

MILJØministeriet
EUK

Den 16. november 2005
J. nr. D 651-0008
OLK/

Aktuelt notat vedr. Rådsmøde(miljø) den 2. december 2005

Dagsordenspunkt	Side
1. Temastrategi om luftforurening og forslag til direktiv om luftkvalitet - <i>Politisk drøftelse</i>	2
2. LIFE+ - <i>Politisk enighed (delvis)</i>	17
3. Meddelelse om emissioner fra luftfarten - <i>Rådskonklusioner</i>	28
4. Forberedelse af den internationale konference om regulering af kemikalier (Udvikling af SAICEM). - <i>Rådskonklusioner</i>	35
5. GMO - samfundsnyttig anvendelse - <i>Politisk drøftelse</i>	40

Ad pkt. 1**Temastrategi om luftforurening og forslag til direktiv om luftkvalitet****a) Kommissionens meddelelse til Rådet og Europaparlamentet om en tematisk strategi om luftforurening**

KOM(2005) 446 final

- *Politisk drøftelse*

Nyt notat

Resumé

Strategien foreslår skærpede krav til luftkvaliteten i 2020 i forhold til de krav, der gælder for 2010. Baggrunden herfor er, at de nuværende tiltag ikke er tilstrækkelige til at tage hånd om miljø- og sundhedsmæssige problemer forårsaget af luftforurening. Hertil kommer, at de samfundsøkonomiske omkostninger ved ikke at gøre noget er betragtelige i forhold til, hvad en indsats vil koste.

Strategien foreslår, at målsætningerne søges nået ved at lave et nyt direktiv om emissionslofter gældende fra 2020, strømlining af 4 eksisterende direktiver og én Rådsbeslutning vedrørende luftkvalitet, samt en indsats i konkrete sektorer som f.eks. energi-, transport- og landbrugssektorerne.

1. Status

Kommissionen offentliggjorde den 21. september 2005 ovennævnte meddelelse. Meddelelsen er oversendt til Rådet den 29. september 2005.

Grundnotat om meddelelsen er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 28. oktober 2005.

Meddelelsen forventes sat på dagsordenen ved Rådsmødet (miljø) den 2. december 2005 til politisk drøftelse.

2. Formål og indhold

Strategiens sigte er at pege på tiltag på luftområdet, der skal sikre en reduktion af miljø- og sundhedsbelastningen i EU-25 i overensstemmelse med 6. miljøhandlingsprogramms målsætning om, at luftkvaliteten ikke må have betydelige negative konsekvenser for sundhed og miljø.

Til trods for de meget store reduktioner af luftforurening der er sket gennem de sidste 10 – 15 år, er der stadig lang vej igen før målsætningen i 6. miljøhandlingsprogram er opfyldt, og der vil i mange

år fremover være betydelige sundheds- og miljømæssige problemer forbundet med emissionen af luftforurening. Ozon (O₃) og partikler (PM_{2.5}) i luften giver anledning til forøget sygelighed og for tidlige dødsfald, mens svovldioxid (SO₂), nitrogenoxider (NO_x) og ammoniak (NH₃), medfører forsurening og eutrofiering samt sekundær dannelse af partikler. Ozon udledes ikke direkte men dannes via fotokemiske processer af NO_x og flygtige organiske forbindelser (VOC). Strategien peger således på, at der er behov for en yderligere skærpelse af den eksisterende lovgivning for at reducere luftens indhold af SO₂, NO_x, VOC'er, NH₃, O₃ og PM_{2.5}.

Strategien beskriver et scenarium, hvor man anvender alle tilgængelige tekniske løsninger uden hensynstagen til de økonomiske omkostninger herved. I lyset af, at dette scenarium vil være uforholdsmæssigt dyrt, indeholder strategien en målsætning om, at luftkoncentrationen af partikler skal reduceres med 75% og ozon med 60% i 2020 i forhold til, hvad der er teknisk muligt. Hertil kommer en reduktion af forsurening og overgødsning, der bliver reduceret til 55% i 2020 af, hvad der er teknisk muligt.

