EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.12.2021
COM(2021) 970 final

# RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

## om gennemførelsen af vandrammedirektivet (2000/60/EF), direktivet om miljøkvalitetskrav (2008/105/EF, ændret ved direktiv 2013/39/EU) og oversvømmelsesdirektivet (2007/60/EF)

## Gennemførelse af planlagte indsatsprogrammer
## Nye prioriterede stoffer
## Foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisiko og områder med potentielle væsentlige oversvømmelsesrisici

{SWD(2021) 970 final} - {SWD(2021) 971 final}

# 1. Indledning

Med vedtagelsen af den europæiske grønne pagt[1] har EU taget afgørende skridt til at håndtere de samtidige, indbyrdes forbundne kriser i form af klimaændringer, sundhedsrisici, tab af biodiversitet og forurening i alle dele af miljøet. Bæredygtig forvaltning af vandkvalitet og -kvantitet spiller en central rolle i reaktionen på denne krise, idet der trækkes på den eksisterende lovgivningsramme og den ambitiøse gennemførelse af den europæiske grønne pagt og dens efterfølgende initiativer. Den finansiering, der nu er til rådighed til gennemførelse af medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner, er en yderligere støtte, der hjælper dem med at imødegå det eksisterende pres på ferskvandskvaliteten og -kvantiteten og dermed også stimulerer overgangen til en ren, cirkulær og kulstoffri europæisk økonomi i overensstemmelse med princippet om ikke at gøre skade.

I 2021 oplevede Europa igen konsekvenserne af ekstreme vandrelaterede hændelser, der blev forværret af virkningerne af klimaændringerne: Dramatiske oversvømmelser i Rhin- og Meuse-flodbækkenerne og hidtil usete hedebølger og skovbrande forårsagede tragiske tab af menneskeliv og skader for mange milliarder euro. Selv om disse begivenheder kun delvis vedrører en egentlig vandpolitik, peger de på betydningen af en forbedret forvaltning af ferskvand, som tilstræbes konsekvent over en lang periode, herunder på tværs af nationale grænser.

Vandrammedirektivet[2] udgør den vigtigste ramme og de overordnede mål for vandpolitikken i Europa og for opnåelse af en god tilstand for alle overflade- og grundvandsaktiver. Direktivet om miljøkvalitetskrav[3] og grundvandsdirektivet[4] supplerer vandrammedirektivet med hensyn til standarder for henholdsvis overfladevand og grundvand. I forbindelse med kvalitetskontrollen i 2019 af EU's vandlovgivning[5], der omfattede disse tre direktiver og oversvømmelsesdirektivet[6], blev det konkluderet, at den eksisterende lovgivningsramme i det store og hele er egnet til formålet, med visse muligheder for forbedringer. Den konkluderede, at opfyldelsen af målene i vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet vil kræve tilstrækkelig finansiering, hurtigere gennemførelse og bedre integration af deres mål i sektorspecifik lovgivning. Nogle af lovgivningens mangler og mulige foranstaltninger vedrørende kemikalier vil blive vurderet i den igangværende konsekvensanalyse af listen over stoffer i grundvand og overfladevand[7].

---

1 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_da.

2 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (EUT L 327 af 22.12.2000, s. 1).

3 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/105/EF af 16. december 2008 om miljøkvalitetskrav inden for vandpolitik (EUT L 348 af 24.12.2008, s. 84), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/39/EU af 12. august 2013 (EUT L 226 af 24.8.2013, s. 1).

4 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/118/EF af 12. december 2006 om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse (EUT L 372 af 27.12.2006, s. 19).

5 https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm.

6 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/60/EF af 23. oktober 2007 om vurdering og styring af risikoen for oversvømmelser (EUT L 288 af 6.11.2007, s. 27).

7 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12662-Integrated-water-management-revised-lists-of-surface-and-groundwater-pollutants_da.

Denne rapport har til formål at give yderligere indsigt og vil være endnu et kontrolpunkt for fremskridtene i den overordnede gennemførelse af lovgivningen som et springbræt til vurdering af næste generation (2022-2027) af vandområdeplaner og risikostyringsplaner for oversvømmelser.

Den omfatter Kommissionens vurdering af den seneste obligatoriske vandrelaterede rapportering fra medlemsstaterne:

- Fremskridt med gennemførelsen af indsatsprogrammerne under vandrammedirektivet, anden cyklus (2016-2021)
- Overvågning af prioriterede stoffer i overfladevand, der blev tilføjet til listen i henhold til direktivet om miljøkvalitetskrav i 2013
- Revision og ajourføring af de foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen fra den første cyklus i oversvømmelsesdirektivet (2016-2021).

## 2. Rapportering

Den anden runde vandområdeplaner i henhold til vandrammedirektivet (som skal foreligge i december 2015) blev vurderet af Kommissionen i 2019[8]. De foreløbige rapporter om gennemførelsen af indsatsprogrammerne skulle foreligge i december 2018. Kommissionen skal i henhold til vandrammedirektivets artikel 18 underrette Parlamentet og Rådet om fremskridtene med gennemførelsen af indsatsprogrammerne senest 3 år efter sin vurderingsrapport om vandområdeplanerne. Alle medlemsstater har rapporteret om den foreløbige gennemførelse af deres indsatsprogrammer.

For så vidt angår direktivet om miljøkvalitetskrav vurderes det i denne rapport, hvilke fremskridt der er gjort med gennemførelsen af kravene vedrørende de 12 nye stoffer, der er føjet til listen over prioriterede stoffer i overfladevand, som der blev opnået enighed om i 2013. I henhold til artikel 3, stk. 1a, litra ii), i direktiv 2008/105/EF, som ændret ved direktiv 2013/39/EU, skal medlemsstaterne udarbejde og forelægge Kommissionen et supplerende overvågningsprogram og et foreløbigt indsatsprogram for de nyligt opførte stoffer. Alle medlemsstater rapporterede om de nye prioriterede stoffer.

Hvad angår oversvømmelsesdirektivets anden rapporteringscyklus, skal medlemsstaterne i henhold til artikel 14 senest den 22. december 2018 have gennemgået og ajourført den første cyklus af deres foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen. Der skulle aflægges rapport til Kommissionen senest den 22. marts 2019. Næsten alle medlemsstater rapporterede om ajourføringerne af deres første foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen[9].

---

[8] https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm.

[9] Flere medlemsstater rapporterede ikke inden fristens udløb. Kommissionen har indledt traktatbrudsprocedurer for forsinket indberetning. Indtil videre er der kun to traktatbrudsprocedurer, der endnu ikke er afsluttet.

## 3. Andet indsatsprogram — foreløbig vurdering

I henhold til vandrammedirektivets artikel 11 skal medlemsstaterne udarbejde indsatsprogrammer for hvert vandområdedistrikt og præcisere deres indhold, bestående af grundlæggende foranstaltninger (artikel 11, stk. 3) og supplerende foranstaltninger (artikel 11, stk. 4) samt yderligere foranstaltninger (artikel 11, stk. 5), hvis det er nødvendigt.

Medlemsstaterne blev bedt om at rapportere om fremskridtene med gennemførelsen af deres definerede "centrale foranstaltningstyper". Centrale foranstaltningstyper er typiske foranstaltninger, der træffes for at mindske belastninger såsom fjernelse af hindringer fra floder, opgradering af spildevandsanlæg, udfasning af prioriterede stoffer osv.[10]

Denne vurdering af indsatsprogrammer afspejler situationen som indberettet i WISE-databasen. Hvor det er muligt, er der foretaget en særskilt analyse af grundlæggende foranstaltninger i henhold til vandrammedirektivets artikel 11, stk. 3, og for de supplerende og yderligere foranstaltninger i henhold til artikel 11, stk. 4, og artikel 11, stk. 5, i vandrammedirektivet.

