



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 22.9.2006
KOM(2006) 232 slutlig
2006/0086 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

**om inrättande av rambestämmelser för markskydd och om ändring av direktiv
2004/35/EG**

(framlagt av kommissionen)

MOTIVERING

1) BAKGRUND

- **Motiv och syfte**

Mark är i mångt och mycket en icke-förnybar resurs och utgör ett mycket dynamiskt system med funktioner som är grundförutsättningar för mänsklig verksamhet och för ekosystemens fortlevnad. Tillgänglig information tyder på att det har varit en betydande ökning av markförstöring under det senaste decenniet, och det finns belegg för att dessa processer kommer öka i omfattning om inga åtgärder vidtas.

Bestämmelser om markskydd förekommer i gemenskapsrätten, men det finns ingen särskild gemenskapslagstiftning om markskydd. Det här förslaget syftar till att fylla denna lucka och har målet att upprätta en gemensam strategi för markskydd och hållbar markanvändning på grundval av integrering av markfrågorna i annan politik, bevarande av markens funktioner inom ramen för ett hållbart utnyttjande, förebyggande av hot mot marken och begränsning av effekterna av markförstöring samt återställande av förstörd mark till en funktionsnivå som motsvarar minst nuvarande och godkänd framtida användning.

- **Allmän bakgrund**

Marken är utsatt för ökande miljöbelastning över hela gemenskapen, och denna belastning förvärras av mänskliga verksamheter som olämpliga metoder i jordbruk och skogsbruk, industriell verksamhet, turism och stadsutveckling. Dessa verksamheter skadar markens förmåga att fylla alla sina olika viktiga funktioner. Marken är en naturresurs av gemensamt intresse för EU, som till största delen är privatägd, och om den inte skyddas kommer detta att leda till att den ekologiska och ekonomiska hållbarheten och konkurrenskraften i Europa undergrävs. Dessutom har markförstörelsen stor inverkan på andra områden av EU-intresse, t.ex. vatten, människors hälsa, klimatförändringen, naturen och den biologiska mångfalden och livsmedelssäkerheten.

I beslut nr 1600/2002/EG om fastställande av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram ingår målet att skydda naturresurserna och främja en hållbar markanvändning. I det beslutet utfäste gemenskapen sig att anta en temainriktad strategi för markskydd för att hejda markförstörelsen och vända utvecklingen.

I sitt meddelande från 2002 "Mot en temainriktad strategi för markskydd", (COM(2002) 179) anger kommissionen de åtta viktigaste hoten mot marken i EU. Dessa hot är erosion, förlust av organiskt material, förorening, försaltning, kompaktering, minskad biologisk mångfald i marken, hårdgörning av marken, översvämningar och jordskred.

- **Gällande bestämmelser**

Marken har ännu inte varit föremål för något särskilt skydd på gemenskapsnivån. Det finns några markskyddsaspekter spridda över gemenskapsrätten och på det sättet kan EU-politik inom olika områden lämna bidrag till markskyddet. Så förhåller det sig med många bestämmelser i den nuvarande gemenskapslagstiftningen om miljön inom

områden som vatten, avfall, kemikalier, förebyggande och kontroll av industriföroreningar, naturskydd och bekämpningsmedel. Det förväntas också positiva effekter genom att skydd av jordbruksmark har införts i tvärvillkoren för jordbruksmark i den reformerade gemensamma jordbrukspolitiken och genom inslag i landsbygdsutvecklingspolitiken. Men på grund av sina olika mål och tillämpningsområden och beroende på det förhållandet att de oftast har som syfte att skydda andra miljöföreteelser ger de befintliga bestämmelserna ett fragmenterat och ofullständigt skydd för marken, i all synnerhet som de inte omfattar alla marktyper och alla typer av hot mot marken. Av dessa skäl fortsätter markförstöringen.

- **Förenlighet med Europeiska unionens politik och mål på andra områden**

Den föreslagna lagstiftningen, som syftar till markskydd och till att bevara markens förmåga att fylla sina miljömässiga, ekonomiska, sociala och kulturella funktioner, är helt i överensstämmelse med artikel 174 i EG-fördraget. Den beaktar mångfalden i EU:s alla olika regioner. Den bygger på försiktighetsprincipen och på principerna att förebyggande åtgärder bör vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan och att förorenaren skall betala. Den grundar sig på en analys av den potentiella nyttan och de potentiella kostnaderna av att handla eller underlåta att handla och på hänsynen till den ekonomiska och sociala utvecklingen i gemenskapen som helhet och en balanserad utveckling i dess regioner.

2) SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSANALYS

- **Samråd med berörda parter**

Metoder, målsektorer och deltagarnas allmänna profil

Meddelandet från 2002 fick ett positivt mottagande i de yttranden som de övriga EU-institutionerna lämnade, där det noterades att marken spelar en stor roll för den ekologiska och ekonomiska hållbarheten på lång sikt i gemenskapen.

Med början i februari 2003 anordnade kommissionen ett allmänt samråd med berörda parter och inrättade en bas med över 400 medlemmar indelade i fem arbetsgrupper och ett rådgivande forum med en styrande roll. I juni 2004 lade arbetsgrupperna fram sina mycket omfattande rapporter som innehåller information om markens tillstånd i Europa, miljöbelastningen på marken, drivkrafterna bakom markförstöringen och en uppsättning rekommendationer riktade till kommissionen om att utveckla en markpolitik på gemenskapsnivå.

I november 2004 höll det nederländska ordförandeskapet i rådet och kommissionen en konferens som samlade medlemsstaterna och representanter för de berörda parterna i samrådsprocessen, där det uttrycktes starkt stöd för att rambestämmelser skulle inrättas på gemenskapsnivå.

Kommissionen genomförde ett åtta veckor långt offentligt samråd på Internet om tänkbara inslag i den temainriktade strategin för markskydd. Samrådet gav upphov till svar från 1 206 medborgare, 377 markexperter och 287 organisationer i sammanlagt 25 länder.

Sammanfattning av svaren och av hur de har beaktats

Medborgarna, markexperterna och organisationerna har till största delen uppgett att förebyggande och begränsning av markförstörelsen i Europa är en viktig eller mycket viktig fråga och att de helst ser lagstiftning i form av rambestämmelser på gemenskapsnivå och konkreta åtgärder på nationell eller lokal nivå.

En omfattande rapport om den statistiska analysen av frågorna som också visar fördelningen på nationalitet bland respondenterna och hur feedback från dem har beaktats finns i konsekvensanalysen.

Huvuddelen av arbetsgruppernas rekommendationer och de observanda som kom till uttryck i Internetsamrådet har beaktats. Återkommande krav på obligatoriska restriktioner i fråga om markexploatering för turism och stadsbyggnad har inte beaktats eftersom gemenskapens behörighet är begränsad när det gäller markanvändning.

- **Extern experthjälp**

Områden där vetenskaplig expertis behövs

Markvetenskap, jordbruksvetenskap, skogsvetenskap, hydrologi, biologi, ekologi, ekonomi, sociologi, statsvetenskap.

Metoder

Förslaget bygger på bästa tillgängliga tekniska och vetenskapliga kunskap. Denna expertkunskap har kommit till uttryck i det mycket omfattande samrådet och genom två oberoende konsultutredningar för att bedöma de socioekonomiska och miljömässiga konsekvenserna av markförstörelsen samt de miljömässiga och socioekonomiska konsekvenserna av de föreslagna åtgärderna. Arbetsgruppernas rapporter som kommissionen offentliggjort, det här förslaget och konsekvensanalysen återspeglar helt och fullt dessa experters mening.

Viktigare organisationer och experter som rådfrågats

Samrådet omfattade nationella, regionala och lokala myndigheter, näringslivets organisationer, miljöorganisationer, konsumentorganisationer, forskningsinstitut, Europeiska miljöbyrå, Gemensamma forskningscentret och andra organ inom kommissionen, fackliga organisationer, lantbruksorganisationer, markägarorganisationer och många andra sammanslutningar som uttryckt intresse för markfrågor och har bred täckning i Europa.

Sammanfattning av avgivna och tillämpade rekommendationer

Det finns allvarliga risker som kan få irreversibla konsekvenser. Det råder samstämmighet om att sådana risker finns.

Enighet förelåg om att marken skall garanteras samma skyddsnivå som andra miljömedier, som luft eller vatten, eftersom marken är av avgörande betydelse för människans och ekosystemens överlevnad. Det har framhävts att en stereotyp ansats inte är möjlig som grundval för gemenskapens markpolitik på grund av markens stora variation i Europa. De flesta meningsyttringarna talade för ett flexibelt system som skulle göra det möjligt att beakta alla lokala slag av mark och markanvändning. Det

rådde därför bred samstämmighet om att rambestämmelser med gemensamma mål och principer bör antas på europeisk nivå och att det bör överlåtas till medlemsstaterna att anta närmare bestämmelser på tillämplig administrativ och geografisk nivå.

Offentliggörande av experternas rekommendationer

Arbetsgruppernas rapporter har offentliggjorts av Publikationsbyrån och finns tillgängliga kostnadsfritt på Internet (<http://europa.eu/comm/environment/soil/index.htm>). På samma webbplats återfinns även remissvaren från experter och organisationer på frågorna i det offentliga frågeformuläret.

• Konsekvensanalys

Följande alternativ har övervägts, ordnade efter hur normativa de är, från låg till hög grad:

- (1) Medlemsstaterna skall uppmantras att vidta åtgärder enligt en allmän icke-bindande gemenskapsstrategi.
- (2) Lagstiftning utformad som flexibla rambestämmelser i ett markdirektiv med ett ambitiöst tillämpningsområde men inte alltför detaljerat i föreskrifterna.
- (3) Förslag om lagstiftning mot olika hot mot marken med alla mål och medel fastställda på gemenskapsnivå.

Kommissionen har genomfört en konsekvensanalys som finns tillgänglig på <http://europa.eu/comm/environment/soil/index.htm>. Där ges närmare upplysningar om socioekonomiska och miljömässiga konsekvenser av det här förslaget.