For at reducere de miljø- og sundhedsmæssige konsekvenser af forsurening, eutrofiering, ozondannelse og den partikulære luftforurening på den mest omkostningseffektive måde er det på grund af det nævnte kemiske sammenspil mellem de luftforurenende stoffer nødvendigt at reducere emissionen af alle fem stoffer samtidigt. Kommissionen har i temastrategien vurderet at det frem til 2020 vil være nødvendigt med følgende emissionsreduktioner i forhold til 2000 for at nå strategiens målsætninger:

Nødvendige reduktioner i emissioner (i forhold til 2000) for at nå strategiens målsætninger:

SO ₂ 82% (67%)	NO _x 60% (49%)	VOC 51% (45%)
NH ₃ 27% (4%)	PM _{2.5} 59% (45%)	

Tallene i parentes angiver emissionsreduktioner, som den eksisterende regulering vil foranledige i 2020.

Ud over at forbedre miljøet og sundheden, er det Kommissionens hensigt i relation til strategien at strømline og forenkle den eksisterende lovgivning på luftområdet. Virkemidlerne til at nå strategiens målsætninger kører derfor ad to spor – henholdsvis en strømlining samt udbygning og skærpelse af eksisterende EU-lovgivning og indarbejdelse af hensyn til luftkvalitet i andre sektorer, som f.eks. landbrug og transport.

Omkring strømlining af eksisterende EU-lovgivning vil EU-Kommissionen samle fire eksisterende direktiver og en Rådsbeslutning om luftkvalitet i ét direktiv. Det nye direktiv, som blev vedtaget og offentliggjort af Kommissionen samtidig med meddelelsen om temastrategien, retter blandt andet fokus mod indførelsen af grænseværdier for fine partikler, PM_{2.5}. Der er udarbejdet et selvstændigt notat (bidrag til kommenteret dagsorden) om dette nye direktiv.

Ved udbygningen af eksisterende direktiver peger strategien bl.a. på, at direktivet om nationale emissionslofter, der fastsætter lofter fra og med 2010, skal udbygges til også at omfatte en målsætning for partikler og med nye og skærpede lofter for SO₂, NO_x, VOC'er og ammoniak, gældende fra 2020.

Med hensyn til indarbejdelse af hensyn til luftkvaliteten i andre sektorer peger strategien blandt andet på følgende mulige indsatsområder:

- Effektivisering af energiudnyttelse og fremme af fornybare ressourcer som vindenergi
- Vurdering, af hvorvidt mindre forbrændingsanlæg, (under 50 MW/h) skal omfattes af IPPC direktivet, samt udvikling af harmoniserede standarder for husholdninger, herunder brændeovne.
- Generel indsats på transportområdet, herunder nye skærpede normer for køretøjer – såkaldt EURO normer, fremme af offentlige indkøb af renere køretøjer, renere luft- og skibsfart m.v.
- Fokus på egnede virkemidler inden for landbrugets emissioner af ammoniak
- Skærpelse af skibsfartens emissionsstandarder, herunder især NO_x, gennem IMO
- Mulighed for anvendelse af økonomiske instrumenter inden for luftfarten for at reducere klimapåvirkningen og dermed emissionen af anden luftforurening.

Afslutningsvis fremgår, at strategien vil blive revideret i 2010 og indgå i den endelige evaluering af det 6. miljøhandlingsprogram.

3. Nærhedsprincippet

Da meddelelsen om strategien vedrører indsats overfor grænseoverskridende forurening, finder Regeringen, at strategien er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Emissioner fra en medlemsstat bidrager således til den forurening, der kan måles i andre medlemsstater. Dette understreger, at individuelle medlemsstater ikke kan løse problemerne alene. Fælles målsætninger og handling på fællesskabsniveau er derfor påkrævet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Strategien vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige konsekvenser. Derimod vil de retsakter, der efterfølgende skal udmønte strategien, fx nyt direktiv om luftkvalitet og nyt direktiv om nationale emissionslofter, blive implementeret i dansk lovgivning.