En direkte sammenligning af data i vandområdeplanerne og i indsatsprogrammerne for 2018 er ofte ikke mulig på grund af metodologiske problemer såsom ændringer i foranstaltninger, forskellige basislinjeår og ændringer i grænserne for vandområder. Oplysningerne for 2016 og 2018 og prognoserne for 2021 giver dog stadig kvantitative data om de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af indsatsprogrammerne. Dataene er så vidt muligt afspejlet i dette dokument og det tilhørende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

***Generel situation***

Midtvejs i perioden 2016-2021 var gennemførelsen af foranstaltningerne på vej i alle medlemsstater, med forsinkelser i nogle tilfælde. Sammenlignet med indsatsprogrammerne for 2015 indberettede alle medlemsstater centrale foranstaltningstyper, og flere[11] afsluttede deres rapportering og dækker nu alle deres vandområdedistrikter. De fleste medlemsstater har gjort visse fremskridt med hensyn til at identificere manglen på god tilstand for hver betydelig belastning og graden af gennemførelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for at opnå en god tilstand. For de medlemsstater (18), der indberettede data, som gav mulighed for en mere dybdegående analyse og sammenligning, kan det bemærkes, at 70-100 % af målene er blevet opfyldt for vandområdedistrikter i tre[12] af dem, mens 30-80 % af indikatorerne i yderligere fire[13] medlemsstater viser, at der er sket et skridt i retning af målet om at lukke hullet. I en anden medlemsstat[14] er målene blevet opfyldt i 16 ud af 25 vandområdedistrikter. Dette er en opmuntrende forbedring, der vil give mulighed for bedre identifikation og prioritering af foranstaltningerne.

---

[10] Liste over centrale foranstaltningstyper i vandrammedirektivets rapporteringsvejledning 2022, s. 387.
[11] Danmark, Grækenland, Kroatien og Slovenien.
[12] Estland, Letland, Malta.
[13] Østrig, Tjekkiet, Frankrig og Portugal.
[14] Spanien.

For medlemsstater, der har identificeret andre belastninger ud over de centrale, er der indført foranstaltninger til at afhjælpe dem, manglen i forhold til opnåelse af god tilstand er generelt blevet identificeret, og der er udviklet indikatorer til at identificere det gennemførelsesniveau, der er nødvendigt for at opnå god tilstand.

| Medlemsstat | Vandom-rådedistrikt | Alle foranstalt-ninger afsluttet | Alle planlagte foranstalt-ninger afsluttet | Nogle foranstalt-ninger afsluttet | Nogle planlagte foranstalt-ninger afsluttet | Ingen foranstalt-ninger afsluttet |
|---|---|---|---|---|---|---|
| AT | 3 | | | 3 | | |
| BE | 8 | 1 | | 5 | 1 | 1 |
| BG | 4 | | | 1 | 3 | |
| CY | 1 | | | 1 | | |
| CZ | 3 | | | 3 | | |
| DE | 10 | | | 10 | | |
| DK | 4 | | | | 4 | |
| EE | 3 | | | 3 | | |
| EL | 14 | | | 14 | | |
| ES | 25 | | | 25 | | |
| FI | 8 | | 8 | | | |
| TT | 14 | | | 7 | 7 | |
| HR. | 2 | | | 2 | | |
| HU | 1 | | 1 | | | |
| IE | 3 | | | 3 | | |
| IT | 8 | | 1 | 3 | 4 | |
| LT | 4 | | | | 4 | |
| LU | 2 | | | 2 | | |
| LV | 4 | | | | 4 | |
| MT | 1 | | | 1 | | |
| NL | 4 | | | 4 | | |
| PL | 10 | | | | 10 | |
| PT | 10 | | | 9 | 1 | |
| RO | 1 | | | 1 | | |
| SE | 5 | | | | 5 | |
| SI | 2 | | | 2 | | |
| SK | 2 | | | 2 | | |

*Tabel 1: Status og fremskridt siden den anden runde vandområdeplaner for vandområdedistrikter.*

Medlemsstaterne rapporterede også om hindringer i forbindelse med gennemførelsen af deres indsatsprogrammer. Som det fremgår af tabel 2 nedenfor, er manglende finansiering, forsinkelser og forvaltning de største hindringer.

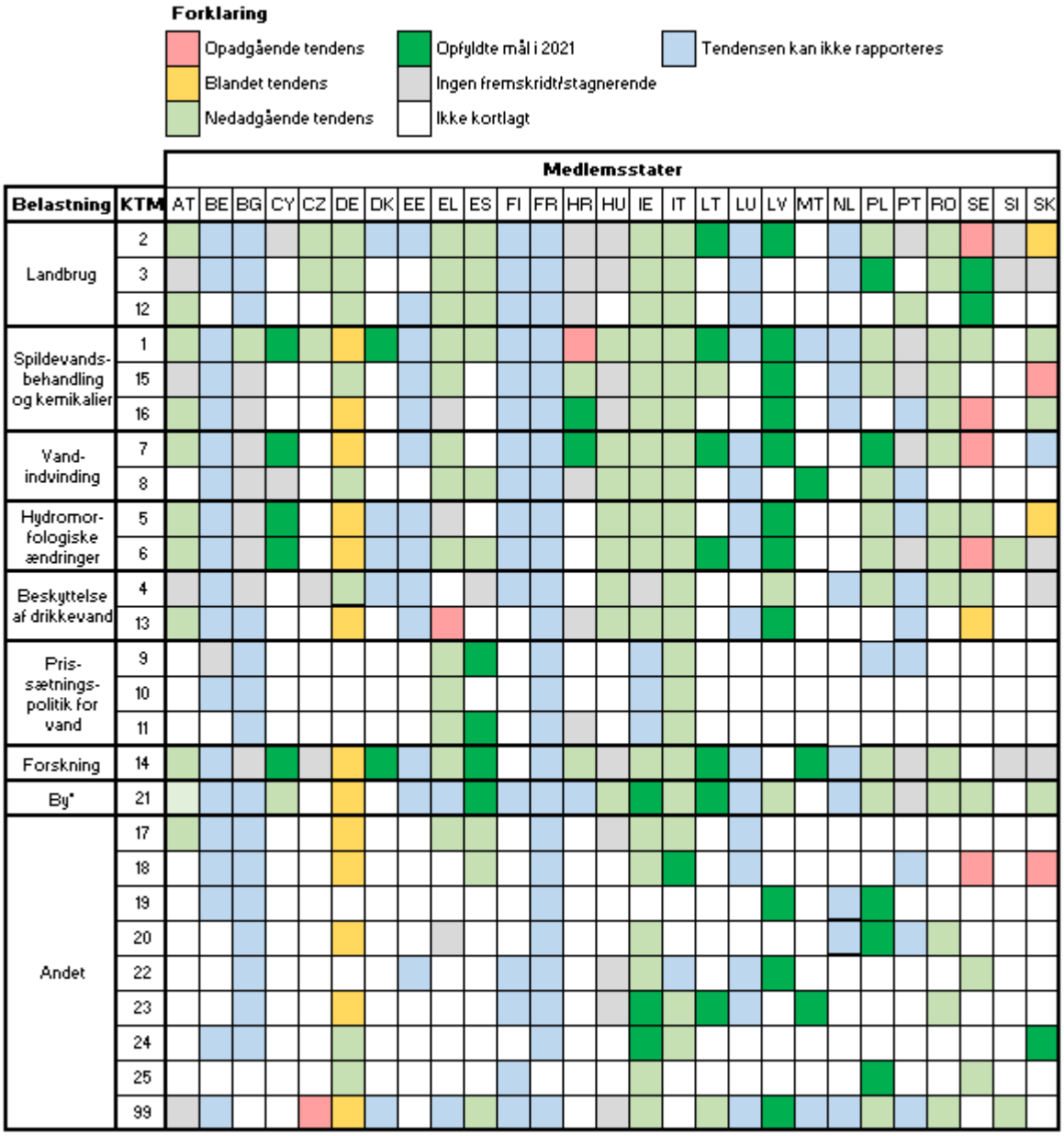
| | | Hindringer | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Medlems-stat | Vandom-rådedistrikt | Forvalt-ning | Forsin-kelser | Manglende finansiering | Manglende mekanisme | Manglende foranstaltninger | Ikke omkost-ningseffektiv | Ekstreme hændelser | Andet |
| AT | 3 | | | | | | | | |
| BE | 8 | | 3 | 3 | 2 | | | | 2 |
| BG | 4 | | 4 | | 1 | 1 | | | |
| CY | 1 | | | | | | | | |
| CZ | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | | 3 | 3 | |
| DE | 10 | | 10 | 4 | 10 | 9 | 7 | 4 | 10 |
| DK | 4 | | 4 | | | | | | 4 |
| EE | 3 | | 3 | 3 | 3 | | | | |
| EL | 14 | | 14 | | | | | | |
| ES | 25 | 25 | 25 | 25 | 25 | | | | |
| FI | 8 | | | 8 | 8 | | | | |
| TT | 14 | 14 | 14 | 14 | 14 | | | | 14 |
| HR. | 2 | | 2 | 2 | 2 | | | | |
| HU | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | 1 | 1 |
| IE | 3 | 3 | | 3 | | | 3 | | 3 |
| IT | 8 | 5 | 5 | 8 | 7 | 1 | 2 | 6 | |
| LT | 4 | | | | | | | | |
| LU | 2 | | | | | | | 1 | 2 |
| LV | 4 | | | 4 | | | | 4 | |
| MT | 1 | | 1 | | | | | | |
| NL | 4 | | 4 | 4 | | | 4 | | 4 |
| PL | 10 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 4 | 2 | 5 |
| PT | 10 | | 8 | 9 | | | 8 | 8 | |
| RO | 1 | | 1 | 1 | 1 | | 1 | | 1 |
| SE | 5 | | | | 5 | | | | |
| SI | 2 | | | 2 | | | | | |
| SK | 2 | | 2 | 2 | | | 2 | | 2 |

