningsplaner.

De nationale genopretningsplaner skal udarbejdes i en inklusiv og effektiv proces. Kommissionen vurderer de nationale genopretningsplaner senest seks måneder efter modtagelsen. Medlemsstaterne tager behørigt hensyn til Kommissionens eventuelle bemærkninger og offentliggør den endelige genopretningsplan senest seks måneder herefter. Medlemsstaterne tager deres planer op til revision mindst hvert 10. år. Hvis Kommissionen finder, at en medlemsstats fremskridt ikke er tilstrækkelige til at opfylde målene og forpligtelserne, kan Kommissionen anmode medlemsstaten om at indgive et ajourført national genopretningsplan med supplerende foranstaltninger inden for seks måneder.

Medlemsstaterne sikrer, at der er adgang til at prøve lovligheden af de nationale genopretningsplaner ved en domstol eller et uafhængigt organ.

3) Overvågning og rapportering m.v.

Der skal gennemføres kortlægning, overvågning og nødvendig forskning samt fastsættes en række indikatorer for genopretningsmålene og -foranstaltningerne. Der skal rapporteres om genoprettede arealer hvert år, og der skal leveres visse data og gøres status over gennemførelsen af den nationale genopretningsplan hvert tredje år. Der stilles desuden nye og forøgede krav til datakvalitet og form. De seksårige forpligtelser til rapportering efter eksisterende direktiver fastholdes.

Kommissionen kan ved delegerede retsakter tilpasse grupperne af naturtyper og listen over omfattede marine naturtyper og arter og beskrivelse af indikatorer samt overvågningsmetoder.

Forordningen træder i kraft tyve dage efter offentliggørelsen i EU-tidende. Kommissionen vurderer anvendelsen af forordningen inden udgangen af 2035.

Formandskabets kompromisforslag

Kompromisforslaget fastholder forslagens overordnede formål og struktur. De væsentligste ændringer i kompromisforslaget er:

- Forpligtelsen til genopretning af 30 pct. af land-, kyst- og ferskvands- samt marine økosystemer, som er i dårlig tilstand, i 2030 ændres således, at målet vedrører det samlede areal af alle omfattede naturtyper, frem for at målet gælder for hver enkelt gruppe af naturtyper.
- Naturtyper, hvor tilstanden er ukendt, anses ikke for at være i dårlig tilstand. Der fastsættes en tidsfrist for at vurdere tilstanden af naturtyperne, som er 2030 for land-, kyst- og ferskvandsøkosystemer og 2040 for marine økosystemer.
- For marine økosystemer kan medlemsstaterne for gruppen af bløde sedimenter, som sand og grus, fastsætte en lavere andel end 90 pct., som medlemsstaterne skal træffe genopretningsforanstaltninger for i 2050, så længe dette ikke hindrer god miljøtilstand, som fastlagt i havstrategidirektivet. Medlemsstaterne skal i 2040 træffe genopretningsforanstaltninger for af 2/3 af andelen af disse naturtyper, der ikke er i god tilstand.
- Kravet om at undgå forringelse ændres, således at medlemsstaterne skal træffe genopretningsforanstaltninger for at undgå væsentlig forringelse af områder, som er i god tilstand eller er nødvendige for at opnå målene om at træffe genopretningsforanstaltninger for at opnå god tilstand.
- Bestemmelserne om berettiget manglende opfyldelse af forpligtelserne til at områder under genopretning opnår en løbende forbedring samt kravet om at undgå forringelse ændres, således at kravet om, at der ikke findes en mindre skadelig alternativ løsning ikke skal vurderes ud fra den enkelte sag.
- Ved anvendelse af undtagelserne antages udbygning af vedvarende energi at være af væsentlig samfundsmæssig interesse, og uden for beskyttede områder kan medlemsstaterne for sådanne projekter vælge ikke at foretage en vurdering af, om der findes en mindre skadelig alternativ løsning.
- Der indføres en betragtning om, at forsvarsaktiviteter skal gives højeste prioritet ved anvendelsen af undtagelser til krav om at undgå forringelse af naturen.
- Krav til byøkosystemer ændres, således at kvantitative målsætninger erstattes af forpligtelse til at opnå stigende tendenser af det samlede nationale areal af grønne byområder og trækronedækning, indtil der er opnået et tilfredsstillende niveau. Medlemsstaterne gives endvidere mulighed for at fastlægge, hvad der udgør deres byøkosystemer, der som minimum skal indeholde by- og bynære områder.
- Krav til udtag af lavbundsjord ændres, således at målene nedjusteres fra 50 pct. til 40 pct. i 2040 og fra 70 pct. til 50 pct. i 2050. Kravet på 30 pct. for 2030 samt andelen af målene, som skal vådlægges, fastholdes. Målene kan nedjusteres yderligere, hvis det er sandsynligt, at genopretning vil have negative effekter.

- Beskrivelsen af højdiversitetslandskabstræk justeres, således at pleje af græs- og naturarealer kan medtælles som landskabstræk med høj biodiversitet. Områderne kan være produktive (f.eks. ved græsning eller fødevareproduktion), hvis dette er nødvendigt for bevarelsen af biodiversitet.
- Krav til skovøkosystemer ændres således, at dødt ved og almindelige skovfugle fastholdes som obligatoriske indikatorer og medlemsstaterne kan vælge tre øvrige indikatorer, som er mest passende til at vise forbedring af biodiversitet i skovøkosystemer i den givne medlemsstat.
- Medlemsstaternes første nationale genopretningsplan kan fokusere på perioden frem til juli 2032 og kun indeholde et strategisk overblik over perioden frem til 2050. Medlemsstaterne skal inden hhv. juli 2032 og juli 2042 revidere deres nationale genopretningsplan med mere detaljeret planlægning af tiltag for at nå genopretningsmål og -forpligtelser frem til hhv. 2040 og 2050.
- Kvantificering af naturtypernes gunstige referenceområde ændres således, at der ikke skal tages hensyn til dokumenterede tab over de seneste 70 år, men til den historiske fordeling.
- Overvågningsfrekvensen ændres fra 3 til 6 år, bortset fra overvågning af sommerfugleindeks, almindelige skovfugle og bestøverbestande, hvor der fastholdes krav om årlig overvågning.
- Rapporteringsfrekvensen ændres fra 3 til 6 år, suppleret med en 3-årig rapportering af, hvilke områder, der er genstand for genopretningsforanstaltninger.
- Beføjelser til Kommissionen til at tilpasse listen over de omfattede marine naturtyper og arter præciseres.
- Der indføres en ny artikel, hvorefter Kommissionen skal udarbejde en rapport med forslag til at adressere finansieringsbehov.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Forslaget behandles i Europa-Parlamentets miljøudvalg. I forbindelse med en præsentation af forslaget i Europa-Parlamentets Miljøudvalg den 30. juni 2022 udtrykte udvalget overordnet opbakning til forordningens overordnede formål, genopretning af naturen. Europa-Parlamentets ordfører César Luena (S&D, Spanien) fremlagde udkast til Europa-Parlamentets betænkning om forslaget den 6. december 2022. Det fremgår heraf, at ordføreren støtter forslaget fuldt ud, men mener, at tabet af biodiversitet har så katastrofale samfundsøkonomiske- og sundhedsmæssige konsekvenser, at forslaget bør styrkes, samtidig med at der opretholdes en realistisk tilgang. Europa-Parlamentets landbrugsudvalg og fiskeriudvalg har hhv. den 23. maj 2023 og den 24. maj 2023 anbefalet miljøudvalget at afvise Kommissionens forslag. Europa-Parlamentets miljøudvalg forventes at behandle forslaget den 15. juni 2023.

Nærhedsprincippet

Regeringen er enig i Kommissionens betragtninger om, at lovgivning på EU-plan er berettiget på grund af omfanget og den grænseoverskridende karakter af tab af biodiversitet og forringelse af økosystemer. Det fremgår af forslaget, at ved at fastsætte retligt bindende mål og forpligtelser for genopretning af økosystemer på EU-plan skabes sammenhæng i den indsats, der er brug for i EU for at nå det overordnede mål om genopretning af biodiversiteten i EU, og at Kommissionens overvågning af og rapportering om fremskridt vil medføre yderligere fordele og en mere effektiv indsats fra EU's og medlemsstaternes side.

Det vurderes på det foreliggende grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Forslaget vil supplere eksisterende EU-forpligtelser, der bl.a. følger af fuglebeskyttelsesdirektivet, habitatdirektivet, vandrammedirektivet, havstrategidirektivet og forordningen om invasive ikke-hjemmehørende arter, der på forskellig vis er implementeret i dansk ret. Dansk natur- og miljølovgivning følger primært af forskellige love, herunder miljømålsloven, naturbeskyttelsesloven, lov om vandløb, lov om vandplanlægning, lov om skove, lov om jagt- og natur forvaltning, lov om havstrategi, havmiljøloven, planloven m.fl. Derudover er miljølovgivningen integreret i en række sektorlove, f.eks. fiskerireguleringen, regulering af vedvarende energi og anden sektorregulering.

Konsekvenser

Forslagets betydning for en lang række sektorer og aktiviteter vil afhænge af de rammer som gives medlemsstaterne for at tilrettelægge genopretningsindsatserne og gøre brug af undtagelsesbestemmelser, herunder bl.a. ift. energisektoren, fødevarer- og landbrugsproduktion, fiskeriet, infrastruktur, klimatilpasningsindsatser råstofindvinding samt forsvarsaktiviteter.

Anvendelse af undtagelsesbestemmelser for projekter af samfundsmæssig interesse forventes at være relevant i forhold til konkrete projekter relateret til bl.a. klimatilpasning, udbygningen af vedvarende energi, olie- og gasproduktion offshore, lagring af CO₂, eldistribution- og transmissionsnettet og udrulningen af Power-to-X (PtX), infrastrukturprojekter, råstofindvinding og forsvarsaktiviteter. Nationale beslutninger om anvendelse af undtagelsesbestemmelser tilsidesætter dog ikke forpligtelsen til at gennemføre forordningens bestemmelser om opnåelse af målsætninger og krav om tiltag. Undtagelser kan derfor blive særligt byrdefuldt for sektorer, som anvender arealer, hvor yderligere genopretning i så fald skal finde sted. Målet på 90 pct. god tilstand forventes at være meget vanskeligt at nå i betragtning af de store arealmæssige udfordringer for planlagte og fremtidige klima- og energiaktiviteter, råstofindvinding og bundsløbende fiskeri.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget kan potentielt have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vil have betydelige statsfinansielle konsekvenser. Kommissionens forslag skønnes at indebære statsfinansielle konsekvenser på minimum 1,5 mia. kr. årligt. Med formandskabets kompromisforslag reduceres skønnet for de kvantificerede statslige minimumsomkostninger fra 1,5 mia. kr. til 1,3 mia. kr. årligt. En del af ændringerne af Kommissionens forslag er sket fsva. dele af forslaget, der er vanskelig at vurdere udgifter for.

De skønnede statsfinansielle omkostninger udgøres af:

- 1,1 mia. kr. årligt til forbedring af i alt ca. 175.000 hektar eksisterende naturarealer (der kan være indenfor eller udenfor udpegede Natura 2000-områder) og genetablering af i alt ca. 20.000 hektar natur, der i væsentligt omfang forventes at være på landbrugsarealer. I skønnet er ikke modregnet omkostninger til forpligtelser under eksisterende direktiver eller allerede igangsatte initiativer. Der er afsat 0,3 mia. kr. årligt fra 2023-2040 til aktiviteter ifm. habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne og det vurderes, at indsatser i vandområdeplanlægningen vil bidrage til forbedring af søer og vandløb, men ikke forventes helt at kunne dække behovet på ca. 0,3 mia. kr. årligt. Det vurderes, at op til 40 pct. af de 20.000 ha ny natur kan være overlappende med allerede finansieret lavbundsindsats. Kompromisforslaget ændrer ikke på udgifterne hertil.
- Indsatser til forbedring og genetablering af havnatur, hvor indsatsbehov ikke er muligt at kvantificere på nuværende tidspunkt, men forventes at være af betydeligt omfang. Kompromisforslaget forventes ikke at ændre på udgifterne hertil.
- Op til ca. 158 mio. kr. årligt til tilvækst af op mod i alt 70.000 hektar bynatur. Med kompromisforslaget reduceres udgiftsskønnet til 2,5 – 34 mio. kr. årligt, afhængigt af den nationale gennemførelse.
- Minimum 100 mio. kr. årligt til merudtag af i alt ca. 33.000 hektar lavbundsjord efter 2030 ud over indsatser i *Aftale om grøn omstilling af dansk landbrug* af 2021, som løber frem til 2030. Med kompromisforslaget reduceres udgiftsskønnet til minimum 30 mio. kr. årligt frem til 2050.
- Minimum ca. 160 mio. kr. årlige driftsudgifter til planlægning, kortlægning, overvågning og forskningsbaseret rådgivning. De overvejende udgifter er til kortlægning af havarealet. Med kompromisforslaget reduceres udgiftsskønnet til minimum ca. 140 mio. kr. årligt.

