



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.12.2000  
KOM(2000) 860 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**Udarbejdelse af en ny badevandspolitik**

# MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

## Udarbejdelse af en ny badevandspolitik

Indledning .....	3
1. Formålet med denne meddelelse .....	4
2. Baggrunden for revisionen af badevandsdirektivet .....	4
3. Grundlæggende principper for revisionen .....	7
4. Specifikke emner i forbindelse med forvaltning af badevandskvaliteten .....	7
4.1. Udpegning af badeområder .....	7
4.2. Overholdelse .....	8
4.3. Undersøgelser og overvågning .....	9
4.4. Tendenser inden for vandkvaliteten .....	10
4.5. Fastsættelse af normer og analysemetoder .....	10
4.6. Forpligtelse til at handle .....	12
4.7. Fremskrivning af vandkvaliteten .....	12
4.8. Informationskrav, offentlig deltagelse og rapportering .....	13
4.9. Regelmæssig ajourføring af badevandsdirektivet .....	13
5. Det nye badevandsdirektivs anvendelsesområde .....	14
6. Hvordan giver man udtryk for sin holdning til dette dokument .....	15
Bilag I: Relateret EU-lovgivning og -politik .....	16

## Indledning

Skønt det gældende badevandsdirektiv er mere end 25 år gammelt, bekræfter hver ny badesæson klart dets betydning, idet det beskytter offentligheden mod utilsigtet og kronisk forurening i eller nær EU's badeområder. Overordnet set er badevandskvaliteten forbedret betragteligt, siden direktivet trådte i kraft.

Den videnskabelige og teknologiske udvikling forpligter Kommissionen til jævnligt at revidere og ajourføre sin lovgivning. Det er nu på tide, at badevandsdirektivet revideres. Revisionen bliver en hjørnesten i effektiviseringen af EU's vandmiljølovgivning.

Ud fra erfaringerne med gennemførelsen af den eksisterende lovgivning har EU's miljøpolitik lagt gradvis større vægt på den rolle, som videnskaben og medinddragelse på grundlag af information spiller med hensyn til at opfylde miljømålene. Vi kan i dag udnytte videnskabens og teknologiens hastige udvikling ved at tage mere avancerede værktøjer i brug. Vi kan også udnytte de involverede interessegruppers viden og deltagelse i udviklingen og gennemførelsen af lovgivningen via en åben beslutningsproces. Denne udvikling vil blive afspejlet i det nye badevandsdirektiv.

Det reviderede badevandsdirektiv vil opretholde eller måske endog udbygge det eksisterende direktivs strenge krav. Det reviderede direktiv vil stadig indeholde specifikke, strenge og ambitiøse mål, som skal opfyldes inden for en fastlagt tidshorisont.

Kommissionen har også til hensigt at rationalisere og optimere den praktiske forvaltning af badevandskvaliteten med forskellige initiativer, bl.a. ved at nedsætte antallet af parametre, som skal overvåges, og indføre nye værktøjer og mere robuste parametre. Et revideret direktiv vil frem for alt forbedre informationsstrømmen til offentligheden.

Dette dokument indeholder et groft omrids af det forventede indhold og de forventede virkninger, men de forskellige elementer er endnu ikke mundet ud i specifikke artikler. Kommissionen ønsker at modtage konstruktiv kritik af de fremgangsmåder, der er forelagt i denne meddelelse, og opfordrer derfor alle interessegrupper og berørte parter til at deltage i høringen og give udtryk for deres holdning til dette dokument.

Formålet med denne meddelelse

**Formålet med denne meddelelse er at indlede en åben høringsprocedure** med inddragelse af alle interessegrupper i forbindelse med et nyt badevandsdirektiv - et nyt direktiv, der som minimum vil sikre det samme miljø- og sundhedsbeskyttelsesniveau som det gældende direktiv, men samtidig inddrage nye fremgangsmåder samt ny videnskab og teknologi. **Målet med høringen er at opnå viden om, hvordan vi kan forbedre EU's badevandslovgivning og gennemførelsen af denne.**

Høringsproceduren vil munde ud i en badevandskonference i forbindelse med Den Grønne Uge (24.-28. april 2001), og alle enkeltpersoner og institutioner, som har besvaret denne meddelelse, vil blive inviteret til at deltage i konferencen. Der vil blive taget hensyn til alle bemærkninger og forslag, som fremsættes under høringsproceduren (skriftligt eller på konferencen), når Kommissionen udarbejder sit forslag til et nyt badevandsdirektiv.

Forslaget forventes klar til vedtagelse af Kommissionen i juni/juli 2001. Forslaget vil dernæst blive forelagt Europa-Parlamentet og Rådet til politisk drøftelse og beslutning i henhold til proceduren med fælles beslutningstagning.

Denne firetrinnsproces (dvs. meddelelse, høring, konference og forslag), som det er valgt at udarbejde det nye badevandsdirektiv med, svarer til processen, der blev anvendt under forberedelsen af vandrammedirektivet. Den er baseret på gennemskuelse, medinddragelse af interessegrupper og delt ansvar.

**Kommissionen søger ikke at tilvejebringe alle detaljer i det kommende direktiv, men blot at skitsere rammerne. Denne meddelelse fremhæver derfor styrker og svagheder ved forvaltningen af badevandskvaliteten og fremlægger mulige fremgangsmåder for det nye direktiv på grundlag af de erfaringer, der er gjort på området.**

## **2. BAGGRUNDEN FOR REVISIONEN AF BADEVANDSDIREKTIVET**

### **Vedtagelsen af vandrammedirektivet**

Vedtagelsen af vandrammedirektivet var et afgørende skridt for at **forene EU's samlede vandmiljølovgivning, og der er lagt vægt på at gennemføre alle vanddirektiverne på en sammenhængende måde.**

For den brede offentlighed<sup>1</sup> er badevandsdirektivet vigtigt for at forbedre vandkvaliteten i almindelighed og for at begrænse de sundhedsskadelige virkninger i særdeleshed. Sammen med drikkevandsdirektivet, som også skulle give konkrete resultater i form af en sund vandkvalitet, bør badevandsdirektivet være drivkraften for en målrettet gennemførelse af vandrammedirektivet, nitratdirektivet og byspildevandsdirektivet.

