



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.9.2006
KOM(2006)231 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Temastrategi for jordbundsbeskyttelse

[SEK(2006)620]
[SEK(2006)1165]

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Temastrategi for jordbundsbeskyttelse

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING

Jordbunden defineres som regel som jordskorpens øverste lag, der består af mineralpartikler, organisk stof, vand, luft og levende organismer. Den er grænseflade mellem jorden, luften og vandet og hjemsted for størstedelen af biosfæren.

Da jordbundsdannelsen er en yderst langsom proces, kan jord i alt væsentligt betragtes som en ufornyelig ressource. Jorden giver os føde, biomasse og råmaterialer. Den er grundlaget for landskaber og menneskelige aktiviteter og bevaringssted for natur og kulturværdier og spiller en central rolle som vokse- og levested og som genpulje. Den opbevarer, filtrerer og omdanner mange stoffer, heriblandt vand, næringsstoffer og kulstof. Den udgør faktisk verdens største kulstoflager (1 500 gigatons). Disse funktioner må beskyttes både på grund af deres socioøkonomiske og deres miljømæssige betydning.

Jord er et yderst sammensat og variabelt element. Der er i Europa blevet påvist over 320 egentlige jordbundstyper, og inden for hver enkelt er der et enormt antal variationer, når det gælder fysiske, kemiske og biologiske egenskaber. Jordbundens struktur spiller en væsentlig rolle for dens evne til at udføre bestemte funktioner. Enhver beskadigelse af jordbundsstrukturen skader også andre miljøelementer og økosystemer.

Jordbunden er udsat for en række forringelsesprocesser og trusler. Heriblandt er erosion, tab af organisk stof, lokal og diffus forurening, arealbefæstelse, jordpakning, tab af biodiversitet, tilsaltning, oversvømmelser og jordskred. En kombination af nogle af disse trusler kan under tørre eller delvis tørre klimaforhold føre til ørkendannelse.

På grund af jordens betydning og behovet for at forhindre yderligere jordbundsforringelse blev der i det sjette miljøhandlingsprogram¹ opfordret til at udarbejde en temastrategi for jordbundsbeskyttelse ("strategien").

Som første skridt forelagde Kommissionen i 2002 en meddelelse², som fik positiv udtalelse fra de øvrige europæiske institutioner.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1600/2002/EF af 22. juli 2002 om fastlæggelse af Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram (EFT L 242 af 10.9.2002, s. 1).

² KOM(2002) 179.

2. VURDERING AF SITUATIONEN

2.1. Den europæiske jordbunds tilstand

Jordbundsforringelse er et alvorligt problem i Europa. Den forårsages eller forværres af menneskelige aktiviteter som uhensigtsmæssig landbrugs- eller skovbrugsmetoder, industrivirksomhed, turisme, udbredelse af by- og industribebyggelse og bygge- og anlægsarbejder. Disse aktiviteter har en uheldig virkning, idet de forhindrer jorden i at udføre sine mange forskellige opgaver til gavn for mennesker og økosystemer. Resultatet bliver tab af frugtbarhed, kulstof og biodiversitet, forringet vandbindingsevne, afbrydelse af luftarters og næringsstoffers kredsløb og formindsket nedbrydelse af forurenende stoffer.

Jordbundsforringelsen har direkte indflydelse på vand- og luftkvaliteten, biodiversiteten og klimaændringen. Den kan også skade europæiske borgeres sundhed og true fødevarer- og fodersikkerheden.

Skønt jordbundsforringelsen varierer betydeligt fra den ene medlemsstat til den anden, idet truslerne og deres alvor kan variere, er den dog et problem for hele EU.

- 115 millioner hektarer eller 12 % af Europas samlede jordareal anslås at være udsat for vanderosion og 42 millioner hektarer for vinderosion³
- 45 % af Europas jordbund har et lavt indhold af organisk stof, det gælder især Sydeuropa, men også arealer i Frankrig, UK og Tyskland
- Antallet af muligvis forurenede arealer i EU-25 anslås til ca. 3,5 millioner⁴

Corine-databasen⁵ over arealdække viser, at der er sket betydelige ændringer af arealanvendelsen i Europa, og at de påvirker jordbunden. Mellem 1990 og 2000 overgik mindst 2,8 % af Europas jord til anden anvendelse, bl.a. skete der en betydelig forøgelse af de bymæssigt bebyggede arealer. Med hensyn til arealbefæstelsen i den pågældende periode, er der store forskelle mellem de enkelte medlemsstater og regioner, idet det drejer sig om mellem 0,3 % og 10 %.