Herudover kan der med forslaget være statsfinansielle konsekvenser ved øvrige krav, herunder bl.a. relateret til vandløbsnære arealer, bestøverbestande, landbrugs- og skovøkosystemer, klimatilpasning og råstofforsyning.

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

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslagets væsentligste erhvervsøkonomiske konsekvenser skønnes at vedrøre:

- Fiskeriet, idet forslagens mål for havnaturen, sammen med havstrategidirektivet, med stor sandsynlighed vil indskrænke fiskeri med bundslæbende redskaber væsentligt. Beregninger af landingsværdier med bundslæbende redskaber i danske farvande viser, at et forbud mod bundslæbende redskaber i danske farvande ved et genopretningskrav på 90 pct. vil indebære reducerede landingsværdier for dansk fiskeri på mellem 289 mio. kr. til 728 mio. kr. (gennemsnit 2017-2021). Med kompromisforslaget gives mulighed for at reducere genopretningsmålet, og under antagelse af at målet reduceres til 75 pct. vil det reducere de tabte landingsværdier til mellem 102 mio. kr. til 726 mio. kr. Det øvre spænd tager udgangspunkt i, at de mest lukrative områder lukkes for bundslæbende fiskeri, hvilket der ikke er krav om i forordningen. Der er ikke fraregnet, at havstrategidirektivets forpligtelser vil skulle efterleves, hvor der er fastsat en tærskelværdi på 75 pct. god tilstand. Der indgår ikke forventet afledt nedgang i omsætning for følgeerhverv. Omvendt må der forventes et øget potentiale for garnfiskeri mv., idet Kommissionen vurderer, at øgede fiskebestande kan være en af de positive eksternaliteter af forslaget.
- Landbruget, hvor krav til landbrugsarealer, herunder stigende tendenser af landskabstræk med høj biodiversitet og øget kulstoflager i mineraljord, vil medføre omkostninger. For så vidt angår kravet til øget kulstoflager i mineraljord vil omkostningerne forbundet hermed afhænge af dels indsatsbehovet og dels de anvendte virkemidler. Kravet kan f.eks. antages efterkommet vha. betydelig øget brug af efterafgrøder og at halm nedpløjes eller anvendes til produktion af biokul i stedet for at blive fjernet fra markerne til energiformål. Øgning af efterafgrøder vil kunne være forbundet med erhvervsøkonomiske omkostninger på ca. 0,2 mia. kr. årligt. Værdien af halm, der i dag anvendes til energi, udgør ca. 1 mia. kr. årligt, hvorfor de samlede omkostninger ved sådanne indsatser vil være ca. 1,2 mia. kr. årligt. Hertil kommer, at en række udgifter forbundet med eksempelvis sommerfugleindeks, indeks for agerlandsfugle og konnektivitet ikke kan skønnes. Omkostninger vil afhænge af den nationale tilrettelæggelse af indsatser til opnåelse af genopretningsmål. Med kompromisforslaget fjernes behovet for udlægning af nye landskabstræk med høj biodiversitet.
- Energisektoren, hvor forslagens mål om at igangsætte genopretning af 90 pct. af arealet af omfattede naturtyper, som ikke er i god tilstand, samt kravet om at undgå forringelse af de omfattede naturtyper, kan have stor betydning for udbygning af VE på havet, men også CCS, el-infrastruktur, gas- og olieproduktion, hvis ikke der tages hensyn hertil i den nationale planlægning og anvendes undtagelser. Målet på 90 pct. god tilstand forventes at være meget vanskeligt at nå i betragtning af de store arealmæssige udfordringer for planlagte og fremtidige klima- og energiaktiviteter. Med kompromisforslaget nedbringes de økonomiske omkostninger for energisektoren, herunder udbygning af VE, idet medlemsstaterne selv kan fastsætte målene for bløde sedimenter, som sand og grus, hvilket typisk er dem, der anvendes til opstilling af VE. Det vil sige, at der kan fastsættes et lavere mål end 90 pct., dog i overensstemmelse med havstrategidirektivet, hvor der ventes vedtaget en tærskelværdi på 75 pct. For naturtyper, hvor der typisk opstilles VE, går forslaget således ikke videre end eksisterende forpligtelser.
- Råstofindvinding, hvor forslagens mål for havnaturen – sammen med havstrategidirektivet -, samt kravet om at undgå forringelse af de omfattede naturtyper, vil have betydning for råstofforsyningen i Danmark. Kompromisforslagets krav om genopretning svarende til niveau for god miljøtilstand i havstrategidirektivet er en forbedring ift. kommissionens forslag, som i højere grad åbner op for muligheden for råstofindvinding.

Forslaget kan også have erhvervsøkonomiske konsekvenser for andre sektorer, bl.a. hav- og dambrugerhvervet og klimatilpasning.

Værdien af de samfundsøkonomiske gevinster

Kommissionen estimerer, at værdien af de samfundsøkonomiske gevinster af forslaget udgør ca. 23,6 mia. kr. årligt i Danmark (heri er ikke modregnet Kommissionens vurdering af statsfinansielle omkostningerne ved forslaget på ca. 1,3 mia. kr. årligt). Vurderingen er ikke efterprøvet i en dansk kontekst.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Gennemførelse af forslaget vil have en positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet for natur i Danmark og EU, herunder bl.a. gennem bevarelse af biodiversitet, forbedring af jord- og vandkvalitet samt forbedring af fiskebestande. Det fremhæves endvidere i Kommissionens forslag, at genopretning af natur kan have en positiv betydning for bekæmpelsen af klimaforandringer.

Forslaget kan begrænse Forsvarets evne til at varetage national sikkerhed og hævde dansk suverænitet. Dette beror på, om der, på baggrund af de rammer som forslaget stiller, i den nationale genopretningsplan planlægges indsatser hvor de danske og allierede styrker øver, træner og uddanner.

Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget (med frist 8. august 2022).

Danmarks Naturfredningsforening (DN) bakker op om forslaget. DN finder, at forslaget er i overensstemmelse med de mest nødvendige skridt på vej mod en omfattende, forstærket og tiltrængt naturgenopretning i en europæisk og dansk kontekst. DN opfatter forslaget om et vigtigt konkret skridt i forhold til at indfri målsætningerne i EU's Biodiversitetsstrategi og EU's Grønne Pagt. Derfor finder DN det altafgørende, at ambitionerne i forslaget sikres, opretholdes og tidsfastsættes. DN bemærker i forlængelse heraf, at man finder, at Kommissionens økonomiske estimater for det økonomiske overskud ved naturgenopretning i Danmark er særdeles konservativt sat, og at Danmark således også har god økonomisk grund til at fortsætte arbejdet med at levere på EU's Biodiversitetsstrategi.

DN fremhæver elementer, som man mener, at Danmark skal arbejde for at sikre eller styrke for at hæve ambitionerne: Ift. det overordnede EU-mål for naturgenopretning på 20% af arealet inden 2030 fremhæver DN, at medlemsstaterne skal kunne holdes til ansvar for indfrielse af målet på EU-niveau, samt at det bør tydeliggøres at 20%-målet gælder ligeligt på land og hav. Endvidere understreger DN, at medlemsstaterne bør forpligtes til ambitioner, der rækker ud over målsætningerne i habitatdirektivet, samt at genopretningsaktiviteter bør være additionelle eller bygge oven på indsatser, der i forvejen foreligger i planer om eller krav til igennem habitatdirektivet og fuglebeskyttelsesdirektivet samt anden EU-lovgivning med naturbeskyttelsesformål; ift. økosystemspecifikke mål finder DN, at ambitionsniveauet skal op, og at Danmark bør arbejde for delmål på 50% og 70% i hhv. 2030 og 2040 samt særligt vigtigt, et endemål på 100% i 2050. DN finder endvidere, at genoprettede områder skal sikres beskyttelse gennem EU eller national lovgivning, samt at Danmark skal arbejde for, at genopretning af marine naturtyper ikke bremses af den fælles fiskeripolitik. Ift. floder og vandløb bør ambitionsniveauet hæves for at sikre, at det ikke konflikter med vandrammedirektivet og nitratdirektivet. DN finder, at der skal tilføjes mål for fjernelse af barrierer for 2040 og 2050 samt, at Danmark bør arbejde for, at minimum 15 % af EU's floder og vandløb og de vandløbsnære arealer bliver genoprettet snarest muligt, og senest med planer efter vandrammedirektivet. Ift. genopretning af naturen i landbrugslandet bør ambitionerne præciseres, og Danmark bør arbejde for, at det sikres, at objektive forskningsbaserede mål er grundlaget for medlemsstaternes indsats. Endvidere mener DN, at ambitionsniveauet for genopretning af lavbundsområder/drænede tørvemoser/vådområder skal op, da man finder, at der her vil være en stor mulighed for positivt samspil mellem biodiversitet og klima. Ift. skovøkosystemer bør Danmark stå stejlt på, at ambitionsniveauet ikke udvandes, og det bør sikres, at det er objektive forskningsbaserede mål, der danner rammen om medlemsstaternes indsats og opnåelse af de enkelte indikatorer. Ift. forslagets synergier til klimaudfordringer bør disse have et skærpet fokus, og det bør præciseres nærmere, hvordan klimaeffekter, både afbødning og tilpasning, estimeres og monitoreres og sikres sammenlignelige på tværs af

medlemsstaterne. DN fremhæver endvidere, at de såkaldte 'go-to areas' fra REPowerEU bør laves i koordinat-ion med de nationale genopretningsplaner. Ift. genopretning af naturen i byer bør Danmark støtte forslaget's målsætninger. Ift. de nationale genopretningsplaner, bør det sikres, at disse udarbejdes på et vidensbaseret grundlag med passende deltagelse af interessenter. For at sikre momentum og indarbejdelse af opdateret vi-den bør planerne opdateres hvert 5. år. Danmark bør arbejde for en hurtig vedtagelse af planerne, samt at der stilles krav til rettidig inddragelse af civilsamfundet, herunder at reference til Århuskonventionen skrives ind. DN fremhæver vigtigheden af at fastholde, at skadelige subsidier, der negativt kan påvirke forslaget's målsætninger, skal beskrives i de nationale genopretningsplaner.

Danske Regioner bemærker, at klimaforandringerne gør, at mange naturområder vil ændre karakter, og der er bred enighed om, at man skal udnytte synergieffekter mellem biodiversitet og klimatilpasning, men at et statisk natursyn i særligt EU-reguleringen vanskeliggør dette. Danske Regioner bemærker, at Natura 2000-områder i praksis anses som en væsentlig hindring for at gennemføre klimatilpasning, og at EU's naturbeskyt-telsesinitiativer i større grad bør tage klimaforandringer i betragtning.

Dansk Skovforening finder ikke, at forslaget i tilstrækkelig grad anerkender, at meget af EU's skovareal også er produktionsareal. Derudover finder Dansk Skovforening, at omfanget af forslaget's restaureringskrav og fastsættelsen af nationale forpligtelser er uklare. Dansk Skovforening savner derfor: En analyse af betydning-en af udkastet til forordningen for træproduktionen i Europa og deraf afledte konsekvenser uden for Eu-ropa, en beskrivelse af betydningen af forordningen for jordejerne, og hvordan de inddrages som de primære interessenter i forordningen, en beskrivelse i forordningen af de administrative implikationer af at skulle igangsætte genopretningsforanstaltninger (finansieret gennem EU-midler), overvågning og årlig rapporte-ring, samt en analyse af omkostningerne til gennemførelse af forordningen – på samfundsplan og for jord-brugserhvervene.