---

<sup>1</sup> Borgerne viser stor interesse for vandkvaliteten generelt set og navnlig for badevandskvaliteten. Det nyeste Eurobarometer (51.1 af september 1999) - en opinionsundersøgelse, som Kommissionen jævnligt foretager - viser eksempelvis, at EU-borgere fortsat er mest bekymrede for vandkvaliteten. Generaldirektoratet for Miljø's "hjemmeside for vand" har i mange år været blandt de 10 mest besøgte sider på EU's Europa-internetsted.

Badevandsdirektivet er nu mere end 25 år gammelt. I lyset af vandrammedirektivets integrerede fremgangsmåde samt de videnskabelige, teknologiske og forvaltningsmæssige fremskridt inden for vandkvalitet er der nu behov for en revision af badevandsdirektivet. Revisionen af badevandsdirektivet udgør et nyt skridt i gennemgangen af EU's vandlovgivning i tråd med det princip, der er fastsat i vandrammedirektivet.

Bilag I indeholder yderligere oplysninger om vandrammedirektivet og andre relaterede EU-love og -politikker.

### Badevandsdirektivet og revisionen af dette

Badevandsdirektivet<sup>2</sup> fra 1976 har med sine præcise og klare oplysninger om vandkvaliteten i badeområder langs kyster, søer og floder skabt en hidtil uset offentlig bevågenhed over for miljø- og sundhedsspørgsmål, som direkte berører befolkningen i dagligdagen. Dette direktiv har også tilskyndet medlemsstater til at finde løsninger på spildevandsudledningen i vandmiljøet selv forud for udarbejdelsen af byspildevandsdirektivet.

Kommissionen har hvert år fremlagt oplysninger om badevandskvaliteten og gennemførelsen af direktivet i en årlig rapport. Den nyeste rapport - for badesæsonen 1999 - viser, at der har fundet en konstant og betydelig forbedring sted i badeområdernes vandkvalitet. Som det fremgår af nedenstående tabel, opfyldes direktivets normer for vandkvalitet i stadig flere badeområder. Dette gælder navnlig for saltvandsområderne. Det har vist sig vanskeligere at forbedre kvaliteten i ferskvandsbadeområderne, sandsynligvis fordi ferskvandsområder generelt set er mere sårbare, og fordi de i langt højere grad påvirkes af diffuse forureningskilder.

År	EU's saltvandsområder		EU's ferskvandsområder	
	Overensstemmelsesgrad*(%)	Andre <sup>§</sup> (%)	Overensstemmelsesgrad (%)	Andre (%)
1992	84.9	15.1	47.5	52.5
1993	73.9	26.1	29.7	70.3
1994	82.3	17.7	41.6	58.4
1995	85.3	14.7	51.7	48.3
1996	91.4	8.6	68.9	31.1
1997	93.3	6.7	79.8	20.2
1998	94.6	5.4	86.5	13.5
1999	95.6	4.4	90.5	9.5

\* "Overensstemmelsesgrad" angiver, hvor stor en andel af badeområderne der opfylder de bindende værdier i direktiv 76/160/EØF.<sup>§</sup> "Andre" omfatter badeområder, som ikke opfylder de bindende værdier, som ikke har tilstrækkelig prøveudtagning eller områder med badeforbud.

<sup>2</sup> Rådets direktiv 76/160/EØF af 8. december 1975 om kvaliteten af badevand, EFT L 31 af 5.2.1976.

Det må dog erkendes, at kvalitetsforbedringen i saltvandsområderne har været aftagende i de seneste år. Er grænsen for, hvad der er praktisk gennemførligt, nået? Det er Kommissionen ikke overbevist om. Det gældende direktiv kan muligvis ikke føre til yderligere forbedringer af badevandområdernes vilkår. Men Kommissionen er af den opfattelse, at et nyt direktiv givet vis vil skabe mulighed for yderligere forbedringer af badevandskvaliteten. Ved at bygge på de erfaringer og resultater, der er opnået ved gennemførelsen af den gældende lovgivning, er det muligt at inddrage mere avancerede værktøjer og lægge øget vægt på informationsanvendelse og oplysning af offentligheden.

Selv om gennemførelsen af badevandsdirektivet af 1976 entydigt har forbedret badevandskvaliteten i EU i årene efter dets vedtagelse, er direktivet i stigende omfang blevet kritiseret af teknologiske, videnskabelige og forvaltningsmæssige årsager. En del af den tekniske og videnskabelige kritik er rettet mod følgende områder:

Nogle af det gældende direktivs parametre er forældede, og andre er ikke længere relevante.

Overvågningen af vandområderne blev udført udelukkende for at kontrollere overensstemmelse og ikke for at opnå en bedre forståelse af badeområderne.

Der var ikke fastsat analysemetoder i direktivet, så der er anvendt en række forskellige metoder i laboratorierne, og resultaterne er ikke fuldt sammenlignelige.

En mikrobiologisk analyse er tidkrævende, hvilket er ensbetydende med, at såfremt det konstateres, at en vandprøve ikke opfylder kravene, vil det være for sent at reagere på den manglende opfyldelse, og befolkningen kan allerede have været udsat for forureningen.

Det er endvidere blevet klart, at spørgsmålet om badevandskvalitet ikke kun er et spørgsmål om "produktkontrol", men om reel kvalitetsstyring og -sikring.

Den igangværende proces med henblik på at revidere badevandsdirektivet blev påbegyndt i 1994, da Kommissionen forelagde et første forslag til revision af direktivet. Dette forslag blev ikke vedtaget af Rådet af videnskabelige, tekniske og politiske årsager<sup>3</sup>. Takket være den debat, som forslaget af 1994 fremkaldte, fremkom der dog nye undersøgelser af og udviklinger inden for forvaltningen af badevandskvaliteten. Ud over at bekræfte, at forslaget af 1994 i sig selv var blevet forældet og vanskeligt at forsvare, påpegede denne udvikling klart, at et revideret badevandsdirektiv måtte kobles sammen med vandrammedirektivet. Så Kommissionen valgte at udarbejde et nyt forslag i stedet for at videreføre forslaget af 1994 med henblik på vedtagelse. (For at bane vejen for et nyt forslag er forslaget af 1994 formelt blevet trukket tilbage.)