Økonomiske konsekvenser

I den til strategien tilknyttede "Impact Assessment" (IA), er der i detaljer gjort rede for effekten på EU-niveau af såvel Strategiens ambitionsniveau som det højst teknisk opnåelige niveau "Maximum

Technically Feasible Reduction”(MTFR) samt tre ambitionsniveauer svarende til hhv. 60%(A), 75%(B) og 85% (C) af MTFR. Disse ambitionsniveauer er sat i relation til det såkaldte baselinescenarie, der illustrerer de reduktioner, der vil ske indtil 2020 ud fra de i dag vedtagne og planlagte tiltag, incl. en skærpelse af køretøjernes emissionsnormer.

Kommissionen har i sin strategi valgt et ambitionsniveau, der ligger lidt højere end det laveste af de ovennævnte (A). Kommissionens begrundelse er, at meromkostningerne i relation til gevinsterne (sundheds- og miljømæssigt) viser en markant stigning omkring midt mellem A og B, samt at omkostningerne ved at hæve ambitionsniveauet fra A til B giver en fordobling af omkostninger i forhold til en relativ mindre tilsvarende gevinst.

I relation til det af Kommissionen valgte ambitionsniveau skal det nævnes, at der i udvikling af strategiens reduktionsmuligheder kun er taget hensyn til de i dag kendte teknologiske reduktionsmuligheder i forhold til emissionen i 2000.

Kommissionen angiver i sin impact assessment, at såfremt der ikke sker yderligere tiltag end den allerede vedtagne regulering i forhold til luftkvalitet, forventes 293.000 præmature dødsfald i 2020 i EU. Med strategiens implementering forventer Kommissionen, at antallet af præmature dødsfald i 2020 reduceres til 230.000. Der er således tale om en reduktion i antallet af dødsfald på EU-niveau på ca. 63.000. De præmature dødsfald opstår især blandt personer med hjerte-karlidelser og luftvejslidelser. Andre symptomer er forværring af kroniske luftvejslidelser og nedsat lungefunktion.

Kommissionen angiver endvidere, at der med de i strategien foreslåede emissionsreduktioner forventes en samlet samfundsøkonomisk gevinst for EU's 25 medlemslande på mindst 42 mia. euro/år fra 2020, mens udgifterne vil beløbe sig til 7,1 mia. euro/år fra 2020.

Der er ikke i Kommissionens strategi fremlagt en fordeling af de samlede omkostninger på 7.1 mia. euro om året i EU-25 på statsfinanser og erhvervsliv, men de brancher, Kommissionen forventer vil skulle afholde omkostninger, er landbruget, transportområdet, kraftværker, større og mindre fyringsanlæg, samt affaldsområdet. Kommissionens analyser viser samtidig, at strategien kun vil have en meget begrænset effekt på såvel beskæftigelsen i EU som konkurrenceforholdet til andre lande som USA og Japan.

Kommissionen har tilsvarende beregnet, at for Danmark vil omkostningerne til emissionsreduktioner, der vil blive båret af hele samfundet (stat, kommuner, erhvervsliv og private) og på tværs af sektorer, beløbe sig til 86 mio. euro svarende til 645 mio. kr. pr. år fra 2020. Omkostningerne er meromkostningerne i forhold til allerede vedtagne og planlagte tiltag. Af de 645 mio. kr. antager Kommissionen, at de 150 mio. kr. anvendes til yderligere reduktioner af

vejtrafikkens emissioner, mens de resterende 495 mio. kr. anvendes til reduktioner på de stationære anlæg. Af de 495 mio. kr. om året forventes langt den største udgift, 338 mio. kr., anvendt på reduktion af ammoniakemissionen i landbrugssektoren. 135 mio. kr. forventes anvendt til reduktion af NO_x-emissionen fra fyringsanlæg.

Der foreligger ikke nogen selvstændig dansk vurdering af de økonomiske konsekvenser for dansk erhvervsliv. Der foreligger heller ikke en vurdering af udgifterne frem til 2020.