Dansk Skovforening finder generelt ikke, at rapporteringsforpligtelserne i forslaget i forhold til at følge ud-viklingen af naturens tilstand og fremvise kontinuerlig fremgang giver mening i forhold til skovene / skov-økosystemer, grundet den naturlige langstrakte udviklingshorisont for disse. Endelig finder Dansk Skovfor-ening, at forslaget's oplæg til delegerede beføjelser til Kommissionen i forhold til fastsættelse af genopret-ningsniveauer og indikatorer er bekymrende.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) er overordnet meget positive, da man finder, at forslaget kan bidrage til at løse nogle af de store og omkostningstunge udfordringer, som forsyningerne har i disse år. Det fremhæves, at naturgenopretning vil kunne medvirke til at afhjælpe konsekvenserne af ekstremt regn, hvis indsatsen omfatter genskabelse af naturlige hydrologiske forhold i ådale med genslyngning og mulighed for oversvømmelse af nærtliggende arealer. Tilsvarende vil omlægning til mere naturskov uden dræning føre til mere naturlige hydrologiske tilstande, der også vil reducere behovet for store infrastrukturinvesteringer i byer. Endelig finder DANVA, at samtænkning mellem naturgenopretning og vandforsyning kan øge beskyt-telsen af vigtige indvindingsområder til drikkevand. Konkret foreslår DANVA derfor, at hensyn til klimatil-pasning og drikkevandsbeskyttelse kommer til at fremgå mere klart i forordningen.

Landbrug og Fødevarer (L&F) bakker op om, at der skal ske en indsats for natur og biodiversitet – også på europæisk plan – og ser landbruget som en helt central medspiller i denne indsats. Ikke desto mindre ser L&F med stor bekymring på forordningsforslaget, da man finder, at der er tale om en række ekstremt vidtgå-ende mål, som det kan være vanskeligt på nuværende tidspunkt at forudse konsekvenserne af. L&F finder således, at det bør være en klar forudsætning, at der ikke sker en vedtagelse af en ny forordning, før der er helt klarhed over den præcise rækkevidde og de reelle konsekvenser af forslaget. Forslaget mangler efter L&Fs mening en tilbundsgående analyse af konsekvenser for land- og skovbrugserhvervet – herunder en op-gørelse af hvor stort et areal, der vil blive påvirket af genopretningsmålene - og man finder, at der bør gen-

nemføres en solid vurdering af de sociale, miljømæssige og økonomiske konsekvenser, som restaureringsniveauet vil have inden man går videre med beslutningsprocessen i forhold til de bindende mål for naturgenopretning.

Endvidere finder L&F det vigtigt, at en kommende forordning ikke opstiller mål og tidsfrister, som enten ikke er realistiske at opfylde, eller som vil være så indgribende for blandt andet land- og skovbruget, at det kan få alvorlige konsekvenser for både de enkelte lodsejere og for forsyningssikkerheden af blandt andet fødevarer. L&F bemærker i den forbindelse, at man finder, at forslaget lægger op til direkte urealistiske mål samt at sådanne bl.a. vil svække incitamentet til medvirken fra private lodsejere. L&F fremhæver i den forbindelse, at det vil være afgørende, at en kommende genopretningsindsats respekterer den private ejendomsret. Man finder, at det vil være helt uacceptabelt, hvis man vælger at gennemføre genopretningsindsatserne, som hel eller delvist erstatningsfri regulering, og det vil være en afgørende forudsætning, at indsatser på private arealer sker frivilligt og i tæt dialog med de berørte lodsejere.

L&F finder, at en helt central udfordring med forslaget er, at det ikke anviser klare og vedvarende finansieringskilder i forhold til de meget store økonomiske konsekvenser, som man mener det vil medføre. L&F fremhæver i den forbindelse, at man finder, at forslagets oplæg til at anvende midler fra den fælles landbrugspolitik indebærer en række alvorlige udfordringer, herunder at midlerne i landbrugspolitikken allerede er udnyttet fuldt ud i forhold til målsætninger m.v., der allerede skal opnås i dag. Desuden fremhæves, at landbrugspolitikken ikke kan anvendes til finansiering relateret til områder, der tages ud af landbrugsdrift og dedikeres alene til natur og biodiversitetsformål. Det bør derfor være en forudsætning for en dansk opbakning til forordningen, at Kommissionen fremlægger en realistisk finansieringsplan for opfyldelse af forordningen, som man fremhæver vil generere et meget stort behov for finansiering i Danmark både hos private og myndigheder.

L&F finder, at forslaget på en lang række områder rummer store uklarheder i forhold til definitioner m.v. Der vil for at kunne vurdere rækkevidden af forslaget være behov for at fastlægge klare forståelser af, hvordan centrale begreber i udkastet vil skulle fortolkes i praksis, samt hvad der reelt set forstås ved de forskellige begreber, der anvendes. Samtidig finder L&F det dybt problematisk, at der med forslaget lægges op til, at der skal fastlægges mål for områder, hvor der ikke foreligger eksisterende baseline eller monitoringsystemer. Det er helt afgørende, at der foreligger tilstrækkelig viden om de forskellige indikatorer m.v., inden man fastsætter mål – dette med henblik på, at sikre, at tiltag gennemføres mest effektivt.

L&F bemærker, at der med valg af en forordning er risiko for, at der fastsættes mål eller indsatser, som ikke er målrettet de enkelte medlemslandes behov og derved ikke giver den optimale indsats for natur og biodiversitet. Samtidig finder L&F forslagets oplæg til brugen af delegerede retsakter til at foretage ændringer i forordningens bilag bekymrende. Begge disse forhold bør ifølge L&F analyseres nøje i forhold til medlemsstaterne indflydelse, og man finder, at det bør overvejes om målene for genopretning med fordel kunne fastlægges i et direktiv, der i L&Fs optik vil give et langt større nationalt råderum.

I forhold til udarbejdelse af nationale genopretningsplaner understreger L&F vigtigheden af, at dette sker i dialog med både lodsejere og lodsejerorganisationer, samt at man opfatter det som en alvorlig mangel, at dette ikke fremgår eksplicit i forslaget som et krav til processen.

Tænketanken Hav glæder sig over, at genopretning af havets natur og biodiversitet nu kommer på dagsordenen med dette forslag til forordning. Man opfordrer regeringen til at holde fast i sine ambitioner og sikre, at den endelige forordningstekst forbliver ambitiøs. Tænketanken Hav finder det samtidig vigtigt at sikre, at gennemførelsen af forordningen sker på en måde, der sikrer, at havets tilstand forbedres samtidig med, at en bæredygtig brug af havet muliggøres.

For at fremme indsatsen for biodiversiteten opfordrer Tænketanken Hav Danmark til, ligesom EU-Kommissionen, at starte det forberedende arbejde allerede nu, inden forordningen vedtages. Dette gælder både, hvad angår analyser, kortlægning af økosystemer og indsamling af viden, herunder om egnede lokaliteter til marin naturgenopretning, synergieffekter mellem naturgenopretning og klima, udvikling af effektive metoder til naturgenopretning mv. Man finder, at der bør afsættes væsentlige midler hertil. I forlængelse heraf finder Tænketanken Hav det vigtigt, at der sker en videns- og kompetenceopbygning, herunder en samling af kompetencerne i de myndigheder, som forvalter havet i Danmark. Samtidig bør man allerede nu inddrage naturgenopretning i de igangværende forhandlinger om Danmarks Havplan.

Tænketanken Hav savner en bedre kobling til beskyttede havområder i forslaget og finder, at havstrategidirektivets krav om, at indsatsprogrammer skal indeholde geografiske beskyttelsesforanstaltninger, bør være en integreret del af forordningen om naturgenopretning. Ligeledes savner man sammenhæng med direktivet om maritim fysisk planlægning og de nationale havplaner og finder, at dette bør fremgå i forordningen med henblik på at sikre koordination og relevant genbrug af data. For at sikre bedre viden og data om det marine miljø finder Tænketanken Hav, at det bør kræves i forordningen, at data indsamlet i regi af miljøvurderinger mv. under VVM-direktivet også anvendes her. I det hele taget finder man, at der bør stilles krav om at genbruge data så meget som muligt – uanset om det indsamles i privat eller offentligt regi.

Tænketanken Hav finder det er positivt, at der skal være en kobling til klimaindsatsen, men naturlig CO₂-lagring i marine økosystemer bør også inddrages. Målene i forordningen bør således suppleres med et mål om naturlig CO₂ fangst i økosystemer, herunder i marine økosystemer – som et supplement til EU's eksisterende reduktionsmål for CO₂-emissioner for 2030.

Tænketanken Hav anbefaler, at forordningen kræver, at lokalsamfund og interessenter altid inddrages i naturgenopretning, og at den private sektor inddrages i videst muligt omfang, da man finder, at dette vil skabe de mest langtidsholdbare resultater med bred opbakning samfundet. Der bør være mere præcise krav til omfanget af denne inddragelse.

Tænketanken Hav finder, at forordningen bør tage stilling til håndteringen af fiskeriregulering udenfor 12 sømil-grænsen, da man finder, at der kan være tilfælde hvor det kan være nødvendigt, at EU-Kommissionen beslutter fiskeriregulering til at opfylde de marine genopretningsmål inden for de fastsatte tidsfrister. I forlængelse heraf finder Tænketanken Hav, at der også bør tages stilling til, hvordan de arealbaserede genopretningsforanstaltninger kan følges op med mere generelle tiltag ift. fiskeriet, såsom fastsættelse af kvoter eller regler for anvendelse af bestemte fiskeriredskaber mv.

Verdens Skove stiller sig overordnet positivt over for forslaget. Verdens Skove finder det positivt, at der ikke må ske forringelser, og at samspillet mellem klima, energi, biodiversitet osv. tages i betragtning. Man finder forslaget vigtigt og opfordrer regeringen til at arbejde for det og have in mente, at Europas beskyttede områder ikke har det godt. Verdens Skove ser forslaget som ikke blot en mulighed for at etablere mere beskyttet natur, men også for at sikre en effektiv beskyttelse i eksisterende kategoriserede område for at formindske den meget alvorlige biodiversitetskrise.

Verdens Skove ser positivt på de konkrete mål i forslaget, herunder målet om at øge biodiversiteten i skov-økosystemer, samt de mere overordnede mål om at genoprette alle økosystemer i dårlig tilstand inden 2050. Verdens Skove ser forslaget som helt nødvendigt, hvis EU skal leve op til målsætningerne i biodiversitetsstrategien, hvorfor man finder, at Danmark bør arbejde for at forslaget ikke udvandes eller svækkes, men i stedet styrkes, blandt andet ved at hæve målene fra 90 pct. til 100 pct. i 2050.

Verdens Skove savner en sammenkobling mellem forslaget og målene i EU's Biodiversitetsstrategi om, at 30 pct. af EU's landjord og marine områder skal beskyttes, hvoraf 10 pct. skal være strengt beskyttet. Verdens Skove finder, at genopretning og beskyttelse hænger tæt sammen, og det ville være på sin plads, at nogle af

de genoprettede økosystemer under dette forslag også senere hen opnår beskyttelse – måske endda streng beskyttelse.

I forhold til skovenes rolle glæder Verdens Skove sig over, at målene rækker ud over Natura 2000, og opfordrer Danmark til at arbejde for, at dette bliver fastholdt. Man finder, at krav til genopretning af skovøkosystemer ikke bør udvandes eller på anden måde forringes. Verdens Skove finder, at Danmark bør arbejde for, at Kommissionen skal godkende medlemsstaternes mål for tilfredsstillende niveau for genopretning af skovøkosystemer, og at der bør fastsættes fælles mål og standarder, da Verdens Skove finder, at der skabes risiko for, at barren sættes for lavt, hvis medlemsstaterne selv fastsætter målene.

Verdens Skove finder, at der mangler konkrete muligheder for Kommissionen til at sikre opretholdelse af de fastsatte mål i forslaget. Verdens Skove finder, at Danmark bør arbejde for, at det eksempelvis indskrives, at Kommissionen kan komme med direkte krav til medlemsstaterne naturgenopretningsplaner, eller indskrives specifikke konsekvenser, hvis man ikke når målsætningerne.

Verdens Skove bemærker, at det er helt essentielt, at medlemsstaterne kommer i gang så hurtigt som muligt, da biodiversitetskrisen er presserende, og man finder derfor, at Danmark bør arbejde for, at tidsperioden til at udforme nationale genopretningsplaner forkortes fra 24 til 12 måneder, og at planerne revideres hvert 5. år frem for hvert 10. år. Det bemærkes videre, at Danmark bør arbejde for, at der kommer konkrete mål for, hvornår ”god tilstand” er opnået, og at dette vurderes af Kommissionen.