3) RÄTTSLIGA ASPEKTER

• Sammanfattning av den föreslagna åtgärden

Förslaget till direktiv inbegriper:

- Fastställande av gemensamma rambestämmelser för markskydd på grundval av principerna om att bevara markens funktioner, förebygga markförstöring, begränsa effekterna av markförstöring, återställa förstörd mark och integrera markpolitiken i annan sektorspolitik.
- Behovet av att identifiera, beskriva och bedöma konsekvenserna av annan sektorspolitik på markförstöringen med syftet att skydda markens funktioner.
- En skyldighet för markanvändarna att vidta skyddsåtgärder i de fall där deras markanvändning kan förväntas i betydande grad störa markens funktioner.
- Ett förhållningssätt till hårdgörning av marken som säkerställer en rationell markanvändning i enlighet med artikel 174 i EG-fördraget och som gör det möjligt att bibehålla så många av markens funktioner som möjligt.
- Identifiering av områden som riskerar att drabbas av erosion, förlust av organiskt

material, försaltning, kompaktering och jordskred samt fastställande av nationella åtgärdsprogram. Det behöver fastställas i vilken omfattning det finns områden som är utsatta för dessa hot. För att säkerställa ett konsekvent och enhetligt tillvägagångssätt bör kartläggningen av riskerna genomföras på med en gemensam metodansats. Denna gemensamma metodansats bör inbegripa faktorer som är kända pådrivande krafter när det gäller de olika hoten. Mål för riskminskning och åtgärdsprogram för att nå dessa mål kommer att behöva antas. Programmen kan bygga på normer och åtgärder som redan är i bruk nationellt eller i EU.

- Åtgärder för att begränsa tillförseln av farliga ämnen till marken och för att förhindra anrikning i marken som skulle medföra att markfunktioner störs och innebär en risk för människors hälsa eller miljön.
- Inrättande av ett register över förorenade områden och finansieringsinstrument för sanering av områden där föroreningen inte kan fås att bära kostnaderna (*orphan sites*), utarbetande av rapporter över markens tillstånd och fastställande av nationella strategier för sanering av områden som har konstaterats vara förorenade. En definition av förorenade områden och en förteckning över potentiellt förorenande verksamheter skall fastställas. Detta skall utgöra grundvalen för lokalisering av potentiellt förorenade områden och tjäna som ett första steg på vägen mot ett register över faktiskt förorenade områden. Dessutom är avsikten att säljare eller en presumtiv köpare skall åläggas att lämna en rapport över markens tillstånd för alla marktransaktioner där potentiellt förorenande verksamhet har ägt rum eller äger rum. En liknande bestämmelse som ålägger en säljare att informera om en byggnads energiprestanda finns redan i gemenskapslagstiftningen (se artikel 7 i direktiv 2002/91/EG).

• Rättslig grund

Bestämmelserna i det här direktivet handlar om miljöskydd, och följaktligen är det artikel 175.1 i fördraget som är den rättsliga grunden.

• Subsidiaritetsprincipen

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig i den mån förslaget inte omfattas av gemenskapens exklusiva behörighet.

Medlemsstaterna kan av följande skäl inte i tillräcklig utsträckning själva uppnå målen för förslaget:

Markförstöring i en medlemsstat eller en region kan ha gränsöverskridande konsekvenser. Dammar blockeras och infrastruktur förstörs nedströms av sediment som eroderas uppströms i andra länder. På samma sätt kan grundvattenförekomster som sträcker sig in i angränsande länder förorenas från förorenade områden på andra sidan gränsen. Förlust av organiskt material i marken i en medlemsstat kan leda till att målen för Kyotoprotokollet inte uppnås för gemenskapen. Detta kan betyda att kostnaderna för att återställa miljöegenskaper får bäras av annan medlemsstat än den där den markförstörande verksamheten ägt rum.

Stora skillnader mellan nationella markskyddsåtgärder kan, särskilt när det gäller markförorening, komma att innebära att ekonomiska aktörer får mycket olika

skyldigheter och detta kan skapa obalanser i deras fasta kostnader och snedvrinda konkurrensen på den inre marknaden.

Upplagring av föroreningar från marken i livsmedels- och fodergrödor kan påverka kvaliteten hos produkter som handlas fritt på den inre marknaden och innebära en risk för människors eller djurs hälsa. Åtgärder på gemenskapsnivå utgör ett komplement till de kvalitetskontroller av livsmedelssäkerheten som utförs på nationell nivå.

Europamedborgarnas hälsa kan drabbas på olika sätt av markförstöringen genom direkt eller indirekt exponering för förorenande ämnen i marken. Skador kan även uppkomma på grund av jordskred.

Genom att gemenskapen vidtar åtgärder kommer det att bli lättare att uppnå målen för förslaget och detta av följande skäl:

Markförstöringen påverkar andra miljöområden för vilka det finns skyddsbestämmelser i gemenskapslagstiftningen (t.ex. vatten, naturen, den biologiska mångfalden, klimatförändringen). Gemenskapsåtgärder för markskydd kommer att rätta till en brist och säkerställa en genomgående och hög kvalitet på miljöskyddet. Markskyddet bidrar till att garantera livsmedelssäkerheten och jordbrukets produktivitet på lång sikt, vilket är av fundamental betydelse för den gemensamma jordbrukspolitiken. Med gemensamma principer för vad som skall anses vara hållbar användning av marken kommer det att bli möjligt att precisera forskningsuppgifter på nationell nivå och gemenskapsnivå och därigenom göra mera effektivt bruk av forsknings- och utvecklingsmedel för att fylla igen kunskapsluckor.

Det finns avsevärda behov av kunskapsöverföring och tekniskt stöd i tredjeländer, och gemenskapen kan spela en ledande roll i internationellt avseende genom att upprätta ambitiösa och konsekventa rambestämmelser som kan leda till ökad kunskap och bättre markförvaltning.

Hittills, innan gemenskapsåtgärder har vidtagits, har endast nio medlemsstater särskild lagstiftning om markskydd; övriga medlemsstater förlitar sig på vissa bestämmelser om markskydd i annan politik. De flesta av de nuvarande nationella bestämmelserna riktar in sig på problem med markförrorening, men det föreligger brister när det gäller inriktningen på ett bredare skydd av markens funktioner, även om hot mot dessa funktioner har noterats. Det tydligaste tecknet på att det här målet bäst nås genom gemenskapsåtgärder är att det går mycket olika fort i medlemsstaterna när det gäller att sörja för en hållbar markanvändning.

Förslaget syftar till att införa gemensamma principer, mål och åtgärder i alla medlemsstater för att säkra rättvisa villkor och se till att alla medlemsstater inom sina geografiska gränser tar itu med alla hot som marken är utsatt för och inte hanterar markskyddsfrågorna på sådant sätt att orättvisor skapas.

Förslaget är därför förenligt med subsidiaritetsprincipen.

- **Proportionalitetsprincipen**

Förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen av följande skäl:

Den föreslagna åtgärden är ett direktiv med rambestämmelser för skydd av marken och bevarande av dess funktioner. När det gäller att säkra proportionaliteten har medlemsstaterna stort rörelseutrymme att utforma åtgärder som är lämpliga på olika geografiska och administrativa nivåer. Detta är av avgörande betydelse för att säkerställa att regionala och lokala förhållanden skall kunna beaktas när det gäller särdrag hos marken, markanvändningen, klimatförhållandena och de socioekonomiska faktorerna.

Medlemsstaterna bestämmer själva på vilken nivå handläggningen skall ske, vilket kommer att innebära att de nationella administrativa resurserna används så effektivt som möjligt. Med direktivet följer vissa tilläggsskyldigheter, även av ekonomiskt slag, särskilt för medlemsstater som ännu inte har tagit itu med markskyddet på nationell eller regional nivå. Det framgår emellertid av konsekvensanalysen att miljöfördelarna och de ekonomiska och sociala fördelarna av åtgärderna med god marginal uppväger de kostnader som uppstår.

- **Val av regleringsform**

Föreslagen regleringsform: ramdirektiv.

Övriga regleringsformer skulle vara olämpliga av följande skäl:

En mera föreskrivande rättsakt, en förordning, skulle inte göra det möjligt att beakta de stora variationerna i markens beskaffenhet och skulle inte ge den flexibilitet som krävs för att ta hänsyn till de lokala förhållandena. En icke-bindande rättsakt skulle å andra sidan inte säkerställa att en gemensam naturresurs används på ett hållbart sätt i hela Europa och skulle inte heller förhindra den snedvridning av konkurrensen som har sin grund i stora skillnader i nationell reglering.

4) BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte gemenskapens budget.

5) ÖVRIGA UPPLYSNINGAR

- **Översyn/ändring/tidsbegränsning**

Förslaget innehåller en bestämmelse om översyn.

- **Jämförelsetabell**

Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till de nationella bestämmelser genom vilka direktivet genomförs, tillsammans med en jämförelsetabell mellan dessa bestämmelser och bestämmelserna i direktivet.

- **Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)**

Förslaget gäller en EES-fråga, och bör därför gälla även för EES.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

**om inrättande av rambestämmelser för markskydd och om ändring av direktiv
2004/35/EG**

(Text av betydelse för EES)

**EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV**

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 175.1,

med beaktande av kommissionens förslag¹,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande²,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande³, i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget,

enligt förfarandet i artikel 251 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen⁴, och
av följande skäl:

- (1) Mark är i mångt och mycket en icke-förnybar resurs som potentiellt sett snabbt kan förstöras, och som behöver mycket lång tid för att återhämta sig. Den utgör ett mycket dynamiskt system med funktioner som är grundförutsättningar för mänsklig verksamhet och för ekosystemens fortlevnad. Dessa funktioner är att producera biomassa, lagra och filtrera näringsämnen och vatten, hysa genreservoaren för den biologiska mångfalden, utgöra plattformen för de flesta mänskliga verksamheter, tillhandahålla råvaror, fungera som kollager och utgöra ett arkiv för vårt geologiska och arkeologiska arv.
- (2) Markförstöring och markförbättring har stor inverkan på andra områden av intresse för gemenskapen, t.ex. skydd för ytvatten och grundvatten, människors hälsa, klimatförändring, skydd av natur och biologisk mångfald samt livsmedelssäkerheten.
- (3) Marken är en naturresurs av gemensamt intresse som är under ökande miljöbelastning och som bör skyddas från förstöring för sin egen skull. I Europaparlamentets och rådets beslut nr 1600/2002/EG av den 22 juli 2002 om fastställande av gemenskapens

¹ [...]
² [...]
³ [...]
⁴ [...]

sjätte miljöhandlingsprogram⁵ ingår målet att skydda naturresurserna och främja ett hållbart utnyttjande av marken.