Kommissionen har opgjort den samlede samfundsøkonomiske gevinst i Danmark til mindst 313 mio. euro svarende til 2,35 mia. kr. pr. år fra 2020, i form af færre præmature dødsfald og mindre sygelighed. Disse beregninger omfatter ikke de økonomiske gevinster fra færre skader på afgrøder, skov m.v. Gevinsterne fordeler sig over effekterne for ozon og partikler. For ozon (15 mio. kr. om året) regnes der især med færre tilfælde af nedsat lungefunktion og mindre medicinforbrug for børn. For partikler (2,33 mia. kr. om året) regnes der især med færre sygdomstilfælde (667,5 mio. kr. om året) og færre for tidlige dødsfald (1,67 mia. kr. om året).

Der foreligger ikke tilsvarende danske analyser.

Det skal understreges, at alle cost-benefitanalyser og især de analyser, der er baseret på fremskrivninger af en given aktivitet, er behæftet med betydelig usikkerhed. Det arbejde, der er gennemført af Kommission, de tilknyttede konsulenter og de nationale eksperter i forbindelse med udvikling af den tematiske strategi for luftforurening, 2020, er et godt udgangspunkt for den videre identifikation af temastrategiens forventede omkostninger og gevinster i Danmark.

Beskyttelsesniveau

Strategiforslaget vil ikke i sig selv have nogen betydning for beskyttelsesniveauet, men de retsakter, der efterfølgende skal udmønte strategien, fx nyt direktiv om luftkvalitet og nyt direktiv om nationale emissionslofter, forventes at påvirke beskyttelsesniveauet positivt.

5. Høring

Strategien er blevet sendt i høring til 35 interessenter med høringsfrist den 11. november 2005. Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 9. november 2005.

Dansk Industri tilkendegav, at man ville interessere sig for processen fremover og noterede sig, at der endnu ikke forelå økonomiske konsekvensberegninger for erhvervslivet.

Det Økologiske Råd undrede sig over, at partikeludledning fra brændeovne ikke var nævnt, selvom brændeovne står for en væsentlig del af den samlede udledning af partikler, og fandt, at en stillingtagen til partikeludledning fra brændeovne bør fremgå af den danske holdning.

Oliebranchens Fællesorganisation tilsluttede sig bemærkningerne fra FM og DI og tilføjede, at man bør gå dybere ned i beregningerne på benefit-siden, navnlig de mange mia. der ifølge Kommissionens beregninger spares som følge af færre for tidlige dødsfald og færre syge. OF refererede til undersøgelser fra deres europæiske brancheorganisation, der viser, at der er stor forskel på beregningsresultaterne afhængig af, hvor meget man vurderer, at folk vil betale for at leve længere.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Der foreligger ikke udtalelser fra Europa Parlamentet.

7. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der har alene været en indledende drøftelse af strategien i Rådets arbejdsgruppe for miljø d. 24. oktober 2005 og den har ikke endnu været genstand for egentlige forhandlinger. På mødet gav flere lande udtryk for, at Kommissionen gennem forslag på fællesskabsniveau skal kunne levere omkring 75% af den reduktion i emissionerne, som strategien lægger op til, mens medlemslandene skal levere de resterende ca. 25%. En tidsplan for fremsættelse af forslagene blev endvidere efterlyst fra flere sider. Enkelte lande fandt det vanskeligt at tage stilling til strategien og dens målsætninger, når det ikke fremgår mere konkret, hvilke tiltag Kommissionen forestiller sig, det vil være nødvendigt at implementere. Andre gav udtryk for, at strategien var for uambitiøs i lyset af, at Kommissionens egen analyse dokumenterer, at fordelene langt overstiger omkostningerne, også selvom der vælges et højere ambitionsniveau.

Det kommende østrigske formandskab har oplyst, at strategien vil stå højt på deres prioriteringsliste.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er Danmarks holdning, at luftforurening fortsat udgør et sundheds- og miljømæssigt problem. Initiativer på globalt plan og i EU har vist mange gode resultater, men der er fortsat behov for en langsigtet indsats på internationalt niveau.