*Tabel 2: Hindringer for gennemførelsen af indsatsprogrammer for vandområdedistrikter*

Tabel 3 nedenfor sammenfatter de forventede tendenser med hensyn til at nå målene for forskellige belastninger og relevante centrale foranstaltningstyper, som hver medlemsstat forudser midtvejs i anden halvdel af cyklussen (2018-2021). En opadgående tendens tyder på, at man bevæger sig væk fra lovgivningens mål, og en nedadgående tendens viser, at kløften i retning af målet bliver mindre.

**Rapporterede forventede fremskridt for centrale foranstaltningstyper, 2018-2021**

*Baseret på fortolkning af indsatsprogram for hver medlemsstat (se fanebladet "Metode")*




**Forurening fra bycområder, transport og bygget infrastruktur.*

*Tabel 3: Rapporterede forventede fremskridt for centrale foranstaltningstyper 2018-2021*

## 3.1 Forureningsbekæmpelse

Med den europæiske grønne pagt er bekæmpelsen af forurening kommet i centrum. Ambitionen om nul forurening blev omsat til en omfattende nulforureningshandlingsplan[15] og til strategien for bæredygtige kemikalier[16]. Fra jord til bord-strategien[17] (der bl.a. fokuserer på reduktion af tab af næringsstoffer og pesticider og øget økologisk landbrug) og lægemiddelstrategien[18] (der bl.a. stræber efter at reducere forekomsten af antibiotika i miljøet) vil også gøre det muligt at fremskynde reduktionen af vandforureningen.

***Forurening fra landbruget***

Landbruget er en af de vigtigste årsager til manglende opnåelse af god tilstand i EU's vandområder. Det kan forårsage diffus forurening med nitrater og pesticider i overfladevand og grundvand[19]. Ud over diffus forurening er vandindvinding til landbruget også et stort pres, der forårsager manglende opnåelse af god kvantitativ tilstand for grundvandsforekomster.

Medlemsstaterne arbejder især på foranstaltninger til reduktion af næringsstofforurening fra landbruget (central foranstaltningstype 2), reduktion af pesticidforurening fra landbruget (central foranstaltningstype 3) og etablering af landbrugsrådgivningstjenester (central foranstaltningstype 12). Rapporteringen viser også, at alle medlemsstater har generelle regler for udledninger fra landbruget.

Ti medlemsstater anvender disse regler på hele området, mens de resterende anvender forskellige regler afhængigt af vandområdedistriktet eller i to tilfælde kun i nitratsårbare zoner. I det omfang medlemsstaterne rapporterede, er billedet ret positivt for central foranstaltningstype 2, hvor indikatorhuller lukkes, hvilket betyder, at foranstaltningerne er effektive med hensyn til at forbedre tilstanden og lukke hullet i forhold til god tilstand, efterfulgt af ingen observerbar tendens, hvilket betyder, at presset ikke er effektivt med hensyn til at forbedre vandtilstanden, og der er behov for en større indsats i disse tilfælde. For central foranstaltningstype 3 og central foranstaltningstype 12 er billedet blandet, idet mange medlemsstater ikke indberetter eller kortlægger disse centrale foranstaltningstyper. Hvor det er kortlagt, viser dette, at størstedelen af indikatorhullerne er lukket, men at et stort antal medlemsstater ikke har rapporteret om nogen synlig tendens, hvilket betyder, at presset fra disse centrale foranstaltningstyper ikke er effektivt med hensyn til at forbedre vandtilstanden, og at der er behov for en større indsats i disse tilfælde.

Medlemsstaternes foranstaltninger inden for rammerne af deres indsatsprogrammer omfatter foranstaltninger, der stammer fra nitratdirektivet[20], hvis seneste gennemførelsesrapport[21] anbefaler skærpede foranstaltninger i forurenede områder, og foranstaltninger i den nye

---

15 https://ec.europa.eu/environment/strategy/zero-pollution-action-plan_en.
16 https://ec.europa.eu/environment/strategy/chemicals-strategy_en.
17 EUR-Lex — 52020DC0381 — DA — EUR-Lex (europa.eu).
18 https://ec.europa.eu/health/human-use/strategy_da.
19 EEA 2018 water assessment — Det Europæiske Miljøagentur (europa.eu).
20 Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (EFT L 375 af 31.12.1991, s. 1).
21 EUR-Lex — 52021DC1000 — DA — EUR-Lex (europa.eu).

strategiske plan for den fælles landbrugspolitik, som skal forelægges Kommissionen senest den 1. januar 2022. En nylig rapport fra Den Europæiske Revisionsret analyserede, i hvilket omfang den fælles landbrugspolitik og EU's vandpolitik fremmer bæredygtig anvendelse af vand i landbruget[22]. Kommissionen mener, at den fælles landbrugspolitik bidrager til dette mål gennem forskellige instrumenter og foranstaltninger. Den nye fælles landbrugspolitik giver en vigtig mulighed for at øge ambitionsniveauet og finansiere yderligere foranstaltninger til gavn for bæredygtig vandforvaltning i landbruget gennem de nye økoordninger under søjle I og programmet for udvikling af landdistrikterne under søjle II. Den nye fælles landbrugspolitik fokuserer på ni specifikke målsætninger, der er defineret i artikel 6 i Kommissionens forslag[23], hvoraf tre er til gavn for miljøet[24]. Når medlemsstaterne udarbejder deres planer, skal de bidrage til disse specifikke mål. Der er også et krav om at bidrage til målene i den grønne pagt, herunder "fra jord til bord"-målet om at reducere tabet af næringsstoffer med 50 % og reducere den samlede anvendelse af og risikoen ved kemiske pesticider med 50 %, og disse er bl.a. skitseret i de henstillinger under den fælles landbrugspolitik[25], der er sendt til medlemsstaterne.