Verdens Skove opfordrer til, at bestemmelserne om adgang til retfærdighed ikke udvandes, herunder at det skal være uden omkostninger at klage. Adgangen til at klage bør også forbedres, bl.a. ved at tilføje en reference til Aarhus Konventionen.

Endelig støtter Verdens Skove op om de konkrete mål for at sikre grønne urbane områder, men er bekymret for, hvordan der sikres biodiversitet, når målene blot er baseret på kvantitet.

Verdensnaturfonden (WWF) støtter forslaget om en forordning om naturgenopretning idet man finder, at det vil være en afgørende og nødvendig mulighed for at bringe naturen tilbage i Europa. WWF finder, at forslaget indeholder stærke elementer som f.eks. det overordnede mål om arealbaserede genopretningsforanstaltninger på 20 % af EU's land- og havareal inden 2030 samt tidsbundne og resultatbaserede genopretningsforpligtelser og mål for naturtyper og økosystemer. WWF bemærker, at disse vil forpligte medlemsstaterne til at gøre fremskridt med hensyn til at genoprette sårbare arter og deres levesteder i land- og havområder, der i øjeblikket ifølge WWF overudnyttes af intensiv praksis og produktionsaktiviteter. Desuden finder WWF det positivt, at medlemsstaterne skal udarbejde nationale genopretningsplaner med de vigtigste elementer om, hvad der skal genoprettes, hvor og hvordan det skal finansieres. Endvidere bemærker WWF, at Kommissionens revision og den dermed forbundne forpligtelse for medlemsstaterne til at tilpasse deres planer i overensstemmelse hermed ser lovende ud med henblik på at sikre, at planerne giver resultater.

WWF opfordrer til, at forordningen vedtages uden forsinkelse, og at den styrkes, hvor det er nødvendigt. De vigtigste punkter, der efter WWFs opfattelse kræver en styrkelse, er følgende: 1) Styrkelse af forvaltningen for at sikre, at medlemsstaterne kan holdes ansvarlige for deres bidrag til det overordnede mål for hele EU; 2) øge ambitionsniveauet for de arealbaserede genopretningsmål både med hensyn til tidsplan og det areal, der skal genoprettes; 3) målene for genopretning af havmiljøet bør ikke være afhængige af den fælles fiskeripolitik's procedurer, og der bør tilføjes en beskyttelsesmekanisme for at sikre, at medlemsstaternes manglende evne til at nå til enighed om en fælles henstilling ikke underminerer gennemførelsen af effektive genopretningsmål; 4) forordningen bør fastsætte kvantificerede og tidsbestemte mål for at fjerne hindringer. Medlemsstaterne bør forpligtes til at genoprette 15 % af flodlængden til frit flydende floder. Den nuværende tekst, der ifølge WWF primært omhandler forældede hindringer, begrænser bestemmelsens anvendelsesområde og bør udgå. Prioriteringen af hindringer bør i stedet foretages på nationalt plan eller på vandløbsoplandsniveau

ved hjælp af en vurdering fra sag til sag, hvor der tages hensyn til hindringens specifikke formål og de økologiske fordele ved fjernelse samt behovet for at sikre forbindelsen mellem marine økosystemer og ferskvandsøkosystemer; 5) mål om genopretning af drænedede tørveområder bør udvides til også at omfatte andre former for arealanvendelse end landbrug, f.eks. skovbrug. Der skal være en klar forpligtelse til at genoprette alle nedbrudte tørveområder uanset den nuværende arealanvendelse, og det skal præciseres, at alle drænedede tørveområder skal genoprettes og vådlægges. Desuden bør målene for genopretning af tørveområder generelt øges både med hensyn til tidsrammer og areal; 6) i forhold til de indikatorbaserede mål for genopretning af landbrugs- og skovøkosystemer savner WWF kvantificerede, tidsbundne mål og finder, at der er behov for en klar ramme og vejledning om de minimumskrav, som medlemsstaterne skal opfylde for at definere disse tilfredsstillende niveauer; 7) forslaget bør indeholde en forpligtelse for Kommissionen til at vurdere den eksisterende EU-støtte til naturgenopretning og undersøge mulighederne for at udvide denne støtte, f.eks. ved at oprette særlige midler til naturgenopretning i forbindelse med midtvejsrevisionen af EU's flerårige finansielle ramme; og 8) overholdelsesstrukturen skal gøres mere robust for at muliggøre håndhævelse og korrekt overvågning og sikre, at hver enkelt medlemsstat bidrager retfærdigt til det overordnede mål.

Sagen har været i høringen i EU Miljøspecialudvalget forud møde i udvalget den 29. november 2022.

Green Power Denmark finder det afgørende, at der ikke træffes beslutning om forslaget før end de nødvendige konsekvensanalyser foreligger. Relateret til forordningen om en ramme for fremskyndelse af udbredelsen af vedvarende energi understreger Green Power Denmark behovet for at sikre sameksistens, herunder særligt mellem naturgenopretning og vedvarende energi, som en del af naturgenopretningsforslaget. Desuden finder Green Power Denmark det bekymrende, at der fremlægges forslag til to forordninger med så stort et overlap i interessefelt, uden at der i Green Power Danmarks optik tages højde for sameksistens, herunder også sameksistens i forhold til hvordan forordningerne skal arbejde sammen.

Tænketanken Hav opfordrer Miljøministeriet til at dele analysen af forslagets konsekvenser, når den foreligger og understreger i den forbindelse, at Kommissionen har estimeret, at fordelene ved naturgenopretning generelt overstiger omkostningerne, og at der også vil være omkostninger ved ikke at gøre en indsats for at standse tabet af natur. Tænketanken Hav understreger behovet for, at der afsættes væsentlige midler til den nationale implementering, herunder i forhold til at overholde tidsfrister frem for at udskyde indsatserne. Tænketanken Hav har forståelse for behovet for en vis fleksibilitet i den nationale implementering, men understreger samtidig, at det er vigtigt, at øget fleksibilitet ikke betyder, at forslagets overordnede mål reelt ikke opnås. Man opfordrer derfor til, at regeringsholdningen justeres således, at det fremgår, at fleksibiliteten sikres uden at gå på kompromis med ambitionerne i forslaget. Tænketanken Hav finder det helt afgørende, at der anlægges en bredere tilgang til naturgenopretning, end man hidtil har haft under habitatdirektivets marine elementer, som man ikke finder er dækkende for havmiljøets økosystemer. I forhold til regeringens holdning om definitioner finder Tænketanken Hav derfor, at det bør fremgå, at forslagets definitioner bør afspejle, at havområdet er dækket af flere forskellige miljø- og naturdirektiver og -regelsæt, herunder havstrategidirektivet.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) understreger behovet for at Kommissionens estimer over de positive økonomiske effekter af forslaget (herunder et årligt overskud for Danmark på næsten 3 mia. EUR, svarende til ca. 22,3 mia. DKK) reflekteres i regeringens stillingtagen hertil. DN fremhæver desuden vigtigheden af, at man i forhandlingerne af forslaget ikke sænker ambitionerne omkring forpligtelsen til at sikre mål om naturgenopretning i EU. I forhold til tidsfrister for udarbejdelse af nationale genopretningsplaner har DN forståelse for, at det kan tage tid at udarbejde disse, men finder samtidig, at det bør fremgå af regeringens holdning, at tidsfrister skal sikre opnåelse af forslagets mål i hhv. 2030, 2040 og 2050.

Landbrug & Fødevarer udtrykker generel opbakning til regeringens holdning, omend man stadig overordnet set er bekymret for konsekvenserne af forslaget. Man finder det positivt, at konsekvenserne af forslaget analyseres og fremhæver i den forbindelse vigtigheden af, at se på betydningen af konkrete arealmål for anvendelsen af arealet. Inddragelse af lodsejere understreges som afgørende.

Verdensnaturfonden (WWF) er bekymret for udvanding af forslaget i forhandlingerne. WWF understreger ønsket om, at fordelene ved naturgenopretning indgår i analysen af de økonomiske konsekvenser af forslaget, herunder betydningen af naturtiltag for klimaindsatser. WWF opfordrer til interessentinddragelse i det økonomiske analysearbejde. Desuden fremhæver WWF vigtigheden af at tage implementering af de kommende globale naturmål med i betragtning i behandlingen af forslaget. I forhold til tidsfrister fremhæver WWF, at man, selvom der kan være behov for øget kortlægning særligt af marine områder, finder, at der allerede nu er tilstrækkelig viden til at udarbejde genopretningsplaner og igangsætte naturgenopretningsaktiviteter.

Dansk Industri (DI) finder det positivt, at man analyserer konsekvenserne. Endvidere finder man det positivt, at der lægges op til fleksibilitet i forhold til nationale tiltag. Endelig fremhæver DI vigtigheden af, at man kan bruge træ og biomasse fra naturområder i industrien.

Dansk Skovforening finder det positivt at man analyserer konsekvenser. Man opfordrer til øget fokus på kvalitet i naturgenopretningstiltag, fremfor hvad man opfatter som i for høj grad, at have fokus på kvantitet og målsatser for arealer. Da implementeringen af en kommende forordning vil påvirke ned på ejendomsniveau, fremhæves vigtigheden af, at inddrage lodsejere og generelt at sikre respekten for ejendomsretten.

Danmarks Jægerforbund udtrykker opbakning til at styrke naturgenopretning i både Danmark og EU og fremhæver, at man med forslaget ser en ambitiøs plan, der kan vende udviklingen for agerlandsfugle i landbrugsøkosystemet.

Sagen har været i skriftlig høring i EU Miljøspecialudvalget med frist den 22. marts 2023.

NOAH mener at Kommissionens forslag er et skridt i den rigtige retning og at Danmark bærer et særligt stort ansvar grundet et relativt lavt niveau af naturbeskyttelse især på land. NOAH finder det misvisende at forslaget har negative økonomiske konsekvenser for landbruget og fiskeriet, da man mener, at disse sektorer, aggregeret set, underminerer det naturressourcegrundlag de er afhængige af. I forlængelse heraf finder NOAH, at man bør anvende en langsigtet betragtning samt at man i en samfundsøkonomisk analyse af disse erhverv også bør medtage det nuværende niveau af stats- og EU-støtte, som man finder er yderst signifikante. NOAH mener heller ikke, at det med rimelighed kan siges, at energisektoren skulle opleve gener pga. naturbeskyttelse, hvis man undgår at anskue problemstillingen i et siloperspektiv. Med henvisning til den udbredte foderproduktion i Danmark mener NOAH, at arealanvendelsen hertil vil være oplagt at ændre på, for at frigøre plads til udbygningen af vedvarende energi og naturgenoprettelse. Derudover finder NOAH, at de statsfinansielle konsekvenser på 1,3 mia. kr. er overskuelige sammenholdt med de estimerede gevinster ved forslaget. Derfor mener NOAH ikke, at der er nogle væsentlige årsager til at Danmark ikke kan bidrage til målsætningen på lige fod med alle andre EU-lande. NOAH bemærker i forlængelse heraf, at man mener, at Danmark i den sammenhæng bærer et væsentligt historiske ansvar. NOAH finder, at problemet med regeringens tilgang er, at den i NOAHs optik overvejende benytter en "business as usual" tilgang og beror sig på silotænkning fremfor at tænke holistisk, systemisk og dynamisk, og at se de mange synergier der ifølge NOAH er mulige i den danske arealanvendelse.

