



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.2.2025
COM(2025) 2 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET
om gennemførelsen af vandrammedirektivet (2000/60/EF) og oversvømmelsesdirektivet
(2007/60/EF)
Tredje runde vandområdeplaner
Anden runde risikostyringsplaner for oversvømmelser

{SWD(2025) 13 final} - {SWD(2025) 14 final} - {SWD(2025) 15 final} -
{SWD(2025) 16 final} - {SWD(2025) 17 final} - {SWD(2025) 18 final} -
{SWD(2025) 19 final} - {SWD(2025) 20 final} - {SWD(2025) 21 final} -
{SWD(2025) 22 final} - {SWD(2025) 23 final} - {SWD(2025) 24 final} -
{SWD(2025) 25 final} - {SWD(2025) 26 final} - {SWD(2025) 27 final} -
{SWD(2025) 28 final} - {SWD(2025) 29 final} - {SWD(2025) 30 final} -
{SWD(2025) 31 final} - {SWD(2025) 32 final} - {SWD(2025) 33 final} -
{SWD(2025) 34 final} - {SWD(2025) 35 final}

1. INDLEDNING

Vand er en forudsætning for liv og dermed for vores samfund og økonomi. EU's vandressourcer er imidlertid fortsat under alvorligt pres på grund af strukturel dårlig forvaltning, ikkebæredygtig arealanvendelse, hydromorfologiske ændringer, forurening, klimaændringer, øget efterspørgsel efter vand og urbanisering. Som beskrevet i den europæiske klimarisikovurdering¹ forværrer klimaændringerne dette pres og øger de vandrelaterede risici i form af hyppigere, længerevarende tørkeperioder og ekstrem nedbør, der truer Europas fødevarer-sikkerhed, folkesundhed, økosystemer, infrastruktur og økonomi. Bare i de seneste måneder har Europa endnu en gang været vidne til de betydelige konsekvenser af ekstreme vandrelaterede begivenheder, der har forårsaget tragiske tab af menneskeliv og mange milliarder euro i skader. I 2024 var der langvarige tørkeperioder i flere Middelhavslande, navnlig i det centrale og sydlige Italien, det nordvestlige Spanien og Grækenland, og de blev efterfulgt af alvorlige oversvømmelser, der ramte det meste af Central- og Østeuropa, og senere også i Italien og Spanien.

Bæredygtig vandforvaltning, der er nedfældet i EU's centrale vandrammedirektiv² og oversvømmelsesdirektivet³, er kernen i reaktionen på den tredobbelte verdensomspændende krise med klimaændringer, tab af biodiversitet og forurening. Den spiller en central rolle med hensyn til at styrke EU's modstandsdygtighed.

Vedtagelsen af denne gennemførelsesrapport, som er en retlig forpligtelse for Kommissionen⁴, kommer på et afgørende tidspunkt, hvor erkendelsen af vands betydning, både på EU-plan og globalt plan, vokser i alle dele af samfundet. Et stort flertal af EU's befolkning, der deltog i den seneste Eurobarometerundersøgelse om miljøet⁵, betragter forurening, overforbrug og klimaændringer som de største trusler mod vand og støtter yderligere EU-foranstaltninger til håndtering af vandproblemer i Europa. De mener også, at næsten ingen af de vigtigste økonomiske sektorer gør nok for at bruge vand effektivt. Disse bekymringer er også blevet afspejlet af EU-institutioner og interessenter. Europa-Parlamentet opfordrede til udvikling af en EU-vandstrategi⁶. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget har opfordret til en "blå EU-aftale"⁷. I den strategiske dagsorden 2024-2029⁸, forpligtede Det Europæiske Råd sig til at styrke "vandresiliens i hele Unionen" i den næste mandatperiode. Den private sektor og civilsamfundsorganisationerne har også i stigende grad opfordret til yderligere tiltag på EU-plan vedrørende vand, som det fremgår af brevet til det højeste niveau inden for Kommissionen⁹. På globalt plan skabte FN's vandkonference i marts 2023, hvor EU

¹ Det Europæiske Miljøagentur (2024), European climate risk assessment, Nr. 1/2024, <https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>.

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

³ 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).

⁴ Som krævet i vandrammedirektivets artikel 18 og oversvømmelsesdirektivets artikel 16.

⁵ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3173>.

⁶ Europa-Parlamentets beslutning af 15. september 2022 om konsekvenserne af tørke, brand og andre ekstreme vejr-fænomener: en øget EU-indsats for at bekæmpe klimaændringer (2022/2829(RSP)) og efterfølgende EP-plenardebatter.

⁷ EØSU's paraplyudtalelse "Opfordring til en blå EU-pagt", CCMI/209 (25. oktober 2023).

⁸ <https://www.consilium.europa.eu/da/european-council/strategic-agenda-2024-2029/>.

⁹ [Joint-Letter-on-the-Water-resilience-Initiative -Final-Version-1.pdf \(euase.net\)](#).

fremlagde sin vision for en vandresilient verden senest i 2050, et stærkt momentum på internationalt plan.

Som reaktion på disse opfordringer er der i de politiske retningslinjer for 2024-2029 for det næste kollegium udmeldt en vedtagelse af en **ny europæisk strategi for vandresiliens** med henblik på at styrke Europas vandsikkerhed ved at bevare vandkvaliteten og -kvantiteten i og uden for EU, styrke vores vandindustri konkurrencedygtige innovative forspring og tackle de grundlæggende årsager til udfordringer i forbindelse med vand, herunder forurening, tab af biodiversitet og virkningerne af klimaændringer.

Denne rapport har til formål at forelægge Rådet, det nye Parlament samt de øvrige EU-institutioner og interessenter den seneste dokumentation om vandets tilstand, presset på vandressourcerne og medlemsstaternes foranstaltninger til at nå de miljømål, der er fastsat i disse to direktiver. Den indeholder en omfattende kortlægning af udfordringerne i forbindelse med vand i EU, som vil danne grundlag for udviklingen af den fremtidige strategi for vandresiliens.

I betragtning af den frist i 2027, der er fastsat i vandrammedirektivet for at opnå en god tilstand for alle Unionens vandforekomster, giver denne rapport desuden en enestående mulighed for at gøre status over situationen på stedet og fremsætte anbefalinger til medlemsstaterne om at intensivere deres indsats. Det samme gælder for oversvømmelsesrisikostyringsmål i henhold til oversvømmelsesdirektivet, som er mere relevante end nogensinde.

Da dette er den første gennemførelsesrapport siden vedtagelsen af den europæiske grønne pagt, er medlemsstaternes fremskridt blevet vurderet ud fra målet om at nå EU's biodiversitets-, nulforurenings- og klimamål og en stadig renere og cirkulær økonomi. Rapporten er derfor struktureret omkring bidraget fra medlemsstaternes foranstaltninger til håndtering af disse tre indbyrdes forbundne nødsituationer.

Rapporten er baseret på Kommissionens vurdering af tredje runde vandområdeplaner og anden runde risikostyringsplaner for oversvømmelser for 2022-2027¹⁰ som udarbejdet og rapporteret af medlemsstaterne. Disse planer er baseret på overvågningsdata indsamlet mellem 2016 og 2021. Det betyder, at selv om rapporten offentliggøres efter den grønne pagt, skildrer den i vid udstrækning situationen før den grønne pagt. Den tager ikke højde for de forventede fordele ved de banebrydende initiativer, der er fastsat i den grønne pagt.

Rapporten ledsages af en række arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene, der giver et EU-overblik over gennemførelsen af vandrammedirektivet, relaterede direktiver og oversvømmelsesdirektivet. Rapporten indeholder vurderinger af de enkelte medlemsstater og landespecifikke anbefalinger.

Disse anbefalinger vil danne grundlag for en struktureret dialog med medlemsstaterne for i væsentlig grad at forbedre gennemførelsen af denne lovgivning med udgangspunkt i de mange fremragende praksiseksempler og resultater i hele EU.

Ferskvandsøkosystemer og marine økosystemer er indbyrdes forbundne. Flodforurening, afbrydelse af sedimentstrømme og vandmangel har alle en meget stor indvirkning på de

¹⁰ Første runde vandområdeplaner dækkede perioden 2009-2015. Anden runde vandområdeplaner og første runde risikostyringsplaner for oversvømmelser dækkede perioden 2016-2021.

marine økosystemers sundhed, navnlig de kystnære økosystemer, og levedygtigheden af de sociale og økonomiske aktiviteter, der er afhængige af dem, såsom transport, fiskeri, akvakultur og turisme. Havstrategirammedirektivet supplerer vandrammedirektivet og bygger på vandrelaterede og andre EU-politiske instrumenter for at nå sine mål. For at fremskynde en effektiv gennemførelse sigter Kommissionen mod at tilskynde til en mere integreret og sammenhængende tilgang til gennemførelsen af lovgivningen om ferskvand og havvand i overensstemmelse med en "kilde-til-hav"-tilgang¹¹. Derfor er denne rapport blevet udarbejdet i tæt samarbejde med og offentliggøres samtidig med vurderingerne af anden runde indsatsprogrammer, som medlemsstaterne har udarbejdet i henhold til havstrategirammedirektivet. Der er lagt særlig vægt på at fremhæve koordineringsbestræbelserne i forbindelse med gennemførelsen af direktiverne og sammenhængen mellem indsatsen i henhold til vandrammedirektivet og opfyldelsen af målene i havstrategirammedirektivet.

2. VANDOMRÅDEPLANER OG RISIKOSTYRINGSPLANER FOR OVERSVØMMELSER: STATUS FOR VEDTAGELSE OG RAPPORTERING

Selv om medlemsstaterne havde pligt til at vedtage deres planer senest i marts 2022, vedtog mange dem desværre for sent. Dette fik Kommissionen til at anlægge sag mod alle medlemsstater, der overtrådte de retlige krav. Selv på det tidspunkt, hvor denne vurdering blev afsluttet, var det ikke alle medlemsstater, der havde vedtaget deres vandområdeplaner og risikostyringsplaner for oversvømmelser og forelagt dem for Kommissionen¹². Derfor omfatter denne rapport ikke disse lande eller regioner.

De syv medlemsstater, der ikke indgår i den nuværende vurdering af vandområdeplanerne, er Bulgarien, Cypern, Grækenland, Malta, Portugal, Slovenien og Irland, og de seks medlemsstater, der ikke indgår i den nuværende vurdering af risikostyringsplanerne for oversvømmelser, er Bulgarien, Cypern, Grækenland, Malta, Portugal og Slovakiet. Dataene fra deres vandområdeplaner og risikostyringsplaner for oversvømmelser vil blive offentliggjort, når de er indsendt elektronisk på Det Europæiske Miljøagenturs (EEA) platform for vandinformationssystemet for Europa (WISE)¹³. Desuden vil Kommissionen udarbejde landespecifikke arbejdsdokumenter med en vurdering af planerne og landespecifikke anbefalinger. Dataene vil også blive en del af overvågnings- og prognoserapporten om nulforurening i 2026 ud over at danne grundlag for arbejdet med gennemførelsen af EU's biodiversitets- og klimatilpasningsstrategier.

¹¹ Kilde-til-hav-tilgang henviser til etablering af en styreform, der øger samarbejdet og sammenhængen på tværs af kilde-til-hav-systemet og reducerer ændringer i vigtige strømme (vand, forurening, sediment, materialer, biota og økosystemtjenester), hvilket resulterer i målbare økonomiske, sociale og miljømæssige forbedringer på tværs af ferskvands-, kyst-, nærkyst-, overgangs- og havmiljøer. Den tager hele kilde-til-hav-systemet i betragtning og lægger vægt på miljømæssige, sociale og økonomiske forbindelser opstrøms og nedstrøms og stimulerer koordineringen på tværs af sektorer og segmenter.

¹² På skæringsdatoen den 30. september 2023 for denne rapport's vurdering havde Bulgarien, Cypern, Grækenland, Malta og Portugal ikke indsendt deres vandområdeplaner og risikostyringsplaner for oversvømmelser. Slovenien og Irland indberettede kun risikostyringsplaner for oversvømmelser, og Slovakiet indberettede kun sine vandområdeplaner. Spanien indberettede ikke vandområdeplaner for De Kanariske Øer.

¹³ <https://water.europa.eu/freshwater>.

3. METODOLOGI OG OVERVEJELSER VEDRØRENDE DATASAMMENLIGNELIGHED

Både vandområdeplanerne og risikostyringsplanerne for oversvømmelser er omfattende dokumenter, der består af flere hundrede til tusinde sider med oplysninger, som er offentliggjort på nationale sprog. Vurderingen af dem, der indebærer behandling af omfattende oplysninger på mere end 20 sprog, er en meget udfordrende og kompleks opgave. Kvaliteten af Kommissionens vurderinger afhænger af kvaliteten af medlemsstaternes rapporter. Dårlige eller ufuldstændige rapporter kan føre til ukorrekte eller ufuldstændige vurderinger.

Manglen på elektronisk rapportering¹⁴ eller visse medlemsstaters delvise elektroniske rapportering¹⁵ i WISE-databasen¹⁶ gjorde Kommissionens vurdering endnu mere udfordrende. Denne situation skyldes dels de tekniske vanskeligheder, som medlemsstaterne står over for, når de anvender EEA's rapporteringsplatform, og dels medlemsstaternes utilstrækkelige fremskridt med digitaliseringen af vanddata. Som følge heraf måtte Kommissionen basere sin vurdering på data og oplysninger, der var delvist tilgængelige i digitalt, let sammenligneligt format og delvist udtrukket manuelt fra vandområdeplanerne, risikostyringsplanerne for oversvømmelser og andre relevante kilder.

Ud over ovenstående bør det ved læsningen af denne rapport bemærkes, at sammenligneligheden af resultaterne fra vurderingen af den nuværende vandområdeplan for 2022-2027 med resultaterne fra den foregående periode 2016-2021 hæmmes af forskellige faktorer som følger.

- 1) Nogle medlemsstater har i væsentlig grad omklassificeret og omdefineret en del af deres vandforekomster, hvilket i nogle tilfælde har ført til en væsentlig ændring i deres samlede antal.
- 2) Væsentlige forbedringer i overvågningssystemernes geografiske dækning på tværs af medlemsstaterne har reduceret antallet af organer med en hidtil ukendt tilstand.
- 3) Antallet af stoffer, der indgår i medlemsstaternes overvågningsprogrammer, er også steget¹⁷, og nogle kvalitetsstandarder er blevet strengere siden den foregående rapport.

Forskellige nationale tilgange til udpegning og overvågning af forurenende stoffer, der ikke berører hele EU, men kun nogle steder (kendt som "vandområdespecifikke forurenende stoffer"), kan have stor indvirkning på vurderingen af tilstanden. Ud over et fælles sæt forurenende stoffer overvåger nogle lande mange flere end andre.

¹⁴ Formatet for elektronisk rapportering og rapporteringsvejledningen blev udarbejdet i fællesskab af medlemsstaterne, interessenterne og Kommissionen som led i en samarbejdsproces kaldet den fælles gennemførelsesstrategi.

¹⁵ For Italien, Tyskland og Belgien var analysen baseret på delvis fuldstændig elektronisk rapportering suppleret med data i PDF-filer, der var indsendt for nogle vandområdeplaner. Da Danmark, Finland, Ungarn, Luxembourg, Polen, Slovakiet og Sverige enten ikke indsendte data elektronisk eller gjorde det på et meget senere tidspunkt, efter at PDF-dokumenterne blev indsendt, er deres analyse kun (eller for det meste) baseret på PDF-dokumenterne.

¹⁶ <https://water.europa.eu/freshwater>.

¹⁷ Ikke kun de 12 nye prioriterede stoffer, der blev tilføjet i 2013, er blevet overvåget og anvendt af nogle medlemsstater til vurderingen af tilstanden (selv om overholdelsesdatoen først er den 22. december 2027), men også stoffer fra de oprindelige 33 prioriterede stoffer, der ikke tidligere var omfattet, selv om de burde have været det.

4. HVAD ER TILSTANDEN AF UNIONENS VANDFOREKOMSTER?

Denne rapport vurderer af tredje runde vandområdeplaner omfatter 20 medlemsstater. Dette udgør ca. 90 % af EU's overfladevandområder (floder, søer og overgangs- og kystvande) og en tilsvarende procentdel af EU's grundvandsforekomster (eller ca. 97 000 overfladevandområder og 15 000 grundvandsforekomster).

Yderligere indsigt i tilstanden af Europas vandforekomster findes i EEA's rapport om de europæiske vandområders tilstand fra 2024¹⁸ offentliggjort den 15. oktober 2024. Det skal dog bemærkes, at EEA's rapport dækker en lidt mindre (19 EU-medlemsstater) og anden undergruppe af medlemsstater, da den kun er baseret på elektroniske data, der er indsendt til WISE.

Medlemsstaternes viden om vandforekomsternes tilstand er øget. Der er sket betydelige forbedringer i overvågningssystemernes geografiske dækning i de fleste medlemsstater og i antallet af biologiske og kemiske vandkvalitetslementer, der er omfattet. Desuden er antallet af prioriterede stoffer¹⁹, som medlemsstaterne overvåger, steget²⁰, og kvalitetsstandarderne er i nogle tilfælde blevet strengere siden sidste rapport. Ikke desto mindre er der stadig mangler i overvågningen af visse stoffer i nogle medlemsstater²¹, mens forskelle i de metoder, som medlemsstaterne anvender, når de overvåger prioriterede stoffer, kan medføre, at resultaterne ikke altid er sammenlignelige. Det betyder, at medlemsstaterne ved meget mere om deres vandforekomsters karakteristika og tilstand. Problemer, der engang var ukendte eller uopdagede, bliver nu afdækket, og nogle gange peger disse opdagelser i retning af en dårlig vandtilstand²². Ikke desto mindre rapporterer tre ud af de 20 vurderede medlemsstater stadig mere end to årtier efter vandrammedirektivets ikrafttræden, at langt størstedelen af deres overfladevandområder har en ukendt kemisk tilstand. Det drejer sig om Litauen (94,6 % af overfladevandet som ukendt tilstand), Danmark (92,5 %) og Estland (82,7 %).

Samtidig viser vurderingen klart, at selv om vandrammedirektivet foreskriver nogle fælles elementer for overvågning, er der store forskelle mellem medlemsstaternes **praksis, overvågningshyppighed og målte parametre**. Dette er en stor udfordring med hensyn til sammenlignelighed af vurderingen af tilstanden.

Ud over disse forskelle og på trods af fremskridtene, **er der fortsat store mangler i overvågningen af den økologiske tilstand**, både med hensyn til geografisk dækning og tilliden til vurderingerne. En lige så afslørende observation er, at medlemsstaterne i stedet for

¹⁸ EEA's rapport nr. 7/2024, "Europe's state of water 2024. The need for improved water resilience" (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024>).

¹⁹ Stoffer, der udgør en betydelig risiko for eller via vandmiljøet, og som er opført i direktivet om miljøkvalitetskrav, som ændret i 2013, og i grundvandsdirektivet.

²⁰ Ikke kun de 12 nye prioriterede stoffer, der blev tilføjet i 2013, er blevet overvåget og anvendt af nogle medlemsstater til vurderingen af tilstanden (selv om overholdelsesdatoen først er den 22. december 2027), men også stoffer fra de oprindelige 33 prioriterede stoffer, der ikke tidligere har været omfattet, selv om de burde have været det.

²¹ De stoffer, der oftest udelades, er korte chlorparaffiner. Andre stoffer, der ikke indgik i alle overvågningsprogrammer, omfattede diuron, quinoxifen og tributyltin. Feedback fra vandområdeplanerne viste, at hovedårsagen til, at disse stoffer blev udeladt, var tekniske udfordringer i analysen eller mangel på tilgængelige standarder til at fuldføre analysen.