***Forurening fra husholdninger og industri***

Rapporteringen viser en positiv tendens, navnlig med hensyn til foranstaltninger vedrørende opførelse eller opgradering af spildevandsrensningsanlæg (central foranstaltningstype 1)[26], udfasning af prioriterede/prioriterede farlige stoffer (central foranstaltningstype 15) og opgradering eller forbedring af industrielle spildevandsrensningsanlæg (central foranstaltningstype 16). Næsten alle medlemsstater har en tilladelses- og/eller godkendelsesordning til at kontrollere udledninger fra spildevandskilder, som gælder for både grundvand og overfladevand. Dog tillader mindst halvdelen af medlemsstaterne stadig små udledninger, selv om der i nogle tilfælde kræves registrering af sådanne udledninger. Næsten uden undtagelse har medlemsstaterne truffet foranstaltninger til at eliminere forurening, der når overfladevand.

---

22 Særberetning nr. 20/2021: Bæredygtig vandanvendelse i landbruget: Midler under den fælles landbrugspolitik vil nok snarere fremme en øget end en mere effektiv vandanvendelse, september 2021. https://www.eca.europa.eu/da/Pages/DocItem.aspx?did=59355.
Kommissionen mener, at den fælles landbrugspolitik har bidraget til målene i vandrammedirektivet gennem forskellige mekanismer, navnlig krydsoverensstemmelse, betaling for landbrugsmetoder, der er til gavn for klimaet og miljøet, samt forgrønnelse, betalinger til støttemodtagere for omkostninger og indkomsttab som følge af gennemførelsen af vandrammedirektivet og støtte og investeringer til udvikling af landdistrikterne.

23 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om regler for støtte til strategiske planer, der udarbejdes af medlemsstaterne under den fælles landbrugspolitik og finansieres gennem Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), COM (2018) 392 final.

24 **SO4** — Bidrage til modvirkning af og tilpasning til klimaændringer, især ved at mindske drivhusgasemissionerne, øge kulstofbindingen samt fremme bæredygtig energi. **SO5** — Fremme bæredygtig udvikling og effektiv forvaltning af naturressourcer som vand, jord og luft, herunder ved at mindske afhængigheden af kemiske stoffer. **SO6** — Bidrage til at bremse og vende tabet af biodiversitet, forbedre økosystemtjenesterne og bevare levesteder og landskaber.

25 Strategiske planer under den fælles landbrugspolitik | Europa-Kommissionen (europa.eu).

26 18 medlemsstater melder om, at de gør gode fremskridt med hensyn til at lukke deres huller.

Den planlagte revision af direktivet om rensning af byspildevand[27] (Kommissionens forslag i 2022) bør reducere forureningen i Europas overfladevand og grundvand yderligere, både ved at øge mængden af spildevand, der er omfattet af direktivet, og ved at sikre, at mere spildevand behandles med avanceret rensningsteknologi. Det reviderede drikkevandsdirektivs[28] nye risikobaserede tilgang vil fremme samspillet mellem vandoperatører og dem, der er ansvarlige for gennemførelsen af vandrammedirektivet.

På samme måde bør den planlagte revision af direktivet om industrielle emissioner[29] (Kommissionens forslag i 2022) forbedre overholdelsen af vandkvalitetsstandarderne i forbindelse med både direkte og indirekte udledninger og understrege behovet for et miljøforvaltningssystem til håndtering af genbrug af vand og ressourceeffektivitet.

***Nye prioriterede stoffer***

Der blev foretaget en særskilt vurdering af den nuværende status med hensyn til overvågning af og foranstaltninger for de nye stoffer i direktivet om miljøkvalitetskrav fra 2013. I henhold til direktivet fra 2013 om miljøkvalitetskrav[30] bør yderligere 12 stoffer overvåges af alle medlemsstater.

De fleste medlemsstater overvåger allerede de 12 stoffer, der blev tilføjet i 2013. Fire medlemsstater[31] rapporterede om den kemiske tilstand for alle stoffer, der overvåges, og definerede centrale foranstaltningstyper for alle stoffer, der ikke opfyldte kravene. Yderligere 11 medlemsstater dækkede de fleste kontrollerede stoffer og definerede centrale foranstaltningstyper for alle stoffer, der ikke opfyldte kravene. For så vidt angår de øvrige medlemsstater var oplysningerne ufuldstændige, idet der manglede vandområdedistrikter og/eller stoffer. Undertiden blev stofferne overvåget i en anden matrix end den, der er beskrevet i direktivet om miljøkvalitetskrav. Ofte blev der ikke givet oplysninger om afledningen af disse stoffer i denne matrix.

I 2022 vil Kommissionen foreslå en revision af listen over stoffer i overfladevand og grundvand. Dette vil potentielt tilføje yderligere pesticider, lægemidler og industrikemikalier til listen over stoffer, for hvilke emissionerne til vand skal reduceres eller udfases.

## 3.2 Forbedring af vandeffektiviteten

Som led i den grønne pagt er vandeffektivitet nu en fast del af EU's politiske dagsorden. Handlingsplanen for den cirkulære økonomi[32] fremhævede den fremtidige rolle for

---

27 Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand (EFT L 135 af 30.5.1991, s. 40).

28 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2020/2184 af 16. december 2020 om kvaliteten af drikkevand (EUT L 435 af 23.12.2020, s. 1).

29 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening) (EUT L 334 af 17.12.2010, s. 17).

30 Stoffer tilføjet i 2013: Dicofol, perflurooctansulfonsyre og derivater deraf, quinoxyfen, dioxiner og dioxinlignende forbindelser, aclonifen, bifenox, cybutryn, cypermethrin, dichlorvos, hexabromcyclododecaner, heptachlor og heptachlorepoxid, terbutryn.

31 Kroatien, Estland, Slovakiet og Sverige.

32 https://ec.europa.eu/environment/strategy/circular-economy-action-plan_en.

forordningen om mindstekrav til genbrug af vand[33], som vil lette en alternativ vandforsyning til kunstvanding som led i integreret vandforvaltning. I handlingsplanen blev det også tilkendegivet, at Kommissionen vil fremme vandeffektiviteten i industrielle processer (f.eks. ved at revidere direktivet om industrielle emissioner). I EU-strategien for tilpasning til klimaændringer[34] fra 2021 opfordres der til at sikre adgang til ferskvand og til mere effektiv anvendelse af vand i alle sektorer, og Kommissionen bebudede, at den vil bidrage til at reducere vandforbruget ved at øge vandbesparelseskravene for produkter. Overgangen til vandbesparende teknologier og praksis skal støttes med relevante økonomiske instrumenter.