---

<sup>3</sup> Se Kommissionens forslag til Rådets direktiv om kvaliteten af badevand KOM(94) 36 endelig udg., Europa-Parlamentets førstebehandling af forslag til Rådets direktiv om kvaliteten af badevand, A4-0395/96 af 13. december 1996, og Kommissionens ændrede forslag til Rådets direktiv om kvaliteten af badevand KOM(97) 585 endelig udg.

## Grundlæggende principper for revisionen

På grundlag af 15 års erfaring med gennemførelsen af det gældende badevandsdirektiv og i lyset af de mange gennemførte undersøgelser bekræfter Kommissionen følgende principper:

**1. Normer for vandkvalitet er uomgængeligt nødvendige. De skal være ambitiøse og retlig bindende.** Realistisk set må det erkendes, at det ikke er muligt at garantere en fuldstændig fjernelse af risikoen. Selv når alle mulige foranstaltninger er truffet for at opnå eller bevare en god vandkvalitet, foreligger der altid en risiko for, at disse foranstaltninger vil fejle, eller at der sker uheld. Vandkvaliteten kan for eksempel forringes med øget vandgennemstrømning i vandløbene efter kraftig regn eller som følge af svigt i renseanlæggene. Risikoen for svigt eller uheld styrker dog argumentet for ambitiøse normer. Ved at minimere den regelmæssige påvirkning af badevandskvaliteten, der skyldes menneskelig aktivitet, og sænke det "normale" forureningsniveau i et badeområde mest muligt, kan virkningerne af en uventet forureningshændelse begrænses.

**2. Forvaltning af badevandskvaliteten er ikke blot et spørgsmål om kvalitetsovervågning.** Det er nødvendigt at have en tilbundsående forståelse af alle processer, som vedrører bestemmelsen af vandkvaliteten og dennes fluktuationer. Det er dog også nødvendigt at træffe foranstaltninger for at bevare eller forbedre vandkvaliteten og minimere påvirkningen fra menneskelig aktivitet. Til dette formål er det vigtigt at se ud over, hvad der sker i umiddelbar nærhed af et givent badeområde - der må ligeledes tages hensyn til arealanvendelsen i baglandet, opstrømsudledninger m.v. Foruden at overvåge badevandskvaliteten vil det nye badevandsdirektiv derfor også omhandle forureningskilder og herunder især spildevandsudledninger og afstrømning fra landbruget. Disse forureningskilder skal også udpeges og behandles i de forvaltningsplaner for vandløbsoplande, som påtænkes indført med vandrammedirektivet.

3. Som følge af de to ovennævnte principper **er det nu mere end nogensinde før nødvendigt at råde over så tidstro oplysninger af god kvalitet om badeområdet, som det er muligt.** Offentligheden har brug for disse oplysninger for på et velinformeret grundlag at kunne træffe valg om, hvorvidt og hvor de vil bade. De kompetente myndigheder har også brug for oplysningerne for at kunne træffe langsigtede beslutninger om forvaltningen af vandkvaliteten. Der bør ydes en aktiv indsats for at viderebringe omfattende oplysninger fra de myndigheder, som står for indsamlingen - medlemsstaternes lokale, regionale eller nationale myndigheder - og i anden omgang fra Europa-Kommissionen.

## **4. SPECIFIKKE EMNER I FORBINDELSE MED FORVALTNING AF BADEVANDSKVALITETEN**

### **4.1. Udpegning af badeområder**

Offentligheden har i mange medlemsstater en grundlæggende ret til at bade i overfladevande (floder, søer eller kystområder), med undtagelse af særlige områder, hvor der er nedlagt badeforbud. Dette indebærer, at hver eneste kyststrækning, flod- eller søbred i EU er et potentielt badeområde, som af den grund bør overvåges og forvaltes i medfør af badevandsdirektivet. Vi må dog være realistiske og acceptere, at dette er så godt som umuligt i praksis. (Hvis hele EU's vandlovgivning imidlertid blev gennemført korrekt og i fuldt omfang, ville alle EU's vandområder nå en høj kvalitet, som egner sig til badning!).

I direktiv 76/160/EØF var "badning" ikke defineret, og definitionen af "badeområde/badevand" gav for megen plads til fortolkningsmuligheder. Dette vil blive korrigeret i det nye direktiv med indførelsen af klare og utvetydige definitioner. Disse definitioner vil tage hensyn til, at alle vandområder ikke i praksis kan udpeges som "badeområder", og de vil også afspejle det faktum, at badevande hovedsagelig anvendes som rekreative områder og turistområder. De nye definitioner kunne udformes i følgende retning:

- Det reviderede direktiv ville omhandle "badevandskvaliteten med undtagelse af vandområder, der er bestemt til terapeutiske formål, vand til svømmehaller og afgrænsede vandområder, der er udsat for kemisk desinfektion".
- **"Badning"** i dette direktivs forstand betyder enhver direkte kropskontakt med vand, hvor man får hovedet under vand og/eller risikerer at drikke vandet.
- **"Vandområder, der er udpeget som badeområder"**, omfatter alt rindende og stillestående indenlandsk overfladevand, overgangsvande og kystvande, som:
  - aktivt lanceres - på lokalt, regionalt, nationalt eller internationalt plan - som badeområder (eller som sandsynligvis vil blive lanceret inden for en overskuelig fremtid) og/eller - regelmæssigt anvendes af lokalbefolkningen eller besøgende til badning.
- **"Badeområde"** er et veldefineret/afgrænset område i et badevand, hvor de fleste badende målt som gennemsnit over hele badesæsonen vil befinde sig.
- **"Badesæsonen"** er den periode, i hvilken der efter lokal sædvane, herunder eventuelle lokale bestemmelser om badning, samt meteorologiske forhold, kan ventes en tilstrømning af badende.