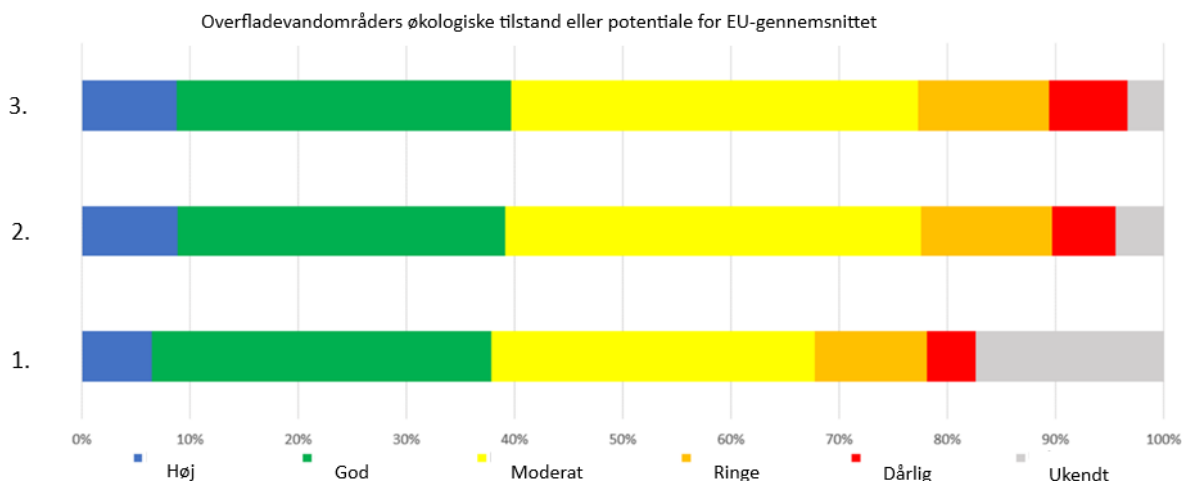
²² Overvågning af forekomsten af forurening på tværs af sedimenter og levende arter med henblik på vurdering af den langsigtede tendens varierer fortsat inden for og på tværs af medlemsstaterne og er i vid udstrækning ufuldstændig.

empirisk at overvåge parametrene meget ofte anvender ekspertvurderinger eller ekstrapolering til grupper af vandforekomster, der er udsat for lignende belastninger.

Overfladevand: Hvad er deres økologiske tilstand eller økologiske potentiale?

Kommissionen konkluderer på grundlag af de data, der hovedsagelig er fra 2016-2021 og rapporteret i tredje runde vandområdeplaner for 2022-2027, at 39,5 % af overfladevandområderne i Europa synes at have en god økologisk tilstand eller et godt økologisk potentiale²³. Dette tal er omtrent det samme (39,1 %) som det, der blev rapporteret af de samme lande i den anden runde vandområdeplaner for 2016-2021, som hovedsagelig anvendte data fra 2009-2015²⁴. Dette er i overensstemmelse med resultaterne fra nitratdirektiverne, som viser, at 36 % af floderne, 32 % af søerne, 31 % af kystområder, 32 % af overgangsvandet og 81 % af havområderne på EU-plan blev indberettet som eutrofierede²⁵.

Figur 1 – Ændring i vurderingen af den økologiske tilstand for EU's overfladevandområder fra første, anden og tredje runde vandområdeplaner (Kilde: WISE Freshwater og PDF-datamining)



Selv om der er konstateret nogle begrænsede forbedringer i nogle medlemsstater, angav andre medlemsstater enten ingen forbedring eller en betydelig reduktion i procentdelen af overfladevandområder med god eller høj økologisk tilstand eller økologisk potentiale. Den betydelige reduktion i antallet af vandforekomster i god økologisk tilstand eller med godt økologisk potentiale blev indberettet af Polen (-22,9 %), Litauen (-15,5 %), Slovakiet (-14,9 %), Tjekkiet (-13,3 %), Kroatien (-9,1 %) og Estland (-7,6 %). Denne reduktion kan i høj grad skyldes en meget bedre viden og en bedre forståelse af tilstanden af deres vandforekomster i forhold til den foregående periode.

På trods af den generelt begrænsede forbedring af procentdelen af vandforekomster med en god eller høj økologisk tilstand er det opmuntrende at se, at der i forhold til de to foregående

²³ Et godt økologisk potentiale er det mål, der skal nås for et stærkt modificeret eller kunstigt vandområde.

²⁴ Data fra WISE Freshwater (<https://water.europa.eu/freshwater>).

²⁵ Se Europa-Kommissionens rapport om gennemførelsen af nitratdirektivet fra 2021, s. 5, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC1000>.

vandområdeplanperioder (2009-2015 og 2016-2021) er sket en forbedring af visse biologiske og kemiske kvalitetsparametre. Dette kan afspejle de positive virkninger af gennemførelsen af tidligere foranstaltninger. Navnlig viser EEA's nylige rapport om vandtilstanden fra 2024²⁶, at tilstanden for fytoplankton, bentisk flora og hvirvelløse dyr er blevet forbedret i søer, og at der er synlige forbedringer for bentiske hvirvelløse dyr i floder og overgangsvande. Selv om det er bemærkelsesværdigt, er disse delvise forbedringer imidlertid ikke tilstrækkelige til at forbedre vandforekomsternes generelle tilstand og mindske de dermed forbundne risici for sundheden og miljøet. Desuden er der en tendens til, at disse forbedringer overses, da vandrammedirektivet anvender en "én ud, alle ud"-tilgang, hvilket indebærer, at et vandområde kun kan opnå en god tilstand, hvis alle biologiske og kemiske kvalitetselementer som minimum vurderes som "gode".

Disse delvise og oversete forbedringer kan i det mindste delvist forklare, hvorfor vurderingen af den økologiske tilstand i tredje runde vandområdeplaner (der dækker 2022-2027) viser en overordnet begrænset forbedring i forhold til den tidligere rapport om vurdering af anden runde vandområdeplaner (der dækker 2016-2021). Denne mangel på fremskridt kan ud over ovennævnte øgede viden og nøjagtighed også skyldes en mulig stigning i de underliggende belastninger, utilstrækkelige foranstaltninger og utilstrækkelige fremskridt med hensyn til at iværksætte de planlagte foranstaltninger.

På denne baggrund er det ikke overraskende, at de fleste medlemsstater anførte, at de ikke forventer at opnå en god økologisk tilstand eller et godt økologisk potentiale for alle deres vandforekomster senest i 2027.

Medlemsstaterne har gjort betydelige fremskridt med hensyn til at fastlægge referenceforhold²⁷ for forskellige vandtyper. Sådanne betingelser er afgørende for at fastsætte benchmarks og måle virkningerne af menneskelige aktiviteter på biologiske, fysisk-kemiske og hydromorfologiske elementer. Desuden er der gjort store fremskridt på EU-plan takket være interkalibreringen²⁸, som harmoniserer de nationale klassifikationer af en god økologisk tilstand. Der er dog stadig en **harmoniseringskløft på EU-plan**, hvilket gør det vanskeligt at sammenligne den samlede vurdering af tilstanden.

Overfladevand: Hvad er deres kemiske tilstand?

Opnåelse af en god kemisk tilstand er en indikator for bevægelse **hen imod nulforurening**. Som i den foregående rapporteringsperiode er der en meget stor forskel mellem overfladevand og grundvand, hvor sidstnævnte ofte er bedre beskyttet.

Oplysningerne i tredje runde vandområdeplaner viser, at kun 26,8 % af overfladevandområderne i 2021 havde en god kemisk tilstand sammenlignet med 33,5 % i 2015. Dette synes at vise en betydelig forværring.

Mens andelen af overfladevand i god tilstand er forblevet stabil eller forbedret en smule i nogle medlemsstater i forhold til 2015, er den faldet og i nogle tilfælde faldet betydeligt i andre. Sidstnævnte er f.eks. tilfældet i Litauen (-98,7 %), Finland (-49,5 %), Polen (-34,2 %),

²⁶ <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024>.

²⁷ I vandrammedirektivet defineres referenceforholdet for et økologisk system som de forhold, der gør sig gældende i fravær eller næsten fravær af menneskelige forstyrrelser.

²⁸ EUT L 2024/721 af 8.3.2024: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/721/oj>.

Tjekkiet (-29,9 %), Nederlandene (-29,8 %), Slovakiet (-26,3 %), Kroatien (-11,4 %) og Letland (-10,6 %).

Denne forringelse kan i vid udstrækning skyldes forbedret overvågning af og bedre viden om "allestedsnærværende persistente, bioakkumulerende og toksiske" stoffer (uPBT'er), større ændringer i afgrænsningen af vandforekomster og strengere standarder for visse stoffer.

Hvad angår **overfladevand** skyldes den betydelige manglende overholdelse i vid udstrækning uPBT'er. De mest almindelige af disse forbindelser er **kviksølv** og **polycykliske aromatiske kulbrinter** (PAH'er). Disse er allerede til stede i store mængder på grund af historisk forurening og ny forurening, der fortsætter med at komme ind i vandmiljøet via atmosfæriske emissioner fra forbrænding af fossile brændstoffer og andre brændstoffer. En anden stor gruppe af uPBT'er er **polybromerede diphenylethere** (PBDE'er), som i høj grad anvendes i maling, plast, skummøbelpolstring, tekstiler, byggematerialer og industrielle processer. Disse "sædvanlige mistænkte" har en meget dominerende virkning på klassificeringen af kemisk tilstand, fordi miljøet har en begrænset evne til at rense sig selv for disse meget hyppige og persistente forurenende stoffer. Uden disse uPBT-forbindelser ville 81 % af overfladevandområderne have opnået en god kemisk tilstand, hvilket er omtrent den samme procentdel som i den foregående rapporteringsperiode.

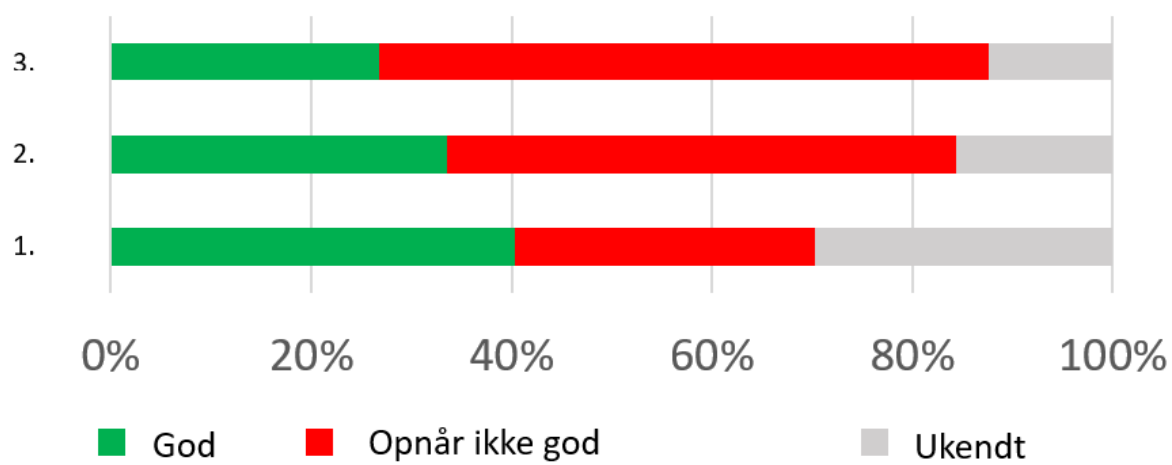
De andre stoffer, der forårsager overskridelse af miljøkvalitetsstandarderne og manglende opnåelse af god kemisk tilstand, varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Det skal dog bemærkes, at **metaller** (f.eks. bly, cadmium, nikkel, som typisk er forbundet med mineaffald, kommunalt og industrielt spildevand og byafstrømning), **biocider** og **pesticider** (tributyltin, chlorpyrifos) og **visse persistente organiske miljøgifte** (f.eks. hexachlorbenzen) fortsat er almindeligt forekommende øverst på listen over stoffer, der fører til manglende opnåelse af god kemisk tilstand, selv om anvendelsen af nogle af disse stoffer har været forbudt i mange år.

Det skal bemærkes, at uPBT'er også fortsat er ansvarlige for den manglende opfyldelse af målet om god miljøtilstand for forurening i henhold til havstrategirammedirektivet for 80 % af havområdet²⁹.

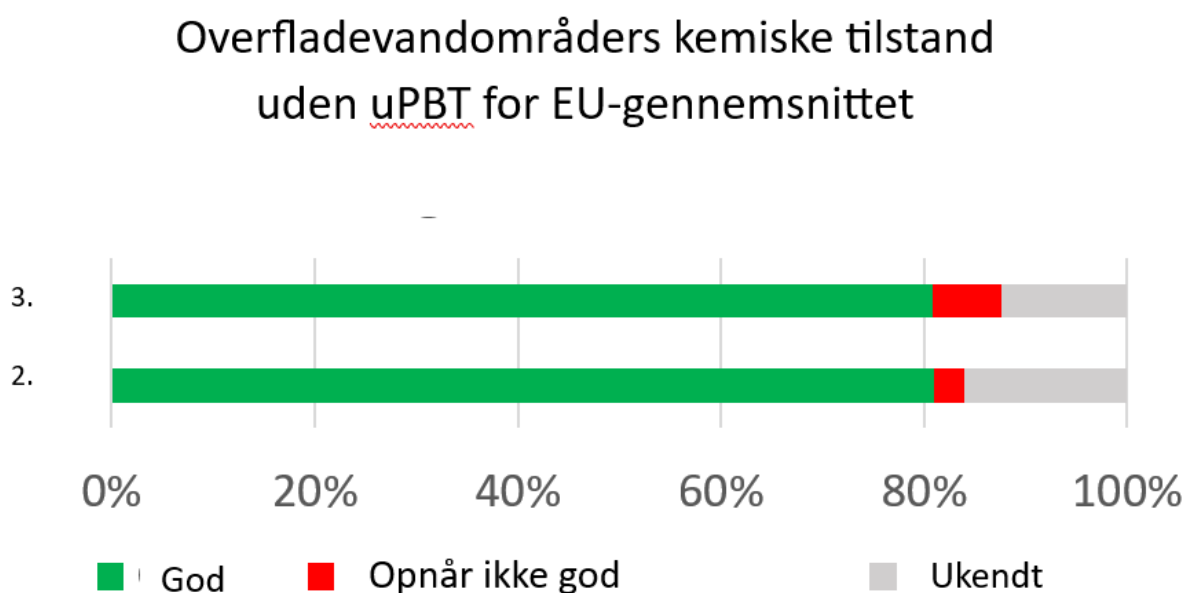
Figur 2 – Ændring i vurderingen af den kemiske tilstand for EU's overfladevandområder fra første, anden og tredje runde vandområdeplaner (alle stoffer, herunder uPBT'er) (Kilde: WISE Freshwater og PDF-datamining)

²⁹ Rapport fra Kommissionen, Første overvågnings- og perspektivrapport om nulforurening "Veje til renere luft, vand og jord i Europa" (COM(2022) 674 final af 8.12.2022).

Overfladevandområders kemiske tilstand for EU-gennemsnittet



Figur 3 – Ændring i vurderingen af den kemiske tilstand for EU's overfladevandområder fra anden og tredje runde vandområdeplaner (uden uPBT'er) (Kilde: WISE Freshwater og PDF-datamining)



Grundvandsforekomster: Hvad er deres kemiske tilstand?

Hvad angår **grundvandsforekomster** var 86 % af grundvandsforekomsterne i god kemisk tilstand i 2021 baseret på oplysningerne i tredje runde vandområdeplaner. Dette er en lille forbedring sammenlignet med 82,2 % for samme undergruppe af lande i 2015.

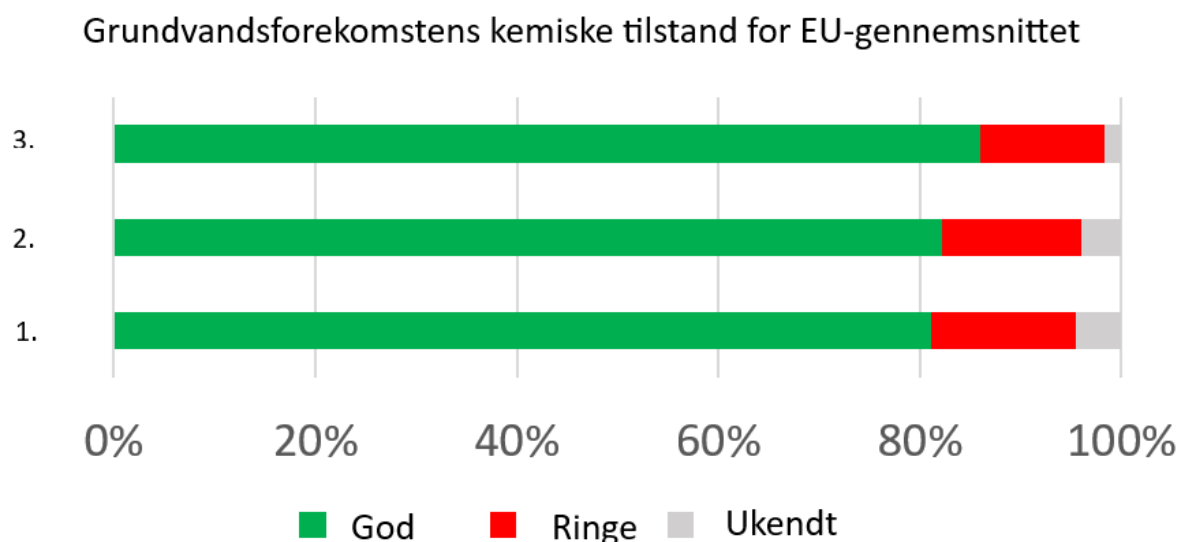
De hyppigst rapporterede forurenende stoffer, der fører til dårlig kemisk tilstand, er **nitrat**³⁰. Disse stammer hovedsagelig fra intensivt landbrug og husdyrbrug gennem ukorrekt eller overdreven brug af gødning og gylle/husdyrgødning, som alle indeholder kvælstof og fosfor. Dette er tilfældet for 17 ud af de 20 medlemsstater. Kun Estland, Letland og Litauen angiver ikke nitrater som årsag til manglende kemisk tilstand i deres grundvand. **Pesticider** og deres metabolitter er ansvarlige for den manglende opnåelse af god kemisk tilstand i ni medlemsstater (Østrig, Belgien, Tjekkiet, Danmark, Estland, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene og Spanien). **Fosfat** og **ammonium**, som også hovedsagelig kommer fra intensivt landbrug og husdyrbrug, fører også til dårlig kemisk tilstand med særlig indvirkning i lande som Slovakiet og Tjekkiet.

Andre stoffer, der nævnes som årsag til en mindre procentdel af grundvandsforekomster med ringe kemisk tilstand (dvs. mindre end 10 % ifølge nogle medlemsstater), omfatter naturligt forekommende forurenende stoffer såsom chlorid, sulfat, kalium, jern og total organisk kulstof. Industrielle opløsningsmidler, PAH'er, metyltert-butylether (MTBE – primært anvendt som brændstoftilsætningsstof) og anioniske overfladeaktive stoffer (almindelige i

³⁰ Ifølge EEA har den gennemsnitlige nitratkoncentration i EU's grundvandsforekomster ikke ændret sig væsentligt siden 2021 (EEA, 2023).

sæber og vaskemidler) nævnes i mindre grad som årsag til dårlig tilstand (men blev angivet af Finland, Frankrig, Italien og Letland).

Figur 4 – Ændring i vurderingen af den kemiske tilstand for grundvandsforekomster i EU fra første, anden og tredje runde vandområdeplaner (Kilde: WISE Freshwater og PDF-datamining)

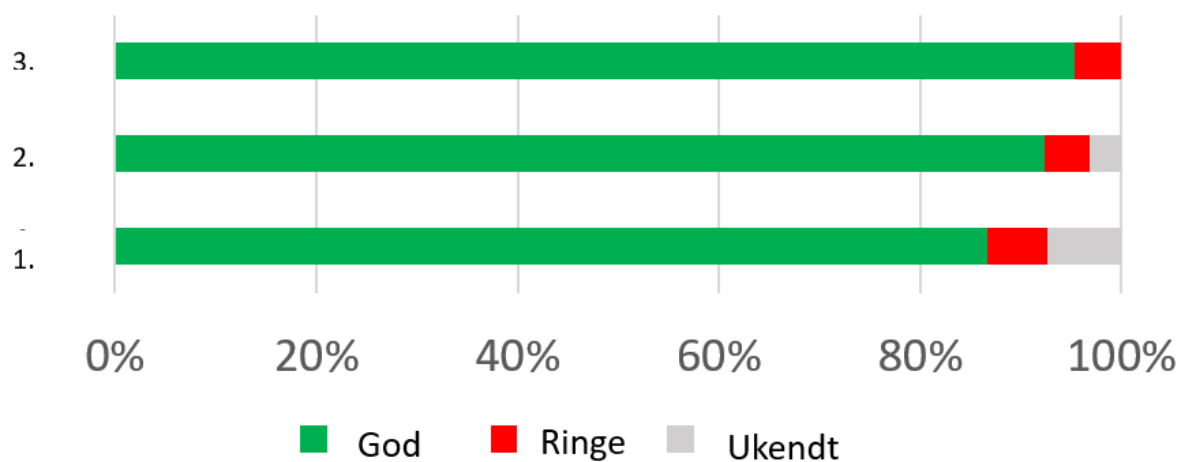


Grundvandsforekomsternes kvantitative tilstand – har de tilstrækkeligt med vand?