Ved hjælp af det reviderede drikkevandsdirektiv (artikel 4, stk. 3) skal medlemsstaterne træffe foranstaltninger til at imødegå de høje lækagerater, der er en realitet på nuværende tidspunkt. Renoveringsbølge-initiativet og det europæiske Bauhaus-initiativ[35] vedrører vandeffektivitet i byggesektoren. Desuden opfordrer biodiversitetsstrategien for 2030[36] medlemsstaternes myndigheder til at revidere tilladelser til vandindvinding og opmagasinering med henblik på at gennemføre økologiske strømme. Målet er at opnå god tilstand eller godt potentiale for alt overfladevand og god tilstand for alt grundvand senest i 2027.

*Vandeffektivitet* var og er fortsat en høj prioritet for medlemsstaterne. Over halvdelen af dem traf foranstaltninger i den foregående cyklus (2010-2015) og vil fortsat gøre det i fremtiden. Endnu en gruppe på 10 traf foranstaltninger i den foregående cyklus, men rapporterede ingen yderligere planer for foranstaltninger i fremtiden.

De fleste medlemsstater rapporterede om indvinding og omdirigering af strømme som de vigtigste belastninger. De mest relevante foranstaltninger i forbindelse med reduktion af belastninger og påvirkninger fra indvindinger er forbedringer i flowsystemet og/eller etablering af et minimum af økologisk gennemstrømning (central foranstaltningstype 7, jf. afsnittet om hydromorfologi) og foranstaltninger til håndtering af vandeffektivitet, tekniske foranstaltninger for kunstvanding, industri, energi og husholdninger (central foranstaltningstype 8). Næsten halvdelen af medlemsstaterne indberettede sådanne kvantitative foranstaltninger. Også i afventning af den nye forordning om mindstekrav til genbrug af vand medtog 11 medlemsstater genbrug af vand i indsatsprogrammerne som en foranstaltning til forvaltning af vandressourcerne.

Der kan konstateres betydelige fremskridt med hensyn til grundlæggende foranstaltninger vedrørende *vandindvinding*. Medlemsstaternes rapportering om indvinding viser, at næsten alle har en tilladelsesordning eller et register til at kontrollere indvinding af grundvand og overfladevand (jf. figur 1). Tilsvarende har de fleste medlemsstater en koncessions-, godkendelses- og/eller tilladelsesordning til at kontrollere vandopmagasinering og/eller et register over opstemninger. Omkring halvdelen rapporterede dog, at små indvindinger er undtaget fra kontrol.

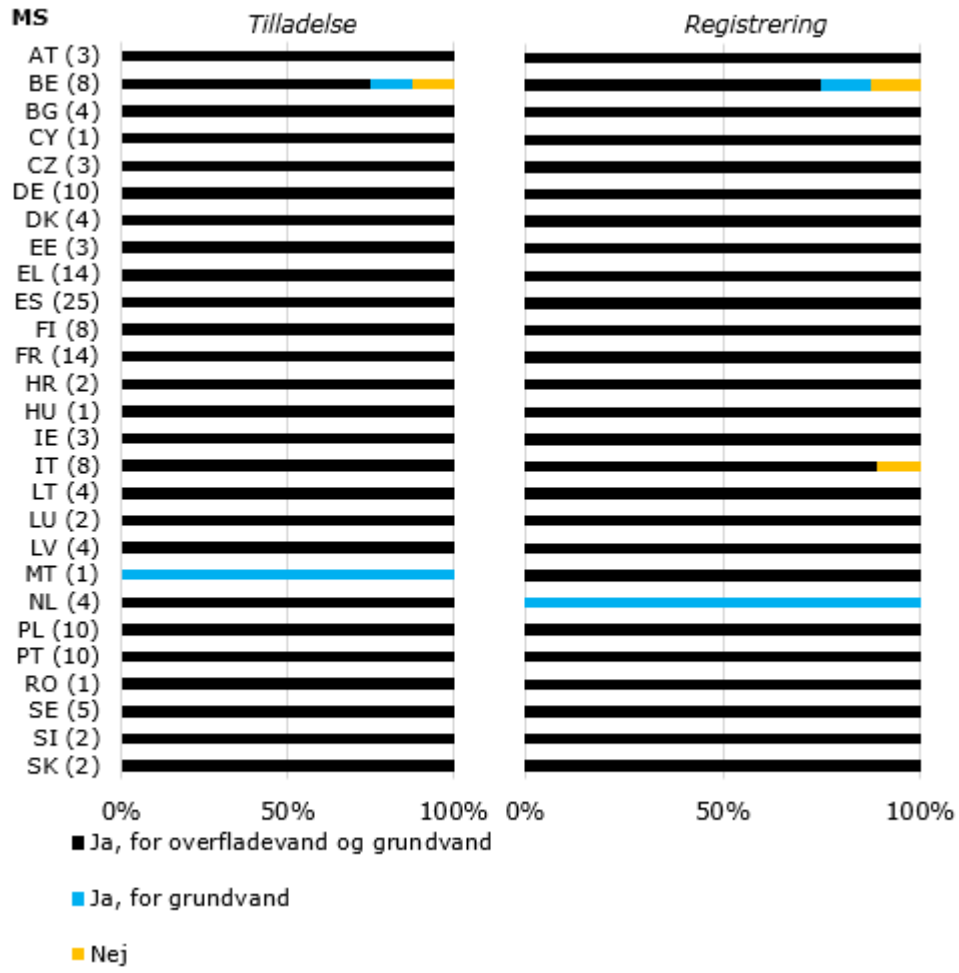
---

[33] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/741 af 25. maj 2020 om mindstekrav til genbrug af vand (EUT L 177 af 5.6.2020, s. 32).

[34] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0082&from=DA.

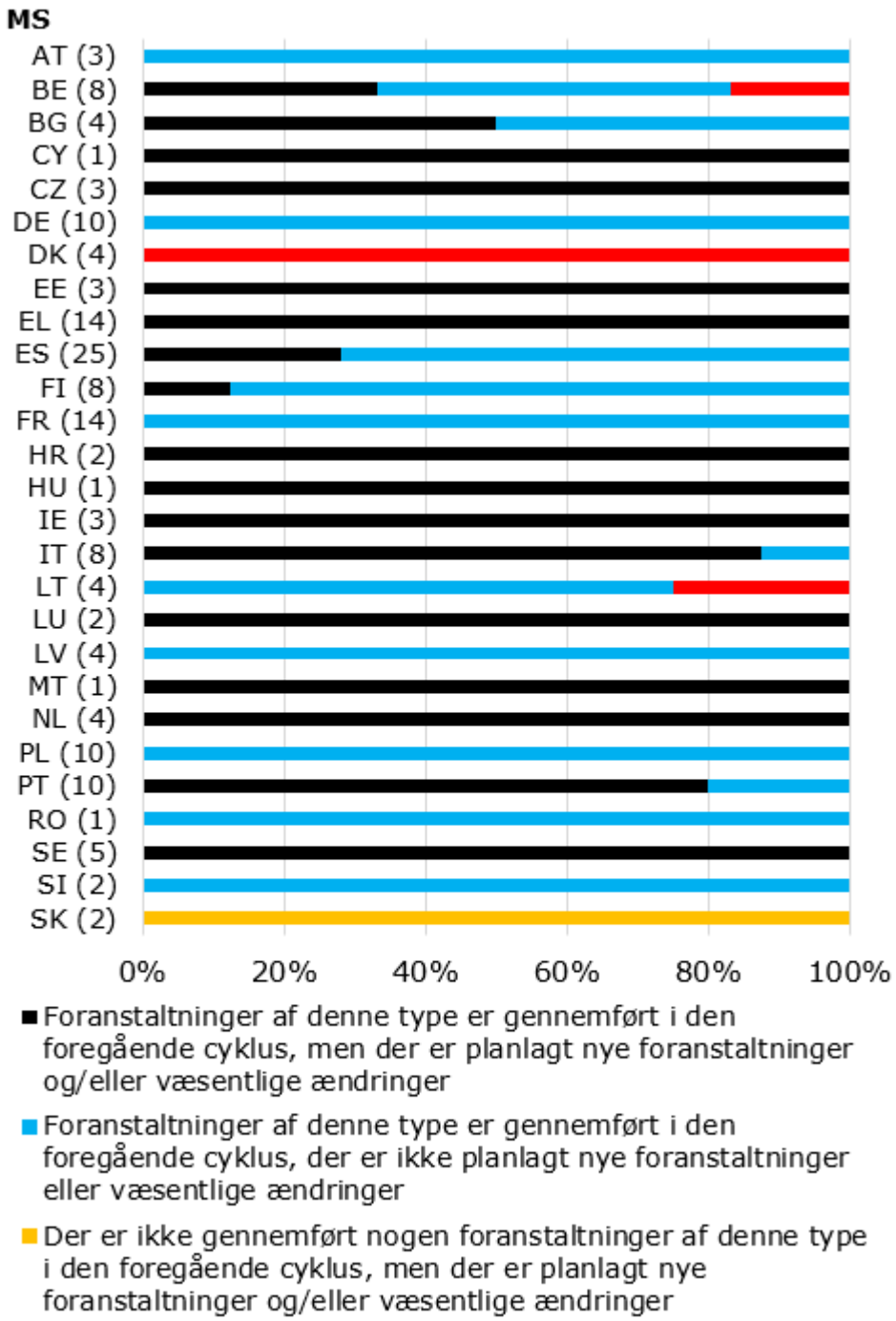
[35] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1603122220757&uri=CELEX:52020DC0662, https://europa.eu/new-european-bauhaus/index_da.