På grund af de begrænsede data er det vanskeligt at sige, hvordan de nuværende tendenser vil udvikle sig i fremtiden. De menneskefremkaldte kræfter, som er årsag til truslerne, viser imidlertid tendens til at vokse. Klimaændringen i form af stigende temperaturer og ekstreme vejrforhold forværrer både drivhusgasemissionerne fra jordbunden og truslerne om erosion, jordskred, tilsætning og tab af organisk stof. Alt dette tyder på, at jordbundsforringelsen i Europa vil fortsætte, sandsynligvis i et hurtigere tempo.

Der er omfattende beviser på, at de fleste af omkostningerne ved jordbundsforringelse ikke afholdes af jordens direkte brugere, men af samfundet som sådant, ofte af parter, som befinder sig langt borte fra problemstedet.

³ EMA (Det Europæiske Miljøagentur), 1995: Dobris-rapportens kapitel 7 om jordbunden – omfatter det geografiske Europa.

⁴ Se konsekvensanalysen.

⁵ <http://terrestrial.eionet.eu.int/CLC2000/docs/publications/corinescreen.pdf>.

2.2. Baggrunden for europæisk, national og international politik

Forskellige dele af Fællesskabets politik bidrager til jordbundsbeskyttelsen, det gælder således miljøpolitikken (f.eks. luft og vand) og landbrugspolitikken (miljøvenligt landbrug og opfyldelse af miljøkrav). Landbruget kan have en positiv virkning på jordbundstilstanden. F.eks. kan forskellige former for arealforvaltning som økologisk og integreret landbrug eller ekstensiv landbrugspraksis i bjergområder henholdsvis bevare og forøge jordbundens organiske stof og forhindre jordskred. Bestemmelserne for beskyttelse af jordbunden er imidlertid spredt over en lang række forskellige områder, og da deres formål ofte er at sikre andre miljøelementer eller fremme andre hensyn, udgør de ikke nogen sammenhængende jordbundsbeskyttelsespolitik. Det betyder, at selv om den nuværende politiks forskellige dele udnyttes fuldt ud, omfatter de ikke alle jordbundstyper og samtlige trusler mod dem. Derfor fortsætter jordbundsforringelsen.

Siden 2000-meddelelsen² blev vedtaget, er der blevet lagt vægt på at sikre, at de seneste miljøpolitiske initiativer i forbindelse med affald, vand, luft, klimaændringer, kemikalier, oversvømmelser, biodiversitet og miljøansvar også bidrager til at forbedre jordbundsbeskyttelsen. Ikke mindst direktivet om miljøansvar⁶ opstiller en harmoniseret ramme for den ansvarsordning, der skal følges i hele EU, når jordforurening skaber en betydelig sundhedsfare. Den omfatter imidlertid ikke gamle forureningstilfælde eller skader, som er sket før dens ikrafttrædelse.

Der er forskellige holdninger til jordbundsbeskyttelsen i de forskellige medlemsstater. Ni medlemsstater har en særlig lovgivning for beskyttelse af jordbunden. Denne lovgivning omfatter dog ofte kun én bestemt trussel, f.eks. jordforurening, og udgør ikke altid en konsekvent beskyttelseslovgivning.

Den øgede internationale bevidsthed om jordbundsbeskyttelsens betydning afspejles i 2003-udgaven af Europarådets charter om beskyttelse og bæredygtig forvaltning af jordbunden.

Alle medlemsstaterne er sammen med Fællesskabet parter i FN's konvention om bekæmpelse af ørkendannelse (UNCCD). Nogle af middelhavslandene og de fleste af de nye medlemsstater berøres af dette problem og er derfor i gang med at vedtage regionale og nationale handlingsprogrammer for bekæmpelse af ørkendannelse.

Alpekonventionens protokol om jordbundsbeskyttelse søger at bevare jordbundens økologiske funktioner, forhindre jordbundsforringelse og sikre rationel udnyttelse af jorden i Alpeområdet.