Når man sammenligner grundvandets kvantitative tilstand i de samme medlemsstater, er det opmuntrende at se en lille forbedring: 95 % af grundvandsforekomsterne blev rapporteret som værende i en god tilstand i 2016-2021 sammenlignet med 92,4 % i 2009-2015. De rapporterede data viser, at genopfyldningen af grundvandsforekomster, som udgør en stor del af EU's reserver, for det meste synes at være sikret. Selv om dette kan tyde på, at klimaændringerne (endnu) ikke har påvirket EU's grundvand, skal det understreges, at ikke alle medlemsstater tager tilstrækkeligt hensyn til behovene i grundvandsafhængige økosystemer, og at dette billede taget i 2021 ikke tager højde for virkningerne af de efterfølgende år, som har været de tørreste i dette århundrede.

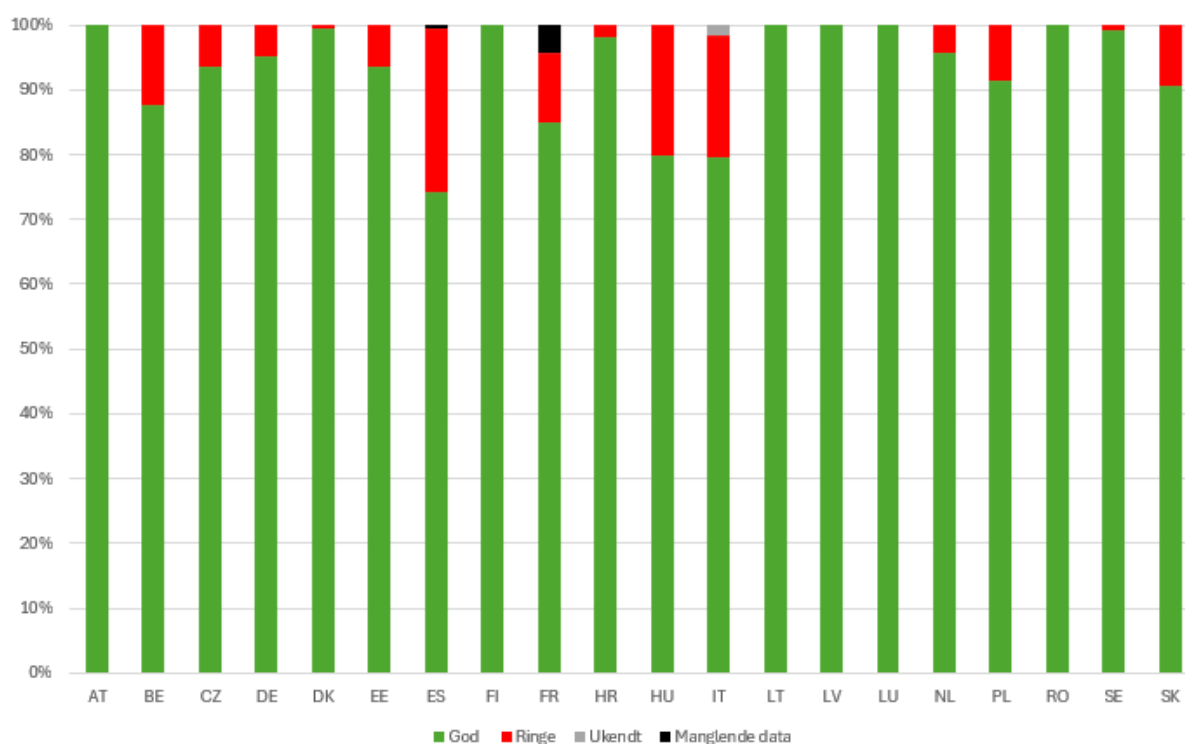
Figur 5 – Ændring i vurderingen af den kvantitative tilstand af EU's grundvandsforekomster fra første, anden og tredje runde vandområdeplaner (Kilde: WISE Freshwater og PDF-datamining)

Grundvandsforekomstens kvantitative status for EU-gennemsnittet



Ikke desto mindre er der betydelige geografiske forskelle mellem de 20 medlemsstater, der er omfattet af denne rapport (se figur 6).

Figur 6 – Oversigt over grundvandsforekomsternes kvantitative tilstand pr. medlemsstat i 2021



I 84 % af de identificerede tilfælde opnåede grundvandsforekomsterne ikke en god kvantitativ tilstand, fordi der indvindes mere vand fra grundvandsmagasinet end dets naturlige evne til at gendanne. Andre årsager til manglende god kvantitativ tilstand er indtrængen af saltvand (25 %), indvirkninger på akvatiske økosystemer, der er forbundet med grundvandsforekomster (20 %), og afhængige terrestriske økosystemer (9 %).

Næsten alle rapporterende medlemsstater³¹ udførte en **vurdering af vandbalancen**³² til tredje runde vandområdeplaner, hvor de fleste også vurderede langsigtede tendenser. I strid med grundvandsdirektivets bestemmelser tager medlemsstaterne ved vurderingen af den kvantitative tilstand for grundvandsforekomster ikke altid hensyn til **grundvandsrelaterede vandøkosystemer** og **grundvandsafhængige terrestriske økosystemer**. Dette er en stor mangel, da menneskelige aktiviteter, der ændrer grundvandsstanden, i væsentlig grad kan påvirke overfladevandområdets tilstand eller skade værdifulde økosystemer såsom vådområder.

I løbet af de seneste tre gennemførelsesperioder har medlemsstaterne rapporteret, at en stor andel af grundvandet har en god kvantitativ tilstand. Dette står imidlertid i modsætning til den stigende vandknaphed i hele EU og den observerede øgede afhængighed af grundvandsforekomster som forsyningskilde for offentlige tjenester og kunstvanding, hvilket fører til øget indvinding³³. Dette understreger betydningen af, at medlemsstaterne i højere grad anvender aftalte metoder til at vurdere den kvantitative tilstand ved behørigt at tage højde for sæsonudsving og de stigende virkninger af klimaændringer, samtidig med at de i mindre grad forlader sig på historiske tendenser og fuldt ud tager hensyn til grundvandets rolle med hensyn til at støtte floder og økosystemer. En vurdering, der kun er baseret på grundvandsstanden, er utilstrækkelig³⁴. Situationen viser også, som foreslået af EEA, at der kan være behov for at revidere de eksisterende metoder.

Det er bemærkelsesværdigt, at flere medlemsstater forventer, at situationen forværres, da de forudser, at antallet af grundvandsforekomster, der risikerer ikke at opnå en god kvantitativ tilstand senest i 2027, i nogle tilfælde vil stige ganske betydeligt (se figur 7 nedenfor).

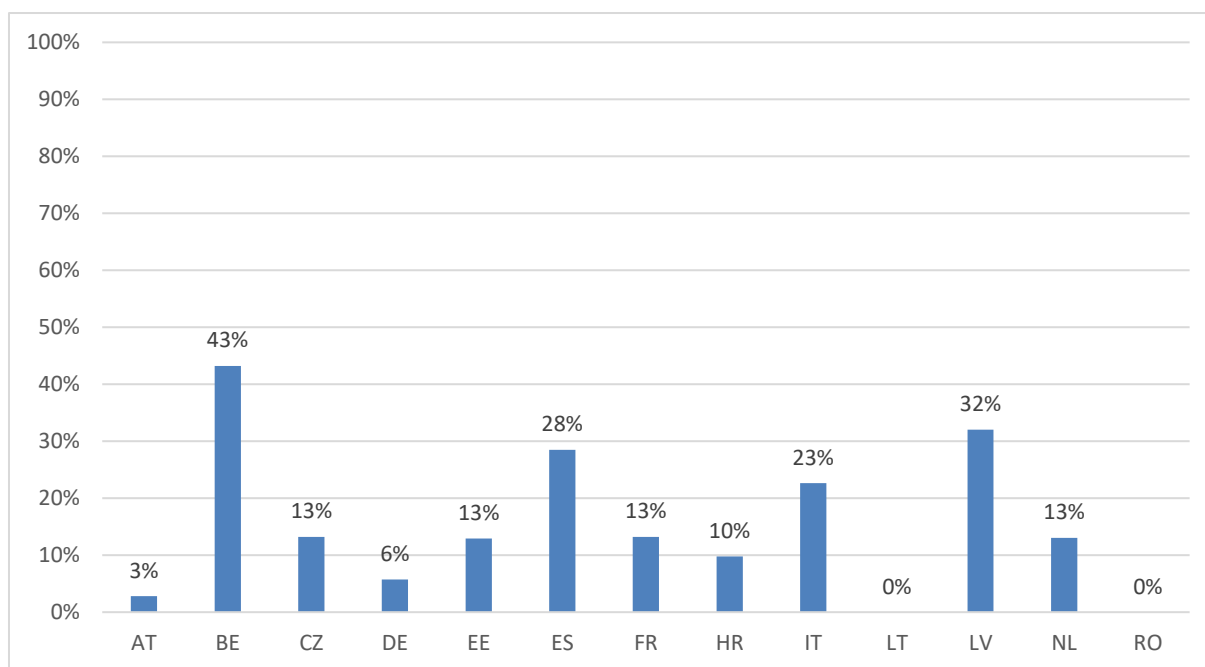
Figur 7 – Procentdel af grundvandsforekomster, som medlemsstaterne rapporterer som værende i risiko for ikke at opnå en god kvantitativ tilstand senest i 2027 (kun lande med elektronisk rapportering)

³¹ Undtagen Luxembourg, hvor arbejdet er i gang.

³² En vandbalance er den mængde vand, der er til rådighed til tildeling, regnet som tilstrømning minus udstrømning i et givet vandløbsopland eller delopland.

³³ Ifølge EEA er grundvandets andel af den samlede vandindvinding steget fra 19 % i 2000 til 23 % i 2019.

³⁴ Se den fælles gennemførelsesstrategis vejledningsdokument nr. 18.



- **Tekstboks 1: Hvorfor er EU stadig så langt fra at nå vandrammedirektivets mål?**
- I årenes løb har gennemførelsen af vandrammedirektivet gradvist forbedret kendskabet til og forståelsen af tilstanden i EU's floder, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand. Denne forbedrede viden forklarer til dels nogle af de tendenser, der er skitseret ovenfor.
- Som veldokumenteret i kvalitetskontrollen af vandrammedirektivet i 2019³⁵ har mange faktorer imidlertid spillet og spiller fortsat en rolle med hensyn til at hindre en effektiv gennemførelse af vandrammedirektivet og har bidraget til de generelt langsomme fremskridt, siden det blev indført. Der er tale om følgende faktorer:
 - sen identifikation eller undervurdering af belastningerne samt af den indsats, der er nødvendig for at skabe en forvaltningsramme, som passer til specifikke forhold i medlemsstaterne
 - en utilstrækkelig reduktion af de samlede belastninger af vandforekomster, navnlig i forbindelse med diffus forurening (i modsætning til den relative succes med at håndtere punktkildeforurening), og forringelse af levesteder (for hvilket der vil være et stort behov for genopretningsforanstaltninger for at imødegå tidligere belastninger, herunder hydromorfologiske ændringer og historisk forurening)
 - den langsomme indførelse af effektive politiske foranstaltninger, da medlemsstaternes indsatsprogrammer ofte ikke i tilstrækkelig grad er baseret på en analyse af belastninger og virkninger, og der er en tendens til at forlade sig på lette teknologiske løsninger, der tager fat på punktkildeforurening, men lader andre forureningskilder være stort set urørte
 - begrænset konsekvens på tværs af relevante politikker, da en god tilstand for vandforekomster også i høj grad afhænger af, at vandmålene integreres i andre

³⁵ SWD(2019) 439 final, s. 116.

- politikområder såsom landbrug, energi og transport
- foranstaltninger til opnåelse af god vandtilstand prioriteres ikke i modsætning til andre økonomiske aktiviteter
- en overvejende afhængighed af grundlæggende foranstaltninger³⁶ i stedet for yderligere supplerende foranstaltninger, der gennemføres i et omfang, der er tilstrækkeligt til at nå vandrammedirektivets mål
- den tid, det tager naturen at reagere på foranstaltningerne, før de forventede resultater opnås
- de stadig mere mærkbare virkninger af klimaændringerne (dvs. stigning i vandtemperaturen)
- manglende finansiering og begrænsninger i den administrative kapacitet.

5. FORVALTNING OG TVÆRGÅENDE ASPEKTER

Korrekt forvaltning er afgørende for, at komplekse vandforvaltningssystemer i medlemsstaterne, som er afhængige af inddragelse af mange forskellige administrative niveauer og berørte parter, kan fungere gnidningsløst. Alle medlemsstater har udpeget deres **kompetente myndigheder** for hvert vandområdedistrikt. Disse distrikter involverer ofte flere myndigheder med ansvar for forskellige aspekter af vandområdeplanerne. På samme måde har alle medlemsstater udpeget kompetente myndigheder for oversvømmelsesdirektivet. Disse kan være forskellige fra dem, der er udpeget i henhold til vandrammedirektivet, og i visse medlemsstater er de forvaltningsenheder, der er udpeget i overensstemmelse med vandrammedirektivet, ikke de samme som dem, der er udpeget for vandområdedistrikterne.

Som krævet i oversvømmelsesdirektivet angiver mange medlemsstater, at risikostyringsplanerne og vandområdeplanerne er blevet udarbejdet på en koordineret måde og undertiden samtidigt³⁷. Langt de fleste medlemsstater har gennemført en fælles høring af deres vandområdeplaner og risikostyringsplaner for oversvømmelser³⁸, og nogle få har integreret de to planer i en enkelt plan. Situationen blandt medlemsstaterne er klart mere uensartet med hensyn til indsatsprogrammerne i henhold til havstrategirammedirektivet. Kun nogle få medlemsstater viser tegn på klar koordinering i udviklingen af indsatsprogrammer i henhold til vandrammedirektivet og havstrategirammedirektivet med hensyn til proces, indhold og konsekvens som reaktion på de samme belastninger. Lignende tegn på ringe koordinering fremgår af den parallelle rapportering i henhold til havstrategirammedirektivet om andet runde indsatsprogrammer³⁹. Dette er derfor et område, hvor medlemsstaterne er nødt til at intensivere indsatsen for at gennemføre en **kilde-til-hav-tilgang**.

Selv om **koordineringsmekanismer** generelt findes, synes de primært at være utilstrækkelige til at sikre, at der er fuldstændige synergier og passende konsekvens på tværs af forskellige

³⁶ Navnlig direktivet om rensning af byspildevand og nitratdirektivet, der optræder som "grundlæggende foranstaltninger" i indsatsprogrammerne i henhold til vandrammedirektivet.

³⁷ Samlet set fremlagde 15 af de 21 medlemsstater overbevisende dokumentation i deres risikostyringsplaner for oversvømmelser for, at der var sikret koordinering med vandrammedirektivet, mens de øvrige seks i det mindste havde en vis dokumentation.

³⁸ Med hensyn til fælles høringer af udkast til risikostyringsplaner for oversvømmelser og vandområdeplaner rapporterede 15 medlemsstater, at de havde gennemført dem, sammenlignet med 13 medlemsstater i den foregående periode.

³⁹ Kommissionens rapport til Rådet og Europa-Parlamentet om Kommissionens vurdering af medlemsstaternes indsatsprogrammer som ajourført i henhold til artikel 17 i direktiv 2008/56/EF, COM(2025) 3, og det tilhørende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SWD(2025) 1.

forvaltningsniveauer (f.eks. utilstrækkeligt harmoniserede tilgange til gennemførelse af vandrammedirektivet på regionalt plan). Koordineringen med andre sektorpolitikker (f.eks. landbrug og energi) er også utilstrækkelig, navnlig med hensyn til de foranstaltninger, der er nødvendige for at imødegå de største belastninger. Selv om korrekt gennemførelse og håndhævelse af vandrammedirektivet og anden miljølovgivning er de kompetente miljømyndigheders ansvar, er det vigtigt at sikre en mere effektiv integration af vandrammedirektivets mål i sektorpolitikker og finansieringsinstrumenter (såsom den fælles landbrugspolitik). Dette indebærer tilpasning af de interventioner, der støttes af den fælles landbrugspolitik, til foranstaltningerne i vandområdeplanerne.

De fleste medlemsstater har gjort en betydelig indsats for at fremme **offentlig deltagelse og aktiv inddragelse af interessenter** ved udarbejdelsen af deres vandområdeplaner og risikostyringsplaner for oversvømmelser ved hjælp af en række forskellige høringskanaler og -mekanismer. Generelt var en bred vifte af interessenter involveret i de fleste medlemsstater. I mange planer forklares det imidlertid ikke, hvordan der blev taget hensyn til de modtagne input, og om de hørte blev informeret om, hvordan deres synspunkter blev taget i betragtning. En sådan gennemsigtig kommunikation vil øge det kollektive ejerskab til planerne.

Belastninger

De væsentligste belastninger for overfladevandområder⁴⁰ i alle rapporterende medlemsstater er: **forurening fra atmosfærisk deposition** (der berører 59 % af vandforekomsterne) **hydromorfologiske ændringer** (57 %) som følge af dræning og kunstvanding inden for landbrug, vandkraft, beskyttelse mod oversvømmelse, sejlads eller drikkevandsforsyning, og **forurening fra landbruget** (32 %). Andre store belastninger i hele EU er **udledning af byspildevand** (14 %) **udledninger, der ikke er tilsluttet kloaksystemet** 9 % og **indvinding** 9 % til flere formål. Andre belastninger, der oftest identificeres i vandområdeplanerne, er forurening fra **byafstrømning** (8 %) **stormfloder** (5 %) og **udledninger fra industrianlæg** (6 %). Det skal bemærkes, at det samme vandområde kan være udsat for flere belastninger, så det samlede tal ikke giver 100 %.

Desværre er 13 % af EU's vandforekomster også fortsat påvirket af uidentificerede menneskeskabte belastninger, så der er stadig plads til øget viden på dette område. Ingen væsentlig belastning er kun identificeret i 10 % af de rapporterede vandforekomster.

Presset fra **invasive ikkehjemmehørende arter** – dem, som er problematiske for både EU⁴¹ og på nationalt plan – på ferskvands- og havøkosystemer i Europa er stigende, hvilket fremgår af en række rapporter⁴². På trods af den direkte indvirkning, som disse arter kan have på opnåelsen af en god økologisk tilstand, synes dette pres at være undervurderet og er kun identificeret i 2,2 % af de rapporterede vandforekomster. Oplysninger om invasive ikkehjemmehørende arter og de foranstaltninger, der er truffet for at løse problemet, mangler meget ofte eller er ikke særlig detaljerede i vandområdeplanerne.

⁴⁰ Baseret på data fra WISE Freshwater, der dækker 18 af de 20 medlemsstater, for hvilke dataene er tilgængelige elektronisk pr. juni 2024.

⁴¹ Som anført i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1143/2014 af 22. oktober 2014 om forebyggelse og håndtering af introduktion og spredning af invasive ikkehjemmehørende arter.

⁴² F.eks. er antallet af ferskvandsinvasive ikkehjemmehørende arter syvdoblet i løbet af de seneste 100 år ifølge N. Cid og A. C. Cardoso, 2013, European freshwater alien species, "Global Freshwater Biodiversity Atlas" (atlas.freshwaterbiodiversity.eu).

Selv om det rapporteres, at 71 % af EU's **grundvandsforekomster** ikke er udsat for væsentlige belastninger, er næsten 30 % af dem påvirket af en række belastninger. Dette omfatter især **diffus forurening af landbruget** (f.eks. pesticider og gødning), som påvirker 59 % af de berørte grundvandsforekomster, **indvinding til offentlig vandforsyning** (25 %), **indvinding til landbrug** (22 %), **industriel anvendelse** (12 %) og **andre formål** (12 %). Diffus forurening fra andre kilder, især **byafstrømning** (16 %) og **udledninger, der ikke er tilsluttet kloaknettet** (6 %), er også store belastninger, ligesom forurening fra **forurenede eller forladte industrigrunde** (17 %) og **historisk forurening** (13 %).

Indsatsprogrammer

Billedet er nuanceret med hensyn til analysen af de indsatsprogrammer, som medlemsstaterne er forpligtet til at udarbejde for at forebygge eller begrænse disse belastninger.