- (4) I kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, "*Mot en temainriktad strategi för markskydd*"⁶, identifieras de åtta viktigaste förstörelseprocesserna som marken är utsatt för i EU. Dessa processer är erosion, förlust av organiskt material, förorening, försaltning, kompaktering, minskad biologisk mångfald i marken, hårdgörning av marken, översvämningar och jordskred. Den vetenskapliga kunskapsnivån om biologisk mångfald i marken är inte tillräcklig för att göra det möjligt att införa särskilda skyddsåtgärder i det här direktivet. I "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bedömning och hantering av översvämningar"⁷ tas frågan upp hur översvämningar skall förebyggas och effekterna av dem begränsas.
- (5) Markvariationen är mycket stor inom EU och skillnaderna är enorma i fråga om struktur, kemisk sammansättning och fysiskt och biologiskt tillstånd både när det gäller inom individuella jordmånsprofiler och mellan olika marktyper. Dessa olika förhållanden i gemenskapen bör noga beaktas eftersom det krävs olika specifika lösningar för att avgränsa riskområden, ange mål och genomföra lämpliga åtgärder till skydd för marken.
- (6) När det gäller t.ex. avfall, kemikalier, förebyggande och begränsning av industriföroreningar, klimatförändring, vatten, jordbruk och landsbygdsutveckling innehåller gemenskapslagstiftningen ett antal bestämmelser för markskydd, men dessa har inte utformats och är inte tillräckliga för att skydda all mark mot alla typer av förstöring. Av det skälet behövs det konsekventa och funktionsdugliga rambestämmelser med gemensamma principer och mål som syftar till markskydd och till ett hållbart utnyttjande av marken.
- (7) Marken bör användas på ett hållbart sätt så att dess förmåga att vara till ekologisk, ekonomisk och social nytta bevaras även för framtida generationer.
- (8) Målet med det här direktivet är att säkerställa markskydd på grundval av principerna om att bevara markens funktioner, förebygga markförstöring, begränsa effekterna av markförstöring och återställa förstörd mark samt att integrera markpolitiken i annan sektorspolitik genom att inrätta gemensamma rambestämmelser och ett gemensamt åtgärdsprogram.
- (9) Det behövs gemensamma rambestämmelser för att precisera vilka ansträngningar medlemsstaterna bör göra för att förbättra markskyddet och det hållbara utnyttjandet av marken, för att begränsa gränsöverskridande markförstöring och skydda ekosystemen på land och i vatten och förhindra en snedvridning av konkurrensen mellan ekonomiska aktörer.
- (10) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden, som är att fastställa gemensamma rambestämmelser för markskyddet, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, och de därför bättre kan uppnås på gemenskapsnivå på grund av

⁵ EGT L 242, 10.9.2002, s. 1.

⁶ KOM(2002)179.

⁷ KOM(2006)15.

problemets omfattning och dess effekter på naturskydd, vattenskydd, livsmedelssäkerhet, klimatförändring, jordbruk och områden av gemensamt intresse som skydd för människors hälsa, där annan gemenskapslagstiftning finns, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

- (11) Eftersom sektorsverksamhet kan förvärra eller minska markförstöringen bör markskyddsaspekter integreras ytterligare i all tillämplig sektorspolitik. Detta direktiv bör innehålla bestämmelser om att medlemsstaterna skall kartlägga och bedöma de effekter som sektorsverksamheter kan ha när det gäller markförstöringen och skyddet för markens olika funktioner.
- (12) I motsats till vatten och luft är marken i allmänhet privatägd inom gemenskapen. Den är trots detta en naturresurs av gemensamt intresse som måste skyddas och bevaras för framtida generationer. Markanvändarna bör därför åläggas att i det allmänna intresset vidta skyddsåtgärder i de fall där deras markanvändning kan förväntas i betydande grad störa markens funktioner.
- (13) Hårdgörningen av marken har blivit mycket mera omfattande i gemenskapen med bebyggelsespridningen och en ökande efterfrågan på mark från många ekonomiska sektorer, och detta innebär att behovet är stort av ett hållbarare utnyttjande av marken. Det behövs åtgärder som på lämpligt sätt kompenserar förlusten av grönområden och begränsar omfattningen av hårdgjorda ytor, t.ex. återställande av gammal industrimark. Där hårdgörning av marken sker bör medlemsstaterna sörja för att byggnads- och dräneringsmetoder används som i största möjliga utsträckning låter marken behålla sina funktioner.
- (14) Ett målinriktat och effektivt markskydd bör baseras på kunskap om var markförstöring pågår. Det är ett känt faktum att vissa förstöringsprocesser, t.ex. erosion, förlust av organiskt material, kompaktering, försaltning och återkommande jordskred är koncentrerade till vissa högriskområden. Sådana riskområden bör kartläggas.
- (15) För att säkerställa ett konsekvent och enhetligt tillvägagångssätt i de olika medlemsstaterna bör kartläggningen av riskområden där erosion, förlust av organiskt material, kompaktering, försaltning och jordskred kan tänkas förekomma genomföras på grundval av en gemensam metodansats inriktad på faktorer som erfarenhetsmässigt driver på de olika förstöringsprocesserna.
- (16) I de områden som identifieras bör åtgärder vidtas för att förhindra ytterligare markförstöring genom att riskerna minskas och marken återställs så att den återfår och behåller sina funktioner.
- (17) Åtgärder bör på medlemsstaternas ansvar vidtas på lämpligaste administrativa nivå på grundval av mål för riskminskningen och på åtgärdsprogram för att nå dessa mål.
- (18) Sådana åtgärdsprogram bör beakta sociala och ekonomiska konsekvenser av de åtgärder som man använder sig av. De bör även bli föremål för regelbunden översyn och bör kunna bygga på skyldigheter, planer och program som redan har inrättats enligt gemenskapslagstiftningen eller internationella avtal.

- (19) Detta direktiv bör bidra till att hejda förlusten av biologisk mångfald i marken och bromsa ökenspridning som en följd av samverkande förstörelseprocesser och öka samverkan i arbetet med att genomföra FN:s konvention för bekämpning av ökenspridningen och konventionen om biologisk mångfald som gemenskapen har anslutit sig till och därigenom förstärka genomslaget för dessa konventioner.
- (20) Detta direktiv bör i enlighet med principen om miljöskydd enligt artikel 174 i EG-fördraget bidra till att förebygga och minska utsläpp av farliga ämnen i marken för att undvika markförorening och för att bevara markens funktioner.
- (21) Den tidigare industrialiseringen och dålig eller otillräcklig styrning har lämnat i arv hundratalsentals förorenade industriområden i gemenskapen; det krävs en gemensam strategi för att komma till rätta med den historiska föroreningen av marken för att förhindra och begränsa skadliga effekter på människors hälsa och på miljön.
- (22) För att framgångsrikt förebygga och begränsa effekterna på människors hälsa och på miljön från markförorening bör medlemsstaterna göra en kartläggning av vilka industriområden de bedömer vara behäftade med påtagliga risker i det här avseendet. Mot bakgrund av det stora antalet industriområden som sannolikt är förorenade krävs det en systematisk stegvis metod i denna kartläggning. Det behövs en tidsplan för att övervaka hur arbetet med att registrera de förorenade industriområdena fortlöper.
- (23) Som stöd i arbetet med att identifiera de förorenade områdena och för att säkerställa en enhetlig metod behövs det en förteckning över vilka verksamheter som kan medföra stor risk att marken blir förorenad. Denna gemensamma förteckning över potentiellt markförorenande verksamheter bör kompletteras med andra mera omfattande förteckningar på nationell nivå.
- (24) De förorenade industriområdena bör registreras i nationella register som uppdateras regelbundet och som hålls tillgängliga för allmänheten. Medlemsstaternas tidigare och nu pågående arbete med att kartlägga förorenad mark bör beaktas.
- (25) För att bidra till en snabb kartläggning av förorenade områden bör ägaren eller den presumtive köparen av ett område, där det enligt officiella register av typ fastighetsregister eller jordeböcker pågår eller har pågått förorenande verksamhet, innan en fastighetsaffär äger rum ge relevant information om markens tillstånd till den behöriga myndigheten och till andra parten i fastighetsaffären. Om sådan information lämnas när fastighetsaffärer planeras kommer detta att skynda på arbetet med att upprätta register över de förorenade markområdena. Spekulanten blir på så sätt också medveten om markens tillstånd och kan fatta sitt beslut på grundval av relevant information.
- (26) Medlemsstaterna bör med beaktande av principen om att förorenaren skall betala säkerställa att åtgärder vidtas för att sanera de förorenade områden som registreras inom deras geografiska gränser.
- (27) Nationella saneringsstrategier bör upprättas, som särskilt bör innehålla saneringsmål och prioritera i vilken ordning förorenade områden bör saneras.
- (28) För förorenade områden där förorenaren inte står att finna, inte kan ställas till svars för föroreningen enligt nationell lagstiftning eller gemenskapslagstiftning eller inte kan

fås att bära kostnaderna för saneringen (*orphan sites*) bör det vara medlemsstaternas ansvar att minska riskerna för människors hälsa och för miljön. Medlemsstaterna bör inrätta särskilda finansieringsinstrument för att säkra uthållig finansiering av saneringen av sådana markområden.

- (29) I Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador⁸ fastställs att om verksamhetsutövaren inte kan ställas till svars kan sanering av miljöskador genomföras av den behöriga myndigheten som en sista utväg. Det direktivet bör ändras för att stämma överens med det här direktivet.
- (30) Medvetenheten om betydelsen av markskydd är liten, och det finns därför ett behov att vidta åtgärder för en höjning av kunskapsnivån och för utbyte av information och bästa metoder.
- (31) Det här direktivets eventuella framgång är beroende av ett nära samarbete och konsekventa åtgärder på gemenskapsnivån, från medlemsstaternas sida och på lokal nivå, och det är också viktigt att allmänheten involveras i enlighet med gemenskapens skyldigheter i ECE:s Århuskonvention om tillgång till information i miljöfrågor, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser som rör miljön och tillgång till överprövning i miljöfrågor. För att utarbeta, ändra och se över de nationella saneringsstrategierna och åtgärdsprogrammen för riskområdena bör det fastställas bestämmelser om att tillämpa Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG av den 26 maj 2003 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön och om ändring, med avseende på allmänhetens deltagande och rätt till rättslig prövning, av rådets direktiv 85/337/EEG och 96/61/EG⁹.
- (32) Det är ett känt faktum att det i medlemsstaterna används olika metoder för att bedöma riskerna i förorenade markområden. För att åstadkomma en förändring i riktning mot ett enhetligt angreppssätt som säkerställer neutrala konkurrensvillkor och en enhetlig syn på markskyddet behövs det ett omfattande informationsutbyte med syftet att harmonisera vissa inslag i riskbedömningen och att vidareutveckla de metoder som används vid ekotoxikologisk riskbedömning.
- (33) Det bör skapas förutsättningar för att snabbt anpassa metoderna att fastställa riskområden i medlemsstaterna, vilket även bör inbegripa regelbundna översyner av de gemensamma aspekterna.
- (34) Det bör också fastställas kvalitetskriterier och format för datautbyte som är förenliga med de infrastrukturer för rumslig information som kommer att införas i gemenskapen.
- (35) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som bl.a. erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Syftet är framför allt att främja att en hög miljöskyddsnivå integreras i unionens politik och tryggas i enlighet med principen om hållbar utveckling i artikel 37 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

⁸ EUT L 143, 30.4.2004, s. 56.