Kyoto-protokollen påpeger, at jordbunden er et vigtigt kulstoflager, som må beskyttes og udvides, hvor det er muligt. Kulstofbinding i landbrugsjord ved hjælp af visse former for jordbehandling kan medvirke til at dæmpe klimaændringen. Arbejdsgruppen for kulstofdræn i forbindelse med landbrugsjord, som er en arbejdsgruppe under det europæiske klimaændringsprogram (ECCP), anslår, at der er en mulig bindingskapacitet på 1,5- 1,7 % af EU's menneskeskabte CO₂-emissioner i Kyoto-protokollens første forpligtelsesperiode⁷.

⁶ Direktiv 2004/35/EF (EUT L 143 af 30.4.2004, s. 56).

⁷ Se: http://ec.europa.eu/comm/environment/climat/pdf/finalreport_agricsoils.pdf

Konventionen om biologisk diversitet (CBC) pegede på jordbundens biodiversitet som et område, der kræver særlige opmærksomhed. Et internationalt initiativ for bevarelse og bæredygtig udnyttelse af jordbundens biodiversitet er blevet iværksat.

Mange lande, heriblandt USA, Japan, Canada, Australien, Brasilien og flere udviklingslande, har indført jordbundsbeskyttelsespolitik, som omfatter lovgivning, vejledninger, overvågningssystemer, påvisning af risikoområder, oversigter, oprydningsprogrammer og finansieringsordninger for forurenede arealer, som ingen kan gøres ansvarlig for. En sådan politik sikrer et jordbundsbeskyttelsesniveau, der kan sidestilles med intentionerne i denne strategi.

3. STRATEGIENS FORMÅL

3.1. Sikring af en bæredygtig udnyttelse af jordbunden

På denne baggrund mener Kommissionen, at der er behov for en omfattende EU-strategi for jordbundsbeskyttelse. Denne strategi skal tage hensyn til alle de forskellige funktioner, jordbunden kan udføre, deres omskiftelighed og sammensathed og de forskellige nedbrydningsprocesser, de kan blive udsat for, samtidig med at også socioøkonomiske aspekter tages i betragtning.

Det overordnede mål er beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af jordbunden på grundlag af følgende hovedprincipper:

- (1) Forebyggelse af yderligere jordbundsforringelse og bevarelse af jordbundens funktioner, når
 - jorden og dens funktioner udnyttes; foranstaltningerne skal i så fald dreje sig om jordudnyttelses- og jordbehandlingsmønstrene
 - jorden fungerer som dræn/recipient for følgerne af menneskelige aktiviteter eller naturfænomener; foranstaltningerne skal i så fald træffes ved kilden.
- (2) Genoprettelse af forringet jordbund, så den opnår et funktionsniveau, der mindst opfylder det nuværende eller påtænkte anvendelsesformål, således at omkostningerne ved at genoprette jordbunden også tages i betragtning.

3.2. Aktionsniveau

For at opfylde disse målsætninger kræves der handling på forskellige planer – lokalt, nationalt og europæisk. Ud over handling på medlemsstatsplan er handling på europæisk plan nødvendig af følgende grunde⁸:

- **Jordbundsforringelse berører andre miljøområder**, som omfattes af Fællesskabets lovgivning. Hvis jorden ikke beskyttes, vil det undergrave bæredygtigheden og den langsigtede konkurrencedygtighed i Europa. Jordbunden er knyttet sammen med luft og vand på en sådan måde, at den er bestemmende for deres kvalitet. Desuden bidrager jordbundsfunktionerne afgørende til områder

⁸ Yderligere begrundelser findes konsekvensanalysen.

som biodiversitet, beskyttelse af havmiljøet, kystforvaltning og bekæmpelse af klimaændringen.