Et betydeligt antal af de foranstaltninger, der blev bebudet i den anden runde vandområdeplaner, blev ikke gennemført. Som tidligere er utilstrækkelig finansiering af foranstaltninger blevet identificeret som den største hindring (86 %) efterfulgt af uventede forsinkelser (81 %), manglen på passende nationale mekanismer såsom nationale bestemmelser og andre foranstaltninger, der endnu ikke er vedtaget (70 %), og forvaltningsspørgsmål (57 %). Vanskeligheder med at erhverve den jord, der er nødvendig for at gennemføre visse foranstaltninger, nævnes også regelmæssigt som en central udfordring.

Tredje runde indsatsprogrammer, der blev fremlagt i vandområdeplanerne for 2022-2027, viser, at medlemsstaterne fortsat har forskellige tilgange til deres udformning og rapportering. Indsatsprogrammerne indeholder ofte et ret langt sæt foranstaltninger, men synes ikke at indeholde flere centrale elementer. Mest bemærkelsesværdigt er det, at der ikke er nogen klar vurdering af det hul, der skal lukkes for at opnå en god tilstand. Der foreligger heller ikke tilstrækkelige oplysninger om prioriteringen af foranstaltningerne på grundlag af den krævede omkostningseffektivitetsanalyse. Omkostningerne og finansieringen af de planlagte foranstaltninger mangler ofte. Da medlemsstaterne ofte hævder, at de står over for finansieringsvanskeligheder, tyder det på, at de ressourcer, der er nødvendige for at gennemføre indsatsprogrammerne, ikke altid er sikret på forhånd. Dette svækker indsatsprogrammernes effektivitet.

6. IMØDEGÅELSE AF DEN TREDOBBELTE VERDENSOMSPÆNDENDE KRISE

6.1. PÅ VEJ MOD NULFORURENING FLODER, SØER, KYSTVANDE OG GRUNDVAND

6.1.1 Hvad gøres der for at bekæmpe forurening fra landbruget?

Diffus forurening fra **landbrug** er en af de største forureningsbelastninger af EU's vandforekomster, som alle rapporterende medlemsstater har identificeret i næsten alle vandområdedistrikter, og som påvirker både overfladevandområder og grundvandsforekomster. Dette skyldes hovedsagelig ikkebæredygtig arealforvaltningspraksis og overdreven og ukorrekt anvendelse af dels gødning og gylle/husdyrgødning, der indeholder kvælstof, som fører til nitrater i vand, dels pesticider og andre farlige stoffer. Som anført i afsnit 2 ovenfor er nitrater det største forurenende stof i grundvandsforekomster, og de forårsager også, at overfladevandområder bliver eutrofierede. Dette er i overensstemmelse med resultaterne vedrørende næringsstofbelastningen i EU's havregioner, som viser, at for alle

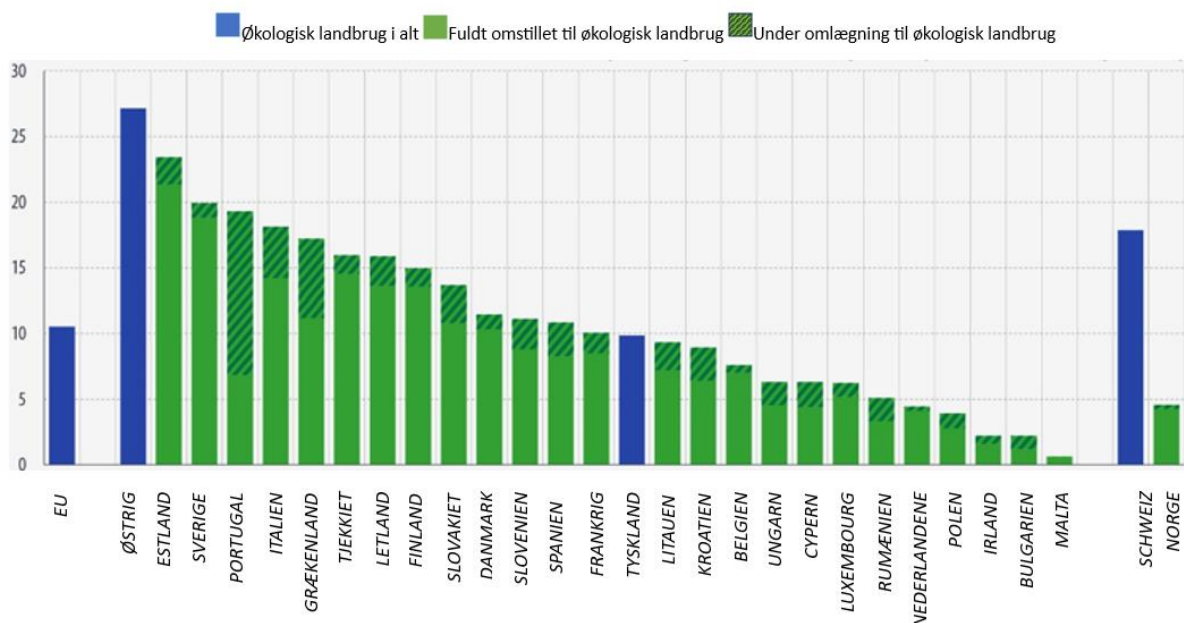
Selv om der er konstateret betydelige forbedringer i forhold til 1990'erne, og de fleste medlemsstater og landbrugere har gjort en betydelig indsats for at reducere tabet af næringsstoffer i vandområder, viser ferskvandskvalitetsdataene, at resultaterne er stagneret. Dette tyder på, at der for at genoplive en nedadgående tendens i næringsstofkoncentrationerne er behov for mere radikale foranstaltninger, som kan være politisk vanskelige at vedtage. De nuværende foranstaltninger er stadig ikke tilstrækkelige til at nå målene i nitratdirektivet og vandrammedirektivet, henholdsvis næsten 35 og 25 år efter deres vedtagelse. Dette kan også ses i havmiljøet, navnlig i Østersøen, den havregion med den største andel af kystfarvande, hvor næringsstofforholdene er et problem (58 %). Eutrofiering forekommer også i den sydlige del af Nordsøen, langs Frankrigs nordvestlige kyst og nær flodudstrømninger i Middelhavet. Samtidig observeres der udbredte iltfattige områder i Østersøen og Sortehavet, som skyldes eutrofiering, naturlige forhold og højere vandtemperaturer som følge af virkningerne af klimaændringerne.

Samtidig er **den stadige stigning i andelen af landbrugsjord, der dyrkes økologisk**, i EU en klar og opmuntrende tendens, hvilket normalt resulterer i lavere niveauer af næringsstof- og pesticidforurening. Vedtagelsestempoet varierer imidlertid fra medlemsstat til medlemsstat og spænder fra tæt på 30 % af den samlede landbrugsproduktion i Østrig til mindre end 1 % i Malta (se figur 8 nedenfor).

⁴³ Rapport om gennemførelsen af havstrategirammedirektivet (europa.eu).

Økologisk areal, 2022

(% af det samlede udnyttede landbrugsareal)



Frankrig, Portugal og Slovakiet: skønnede andele. Cypern og Montenegro: foreløbige andele. Østrig: data taget direkte fra forbundsministeriet for landbrug, skovbrug, regioner og vandforvaltning. Norge: 2021.

Der er normalt indført grundlæggende foranstaltninger, men ikke alle medlemsstater vurderer, om de planlagte foranstaltninger vil være tilstrækkelige til gradvist at opnå en god tilstand. Hvis der er foretaget mangelvurderinger, rapporterer medlemsstaterne, at foranstaltningerne "ikke fuldt ud" vil lukke det hul, der er nødvendigt for at reducere næringsstof- og pesticidforureningen senest i 2027. Dette er i overensstemmelse med Kommissionens tidligere konklusioner, herunder i henhold til nitratdirektivet.

Desuden er obligatoriske foranstaltninger begrænset til dem, der er fastsat i den relevante EU-lovgivning,⁴⁵ og gældende krav (krydsoverensstemmelse og forgrønnelse) under den fælles landbrugspolitik 2014-2022.

Mange medlemsstater synes at indføre restriktioner for anvendelsen af pesticider, hovedsagelig når det er nødvendigt at forbedre tilstanden for vandforekomster, der anvendes til indvinding af drikkevand. Sådanne obligatoriske krav til landbrugere som følge af gennemførelsen af vandrammedirektivet kan støttes af den fælles landbrugspolitik under de såkaldte betalinger i henhold til vandrammedirektivet, men dette instrument er fortsat underudnyttet⁴⁶.

⁴⁴ [EU organic farming: 16.9 million hectares in 2022 – Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&code=sdg-12-6&plugin=1).

⁴⁵ Navnlig nitratdirektivet, forordningen om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (forordning (EF) nr. 1107/2009) og direktivet om bæredygtig anvendelse (2009/128/EF).

⁴⁶ Fire medlemsstater (Østrig, Danmark, Luxembourg og Spanien) støttede disse betalinger under programmerne for udvikling af landdistrikterne (2014-2022), og fem medlemsstater har medtaget sådanne betalinger i deres strategiske planer under den fælles landbrugspolitik for 2023-2027 (Østrig, Danmark, Italien, Luxembourg og Spanien). Disse betalinger har hovedsagelig fokuseret på restriktioner for/forbud mod gødskning og pesticidanvendelse i beskyttede drikkevandsområder og kvælstofreducerende foranstaltninger i kystoplande for DK's vedkommende.

Der er indført flere frivillige foranstaltninger, som ofte støttes gennem den fælles landbrugspolitik, navnlig gennem miljø- og klimavenlige landbrugsforpligtelser⁴⁷ og andre relevante foranstaltninger, der indgår i de programmer for udvikling af landdistrikterne (2014-2022), som medlemsstaterne har udviklet. Disse foranstaltninger har imidlertid sammen med de gennemførte grundlæggende foranstaltninger ikke været tilstrækkelige til at reducere presset fra nitrater og pesticider. Dette kan skyldes en række faktorer, herunder iboende begrænsninger i udformningen af de pågældende frivillige foranstaltninger, det forhold, at foranstaltningerne ikke var tilstrækkeligt planlagt af medlemsstaterne, begrænset anvendelse blandt landbrugerne eller begrænset anvendelse i de mest berørte områder.

På grundlag af de indsendte oplysninger er de landbrugsforanstaltninger, der blev bebudet i anden runde vandområdeplaner, ikke alle blevet gennemført som planlagt. De rapporterede udfordringer omfatter utilstrækkelig finansiering og forsinkelser.

Med hensyn til den fælles landbrugspolitik for 2023-2027 kan der forventes et øget bidrag til bekæmpelse af forurening fra nitrater og pesticider⁴⁸. Det omfatter højere konditionalitetskrav⁴⁹, såsom skærpede krav til jordbundsforvaltning (f.eks. vekseldrift/diversificering og bræmmer) og et nyt krav i forbindelse med kontrol af spredte kilder til forurening fra fosfater. De instrumenter, der er til rådighed under midlerne til udvikling af landdistrikterne⁵⁰ (miljø- og klimavenlige landbrugsforpligtelser, herunder økologisk landbrug, støtte til investeringer, betalinger i henhold til vandrammedirektivet, uddannelse/rådgivning, innovation og samarbejde) er fortsat tilgængelige og er blevet suppleret med økoordninger, der støtter miljø-/klimavenlige praksisser. Medlemsstaterne skal afsætte mindst 25 % af EGFL-finansieringen til disse ordninger⁵¹. Støtte fra økoordninger og miljø- og klimavenlige landbrugsforpligtelser omfatter bl.a. forbedret næringsstofforvaltning⁵² og bæredygtig anvendelse af pesticider⁵³.

Ingen af medlemsstaterne anvender **tærskelværdier for næringsstoffkoncentrationer** til at vurdere overfladevandets gode økologiske tilstand, og kun nogle af dem fastlægger den krævede **belastningsreduktion** opstrøms i det relevante vandløbsopland. Som tidligere nævnt har dette også en indvirkning på opfyldelsen af de mål, der er fastsat i havstrategirammedirektivet, eftersom 87 % af havområdet ifølge de data, som medlemsstaterne indberettede i 2018 i henhold til havstrategirammedirektivets artikel 8, ikke opfyldte målet om en god miljøtilstand for eutrofiering.

⁴⁷ Betalinger for flerårige forpligtelser til miljø- og klimavenlige landbrugsmetoder, der er mere vidtgående end de obligatoriske krav.

⁴⁸ Se "Mapping and analysis of CAP strategic plans" (kortlægning og analyse af strategiske planer under den fælles landbrugspolitik) (2023-2027) ([file:///C:/Users/faltech/Downloads/mapping%20and%20analysis%20of%20cap%20strategic%20plans-KF0323354ENN%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/faltech/Downloads/mapping%20and%20analysis%20of%20cap%20strategic%20plans-KF0323354ENN%20(3).pdf)).

⁴⁹ Konditionalitet knytter den fulde modtagelse af støtte under den fælles landbrugspolitik sammen med landbrugernes og andre støttemodtageres overholdelse af grundlæggende krav vedrørende miljø, klimaændringer, folkesundhed, plantesundhed og dyrevelfærd. De grundlæggende krav omfatter lovgivningsbestemte forvaltningskrav og normer for god landbrugs- og miljømæssig stand af jord (GLM-normer).

⁵⁰ Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), jf. forordning (EU) 1305/2013.

⁵¹ Se artikel 97, stk. 1 og 2, i forordning (EU) 2021/2115.

⁵² Der er planlagt støtte til landbrugsmetoder til forbedring af næringsstofforvaltningen på 15,2 % af EU's landbrugsareal.

⁵³ 27 % af EU's landbrugsareal skal efter planen dækkes af forpligtelser, der fører til bæredygtig anvendelse af pesticider med henblik på at mindske risici og virkninger af pesticider såsom udsivning af pesticider.

6.1.2 Hvad gøres der for at bekæmpe forurening fra andre sektorer?

Forurening fra sektorer som f.eks. **bymæssige bebyggelser, industri eller energi** udgør også en trussel mod vandmiljøet og menneskers sundhed via miljøet.

Grundlæggende foranstaltninger til bekæmpelse af forurening fra disse sektorer er generelt på plads. Disse omfatter godkendelses- og tilladelsessystemer til kontrol af udledninger fra spildevandspunktkilder, registre over spildevandsudledninger, forbud mod eller begrænsning af alle direkte udledninger til grundvandet og/eller særlige foranstaltninger til eliminering eller reduktion af forurening fra prioriterede stoffer og andre stoffer.

I de fleste tilfælde er der gennemført specifikke foranstaltninger for at håndtere forurenende stoffer, der forårsager manglende opnåelse af god kemisk eller økologisk tilstand for vandforekomster. Eksempler på disse foranstaltninger omfatter bestræbelser på at reducere eller standse udledningen af visse forurenende stoffer til vand og rensning af forurenede grunde samt håndtering af historisk forurening i sedimenter, grundvand og jord. Det er imidlertid ikke alle nationale vandområdeplaner, der indeholder den samme detaljeringsgrad med hensyn til udtrykkeligt at knytte individuelle stoffer til specifikke foranstaltninger til at bekæmpe forurening. Der er behov for yderligere fremskridt på dette område og med hensyn til at udvikle en mangelanalyse, der kan danne grundlag for foranstaltningernes udformning.

Alle medlemsstater indberettede **opgørelser over emissioner, udledninger og tab** af skadelige stoffer. Der er imidlertid store forskelle mellem og i medlemsstaterne med hensyn til både dækningen af de relevante toksiske stoffer og deres fuldstændighed. De ti stoffer, for hvilke der oftest er udarbejdet emissionsopgørelser, er kviksølv, benzo(a)pyren, fluoranthen, benzo(g,h,i)perylen (PAH'er), nikkel, bly og cadmium (tungmetaller) og nonylphenol (ikkeioniske overfladeaktive stoffer), perfluorooctansulfonsyre (PFOS, en type PFAS) og tributyltin-kation (et meget giftigt biocid).

De fleste medlemsstater har rapporteret om grundlæggende foranstaltninger vedrørende opførelse eller opgradering af spildevandsrensningsanlæg i erkendelse af, at der er behov for en yderligere indsats for at overholde direktivet om rensning af byspildevand. I øjeblikket opsamles og renses 82 % af EU's byspildevand i overensstemmelse med EU's standarder.

Gennemførelsen af det reviderede spildevandsdirektiv vil yderligere reducere forureningen fra byspildevand. Det indeholder nye regler om stormflod og byafstrømning, som vil hjælpe medlemsstaterne med mere effektivt at håndtere disse belastninger, som ikke var omfattet af EU-lovgivningen.

Selv om vandrammedirektivet ikke omfatter forurening fra affald, herunder plast, er dette et centralt område, hvor der skal skabes synergier med havstrategirammedirektivet, da en meget stor mængde plast i havet kommer fra floder. Vurderingen af indsatsprogrammerne i henhold til havstrategirammedirektivet viser, at medlemsstaterne har truffet mange foranstaltninger for at håndtere de vigtigste affaldskilder, begyndende med aktiviteter vedrørende spildevand fra byområder og andre landbaserede kilder (f.eks. industri, landbrug). Dette har ført til en anslået reduktion på 29 % af **strandaffald** mellem 2015 og 2021 i alle EU's havområder. Disse foranstaltninger har sandsynligvis også haft en positiv indvirkning på floder, søer og kystvande.

Grundet det betydelige pres, som atmosfærisk deposition fortsat lægger på vandområders sundhed, er tiltag ved kilden for at reducere emissionerne af forurenende stoffer, herunder uPBT'er, der stammer fra brugen af fossile brændstoffer, ved hjælp af den integrerede tilgang til forurening i forskellige miljømedier, som der slås til lyd for i handlingsplanen for nulforurening, fortsat en prioritet for at nå målene i vandrammedirektivet. I den forbindelse forventes det, at de strengere standarder, som blev vedtaget inden for rammerne af det nyligt reviderede direktiv om luftkvalitet og det reviderede direktiv om industrielle emissioner samt den effektive gennemførelse af kviksølvforordningen og EU's samlede dekarboniseringsindsats vil have en positiv indvirkning på reduktionen af emissionerne af nogle enkelte stoffer, som slipper ud i vandmiljøet via luftemissioner.

6.2 GENETABLERING AF FLODER, SØER, KYSTVANDE OG GRUNDVAND

6.2.1 Ændringer af vandforekomsters fysiske karakteristika og naturlige strømning – hvad er omfanget af menneskelig indgriben i vandsystemet?

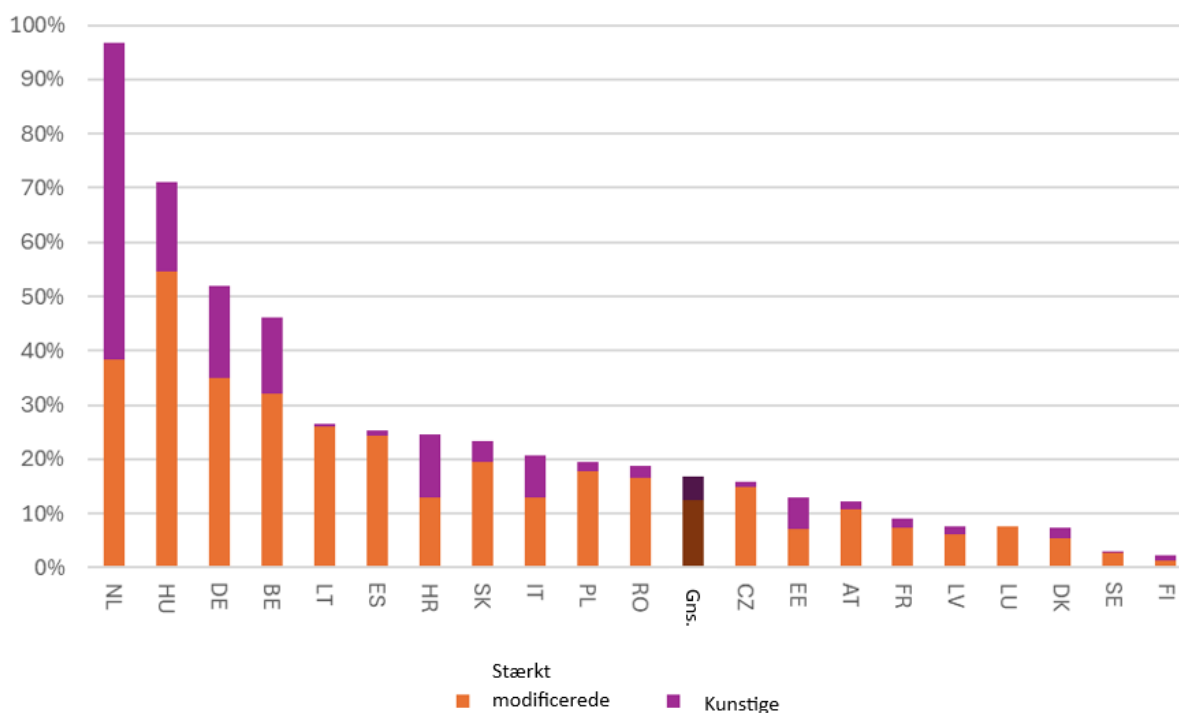
I flere hundrede år har menneskelige aktiviteter fysisk ændret formen af EU's floder, søer, flodmundinger og kystvande ved at fjerne naturlige træk, indføre konkret infrastruktur (dvs. stærkt modificerede vandområder) og skabe nye kanaler og reservoirer (dvs. kunstige vandområder). Alt dette har resulteret i nye, men ikke naturlige, vandsystemer.