Danmark hilser på denne baggrund strategien velkommen, herunder at der med strategien opstilles målsætninger for 2020, der skal mindske både miljøeffekterne – forsuring og eutrofiering – og de sundhedsmæssige effekter – ozon og partikler. Danmark finder dog, at ambitionsniveauet i strategien bør overvejes nærmere i forbindelse med en nærmere vurdering af de samfundsøkonomiske konsekvenser og med henblik på, at strategien kan medvirke til at sætte yderligere skub i anvendelse af eksisterende og udvikling af nye teknologier til reduktion af luftforureningen i de kommende år.

Danmark finder, at det arbejde, der er gennemført af Kommission, de tilknyttede konsulenter og de nationale eksperter i forbindelse med udvikling af den tematiske strategi for luftforurening, 2020, er et godt udgangspunkt for den videre identifikation af temastrategiens forventede omkostninger og gevinster i Danmark.

Danmark har noteret sig, at Kommissionens konsekvensberegninger indikerer store samfundsøkonomiske gevinster (i form af forbedret sundhed) i forhold til reduktionsomkostninger.

Der er fra dansk hold ikke foretaget vurderinger af Kommissionens nyligt fremlagte konsekvensberegninger.

Danmark finder ikke, at rapporten tegner et komplet billede af de eksisterende muligheder for at reducere emissionerne af de i strategien nævnte stoffer (SO₂, NO_x, VOC, NH₃, PM_{2,5}).

Danmark er enig med Kommissionen i, at der til MTFR-niveauet er knyttet så store omkostninger, at det må anses for at være urealistisk at stræbe efter det ambitionsniveau. Der er imidlertid i det af Kommissionen foreslåede ambitionsniveau ikke taget hensyn til de reduktioner, som

- det eksisterende direktiv om nationale emissionslofter,
- opfyldelsen af Kyoto-protokollen,
- skift mellem brændstoffer, fx kul til naturgas,
- anvendelse af økonomiske virkemidler i især transportsektoren

kan antages at medføre. Det er derfor Danmarks holdning, at Kommissionen bør foretage yderligere undersøgelser af effekterne af ovenstående tiltag.

Det anføres i strategien, at selv med implementering af de foreslåede tiltag, vurderes det, at der vil være tale om 230.000 dødsfald om følge af eksponering af partikler og ozon. Det bør derfor overvejes, hvorledes befolkningen kan beskyttes mod disse to forureninger.

Arbejdet omkring opfyldelsen af det eksisterende direktiv om nationale emissionslofter har vist, at flere af medlemslandene, herunder Danmark, vil have store vanskeligheder med at præstere yderligere reduktioner alene ud fra nationale tiltag. Problemerne med medlemslandenes opfyldelse af det eksisterende direktiv skyldes i vid udstrækning, at Kommissionen ikke i rette tid har fremsat de fornødne forslag til reduktion af NO_x emissioner fra f.eks. mobile kilder. Det vurderes derfor, at det kun vil være muligt at opfylde yderligere reduktioner på baggrund af rettidige tiltag fra Kommissionen, der vil være gældende for hele EU-25.

Samtidig er det dansk vurdering, at nationale initiativer på grænseoverskridende luftforurening ikke alene vil kunne indfri målene i strategien. Det er derfor afgørende, at tiltag, der skal sikre yderligere

reduktioner, må udspringe af initiativer fra Kommissionen. Derfor tilskynder Danmark EU-Kommissionen til snarest at fremlægge et direktiv om emissionslofter for 2020 og konkretisere de angivne tiltag i de enkelte sektorer (f.eks. landbrug og transport), der skal sikre opfyldelsen.

I den forbindelse ser Danmark gerne, at EU-Kommissionen snarest fremlægger en tidsplan for en række af de angivne tiltag.

Danmark finder, at der i relation til skibsfart bør tages højde for, at man i IMO har besluttet at påbegynde et gennemgribende revisionsarbejde af både MARPOL Annex VI og NO_x-koden, og at EU derfor først og fremmest skal søge at få indflydelse på dette arbejde. Såfremt der ikke er fremskridt i IMO arbejdet, bør EU overveje mulige tiltag i forhold til reduktion af emissioner fra skibsfart.