- **Forvridning af det indre markeds virkemåde** – de store forskelle på medlemsstaternes bestemmelser for jordbundsbeskyttelse, især for jordforurening, betyder somme tider, at de økonomiske beslutningstagere får pålagt meget forskellige forpligtelser, og således stilles forskelligt, når det gælder faste omkostninger. Mangel på sådanne bestemmelser og usikkerhed omkring jordbundsforringelsens omfang i visse tilfælde også hindre private investeringer.
- **Grænseoverskridende påvirkning** – skønt jorden som regel ikke flytter sig, er den dog ikke ganske ubevægelig, og derfor kan jordbundsforringelse i en medlemsstat eller region få grænseoverskridende konsekvenser. Tab af organisk stof i bare én medlemsstat hæmmer opfyldelsen af EU's målsætninger i Kyoto-protokollen. Dæmninger blokeres, og infrastrukturen langs flodløbet beskadiges af sedimenter, som skyldes omfattende erosion i et andet land højere oppe. Grundvandet i nabolande forurenes af forureningskilder på den anden side af grænsen. Det er derfor yderst vigtigt at gå til kilden for at forhindre skader og afhjælpe dem der, ellers kan omkostningerne ved at genoprette miljøkvaliteten falde på en anden medlemsstat.
- **Fødevarerikkerhed** – fødevarers, fødevarerafgrøders og husdyrs optagelse af forurenende stoffer i jorden kan have betydelig indflydelse på sikkerheden hos foder og fødevarer, som omsættes frit på det indre marked, da deres indhold af forurenende stoffer øges og kommer til at udgøre en risiko for menneskers og dyrs sundhed. At sætte ind ved kilden og handle på europæisk plan er nødvendigt for at supplere EU's strenge kontrol og foranstaltninger for foder- og fødevarerikkerheden.
- **International sammenhæng** – jordbundsforringelse får stadig større opmærksomhed i internationale aftaler og chartere. Ved at indføre en hensigtsmæssig og sammenhængende lovgivning, der giver sig udslag i bedre viden om jorden og bedre behandling af den, kan EU spille en førende rolle på internationalt plan og fremme overførsel af knowhow og teknisk bistand samtidig med, at det sikrer sin egen økonomis konkurrencedygtighed.

At handle på EU-plan har også betydning, fordi man herved er med til at beskytte de europæiske borgers sundhed, som på forskellig måde kan skades af jordbundsforringelsen, f.eks. fordi de udsættes for forurenende stoffer ved direkte indtagelse (børn på legepladser) eller ved indirekte indtagelse (gennem forurenende fødevarer og drikkevand). På samme måde kan der forekomme kvæstelser og dødsfald ved jordskred.

Kommissionen foreslår derfor, at der indføres en målrettet politik, som skal udfylde tomrummet og sikre en omfattende jordbundsbeskyttelse. Kommissionen er samtidig fuldstændig klar over behovet for at overholde nærhedsprincippet og træffe beslutningerne og foranstaltningerne på det mest hensigtsmæssige niveau. Jordbunden er et fremragende eksempel på, at der skal tænkes globalt og handles lokalt.

4. FORANSTALTNINGER OG MIDLER

Den strategi, som Kommissionen foreslår, bygger på fire grundpiller:

- (1) rammeloavgivning med beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af jorden som vigtigste formål
- (2) inddragelse af jordbundsbeskyttelse i udarbejdelsen og gennemførelsen af medlemsstaternes og Fællesskabets politik
- (3) udfyldelse af de åbenbare huller i den nuværende viden på visse områder inden for jordbundsbeskyttelsen ved hjælp af forskning med støtte fra Fællesskabet og de nationale forskningsprogrammer
- (4) større offentlig bevidsthed om behovet for at beskytte jorden.

4.1. Lovgivningsforslag

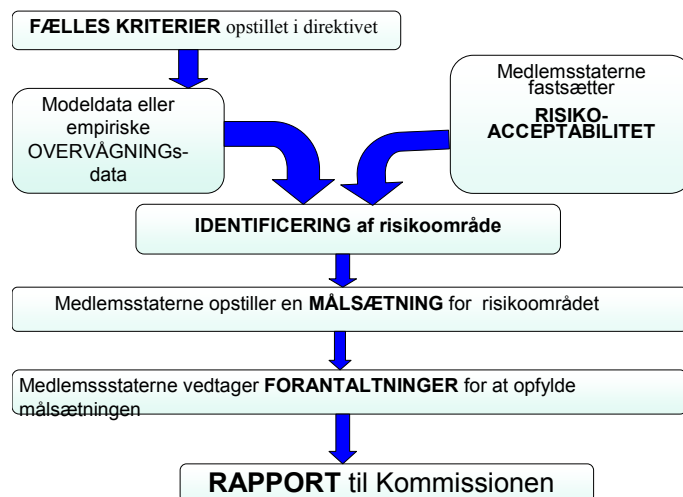
Efter at have undersøgt forskellige muligheder foreslår Kommissionen et rammedirektiv som det middel, der bedst kan sikre en omfattende jordbundsbeskyttelsesordning, som samtidig overholder nærhedsprincippet. Direktivet vil pålægge medlemsstaterne at træffe særlige foranstaltninger for at imødegå trusler mod jordbunden, men samtidig stille dem særdeles frit, når det gælder om at føre dette krav ud i livet. Det betyder, at risikoacceptabilitet, ambitionsniveau for de mål, der skal nås, og valg af de foranstaltninger, hvormed det skal ske, overlades til medlemsstaterne.