Vandområdeplanerne viser meget store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til graden af menneskelig indgriben i deres naturlige vandmiljøer. Jo mere intens den menneskelige indgriben er, jo flere vandlegemefunktioner ændres der, og nogle bliver helt kunstige. Andelen af disse **stærkt modificerede vandområder** og **kunstige vandområder** er steget en smule i denne rapporteringsperiode: 12,4 % af dem blev betegnet som stærkt modificerede og 4,4 % som kunstige⁵⁴ i de 20 medlemsstater, der indgår i analysen sammenlignet med 11,9 % og 4,1 % i den foregående rapporteringsperiode.

Figur 9 nedenfor viser det meget høje niveau af menneskelig indgriben i nogle medlemsstater (Nederlandene, Ungarn, Tyskland og Belgien) og den velbevarede naturlige tilstand i andre (f.eks. Finland og Sverige).

Figur 9 – Procentdel af overfladevandområder, der er udpeget som stærkt modificerede eller kunstige i tredje runde vandområdeplaner pr. medlemsstat

⁵⁴ Der er dog stadig tre medlemsstater, hvor udpegningen endnu ikke er fuldstændig (Kroatien, Slovakiet) eller er ved at blive revideret (Sverige).



Tre medlemsstater (Østrig, Kroatien og Slovakiet) rapporterede om en betydelig stigning i deres andel af stærkt modificerede vandområder og kunstige vandområder, hvilket synes at være resultatet af en omklassificering af visse vandområder og i mindre omfang nye ændringer. Sverige forventes også at øge sin egen andel betydeligt som følge af en ny metode.

De vigtigste anvendelser af vand, der udløste en høj grad af menneskelig indgriben og førte til, at vandområder blev klassificeret som stærkt modificerede, er: i) beskyttelse mod oversvømmelse (37 %), ii) landbrug (dræning 23 %, kunstvanding 15 %), iii) vandkraft (21 %), iv) drikkevandsforsyning (11 %) og v) anden byudvikling (10 %).

I betragtning af deres ændrede kendetegn er sådanne vandområder ikke forpligtet til at opnå en god økologisk tilstand, men kun et godt økologisk potentiale, som skal defineres af medlemsstaten i overensstemmelse med kravene i vandrammedirektivets bilag V.

Det er opmuntrende at se, at der er sket metodologiske forbedringer for at fastslå, hvad der udgør et godt økologisk potentiale som krævet i vandrammedirektivet. Medlemsstaterne definerer imidlertid fortsat godt økologisk potentiale forskelligt og anvender forskellige antagelser og kriterier i deres vurderinger. Desuden har nogle medlemsstater undladt at definere et godt økologisk potentiale for alle stærkt modificerede vandområder, hvilket efterlader dem uden klare mål, der skal nås.

Baseret på de oplysninger, der er tilgængelige i WISE for de 16 medlemsstater⁵⁵, som havde formået at rapportere elektronisk på det tidspunkt, hvor denne rapport blev færdiggjort, havde kun 16,8 % af de stærkt modificerede vandområder og kunstige vandområder opnået et godt økologisk potentiale. Dette skjuler imidlertid betydelige forskelle mellem medlemsstaterne

⁵⁵ Som de forelå den 31. maj 2024.

(idet andelen af relevante vandområder, der har et godt økologisk potentiale, varierer fra ingen i Belgien og Nederlandene til ca. halvdelen i Spanien og Rumænien).

6.2.2 Beskyttede områder

Der er forskellige grunde til, at visse vandforekomster er beskyttet af lovgivningen. For overfladevandområder er der udpeget beskyttede områder i henhold til drikkevands-, badevands-, habitat- og fugle- og nitratdirektivet samt til beskyttelse af økonomisk vigtige akvatiske arter (dvs. akvakultur). I denne rapporteringsperiode indberettede de fleste medlemsstater et større antal vandforekomster i tilknytning til beskyttede områder, der er udpeget i henhold til anden EU-lovgivning, og har som krævet i vandrammedirektivet et ajourført **register over beskyttede områder** på plads.

En meget positiv udvikling er, at der med få undtagelser synes at være **bedre overvågning af disse områder** – sandsynligvis knyttet til de generelle overvågningsforbedringer i henhold til vandrammedirektivet.

Vandforekomster, der er knyttet til beskyttede områder, kan have behov for at nå strengere eller mere specifikke vandforvaltningsmål end de mål for god tilstand, der er fastsat i vandrammedirektivet. Dette skal sikre overholdelse af den relevante lovgivning, der har til formål at beskytte specifikke økosystemer, arter samt drikke- og badevand. Dette kan indebære vedtagelse af yderligere foranstaltninger.

Som krævet i naturdirektiverne har medlemsstaterne hovedsagelig fastsat specifikke mål for **beskyttede områder for habitater og arter (Natura 2000-områder)**, selv om der i nogle tilfælde arbejdes på at fastlægge de nøjagtige behov. I nogle tilfælde har medlemsstaterne også fastsat yderligere mål og foranstaltninger for **følsomme områder** i henhold til direktivet om rensning af byspildevand, **badevand** og **beskyttelseszoner for drikkevand**, selv om målene eller foranstaltningerne ofte indberettes i temmelig generelle vendinger⁵⁶. Nogle medlemsstater med en kommerciel interesse i skaldyrproduktion (eller i nogle tilfælde ferskvandsfisk) har udpeget **beskyttede områder for økonomisk signifikante akvatiske arter**⁵⁷. Nogle medlemsstater (Kroatien, Nederlandene og Rumænien) har for skaldyrområderne fastsat de samme mål som i skaldyrsdirektiverne, der siden er blevet ophævet⁵⁸. En medlemsstat (Frankrig) anvender andre mikrobiologiske standarder for alle disse områder sammenlignet med de ophævede direktiver. Italien og Spanien anvender derimod de samme standarder for nogle områder og andre standarder for andre områder. For Polens vedkommende er oplysningerne om standarder uklare.

⁵⁶ For beskyttede områder for habitater og arter rapporterede nogle medlemsstater om foranstaltninger, mens andre klart henviste til forvaltningsplaner i henhold til de relevante direktiver (fugle og habitat). I nogle tilfælde antages det for disse beskyttede områder, at opnåelse af en god tilstand i henhold til vandrammedirektivet er tilstrækkeligt til at opfylde de yderligere mål.

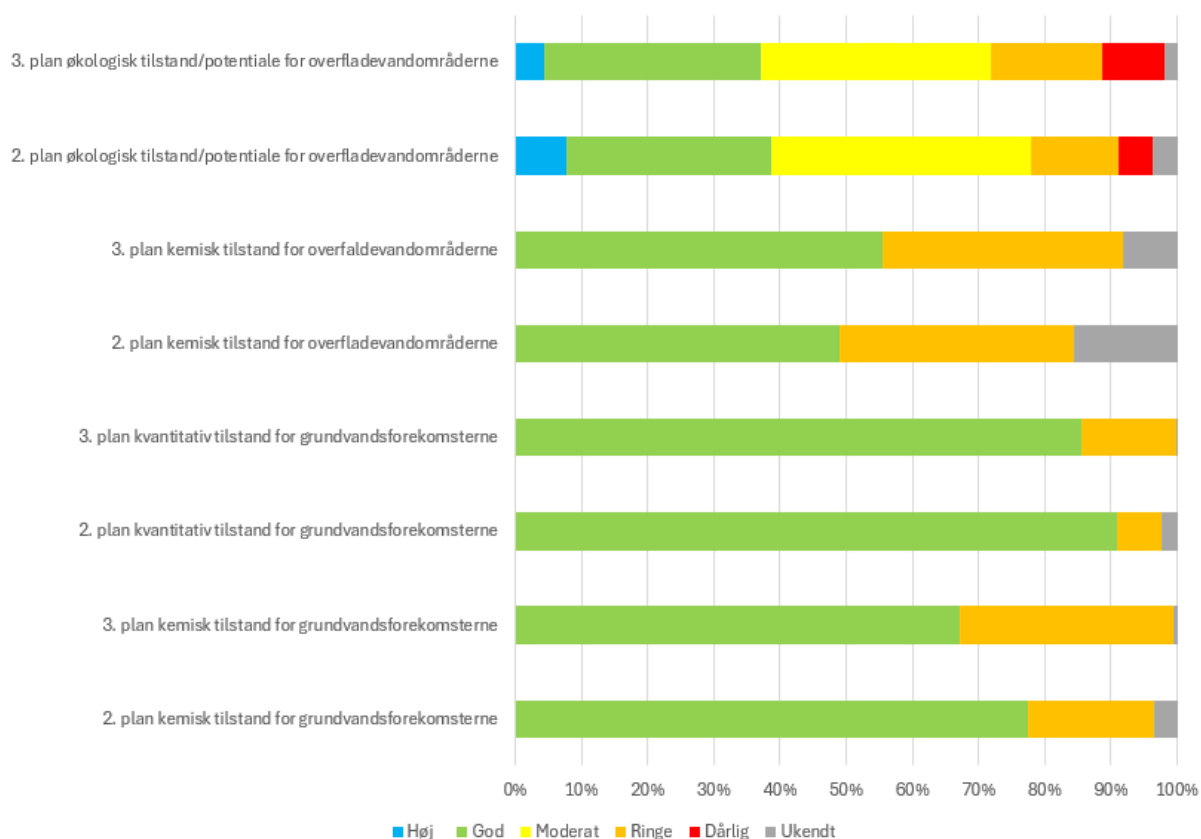
⁵⁷ Det drejer sig om Kroatien, Frankrig, Italien, Nederlandene, Polen, Rumænien og Spanien for skaldyr og Kroatien, Italien og Letland for ferskvandsfisk.

⁵⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/44/EF om kvaliteten af ferskvand, der kræver beskyttelse eller forbedring for at være egnet til, at fisk kan leve deri, og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/113/EF af 12. december 2006 om kvalitetskrav til skaldyrvande, hvis gyldighed udløb i 2013. I henhold til vandrammedirektivet skal beskyttelsesniveauet fra disse ophævede direktiver opretholdes ved at medtage de områder, der er udpeget i henhold til de tidligere direktiver om fisk og skaldyr, som beskyttede områder i henhold til vandrammedirektivet.

Hvor der er fastsat yderligere mål, er de overvejende nået for drikkevandsbeskyttelseszoner, udpegede skaldyrsområder og badevand, mens kun en lille del af de mål, der er fastsat for Natura 2000-områder, er nået.

Desværre synes udpegelsen af beskyttede områder i næsten alle medlemsstater ikke at medføre de forventede forbedringer af vandforekomsternes generelle tilstand. Tværtimod viser data, som illustreret i figur 10 nedenfor, en **stigning i antallet af vandforekomster, der er forbundet med beskyttede områder i dårlig tilstand** sammenlignet med den foregående periode. Dette kan til dels hænge sammen med den betydelige reduktion i antallet af områder med ukendt tilstand. Det bekræfter imidlertid også de begrænsede fremskridt med gennemførelsen af naturdirektiverne sammenlignet med perioden 2013-2018, der blev vurderet i rapporten om naturens tilstand fra 2020. Denne rapport viste, at kun 17 % af de beskyttede levesteder i floder, søer, flodmundinger og flodbredder havde en god bevaringstilstand, og at et stort flertal af de beskyttede fiske- og paddearter havde en ringe eller dårlig bevaringstilstand (henholdsvis 80 % og 60 % af bestanden)⁵⁹. Dette tyder på, at betegnelsen "beskyttet område" stadig ikke sikrer den bedre vandforvaltning, der er nødvendig for at beskytte overfladevandet og grundvandet i disse områder.

Figur 10 – Vandforekomsters tilstand i beskyttede områder baseret på data fra anden og tredje runde vandområdeplaner (Kilde: elektronisk rapportering i forbindelse med tredje runde vandområdeplaner)



⁵⁹ "State of nature in the EU – Results from reporting under the nature directives 2013-2018" (naturens tilstand i Europa og resultater fra rapportering i henhold til naturdirektiverne for perioden 2013-2018), <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>.

6.2.3 Hvad gøres der for at reducere hydromorfologiske belastninger og genoprette naturen?

Fysiske og hydrologiske ændringer rapporteres at være en betydelig belastning i næsten alle vandområdedistrikter. De sektorer, der forårsager denne betydelige belastning, omfatter landbrug (både kunstvanding og dræning), vandkraft, beskyttelse mod oversvømmelse, sejlads og drikkevandsforsyning.

Alle medlemsstater har rapporteret om foranstaltninger, der har til formål at mindske de negative miljøvirkninger af **hydromorfologiske belastninger** ved at forbedre vandstrømningen, genoprette flodernes kontinuitet og sikre, at de økologiske strømme respekteres. Dette omfatter bygning af fiskepas, nedrivning af gamle og forældede barrierer, genopretning af floder ved at forbedre flodområder og flodsletter og genopretning af flodbredder til deres naturlige tilstand. Baseret på en nylig rapport fra Dam Removal Europe⁶⁰ – en koalition af ikkestatslige organisationer – er der f.eks. blevet fjernet 487 hindringer i 15 europæiske lande i 2023, hvilket er en stigning på 50 % i forhold til 2022's rekordantal. Frankrig synes at være frontløber, efterfulgt af Spanien, Sverige, Danmark og Estland. Disse foranstaltninger kan bidrage til 25 000 km fritflydende floder, som er det 2030-mål, der er fastsat i EU's biodiversitetsstrategi, og den nyligt vedtagne forordning om naturgenopretning⁶¹. Ikke desto mindre er flodfragmentering og forringelse af beskyttede vand- og vandafhængige levesteder og arter i EU, navnlig vådområder og flodsletter, fortsat en stor udfordring.

Selv om ikke alle hindringerne i floder er relateret til vandkraftproduktion, er vandkraftværker fortsat et meget betydeligt pres på den økologiske tilstand i flere medlemsstater på grund af afbrydelsen af vandløbskontinuiteten med store konsekvenser for fiskemigration, fiskedødelighed og ændringer i hydrologiske strømme og sedimenters bevægelser. Renovering af eksisterende vandkraftværker, herunder gennem win-win-løsninger, der kan bidrage til at nå vandrammedirektivets mål, bør generelt prioriteres frem for nye vandkraftværker. Der bør gøres en yderligere indsats for at sikre, at sådanne anlægs drift er mere bæredygtig og tilpasset de skiftende hydrologiske forhold, der er forbundet med de stigende virkninger af klimaændringerne. Dette omfatter regelmæssig revision af godkendelser, herunder afbødende foranstaltninger for at mindske virkningerne af driften af vandkraftværker.

Kun nogle få medlemsstater (Østrig, Belgien, Frankrig, Letland, Luxembourg, Polen og Rumænien) rapporterer, at de specifikt prioriterer **naturbaserede løsninger** over andre foranstaltninger.

Fastsættelse og gennemførelse af **økologiske minimumsstrømme (e-strømme)**⁶² er afgørende for at beskytte overfladevandområders økologiske tilstand. Det er imidlertid en

⁶⁰ [New Report: Dam Removal Movement Breaks Barriers and Records – Dam Removal Europe](#). Dataene blev leveret af ministerier, kommuner, vandagenturer, flodtruster, NGO'er, videnskabsfolk, forskere og fagfolk inden for genopretning af floder.

⁶¹ EUT L 2024/1991 af 29.7.2024.

⁶² Med henblik på vandrammedirektivet er en økologisk vandføring "en hydrologisk ordning, der er i overensstemmelse med opfyldelsen af miljømålene i naturlige overfladevandområder som nævnt i artikel 4, stk. 1". Med andre ord er det den "mængde vand, der er nødvendig for, at det akvatiske økosystem fortsat kan trives og levere de tjenester, vi er afhængige af".

kilde til stor bekymring, at dette arbejde skrider langsomt frem i mange medlemsstater. På trods af vejledning på EU-plan er der desuden manglende konsistens i, hvordan e-strømme defineres. Med nogle få undtagelser er definitionen af e-strømme i de fleste medlemsstater stadig under udarbejdelse, og den faktiske gennemførelse i praksis skrider langsomt frem og ofte kun for nogle vandforekomster. Overholdelsen af e-strømme synes kun at være klart forbundet med udstedelse og revision af indvindingstilladelser i nogle tilfælde.

6.2.4 Hvad gør medlemsstaterne for at mindske indvindingen og bekæmpe vandknaphed?

Det er vigtigt at skelne mellem tørke (lavere nedbør) og vandknaphed (en mere systemisk ubalance mellem tilgængeligt vand og efterspørgsel). Vandknaphed opfattes som et voksende problem i de fleste medlemsstater, hvor overindvindinger rapporteres at være ansvarlige for manglende opnåelse af god kvantitativ eller økologisk tilstand for en betydelig del af vandforekomsterne⁶³.

Der er **væsentlige forskelle i vandanvendelse** på tværs af forskellige regioner i EU. I 2019⁶⁴ på EU-plan var indvinding til køling inden for elproduktion den største bidragsyder til den samlede årlige vandindvinding (32 %) efterfulgt af indvinding til landbrug (28 %), offentlig vandforsyning (20 %), fremstillingsvirksomhed (13 %) og køling inden for fremstillingsvirksomhed (5 %), idet råstofudvinding og bygge- og anlægsvirksomhed kun tegnede sig for 1 % af den samlede indvinding hver. Landbruget, herunder husdyrbruget, er dog den største nettoforbruger⁶⁵ med 59 % af EU's vandforbrug i 2019⁶⁶, hvor det meste vand, der indvindes, enten forbruges af afgrøder og husdyr eller fordampes i stedet for at blive returneret til den samme kilde, som det blev indvundet fra. Andre vigtige vandforbrugende sektorer er køling til fremstillingsvirksomhed og elproduktion (17 %), husholdninger og tjenesteydelser (13 %) samt råstofudvinding, bygge- og anlægsvirksomhed og fremstillingsvirksomhed (11 %). EEA's analyse viser, at vandindvindingen mellem 2000 og 2019 faldt med 17,6 %, hvilket afspejler de politiske foranstaltninger, der er gennemført i henhold til vandrammedirektivet.

Selv om indvindingen faldt i nogle sektorer, f.eks. til køling i elproduktionen (-27 %), steg den dog i andre. F.eks. blev vandindvindingen til køling i fremstillingsindustrien næsten tredoblet, og indvindingen til offentlig vandforsyning steg med 4 % med en særlig kraftig stigning siden 2010 (14 %). Vandindvindingen til landbruget faldt med 15 % i samme periode 2000-2019, men er siden 2010 steget med 8 %, hovedsagelig på grund af den stigende efterspørgsel efter kunstvanding i Sydeuropa, hvor vandknapheden forværres af

⁶³ Blandt de 13 lande, for hvilke der foreligger oplysninger takket være elektronisk rapportering, rapporteres det, at vandindvindingerne er ansvarlige for den manglende opnåelse af god kvantitativ eller økologisk tilstand i Spanien (25 %), Ungarn (20 %), Italien (19 %), Frankrig (11 %) og Belgien (11 %) for så vidt angår grundvand og Frankrig (17 %), Østrig (12 %), Spanien (11 %), Italien (9 %) og Kroatien (8 %) for så vidt angår overfladevand. Selv om de ikke indsendte deres rapporter, vides dette også at være et væsentligt problem i Cypern, Grækenland og Malta.

⁶⁴ EEA's analyse af vandindvindinger mellem 2000 og 2019,

<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/water-abstraction-by-source-and>.

⁶⁵ Ifølge EEA's rapport nr. 12/2021 "Water resources across Europe – confronting water stress: an updated assessment" er "vandforbrug" den del af det anvendte vand, der ikke ledes tilbage til grundvand eller overfladevand, fordi det indgår i produkter (f.eks. føde- og drikkevarer) eller forbruges af husholdninger (f.eks. drikkevand) eller husdyr.