[36] https://ec.europa.eu/environment/strategy/biodiversity-strategy-2030_da.




*Figur 1: Tilladelse eller registrering til kontrol af vandindvinding*

Hvad angår godkendelse af kunstig tilførsel til eller forøgelse af grundvandsforekomster (jf. figur 2), har de fleste medlemsstater enten truffet foranstaltninger, gennemført sådanne foranstaltninger i den foregående cyklus eller planlagt dem i den nuværende cyklus. Dette vil sætte dem i stand til bedre at håndtere vandknaphed og -forurening.




*Figur 2: Tilladelse til kunstig tilførsel til eller forøgelse af grundvandsforekomster*

### 3.3 Tilpasning til klimaændringer

Med klimaændringernes stigende indvirkning forventes presset på tilgængeligheden af rent ferskvand i tilstrækkelig mængde at stige[37], så der er behov for passende foranstaltninger for

[37] https://www.eea.europa.eu/highlights/water-stress-is-a-major.

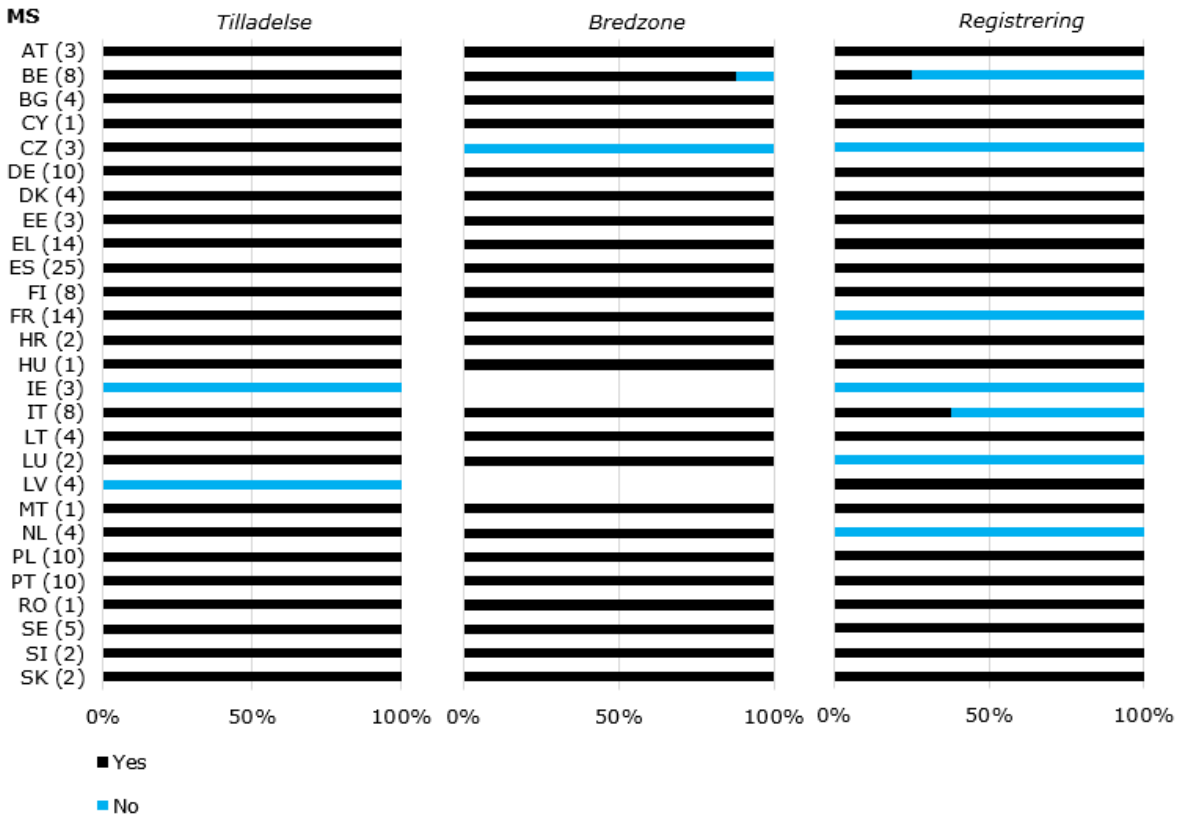
at sikre målene i vandrammedirektivet. Ifølge rapporteringen om tilpasning til klimaændringer (central foranstaltningstype 24) rapporterede kun seks medlemsstater om foranstaltninger vedrørende overfladevand, og fire rapporterede om foranstaltninger vedrørende grundvand. De fleste medlemsstater rapporterede om diffus forurening, indvinding eller omdirigering af strømme, fysiske ændringer og dæmninger, barrierer og sluser som de vigtigste belastninger. Andre vigtige belastningstyper, der er rapporteret, er punktkilder.

## 3.4 Håndtering af hydromorfologiske belastninger

Hydromorfologiske ændringer er fortsat den største type belastning af vandområder. Gennem den grønne pagt, og navnlig biodiversitetsstrategien for 2030 og strategien for intelligent og bæredygtig mobilitet[38], er der åbnet yderligere muligheder for at håndtere hydromorfologiske belastninger såsom dæmninger, overløb, ændrede grundvandsniveauer osv. Biodiversitetsstrategiens ambitiøse mål om 25 000 km floder med fri strømning i Europa understreger betydningen af, at floder genforbindes med sideforgreninger og i længderetningen for fuldt ud at reintegrere økosystemer.

I henhold til vandrammedirektivet (artikel 11, stk. 3, litra i)) skal medlemsstaterne sikre *kontrol af de hydromorfologiske forhold* i vandområder, hvilket kan tage form af et krav om forudgående tilladelse eller registrering. De oplysninger, der er indberettet og præsenteret nedenfor, angiver, hvilke medlemsstater der har tilladelsesordninger med henblik på kontrol af de fysiske ændringer af vandområder.