Landbrug og Fødevarer (L&F) er enige i, at forslaget til forordning om naturgenopretning kan have alvorlige konsekvenser både statsfinansielt, erhvervsøkonomisk samt for arealanvendelsen i øvrigt og bakker fuldt ud om op regeringens holdning om, at det er centralt, at forslagets negative konsekvenser nedbringes væsentligt, og at det fortsat skal være muligt at prioritere væsentlige

samfundshensyn som fødevarerproduktionen. L&F vil dog ydermere opfordre til, at den danske holdning til forslaget skærpes således, at det tydeligt fremgår, at der ikke kan bakkes op om forslaget med mindre, det sikres, at forslaget tilpasses, så de negative konsekvenser nedbringes væsentligt. Det er endvidere L&Fs klare opfattelse, at det vil være yderst uhensigtsmæssigt, hvis man fra dansk side forlader sig på at minimere negative konsekvenser gennem brug af undtagelsesbestemmelser, idet det ikke kan forudsiges, hvordan disse fremadrettet vil blive udformet, fortolket og administreret. Man finder derfor, at det bør sikres, at forordningen ikke får et utilsigtet omfang af negative konsekvenser gennem konkrete ændringer i forordningens indhold og formuleringer. Ift. vurderingen af statsfinansielle konsekvenser og behovet for udtag af landbrugsjorder fremhæver L&F vigtigheden af, at hvis disse mål fastholdes, skal det ske gennem frivillige ordninger og mod fuld kompensation, hvilket vil påføre staten en betydelig omkostning. Ift. erhvervsøkonomiske konsekvenser og evt. brug af efterafgrøder tager L&F stærk afstand fra et sådan forslag og fremhæver også her, at en sådan indsats skal ske gennem frivillige aftaler og mod betaling, hvorfor omkostningen også bør fremgå af de statsfinansielle konsekvenser. Specifikt vedr. forslaget om øget optag af kulstof i mineraljorder finder L&F det afgørende, at der sikres en national fleksibilitet i forhold til målsætninger, da der er meget stor forskel på kulstofindholdet i jorden blandt de forskellige medlemslande, og der bør tages hensyn til, at der medlemslande, såsom Danmark, der allerede i dag har et højt kulstofindhold i jorden. En central bekymring for L&F er forslaget til bestemmelser om, at der ikke må ske forringelse af områder med naturtyper. L&F understreger, at hvis dette vil kunne betyde, at der skal gribes ind overfor bestående lovlige aktiviteter, som det fx i dag er tilfældet med husdyrlovens specifikke ammoniakrestriktioner, mener man, at det vil kunne få store konsekvenser for eksisterende lovlige aktiviteter, herunder eksisterende produktion i både landbrug og andre erhverv. Derfor mener L&F, at denne potentielle konsekvens bør fremgå af beskrivelse af konsekvenser for blandt andet landbrugserhvervet. Men henvisning til bekymring over konsekvenser af forslagets bestemmelser om genopretning af naturtyper både i og uden for Natura 2000 finder L&F, at der bør arbejdes for at indskrænke rækkevidden af forordningen til at være i overensstemmelse med habitatdirektivet. Endelig opfordrer L&F til, at der i de fortsatte konsekvensvurderinger også medregnes, hvilken betydning forslaget kan få for skovbrugssektoren.

Verdens Skove finder det dybt beklageligt, at regeringen udelukkende har fokus på de negative statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser, når Kommissionens beregninger tydeligt viser, at de positive gevinster - også de økonomiske - langt overgår disse. Verdens Skove understreger vigtigheden af en styrket indsats for naturen i Danmark. Desuden efterlyser man en fremhævelse af betydningen af naturgenopretning for samfundet generelt, herunder ift. reduktion af klimaforandringer og klimatilpasning samt som grundlag for en lang række sektorer inkl. landbrug, fiskeri og skovsektoren, der efter Verdens Skoves opfattelse vil nyde godt af naturgenopretning.

Verdens Skove understreger vigtigheden af at den danske regering støtter Kommissionens forslag og ikke modarbejder denne vigtige dagsorden. Med henvisning til at man finder, at forslaget fra Kommissionen netop tager højde for at genopretning skal koordineres med nationale klima- og energiplaner, mener Verdens Skove det overdrevet at insinuere at fødevarer og energiproduktion er truet af forslaget.

Greenpeace finder det yderst problematisk, at regeringen lægger op til at arbejde for et lavere ambitionsniveau i Rådet, der risikerer at udvande forordningen, samt at regeringen lægger op til en dansk minimumsimplementering af forordningen. Man finder det endvidere problematisk, at regeringen kun forholder sig til forslagets negative statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser, og ikke medregner og understreger de meget store positive gevinster ved at genoprette natur, som forslaget også indebærer. Greenpeace finder det herunder særlig problematisk, at regeringen ikke forholder sig til de store klimamæssige gevinster ved lagring af kulstof i jord og biomasse, og at naturgenopretningsforordningen dermed vil bidrage positivt til opnåelse af Danmarks og EU's klimamål. Greenpeace finder det også særlig problematisk, at regeringen ikke redegør for, at Kommissionens forslag vil bidrage positivt til at opnå målene i regeringsgrundlaget, herunder efterlevelse af vandrammedirektivet. Endelige finder man, at regeringens holdning til, at medlemslandene skal have en længere tidsfrist for udarbejdelse af nationale genopretningsplaner, er under al kritik.

Danmarks Jægerforbund er fortsat positive over kommissionens forslag til forordning om naturgenopretning. Med henvisning til regeringens bekymring over negative statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser opfordrer Danmarks Jægerforbund regeringen til, at se naturgenopretning som en investering, der sikrer nuværende og udbygger fremtidige økosystemtjenester til gavn for samfundet. I forhold til gennemførelse af naturgenopretningstiltag opfordrer Danmarks Jægerforbund på det kraftigste til, at inddrage alle interessenter i en inkluderende proces, som giver ejerskab for naturgenopretningen både lokalt og nationalt.

Tænketanken Hav er enig i, at gennemførelse af forslaget vil have en positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet for naturen i Danmark og EU og at genopretning af natur kan have en positiv betydning for bekæmpelsen af klimaforandringer. I forlængelse heraf mener Tænketanken Hav, at regeringen bør tilpasse sit mandat og arbejde for: At fastholde et højt ambitionsniveau i forslaget, idet det som udgangspunkt er mindre ambitiøst end havstrategidirektivet, som kræver at hele Danmarks havområde skulle have været i god tilstand i 2020; at forordningsforslaget kobles tættere til forpligtelserne i havstrategidirektivet; at der etableres en EU-naturgenopretningsfond, som understøtter implementeringen af forordningen; at det danske fiskeri understøttes til at videreudvikle et mere miljømæssigt bæredygtigt fiskeri; og at Folketinget afsætter de nødvendige midler til genopretning af havområdet. Tænketanken Hav udtrykker uenighed i forhold til regeringens beskrivelse af forslaget i relation til gældende ret, idet man understreger, at Danmark gennem EU-lovgivning allerede er forpligtet til at opnå god økologisk tilstand i kystvande i 2015 (og allersenest i 2027), god miljøtilstand i hele havområdet i 2020 og gunstig bevaringsstatus for bestemte marine naturtyper og arter.

Dansk Skovforening finder at forslaget vil have betydelige økonomiske konsekvenser for skovbrugserhvervet og efterlyser derfor en beskrivelse af disse i grundlaget for regeringens holdning.

DI ser generelt positivt på Kommissionens forslag. Man påpeger dog, at det på nuværende tidspunkt er vanskeligt, at kunne tolke de konkrete konsekvenser af forslaget og understreger behovet for mere klar afgrænsning, definitioner og begreber samt afklaringer i forhold til fx forskellige branchers forpligtelser og konsekvenser. DI finder, at der er behov for yderligere økonomiske konsekvensanalyser af forslaget, herunder på brancheniveau. Endvidere mener DI, at fleksibilitet i forslaget i forhold til lokale (landes) forhold, naturgrundlag mm. vil være afgørende for en dansk implementering, herunder at det muliggøres at prioritere væsentlige hensyn såsom fx energi- og fødevarerproduktion, anlæg mm. DI finder, at genopretningsmål- og forpligtelser skal samtænkes med eksisterende EU-regulering, og at det derudover er afgørende, at forslaget giver mulighed for, at medlemsstaterne også kan samtænke øvrige oplagte planer og indsatser, hvor der kan være sammenfaldende interesser eller konflikter. DI opfordrer regeringen til at involvere erhvervslivet i det fremadrettede arbejde, bl.a. i forhold til vurderinger af forslagets indgriben eller, hvor det vurderes at være forholdsmæssigt byrdefuldt, undtagelser, økonomiske konsekvensanalyser fx på brancheniveau og ikke mindst fremadrettet i forhold til udarbejdelse af nationale genopretningsplaner. DI fremhæver behovet for at opnå sammenhæng og synergier med en række andre lovgivninger, planer, mål og arealanvendelser i Danmark mm., for at implementering af forslaget sker så omkostningseffektivt som muligt, men også for at få de bedste resultater. Derudover finder man, at det vil være afgørende at også proportionalitet i forhold til påvirkning af biodiversitet og økonomiske konsekvenser/forpligtelser vil være en vigtig del af de fremadrettede konsekvensanalyser, implementering mm.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) finder det, med henvisning til regeringsgrundlagets angivelse af, at vor tids største udfordring er klima- og biodiversitetskrisen, besynderligt at regeringen understreger, at Danmark generelt støtter formålet med forordningen, hvorefter man modsætter sig de konkrete forpligtelser og udtrykker bekymring over tidsfristerne i forslaget. DN finder det dybt beklageligt, at den danske regering grundlæggende anlægger en meget problematiserende tilgang til naturgenopretning og forbedring af biodiversitet med dette rammenotat, herunder fokus på de negative konsekvenser ved naturgenopretning. DN finder det dybt betænkeligt at notatets resumé alene giver indtryk af, at forslaget vil kunne medføre store afledte

udgifter, når EU-Kommissionen når frem til, at der for Danmark netto vil være samfundsøkonomiske gevinster årligt på mere end 2,3 mia. kroner. DN finder, at notatet giver indtryk af, at der hos regeringen er en dyb modvilje mod ambitionsniveauet for naturgenopretning med henvisning til bekymring for de økonomiske konsekvenser samt dybe forbehold over for EU-Kommissionens beregninger af de økonomiske fordele, mens der ikke stilles spørgsmål ved EU-Kommissionens beregninger af udgifterne. DN finder at regeringen med den beskrevne tilgang vil arbejde for at kommende EU-regulering på naturområdet bliver så uambitiøs som muligt. DN efterlyser hvilke tiltag regeringen konkret støtter i forslaget mhp. at opnå en naturgenopretning og en forbedring af biodiversiteten. Man finder det underligt, at Danmark arbejder for markant at svække Kommissionens forslag til naturgenopretningsforordningen og dermed at svække indsatsen for naturgenopretning – ikke kun i Danmark – men i hele EU. Som DN ser det, går regeringens holdning mod både grundkernen i EU's biodiversitetsstrategi og Kunming-målene for biodiversitet, der blev vedtaget i Montreal i december 2022. Det er dybt bekymrende, at Danmark med denne linje reelt viser, at der ikke er et ønske om at vende tilbagegangen for biodiversiteten og arbejde for genopretning og mere beskyttelse af naturen. DN opfordrer til, at regeringens kommende beregninger af forordningens positive og negative økonomiske konsekvenser fremlægges offentligt, herunder både erhvervsøkonomiske konsekvenser, samt beregninger af de samfundsøkonomiske gevinster af en genoprettet landnatur og havnatur. I forhold til det videre arbejde anbefaler DN, at man fra dansk side støtter forslaget til forordningen om naturgenopretning, idet man: Arbejder for et højt ambitionsniveau som foreslået i Kommissionens forslag, herunder at der sættes klare mål for naturgenopretningen i EU's medlemslande, både på land og på havet, samt at indsatser og tidsfrister defineres klart; arbejder for, at forordningen bør ledsages af udvidede EU-støtteordninger under såvel Landbrugs- og Naturdirektoraterne, som kan fremme udmøntningen af målene, med henvisning til, at midlerne da vil følge indsatserne, på tværs af grænser og nationale interesser; arbejder for at Kommissionen styrker, operationaliserer og formidler beregningsmodellerne og vejledningerne om værdisætning af naturens økosystemtjenester, herunder hvordan værdiforøgelse på samfunds niveau kan omsættes til incitamenter til private jordejere, inden for rammerne af EU's støtteordninger og muligheder for national støtte til erhvervslivet til en grøn omstilling; og arbejder for at indsatserne for naturgenopretning kan foregå med videst mulig synergi mellem forøgelse af naturkvaliteten og rammerne for udbygning af VE, klimasikring.

KL støtter op om fokus på bedre natur og kommunerne er klar til fortsat at yde deres til genopretning af økosystemerne i Danmark. Det forventes fra KL's side, at kommuner skal bidrage til genopretningsprocessen. I forlængelse heraf ser man frem til en afklaring af det samlede omfang af, hvad kommunens rolle forventes at blive, og hvad de administrative rammer vil blive.