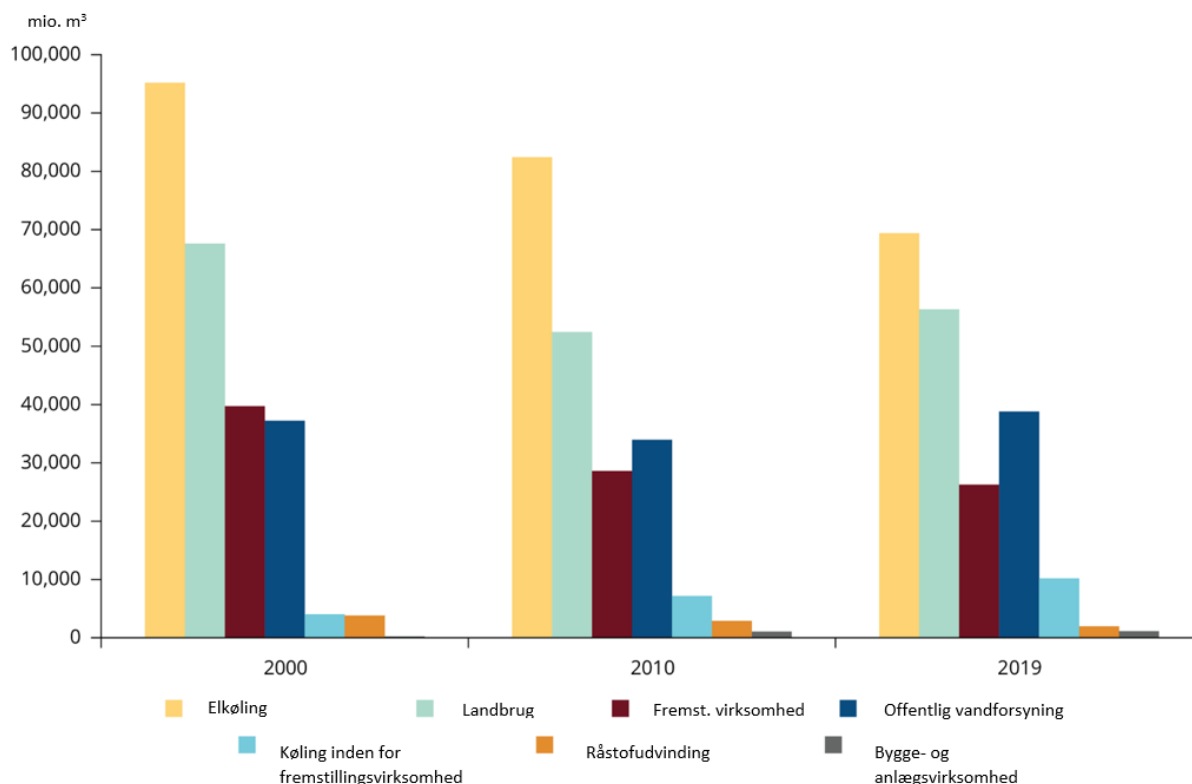
⁶⁶ EEA's rapport nr. 7/2024, "Europe's state of water 2024. The need for improved water resilience" (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024>).

klimaændringerne. Der er derfor et stadig mere tvingende behov for at vedtage ændringer i praksis, herunder en meget bedre udnyttelse af genbrug af vand i overensstemmelse med forordningen om genbrug af vand fra 2020, og for at skifte til afgrøder, der er mere tilpasset de regionsspecifikke hydrologiske forhold, samt forbedret jordbundsforvaltning. Uden sådanne ændringer vil efterspørgslen efter vand til kunstvanding i landbruget også stige betydeligt i regioner, hvor der til dato er begrænset kunstvanding: Dette vil kun forværre vandknapheden.

Den fælles landbrugspolitik for 2023-2027 støtter bestræbelserne på at øge vandresiliensen i landbruget. Konditionaliteten er blevet styrket, så den bl.a. omfatter et nyt krav⁶⁷ om kontrol med indvinding. Medlemsstaternes strategiske planer under den fælles landbrugspolitik yder bl.a. betydelig støtte til praksis til forbedring af jordbundens sundhed med positive virkninger for vandlagringskapaciteten med et mål om at dække 47 % af EU's landbrugsareal med en sådan støtte. Investeringer i forbedring af effektiviteten af kunstvandingsanlæg, anvendelse af genanvendt vand til kunstvanding og opsamling af regnvand kan også støttes. I de regioner, der er mest berørt af vandknaphed, vil det imidlertid være nødvendigt at overveje støtte til mere systemiske transformativt ændringer i retning af mindre vandintensive produktionssystemer.

⁶⁷ Lovbestemt forvaltningskrav 1 om kontrol med indvinding og opmagasinering og kontrol med diffus forurening fra fosfater (vandrammedirektivets artikel 11, stk. 3, litra e) og h)).

Figur 11 – Vandindvinding efter økonomisk sektor i de 27 EU-medlemsstater, 2000-2019 (EEA, 2022)



Grundlæggende og supplerende foranstaltninger til reduktion af **indvinding** er generelt blevet fastlagt, men deres gennemførelse er inkonsekvent i hele Europa. Disse foranstaltninger fokuserer på kontrol med indvindinger, vandeffektivitet og genbrug, naturlig vandbinding, e-strømme, forskning og videnopbygning. Der har været nogle bemærkelsesværdige forsøg på at reducere vandforbruget, såsom den nye franske vandplan, der har et mål om at reducere indvindingerne med 10 % inden 2030.

Som rapporteret i 2021 af Den Europæiske Revisionsret (Revisionsretten)⁶⁸ har medlemsstaterne gjort fremskridt med hensyn til at etablere **ordninger med forudgående tilladelse til vandindvinding**, systemer til afsløring af ulovlig vandanvendelse og i nogle tilfælde prissætningsmekanismer med potentiale til at tilskynde til vandeffektivitet. Det er imidlertid problematisk, at de fleste af dem undtager små indvindinger fra kontrol eller registrering. Dette kan føre til den kumulative virkning af mange fortsatte små indvindinger over et helt vandløbsopland, hvilket har en negativ indvirkning på vandforekomsternes tilstand, navnlig i medlemsstater, der allerede har problemer med vandknaphed. Selv om Revisionsretten bemærkede, at flere medlemsstater har indført vandprissætningsmekanismer, der tilskynder til effektiv anvendelse af kunstvanding, identificerede den også den praksis, der består i betydeligt lavere vandpriser i landbruget end andre steder i økonomien, herunder undtagelser for kunstvanding, som problematisk.

⁶⁸ Særberetning nr. 20/2021: Bæredygtig vandanvendelse i landbruget:

Den hyppighed, hvormed medlemsstaterne **reviderer indvindingstilladelser** som krævet i vandrammedirektivet⁶⁹, er meget forskellig og spænder fra seks år til flere årtier eller endda ubestemte tidsperioder. Denne situation gør det undertiden umuligt at tage behørigt hensyn til udviklingen i situationen i vandområder, herunder set ud fra et klimaændringsperspektiv. Kommissionen er i øjeblikket involveret i håndhævelsen af forpligtelsen til at revidere sådanne tilladelser for at sikre, at alle medlemsstater gennemfører den korrekt⁷⁰.

Spørgsmålet om **uautoriseret/ulovlig vandindvinding** (dvs. indvinding enten uden tilladelse eller ud over tilladelsesvilkårene) nævnes kun udtrykkeligt i nogle vandområdeplaner fra fire medlemsstater. Problemet er dog også blevet anerkendt i andre dele af Europa. Selv når det nævnes, mangler disse henvisninger normalt en kvantificering af det aktuelle problem og tendenserne i forhold til anden runde vandområdeplaner. I nogle af disse lande gøres der en indsats for at lukke ulovlige brønde for at forhindre en sådan ulovlig tilegnelse af denne fælles ressource.

Som tidligere bekæmper flere medlemsstater vandknaphed ved at fokusere deres foranstaltninger på at øge forsyningen. Disse foranstaltninger omfatter boring af **nye brønde**, konstruktion **nye dæmninger og reservoirer**, **udvidelse af kunstvandingsinfrastruktur til landbruget** og konstruktion **storstilet vandoverførselsinfrastruktur og afsaltningsanlæg**. Vandområdeplanerne indeholder imidlertid meget begrænsede oplysninger om sådanne foranstaltninger, herunder med hensyn til deres miljømæssige og økonomiske levedygtighed og hensyntagen til langsigtede klimascenarier.

6.3 IMØDEGÅELSE AF KLLIMAKRISEN

Som beskrevet i den europæiske klimarisikovurdering⁷¹ og som anerkendt af Kommissionen i dens meddelelse om håndtering af klimarisici⁷² skal EU og dets medlemsstater blive betydeligt bedre til at forberede sig på og effektivt håndtere klimarisici⁷³. Dokumentationen for, at klimaændringerne allerede har en betydelig indvirkning på forekomsten og alvoren af vandrede risici såsom tørke og oversvømmelser i store dele af Europa, er stigende⁷⁴.

⁶⁹ I henhold til vandrammedirektivets artikel 11, stk. 3, litra e), skal medlemsstaterne foretage regelmæssige obligatoriske revisioner.

⁷⁰ Der er sendt åbningsskrivelser herom til Østrig, Finland, Nederlandene og Slovenien. For Irlands vedkommende behandles spørgsmålet i forbindelse med den langvarige traktatbrudsprocedure på grund af manglende korrekt gennemførelse af flere bestemmelser i vandrammedirektivet, herunder artikel 11.

⁷¹ EEA (2024), European climate risk assessment, Nr. 1/2024, <https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>. Europa er det kontinent i verden, der opvarmes hurtigst. Ekstrem varme bliver hyppigere, mens nedbørsmønstrene ændrer sig. Nedbør og andre nedbørsextremer vokser i sværhedsgrad, og i de seneste år har vi været vidner til katastrofale oversvømmelser i forskellige regioner. Samtidig kan Sydeuropa forvente et betydeligt fald i den samlede nedbør og mere alvorlige tørkeperioder.

⁷² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Håndtering af klimarisici – beskyttelse af mennesker og velstand (COM(2024) 91 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0091>.

⁷³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Håndtering af klimarisici – beskyttelse af mennesker og velstand (COM(2024) 91 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0091>.

⁷⁴ Temperaturerne i Europa er steget mere end dobbelt så meget som det globale gennemsnit i de seneste 30 år – det højeste af alle kontinenter i verden, rapport fra november 2022, Den Meteorologiske Verdensorganisation, <https://wmo.int/publication-series/state-of-climate-europe-2022> og "Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability", https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf.

Øget vandresiliens⁷⁵ gennem effektiv gennemførelse af vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet er derfor en forudsætning for at nå målene om modstandsdygtighed over for klimaændringer i EU's klimalovgivning⁷⁶ og EU's tilpasningsstrategi⁷⁷. Samtidig kan målene i vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet kun nås ved fuldt ud at tage hensyn til virkningerne af klimaændringerne.

6.3.1 Er der taget behørigt hensyn til modstandsdygtighed over for klimaændringer og tørkerisikostyring?

Selv om forpligtelsen til at tilpasse vandområdeplanerne til klimaændringer ikke udtrykkeligt fremgår af vandrammedirektivet, er den trinvis og cykliske tilgang i vandrammedirektivets planlægningsproces velegnet til at håndtere virkningerne af klimaændringer på en tilpasningsdygtig måde.

Et stigende antal medlemsstater rapporterede om en systemisk overvejelse af effekterne af **klimaændringer** og en indsats for at tilpasse deres indsatsprogram til deres **nationale klimatilpasningsplan**. 70 % af de vurderede medlemsstater (14 ud af 20) rapporterede, at de havde afsluttet en analyse af, hvordan klimaændringer påvirker deres vandforekomster. Det er imidlertid ofte uklart, om og i hvilket omfang resultatet af en sådan analyse bidrog til at identificere de vigtigste belastninger og fastlægge de mest effektive foranstaltninger.

I tredje runde vandområdeplaner var virkningerne af klimaændringerne hovedsagelig forbundet med tørke og lavere vandtilgængelighed, selv om oversvømmelser fortsat gav anledning til stor bekymring. De fleste medlemsstater arrangerede disse klimapåvirkninger i forhold til deres indvirkning på landbruget (vandingsrisici), sejlads ad indre vandveje og energiproduktion (vandkraft, visse former for termisk energi). Dette er en betydelig forskel fra anden runde vandområdeplaner, hvor overskydende vand (dvs. oversvømmelser) blev opfattet som den største klimapåvirkning. Dette er også i overensstemmelse med den øgede bekymring over vandknaphed i de fleste medlemsstater, der er skitseret i afsnit 6.2.4 ovenfor. Det er vigtigt at bemærke, at 16 af de 20 vurderede medlemsstater indberettede tørke som en væsentlig begivenhed, selv om de ikke er retligt forpligtet hertil i henhold til vandrammedirektivet. Et stigende antal medlemsstater rapporterede, at de havde udarbejdet eller var i færd med at udarbejde tørkeforvaltningsplaner på nationalt eller regionalt niveau eller på vandområdedistriktsniveau.

Klimaændringerne har også en stigende indvirkning på vandkvaliteten i flere medlemsstater. Et stigende antal medlemsstater har påberåbt sig **undtagelsen i henhold til artikel 4, stk. 6, for midlertidigt ikke at opnå god økologisk tilstand på grund af langvarig tørke**.

Nogle medlemsstater har for nylig udviklet nationale vandstrategier (f.eks. Frankrig og Tyskland) som reaktion på det øgede antal tørker. Disse supplerer vandområdeplanerne, men er ikke blevet taget i betragtning i medlemsstaternes rapporter. Disse nationale strategier kan

⁷⁵ Behovet for at styrke modstandsdygtigheden over for klimaændringer blev understreget i EU-strategien for tilpasning til klimaændringer fra 2021 og i den europæiske klimalov fra 2021.

⁷⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1119 af 30. juni 2021 om fastlæggelse af rammerne for at opnå klimaneutralitet og om ændring af forordning (EF) nr. 401/2009 og (EU) 2018/1999 ("den europæiske klimalov").

⁷⁷ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Opbygning af et klimarobust Europa – den nye EU-strategi for tilpasning til klimaændringer (COM(2021) 82 final).

imidlertid omfatte større supplerende foranstaltninger, der bør gennemføres sammen med vandområdeplanerne på en sammenhængende måde.

Hvad angår klimaændringernes indvirkning på styringen af oversvømmelsesrisikoen er resultaterne af vurderingen af anden runde risikostyringsplaner for oversvømmelser og de to trin⁷⁸ inden risikostyringsplanerne for oversvømmelser opmuntrende. Alle medlemsstater (sammenlignet med kun halvdelen i de første foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen) tog hensyn til klimaændringerne i deres anden foreløbige vurdering af oversvømmelsesrisikoen, og næsten alle tog hensyn hertil i anden runde kort over oversvømmelsesfaren og -risikoen (også sammenlignet med kun halvdelen tidligere), selv om dette ikke udtrykkeligt kræves for kort i oversvømmelsesdirektivet. I anden runde risikostyringsplaner for oversvømmelser fremlagde alle 21 vurderede medlemsstater dokumentation for, at der blev taget hensyn til virkningerne af klimaændringerne (sammenlignet med over en tredjedel tidligere). Næsten alle medlemsstater, sammenlignet med kun halvdelen i den første periode, drøftede fremtidige klimascenarier i deres risikostyringsplaner for oversvømmelser med forskellige tidsrammer (mellem 2030 og 2115). Næsten alle medlemsstater knyttede forbindelser til deres nationale tilpasningsstrategier (sammenlignet med mindre end halvdelen i første runde risikostyringsplaner for oversvømmelser).

6.3.2 Fremskridt hen imod modstandsdygtighed over for klimaændringer i henhold til oversvømmelsesdirektivet

Oversvømmelser er den mest almindelige risiko i medlemsstaternes nationale risikovurderinger⁷⁹. Som anført i den europæiske klimarisikovurdering står Europa over for flere og større klimarisici, herunder kraftig nedbør, der fører til oversvømmelser forårsaget af nedbør og fra floder, og stigende vandstand i havene, der fører til oversvømmelser ved kysterne.

Der er gjort betydelige fremskridt med styringen af oversvømmelsesrisikoen i hele EU siden indførelsen af oversvømmelsesdirektivet i 2007. Risikostyringsplaner for oversvømmelser er det vigtigste redskab til at afbøde potentielle negative konsekvenser af oversvømmelser og er den tredje af den cykliske tretrinstilgang, der blev indført med oversvømmelsesdirektivet. De nuværende risikostyringsplaner for oversvømmelse, som er anden runde, dækker 2022-2027 ligesom tredje runde vandområdeplaner. De to trin forud for risikostyringsplanerne for oversvømmelser, nemlig anden runde foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen⁸⁰ og anden runde kort over oversvømmelsesfaren og -risikoen blev gennemført af medlemsstaterne tidligere. Begge blev vurderet af Kommissionen⁸¹.

⁷⁸ De foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen og kort over oversvømmelsesfaren og -risikoen.

⁷⁹ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om fremskridtene med gennemførelsen af artikel 6 i afgørelsen om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme (afgørelse nr. 1313/2013/EU) – Forebyggelse og styring af katastroferisici i Europa (COM(2024) 130 final).

⁸⁰ Der er ca. 14 000 områder med potentiel betydelig oversvømmelsesrisiko i EU. Se oversigten over områder med oversvømmelsesrisiko her: <https://discomap.eea.europa.eu/floodsvviewer/>.

⁸¹ For Kommissionens vurderinger af medlemsstaternes anden runde foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen henvises til de dokumenter, der er offentliggjort i den sjette gennemførelsesrapport. Med hensyn til Kommissionens vurderinger af medlemsstaternes anden runde kort over oversvømmelsesfaren og -risikoen og anden runde risikostyringsplaner for oversvømmelser henvises til dokumenterne i den aktuelle syvende gennemførelsesrapport, https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports_en.

Med hensyn til fuldstændighed fremlagde alle 21 medlemsstater, der rapporterede rettidigt til at blive omfattet af denne vurdering, kontekstuelle oplysninger i deres risikostyringsplaner for oversvømmelser om deres foreløbige vurderinger af oversvømmelsesrisikoen og kort over oversvømmelsesfaren og -risikoen.

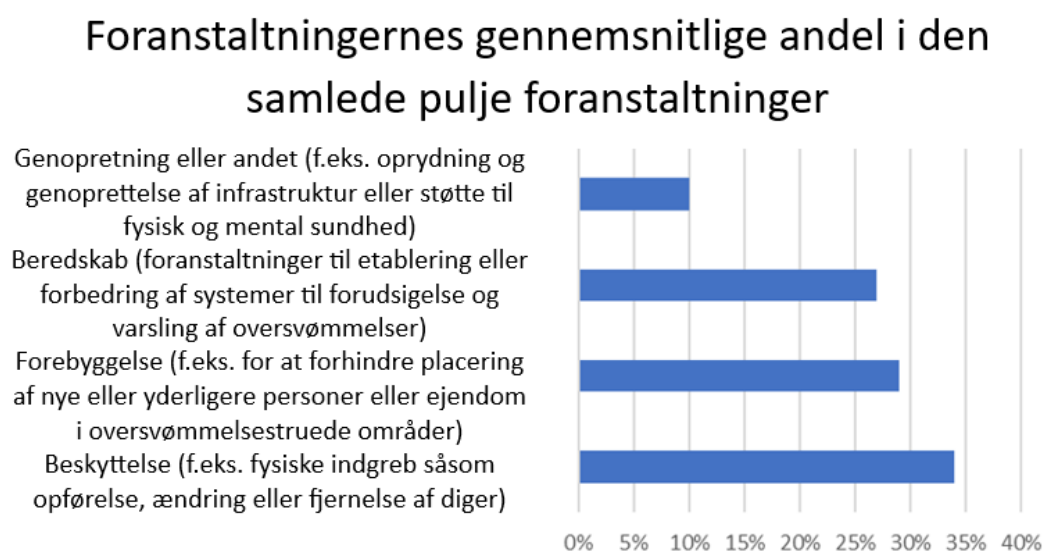
Sammenlignet med den foregående periode er styringen af oversvømmelsesrisikoen blevet forbedret i de vurderede medlemsstater. Alle medlemsstater har fastsat mål for styring af oversvømmelsesrisikoen. Nogle opstillede nogle få overordnede mål, der blev understøttet af mere specifikke delmål, mens andre opstillede en række mere detaljerede mål i forhold til tidligere. De inkluderede alle foranstaltninger til at nå deres mål.