Det erkendes dermed, at bestemte trusler, som erosion, tab af organisk stof, jordpakning, tilsaltning og jordskred⁹, forekommer i bestemte risikoområder, der skal identificeres. Når det gælder forurening og arealbefæstelse, er en national eller regional fremgangsmåde mere hensigtsmæssig. Forslaget opstiller rammerne for, at der på det relevante geografiske og administrative plan kan vedtages planer hvormed truslerne kan modvirkes, når de opstår.

4.1.1. *Erosion, tab af organisk stof, tilsaltning, jordpakning og jordskred*

Erosion, tab af organisk stof, tilsaltning, jordpakning og jordskred behandles efter følgende fremgangsmåde:

⁹ Oversvømmelser behandles i et særskilt direktivforslag om vurdering og forvaltning af oversvømmelser (KOM(2006) 15).



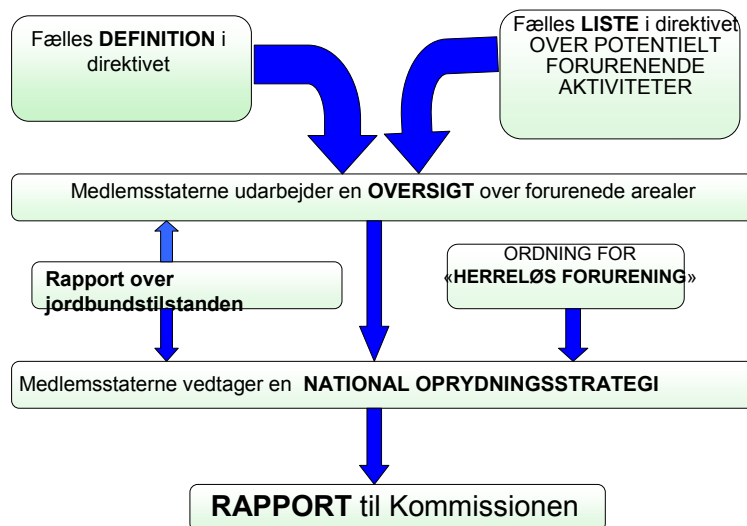
Det foreslåede direktiv vil pålægge medlemsstaterne at identificere risikoområderne på grundlag af fælles elementer, opstille risikobegrænsningsmålsætninger for de pågældende områder og udarbejde programmer over foranstaltninger, hvormed de skal opfyldes. Til identificering af risikoområderne opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til at benytte de nuværende overvågningsordninger. Med tiden kan der udvikles en mere harmoniseret overvågningsmetode på grundlag af det nuværende arbejde med metodeharmonisering i European Soil Bureau Network. Risikoacceptabiliteten og foranstaltningerne vil være forskellige afhængigt af forringelsesprocessens alvorlighed, de lokale forhold og socioøkonomiske hensyn.

Programmerne kan bygge på foranstaltninger, som allerede benyttes i national og fællesskabsmæssig sammenhæng, f.eks. opfyldelse af miljøkrav og udvikling af landdistrikterne i kraft af den fælles landbrugspolitik, kodekser for god landbrugspraksis og handlingsprogrammer i forbindelse med nitratdirektivet, fremtidige foranstaltninger i forbindelse med vandområdeplanerne under vandrammedirektivet, planer for styring af oversvømmelsesrisikoen, nationale skovprogrammer, bæredygtige skovbrugsmetoder og foranstaltninger for skovbrandsbekæmpelse. Når det gælder foranstaltninger for at modvirke jordbundens tab af organisk stof, er det ikke alle typer organisk stof, der kan løse dette problem. Stabilt organisk stof findes i kompost og gødning og, om end i langt mindre omfang, i kloakslam og gylle, og det er dette stabile element, som bidrager til jordens humusindhold og dermed forbedrer dens egenskaber.