⁹ EUT L 156, 25.6.2003, s. 17.

- (36) De åtgärder som är nödvändiga för att genomföra detta direktiv bör antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter¹⁰.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Kapitel 1 **Allmänna bestämmelser**

Artikel 1 *Syfte och tillämpningsområde*

1. Genom detta direktiv fastställs gemensamma rambestämmelser för markskyddet och för bevarande av markens förmåga att fylla följande miljömässiga, ekonomiska, sociala och kulturella funktioner:
 - a) Producera biomassa, inbegripet biomassa i jord- och skogsbruk.
 - b) Lagra, filtrera och transformera vatten, näringsämnen och andra ämnen.
 - c) Utgöra en reservoar för den biologiska mångfalden, i fråga om bl.a. livsmiljöer, arter och gener.
 - d) Utgöra en fysisk och kulturell miljö för människor och mänskliga verksamheter.
 - e) Utgöra en källa för råvaror.
 - f) Fungera som kollager.
 - g) Utgöra ett arkiv för det geologiska och arkeologiska arvet.

I det syftet fastställs åtgärder för skydd mot naturliga markförstörelseprocesser och processer orsakade av många olika slag av mänsklig verksamhet som hotar markens förmåga att fullgöra dessa funktioner. Dessa åtgärder inbegriper att begränsa effekterna av dessa processer och att återställa och sanera förstörd mark till en funktionsnivå som motsvarar minst nuvarande och godkänd framtida användning.

2. Detta direktiv skall tillämpas på mark som utgör det översta lagret av jordskorpan mellan berggrunden och ytan med undantag för grundvatten enligt definition 2 i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG¹¹.

¹⁰ EGT L 184, 17.7.1999, s. 23. Beslutet senast ändrat genom beslut 2006/512/EG (EUT L 200, 22.7.2006, s. 11).

¹¹ EGT L 327, 22.12.2000, s. 1.

Artikel 2 *Definitioner*

I detta direktiv avses med:

- (1) *hårdgörning av marken*: permanent övertäckning av markytan med ett ogenomträngligt material.
- (2) *farliga ämnen*: ämnen eller preparat i enlighet med rådets direktiv 67/548/EEG¹² och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/45/EG¹³.

Artikel 3 *Integrering*

Vid utformning av sektorspolitik som kan förvärra eller minska markförstörelsen skall medlemsstaterna kartlägga, beskriva och bedöma konsekvenserna för markprocesserna, särskilt när det gäller regional planering och stadsplanering, transporter och kommunikationer, energihantering, jordbruk, landsbygdsutveckling, skogsbruk, råvaruutvinning, industri och handel, produktpolicy, turism, klimatförändringar, miljön, naturen och landskapet.

Medlemsstaterna skall offentliggöra sina resultat i dessa avseenden.

Artikel 4 *Skyddsåtgärder*

Medlemsstaterna skall säkerställa att markanvändare, vars verksamhet påverkar marken på ett sätt som skäligen i betydande grad kan förväntas negativt påverka de markfunktioner som anges i artikel 1.1, åläggs att vidta skyddsåtgärder för att förhindra eller minimera sådan negativ påverkan.

Artikel 5 *Hårdgörning av marken*

För att bevara de markfunktioner som anges i artikel 1.1 skall medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att förhindra hårdgörning av marken eller, när hårdgörning utförs, begränsa effekterna med hjälp av byggnadsteknik och produkter som tillåter att så många av dessa funktioner som möjligt bibehålls.

¹² EGT L 196, 16.8.1967, s. 1.

¹³ EGT L 200, 30.7.1999, s. 1.

Kapitel II

Skadeförebyggande åtgärder, skadebegränsning och återställande

AVSNITT I

IDENTIFIERING AV RISKOMRÅDEN

Artikel 6

Identifiering av områden med risk för erosion, förlust av organiskt material, kompaktering, försaltning och jordskred

1. Inom fem år från [genomföringsdatum] skall medlemsstaterna på lämplig administrativ nivå identifiera de områden inom sina geografiska gränser, nedan kallade "riskområden", för vilka det finns belägg eller för vilka det skäligen kan antas att en eller flera av följande markförstörelseprocesser har pågått, pågår eller sannolikt inträffar i en nära framtid:
 - a) Erosion orsakad av vatten eller vind.
 - b) Förlust av organiskt material orsakad av bortskaffande av oförmultnade växt- och djurdelar, delvis nedbrutna mellanprodukter och markbiomassa med en stadigt minskande andel organiskt material i marken som följd.
 - c) Kompaktering genom ökning av tätheten och minskning av porositeten i marken.
 - e) Försaltning genom att lösliga salter anrikas i marken.
 - f) Jordskred i form av medelsnabb till snabb massrörelse av jord och sten över sluttande ytor.

Vid identifieringen skall medlemsstaterna för var och en av dessa markförstörelseprocesser använda åtminstone de typologier som anges i bilaga I och de skall därvid beakta dessa processers inverkan när det gäller att förvärra växthuseffekten och ökenspridningen.

2. De riskområden som identifieras enligt punkt 1 skall offentliggöras och en översyn skall genomföras minst vart tionde år.

Artikel 7

Metod

Medlemsstaterna får grunda sin identifiering av riskområden på empiriska data eller på modeller. Om man använder sig av modeller skall dessa utvärderas genom att resultaten jämförs med empiriska data som inte har använts vid utveckling av modellen.

AVSNITT 2 MÅL OCH ÅTGÄRDSPROGRAM

Artikel 8

Åtgärdsprogram mot erosion, förlust av organiskt material, kompaktering, försaltning och jordskred

1. För att bevara de markfunktioner som anges i artikel 1.1 skall medlemsstaterna för de riskområden som har identifierats enligt artikel 6 på lämplig administrativ nivå utarbeta ett åtgärdsprogram som åtminstone omfattar mål för riskminskning, åtgärder för att uppnå denna riskminskning, en tidsplan för att genomföra åtgärderna och en uppskattning av de privata eller offentliga medel som behövs för att finansiera åtgärderna.
2. När medlemsstaterna utarbetar och reviderar åtgärdsprogrammet enligt punkt 1 skall de även ta hänsyn till de sociala och ekonomiska konsekvenserna av de åtgärder som förutses.

Medlemsstaterna skall se till att åtgärderna är kostnadseffektiva och tekniskt genomförbara, och de skall göra konsekvensanalyser, inbegripet kostnadsnyttanalyser, innan nya åtgärder vidtas.

Medlemsstaterna skall i sina åtgärdsprogram ange hur åtgärderna skall genomföras och hur de kommer att bidra till att de uppsatta miljömålen uppnås.

3. Om ett riskområde berörs av flera samverkande markförstörelseprocesser får medlemsstaterna anta ett enda program där riskminskningsmål fastställs för alla de risker som konstaterats tillsammans med de åtgärder som bedöms lämpliga för att nå dessa mål.
4. Åtgärdsprogrammet skall ha utarbetats senast sju år från och med [genomföringsdatum] och skall tillämpas senast åtta år efter detta datum.

Åtgärdsprogrammet skall offentliggöras och bli föremål för översyn minst vart femte år.

Kapitel III Markförorening

AVSNITT 1

SKADEFÖREBYGGANDE VERKSAMHET OCH REGISTER ÖVER RISKOMRÅDEN

Artikel 9

Förebyggande av markförorening

För att bevara de markfunktioner som anges i artikel 1.1 skall medlemsstaterna vidta lämpliga och proportionella åtgärder för att begränsa avsiktliga eller oavsiktliga utsläpp av farliga ämnen på eller i marken, med undantag för utsläpp som beror på luftburen förorening eller på

naturfenomen som är oundvikliga eller har undantagskaraktär med syftet att undvika anrikning som kan vara ett hinder för markfunktionerna eller ge upphov till betydande risker för människors hälsa eller för miljön.

Artikel 10

Register över förorenade områden

1. Medlemsstaterna skall enligt det förfarande som anges i artikel 11 inom sina geografiska gränser identifiera de områden, nedan kallade "förorenade områden", där förekomst av farliga ämnen orsakad av mänsklig verksamhet är belagd och där denna förekomst är så stor att den enligt medlemsstaternas uppfattning utgör en betydande risk för människors hälsa eller för miljön.

Denna risk skall bedömas i förhållande till pågående och godkänd framtida användning av marken.

2. Medlemsstaterna skall inrätta ett nationellt register över förorenade områden, nedan kallat "registret". Registret skall offentliggöras och bli föremål för översyn minst vart femte år.

Artikel 11

Identifieringsförfarande

1. Varje medlemsstat skall utse en behörig myndighet som skall vara ansvarig för identifieringen av de förorenade områdena.
2. Inom fem år från och med [genomföringsdatum] skall de behöriga myndigheterna ha kartlagt åtminstone var de områden är belägna där potentiellt markförorenande verksamhet av de slag som anges i bilaga II äger rum eller tidigare har ägt rum.

De verksamheter som anges i punkt 2 i bilaga II skall i det här avseendet bedömas oberoende av de trösklar som anges i bilaga I till rådets direktiv 96/61/EG¹⁴, utom när det gäller verksamhet som bedrivs av mikroföretag enligt definitionen i artikel 2.3 i bilagan till kommissionens rekommendation 2003/361/EG¹⁵ eller i fråga om uppfödning av husdjur.

Identifieringen skall bli föremål för regelbunden översyn.

3. De behöriga myndigheterna skall mäta upp koncentrationerna av farliga ämnen i de områden som identifierats enligt punkt 2 enligt nedanstående tidtabell, och i de fall nivåerna är så höga att de skäligen antas utgöra en betydande risk för människors hälsa eller för miljön, skall en riskbedömning göras på plats för dessa förorenade områden:
 - a) Senast inom fem år från och med [genomföringsdatum] för minst 10 % av områdena.

¹⁴ EGT L 257, 10.10.1996, s. 26.

¹⁵ EUT L 124, 20.5.2003, s. 36

- b) Senast inom 15 år från och med [genomföringsdatum] för minst 60 % av områdena.
- c) Senast inom 25 år från och med [genomföringsdatum] för återstoden av områdena.