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

Foreningen for Skånsomt Kystfiskeri (FSK) støtter en ambitiøs implementering af EU's forordning om naturgenopretning. Man finder, at naturgenopretningsforordningen bør ses som en mulighed for at ændre vores produktion generelt. Overordnet finder FSK, at kompromisset er en udvanding af kommissionens vision og mål med forordningen, og at Danmark bør arbejde for højere ambitioner på naturens vegne, end kompromisforslaget lægger op til. FSK støtter at målet om genopretning af 30 pct. af land-, kyst- og ferskvands- samt marine økosystemer, som er i dårlig tilstand, i 2030 skal opnås på nationalt niveau – og ikke på EU-niveau. FSK finder at kompromisforslaget i højere grad end Kommissionens oprindelige forslag åbner op for muligheden for råstofindvinding, hvilket FSK er kritiske overfor. FSK finder at de erhvervsøkonomiske konsekvenser generelt burde fremstilles mere balanceret – at en afbalancering af de erhvervsøkonomiske konsekvenser holdt op imod hvad den nuværende produktionsmønstre koster samfundet som helhed, ville have gjort fremstillingen mere nuanceret og reel. Ift. de erhvervsøkonomiske konsekvenser for fiskeriet finder FSK, at fremstillingen bærer præg af en forsimpning af de økonomiske og naturmæssige muligheder der ligger i forordningen. FSK finder, at det burde fremhæves, at man i FSKs optik ved at omlægge en større del af fiskeriet til skånsomt fiskeri, også ville få direkte økonomiske fordele, fordi selektiviteten i fiskeriet derved vil blive øget markant og give større og mere robuste fiskebestande. Derudover savner FSK en italesættelse af, at de skånsomme fiskerier ofte får en højere pris for deres fisk, og at de lander fisk af en størrelse, der rent økonomisk

giver den bedste økonomiske udnyttelse af fiskekvoterne. FSK finder det mangelfuldt, at denne, ifølge FSK, helt oplagte økonomiske fordel ved en omlægning til skånsomt fiskeri ikke er iberegnet og ikke fremgår. Desuden savner man en fremstilling, af de klimaforbedringer der kunne ske ved en omlægning af fiskeriet til mere skånsomt fiskeri, herunder det mindre brændstofforbrug der er ved skånsomme fiskeredskaber, samt en øget oplagring i havbunden af organisk materiale der kommer som følge af en uforstyrret havbund. Ift. oplægget til, at nationale genopretningsplaner skal tage bl.a. den fælles fiskeripolitik i betragtning, fremhæver FSK, at man finder, at fiskeripolitikken bør udfase de mest destruktive fiskerier, herunder oplagt bomtrawlfiskeri.

Dansk Skovforening vurderer sammen med de øvrige skovejerorganisationer i Europa, at forslaget til forordning om naturgenopretning vil få store konsekvenser for bæredygtig skovdrift i Europa. Dansk Skovforening finder ikke, at de erhvervsmæssige konsekvenser for skovbrugserhvervet i Danmark og i Europa er blevet tilstrækkelig analyseret og oplyst på samme måde som for landbruget. Man savner således regeringens stillingtagen til og afspejling af konsekvenserne for skovbrugserhvervet i afsnittet om de erhvervsøkonomiske konsekvenser og i regeringens holdning. Dansk Skovforening anmoder om, at det i afsnittet om de erhvervsøkonomiske konsekvenser som minimum tilføjes eksplicit, at skovbrugserhvervet er blandt de sektorer for hvem forslaget kan have konsekvenser. Tilsvarende ønsker man, at skovdrift tilføjes afsnittet om regerings generelle holdning som et af de væsentlige hensyn Danmark fortsat skal kunne prioritere. Dansk Skovforening finder, at de ændringsforslag, der lægges op til i formandskabet kompromisforslag, er et skridt i den rigtige retning. Man mener dog fortsat, der er behov for at forslaget ændres, så genopretningsforanstaltningerne prioriteres inden for Natura 2000-områderne. Dette, da man finder, at genopretningsforanstaltninger målrettet mod beskyttede områder sikrer både langvarige fordele ved genopretningsforanstaltninger og hjælper med at undgå mulige modstridende interesser relateret til arealanvendelse.

Greenpeace finder, at det er under al kritik, at regeringen agter at arbejde for at svække Kommissionens forslag på flere afgørende punkter. Man finder, at dette er i direkte modstrid med tidligere udmeldinger fra både denne og den tidligere regering. Greenpeace anbefaler medlemmerne af Folketingets Europaudvalg at stemme nej til et forhandlingsmandat til regeringen på grundlag af det foreliggende notat. Greenpeace fremhæver en række forhold som man ser som særligt problematiske elementer i det svenske kompromisforslag og den danske regerings holdning hertil. Det gælder i forhold til genopretningsmål på 30 pct. inden 2030, hvor Greenpeace ser det som en alvorlig svækkelse, at målet vedrører det samlede areal af alle omfattede naturtyper, frem for at målet gælder for hver enkelt gruppe af naturtyper. Greenpeace ser det ligeledes som en alvorlig svækkelse, at naturtyper hvor tilstanden er ukendt, ikke skal anses for at være i dårlig tilstand, da man ikke finder, at manglende tilstandsvurderinger må gøres til en undskyldning for at udskyde hvad man ser som nødvendige genopretningstiltag, baseret på hvad man anser som tilstrækkelig viden p.t. Greenpeace finder det derudover højest problematisk, at regeringen i sin beregning af de erhvervsøkonomiske konsekvenser kun sætter værdi på tab for trawlfiskeriet, og ikke sætter værdi på det øgede potentiale for garnfiskeriet. Man finder, at det giver et meget skævt billede af de økonomiske konsekvenser, når der kun sættes beløb på tabet for trawlfiskeriet. Greenpeace er tillige meget kritisk over for regeringens tilgang til indførelse af en væsentlighedsgrænsen i forhold til kravet om at undgå forringelse, og finder at dette vil være på kant med eksisterende forpligtelser i henhold til habitatdirektivet. Greenpeace finder det ekstremt problematisk og bekymrende, at regeringen støtter, at krav til udtag af lavbundsjord nedjusteres, da lavere mål kan stå i vejen for Danmarks muligheder for at nå klimamålet om at gå i netto-nul efter 2030 og udelukke de store synergieffekter mellem klimahandling, klimasikring og naturgenopretning, der ifølge organisationen findes ved udtag og vådlægning af lavbundslande. Greenpeace finder ikke, at beskrivelsen af højdiversitetslandskabstræk bør justeres, således at pleje af græs- og naturarealer kan medtælles som landskabstræk med høj biodiversitet. Dette, da man finder det afgørende, at kun reelle naturgenopretningstiltag tælles med i forhold til opnåelse af målet om genopretning af landskabstræk med høj biodiversitet. Man anser ikke græsning for i sig selv, at være en garant for biodiversitet. I forhold til skovøkosystemer finder Greenpeace det problematisk, at kun mængden af dødt ved og almindelige skovfugle

fastholdes som obligatoriske indikatorer for skovøkosystemer. Hvis vi vil have skove med høj biodiversitet, skal indikatorerne ifølge Greenpeace reflektere både skovens komposition, struktur og funktion – og derfor bør aldersstruktur, sammenhæng af skove og lagre af organisk materiale som minimum fortsat være obligatoriske at måle på. Greenpeace finder regeringens holdning til, at medlemslandene skal have en længere tidsfrist for udarbejdelse af nationale genopretningsplaner under al kritik, da man understreger behovet for hurtig handling. Endvidere finder man, at det vil være meget problematisk, særligt i forhold til at nå målene i 2030, hvis overvågningsfrekvensen ændres fra 3 til 6 år, så der ikke er mulighed for at holde øje med fremdriften løbende.

Verdens Skove finder det dybt kritisk, at Danmark fortsætter med at modarbejde en ambitiøs europæisk indsats for at genoprette naturen i Europa. Verdens Skove fremhæver de samfundsøkonomiske fordele ved naturgenopretning, herunder i forhold befolkningssundhed og klimaindsatser og finder ikke, at de angivne omkostninger står mål med de økonomiske gevinster. Verdens Skove savner fokus på og inklusion af økonomiske fordele ved naturgenopretning og høj biodiversitet for landbruget og fiskeriet. Verdens Skove finder ikke at energiprojekter bør generelt undtages og mener at undtagelser fra naturgenopretning bør ske på enkeltsagsniveau. Verdens Skove finder det problematisk, at kompromisforslaget fra det svenske formandskab vil ændre det overordnede mål fra at være for hver enkelt naturtype til at være et overordnet mål, da man finder, at det kan flytte fokus fra genopretning af de naturtyper der trænger mest. Verdens Skove finder det bekymrende, at kompromisteksten fra det svenske formandskab lægger op til at fjerne kravet om, at der ikke må ske forringelse. Man finder det også bekymrende, at naturtyper, hvis tilstand vi ikke kender, ikke længere er underlagt forsigtighedsprincippet og dermed ikke antages at være i dårlig tilstand. Verdens Skove finder det endvidere problematisk, at kompromisteksten nedjusterer en række af Kommissionens foreslåede mål, herunder udlægning af lavbundslande, samt forlænger tidsperioderne og rapporteringsfrekvensen (fra 3 til 6 år). I forhold til skovøkosystemer finder Verdens Skove det bekymrende, at kun mængden af dødt ved og almindelige skovfugle fastholdes som obligatoriske indikatorer for skovøkosystemer. Hvis man vil have skove med høj biodiversitet, skal indikatorerne ifølge Verdens Skove reflektere både skovens komposition, struktur og funktion – og derfor bør aldersstruktur, sammenhæng af skove og lagre af organisk materiale som minimum fortsat være obligatoriske at måle på.

Landbrug & Fødevarer (L&F) bakker overordnet set op om regeringens generelle holdning om, at den finder det centralt, at forslagens negative statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser nedbringes væsentligt. L&F finder umiddelbart, at formandskabets kompromisforslag fremstår som en delvis forbedring på flere centrale områder, men det er L&Fs holdning, at der fortsat er grund til at opretholde regeringens klare forbehold på en række områder. I forhold til regeringens holdning vedr. krav om at undgå forringelse af naturen, bakker L&F op om, at der indføres en væsentlighedsgrænse, og at der fokuseres på, at genopretningsbehovet ikke stiger. Man havde gerne set, at der sikres en overensstemmelse med eksisterende EU-forpligtelser på området, så kravet om at undgå forringelse i første omgang målrettes Natura 2000 områderne. I forhold til genopretning af landbrugsøkosystemerne finder L&F det dybt bekymrende, at regeringen vurderer, at det ikke er muligt at skønne omfanget af udgifter, som vil kunne ramme landbrugserhvervet som følge af krav om sommerfugleindeks, agerlandsfugle m.v. Dette, da man finder, at det i høj grad viser netop de usikkerheder, som forordningsforslaget er behæftet med i forhold til konsekvenserne for de berørte erhverv – forhold som man finder det helt afgørende belyses bedre inden der træffes beslutninger. L&F finder ikke, at det vil være hensigtsmæssigt at lade vidtrækkende nye krav blive finansieret af midlerne i landbrugspolitikken, da disse i høj grad allerede anvendes til at finansiere en lang række centrale områder i forhold til fødevarer og bæredygtighed. L&F finder således, at der vil være et stort behov for, at området, hvis de ambitiøse krav fastholdes, tilføres nye midler ud over den fælles landbrugspolitik. L&F finder, at regeringen bør holde fast i, at krav vedr. øget kulstoflager i jorden skal tilpasses, så de bliver mindre byrdefulde. L&F noterer sig med tilfredshed, at der med kompromisforslaget lægges op til, at arealer der afgræsses, kan indgå i kravet om udlægning af nye landskabstræk. L&F bakker også op om regeringens forbehold i forhold til både muligheden for udbygning af vedvarende energi, øvrige samfundsmæssige funktioner, omkostninger for