Der lægges op til en nærmere afklaring af de samfundsøkonomiske konsekvenser fra dansk side i samarbejde mellem de relevante ministerier. Afdækning af Kommissionens beregninger vil kunne give et fastere fundament for et dansk beslutningsgrundlag samt fastlæggelsen af dansk ambitionsniveau.

Ad pkt. 1**Temastrategi om luftforurening og forslag til direktiv om luftkvalitet****b) Kommissionens forslag til Rådets og Parlamentets direktiv om luftkvalitet og renere luft for Europa.**

KOM (2005) 447

- *Politisk drøftelse*

Nyt notat

Resumé

Med det fremlagte forslag vil Kommissionen samle 4 eksisterende direktiver om luftkvalitet og én Rådsbeslutning i nærværende direktivforslag. Derved opnås en forenkling af lovgivningen på området samtidig med, at begreberne i de 5 retsakter bringes i gensidig overensstemmelse. De fem retsakter, der bliver erstattet af forslaget vedrører rammedirektivet for luftkvalitet, direktiver om luftens indhold af svovldioxid, nitrogendioxid og nitrogenoxider, partikler, bly, kulilte, benzen og ozon, samt en beslutning om udveksling af luftkvalitetsdata. Forslaget indeholder enkelte substantielle ændringer: 1) ophævelse af de indikative grænseværdier for luftens indhold af PM₁₀ i 2010, 2) indførelse af nye grænseværdier for luftens indhold af PM_{2,5}, og 3) mulighed for udskydelse af overholdelse af grænseværdierne med op til 5 år. Med hensyn til PM_{2,5} indeholder direktivforslaget ligeledes visse bestemmelser om målestationer.

1. Status

Forslaget er vedtaget af Kommissionen den 21. september 2005, men er endnu ikke formelt oversendt til Rådet.

Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

Nærhedsnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 25. oktober 2005.

Grundnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 28. oktober 2005.

Forslaget forventes sat på dagsordenen ved Rådsmødet (miljø) den 2. december 2005 til politisk drøftelse.

2. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at strømline gældende EU-lovgivning om luftkvalitet ved at sammenskrive 4 direktiver og én Rådsbeslutning til ét direktiv, hvorved begreber og definitioner

bringes i overensstemmelse. Herudover indebærer direktivforslaget, en ophævelse af den indikative grænseværdi for PM₁₀ i 2010 og introduktionen af grænseværdier for PM_{2,5}.

De fire direktiver og den ene Rådsbeslutning er

- Rådets direktiv 96/62/EF af 27. september 1996 om vurdering og styring af luftkvalitet (rammedirektivet),
- Rådets direktiv 1999/30/EF af 22. april 1999 om luftkvalitetsgrænseværdier for svovldioxid(SO₂), nitrogendioxid(NO₂) og nitrogenoxider(NO_x), partikler(PM) og bly (første datterdirektiv),
- Parlamentets og Rådets direktiv 2000/69/EF af 16. november 2000 om grænseværdier for benzen og kulilte(CO) i luften (andet datterdirektiv),
- Parlamentets og Rådets direktiv 2002/3/EF af 12. februar 2002 om luftens indhold af ozon(O₃) (tredje datterdirektiv)
- Rådets beslutning 1997/101/EF af 27. januar 1997 om oprettelse af en gensidig udveksling af information og data fra net og individuelle stationer, der måler luftforureningen i medlemsstaterne.

Kommissionen har derimod valgt ikke at medtage det fjerde datterdirektiv 2004/107/EF af 15. december 2004 om arsen, cadmium, kviksølv, nikkel og PAH i luften, i forslaget.

I nedenstående beskrivelse af direktivforslaget vil der alene blive fokuseret på de ændringer forslaget indeholder i forhold til de nævnte retsakter.