Artikel 12

Rapport över tillståndet i marken

1. Om ett område skall säljas för vilket en potentiellt förorenande verksamhet enligt bilaga II äger rum, eller för vilket det framgår av officiella uppgifter, t.ex. nationella register, att sådan verksamhet har ägt rum, skall medlemsstaterna sörja för att markägaren eller den presumtive köparen gör en rapport över markens tillstånd tillgänglig för den behöriga myndighet som avses i artikel 11 och för den andra parten i fastighetsaffären.
2. Rapporten över markens tillstånd skall utfärdas av ett organ eller en person som har godkänts och utsetts av medlemsstaten. Den skall innehålla åtminstone följande uppgifter:
 - a) Områdets historiska bakgrund enligt officiella uppgifter.
 - b) Resultaten från en kemisk analys för att bestämma koncentrationerna av farliga ämnen i marken, med begränsning till sådan ämnen som kan kopplas till den potentiellt förorenande verksamheten i området.
 - c) Uppgifter om de koncentrationer av de berörda farliga ämnena som skäligen kan anses utgöra en väsentlig risk för människors hälsa eller för miljön.
3. Medlemsstaterna skall offentliggöra den metod som används för att bestämma koncentrationerna av farliga ämnen enligt punkt 2 b.
4. De behöriga myndigheterna skall använda den information som ingår rapporten om markens tillstånd för att identifiera förorenade områden enligt artikel 10.1.

AVSNITT 2

SANERING

Artikel 13

Sanering

1. Medlemsstaterna skall sörja för sanering av de förorenade områden som ingår i deras register.
2. Saneringen skall bestå av åtgärder som syftar till att bortskaffa, kontrollera eller innesluta föroreningarna eller begränsa förekomsten av dem, så att det förorenade området med beaktande av pågående och godkänd framtida användning inte längre utgör en risk för människors hälsa eller för miljön.

3. För förorenade områden där förorenaren inte står att finna, inte kan ställas till svars för föroreningen enligt nationell lagstiftning eller gemenskapslagstiftning eller inte kan fås att bära kostnaderna för saneringen, enligt principen om att förorenaren skall betala, skall medlemsstaterna inrätta lämpliga finansieringsinstrument för saneringen.

Artikel 14

Nationell saneringsstrategi

1. Inom sju år från och med [genomföringsdatum] skall medlemsstaterna ha utarbetat nationella saneringsstrategier som åtminstone omfattar saneringsmålen, en prioritering som börjar med de områden som utgör den största risken för människors hälsa, en tidsplan för att genomföra åtgärderna och uppgifter om medel som har anslagits av de myndigheter som har ansvar för budgetbeslut i medlemsstaterna enligt deras nationella förfaranden.

Om inneslutning eller naturlig återhämtning används, skall riskutvecklingen följas upp när det gäller risker för människors hälsa och miljön.

2. Den nationella saneringsstrategin skall tillämpas och offentliggöras senast åtta år från och med [genomföringsdatum]. Det skall göras en översyn minst vart femte år.

Kapitel IV

Medvetandegörande, rapportering och informationsutbyte

Artikel 15

Medvetandegörande och allmänhetens medverkan

1. Medlemsstaterna skall vidta lämpliga åtgärder för att höja medvetenheten om hur viktiga markfrågorna är för människans och ekosystemens överlevnad och främja överföring av kunskap och erfarenheter om hållbart utnyttjande av marken.
2. Artikel 2.1–2.3 och artikel 2.5 i direktiv 2003/35/EG skall tillämpas på utarbetande, ändring och översyn av åtgärdsprogrammen för riskområden enligt artikel 8 och för de nationella saneringsstrategierna enligt artikel 14.

Artikel 16

Rapportering

1. Medlemsstaterna skall inom åtta år från och med [genomföringsdatum] och därefter vart femte år göra följande uppgifter tillgängliga för kommissionen:
 - a) En sammanfattning av de åtgärder som har vidtagits enligt artikel 5.
 - b) De riskområden som fastställts i enlighet med artikel 6.1.
 - c) Den metod som har använts för identifiering av riskområdena enligt artikel 7.

- d) De åtgärdsprogram som har antagits enligt artikel 8 och en bedömning av effektiviteten hos de åtgärder som vidtas för att minska markförstöringen och risken för markförstöring.
 - e) Resultatet av den identifiering som ägt rum enligt artikel 11.2 och 11.3 och det register över förorenade områden som upprättats enligt artikel 10.2.
 - f) De nationella saneringsstrategierna enligt artikel 14.
 - g) En sammanfattning av de åtgärder som har vidtagits för att höja medvetenheten enligt artikel 15.
2. De uppgifter som avses i punkt 1 b skall åtföljas av metadata och skall göras tillgängliga som dokumenterade digitala geografiska data i ett format som kan läsas av geografiska informationssystem (GIS).

Artikel 17 *Informationsutbyte*

Senast ett år från och med [ikraftträdande] skall kommissionen inrätta en plattform för informationsutbyte mellan medlemsstaterna och intressenterna om de riskområden som avses i artikel 6 och om de metoder för riskbedömning som är i bruk eller under utveckling.

Kapitel V **Slutbestämmelser**

Artikel 18 *Genomförande och anpassning till den tekniska utvecklingen*

1. Kommissionen får i enlighet med det föreskrivande förfarandet med kontroll enligt artikel 19.3 anpassa bilaga I till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen.
2. Om det, på grundval av det informationsutbyte som avses i artikel 17, skulle uppstå ett behov att harmonisera metoderna för bedömning av risken för markförorening, skall kommissionen anta gemensamma kriterier för bedömning av föroreningsrisken i enlighet med det föreskrivande förfarandet med kontroll enligt artikel 19.3.
3. Senast fyra år från och med [datum för ikraftträdande] skall kommissionen, i enlighet med det föreskrivande förfarandet enligt artikel 19.2, anta de bestämmelser som behövs i fråga om kvaliteten på data och metadata, användningen av historiska data samt metoder, tillgång och format för datautbyte för genomförande av bestämmelserna i artikel 16.

Artikel 19 *Kommitté*

1. Kommissionen skall biträdas av en kommitté (nedan kallad "kommittén").

2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.

Den period som avses i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall vara tre månader.

3. När hänvisning görs till denna punkt skall artikel 5a.1-5a.4 och artikel 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas.
4. Kommittén skall själv anta sin arbetsordning.

Artikel 20

Kommissionens rapport

1. Kommissionen skall offentliggöra en första utvärderingsrapport om genomförandet av detta direktiv senast två år efter det att den har mottagit åtgärdsprogrammen och de nationella saneringsstrategierna.

Kommissionen skall därefter offentliggöra rapporter vart femte år.

Kommissionen skall överlämna rapporterna till Europaparlamentet och rådet.

2. De rapporter som avses i punkt 1 skall inbegripa en lägesrapport som avser genomförandet av detta direktiv på grundval av den bedömning som kommissionen skall göra enligt artikel 16.

Artikel 21

Översyn

Kommissionen skall se över detta direktiv senast [15 år efter dagen för dess ikraftträdande] och skall vid behov föreslå nödvändiga ändringar.

Artikel 22

Påföljder

Medlemsstaterna skall fastställa regler om de påföljder som skall tillämpas vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de genomförs. Påföljderna skall vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den dag som anges i artikel 24 och därefter utan dröjsmål alla ändringar som gäller dem.

Artikel 23

Ändring av direktiv 2004/35/EG

Artikel 6.3 i direktiv 2004/35/EG skall ersättas med följande:

- ”3. Den behöriga myndigheten skall kräva att saneringsåtgärder vidtas av verksamhetsutövaren. Med beaktande av artikel 13.1 i direktiv xx/xx/xx får den behöriga

myndigheten själv vidta saneringsåtgärderna om verksamhetsutövaren inte fullgör sina skyldigheter enligt punkterna 1 eller 2 b-d i den här artikeln, eller om verksamhetsutövaren inte kan identifieras eller inte kan åläggas att bära kostnaderna för saneringen enligt det här direktivet.”

Artikel 24 *Genomförande*

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast [24 månader efter dagen för dess ikraftträdande]. De skall genast förse kommissionen med texten till de bestämmelserna och en jämförelsetabell mellan bestämmelserna och detta direktiv.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 25 *Ikraftträdande*

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 26 *Adressater*

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande

BILAGA I

AVSNITT 1

GEMENSAMMA FAKTORER VID BEDÖMNING AV OMRÅDEN DÄR RISK FÖR EROSION FÖRELIGGER

Klassificeringstyp för mark (jordmånstyp)
Marktextur
Markdensitet, hydrauliska egenskaper
Topografi, inklusive lutningsgrad och längd på sluttande parti
Växttäck
Markanvändning (inklusive markskötsel och typ av jord- och skogsbruk)
Klimatförhållanden (inklusive nederbördsfördelning och vindförhållanden)
Hydrologiska förhållanden
Agroekologisk zon

AVSNITT 2 GEMENSAMMA FAKTORER VID BEDÖMNING AV OMRÅDEN DÄR RISK FÖR EROSION FÖRELIGGER
Klassificeringstyp för mark (jordmånstyp)
Marktextur/lerhalt
Organiskt kol i marken (totalt och humushalt)
Organiskt kol i marken (lagrat)
Klimatförhållanden (inklusive nederbördsfördelning och vindförhållanden)
Topografi
Växttäck
Markanvändning (inklusive markskötsel och typ av jord- och skogsbruk)

AVSNITT 3 GEMENSAMMA FAKTORER VID BEDÖMNING AV OMRÅDEN DAR RISK FÖR EROSION FÖRELIGGER	
Klassificeringstyp för mark (jordmånstyp)	
Markttextur hos humusskikt och alv	
Bulkdensitet hos humusskikt och alv	
Organiskt material i marken (STU-nivå)	
Klimat	
Växttäck	
Markanvändning (inklusive markskötsel och typ av jord- och skogsbruk)	
Topografi	

AVSNITT 4 GEMENSAMMA FAKTORER VID BEDÖMNING AV OMRÅDEN DÄR RISK FÖR EROSION FÖRELIGGER
Klassificeringstyp för mark (jordmånstyp)
Marktextur
Markhydrauliska förhållanden
Bevattningsområden, kemiska egenskaper hos vattnet och bevattningsteknik
Grundvattenförhållanden
Klimat

AVSNITT 5	
GEMENSAMMA FAKTORER VID BEDÖMNING AV OMRÅDEN DÄR RISK FÖR EROSION FÖRELIGGER	
Klassificeringstyp för mark (jordmånstyp)	
Förekomst/frekvens av jordskred	
Berggrund	
Topografi	
Växttäck	
Markanvändning (inklusive markskötsel och typ av jord- och skogsbruk)	
Klimat	
Seismologiska risker	

BILAGA II

Förteckning över potentiellt markförorenande verksamheter

1. Anläggningar där farliga ämnen finns eller har funnits i kvantiteter som överskrider de mängder som anges i del 1 och 2 kolumn 2 i bilaga I till rådets direktiv 96/82/EG (Seveso)¹⁶.
2. Verksamhet som förtecknas i bilaga I till rådets direktiv 96/61/EG.
3. Flygplatser.
4. Hamnar.
5. Tidigare militära anläggningar.
6. Bensinstationer.
7. Kemtvättar.
8. Gruvanläggningar som inte omfattas av rådets direktiv 96/82/EG inklusive anläggningar för avfall från utvinningsindustrin enligt definition i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG¹⁷.
9. Deponier enligt definitionerna i rådets direktiv 1999/31/EG¹⁸.
10. Avloppsreningsanläggningar.
11. Pipelines för transport av farliga ämnen.