Udpegede badeområder skal gøres offentligt tilgængelige og anmeldes til Europa-Kommissionen.

Der var i direktiv 76/160/EØF ikke fastlagt nogen mekanisme til at afmelde badeområder. Det er muligt, at visse områder kan miste deres status som badeområde på grund af ændringer i de badenes adfærd (f.eks. hvis lokalbefolkningen vælger at bade længere nede af floden/kysten), fysiske ændringer i området (f.eks. opførelse af en lystbådehavn i nærheden af badeområdet), ændringer i arealanvendelsen (f.eks. ændring fra status som badeområde til et skaldyrsområde eller naturbeskyttelsesområde). Det nye direktiv bør indeholde en mekanisme til at afmelde badeområder, hvor sådanne ændringer forekommer og kan dokumenteres.

#### **4.2. Overholdelse**

En svaghed ved det gældende direktiv er, at der er lagt uforholdsmæssig stor vægt på overvågningen, d.v.s. at et badeområdes overensstemmelse udelukkende bedømmes efter, hvorvidt en nærmere defineret del af de udtagne vandprøver opfylder direktivets bindende værdier.

Der bør i det reviderede direktiv lægges større vægt på anvendelsen af forvaltningsforanstaltninger, der egner sig til hurtig indgriben, uden dog at glemme, at vandkvalitetsmålene også skal opfyldes. I den nye ordning **stilles der krav både om opfyldelse af kvalitetsnormerne og om indgreb ved manglende opfyldelse af disse**



**normer.** Dette skift i fokus fra *overvågning* af badevandskvaliteten til *forvaltning* af badevandskvaliteten følger principperne i vandrammedirektivet.

Det nye direktiv bør indeholde en **formel forpligtelse til i løbet af badesæsonen straks at gribe ind over for lejlighedsvis manglende opfyldelse og mere langsigtede indgreb, såfremt den manglende opfyldelse har "strukturel" karakter.** For de badeområder, som ikke opfylder de krævede normer, vil det i direktivet være fastlagt, at forvaltningerne skal iværksætte egnede foranstaltninger inden for en nærmere bestemt tidsramme (som Kommissionen skal godkende) med henblik på at begrænse eller fjerne risikoen for forurening/kontamination eller at forhindre, at mennesker udsættes for forurening/kontamination.

Afhængig af omstændighederne kan egnede foranstaltninger omfatte opsætning af advarselsskilte, gennemførelse af hensigtsmæssig infrastruktur eller udledningskontrol, udarbejdelse af strandforvaltningsplaner eller badeforbud, indtil badevandskvaliteten (igen) opfylder normerne. Der er dermed åbnet mulighed for en bred vifte af forvaltningsforanstaltninger, men disse bør altid omfatte en aktiv oplysning af offentligheden, en undersøgelse af problemet og etablering af et handlingsprogram til at afhjælpe problemet (på kort og/eller lang sigt) med en hensigtsmæssig tidsplan og budgetramme.

### **4.3. Undersøgelser og overvågning**

Det eksisterende badevandsdirektiv 76/160/EØF forpligter medlemsstaterne til at overvåge vandkvaliteten i badesæsonen. Strandens kvalitetstilstand beregnes efterfølgende på grundlag af antallet af prøver, som opfylder / ikke opfylder normerne. Denne fremgangsmåde giver ingen yderligere baggrundsoplysninger, som gør det muligt at fortolke stikprøveresultaterne korrekt. Hverken strandforvalteren eller offentligheden får det rette grundlag for en bedre forståelse af badevandets eller badeområdets "adfærd".

For at afhjælpe denne mangel på oplysninger vil det reviderede direktiv indebære, at myndigheden med ansvar for forvaltningen af stranden **udarbejder en profil over stranden** med en beskrivelse, kvantificering, erkendelse og kortlægning af alle potentielle forurenings- eller kontaminationskilder, som befinder sig på og i nærheden af badeområdet. En sådan profil tilvejebringer en betydelig mængde baggrundsoplysninger, der kan anvendes til langtidsplanlægning i forbindelse med bevarelses- eller forbedringsprogrammer, som en checkliste i tilfælde af en forureningshændelse, som grundlag for en undersøgelse og som et vigtigt redskab til oplysning af offentligheden.

En enkeltstående undersøgelse er dog ikke tilstrækkelig til at forvalte badeområdet. Det er også nødvendigt med en kontinuerlig undersøgelse af vandkvaliteten for at vide, hvornår og hvordan der skal gribes ind - og til at vurdere, hvorvidt de truffene foranstaltninger er effektive.

Det eksisterende badevandsdirektiv kræver ganske vist, at medlemsstaterne opretter et overvågningsprogram. Denne overvågning er imidlertid baseret på en regelmæssig prøveudtagningsordning hver 14. dag med mulighed for en reduceret prøveudtagning, når vandkvaliteten gennem lang tid er god. Denne prøveudtagningsordning gør det ikke muligt at anvende prøveudtagningsressourcerne på den mest effektive måde. **Det reviderede direktiv vil påpege, at overvågningsprogrammer bør udformes således, at man sikrer den mest effektive anvendelse af prøveudtagningsressourcerne,** f.eks. ved at målrette ressourcerne mod de badeområder, som har en relativt højere risiko for en variabel vandkvalitet. Denne nye fremgangsmåde ville tillade en "minimum" prøveudtagning (f.eks. hver 14. dag) for strande,

hvor der gennem længere tid er konstateret en god vandkvalitet og samtidig kræve en styrket prøveudtagning (f.eks. ugentlig) for strande med variabel eller dårlig vandkvalitet. Der er samtidig behov for bestemmelser vedrørende kvalitetskontrollen af prøveudtagningen, transporten af prøverne samt metoderne til analyse og databehandling.