Nogle få medlemsstater har fastsat mål, der gør det muligt at foretage en kvantitativ vurdering af fremskridtene i forhold til den foregående periode. Flere medlemsstater skaber imidlertid en klar forbindelse mellem foranstaltningerne i planerne og de mål, som disse foranstaltninger tager sigte på. Når man sammenligner de samme medlemsstater, har 14 denne klare forbindelse i deres planer sammenlignet med kun syv i de tidligere planer.

Planerne omfatter fremskridt med gennemførelsen af foranstaltningerne snarere end fremskridt hen imod de mål, der er fastsat i målsætningerne om at reducere oversvømmelsesrisikoen. Det er derfor vanskeligt at konkludere, hvor effektiv styringen af oversvømmelsesrisikoen har været i hele EU.

Antallet af foranstaltninger i risikostyringsplanerne for oversvømmelser varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat og spænder fra under 100 til over 10 000 foranstaltninger. Denne variation afhænger af landets størrelse, mængden af områder med potentiel betydelig oversvømmelsesrisiko og valget af individuelle eller grupperede foranstaltninger.

Figur 12 – Foranstaltningens andel efter type (forebyggelse, beskyttelse, beredskab, genopretning)



Der er to brede klynger af medlemsstater: Den ene består af medlemsstater, der prioriterer forebyggelses- og/eller beredskabsforanstaltninger, og den anden klynge af medlemsstater prioriterer beskyttelse. Selv om beskyttelsesforanstaltninger stadig er de hyppigst indberettede

i anden runde risikostyringsplaner for oversvømmelser, tegner forebyggelses- og beredskabsforanstaltninger sig nu for en lidt større andel af EU's samlede antal. Med hensyn til ikke-strukturelle initiativer⁸² henviser alle vurderede risikostyringsplaner for oversvømmelser til fysisk planlægning. Henvisninger til retlige eller politiske rammer, der forbinder fysisk planlægning og risikostyring i forbindelse med oversvømmelser, fandtes imidlertid kun i 8 af de 21 vurderede medlemsstater. Det er opmuntrende, at alle medlemsstater medtager naturbaserede løsninger i nogle eller alle deres risikostyringsplaner for oversvømmelser. Der er imidlertid endnu ingen tegn på en mærkbar ændring i praksis med hensyn til storstilet udbredelse af naturbaserede løsninger i stedet for eller kombineret med traditionel infrastruktur. Selv om oversvømmelsesdirektivet ikke nævner forsikring, henviser 12 af de 21 medlemsstater i det mindste hertil. Dette bekræfter den værdifulde rolle, som forsikring som en risikooverførselsmekanisme kan spille med hensyn til at fremme klimatilpasning.

En positiv tendens er, hvordan medlemsstaterne prioriterer risikostyringsforanstaltninger for oversvømmelser. Alle medlemsstater prioriterede foranstaltninger eller fastsatte en tidsramme for deres gennemførelse (ikke alle gjorde dette i deres første risikostyringsplaner). Analysen viser f.eks., at de fleste foranstaltninger blev klassificeret i de tre højest prioriterede kategorier (høj, meget høj og kritisk), dvs. at 50 % eller mere af foranstaltningerne i 13 medlemsstater (ud af de 21 analyserede) falder ind under en af disse kategorier. I modsætning hertil rapporterede langt færre medlemsstater om betydelige andele af foranstaltninger i de to laveste prioritetskategorier (mellemlav og lav). I overgangen fra første runde risikostyringsplaner til anden har der været et lille fald i foranstaltningernes hastende karakter på tværs af medlemsstaterne fra kritisk til meget høj prioritet og fra meget høj til høj prioritet. Der har også været visse forskydninger i uopsætteligheden i opadgående retning, hovedsagelig fra lav og moderat prioritet til høj prioritet. 15 af de 21 medlemsstater har foretaget en cost-benefit-analyse af deres foranstaltninger, selv om kun få har anvendt den til at prioritere dem. Da forholdet mellem de medlemsstater, der anvender cost-benefit-analyser, er mere eller mindre det samme som i den foregående periode, vedrører fremskridtene hovedsagelig de forbedrede metoder, der anvendes i nogle medlemsstater.

Uundværlige elementer i styringen af oversvømmelsesrisikoen er pålidelige prognose- og varslingssystemer til hurtig aktivering af civilbeskyttelsesforanstaltninger samt en stærk beredskabskapacitet under og efter sådanne begivenheder. Kommissionen støtter medlemsstaterne gennem tiltag på dette område på EU-plan, herunder gennem Copernicus' europæiske oversvømmelsesvarslingssystem, som støtter forberedende foranstaltninger før og under større oversvømmelser⁸³. Copernicus' hurtige kortlægningstjeneste leverer geospatiale oplysninger on-demand og hurtigt (inden for timer eller dage) til støtte for beredskabsstyringsaktiviteter før, under og umiddelbart efter en katastrofe. Når katastrofen rammer, kan medlemsstaterne trække på EU-civilbeskyttelsesmekanismen, som i væsentlig grad har styrket samarbejdet mellem landene om civilbeskyttelse og forbedret forebyggelsen,

⁸² Foranstaltninger, der ikke involverer anlægsstrukturer, såsom bevidstgørelse, sikring af systemer for tidlig varsling, katastroforebyggelses- og katastrofeberedskabsplaner og fysisk planlægning.

⁸³ EFAS er det første operationelle europæiske system til overvågning og forudsigelse af oversvømmelser i hele Europa. Det støtter forberedende foranstaltninger før og under større oversvømmelser. Det giver supplerende oplysninger med merværdi til de relevante nationale og regionale myndigheder. EFAS holder også Katastrofeberedskabskoordinationscentret underrettet om igangværende og eventuelt kommende oversvømmelser i hele Europa. For nylig indførte EFAS v5.0 flere store ændringer til systemet, herunder en højere rumlig opløsning.

beredskabet og indsatsen i forbindelse med katastrofer⁸⁴, f.eks. ved at udvikle mål for katastrofemodstandsdygtighed⁸⁵. Kommissionen tilskynder til anvendelse af Copernicus' beredskabsstyringstjenester og fremmer udveksling af indhøstede erfaringer og bedste praksis mellem medlemsstaterne, navnlig efter større oversvømmelser.

7. SIKRING AF SOCIOØKONOMISK SOLIDITET

I betragtning af de begrænsede fremskridt med hensyn til at opnå en god tilstand er et stort flertal af vandforekomsterne omfattet af forskellige **undtagelser** som fastsat i vandrammedirektivets artikel 4⁸⁶. Det skal nævnes, at antallet af undtagelser i forbindelse med vandrammedirektivets artikel 4, stk. 4 og 5, er steget. Begrundelserne for sådanne undtagelser er generelt blevet bedre med hensyn til at opfylde vandrammedirektivets krav om, at de skal være baseret på relevante, klare og gennemsigtige kriterier. Det er imidlertid ikke alle medlemsstater, der giver tilstrækkeligt detaljerede oplysninger om det berørte vandområde, og kun ca. halvdelen af de vurderede medlemsstater giver tilstrækkelige oplysninger i alle vandområdeplaner.

I overensstemmelse med vandrammedirektivets artikel 9 og 11 og bilag III hertil⁸⁷ er ajourføring og rapportering af den **vandøkonomiske analyse** og den dermed forbundne brug af **omkostningsdækningsinstrumenter**, herunder fastsættelse af vandpriser, ved at blive en mere etableret praksis i vandområdeplanerne. Ikke desto mindre skaber rapporteringen ofte ikke klare forbindelser til centrale udfordringer og udviklinger i vandområdedistriktet. Det er derfor uklart, hvordan den økonomiske analyse har dannet grundlag for valgene vedrørende omkostningsdækning, prisfastsættelse og mere generelt udformningen af indsatsprogrammerne. F.eks. indeholder rapporteringen om forsyningspligtydelser ikke mange detaljer. Mange vandområdeplaner rapporterer typisk om de to bredt definerede forsyningspligtydelser, nemlig drikkevandsforsyning og sanitet. De har derfor en tendens til ikke at anerkende og drøfte de enkelte forsyningspligtydelser, der falder ind under eller er direkte knyttet til disse kategorier, såsom oplagring og genbrug af vand. Dette gør det vanskeligt at få en fyldestgørende forståelse af vandanvendelserne i landet, herunder deres økonomiske betydning og potentiale for omkostningsdækning, og det pres, de lægger på vandforekomster.

⁸⁴ Rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om fremskridtene med gennemførelsen af artikel 6 i afgørelsen om en EU-civilbeskyttelsesmekanisme – Forebyggelse og styring af katastroferisici i Europa, [12.3.2024 \(COM\(2024\) 130 final\)](#) og [SWD\(2024\) 130](#).

⁸⁵ https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/document/download/7b124199-d4d7-43fe-b852-8cee69674d19_en.

⁸⁶ Artikel 4, stk. 4, giver mulighed for en forlængelse til efter 2015 af den frist for opnåelse af en god tilstand eller godt potentiale, der er fastsat i artikel 4, stk. 1. Artikel 4, stk. 5, giver mulighed for at tilstræbe mindre strenge miljømål. I henhold til artikel 4, stk. 6, tillades en midlertidig forringelse af vandforekomsternes tilstand. I artikel 4, stk. 7, fastsættes de betingelser, hvorunder en forringelse af tilstanden eller manglende opnåelse af målene i vandrammedirektivet kan tillades i tilfælde af nye ændringer af overfladevandområders fysiske karakteristika, ændringer af grundvandsstanden eller forringelse fra høj til god tilstand som følge af nye bæredygtige menneskelige udviklingsaktiviteter.

⁸⁷ I bilag III til vandrammedirektivet fastsættes det, at den økonomiske analyse skal indeholde tilstrækkeligt detaljerede oplysninger til at beskrive og begrunde ordningerne for omkostningsdækning ved forsyningspligtydelser og dermed forbundne forpligtelser (artikel 9). Analysen skal også kunne bidrage til at bedømme den mest omkostningseffektive kombination af foranstaltninger vedrørende vandanvendelser, der skal medtages i indsatsprogrammerne (artikel 11).

Sammenlignet med de elementer, der kræves i henhold til vandrammedirektivets artikel 9, er der desuden fortsat nogle store mangler i gennemførelsen, navnlig dem, der er anført nedenfor:

- vurderingen af, om de eksisterende prispolitikker giver "tilstrækkelige incitamenter" til en mere effektiv vandanvendelse
- vurderingen af miljø- og ressourceomkostninger og deres inddragelse i ordningerne for omkostningsdækning
- vurderingen af, om vandanvendelserne og de vigtigste vandanvendelsessektorer (herunder landbrug, industri og husholdninger) yder et "tilstrækkeligt bidrag" til omkostningerne ved at levere forsyningspligtydelser i overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler. De indberettede data mangler ofte oplysninger om miljø- og ressourceomkostningerne samt om de vandanvendelser, der udøver det største omkostningspres på de vigtigste forsyningspligtydelser (dvs. vandforsyning og sanitet).

Flere investeringer er afgørende for at opfylde vandrammedirektivets mål og gøre EU's samfund mere vandresiliente. For medlemsstater, der har indsendt rapporter elektronisk, foreligger der visse oplysninger om finansieringsbehovene i forbindelse med vandrammedirektivet, som viser, at der ofte er behov for øget finansiering til at gennemføre deres foranstaltninger. Dette vil omfatte et yderligere finansielt bidrag fra EU. Oplysningerne er imidlertid enten ufuldstændige, selvmodsigende eller mangler endda i nogle af de elektroniske rapporter (dvs. Estland, Letland og Nederlandene). For de 10 medlemsstater, for hvilke der foreligger oplysninger, beregnes de kumulative finansieringsbehov mellem 2022 og 2027 til 89,4 mia. EUR (ca. 15 mia. EUR om året), men i betragtning af databegrænsningerne er dette sandsynligvis en undervurdering.

Med hensyn til finansieringsbehovet i forbindelse med gennemførelsen af risikostyringsplanerne for oversvømmelser fremlagde 16 medlemsstater (sammenlignet med 10 i første runde risikostyringsplaner) visse oplysninger om foranstaltningernes anslåede omkostninger. Dette beløber sig til ca. 35 mia. EUR mellem 2022 og 2027 (ca. 6 mia. EUR om året), selv om dette sandsynligvis er en undervurdering. De fremlagte oplysninger varierede betydeligt med hensyn til omfang og detaljeringsgrad og dækkede ofte ikke alle foranstaltninger, selv ikke inden for en given medlemsstat.

Selv om der gives begrænsede oplysninger i mange vandområdeplaner, er det værd at bemærke, at EU's finansieringsinstrumenter, herunder den fælles landbrugspolitik, samhørighedspolitikken og genopretnings- og resiliensfaciliteten, spillede en væsentlig rolle med hensyn til at støtte gennemførelsen af foranstaltninger i vandområdeplanerne og risikostyringsplanerne for oversvømmelser på tværs af medlemsstaterne. Desuden yder Kommissionen gennem Horisont Europa-programmet omfattende støtte til forskning for at lukke videnskløfterne og fremme udbredelsen af innovative løsninger, herunder gennem missionen vedrørende have og ferskvand. Endelig støtter Kommissionen gennem instrumentet for teknisk støtte også medlemsstaterne i udformningen, udviklingen og gennemførelsen af reformer inden for vandpolitikken.

Ikke desto mindre viser analysen – for EU som helhed – at de årlige investeringsbehov, som anslås til 77 mia. EUR om året, ikke er opfyldt, og at finansieringsgabene i øjeblikket anslås til

ca. 25 mia. EUR om året⁸⁸. Dette beløb er i vid udstrækning baseret på vandforsynings- og sanitetsbehov, mens omkostningerne til andre foranstaltninger i forbindelse med gennemførelsen af vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet muligvis ikke afspejles fuldt ud. Desværre indeholder vandområdeplanerne for de fleste medlemsstater ikke en klar investeringsplan, der tager hensyn til langsigtede prognoser for vandforsyning og efterspørgsel baseret på de seneste klimascenarier og tilpasningsstrategier. Mere generelt viser de rapporterede økonomiske analyser ikke klart, hvordan vurderinger af omkostningseffektiviteten har dannet grundlag for udvælgelsen af foranstaltninger i indsatsprogrammerne (som ideelt set bør omfatte mange flere investeringsforanstaltninger). Yderligere fremskridt med hensyn til den økonomiske understøttelse af indsatsprogrammerne vil i høj grad lette vandrelaterede beslutninger og investeringer.

8. GRÆNSEOVERSKRIDENDE SAMARBEJDE I HENHOLD TIL VANDRAMMEDIREKTIVET OG OVERSVØMMELSESDIREKTIVET

For vandløbsoplande, der krydser nationale grænser, skal medlemsstaterne i henhold til vandrammedirektivet koordinere med hinanden og også gøre en rimelig indsats i forhold til lande uden for EU, hvor det er relevant. Analysen viser, at selv om graden af samarbejde varierer, er der en stabil institutionel ramme for grænseoverskridende koordineringsmekanismer på tværs af forskellige internationale vandområdedistrikter⁸⁹. Der er nogle få eksempler på eksisterende ordninger, der blev yderligere "opgraderet" i forhold til den foregående periode.

Der er udarbejdet internationale vandområdeplaner for de største internationale vandområdedistrikter, som danner rammen om samarbejdet mellem medlemsstaterne. Sådanne rammer fokuserer på datadeling, fælles overvågnings- og forskningsprojekter, fælles koordinering af vurderingen af tilstanden, relevante prioriterede indikatorer og aftalte tærskelværdier. Dette samarbejde om indikatorer og tærskelværdier indebærer imidlertid ikke fuld konvergens med hensyn til vurderingsresultaterne blandt de forskellige lande, der deler vandløbsoplande.

Bortset fra den internationale vandområdeplan for Donau, der fastsætter foranstaltninger af international relevans, samler de øvrige internationale vandområdeplaner i det væsentlige de nationale foranstaltninger, som hver medlemsstat har udarbejdet. Det er derfor uklart, i hvilket omfang der sikres sammenhæng mellem de foranstaltninger, der træffes af opstrøms- og nedstrømslande. F.eks. er der blevet installeret fiskepassager i opstrømsdelen af Rhinen, men lignende foranstaltninger er endnu ikke blevet gennemført fuldt ud nedstrøms, hvilket hæmmer effektiviteten af opstrømsforanstaltningerne. Tilsvarende er der i forbindelse med reduktion af næringsstofbelastningen en generel mangel på hensyntagen til det opstrømsbidrag, der er nødvendigt for at nå målene for god tilstand for nedstrømsvandforekomster, navnlig for de kystvande og overgangsvande, der er mest følsomme over for næringsstoffer.

⁸⁸ GD for Miljø, "Environmental investment needs, financing and gaps in the EU-27 – update 2024" (intern analyse). Bemærk, at den næste rapport om gennemførelsen af miljøreglerne, der er planlagt til foråret 2025, vil indeholde yderligere offentlige oplysninger og opdateringer om emnet.

⁸⁹ Der er indgået internationale aftaler for de fleste internationale vandområdedistrikter, og der oprettes ofte et internationalt koordineringsorgan og mindre hyppigt en fælles vandområdeplan. Det er kun få vandløbsoplande i EU, der ikke har nogen af delene.

Det konstateres med bekymring, at det grænseoverskridende samarbejde om grundvand er meget begrænset. Mange internationale vandområdedistrikter har ikke identificeret grænseoverskridende grundvand. Afgrænsningen og karakteriseringen af grundvandsforekomster foretages derfor af de enkelte lande hver for sig. Hvis der identificeres grænseoverskridende grundvandsmagasiner (f.eks. Schelde, Vistula, Elben og Donau), overlades karakteriseringen til bilaterale drøftelser. Der er også begrænset samarbejde om overvågning af de kvalitative og kvantitative indikatorer til vurdering af grundvandets tilstand.

Da udfordringerne i forbindelse med tørke og vandknaphed bliver stadig mere presserende i hele EU, vil de kvantitative aspekter af vandforvaltning sandsynligvis få større betydning i forbindelse med internationale vandområdedistrikter. Med visse undtagelser, f.eks. Albufeirakonventionen mellem Portugal og Spanien, er samarbejdet i de internationale vandområdedistrikter om bekæmpelse af vandknaphed og tørke hidtil begrænset og bør fremmes yderligere.

Proceduren i vandrammedirektivets artikel 12 for **problemer, der ikke kan løses på medlemsstatsniveau** er blevet anvendt én gang siden den foregående rapport. I 2019 gav Tjekkiet udtryk for bekymring over udtømningen af grundvandsspejlet som følge af de grænseoverskridende virkninger af Turow-minen i Polen. Proceduren blev indstillet i februar 2022 som følge af en aftale mellem Polen og Tjekkiet i forbindelse med en sag indbragt for Domstolen (som havde suspenderet proceduren i henhold til selve artikel 12).

Selv om den ikke var direkte forbundet med aktiveringen af artikel 12, viste katastrofen ved Oder-floden, en af de største miljøkatastrofer i Europa i nyere tid, som førte til en massiv fiskedød i juli og august 2022, konsekvenserne af utilstrækkelig kommunikation mellem nabolandene og mellem disse og Europa-Kommissionen. Hændelsen understregede betydningen af et effektivt grænseoverskridende samarbejde for at sikre en rettidig og passende reaktion på sådanne katastrofer. Kommissionen ydede støtte og ekspertise fra starten og udarbejdede i samarbejde med EEA en rapport, der analyserede årsagerne til katastrofen og fremsatte centrale anbefalinger til forebyggelse af fremtidige miljøkatastrofer i EU's floder⁹⁰.

Oversvømmelsesdirektivet kræver ligesom vandrammedirektivet, at medlemsstaterne koordinerer deres indsats inden for grænseoverskridende vandløbsoplande, herunder med lande uden for EU. I de tilfælde, hvor der findes koordineringsorganisationer for hele vandområdet, har udarbejdelsen af en international risikostyringsplan altid ført til fastsættelse af fælles overordnede mål og i næsten alle tilfælde udarbejdelse af en række koordinerede og fælles foranstaltninger⁹¹. Inden for disse vandområdeorganisationer følger særlige arbejdsgrupper gennemførelsen af internationale risikostyringsplaner for oversvømmelser på nationalt plan. Der blev afholdt omfattende offentlige høringer om nogle af vandområderne, f.eks. Donau og Rhinen. Desuden er eksistensen af strategier for tilpasning til klimaændringer på vandområdeniveau med direkte forbindelser til oversvømmelsesdirektivet væsentlig i disse bestræbelser⁹².

⁹⁰ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132271>.