¹⁶ EGT L 10, 14.1.1997, s. 13.

¹⁷ EUT L 102, 11.4.2006, p. 15..

¹⁸ EGT L 182, 16.7.1999, s. 1.



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 22.9.2006
KOM(2006)231 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTEN OCH REGIONKOMMITTEN**

En temainriktad strategi för markskydd

[SEC(2006)620]
[SEC(2006)1165]

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTEN OCH REGIONKOMMITTEN**

En temainriktad strategi för markskydd

(Text av betydelse för EES)

1. INLEDNING

Marken definieras i allmänhet som det översta lagret av jordskorpan och består av mineralpartiklar, organiska ämnen, vatten, luft och levande organismer. Marken utgör länken mellan jord, luft och vatten och rymmer det mesta av biosfären.

Eftersom jordmånsbildning är en mycket långsam process kan man betrakta jorden som en icke förnybar resurs. Från marken får vi livsmedel, biomassa och råmaterial. Den fungerar som plattform för landskap och mänsklig verksamhet och som ett arkiv över vår historia, samtidigt som den spelar en central roll som livsmiljö och genbank. I marken lagras, filtreras och omvandlas många ämnen, inklusive vatten, näringsämnen och kol. Marken är i själva verket det största kollagret i världen (1 500 gigaton). Dessa funktioner måste skyddas, både på grund av sin socioekonomiska och sin miljömässiga betydelse.

Marken är ett mycket sammansatt och varierande medium. Det har identifierats mer än 320 marktyper i Europa, och inom varje typ finns det väldiga variationer när det gäller fysiska, kemiska och biologiska egenskaper. Markens struktur spelar en viktig roll för hur den kan fullgöra sin funktion. Strukturskador innebär också skador på andra miljömedier och ekosystem.

Marken utsätts för en rad nedbrytningsprocesser eller hot. Till dessa hör erosion, minskad halt av organisk substans, lokal och diffus förorening, hårdgörning, markkompaktering, försämring av markens biologiska mångfald, försaltning, översvämningar och jordskred. En kombination av en del av dessa hot kan leda till att torra och halvtorra områden förvandlas till öken.

Med tanke på hur viktig marken är och behovet av att förebygga ytterligare markförstöring uppmanade det sjätte miljöhandlingsprogrammet¹ till att man skulle utveckla en temainriktad strategi för markskydd ("strategin").

Som ett första steg offentliggjorde kommissionen 2002 ett meddelande² som fick ett positivt mottagande av de andra europeiska institutionerna.

¹ Europaparlamentets och rådets beslut nr 1600/2002/EG av den 22 juli 2002 om fastställande av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram (EGT L 242, 10.9.2002, s. 1).

² KOM(2002) 179.

2. LÄGESBEDÖMNING

2.1. Tillståndet för Europas mark

Markförstörelsen är ett allvarligt problem i Europa. Den drivs eller förvärras av mänsklig verksamhet, bland annat felaktiga metoder i jordbruk och skogsbruk, industriverksamhet, turism, urban och industriell utbredning och byggnadsarbeten. Dessa verksamheter har en negativ effekt som förhindrar marken från att fullgöra sitt viktiga och mångfasetterade uppdrag åt människorna och ekosystemen. Resultatet blir minskad bördighet, minskade kolhalter och minskad biologisk mångfald, sämre fältkapacitet, störningar av cyklerna för gaser och näringsämnen och en minskad nedbrytning av föroreningar.

Markförstörelsen har direkt inverkan på vatten- och luftkvaliteten, på den biologiska mångfalden och på klimatförändringen. Den kan också leda till hälsoproblem för europeiska medborgare och hota livsmedels- och fodersäkerheten.

Även om markförstörelsen varierar mycket mellan medlemsstaterna och olika hot är olika allvarliga, är markförstörelsen ett problem i hela Europa.

- Omkring 115 miljoner hektar, eller 12 % av Europas sammanlagda landareal, är utsatta för vattenerosion, och 42 miljoner hektar påverkas av vinderosion³.
- Omkring 45 % av Europas mark har låga halter av organiskt material – detta gäller huvudsakligen södra Europa, men även områden i Frankrike, Förenade kungariket och Tyskland.
- Man beräknar att det finns omkring 3,5 miljoner potentiellt förorenade områden i EU-25⁴.

Databasen Corine Land Cover⁵ visar på avsevärda förändringar i markanvändningen, vilket får effekter på Europas mark. Mellan 1990 och 2000 ändrades användningen av minst 2,8 % av den europeiska marken, inklusive en märkbar ökning i stadsområden. Det finns stora skillnader mellan medlemsstater och regioner, och andelen mark som hårdgjorts under perioden varierar mellan 0,3 % och 10 %.

På grund av bristen på tillräcklig information är det svårt att bedöma hur framtiden kommer att se ut. De mänskliga verksamheter som orsakar hoten mot marken är emellertid stadda i tillväxt. Klimatförändringen, i form av stigande temperaturer och extrema väderförhållanden, förvärrar både utsläppen av växthusgaserna från marken och sådana hot som erosion, jordskred, saltanrikning och minskningen av organiskt material. Allt detta tyder på att markförstörelsen i Europa kommer att fortsätta, sannolikt med större hastighet.

Det finns omfattande belegg för att det mesta av kostnaderna för markförstörelsen inte betalas av markanvändarna, utan i stället av samhället, och av aktörer som befinner sig långt från platsen där problemet finns (externa aktörer).

³ EEA (Europeiska miljöbyrån), 1995: Kapitel 7: Mark i den europeiska miljön, Dobrisbedömningen – omfattar det geografiska Europa.

⁴ Se konsekvensbedömningen.

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

2.2. Bakgrunden för den europeiska, nationella och internationella politiken

Det finns olika satsningar i gemenskapen som bidrar till markskyddet, i synnerhet på miljöområdet (t.ex. luft och vatten) och inom jordbrukssektorn (miljöåtgärder inom jordbruket och miljövillkor). Jordbruk kan få en positiv effekt på markens tillstånd. Exempelvis kan ekologisk och integrerad markförvaltning eller extensiv odling i bergstrakter bibehålla och öka mängden organsikt material och förhindra jordskred. Bestämmelser som främjar markskyddet är emellertid spridda inom flera olika områden och eftersom de ofta är avsedda att värna om andra miljömedier eller eftersträva andra mål utgör de ingen konsekvent markskyddspolitik. Detta innebär att även om de utnyttjas fullt ut, så räcker befintliga regler och satsningar inte till för att omfatta alla marktyper och möta alla hot som har identifierats. Följaktligen fortsätter markförstöringen.

Sedan meddelandet² antogs 2002, har man ansträngt sig för att se till att de politiska miljöinitiativ som nyligen har tagits när det gäller avfall, vatten, luft, klimatförändring, kemikalier, översvämningar, biologisk mångfald och miljöansvar kommer att bidra till att stärka markskyddet. Särskilt genom direktivet om miljöansvar⁶ skapas det harmoniserade ramar för den ansvarsordning som skall tillämpas i hela EU när markföroreningar skapar avsevärda risker för folkhälsan. Det är emellertid inte tillämpligt på gamla föroreningar eller skador som har uppstått innan direktivet trädde i kraft. Det finns en rad olika modeller för att arbeta med markskydd i medlemsstaterna. Nio medlemsstater har särskild lagstiftning om markskydd. Dessa lagar gäller emellertid ofta bara ett särskilt hot, till exempel markförorening, och ger inte alltid enhetliga ramar för markskyddet.

Den ökade medvetenheten om markskyddets betydelse återspeglas i 2003 års översyn av Europarådets stadga för skydd och hållbar förvaltning av marken.

EU och alla medlemsstaterna är parter i Förenta nationernas konvention för bekämpning av ökenspridning. En del Medelhavsländer och de flesta nya medlemsstaterna är berörda, och håller därför på att anta regionala och nationella handlingsprogram för att bekämpa ökenspridning.

Genom protokollet om markskydd i Alpkonventionen eftersträvar man att bevara markens ekologiska funktion, förebygga markförstörelse och värna om en rationell användning av marken i det området.

I Kyotoprotokollet understryks det att jorden är ett viktigt kollager som måste skyddas, och om möjligt utökas. Koluttag i jordbruksmark till följd av vissa typer av markförvaltning kan bidra till att motverka klimatförändringen. Europeiska klimatförändringsprogrammets arbetsgrupp om kolsänkor i jordbruksmark uppskattade att denna potential motsvarar 1,5 till 1,7 % av EU:s antropogena utsläpp av CO₂ under den första åtagandeperioden⁷ enligt Kyotoprotokollet.

I konventionen om biologisk mångfald fastställdes det att markens biologiska mångfald krävde särskild uppmärksamhet. Ett internationellt initiativ för bevarande och hållbart utnyttjande av markens biologiska mångfald har inletts.

Flera länder, däribland USA, Japan, Kanada, Australien, Brasilien och flera utvecklingsländer har infört program för markskydd som inbegriper lagstiftning, riktlinjer, övervakningssystem,

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

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

identifiering av riskområden, inventeringar, program för hjälpåtgärder och finansieringsmekanismer för förorenade områden för vilka ingen ansvarig part kan identifieras. Dessa modeller innebär att nivån på markskyddet blir jämförbar med den som föreslås genom denna strategi.

3. STRATEGINS SYFTE

3.1. Ett hållbart utnyttjande av marken

Mot denna bakgrund anser kommissionen att det krävs en övergripande EU-strategi för markskydd. I denna strategi bör hänsyn tas till alla de funktioner marken kan ha, dess varierande egenskaper och komplexitet och den rad olika markförstörelseprocesser den kan utsättas för, samtidigt som de socioekonomiska aspekterna beaktas.

Det övergripande målet är att skydda marken och värna om ett hållbart utnyttjande av den som grundar sig på följande vägledande principer:

- (1) Ytterligare markförstörelse skall förhindras och jordens funktioner skall bevaras
 - när marken används och dess funktioner utnyttjas måste åtgärder vidtas för markanvändning och skötselsystem, och
 - när marken fungerar som en sänka/mottagare av effekterna av mänsklig verksamhet eller miljöfenomen måste åtgärder vidtas vid källan.
- (2) Förstörd mark skall återställas till en funktionsnivå som åtminstone är förenlig med den nuvarande och avsedda användningen. Kostnaderna för att återställa jorden så att den kan utföra alla sina funktioner kan bli avsevärda och måste beaktas.