#### 4.4. Tendenser inden for vandkvaliteten

I henhold til det eksisterende direktiv vurderes vandkvaliteten på grundlag af én badesæsons prøveresultater. Dette giver dog kun et øjebliksbillede af vandkvaliteten og tager ikke hensyn til de flerårige tendenser - negative/positive/neutrale - i udviklingen af vandkvaliteten. Nogle badeområder kunne således tillægges manglende overensstemmelse for en given badesæson på grundlag af én prøveudtagning, som ikke opfylder kravene, selv om vandkvaliteten set i et langsigtet perspektiv er mere end tilfredsstillende.

**Det forekommer derfor væsentligt at betragte hvert enkelt badeområdes hidtidige kvalitet over en periode på 3-5 år.**

Dette er ikke ensbetydende med, at normerne ikke tages i betragtning i løbet af badesæsonen, eller at en særlig dårlig badesæson for en strand er uden betydning. Enhver manglende opfyldelse af normerne skal undersøges og forklares. Inden der træffes beslutning om vidtrækkende foranstaltninger, er det dog vigtigt at inddrage den hidtidige kvalitet på lang sigt for hvert badeområde.

#### 4.5. Fastsættelse af normer og analysemetoder

Det eksisterende direktiv indeholder både mikrobiologiske (folkesundhed) og fysisk-kemiske (miljø/økologi) parametre. Efter vedtagelsen af det eksisterende direktiv i 1976 har en række direktiver overtaget nogle af disse fysiske og kemiske parametre. Endvidere vil vandrammedirektivet udtrykkeligt behandle vandområders økologiske aspekter. Navnlig fastsættes der i artikel 6 og i bilag IV til vandrammedirektivet bestemmelser for "beskyttede områder" i vandområdeplanerne. Dette betyder i praksis, at vandrammedirektivet omfatter specifikke "miljømæssige/økologiske" normer. Det reviderede badevandsdirektiv kan derfor fokusere på "sundheds"-normer.

Disse "sundheds"-normer, som danner grundlag for fastsættelsen af normer for vandkvalitet, er blevet grundigt debatteret. Debatten har navnlig koncentreret sig om normernes videnskabelige grundlag. Det er anerkendt, at der findes visse grænser for (navnlig i forbindelse med epidemiologiske undersøgelser), hvad der kan gøres på området badevandskvalitet. De foreliggende undersøgelser påpeger dog klart, at der er en sammenhæng mellem (fækal) forurenede vand og folkesundheden.

Med hensyn til fastsættelsen af normer viser Kommissionens erfaringer med det nye drikkevandsdirektiv, at Verdenssundhedsorganisationens (WHO's) henstillinger kan anvendes som et videnskabeligt udgangspunkt for udarbejdelsen af fællesskabsnormer. Det er derfor Kommissionens hensigt at følge den samme fremgangsmåde for det reviderede badevandsdirektiv under hensyntagen til beskyttelsen af folkesundheden og et realistisk forhold mellem omkostninger og fordele. WHO har i sit udkast til retningslinjer for vandområder, som anvendes til rekreative formål<sup>4</sup>, foreslået at anvende **Intestinal Enterococci**, da den anses for

---

<sup>4</sup> Guidelines for safe recreational water environments: Coastal and fresh-waters - draft for consultation ref. EOS/Draft/98.14, Genève, oktober 1998.

at være den bedste indikator for mikrobiologisk kontamination af saltvandsområder. WHO er nået frem til disse henstillinger på grundlag af en grundig gennemgang af al tilgængelig videnskabelig litteratur om emnet og en epidemiologisk undersøgelse udført af Kay et al.<sup>5</sup>. Kommissionen vil i tillæg hertil foreslå at anvende **Escherichia Coli** som indikator for mikrobiologisk kontamination i ferskvandsbadeområder<sup>6</sup>.

WHO's retningslinjer underkastes dog stadig en peer review-undersøgelse. Uden at ville påvirke resultatet af denne peer review-undersøgelse og uden at vurdere dens validitet med hensyn til det reviderede direktivs parameterværdier ønsker Kommissionen at fremlægge følgende vejledende værdier som et diskussionsgrundlag:

For saltvandsområder: 50 Intestinal enterococci/100 ml

For ferskvandsområder: 400 Escherichia Coli/100ml

Kommissionen ønsker at understrege, at den ikke på nuværende tidspunkt definitivt stiller forslag om disse specifikke værdier, men at **Kommissionens endelige forslag i sine normer vil afspejle de henstillinger, som WHO måtte fremsætte.**

En stor del af drøftelsen om normer har udgangspunkt i forskellene i de analysemetoder, som anvendes i laboratorier i EU (forskellene gjorde, at resultaterne fra forskellige laboratorier ikke altid var sammenlignelige). Det væsentligste punkt består i forskellene i de forskellige metoders nøjagtighed/usikkerhed. Kommissionen anbefaler derfor at knytte en enkelt (ISO eller CEN)-metode til hver parameter.

Analysen af mikrobiologiske parametre er stadig meget tidskrævende (det tager 12 til 48 timer, inden resultaterne er bekræftet), og den er derfor ikke velegnet til hurtig eller omgående indgriben over for en forurenings- eller kontaminationshændelse. Kommissionen overvejer derfor at indføre to indikatorer, som meget hurtigt kunne indikere en usædvanlig hændelse: **afvigelse fra den "normale" pH-værdi og/eller uklarhed for ferskvandsområder og afvigelse fra den "normale" saltholdighed for saltvandsområder.** Det er klart, at det ikke er muligt at sætte en global "normal"-norm for disse parametre, idet nogle ferskvandsområder fra naturens hånd er mere basiske, sure eller uklare end andre, og der er forskel i saltholdigheden mellem Nordsøen og Middelhavet. En ændring i pH/uklarhed eller saltholdighed i forhold til "normal"-tilstanden for det pågældende badeområde vil under alle omstændigheder påpege, at der er eller har været en tilstrømning af "fremmed" vand - f.eks. regnvand eller spildevand - som må undersøges nærmere.

Så snart de hurtige testmetoder, der i øjeblikket udvikles med henblik på *in situ*-målinger, har vist sig robuste og pålidelige, vil Kommissionen naturligvis støtte dem og tilskynde til, at de bliver anvendt.