fiskerierhvervet samt de administrative omkostninger ved forslaget. L&F opfordrer til, at regeringen holder fast i sine forbehold og krav til ændringer således, at Danmark ikke kan tilslutte sig forordningen med mindre, der lægges op til markante ændringer i tråd med regeringens holdning.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) finder at regeringen med sin holdning modarbejder naturgenopretning i EU, hvilket man finder uacceptabelt. DN finder at vægtningen af beskrivelsen af de økonomiske konsekvenser af forslaget er misvisende, da den primært betoner omkostningerne og ikke ifølge DN fremhæver de økonomiske gevinster markant nok. Ligeledes finder DN, at man burde fremhæve Kommissionens beregninger af afledte gevinster ved at investere i naturgenopretning. DN ønsker at henlede Folketingets opmærksomhed på EU Kommissionens vurdering, at udmøntning af forslaget vil aflede mellem 8 – 38 euro for hver euro investeret. DN savner generelt en fremstilling af regeringens vurdering af værdien af investeringerne, som vil følge med forordningen. I forlængelse heraf finder man det derfor problematisk, at regeringen ønsker, at forslaget bør tilpasses, hvor det vurderes at være særligt indgribende eller uforholdsmæssigt byrdefuldt. Dette, da man med henvisning til Kommissionens beregninger, ikke kan tilslutte sig denne vurdering. DN mener, at kompromisforslaget fra det svenske formandskab rummer en række stærkt bekymrende lempelser af Kommissionens forslag, herunder lempelser af forbuddet mod yderligere forringelser af naturen, lempelser i forbindelse med udtag af lavbundslande, lempelser af indsatser for mere natur i byerne, en betydelig lempelse af genopretningsmålene for marine økosystemer mm. DN opfordrer derfor på det kraftigste til at regeringen ikke arbejder for yderligere udvanding af ambitionsniveauet, men at man helhjertet burde støtte Kommissionens forslag. DN mener ikke, at Kommissionens forslag står i vejen for den planlagte udbygning af VE, men fremhæver tillige, at man finder, at det med formandskabets kompromisforslag står uden for nogen tvivl at VE anses for ”væsentlige samfundsmæssige interesser”, som er undtaget for forbud mod negative påvirkninger af naturen. Endvidere anser DN formandskabets forslag for at give uindskrænkede muligheder for at sikre hensynene til Forsvarets aktiviteter. DN er dybt uenig i forslaget til lempelse af ambitionsniveauet for genopretningsmål inden 2030 og finder at man bør fastholde krav til genopretning af 30 pct. af alle naturtyper, der er i dårlig tilstand. DN anser det for stærkt u hensigtsmæssigt at formandskabets forslag lægger op til, at tilstandsvurdering udsættes til 2040 for de marine økosystemer. DN er ikke enige i formandskabets forslag om, at ambitionsniveauet for genopretning af bløde sedimenter bør sænkes og fremhæver behovet for, at dette krav bør efterleves snarest i henhold til forpligtelserne herom under EU's havstrategidirektiv.

Dansk Industri (DI) understreger behovet for klarere afgrænsninger, definitioner og begreber samt afklaringer i forhold til forskellige branchers forpligtelser og konsekvenser. DI finder endvidere, at der er behov for yderligere økonomiske konsekvensanalyser af forslaget, herunder på brancheniveau. DI fremhæver, at man finder det afgørende, at muligheden for gennemførelse af forsvarsaktiviteter ikke svækkes. DI finder, at proportionalitet i forhold til påvirkning af biodiversitet og økonomiske konsekvenser/forpligtelser bør vægtes højt og fremgå tydeligt af de fremadrettede konsekvensanalyser. DI finder det afgørende med fleksibilitet i forslaget i forhold til lokale (landes) naturgrundlag mm., herunder at det muliggøres at prioritere væsentlige hensyn såsom fx energi- og fødevarerproduktion, anlæg mm. DI finder det væsentligt, at de allerede eksisterende EU-naturdirektiver samt eksempelvis vandrammedirektivet mm. danner grundlag for indsatser og, at der ligger en afgørende indsats i forhold til at sikre, at de eksisterende målsætninger og krav søges opnået. I forlængelse heraf understreger DI, at man finder det afgørende, at yderligere mål og tiltag spiller tæt sammen med de eksisterende mål, planer og forpligtelser, på nationalt og EU-plan, og at der dermed søges synergi og omkostningseffektivitet i forhold til at opfylde forpligtelser. DI opfordrer fortsat regeringen til at involvere erhvervslivet i det fremadrettede arbejde ikke mindst i forhold til udarbejdelse af nationale genopretningsplaner. DI ser med tilfredshed på EU-formandskabets kompromisforslag, i forhold til aktiv brug af undtagelsesbestemmelser samt diverse lempelser i forhold til vurderinger af naturtilstand, overvågningsindsats mm. DI er særligt optaget af, at den danske regering arbejder for en balanceret mulighed for anvendelse af undtagelsesbestemmelser i forhold til VE-udbygning og fødevarerproduktion men også i forhold til særligt forsvaret arealer. DI bakker op om, at regeringen skal arbejde for at områder med væsentlig samfundsmæssig interesse, f.eks. udbygning af VE og forsvarets aktiviteter, nationalt kan undtages for en række forpligtelser.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemsstaterne har generelt budt forslaget velkommen og udtrykt opbakning til forslaget overordnede formål og ambitionsniveau. Mange medlemsstater har samtidig udtrykt væsentlige bekymringer over forslaget økonomiske konsekvenser, herunder ønske om EU-medfinansiering, samt behov for at tage hensyn til nationale forhold i forslaget genopretningsmål og –forpligtelser. Flere medlemsstater har endvidere udtrykt væsentlige bekymringer over forslaget sammenhæng med udbygningen af vedvarende energi.

Regeringens generelle holdning

Biodiversiteten er under pres i Europa og globalt. Derfor finder regeringen det centralt, at der tages effektive skridt til at styrke den langsigtede genopretning og bevaring af biodiversiteten på europæisk niveau og internationalt. Regeringen hilser derfor forslaget fremsættelse velkommen og bakker op om formålet om en langsigtet forbedring af natur og biodiversitet i Europa. Regeringen støtter overordnet målsætningen om at styrke naturgenopretningen i EU, jf. rådskonklusioner af 16. oktober 2020 om EU's biodiversitetsstrategi 2030. Forslaget vil være et væsentligt skridt i EU's efterlevelse af internationale aftaler på området, herunder COP 15 Kunming-Montreal aftalen under FN's biodiversitetskonvention.

Regeringen finder det centralt, at forslaget negative statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser nedbringes væsentligt. Regeringen finder, at der i forordningen skal opnås et tilfredsstillende resultat ift. forholdet mellem naturgenopretningens formål om at bevare og genoprette biodiversitet samt, at Danmark fortsat skal kunne prioritere andre væsentlige hensyn såsom udbygning af vedvarende energi, landbrugsproduktion, fiskeri, klimatilpasning, råstofindvinding, anlæg og udvidelse af transportinfrastruktur og forsvarsaktiviteter. Regeringen finder i den forbindelse, at forslaget bør tilpasses, hvor det vurderes at være særligt indgribende eller uforholdsmæssigt byrdefuldt.

Regeringen finder det centralt, at forordningen sikrer tilstrækkeligt fleksible og smidige regler for VE-udbygningen.

Regeringen finder, at genopretningsmålene for marine økosystemer bør ændres, da de forventes at være vanskelige at opnå i betragtning af de arealmæssige behov til planlagte og fremtidige klima- og energiaktiviteter, råstofindvinding, transportinfrastruktur og et økonomisk bæredygtigt fiskeri. Genopretning af 90 pct. af hele det danske havareal til god tilstand kan være begrænsende for politiske aftaler og mål om udrulning af vedvarende energi, som bl.a. fremlagt i Esbjergerkklæringen om anvendelse af Nordsøen.

Regeringen finder det centralt, at kravet om at undgå forringelse af naturen justeres, således at der indføres en væsentlighedsgrænse, og kravet ikke går videre end formålet om at sikre, at genopretningsbehovet ikke stiger yderligere i fremtiden.

Regeringen finder det centralt, at forordningen giver mulighed for ikke at inkludere arealer, der benyttes af Forsvaret. Regeringen finder det centralt, at undtagelser medfører tilsvarende reduktion af samlet målsætning for naturgenopretning af land-, kyst-, ferskvands samt marine økosystemer.

Regeringen finder, at genopretningsmål for landbrugsøkosystemer ift. merudtag af lavbundslande frem mod 2050, genoprettelse af landskabstræk med høj biodiversitet samt krav om øget optag af kulstof i dyrkede mineraljorde, vil være både indgribende og byrdefulde for erhvervet og bør tilpasses. Hertil kommer, at en række udgifter forbundet med kravet om sommerfugleindeks, indeks for agerlandsfugle og konnektivitet ikke kan skønnes, da udgifterne bl.a. afhænger af den nationale gennemførelse. Regeringen finder, at der bør være mulighed for finansiering af nye krav via midler under den fælles landbrugspolitik.

Regeringen finder det centralt, at administrative omkostninger reduceres, bl.a. ved at krav til overvågning og rapportering sammentænkes med eksisterende forpligtelser og giver mulighed for at belyse udvikling i naturens tilstand.

Regeringen finder, at tidsfristen for udarbejdelse af den første nationale genopretningsplan bør give tilstrækkelig mulighed for udarbejdelse af planerne, herunder bl.a. i forhold til kortlægning, beskrivelse af indsatser, høring og miljøkonsekvensvurdering.

Regeringen finder det væsentligt, at der etableres en klar forståelse af forslagets centrale begreber og forpligtelser. Regeringen arbejder således for, at der etableres definitioner og bestemmelser, som bedst muligt afspejler formålet med forslaget, giver retlig klarhed og samtidig giver mulighed for fleksibilitet, så der ved implementeringen bl.a. kan tages hensyn til nationale forhold.

Regeringen finder, at bemyndigelser til Kommissionen bør vedrøre ikke-væsentlige forhold og være afgrænset i forhold til formål, indhold, omfang og varighed.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Grund- og nærhedsnotat om forslaget blev oversendt den 18. juli 2022.

Et revideret grund- og nærhedsnotat, inkl. høringssvar, blev oversendt den 23. september 2022.

Samlenotat blev oversendt den 1. december 2022 forud for rådsmøde (miljø) den 20. december 2022.

Et revideret grund- og nærhedsnotat blev oversendt den 24. marts 2023.

Notaterne er ligeledes sendt til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg.

Forslag om revision af luftkvalitetsdirektiverne 2004/107/EC og 2008/50/EC KOM (2022) 542

Revideret samlenotat af den 2. december 2022. Nye afsnit er markeret med en streg i margenen.

Resumé

Kommissionen fremsendte forslag om et revideret luftkvalitetsdirektiv den 26. oktober 2022. Forslaget skal afløse luftkvalitetsdirektiverne 2004/107/EC og 2008/50/EC, der opstiller grænseværdier for udeluftens indhold af sundhedsskadelige stoffer. Forslaget er en del af udmøntningen af den Grønne Pagt og Kommissionens handlingsplan for nulforurening, og fastlægger et overordnet mål om nulforurening for luftkvaliteten i 2050. Forslaget skærper de nuværende grænseværdier mhp. at opnå bedre overensstemmelse med nye anbefalinger fra WHO. Endvidere indeholder forslaget en lang række præciseringer og skærpelser af kravene til overvågningen af luftkvaliteten i de enkelte medlemslande, skærpede krav om informationer til offentligheden og en række bestemmelser om klageadgang, erstatningsansvar og straf. På baggrund af den nuværende udvikling i luftkvaliteten forventes det, at Danmark vil kunne overholde de foreslåede grænseværdier uden yderligere tiltag. Forslaget vil medføre øgede omkostninger til overvågning af og information om luftforurening. Forslaget forventes at have en særdeles positiv påvirkning af luftkvaliteten i EU og heraf en positiv påvirkning i Danmark pga. den grænseoverskridende luftforurening fra EU-lande. Regeringen hilser forslaget velkomment. Regeringen er generelt positiv over for skærpelsen af grænseværdierne for ren luft, som tilnærmer sig WHO's anbefalinger frem mod 2030.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2022) 542 af den 26. oktober 2022 fremsendt forslag om revision af luftkvalitetsdirektiverne. Forslaget er fremsat med baggrund i luftkvalitetsdirektiverne 2004/107/EC og 2008/50/EC. Forslaget er modtaget i dansk sprogudgave den 17. januar 2023. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 191 og 192 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådets holdning til forslaget kan vedtages med kvalificeret flertal.

Forslaget forventes på dagsordenen på rådsmøde (miljø) i juni 2023 med henblik på udveksling af synspunkter.

Formål og indhold

Kommissionen har med direktivforslaget ønsket at adressere fire emner: 1) Skærpelse af grænseværdierne for ren luft med henblik på bedre beskyttelse af EU borgere, 2) mere strømlinet regulering af overvågningen af luftkvaliteten, 3) bedre information til offentligheden, og 4) bedre håndhævelse. Det skal bidrage til et overordnet mål om nulforurening for luftkvaliteten, således at luftkvaliteten gradvist forbedres til niveauer, der ikke længere anses for at være skadelige for menneskers sundhed og naturlige økosystemer som defineret på baggrund af videnskabelig dokumentation, senest i 2050.