Medlemsstaterne kan frit kombinere de metoder, hvormed trusler, der optræder samtidig, skal imødegås. Det vil især være en fordel for de medlemsstater, der bekæmper ørkendannelse på grundlag af UNCCD, og betyder, at dobbeltarbejde undgås.

4.1.2. Forurening

Når det drejer sig om forureningsbehandling, planlægges det at benytte følgende skematiske fremgangsmåde:



På grundlag af en fælles definition af forurenede arealer (dvs. steder, der udgør en betydelig risiko for sundhed og miljø), medlemsstaternes anvendelse af den og en fælles liste over potentielt forurenende aktiviteter vil medlemsstaterne få pålagt at identificere de forurenede arealer på deres territorium og opstille en national oprydningsstrategi. Denne strategi skal bygge på en forsvarlig og gennemsigtig prioritering af de steder, der skal opryddes, for at formindske jordbundsforureningen og den risiko, den indebærer, herunder finansieringsordninger for oprydning af herreløs forurening. Hertil kommer, at sælgeren eller den mulige køber skal give transaktionens anden part en rapport over jordens tilstand, hvis handelen gælder et sted, hvor der udføres eller er blevet udført en potentielt forurenende virksomhed. Direktivet omfatter også forureningsforebyggelse, idet det indeholder krav om begrænsning af tilførslen af farlige stoffer til jorden.

4.1.3. Arealbefæstelse

For at opnå en mere rationel udnyttelse af jorden vil medlemsstaterne få pålagt at træffe hensigtsmæssige foranstaltninger for at begrænse arealbefæstelsen ved at genetablere forlattede industrigrunde og dæmpe befæstelsens virkninger ved at benytte byggeteknik, som giver mulighed for at bevare så mange af jordfunktionerne som muligt.

4.1.4. Andre trusler

Direktivet omfatter ikke direkte jordbundens biodiversitet. Biodiversiteten vil i almindelighed få gavn af de foranstaltninger, der foreslås for at imødegå andre trusler. Det vil medvirke til at nå det mål, at biodiversitetens tilbagegang skal standses inden 2010.

4.2. Forskning

Yderligere forskning er nødvendig for at udfylde hullerne i den nuværende viden om jordbunden og styrke grundlaget for den vedtagne politik. Kommissionen vil følge de henstillinger, der blev fremsat under høringen af interessegrupperne, hvad følgende prioriterede områder angår:

- de grundlæggende processer bag jordbundens funktioner (f.eks. jordbundens rolle i det samlede CO₂-regnskab og for beskyttelse af biodiversiteten)
- jordbundsprocessernes ændringer i tid og rum

- økologiske, økonomiske og samfundsmæssige drivkræfter bag truslerne mod jordbunden
- forhold, som påvirker jordbundens økologiske funktioner
- operationelle procedurer og teknologi til jordbundsbeskyttelse og jordbundsgenoprettelse.

Forslaget til det syvende rammeprogram (2007-2013) omfatter forskning i jordbundsfunktioner som led i sine prioriterede områder, ”miljø” og ”fødevarer, landbrug og bioteknologi”.

4.2.1. Biodiversitet

Vi ved ikke nok om jordbundens biodiversitet. Den skal derfor indgå i det syvende rammeprogram, for at der kan opnås bedre forståelse af biodiversitetens funktion i den miljømæssige sammenhæng. Denne videnskabelige proces vil også blive understøttet af de initiativer, som er i gang i forbindelse med konventionen om biodiversitet og Forest Focus-programmet.

4.3. Integration

Fællesskabets politik for bl.a. landbrug, regionaludvikling, transport og forskning har betydelig indflydelse på jordbunden. Jordbundsbeskyttelse må yderligere inddrages i de øvrige politiske områder, hvis denne strategis mål skal kunne nås.

Kommissionen planlægger at træffe de foranstaltninger, som beskrives i afsnit 6.