Massiv vækst af (giftige) alger og/eller makrofyter udgør et stadig større problem. Selv om mekanismen, der styrer denne vækst, endnu ikke er kendt, og det heller ikke kan påvises, under hvilke omstændigheder alger bliver giftige, er det dog konstateret, at der er en klar

---

<sup>5</sup> Kay, D., Fleisher, J.M., Salmon, R.L., Wyer, M.D., Godfree, A.F., Zelenauch-Jacquotte, Z. and Shore, R; 1994 Predicting Likelihood of gastroenteritis from sea bathing; results from a randomized exposure. Lancet, 344 (8927), 905-909.

<sup>6</sup> Van Asperen IA, Medema GJ, Borgdorff MW, Sprenger MW, Havelaar AH. 1997 Risk of gastroenteritis among triathletes in relation to faecal pollution of fresh waters. Int. Journal of Epidemiology, (27) 309-315.

sammenhæng mellem disse fænomener og høje koncentrationer af næringsstoffer og vandtemperaturen. Vandtemperaturen afhænger af vejrforholdene, så der kan ikke gøres meget for at påvirke denne, men de høje koncentrationer af næringssalte forårsages primært af menneskelig aktivitet, og de kan derfor holdes under kontrol eller i det mindste påvirkes. Det synes derfor logisk at inddrage en parameter for næringssalte i det nye direktiv. Det nye direktiv bør i alle tilfælde indeholde en form for **protokol, som fastsætter, hvad der skal gøres, når alge- og makrofytop blomstringer indtræffer.**

#### **4.6. Forpligtelse til at handle**

Der findes i det eksisterende direktiv ikke en forpligtelse til at handle, når vandkvaliteten er dårlig eller forværres (utilsigtet eller kronisk). Det nye badevandsdirektiv bør indeholde **en forpligtelse til at handle med henblik på at opnå resultater inden for en begrænset, men rimelig tidsramme.**

Der findes talrige muligheder for at gribe ind, som f.eks. undersøgelse af forringelsen af vandkvaliteten, forbedring af spildevandsopsamlingen og -behandlingen, styring af overløb fra stormflodsvand og permanent eller midlertidig forbud mod badning i visse områder. De trufne foranstaltninger bør dog ikke blot afgrænses til indgreb i tilfælde af problemer med vandkvaliteten. Der bør også overvejes forebyggende foranstaltninger som f.eks. kontrol med og overvågning af udledninger og opsætning af advarselsskilte i badeområder, som angiver, under hvilke forhold der ikke kan garanteres en god vandkvalitet. "Foranstaltninger" omfatter således både proaktive foranstaltninger og indgreb som følge af en konkret hændelse.

Det må også understreges, at disse foranstaltninger ikke bør være begrænset til det, der kræves i medfør af anden miljølovgivning som f.eks. direktivet om rensning af spildevand fra byer eller nitratdirektivet. Der bør tværtimod træffes alle nødvendige foranstaltninger for at forbedre vandkvaliteten og/eller undgå, at befolkningen kommer i kontakt med forurenede badevand.

I forbindelse med større badeområder kunne forvaltningsgrupperne også tilskyndes til at træffe supplerende foranstaltninger ud over direktivets grundlæggende krav med henblik på at gøre deres badeområder endnu mere attraktive.

#### **4.7. Fremskrivning af vandkvaliteten**

Hvad angår forvaltningen af vandkvaliteten ville det være ideelt, hvis det var muligt at fremskrive udviklingen i vandkvaliteten til et hvilket som helst tidspunkt. For mange områder er dette dog ikke muligt på nuværende tidspunkt. Med den nuværende videnskabelige viden og teknik består overvågningen af vandkvaliteten fortsat i stort omfang af en efterfølgende vurdering. Der forskes for tiden meget i at udvikle modeller for vandkvalitet, som tager hensyn til en bred vifte af mulige påvirkningsfaktorer. Denne forskning har indtil videre givet rimelige resultater, når det gælder relativt små afstrømningsområder med et fåtal af forskellige, mulige forureningskilder. Gennemførelsen af avancerede fremskrivningsmodeller for alle badeområder forekommer dog at være en umulig opgave. Sådanne foranstaltninger bør derfor udelukkende anvendes til større badeområder. En fortsat udvikling inden for fremskrivning af vandkvaliteten må ikke desto mindre fremmes og støttes.

Foruden avancerede computermødelles er mere simple metoder til fremskrivning af vandkvaliteten allerede taget i brug. I områder, hvor f.eks. en kraftig tilstrømning af regnvand fra et vandløb sandsynligvis vil forringe vandkvaliteten, kan advarselsskilt på stranden forbindes med en vandstandsmåler i vandløbet. Kommissionen er af den opfattelse, at strandforvaltere

bør tilstræbe at finde eller udarbejde en metode, der er egnet til at forudse problemer i deres specifikke badeområde. En skønne dag vil det måske endog være muligt at fremskrive vandkvaliteten med satellitbilleder og telemåling.

#### **4.8. Informationskrav, offentlig deltagelse og rapportering**

Grundet badeområdernes specifikke karakter er det ikke muligt at garantere en fuldstændig fjernelse af risikoen. Af den grund, og fordi det endnu ikke er muligt at fremskrive vandkvaliteten, **er det væsentligt at give offentligheden de oplysninger, der er nødvendige, for at de på et velinformeret grundlag kan træffe valg om, hvorvidt og hvor de vil bade.** Det nye badevandsdirektiv vil lægge større vægt på oplysning og navnlig på en mere aktiv informationssøgning.

Ifølge det eksisterende badevandsdirektiv er medlemsstaterne forpligtet til at rapportere resultaterne af deres overvågning til Kommissionen senest den 31. december hvert år. Kommissionen kompilerer alle disse data i sin årlige rapport, som offentliggøres inden den følgende badesæson, og påpeger hermed, hvilken badevandskvalitet der kan forventes. Denne rapporteringsrunde medfører dog nogle væsentlige ulemper: oplysningerne er "gamle", eftersom vandkvaliteten i den foregående badesæson ikke nødvendigvis er den vandkvalitet, der kan forventes i den kommende - der kan have været gjort en indsats for at forbedre kvaliteten, vejrforholdene er måske ikke de samme, og der er muligvis nye eller andre udledninger. Desuden er det præventive aspekt helt fraværende i denne rapporteringsform.