[38] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12438-Sustainable-and-Smart-Mobility-Strategy_da.




*Figur 3: Tilladelser med henblik på kontrol af fysiske ændringer af vandområder.*

Næsten alle medlemsstater har tilladelsesordninger med henblik på kontrol af fysiske ændringer af vandområder. Blandt disse dækker næsten alle bredzoneområder. De fleste medlemsstater har et register over fysiske ændringer.

De mest relevante foranstaltninger i denne forbindelse er at forbedre kontinuiteten i længderetningen (central foranstaltningstype 5), andre hydromorfologiske forbedringer ud over kontinuiteten i længderetningen (central foranstaltningstype 6), forbedring af strømningssystemet og den økologiske strømning (central foranstaltningstype 7) samt naturlige vandbindingsforanstaltninger (central foranstaltningstype 23).

Der er rapporteret om foranstaltninger til forbedring af kontinuiteten i længderetningen (central foranstaltningstype 5) for overfladevand i 20 medlemsstater. De fleste rapporterede dæmninger, barrierer og sluser som den vigtigste belastning i forbindelse med disse foranstaltninger.

Syv medlemsstater[39] forventer fremskridt med hensyn til at skabe kontinuitet i længderetningen baseret på planlagte foranstaltninger, der skal gennemføres mellem 2018 og 2021. Derudover forventede to medlemsstater[40] at have opfyldt målene inden da.

[39] Østrig, Ungarn, Irland, Italien, Polen, Rumænien og Sverige.

Der er rapporteret om andre foranstaltninger til forbedring af hydromorfologien end kontinuitet i længderetningen (central foranstaltningstype 6) for overfladevand i de fleste medlemsstater og for grundvand i fire af dem. I de fleste tilfælde har disse foranstaltninger til hensigt at håndtere belastninger i forbindelse med fysiske ændringer af kanalen, lejet, bredzoneområdet og/eller bredden.

Medlemsstaterne skal først udlede økologiske strømningsmål (en forudsætning for at opnå god tilstand i floder) i deres vandområder og derefter gennemføre alle nødvendige foranstaltninger for at nå disse mål (grupperet i central foranstaltningstype 7), hvilket omfatter reduktion af indvinding eller udledning af tilstrækkelige mængder vand til vandområder nedstrøms, når der drives dæmninger.

I den anden runde vandområdeplaner blev det rapporteret, at økologiske strømme kun blev udledt og gennemført for alle relevante vandområder i meget få medlemsstater. De fleste rapporterede, at der var planer om at afhjælpe denne mangel i denne cyklus.

De oplysninger, der efterfølgende blev indberettet med henblik på performancerapportering i 2018, viser, at syv medlemsstater har udledt mål for økologiske strømme i alle eller nogle af vandområderne. Dette svarer til det, der blev indberettet i 2016, hvilket tyder på, at der ikke er sket nogen synlige fremskridt. For de øvrige landes vedkommende er arbejdet i gang, men de rapporterede indikatorer gør det ikke muligt at vurdere de detaljerede fremskridt.

Med hensyn til de foranstaltninger, der blev gennemført for at opnå økologisk strømning, rapporterede 20 medlemsstater om central foranstaltningstype 7 for overfladevand, mens kun fem rapporterede om central foranstaltningstype 7 for grundvand.

## 4. Anden foreløbige vurdering af oversvømmelsesrisiko

Der er nu etableret en fast ramme for styring af oversvømmelsesrisikoen i EU, hvilket bekræftes af en evaluering fra Kommissionen, der blev offentliggjort i 2019[41].

For den anden gennemførelsescyklus (2016-2021) var det første skridt i henhold til oversvømmelsesdirektivet også udarbejdelse af foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen og identifikation af områder med potentielle væsentlige oversvømmelsesrisici inden udgangen af 2018. Foreløbige vurderinger er i vid udstrækning baseret på tilgængelige oplysninger om tidligere oversvømmelser og på prognoser for potentielle fremtidige oversvømmelser.

Kommissionen vurderede medlemsstaternes anden cyklus af foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen.[42] Siden den foregående cyklus har halvdelen forbedret dataindsamlingen og/eller metoderne til at foretage foreløbige vurderinger af

---

[40] Cypern og Letland.

[41] For at bekræfte dette gennemførte Europa-Kommissionen en evaluering af oversvømmelsesdirektivet og offentliggjorde sine resultater i 2019 https://ec.europa.eu/environment/water/fitness_check_of_the_eu_water_legislation/index_en.htm.

[42] For oplysninger om den første cyklus (2010-2015), se https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/overview.htm.

oversvømmelsesrisikoen. I 12 medlemsstater er kriterierne for identifikation af væsentlige fremtidige oversvømmelser blevet ajourført på grundlag af de nuværende metoder. Selv om debatten om oversvømmelser i byområder og stigende vandstand i havene er blevet intensiveret, er det stadig oversvømmelser af floder, der hyppigst registreres (to tredjedele af det samlede antal) som en kilde til betydelige oversvømmelser i EU. For langt de fleste medlemsstaters vedkommende er der nogen eller stærk dokumentation for, at konsekvenserne af fremtidige oversvømmelser for menneskers sundhed, miljøet, kulturarven og den økonomiske aktivitet tages i betragtning. Opmærksomheden på miljø og kulturarv synes at være steget siden den første cyklus, idet procentdelen af områder med potentiel væsentlig oversvømmelsesrisiko, hvor miljø og kulturarv ikke blev fundet relevant, faldt med ca. 10 procentpoint. Situationen omkring registrering af virkningerne af oversvømmelser er tydeligere sammenlignet med den første cyklus, idet næsten to tredjedele af medlemsstaterne fremlægger stærk dokumentation for en klar metode til vurdering af tidligere oversvømmelser. I 60 % af flodbækkenerne i EU er der imidlertid ingen data om omkostningerne ved oversvømmelsesskader. Der er derfor plads til forbedringer, da indsamlingen af sådanne data understøtter beregningen af omkostninger samt fordelene ved og prioriteringen af foranstaltningerne. Udviklingen på lang sigt (socioøkonomisk udvikling, infrastruktur, arealanvendelse) er blevet overvejet i de fleste medlemsstater, men med varierende grader af stringens. Der er også dokumentation for, at alle medlemsstater har taget hensyn til klimaændringer i deres foreløbige vurderinger. Dette er en forbedring i forhold til den første cyklus, hvor seks ikke havde overvejet klimaændringer, og sagen var uklar for yderligere fem.

## 5. Omkostninger og finansiering

Tabel 2 i afsnit 3 viser, at de to største hindringer for rettidig gennemførelse, som medlemsstaterne har indberettet, er manglende finansiering og forsinkelser i forbindelse med gennemførelsen af projekter.

Selv om medlemsstaternes rapportering om omkostninger og finansiering af indsatsprogrammerne generelt synes at være mangelfuld, anslås det i en konsulentundersøgelse[43], at de foranstaltninger, der er beskrevet i den anden runde vandområdeplaner som helhed, kræver investeringer på mindst 142 mia. EUR. Dette er en undervurdering af de samlede omkostninger, fordi der er betydelige datamangler, og fordi omkostningerne til drift og vedligeholdelse af infrastrukturen ikke er medregnet. For risikostyringsplanerne for oversvømmelser anslår samme kilde i alt 14 mia. EUR, hvilket igen højst sandsynligt er en undervurdering. Medlemsstaterne anvender en række finansieringskilder, navnlig vand- og sanitetstakster, EU-midler og nationale offentlige midler samt i mindre omfang indvindings- og forureningsafgifter. Som helhed gør de mindre brug af private investeringer (bidrag) og de mere innovative finansieringsformer som f.eks. betalingsordninger for økosystemtjenester.