I forhold til grænseværdierne foreslås en lang række skærpelser:

- Væsentlig skærpelse af grænseværdierne for partikelforurening (PM_{2,5}, PM₁₀) og nitrogendioxid.
- Skærpelse af grænseværdier for svovldioxid
- Skærpelse af grænseværdi for benzen.
- Mindre skærpelser for tungmetallerne arsen, cadmium og nikkel.
- Skærpelse af grænseværdi for benzo(a)pyren (tjærestof).
- Tidsfrist for overholdelse af de langsigtede målsætninger for ozon er foreslået fastlagt til 2030.

I forhold til tidligere direktiver foreslås indført middel-grænseværdier:

- Fastsættelse af grænseværdier for døgnmiddelkoncentrationer af PM_{2,5} og nitrogendioxid.
- Fastsættelse af grænsemiddelværdi for døgnmiddelværdi af carbonmonoxid.
- Fastsættelse af grænseværdi for årsmiddelkoncentration af svovldioxid.

PM_{2,5} og PM₁₀ er mål for luftforurening med partikler. PM_{2,5} og PM₁₀ er koncentrationen i atmosfæren af partikler under henholdsvis 2,5 og 10 mikrometer. PM_{2,5} er således en delmængde af PM₁₀.

I forslaget er der endvidere lagt op til en skærpelse af de nuværende krav for eksponeringskoncentrationen af PM_{2,5}, der fastlægges som et gennemsnit af PM_{2,5} koncentrationen målt i bybaggrundsluft. Eksponeringskoncentrationen er den gennemsnitlige koncentration af partikler, som mennesker og miljø må udsættes for. Der er også indført tilsvarende krav for eksponeringskoncentrationen af nitrogendioxid. For begge luftforureningskomponenter er det foreslået, at eksponeringskoncentrationen løbende skal falde med 25 % over en ti-årig periode, indtil man når WHO's anbefalinger.

Forslaget indeholder en lang række ændringer og præciseringer i kravene til overvågningen af luftkvaliteten. Der kræves lidt flere målestationer end tidligere, og mulighederne for at reducere i antallet af målestationer, når grænseværdierne er overholdt, er indsnævret. Desuden skal placeringen af målestationer løbende evalueres, der stilles krav om modelberegninger og kvalitetssikring af modeller, mv.

Forslaget indeholder nye bestemmelser om information af offentligheden og udvikling af et nationalt luftkvalitetsindeks. Sidstnævnte skal tage udgangspunkt i det eksisterende fælleseuropæiske indeks udviklet af EU's Miljøagentur.

Der er endvidere sektorspecifikke bestemmelser om klageadgang, der tilsigtes at svare til dem, der følger af Aarhus konventionen. Berørte borgere og organisationer har således mulighed for at klage over mangelfuld overholdelse af direktivet, herunder en eventuel mangel på luftkvalitetsplaner, der sikrer målopfyldelse.

Endelig indeholder forslaget en bestemmelse om, at medlemslandene er erstatningspligtige overfor berørte borgere, der har sygdomme, der kan skyldes luftforurening, i de tilfælde, hvor de foreslåede grænseværdier for ren luft er overskredet, og hvor der ikke er vedtaget en luftkvalitetsplan, der adresserer problemet. Bestemmelsen om erstatningspligt er ikke præcist formuleret i forslaget, hvilket gør det vanskeligt at afgøre, hvornår en medlemsstat kan ifalde et ansvar og hvornår en borger kan få erstatning.

Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget forventes behandlet i Europa-Parlamentets Udvalg om Miljø, Folkesundhed og Fødevarerikkerhed (ENVI). Der foreligger endnu ikke nogen udtalelse fra Europa-Parlamentet.

Nærhedsprincippet

Da formålet med forslaget vedrører indsats overfor grænseoverskridende forurening, vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

De nuværende luftkvalitetsdirektiver er implementeret i BEK nr. 1472 af 12. december 2017 om vurdering og styring af luftkvaliteten (luftkvalitetsbekendtgørelsen), som er udstedt med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven. Der er tale om en direktivnær implementering, hvor de forpligtigelser, Danmark er pålagt i følge direktiverne, er henlagt til Miljøstyrelsen. Selve overvågningen af luftkvaliteten er en del af Det Nationale Overvågningsprogram for Vandmiljø og Natur (NOVANA) og varetages af Aarhus Universitet under aftalen mellem AU og Miljøministeriet.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslagets indhold vedrørende grænseværdier, overvågning af luftkvaliteten og information til offentligheden kan implementeres med de nuværende hjemler i miljøbeskyttelsesloven. De nye elementer om øget klageadgang, erstatningspligt og strafansvar vil sandsynligvis medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning, men da rækkevidden af bestemmelserne ikke fremstår entydige med Kommissionens forslag, vil der være behov for at analysere eventuelle lovændringer nærmere.

Statsfinansielle konsekvenser og administrative konsekvenser for det offentlige

Der forventes øgede statsfinansielle udgifter til overvågning. En første analyse fra Aarhus Universitet vurderer, at der vil være ca. 9 mio. kr. i engangsomkostninger til nye instrumenter og årlige udgifter på ca. 5 mio. kr. herefter. Udgifter som følge af EU-retsakter afholdes som udgangspunkt inden for eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningen 2.4.1.

Der forventes ikke udgifter i forbindelse med bestemmelse om erstatningsansvar, idet det forventes, at Danmark vil overholde kravene i direktivet.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes at have positive samfundsmæssige konsekvenser som følge af forbedringer af luftkvaliteten. Kommissionen fremhæver, at de vigtigste forventede fordele ved forslaget især vedrører sundhed, herunder nedsat dødelighed, reducerede sundhedsudgifter, reduceret fravær fra arbejdet på grund af sygdom og øget produktivitet på arbejdspladsen. Der forventes en opdateret analyse fra Kommissionen inden sommerferien med en nærmere opgørelse af de positive miljø- og sundhedseffekter for de enkelte medlemslande.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have erhvervmæssige omkostninger, da grænseværdierne forventes overholdt i kraft af gældende regulering. Dansk industri bidrager desuden kun til den samlede nationale udledning af luftforurenende stoffer med hhv. 9 pct. af NO_x-udledningen og 8 pct. af udledningen af fine partikler, jf. den årligt opgørelse af emissioner fra Aarhus Universitet.¹

Konsekvenser for miljøbeskyttelsesniveauet

Forslaget skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark, idet den positive udvikling i luftkvaliteten fastholdes. Samtidig vil forslaget kunne bidrage til at mindske luftforurening i andre EU-lande. Da luftforurening er grænseoverskridende, vil en reduktion af forurening i andre lande bidrage til bedre luftkvalitet i Danmark. Den positive udvikling i luftkvaliteten drives i høj grad af ny EU-regulering. Her kan nævnes forslag om direktiv om industrielle emissioner (IED) og reguleringen af køretøjer (Euro-normer).

Målingerne af de fleste luftforureningsparametre ved de danske målestationer ligger allerede i dag et godt stykke under de nye foreslåede grænseværdier. Dette drejer sig om svovldioxid, carbonmonoxid, benzen, arsen, bly, cadmium, nikkel og benzo(a)pyren. Udledningerne af disse stoffer forventes fortsat at være faldende, jf. den opgjorte udviklingstendens fra Aarhus Universitet², og de målte koncentrationer for disse luftforureningskomponenter er ligeledes aftagende, hvorfor det med stor sikkerhed antages, at der ikke vil være overskridelser af grænseværdierne for disse luftforureningskomponenter i 2030.

For PM_{2,5}, PM₁₀ og nitrogendioxid (NO₂) er de målte koncentrationer i 2021 lidt lavere eller væsentligt lavere end de foreslåede grænseværdier for alle målestationer med undtagelse af gademålestationen på H.C. Andersens Boulevard i København. Niveauerne af PM_{2,5}, PM₁₀ og NO₂ er generelt faldende, og det forventes, at grænseværdierne kan overholdes uden yderligere tiltag i 2030, jf. analyse fra Aarhus Universitet³. Der er iværksat en yderligere analyse af målopfyldelsen, der også vil inddrage de tilgængelige modelberegninger af udviklingstendensen og se nærmere på målopfyldelse efter 2030 for eksponeringskoncentrationen for PM_{2,5}

¹ https://cdr.eionet.europa.eu/dk/eu/nec_revised/iir/envzba0g/Denmarks_Informative_Inventory_Report_2023.pdf (se figur 2.3 på side 30 og figur 2.8 på side 35).

² <https://dce2.au.dk/pub/SR467.pdf>

³ https://dce.au.dk/fileadmin/dce.au.dk/Udgivelser/Notater_N2022_76.pdf

og NO₂, hvor der sker en løbende stramning af grænseværdien. Resultatet af denne analyse forventes at foreligge i efteråret 2023.

Høring

Direktivforslaget blev sendt i høring d. 27. oktober 2022 i Miljøspecialudvalget og drøftet på møde i specialudvalget d. 29. november 2022. Der er modtaget høringssvar fra Landbrug & Fødevarer, Danske Rederier, Rådet for Grøn omstilling og Dansk Miljøteknologi.

Landbrug & Fødevarer støtter forslaget om flere målinger af ammoniak.

Danske Rederier hilser kravet om målinger af Black Carbon (BC) velkommen og foreslår, at der også indføres krav om måling af lattergas (N₂O) i luften.

Rådet for grøn omstilling ønsker, at Danmark skal arbejde for fuld indfasning af WHO's grænseværdier i 2030. De peger på, at det er ikke et teknisk problem at opnå WHO's grænseværdier, da Kommissionens analyse kun involverer rent tekniske "end of pipe" løsninger, og ikke kigger på adfærdsændringer som forbud imod opvarmning med fast brændsel, mindre vejtransport m.v. De mener endvidere, at mange af disse ændringer alligevel skal foretages for, at man kan leve op til Paris-aftalen.

Dansk Miljøteknologi støtter op om forslaget, men mener, Danmark bør være mere ambitiøs og presse på for at opnå WHO's grænseværdier – særligt med henblik på at kunne understøtte eksport af danske luftteknologiløsninger.

Sagen blev behandlet i EU-miljøspecialudvalget den 2. juni 2023. Der var ikke bemærkninger.

Generelle forventning til andre landes holdninger

Forslaget blev præsenteret i Rådets arbejdsgruppe for miljø d. 18. november 2022, og er efterfølgende blevet behandlet på fem møder under det svenske formandskab. Forslaget er generelt blevet pænt modtaget, omend der er blevet stillet kritiske spørgsmål fra en række medlemsstater til de skærpede grænseværdier, de øgede udgifter til overvågning af luftkvaliteten og især bestemmelserne om erstatningsansvar over for borgere, som lider af sygdomme, der potentielt kan relateres til luftforurening, idet bestemmelserne opfattes som uklare og svære at implementere i praksis. Forhandlingerne er endnu på et sonderende stadie og en række medlemsstaters positioner er derfor ukendte.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser forslaget velkomment. Regeringen er generelt positiv over for skærpelsen af grænseværdierne, som nærmer sig WHO's anbefalinger. Regeringen så gerne, at direktivet skærper grænseværdierne, så de i endnu højere grad stemmer overens med WHO's anbefalinger. I lyset af den aktuelle forhandlingssituation må det forventes, at ambitionsniveauet i forslaget vil blive udfordret af en lang række lande. Regeringen finder det derfor væsentligt, at ambitionsniveauet i forslaget fastholdes.

I forhold til kravene til overvågningen af luftkvaliteten vil regeringen arbejde for, at noget af den tidligere fleksibilitet fastholdes, således at overvågningen kan reduceres, når grænseværdierne er overholdt.

Det er regeringens vurdering, at bestemmelserne om erstatning, er vidtgående og samtidigt uklare ift. hvornår det kan være ansvarspådragende for et land og i hvilke tilfælde en borger er berettiget til erstatning. Regeringen støtter derfor, at bestemmelserne om erstatning præciseres. Bestemmelserne om erstatning vedrører overordnet borgere, der har sygdomme, der kan skyldes luftforurening, i de tilfælde, hvor de foreslåede grænseværdier for ren luft er overskredet, og hvor der ikke er vedtaget en luftkvalitetsplan, der adresserer problemet. Det vurderes, at Danmark vil kunne overholde grænseværdierne og ikke vil skulle udarbejde luftkvalitetsplaner.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Samlenotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 2. december 2022 forud for rådsmøde den 20. december 2022. Udvalget fik en tidlig orientering af forslaget den 9. december 2022.