**Direktivet bør kræve, at de kompetente myndigheder vedtager nye metoder til aktivt at informere offentligheden** om badevandskvaliteten, og herunder om alle kendte faktorer, som kunne påvirke denne vandkvalitet. Disse oplysninger bør altid stå til rådighed i badeområdet. Offentligheden bør til ethvert tidspunkt have let adgang til hvert badeområdes profil og en oversigt over den hidtidige vandkvalitet. **Internettet udgør formodentlig det bedste medie;** profiler over badeområder, kort, overvågning af vandkvaliteten og handlingsprogrammer kan let lagres på lokale, regionale eller endog nationale netsteder. Disse netsteder er let tilgængelige for borgerne, ikke-statslige organisationer, regulerende myndigheder eller videnskabsfolk, som kan få adgang via private computere, på biblioteker eller i turistkontorer. Informationsformidlingen bør dog ikke begrænses til Internettet - der bør også anvendes mere konventionelle medier som f.eks. lokalaviser, brochurer på offentlige kontorer.

Når disse oplysninger gøres offentligt tilgængelige, opnås følgende nyttige "bivirkninger": 1) offentligheden kunne gøre opmærksom på forurening eller formodet forurening; 2) offentligheden får en bedre forståelse af situationen og af den indsats, som kvalitetsforvalterne yder.

Når afværgeforanstaltninger er påkrævet, især, men ikke udelukkende, når det inddrager større infrastrukturarbejder, bør offentligheden gives mulighed for at deltage i udsarbejdelsen af de fornødne handlingsprogrammer.

#### **4.9. Regelmæssig ajourføring af badevandsdirektivet**

Der bør kun kunne foretages ændringer i miljø- og sundhedsmålene samt de forvaltningsmæssige fremgangsmåder på Europa-Parlamentets og Rådets ansvar baseret på et forslag fra Kommissionen. Det er dog ikke ønskeligt, at et nyt direktiv bliver låst fast de kommende 25 år uden mulighed for en hurtig ajourføring i form af en tilpasning til de tekniske og videnskabelige fremskridt. Den løbende forskning kunne f.eks. føre til nye indikatorer, og en hurtig

inddragelse af disse ville sikre mindst de samme eller måske højere beskyttelsesniveauer i kraft af forbedret pålidelighed, og samtidig sænke omkostningerne.

Indarbejdelse af sådanne ændringer bør kunne foretages af et forvaltningsudvalg i medfør af afgørelse 1999/468/EF<sup>7</sup>. Denne procedure skulle fungere inden for rammerne af de interinstitutionelle forbindelse under hensyntagen til Europa-Parlamentet og under hensyntagen til Europa-Kommissionens initiativret. Et sådant forvaltningsudvalg bør gives mulighed for at ændre udvalgte dele af de teknisk-videnskabelige bestemmelser på grundlag af de bedste tilgængelige oplysninger.

## 5. DET NYE BADEVANDSDIREKTIVS ANVENDELSESOMRÅDE

**Det nye badevandsdirektiv vil tydeligvis ikke blot være et resultatorienteret direktiv, men snarere et indsats- og resultatorienteret direktiv.** Direktivet vil ikke udelukkende fokusere på overvågning af vandkvaliteten, men også på aktivt at sætte ind over for forureningskilder, særlig spildevandsudledning og afstrømning fra landbruget. Disse kilder skal også udpeges og behandles i de forvaltningsplaner for vandløbsoplande, som påtænkes indført med vandrammedirektivet.

Gennemførelsen af det nye badevandsdirektiv vil være en god indikator for effektiviteten af gennemførelse af byspildevandsdirektivet og nitratdirektivet. Gennemførelsen af det nye badevandsdirektiv vil desuden være godt i gang, inden de første tidsfrister for vandrammedirektivet udløber, og badevandsdirektivet vil kunne bidrage til styringen af oprettelsen og udførelsen af de planlagte forvaltningsplaner for vandløbsoplande.

Ud fra de relevante bestemmelser i traktaten og i overensstemmelse med det nyligt vedtagne vandrammedirektiv har Kommissionen til hensigt at basere sit kommende forslag om et revideret badevandsdirektiv på traktatens artikel 175, stk. 1. Beslutningsproceduren vil derfor følge traktatens artikel 251 (proceduren med fælles beslutningstagning).

---

<sup>7</sup> Rådets afgørelse af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen (EFT L 184 af 17.7.1999, s. 26).

## 6. HVORDAN GIVER MAN UDTRYK FOR SIN HOLDNING TIL DETTE DOKUMENT

Foruden de europæiske institutioner - Europa-Parlamentet, Rådet, Regionsudvalget og Det Økonomiske og Sociale Udvalg - opfordres alle interessegrupper og berørte parter som f.eks. det teknisk-videnskabelige miljø, medlemsstaterne, regionale og lokale myndigheder, brugerne, turistindustrien samt ikke-statslige miljø- og forbrugerorganisationer til at indsende deres bemærkninger til dette dokument til Kommissionen. **Kommissionen ønsker konstruktiv kritik og herunder ethvert forslag, som kan forbedre eller ændre de foreslåede fremgangsmåder.**

Bemærkninger til denne meddelelse bør indsendes **inden den 1. marts 2001** til:

Europa-Kommissionen  
Generaldirektoratet for Miljø  
Beskyttelse af vandområder, erosionsbekæmpelse og landbrug  
Avenue Beaulieu 9, kontor 3/133  
B-1160 Bruxelles  
Belgien

**Interesserede opfordres navnlig til at indsende deres bemærkninger** til følgende e-mailadresse: [Env-Water@cec.eu.int](mailto:Env-Water@cec.eu.int).