3.2. Interventionsnivå

För att uppnå dessa mål krävs det insatser på olika nivåer – lokal, nationell och europeisk. Insatserna på europeisk nivå är en nödvändig komplettering till de enskilda medlemsstaternas insatser av följande skäl⁸:

- **Markförstörelsen påverkar andra miljöområden** som omfattas av gemenskapslagstiftningen. Om vi misslyckas med att skydda marken kommer Europas ekonomiska hållbarhet och konkurrenskraft att äventyras. Faktum är att marken är så nära kopplad till luften och vattnet att den reglerar deras kvalitet. Dessutom ger markfunktionerna ett avsevärt bidrag till områden såsom skydd av den biologiska mångfalden och den marina miljön, förvaltning av kustområden och till motverkan av klimatförändringar.
- **Snedvridning av den inre marknadens funktion** – den stora skillnaden mellan de olika nationella systemen för markskydd, i synnerhet när det gäller reglerna för markföroreningar, innebär ibland att de olika ekonomiska aktörerna drabbas av mycket olika ekonomiska förpliktelser, vilket skapar obalans i deras fasta

⁸ Se konsekvensbedömningen för ytterligare belägg för detta.

kostnader. Avsaknaden av sådana system och osäkerheten om markförstöringens omfattning kan i en del fall förhindra privata investeringar.

- **Gränsöverskridande påverkan** – marken är i allmänhet orörlig, men inte helt och hållet. Därför kan markförstöring i en medlemsstat få gränsöverskridande konsekvenser. Förluster av organiskt material i marken i en medlemsstat gör det svårare att uppnå EU:s mål inom ramen för Kyotoprotokollet. Dammar blockeras och infrastruktur nedströms skadas av sediment från kraftig erosion längre uppströms, i ett annat land. Grundvattnet i grannländer förorenas av ämnen från förorenad mark på andra sidan gränsen. Därför är det av yttersta vikt att insatserna görs vid källan för att förebygga skador och att det vidtas åtgärder för att rätta till situationen. Annars kan kostnaderna för att återställa miljön komma att drabba en annan medlemsstat.
- **Livsmedelssäkerhet** – livsmedels- och fodergrödor och vissa livsmedelsproducerande djur tar upp föroreningar ur jorden, och det kan avsevärt påverka livsmedels- och fodersäkerheten hos produkter som det handlas fritt med på den inre marknaden, genom att intaget av farliga ämnen ökar vilket utgör en risk för människors och djurs hälsa. Insatser vid källan och på europeisk nivå genom att förhindra markföroreningar eller minska föroreningsnivåerna krävs för att komplettera EU:s stränga bestämmelser och kontroller för att garantera livsmedels- och fodersäkerheten.
- **Internationell dimension** – markförstöringen får allt större uppmärksamhet i internationella avtal och stadgor. Genom att införa lämpliga och enhetliga ramar som kan leda till mer kunskap och bättre markförvaltning kan EU spela en ledande internationell roll och underlätta spridningen av kompetens och tekniskt stöd samtidigt som ekonomins konkurrenskraft garanteras.

Dessutom kommer åtgärder på EU-nivå att ge ett mervärde genom att de kommer att bidra till skyddet av de europeiska medborgarnas hälsa som kan försämrats på olika sätt till följd av markförstöring, exempelvis därför att de utsätts för föroreningar från marken genom direkt intag (barn på lekplatser) eller indirekt intag (genom förorenade livsmedel eller förorenat vatten). Skador kan även uppkomma på grund av jordskred.

Därför föreslår kommissionen att man inför en målinriktad politik för att fylla tomrummet och se till att markskyddet blir övergripande. Kommissionen är medveten om vikten av att respektera subsidiaritetsprincipen och att beslut och åtgärder skall vidtas på den lämpligaste nivån. Markskyddet är en utmärkt illustration av behovet av att tänka globalt och agera lokalt.

4. ÅTGÄRDER OCH METODER

Kommissionens föreslagna strategi bygger på fyra grundstenar:

- (1) Ramlagstiftning som främst syftar till markskydd och ett hållbart utnyttjande.
- (2) En integrering av markskyddet i arbetet med att formulera och genomföra nationell politik och gemenskapspolitik.
- (3) Den befintliga kunskapsbristen inom vissa sektorer i markskyddet skall avhjälpas genom gemenskapsstödd forskning och nationella forskningsprogram.

- (4) Allmänhetens kunskaper om behovet av markskydd skall ökas.

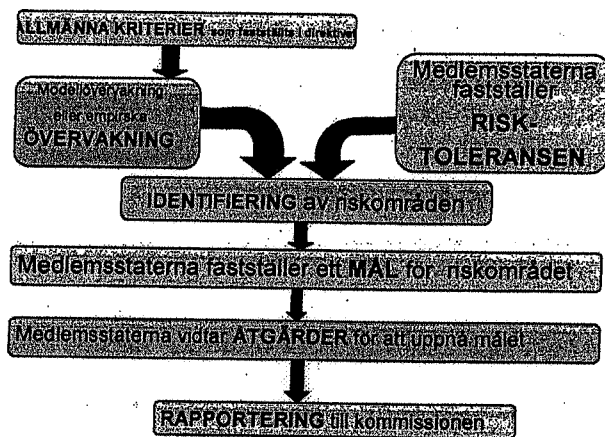
4.1. Förslag till lagstiftning

Kommissionen har undersökt olika alternativ och anser att ett ramdirektiv är det bästa sättet att se till att arbetsmodellen för markskyddet blir övergripande samtidigt som man fullt ut respekterar subsidiaritetsprincipen. Medlemsstaterna kommer att åläggas att vidta särskilda åtgärder för att hantera hoten mot marken, men direktivet innebär att de får stor valfrihet när det gäller att uppfylla det kravet. Detta innebär att det blir medlemsstaternas sak att bedöma acceptabla risker, att fastställa ambitionsnivån för de mål som skall uppnås och att välja vad som skall göras för att uppnå målen.

Vid valet beaktas också att vissa hot, exempelvis erosion, minskning av mängden organiskt material, markkompaktering, saltanrikning och jordskred⁹, uppstår i vissa områden, och dessa måste identifieras. När det gäller förorening och hårdgjorda ytor är det lämpligare med en nationell eller regional arbetsmodell. I förslaget formuleras ramar för att man på lämplig geografisk och administrativ nivå skall kunna anta planer för att hantera dessa hot där de uppstår.

4.1.1. Erosion, förlust av organiskt material, saltanrikning, markkompaktering och jordskred

Erosion, förlust av organiskt material, saltanrikning, markkompaktering och jordskred hanteras med utgångspunkt i nedanstående modell.



Det föreslagna direktivet kommer att kräva att medlemsstaterna identifierar riskområden på grundval av gemensamma element som skall beaktas, fastställer mål för riskminskningen i dessa områden och fastställer åtgärdsprogram för att uppnå dem. Vid identifieringen av riskområden uppmanar kommissionen medlemsstaterna att använda befintliga övervakningsprogram. Med tiden kan en mer harmoniserad övervakningsmodell och arbetsmetod utvecklas, där man kan utnyttja det pågående arbetet i Europeiska markbyråns nätverk för en harmonisering av metoderna. Risktoleransen och åtgärderna kommer att variera

⁹ Översvämningar har behandlats i ett särskilt förslag till direktiv om bedömning och förvaltning av översvämningar (KOM(2006)15).

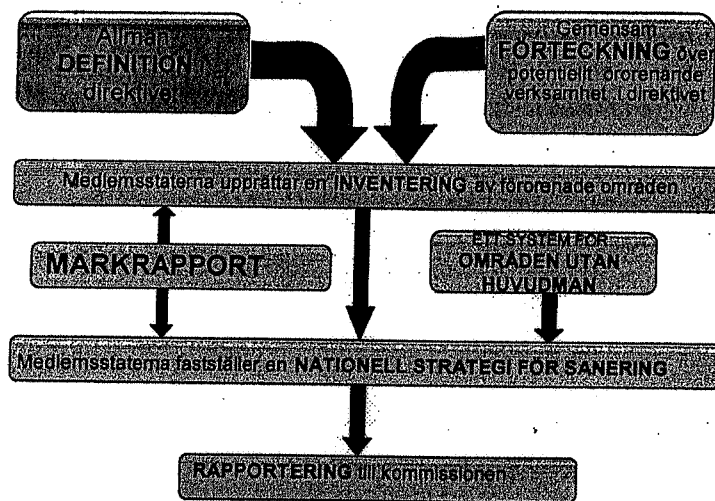
med hänsyn till hur allvarlig markföroreningen är, lokala förhållanden och socioekonomiska hänsyn.

Programmen kan grundas på åtgärder som redan har genomförts nationellt eller på gemenskapsnivå, till exempel reglerna för tvärvillkor och landbygdsutveckling inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, riktlinjer för god lantbrukspraxis och handlingsprogram inom ramen för nitratdirektivet, framtida åtgärder enligt förvaltningsplanen för avrinningsdistrikt, nationella program för skogsförvaltning, hållbart skogsbruk och åtgärder för att förebygga skogsbränder. När det gäller åtgärder för att bekämpa minskningen av organiskt material i marken är det inte alla typer av organiskt material som kan användas. Det finns stabilt organiskt material i kompost och gödsel och, i mycket lägre grad, i avloppsslam och flytgödsel, och det är denna stabila andel som bidrar till att öka humusmängden i marken, vilket gör att markegenskaperna förbättras.

Medlemsstaterna kommer att kunna kombinera olika arbetsmodeller för att bekämpa samverkande hot. Detta kommer att vara till särskilt gagn för medlemsstater som kämpar mot ökenspridningen inom ramen för Förenta nationernas konvention för bekämpning av ökenspridning och innebär att man undviker dubbelarbete.

4.1.2. Föreningar

När det gäller hanteringen av föreningar planeras en arbetsmodell som grundar sig på följande synsätt:



Med utgångspunkt i en gemensam definition av förorenade områden (dvs. områden som utgör en avsevärd risk för folkhälsan och miljön) och dess tillämpning av medlemsstaterna, och en gemensam förteckning över potentiellt förorenande verksamheter kommer medlemsstaterna att åläggas att identifiera förorenade områden på sitt territorium. De skall också fastställa en nationell strategi för sanering, baserad på en sund och öppen prioritering av de områden som skall saneras, som syftar till att minska markföroreningar och de risker dessa innebär, och som även inbegriper en mekanism för att finansiera sanering av förorenade områden utan huvudman. Detta kompletteras med säljarens och den potentiella köparens förpliktelse att ge administrationen och den andra parten i transaktionen en markrapport för områden där en tänkbar förorenande verksamhet bedrivs eller har bedrivits. I direktivet behandlas också

förebyggande av föroreningar genom ett krav på att begränsa tillförandet av farliga ämnen i marken. 1.1.2.