4.4. Bevidstgørelse

Offentlighedens bevidsthed om jordbundsbeskyttelsens betydning er ikke særlig stor. Der må træffes foranstaltninger med henblik på større viden og bedre udveksling af erfaringer og den bedste praksis for at afhjælpe denne mangel. Kommissionen vil fremme initiativer af følgende art:

- omfattende udbredelse af atlasset over Europas jordbund og ajourføring af jordbundsnetstedet <http://eusoiils.jrc.it> med åben adgang til relevante jordbundspolitiske oplysninger i Europa
- videreførelse af Den Europæiske Sommerskole for jordbundsundersøgelser for at give unge forskere særlig uddannelse
- fremme af initiativer som Det Europæiske Manifest om Geologisk Arv og Geodiversitet
- inddragelse af jordbundslære og jordbundsbeskyttelse i oplysnings- og uddannelsesarrangementer, som finansieres af Fællesskabet
- præmier for jordbehandling, når det er hensigtsmæssigt
- initiativer inden for UNCCD, især i 2006, som er Det Internationale År for Ørkener og Ørkendannelse,

5. FORVENTEDE KONSEKVENSER OG RESULTATER

Denne strategi har været genstand for en konsekvensanalyse og omfattende høringer af interessegrupperne. Forskellige muligheder og foranstaltninger er blevet undersøgt som led i dette arbejde, heriblandt fravalg af bindende foranstaltninger, en fleksibel, ikke-normativ EU-rammelovgivning og lovgivning om de forskellige trusler mod jordbunden, hvori mål og midler fastsættes på EU-plan.

Interessegruppernes henstillinger og jordbundsbeskyttelsens nuværende situation i EU, herunder politik og foranstaltninger, som allerede er indført i nogle få medlemsstater, har sammen med samfundets omkostninger ved jordbundsforringelse overbevist Kommissionen om, at et fleksibelt rammedirektiv er den mest hensigtsmæssige måde at behandle jordbeskyttelsen på.

Konsekvensanalysen, der er foretaget efter Kommissionens retningslinjer på grundlag af de foreliggende data, viser, at jordbundsforringelsen kan komme til at koste op til 38 mia. EUR om året.

De direkte omkostninger ved det foreslåede direktiv skyldes hovedsagelig forpligtelsen til at identificere risikoområderne og opstille en oversigt over forurenede arealer og anslås til op mod 290 mio. EUR om året for EU 25 i de første 5 år og op til 240 mio. EUR i de følgende 20 år. Omkostningerne vil derefter falde til under 2 mio. EUR om året og skal fortrinsvis afholdes af de offentlige myndigheder.

Udbyttet af disse forpligtelser bliver bedre viden om, hvor truslerne mod jordbunden findes, og hvor store de er, og det vil betyde, at der kan træffes mere målrettede og effektive foranstaltninger. Dette udbytte kan ikke måles, da det afhænger af, hvilken brug der faktisk gøres af denne bedre viden.

Direktivet giver medlemsstaterne mulighed for selv at sætte deres ambitionsniveau og deres mål og for at vælge de foranstaltninger inden for programmerne og oprydningstrategierne, som de anser for bedst egnede og mest omkostningseffektive. Rentabiliteten vil derfor afhænge af dette ambitionsniveau og vil også være forskellig, alt efter hvor meget medlemsstaterne udnytter den nuværende lovgivnings muligheder, f.eks. opfyldelsen af miljøkrav i forbindelse med den fælles landbrugspolitik, for at bidrage til jordbundsbeskyttelsen.

Der kan opstilles forskellige foranstaltningsscenarier på grundlag af forskellige ambitionsniveauer. Fælles for alle scenarier er dog, at de øgede omkostninger først begynder at gøre sig gældende fra omkring 2015 og kan afholdes enten af jordens brugere og forurenere og/eller af den offentlige administration, afhængigt af hvad medlemsstaterne i sidste instans beslutter. Fordelene tilfalder først og fremmest samfundet som sådant foruden en række økonomiske beslutningstagere.

For en række bestemte scenariers vedkommende, hvor ambitionsniveauet er højt eller mellemhøjt, er de samfundsmæssige, økonomiske og miljømæssige virkninger af foranstaltninger, medlemsstaterne kan tænkes at træffe, blevet undersøgt i et bilag til konsekvensanalysen.