1. Ophævelse af de indikative grænseværdier for PM₁₀ og indførsel af grænseværdier for PM_{2,5}:

- Døgngrenseværdien for PM₁₀ på 50 µg/m³ der gælder fra 1. januar 2005 og som ikke må overskrides mere end 35 gange pr. år samt årsgrænseværdien for PM₁₀ på 40 µg/m³ opretholdes, mens den indikative døgngrenseværdi for PM₁₀ på hhv på 50 µg/m³, som ikke må overskrides mere end 7 gange pr. år, samt årsgrænseværdien på 20 µg/m³ for 2010, der er indeholdt i det første datterdirektiv, ophæves og erstattes af en grænseværdi for PM_{2,5}. Der er således tale om, at de to gældende grænseværdier for PM₁₀ opretholdes, mens de i henhold til første datterdirektiv planlagte fremtidige (indikative) grænseværdier for 2010 erstattes af en grænseværdi for PM_{2,5} i 2010.
- For at sikre en bedre beskyttelse af befolkningen mod eksponering af de fine partikler indføres der (jf. ovenstående) en ny grænseværdi regnet som årsmiddelværdi for luftens indhold af PM_{2,5} på 25 µg/m³, der skal være opfyldt i hele landet. Ved direktivets ikrafttrædelse er der knyttet en tolerancemargin til grænseværdien på 20% svarende til en grænseværdi på 30 µg/m³. Denne tolerancemargen aftager hvert år således, at den er 0% (svarende til grænseværdien på 25µg/m³) pr. 1. januar 2010.

- For at sikre en yderligere beskyttelse mod de fine partikler indføres der en målsætning om at reducere koncentrationen af PM_{2,5} – regnet som årsmiddelværdi – i bybaggrundsområderne med 20% i 2020 i forhold til gennemsnitskoncentrationerne for perioden 2008 – 2010. Et bybaggrundsområde er defineret som et byområde, der er repræsentativt for befolkningens generelle eksponering, og dermed ikke er påvirket væsentligt af lokale kilder.

2. Udskydelse af opfyldelse af tidsfrister og undtagelse fra anvendelse af grænseværdier.

- a. Hvis grænseværdierne for NO₂, benzen og PM_{2,5} ikke opfyldes i 2010 i et givet område kan medlemslandene udskyde tidsfristen for deres opfyldelse med op til 5 år. En forudsætning er, at medlemslandene opstiller planer, der skal sikre opfyldelse af grænseværdierne. Disse planer skal notificeres overfor EU-kommissionen.
- b. For en række luftforureningskomponenter, SO₂, CO, bly og PM₁₀, skal grænseværdierne være overholdt fra og med 2005 i overensstemmelse med de tidligere direktiver herom. Direktivforslaget åbner dog op for muligheden for at undtage medlemslandene fra forpligtelser indtil 31. december 2010, såfremt overskridelsen skyldes særlige forhold som f.eks. forhold omkring maa stationen, klima eller bidrag fra langtransport. Medlemslandene skal også i dette tilfælde udarbejde planer som anført under 2.a.

Såfremt et medlemsland benytter de skitserede muligheder for udskydelse, skal landet dog påse, at grænseværdien plus den maksimale tolerance margin ikke overskrides.

Blandt de øvrige mindre justeringer i forhold til gældende retsakter kan nævnes, at direktivet præciserer, hvad medlemslandene skal gøre, såfremt grænseoverskridende luftforurening er et væsentligt bidrag til overskridelse af grænseværdier.

Endelig indeholder forslaget krav til måling af 31 navngivne flygtige organiske forbindelser (VOC'er) samt, hvor der skal måles, med henblik på at vurdere potentialet for ozondannelse som har sundhedsskadelige effekter. Tidligere har måling af disse VOC'er i en vis udstrækning været frivillige.