4.1.3. *Hårdgörning av marken*

För att utnyttjandet av marken skall bli mer rationellt kommer medlemsstaterna att åläggas att vidta lämpliga åtgärder för att begränsa hårdgörande av ytor genom att tillvarata tidigare exploaterade områden och lindra effekterna genom att använda byggnadsteknik som gör det möjligt att bevara så många av markens funktioner som möjligt.

4.1.4. *Andra hot*

Direktivet omfattar inte den biologiska mångfalden direkt. Den biologiska mångfalden kommer att gagnas av de åtgärder som föreslås mot andra hot. Detta kommer att bidra till att uppfylla målet att minskningen av den biologiska mångfalden skall ha upphört 2010.

4.2. **Forskning**

Det krävs ytterligare forskning för att råda bot på kunskapsbristen när det gäller marken och stärka grunderna för satsningar. Kommissionen har för avsikt att följa rekommendationerna från samrådet med intressenterna när det gäller prioriterade områden:

- De underliggande processer som styr markens funktioner (t.ex. markens betydelse för de globala beräkningarna av koldioxidutsläpp och för skyddet av den biologiska mångfalden).
- Rumsliga och tidsmässiga förändringar i markprocesserna.
- Ekologiska, ekonomiska och sociala krafter som ligger bakom hotet mot marken.
- Faktorer som påverkar markens ekologiska funktion.
- Driftsförfaranden och teknik för markskydd och återställande av mark.

Förslaget till det sjunde ramprogrammet (2007–2013) omfattar forskning om markfunktioner inom ramen för dess prioriterade områden "Miljö" och "Livsmedel, jordbruk och bioteknik".

4.2.1. *Biologisk mångfald*

Det finns inte tillräckliga kunskaper om den biologiska mångfalden i marken. Detta problem kommer också att tas upp i det sjunde ramprogrammet, detta för att nå större insikt i den biologiska mångfaldens funktion som miljöjänst. Denna kunskapsprocess kommer också att stödjas av pågående initiativ inom ramen för konventionen om biologisk mångfald och programmet Forest Focus.

4.3. **Integrering**

Gemenskapens politik för bland annat jordbruk, regional utveckling, transport och forskning har en avsevärd inverkan på marken. Markskyddet bör i större utsträckning integreras i andra politikområden om målen för denna strategi skall uppnås.

Kommissionen avser vidta åtgärder som beskrivs i avsnitt 6.

4.4. Upplysningsarbete

Det finns liten kunskap hos allmänheten om betydelsen av markskydd. Åtgärder för att förbättra kunskaperna och utbyta information och bästa praxis krävs för att förbättra situationen. Kommissionen kommer att uppmuntra sådana initiativ, exempelvis följande:

- En stor spridning av den europeiska markatlasen och underhållet av webbplatsen om mark <http://eusoiils.jrc.it> så att det är lätt att få politiskt relevant information om markfrågor i Europa.
- Ett fortsatt arbete i den europeiska sommarskolan för markundersökningar (European Summer School on Soil Survey) för att ge unga forskare specialutbildning.
- Stöd till initiativ som det europeiska manifestet för en levande jord och geologisk mångfald (the European Manifesto on Earth Heritage and Geodiversity).
- Integrering av markkunskaper och skyddsaspekter i information och undervisning som finansieras av EU.
- Utmärkelser för god markförvaltning, när det är lämpligt.
- Initiativ inom ramen för FN:s konvention för bekämpning av ökenspridning, i synnerhet under 2006 som är det internationella året mot öken och ökenspridning.

5. FÖRVÄNTADE EFFEKTER OCH RESULTAT

Denna strategi har blivit föremål för en konsekvensbedömning och ett omfattande samråd med intressenterna. Flera alternativ och relaterade åtgärder har analyserats som en del av detta arbete, inklusive att man inte skulle vidta några bindande åtgärder, flexibla, icke normativa rättsliga EU-ramar och lagstiftning om de olika typerna av hot mot marken, med mål och metoder fastställda på EU-nivå.

Rekommendationerna från intressenterna, den rådande situationen för markskyddet i EU, med handlingsplaner och åtgärder i en minoritet av medlemsstaterna, har, i kombination med markförstörelsens sammanlagda kostnader för samhället, övertygat kommissionen om att ett flexibelt ramdirektiv vore det bästa sättet att hantera markskyddet.

Konsekvensbedömningen gjordes i enlighet med kommissionens riktlinjer och på grundval av tillgängliga uppgifter. Den visar att markförstörelsen kan kosta upp till 38 miljarder euro om året.

De direkta kostnader som förväntas bli resultatet av det föreslagna direktivet uppstår mestadels till följd av förpliktelsen att identifiera riskområden och inventeringen av förorenade områden – kostnaderna kan uppgå till 290 miljoner euro om året för EU-25 under de första fem åren och upp till 240 miljoner euro under de följande 20 åren. Därefter kommer kostnaderna att sjunka till mindre än 2 miljoner euro om året, och de kommer huvudsakligen att belasta de offentliga administrationerna.

Fördelarna med dessa förpliktelser är att man vinner en bättre kunskap om markhotens utbredning och lokalisering, vilket innebär att man kan vidta mer målinriktade och effektiva

åtgärder. Dessa vinster kan inte kvantifieras, eftersom de kommer att vara beroende av hur denna förbättrade kunskap används.

Genom direktivet ges medlemsstaterna möjlighet att formulera sin egen ambitionsnivå när det gäller målen, och att välja de åtgärder inom ramen för programmen och begränsningsåtgärderna som de anser lämpligast och mest kostnadseffektiva. Därför kommer kostnader och vinster att vara beroende av ambitionsnivån, och de kommer också att variera beroende på hur mycket medlemsstaterna utnyttjar de möjligheter som finns i befintlig lagstiftning, exempelvis miljövillkoren inom den gemensamma jordbrukspolitiken, för att bidra till markskyddet.

Man kan tänka sig olika typer av åtgärder beroende på ambitionsnivån. Gemensamt för alla är att de ytterligare kostnaderna inte kommer att börja tillämpas förrän ungefär från 2015, och att de kan åläggas antingen markanvändarna och förorenaren och/eller den offentliga administrationen, beroende på vilket beslut medlemsstaten fattar. Fördelarna kommer att fördelas mellan samhället i stort och en del ekonomiska aktörer.

För särskilda fall av medelhög till hög ambitionsnivå har det gjorts en analys av de sociala, ekonomiska och miljömässiga effekterna av eventuella bestämmelser som medlemsstaterna kan komma att anta. Den finns i en bilaga till konsekvensbedömningen.

Vid bedömningen av de tänkbara ytterligare utgifterna, i synnerhet i det fall man har använt som modell, måste det beaktas att de förväntade vinsterna avsevärt uppväger utgifterna, i synnerhet som flera miljömässiga aspekter på markens funktioner inte kunde inkluderas, exempelvis bevarandet av den biologiska mångfalden och vården av cyklerna för gaser och näringsämnen.

Direktivet utgör dessutom det första steget i riktning mot markskydd på EU-nivå och är utformat för att skydda marken i dess egenskap av en icke förnybar resurs i EU som uppgår till omkring 400 miljoner hektar.

6. NÄSTA STEG

För att se till att de åtgärder som beskrivs ovan genomförs i praktiken kommer kommissionen att:

- Formulera inbjudningar till forskningsprojekt för att stödja politikutformning i linje med målen för denna strategi och införliva nyvunna kunskaper om markens biologiska mångfald från och med 2006.
- Se över direktivet om avloppsslam under 2007, såsom också meddelas i den tematiskt inriktade strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall¹⁰, för att se till att man drar mesta möjliga nytta av återinförandet av näringsämnen i marken samtidigt som man ytterligare begränsar utsläppen av farliga ämnen i marken.
- Se över direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar¹¹ under 2007 för att stärka direktivets aspekter

¹⁰ KOM(2005) 666.

¹¹ Direktiv 96/61/EG (EGT L 257, 10.10.1996, s. 26).

avseende markskydd och begränsning av föroreningar genom att särskilt undersöka harmonisering av den grundläggande förpliktelsen att undvika föroreningsrisker, återställa IPPC-anläggningar till ett "tillfredsställande skick" och regelbundet övervaka marken på området.

- Noggrant övervaka om behovet av markskydd beaktas tillräckligt i planerna för landsbygdsutveckling för perioden 2007–2013 och därefter.
 - Kontrollera de bidrag som görs till markskyddet inom ramen för minimikraven för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden som definierats av medlemsstaterna i enlighet med artikel 5 och bilaga IV till förordning (EG) nr 1782/2003.
 - Under 2007 inleda arbete med att utveckla bästa praxis för att lindra skador på markens funktioner som orsakas av hårdgjorda ytor.
-
- Utarbeta en gemensam genomförandestrategi för ramdirektivet och de andra pelarna i strategin, i samarbete med medlemsstaterna, samtidigt som en öppen dialog vidmakthålls med de experter som deltog i samrådet med intressenterna. Detta innebär att man kan ta initiativ till verksamheter för att stödja medlemsstaterna i arbetet med att identifiera och utveckla de mest kostnadseffektiva åtgärderna för att uppnå strategins mål. Detta kommer även att medföra ett bättre samarbete mellan medlemsstaterna för att uppnå jämförbara metoder för att säkerställa markskyddet.
 - Utforma en kraftfull arbetsmodell för att hantera interaktionen mellan markskyddet och klimatförändringen ur forskningen, ekonomins och landsbygdsutvecklingens synvinkel, så att olika satsningar på dessa områden stöder varandra.
 - Under 2009 bedöma tänkbar samverkan mellan åtgärder som syftar till skydd och hållbart utnyttjande av marken och åtgärder som införlivats med förvaltningsplanerna för avrinningsområden inom vattendirektivet.
 - Bedöma tänkbar samverkan mellan åtgärder som syftar till skydd och hållbart utnyttjande av marken och åtgärder som syftar till skydd av kustvatten, inbegripet åtgärderna i Temainriktad strategi för skydd och bevarande av den marina miljön¹².
 - Se till att markskyddsfrågorna integreras i produktpolitiken för att förhindra förorening av marken.
 - Se till att åtgärderna inom ramen för den här strategin och de initiativ som har tagits inom ramen för Förenta nationernas konvention för bekämpning av ökenspridning, konventionen om biologisk mångfald, Kyotoprotokollet och Alpkonventionen understöder varandra, är enhetliga och kompletterar varandra.

Denna strategi innehåller de åtgärder som för närvarande bedöms lämpliga på EU-nivå. Utvecklingen i riktning mot strategins mål kommer vid behov att utvärderas som en del av översynen av det sjätte miljöhandlingsprogrammet.

¹²

KOM(2005) 504.