Når de eventuelle øgede omkostninger skal vurderes, især omkostningerne ved det opstillede scenario, må det huskes at de forventede fordele klart opvejer omkostningerne, så meget mere

som mange af jordfunktionernes miljøfordele, ikke mindst bevarelse af biodiversiteten og sikring af næringsstof- og gaskredsløbene, ikke har kunnet medtages.

Desuden udgør direktivet den første målrettede politiske indsats for på EU-plan at beskytte jorden som betydningsfuld og stort set ufornyelig ressource, der i EU udgør i alt ca. 400 mio. ha.

6. DE NÆSTE SKRIDT

For at sikre, at den her beskrevne foranstaltning bliver ført ud i livet, vil Kommissionen:

- indkalde forslag til forskningsprojekter til støtte for politiske beslutninger med sigte på denne strategis målsætninger, og inddrage enhver ny viden om jordbundens biodiversitet i beslutningstagningen fra 2006
- genbehandle direktivet om slam fra renseanlæg i 2007, således som planlagt i temastrategien for affaldsforebyggelse og genanvendelse¹⁰, for at sikre det størst mulige udbytte af gentilførslen af næringsstoffer, samtidig med at udledning af farlige stoffer i jorden begrænses yderligere
- genbehandle direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IFBF)¹¹ i 2007 for at styrke dets jordbundsbeskyttende og forureningsforebyggende aspekter ved især at undersøge harmoniseringen af den grundlæggende forpligtelse til at undgå enhver forureningsrisiko, til at bringe IFBF-anlægsområderne tilbage til en ”tilfredsstillende tilstand” og regelmæssigt overvåge jordbunden på anlægsområdet
- omhyggeligt overvåge, om der i planerne for udvikling af landdistrikterne i 2007-2013 og tiden derefter tages tilstrækkeligt hensyn til behovet for at beskytte jordbunden
- kontrollere, i hvilket omfang de mindstekrav til god landbrugs- og miljømæssig stand, medlemsstaterne fastsætter i overensstemmelse med artikel 5 og bilag IV i forordning 1782/2003, bidrager til jordbundsbeskyttelsen
- iværksætte aktiviteter for i 2007 at udvikle den bedste praksis, hvormed de negative virkninger, som arealbefæstelse har på jordfunktionerne, kan modvirkes.
- udarbejde en fælles gennemførelsesstrategi for rammedirektivet og strategiens øvrige grundpiller i samarbejde med medlemsstaterne og samtidig opretholde en åben dialog med de eksperter, der har deltaget i høringen af interessegrupperne. Det vil gøre det muligt at iværksætte aktiviteter for at bistå medlemsstaterne med at finde og udvikle de mest omkostningseffektive foranstaltninger, hvormed strategiens mål kan nås. Det vil også forbedre medlemsstaternes samarbejde om at finde frem til sammenlignelige former for jordbundsbeskyttelse
- opbygge en holdbar fremgangsmåde for behandling af samspillet mellem jordbundsbeskyttelse og klimaændringer, der inddrager forskningen, økonomien og

¹⁰ KOM(2005) 666.

¹¹ Direktiv 96/61/EF (EFT L 257, 10.10.1996, s. 26).

udviklingen af landdistrikterne, så de forskellige former for politik på dette område understøtter hinanden

- vurdere muligheden for samvirke mellem foranstaltninger for beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af jorden og foranstaltninger, der indgår i de vandrammeplaner, som opstilles i overensstemmelse med vandrammedirektivet i 2009
- vurdere muligheden for samvirke mellem foranstaltninger for beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af jorden og foranstaltninger for beskyttelse af kystfarvandene, herunder dem, der indgår i den tematiske strategi til beskyttelse og bevaring af havmiljøet¹²
- sikre, at jordbundsbeskyttelsesaspekter inddrages i produktpolitikken for at forhindre forurening af jorden
- sikre, at denne strategis foranstaltninger og de initiativer, der tages på grundlag af UNCCD, UNCBD, Kyoto-protokollen og Alpe-konventionen, hænger indbyrdes sammen og støtter og supplerer hinanden.

Denne strategi indeholder de foranstaltninger, der på nuværende stadium anses for hensigtsmæssige på EU-plan. Udviklingen hen imod opfyldelse af strategiens mål vil blive vurderet som led i gennemgangen af det sjette miljøhandlingsprogram, når det er belejligt.

¹² KOM(2005) 504.