⁹¹ F.eks. udveksling af hydrologiske data, udveksling af national praksis vedrørende oversvømmelser forårsaget af nedbør og gennemførelse af undersøgelser af forbedring af oversvømmelsesprognoser i hele vandområdet i modsætning til f.eks. oversvømmelsessikring af bygningsdæmninger.

⁹² Strategien for Rhinen går tilbage til 2015 og strategien for Donau tilbage til 2018.

9. KONKLUSIONER OG FREMTIDSUDSIGTER

Samlet set viser vurderingen, at kendskabet til og overvågningen af EU's vandforekomster er blevet væsentligt forbedret i forhold til den foregående periode. Desværre er tilstanden i EU's vandforekomster ikke blevet væsentligt forbedret, når man ser på de aggregerede tal. Der er klart positive reduktioner af visse belastninger, hvor medlemsstaterne har øget deres vandudgifter eller gjort betydelige fremskridt med gennemførelsen af anden relevant lovgivning⁹³. For grundvandsforekomster har et stort flertal en god kvantitativ og kemisk tilstand med en positiv udvikling siden sidste rapporteringsperiode.

Overfladevandet befinder sig derimod i en meget kritisk situation. Mindre end halvdelen (39,5 %) af de vurderede overfladevandområder i EU har en god økologisk tilstand, og mindre end en tredjedel (26,8 %) har en god kemisk tilstand. Der er mange årsager dertil. For kemikalier maskeres visse positive tendenser af historisk, udbredt forurening af kviksølv og andre allestedsnærværende, bioakkumulerende og giftige forurenende stoffer eller overskygges af nye forureningsudfordringer. Med hensyn til den økologiske tilstand er der sket en vis forbedring af visse biologiske kvalitetselementer. EU's floder, søer og kystvande er imidlertid stadig udsat for betydelige belastninger, og selv når der træffes effektive foranstaltninger, er fremskridtene måske ikke hurtigt synlige, når der foretages overvågning, da naturen har brug for tilstrækkelig tid til at komme sig. Det er opmuntrende at se en reduktion i vandforekomster med en "ukendt tilstand", men der er nye udfordringer i forbindelse med datasammenlignelighed, hvilket hindrer objektive vurderinger. Alt dette kræver overvejelser om, hvordan datakvaliteten og -sammenligneligheden kan forbedres.

På trods af disse dataproblemer er der stadig meget, der skal gøres for fuldt ud at nå målene i vandrammedirektivet og relaterede direktiver. Det er primært medlemsstaterne, der har ansvaret for at hæve ambitionsniveauet og fremskynde indsatsen.

Det fremgår allerede klart af medlemsstaternes prognoser, at der ikke vil være fuld overensstemmelse med vandrammedirektivets mål senest i 2027 med de indsatsprogrammer, der er fastsat i tredje runde vandområdeplaner.

Da mulighederne for undtagelser er begrænsede, vil det være særlig vigtigt at afhjælpe de betydelige finansieringsmangler og integrere vand bedre i andre relevante politikker. Flere foranstaltninger, der er aftalt inden for rammerne af den europæiske grønne pagt (f.eks. de reviderede direktiver om industrielle emissioner og rensning af byspildevand), kan bidrage til at gøre hurtige fremskridt, hvis de gennemføres tidligt. Det er bekymrende at konstatere, at flere medlemsstater allerede har tilkendegivet, at de agter at gøre omfattende brug af undtagelser i 2027, enten ved at anvende mindre strenge miljømål eller ved at forlænge fristen. Kommissionen vil også fortsat samarbejde proaktivt med medlovgiverne om at styrke foranstaltningerne til bekæmpelse af vandforurening, herunder ved at være mere opmærksom på nye forurenende stoffer, f.eks. PFAS, mikroplast og lægemidler.

Med hensyn til oversvømmelsesdirektivet har medlemsstaterne bygget videre på deres erfaringer fra den første periode og foretaget gradvise ændringer af deres tilgange til risikostyring i forbindelse med oversvømmelser. Tre udviklinger skiller sig ud: a) en betydelig stigning på EU-plan i antallet af områder, der er udpeget som områder med en potentielt betydelig oversvømmelsesrisiko, b) næsten alle medlemsstaters accept af GIS-baserede internetlæsere til offentliggørelse af deres kort over oversvømmelsesfaren og -risikoen,

⁹³ Dette gælder navnlig byspildevandsdirektivet, nitratudirektivet og direktivet om industrielle emissioner samt EU-lovgivningen om kemikalier.

hvilket gør dem langt mere tilgængelige og c) en forbedring af den måde, hvorpå klimaændringer tages i betragtning, f.eks. gennem modellering og scenarier. For fortsat at gøre fremskridt med hensyn til at mindske de potentielle negative virkninger af større oversvømmelser vil medlemsstaterne skulle gøre en vedvarende indsats for at forbedre planlægningskapaciteten, navnlig med hensyn til bedre overvågning af fremskridtene for at nå deres mål om at reducere oversvømmelsesrisikoen. De skal også planlægge og gennemføre foranstaltninger, der vil bidrage til at håndtere fremtidige klimaforhold, bl.a. ved at øge (eller genoprette) den naturlige vandbinding, bl.a. ved at genoprette og genetablere forbindelsen mellem flodsletter samt ved at sikre, at foranstaltninger til forebyggelse af oversvømmelser dimensioneres efter fremtidige oversvømmelsesforhold. De skal også sikre tilstrækkelige ressourcer til effektivt at gennemføre risikostyringsplanerne for oversvømmelser.

I denne rapport og de ledsagende arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene fremsætter Kommissionen nogle generelle og landespecifikke anbefalinger om, hvordan medlemsstaterne kan gøre yderligere fremskridt med hensyn til bedre gennemførelse af både vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet og dermed bidrage til at øge EU's vandresiliens.

Disse anbefalinger vil danne grundlag for en struktureret dialog med medlemsstaterne, som Kommissionen hurtigt vil iværksætte. Disse dialoger vil gøre det muligt at sikre en bedre gennemførelse og, hvor det er relevant, en bedre håndhævelse af kravene i vandrammedirektivet og oversvømmelsesdirektivet i tæt samarbejde med håndhævelsesindsatsen, der dækker de vigtigste belastninger af vandmiljøet.

Sideløbende med det fortsatte samarbejde med medlemsstaterne vil Kommissionen arbejde sammen med offentligheden og alle interessenter for at fremme overholdelse. Dette vil også blive afspejlet i den næste revision af gennemførelsen af miljøreglerne i 2025.

Kommissionen vil i samråd med medlemsstaterne og EEA indsamle erfaringer fra denne rapportering og identificere muligheder for at forenkle og reducere den administrative byrde og forbedre dataforvaltningen, navnlig datasammenligneligheden, samtidig med at den elektroniske rapporteringsplatforms effektivitet forbedres.

Endelig vil Kommissionen fortsat støtte medlemsstaterne i deres gennemførelsesbestræbelser ved at lette anvendelsen af tilgængelig og fremtidig finansiering, styrke tilgængeligheden af relevante data, oplysninger og viden samt udvekslingen af god praksis som led i den fælles gennemførelsesstrategi.

Resultaterne af denne vurdering vil også indgå i udarbejdelsen af den bebudede strategi for vandresiliens.

10. ANBEFALINGER

Selv om de landespecifikke anbefalinger indgår i de enkelte landevurderinger, er nedenstående anbefalinger relevante for alle EU's medlemsstater.

VANDRAMMEDIREKTIVET

1. Alle medlemsstater bør **øge ambitionsniveauet og fremskynde indsatsen for at mindske manglende overholdelse** så vidt muligt inden 2027. Dette indebærer:
 - a. **udvikling af mere robuste indsatsprogrammer** på grundlag af en klarere vurdering af den kløft, der skal bygges bro over for at opnå en god tilstand, og en klarere prioritering af foranstaltningerne

- b. resolut **håndtering af strukturelle hindringer, der identificeres i forbindelse med gennemførelsen af foranstaltninger**, f.eks. utilstrækkelig administrativ kapacitet og utilstrækkelige ressourcer
 - c. **styrkelse af forvaltningen** ved at forbedre **offentlige høringer** og **koordineringen mellem de forskellige administrative niveauer og myndigheder**, der håndterer gennemførelsen af anden relevant EU-lovgivning, navnlig oversvømmelsesdirektivet, havstrategirammedirektivet og nitratdirektivet
 - d. sikring af fuld overensstemmelse med vandrammedirektivets bestemmelser om **regelmæssig revision af tilladelser/kontroller** for alle aktiviteter, der påvirker vandforekomster (herunder indvinding, opmagasinering og udledninger) og **effektive, afskrækkende og forholdsmæssige sanktionsordninger**, hvor det er relevant, overveje revisioner af eksisterende undtagelser for små indvindinger fra registrerings- og tilladelseskrav, så kumulative virkninger håndteres bedre.
2. Alle medlemsstater bør **øge investeringerne og sikre tilstrækkelig finansiering til effektivt at gennemføre indsatsprogrammerne** for at nå målene. Dette indebærer navnlig:
- a. udvikling af **langsigtede investeringsplaner** og klart identifikation af finansieringskilden for hver foranstaltning, herunder den effektive anvendelse af EU-midler, der ydes gennem den fælles landbrugspolitik, samhørighedspolitikken 2021-2027 og genopretnings- og resiliensfaciliteten
 - b. styrkelse af bestræbelserne på fuldt ud at anvende **princippet om omkostningsdækning** for forsyningspligtydelser, således at alle centrale vandforbrugere og sektorer, der anvender vand, yder et passende bidrag til omkostningerne ved forsyningspligtydelser
 - c. bedre og bredere anvendelse af "**princippet om, at forurenere betaler**", fjernelse af skadelige miljøsubsidier og sikring af **prismæssigt overkommelige, retfærdige og rimelige prisfastsættelsesmekanismer** for alle vandforbrugere i overensstemmelse med vandrammedirektivets artikel 9.
3. Alle medlemsstater bør indføre **yderligere foranstaltninger til reduktion af eksisterende vedvarende miljømæssige udfordringer (belastninger)** baseret på solide mangelanalyser.
- Dette omfatter:
- a. **intensivering af indsatsen for at reducere næringsstofforureningen**, herunder ved at fastsætte og opnå maksimal næringsstofbelastning i alle vandområdedistrikter i overensstemmelse med ikke blot vandrammedirektivet, men også havstrategirammedirektivet og nitratdirektivet
 - b. **styrkelse af foranstaltningerne mod pesticidforurening** ved at reducere brugen af kemiske pesticider, fremme integreret bekæmpelse af skadegørere og mere bæredygtige metoder (f.eks. præcisionslandbrug), fastsætte og opnå maksimal kemisk pesticidbelastning i alle vandområdedistrikter og indføre strengere restriktioner i beskyttede områder til indvinding af drikkevand
 - c. yderligere **reduktion af punktkildeforurening** for at håndtere næringsstoffer, prioriterede stoffer og vandløbsspecifikke forurenende stoffer, f.eks. ved at revidere eksisterende tilladelser til punktkildeemissioner for at mindske forureningsbelastningen eller indføre forpligtelser til midlertidigt at suspendere eller begrænse udledninger i nødsituationer under hensyntagen til de nye

- forpligtelser i henhold til det reviderede direktiv om industrielle emissioner og direktivet om rensning af byspildevand
- d. optrapning af indsatsen for **naturbaserede løsninger**, herunder gennaturalisering og genopretning af økosystemer med henblik på at reducere **hydromorfologiske belastninger**
 - e. optrapning af indsatsen for at **forbedre vandløbskontinuiteten**, den generelle hydrologiske situation og beskyttelsen af akvatiske arter, herunder migrerende arter
 - f. **fastsættelse af økologiske strømme** (dvs. det vandniveau, der skal efterlades i vandområdet, for at økosystemet kan fungere korrekt) for alle vandområdedistrikter og **effektiv anvendelse** af dem i vandtildelingsafgørelser og udstedelse eller regelmæssig revision af tilladelser til indvinding og opmagasinering i overensstemmelse med vandrammedirektivets artikel 11
 - g. mere systematisk inddragelse af **grundvandsafhængige økosystemers vandbehov** (både terrestriske og akvatiske) ved vurdering af grundvandsforekomsters kvantitative tilstand.
4. I lyset af den **vandknaphed**, der opleves i hele EU, bør medlemsstaterne:
- a. **forbedre klimasikringsforanstaltninger** i indsatsprogrammerne og, hvor det er relevant, udvikle passende foranstaltninger eller planer for styrket modstandsdygtighed
 - b. proaktivt **udarbejde eller forbedre, regelmæssigt ajourføre og overvåge nøjagtige vandbalancer for alle vandløbsoplande** under hensyntagen til alle vandtilførsler og -indvindinger, naturlige tab og vandafhængige økosystemers behov. Dette omfatter øget direkte overvågning og måling på tværs af vandanvendelser, løbende ajourføring af vandindvindingsregistre og inspektion af uautoriserede og ulovlige vandindvindinger
 - c. træffe effektive foranstaltninger til at fremme **genbrug af vand, effektivitet og cirkularitet**, samtidig med at **naturbaserede løsninger** for mere bæredygtig vandlagring på tværs af jordbund og økosystemer udnyttes bedst muligt
 - d. ved planlægning af nye **dæmninger** og **reservoirer** nøje vurdere deres miljøvirkninger, herunder i forhold til vandrammedirektivets mål, og sikre, at sådanne foranstaltninger indgår i integreret vandforvaltning og sammenhængende strategier for **vandresiliens**, hvor der tages behørigt hensyn til **langsigtede klimascenarier**.
5. For at nå vandrammedirektivets mål og styrke vandresiliensen **bør medlemsstaterne forbedre det grænseoverskridende samarbejde yderligere**, navnlig vedrørende:
- a. **afgrænsningen og karakteriseringen** af vandforekomster, **fælles eller koordinerede overvågningsprogrammer** og **metoder til vurdering af tilstanden** (f.eks. fælles aftalte referencebetingelser for biologiske kvalitetselementer og miljøkvalitetskrav for forurenende stoffer)
 - b. **kvantitative aspekter** af vandforvaltning gennem relevante internationale samarbejdsmekanismer og -organer.
6. Hvis vandrammedirektivets mål ikke kan opfyldes for et specifikt vandområde, og der gøres brug af undtagelser, bør medlemsstaterne gøre dette i overensstemmelse med den **restriktive fortolkning** i Den Europæiske Unions Domstols retspraksis og give tilstrækkeligt **detaljerede begrundelser**, idet det sikres, at deres **anvendelse gennemgås regelmæssigt**. Dette indebærer:

- a. sikring af, at en sænkning af målene (vandrammedirektivets artikel 4, stk. 5) er **veldokumenteret og velbegrundet**, navnlig for så vidt angår uforholdsmæssigt store omkostninger og uigennemførlighed og i betragtning af manglerne ved gennemførelsen til dato, i stedet for at undtagelsen anvendes som en standardmulighed for den manglende opfyldelse af målene senest i 2027
 - b. anerkendelse af, at **mulighederne for forlængelse af fristerne** (vandrammedirektivets artikel 4, stk. 4) **er yderst begrænsede**
 - c. meget bedre information om **undtagelser** for nye projekter i henhold til artikel 4, stk. 7. Dette omfatter bedre begrundelser for anvendelsen af disse undtagelser ved at specificere kumulative effekter, vurdere alternative, mere miljøvenlige muligheder og give oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet for at afbøde eventuelle negative virkninger.
7. Hvad angår **overvågning, vurdering, dataforvaltning og rapportering, bør medlemsstaterne:**
- a. i samarbejde med Kommissionen og EEA sikre **rettidig og mere fuldstændig elektronisk rapportering** i fremtidige perioder og en bedre udnyttelse af de muligheder, der følger af digitalisering og jordobservation, for at mindske den administrative byrde og forbedre nøjagtigheden
 - b. yderligere **forbedre datakvaliteten og -sammenligneligheden** ved at harmonisere dataindsamlingsmetoderne på tværs af alle vandområdedistrikter for så vidt angår overvågning, vurderinger, fremskrivninger osv. og gøre alle data offentligt tilgængelige via deres rettidige offentliggørelse i overensstemmelse med kravene i Inspire-direktivet, direktivet om åbne data og direktivet om den offentlige sektors informationer og den offentlige sektors datasæt af høj værdi⁹⁴ og dermed mindske rapporteringsbyrden
 - c. yderligere **styrke overvågningssystemerne** for at lukke huller i både den geografiske dækning og de analyserede parametre for at øge **tilliden til vurderingerne af tilstanden**, mindske afhængigheden af ekspertvurderinger eller gruppering af forskellige vandforekomster og afslutte arbejdet med at etablere referencebetingelser for alle vandtyper
 - d. udvikle metoder til en mere harmoniseret definition af **godt økologisk potentiale** for hurtigt at forbedre status for stærkt modificerede vandområder og kunstige vandområder.
8. Proaktivt **anvende de nye politikker og retlige instrumenter, der er aftalt inden for rammerne af den europæiske grønne pagt** til at intensivere gennemførelsesbestrebelseerne til gavn for vandrammedirektivet med fokus på de sidegevinster, der bl.a. følger af det reviderede **direktiv om rensning af byspildevand, direktivet om industrielle emissioner** og den nye **forordning om naturgenopretning**.

OVERSVØMMELSESDIREKTIVET

1. Medlemsstaterne bør fortsætte med at **forbedre deres kort over oversvømmelsesfaren og -risikoen**, navnlig ved:

⁹⁴ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2023/138 om en liste over særlige typer datasæt af høj værdi og ordningerne for deres offentliggørelse og videreanvendelse.

- a. konsekvent og klart at tage hensyn til vandindvindingsområder, rekreative vandområder og Natura 2000-områder
 - b. i højere grad at tage højde for oversvømmelser forårsaget af nedbør i betragtning af den øgede hyppighed og intensitet af kraftig nedbør
 - c. forbedring af de GIS-baserede kortlæsere vedrørende oversvømmelsesfaren og -risikoen, der integrerer alle relevante oplysninger og er lette at bruge for den brede offentlighed.
2. Medlemsstaterne bør fortsætte med at gøre en **yderligere indsats for at forbedre risikostyringsplanlægningen for oversvømmelser**, navnlig ved at:
 - a. fremtidige risikostyringsplaner for oversvømmelser indeholder nærmere oplysninger om, hvordan kort over oversvømmelsesfaren og -risikoen dannede grundlag for valget af mål og foranstaltninger
 - b. risikostyringsplaner for oversvømmelsers **mål er specifikke og har en frist**, hvor det er muligt, og er forbundet med **kvantitative fremskridtsindikatorer**
 - c. risikostyringsplaner for oversvømmelser indeholder en vurdering af de fremskridt, der er gjort med hensyn til at nå de mål, der er fastsat i den tidligere risikostyringsplan.
3. For at forbedre **foranstaltningernes effektivitet** bør medlemsstaterne sikre, at der er en **klar forbindelse mellem risikostyringsplanerne for oversvømmelsers mål og deres foranstaltninger** og give oplysninger om de **metoder, der anvendes til at prioritere foranstaltningerne**. Hvor det er muligt, bør der gennemføres en **cost-benefit-analyse** af foranstaltningerne og indregnes i prioriteringen af dem. Desuden bør risikostyringsplaner for oversvømmelser indeholde oplysninger om de samlede omkostninger ved de planlagte foranstaltninger.
4. Risikostyringsplanerne for oversvømmelser bør fastlægge **metoderne til at overvåge fremskridt** i den konkrete gennemførelse af foranstaltningerne.
5. Alle medlemsstater bør overveje fremtidige **klimascenarier** i deres risikostyringsplaner for oversvømmelser.
6. Alle medlemsstater bør øge indsatsen for at gennemføre naturbaserede løsninger mere bredt, enten isoleret eller i kombination med traditionel infrastruktur.
7. Ud over investeringer i forebyggelse af og beskyttelse mod oversvømmelser bør alle medlemsstater tage hensyn til omkostningerne ved oversvømmelser i de offentlige budgetter. **Forsikring** bør overvejes som en mulighed for tilpasning til virkningerne af klimaændringer.
8. Bestemmelser vedrørende **beskyttelse af kulturarven** mod risikoen for oversvømmelser bør systematisk integreres i risikostyringsplanerne for oversvømmelser.
9. Hvad angår **forvaltning** bør alle medlemsstater i deres risikostyringsplaner for oversvømmelser klart angive, hvordan koordineringen med vandrammedirektivet vil finde sted, og give nærmere oplysninger om den offentlige høring og inddragelsen af interessenter, herunder om, hvordan der blev taget hensyn til eventuelle bemærkninger. Høringerne bør tilstræbes at vare seks måneder.