## Bilag I: Relateret EU-lovgivning og -politik

Der findes tre direktiver af særlig relevans for et nyt badevandsdirektiv: byspildevandsdirektivet, som er rettet mod åbenlyse punktforureningskilder, samt nitratdirektivet og vandrammedirektivet, som begge vil medvirke til at påvise og afhjælpe diffuse forureningskilder.

Forvaltningsaktionerne i det reviderede badevandsdirektiv vedrørende badeområderne i kystzonen bør også afspejle den fremgangsmåde, der er opstillet i Kommissionens nylige meddelelse om integreret kystzoneplanlægning<sup>8</sup>. Gennemførelsen af direktivet bør i den forbindelse samordnes med andre love og forordninger som opstillet i Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling<sup>9</sup> om gennemførelsen af integreret kystzoneplanlægning i Europa.

### **Vandrammedirektivet og det reviderede badevandsdirektiv: sammenhæng og opstramning**

Fællesskabets vandpolitik er for nylig blevet gennemgribende omstruktureret med vedtagelsen af vandrammedirektivet<sup>10</sup>, som indeholder følgende hovedmål:

- at udvide beskyttelsen af vandområder til at omfatte alle vandområder, grundvand- og overfladevandområder og herunder kystvande samt at opnå en "god tilstand" for disse vandområder inden for en tidsfrist på 15 år med en egnet økologisk dimension,
- at integrere forvaltningen af vandløbsoplande hen over administrative og politiske grænser med samordnede programmer for foranstaltninger,
- at kontrollere emissioner og udledninger via en "kombineret fremgangsmåde" bestående af emissionsgrænseværdier og kvalitetsnormer plus en forpligtelse til gradvist at udfase nærmere bestemte farlige stoffer,
- at indføre prissætningspolitikker for vand, som tilskynder til en bæredygtig udnyttelse og beskyttelse af vandressourcerne,
- at inddrage borgerne i højere grad ved at øge den offentlige deltagelse.

I forbindelse med fremlæggelsen af forslaget til vandrammedirektivet understregede Kommissionen badevandsdirektivets særskilte bidrag til integrationen af politikkerne for miljø og turisme samt fordelene ved, at det har en klar og særskilt egen identitet. Badevandsdirektivet må imidlertid nøje samordnes med vandrammedirektivet (som det også er tilfældet med andre dele af Fællesskabets vandlovgivning f.eks. byspildevandsdirektivet<sup>11</sup> og

---

<sup>8</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om integreret kystzoneplanlægning: en strategi for Europa - KOM(2000) 547 endelig udg.

<sup>9</sup> Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om gennemførelsen af integreret kystzoneplanlægning i Europa - KOM(2000) 545 endelig udg.

<sup>10</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger, EFT-reference foreligger endnu ikke.

<sup>11</sup> Rådets direktiv 91/271/EØF om rensning af byspildevand, EFT L 135 af 30.5.1991.



nitratdirektivet<sup>12</sup>). Denne fremgangsmåde gøres operationel med følgende bestemmelser i vandrammedirektivet:

- Et overordnet mål om "god økologisk tilstand" eller "god tilstand" (kemisk og økologisk kvalitet) for alle vandområder (artikel 4, stk. 1, litra a)).
- Særlige mål for såkaldte "beskyttede områder" som f.eks. vandområder, der er udpeget til indvinding af drikkevand, badeområder eller for områder, der er udpeget til beskyttelse af levesteder eller arter (artikel 4, stk. 1, litra c) samt artikel 6 og 7).
- En sammenhængende integrering af bestemmelserne om beskyttelse af badevandsområder i forvaltningsplanerne for vandløbsoplande og indsatsprogrammet (artikel 13 og 11).

### **Byspildevandsdirektivet**

Direktivets hovedmål er:

- at beskytte miljøet mod skadelige virkninger, der kan henføres til udledning af byspildevand og visse industrisektors udledning af biologisk nedbrydeligt spildevand,
- at indføre en forpligtelse til at opsamle og rense spildevand i alle områder, hvor befolkningen eller de økonomiske aktiviteter er tilstrækkelig høj ("byområder").
- at rense spildevandet i henhold til fastsatte miljøkriterier.
- Sekundær (biologisk) rensning indføres obligatorisk, og mere avanceret rensning gøres obligatorisk i såkaldte "sårbare områder". Blandt sådanne sårbare områder regnes eutrofiske områder eller områder med eutrofisk potentiale, vandområder, som anvendes eller påtænkes anvendt til drikkevandsindvinding, og som er udsat for et forhøjet nitratindhold samt vandområder, hvor avanceret rensning er nødvendig for at opfylde andre **direktiver** (f.eks. badevandsdirektivet). Med forbehold af Kommissionens godkendelse kan der ved udledninger til havområder med en undtagelsesbestemmelse gives dispensation til kun at udføre primær rensning.
- Tidsfrister: ved udgangen af 1998, 2000 og 2005 afhængig af den udledte mængde og recipienttypen.

### **Nitratdirektivet**

Målet med nitratdirektivet er enkelt: at reducere eksisterende og forebygge yderligere nitrogenforurening fra landbrugskilder. Dette indebærer rent praktisk mindre eutrofiering i havområder, floder og søer, og ingen nitratkoncentrationer højere end 50 mg/l som følge af bedre oplagring og spredning af husdyrgødning og kunstgødning, samt forbedret jordbundsbeskyttelse mod erosion, hvilket skal opnås med kodekser for god praksis og handlingsprogrammer.

---

<sup>12</sup> Rådets direktiv 91/676/EØF om nitratforurening fra landbruget, EFT L 375 af 31.12.1991.

Ud over forøgelsen af næringsstoffer påvirkes vandområderne også af mikrobiologisk forurening fra landbruget gennem udslip eller afstrømning fra landbruget. Dette forårsager problemer, som til tider er vanskelige at løse i regnfulde sommerperioder for strandområder, der påvirkes af flodudløb eller af drænområder med intensivt husdyrhold. Den gode landbrugspraksis opstillet i nitratdirektivet kan forebygge eller i betydeligt omfang begrænse denne forureningstype.