Med hensyn til vandsektorens finansielle kapacitet blev det i ovennævnte undersøgelse konstateret, at ca. halvdelen af medlemsstaterne har en finansiel omkostningsdækningsgrad

[43] Woods & ACTeon (2021), "Economic data related to the implementation of the WFD and the FD and the financing of measures", kommende rapport på vegne af GD for Miljø.

på over 90 %. OECD[44] har rapporteret, at brugerne for EU som helhed betaler ca. 70 % af de finansielle omkostninger ved at levere forsyningspligtydelser (via vandtakster), mens den offentlige sektor finansierer de resterende 30 %. De to rapporter viser store forskelle både på tværs af medlemsstaterne og inden for de brede sektorer husholdninger, landbrug og industri.

Desuden synes omkostningsdækningen af miljø- og ressourceomkostninger at være mindre vellykket. I en nylig rapport fra Den Europæiske Revisionsret[45] peges der på udfordringerne i forbindelse med forureningsomkostningerne. Den bemærker navnlig, at det er vanskeligt at få dækket omkostningsstigningerne i forbindelse med vandforsyning som følge af forurening fra diffuse kilder. En bredere og bedre anvendelse af princippet om, at forureneren betaler, vil give forurenerne flere incitamenter til at nedbringe og undgå forurening, også gennem deres egne miljøinvesteringer. At dømme ud fra det store antal vandområder, der ikke er i god kvantitativ tilstand[46], synes potentialet for, at vandpriserne bedre afspejler den faktiske vandknaphed, ikke at være fuldt ud anerkendt. Der er også behov for vedvarende investeringer i vandeffektivitet. Disse bestræbelser med hensyn til incitamenter og effektivitet bidrager til at fastlægge omfanget af de kapitalinvesteringer, der er nødvendige for en effektiv og bæredygtig forvaltning af de stadig mere knappe vandressourcer.

## 6. Konklusioner

De fleste medlemsstater har gjort visse fremskridt med hensyn til at identificere manglen i forhold til god tilstand for hver væsentlig belastning og graden af gennemførelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for at opnå god tilstand for vandområder. Dette er en opmuntrende forbedring, der vil give mulighed for bedre identifikation og prioritering af foranstaltningerne. Der kan konstateres betydelige fremskridt med hensyn til gennemførelsesforanstaltninger, navnlig hvad angår bekæmpelse af forurening samt indvinding og vandeffektivitet. Det er positivt at bemærke, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger til at mindske hullet. Det er imidlertid klart, at der stadig er lang vej til fuld overensstemmelse med vandrammedirektivets målsætninger. I den forbindelse rapporteres der om adskillige hindringer for, at medlemsstaterne kan gennemføre deres foranstaltninger hurtigt, og hovedsageligt mangel på tilstrækkelig finansiering.

Med de nuværende og fremtidige virkninger af klimaændringerne bliver udfordringen med forvaltning af vandmængder stadig mere presserende i hele Europa, hvilket påvirker opfyldelsen af målene i vandlovgivningen. Med oversvømmelsesdirektivet har EU en retlig ramme, der er egnet til formålet. Reduktion af oversvømmelsesrisikoen, hvor og når det er vigtigst, er imidlertid et spørgsmål om omhyggelig og konsekvent gennemførelse, hvilket kræver vedvarende opmærksomhed over en længere periode og samarbejde på tværs af grænserne. De dramatiske begivenheder i sommeren 2021 i Europa viser, at der stadig er meget at gøre for at reducere oversvømmelsesrisikoen effektivt.

Det er lige så presserende at håndtere problemet med mangel på vand. Ubæredygtige vandforbrugsmønstre i Europa forværres af klimaændringerne, som skaber større

---

[44] OECD, Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection, 2020.

[45] Revisionsrettens særberetning nr. 12/2021, "Princippet om, at forureneren betaler: Inkonsekvent anvendelse på tværs af EU's miljøpolitikker og -foranstaltninger", juli 2021.

[46] 5. gennemførelsesrapport om vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet, COM (2019) 95 final.

fordampningsniveauer og længere perioder med ekstrem tørke, hvilket øger den allerede eksisterende vandknaphed i stadig større dele af Europa. En mangesidet dagsorden for vandmodstandsdygtighed skal være en del af indsatsen i forbindelse med globale klima-, sundheds-, biodiversitets- og forureningsudfordringer.

Gennem den europæiske grønne pagt er der begyndt at opstå en dagsorden for vandmodstandsdygtighed med fokus på vandeffektivitet i forskellige lovgivningsmæssige revisioner og i horisontale strategier såsom handlingsplanen for den cirkulære økonomi og EU's klimatilpasningsstrategi. Der er også gjort fremskridt på dette område på sektorniveau, f.eks. inden for landbrug, energi og transport. Det er afgørende, at dette styrkes yderligere.

Prissætning af vand er et effektivt redskab til at forbedre vandeffektiviteten, hvilket bidrager til en mere effektiv og bæredygtig forvaltning af vandefterspørgslen. Prissætningen kræver en omhyggelig udformning for at sikre retfærdighed i forhold til lokale forhold og sociale hensyn (såsom sårbare husholdningers adgang til drikkevand af høj kvalitet til overkommelige priser, hvilket fremmes i det reviderede drikkevandsdirektiv). Den fungerer også bedst, når den er i overensstemmelse med politiske foranstaltninger til forureningsbekæmpelse og støtte til innovation og investeringer i vandeffektivitet.

Investeringer i vand er win-win-løsninger — de gavner vand og biodiversitet/naturen generelt, samtidig med at de stimulerer genopretning og jobskabelse. De ressourcer, der stilles til rådighed for medlemsstaterne gennem INVEST EU og den flerårige finansielle ramme, bør derfor udnyttes fuldt ud. Med støtte fra klassificeringsforordningen[47] for bæredygtige investeringer kan de fungere som katalysatorer for systemisk omstilling og bidrage til at mobilisere indsatsen fra nationale og private kilder. Horisont Europa giver yderligere muligheder for at investere i EU's vandforskning og -innovation og knytte gennemførelsen bedre sammen med samfundets og borgernes behov[48].

Europa er nået til et vendepunkt inden for vandforvaltning, og de næste vigtige vandområdeplaner og risikostyringsplaner for oversvømmelser forventes at foreligge i foråret 2022. Der er ikke længe til 2027, hvor de fleste muligheder for undtagelse fra forpligtelserne i vandrammedirektivet udløber, og vandområder skal være i god tilstand.

Da de fleste af EU's vandområder stadig ikke er i god tilstand, er der et presserende behov for en yderligere fremskyndelse af medlemsstaternes indsats. Når der træffes de nødvendige foranstaltninger, er den europæiske grønne pagt en enestående mulighed, som både medlemsstaterne og interessenterne bør udnytte for at sikre en fremtid med modstandsdygtige vandressourcer.

---

[47] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/852 af 18. juni 2020 om fastlæggelse af en ramme til fremme af bæredygtige investeringer (EUT L 198 af 22.6.2020, s. 13).

[48] Herunder en ny generation af målbaserede og mere ambitiøse partnerskaber (det europæiske partnerskab om vandsikkerhed for planeten (Water4All), partnerskab for en klimaneutral, bæredygtig og produktiv blå økonomi (SBEP)) og F&I-missioner ("Have og oceaner", "Tilpasning til klimaændringer" og "Sund jordbund").