Kommissionen vil i løbet af 5 år vurdere direktivet igen med henblik på fastsættelse af konkrete reduktionsforpligtelser af PM_{2,5} under hensynstagen til de enkelte medlemslandes reduktionspotentiale.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen påpeger, at den eksisterende EU-lovgivning har fastsat minimumsstandarder for luftkvalitet, der gælder for hele Fællesskabet, og dette princip fastholdes i direktivforslaget. Dertil kommer, at partikelforurening har en grænseoverskridende karakter. Emissioner fra en medlemsstat

bidrager således til den forurening, der kan måles i andre medlemsstater. Dette understreger, at individuelle medlemsstater ikke kan løse problemerne alene, og handling på fællesskabsniveau er derfor påkrævet. I forhold til forurening fra $PM_{2.5}$ fastsætter direktivforslaget målsætninger på fællesskabsniveau, mens midlerne til opnåelse af de fælles målsætninger kan fastsættes af de enkelte medlemsstater.

Regeringen finder på denne baggrund, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

De lovgivningsmæssige konsekvenser vil være ophævelsen af bekendtgørelse nr. 716 af 14. juli 2003 om mål og grænseværdier for luftens indhold af visse forurenende stoffer, som vil blive erstattet af en ny bekendtgørelse, som er udbygget med de nye bestemmelser i direktivforslaget.

De økonomiske konsekvenser for Danmark vil indledningsvis knytte sig til merudgiften ved udvidelsen af eksisterende måleprogrammer til også at omfatte $PM_{2.5}$ og VOC'er, og de sundhedsmæssige besparelser.

Såfremt direktivforslaget vedtages uden ændringer, kan det indebære øgede udgifter til luftmålinger på mindst 3,6 mio. kr. i etablering og hertil 1,85 mio. kr. årligt i drift:

- Etableringsomkostninger til måling af $PM_{2.5}$ på 11 stationer: 3.3 mio. kr., årlige driftsudgifter: 0.9 mio. kr.
- Etablerings omkostninger til måling af VOC'er på 1 station: 0.3 mio. kr., årlige driftsudgifter: 0.28 mio. kr.
- De årlige omkostninger til kemisk analyse af $PM_{2.5}$ på 1 station skønnes at blive 0.75 mio. kr.

Kommissionen angiver, at reduktionen på 20% mellem 2010 og 2020 af $PM_{2.5}$ i luften i bybaggrundsområderne vil betyde en besparelse på det sundhedsmæssige område på mellem 37 mia. euro og 119 mia. euro om året fra 2020 som følge af færre tidligere dødsfald. Disse besparelser skal ses i sammenhæng med en forventet omkostning på mellem 5 mia. og 8 mia. euro pr. år i EU-25 som følge af reduktion af dels den direkte emission af $PM_{2.5}$ og dels den sekundære dannelse af $PM_{2.5}$ som følge af kemisk omdannelse af SO_2 , NO_x og NH_3 . For Danmark er det opgjort, at de tilsvarende omkostninger vil være mellem 28 og 70 mio. euro om året svarende til 210 – 525 mio. kr. om året og en besparelse på mindst 150 mio. euro svarende til 1,1 mia. kr. om året fra 2020.

Eventuelle merudgifter i forbindelse med øgede luftmålinger vil som udgangspunkt blive afholdt inden for Miljøministeriets rammer.

Beskyttelsesniveau

Med indførelse af en grænseværdi for og en målsætning om fremtidige reduktioner af luftens indhold af PM_{2,5} vurderes forslaget at påvirke beskyttelsesniveauet positivt.

5. Høring

Forslaget er blevet udsendt i almindelig høring til 35 interessenter med høringsfrist den 11. november 2005.

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 9. november 2005.

Det Økologiske Råd fandt det problematisk, at man i dansk holdning støtter en udskydelse af overholdelsesfristen fra 2010 til 2015 ud fra en begrundelse om, at der ikke er gennemført de nødvendige tiltag på EU-niveau. DØR mente, at der kan opnås yderligere reduktion ved tiltag, som hører under national kompetence – f.eks. krav om eftermontering af partikelfiltre og krav om emissionsreduktioner fra brændeovne. I forhold til den grænseoverskridende luftforurening mente DØR, at man i stedet for at bede om udsættelse, bør anmode medlemslandene om nationalt at gennemføre flere tiltag til reduktion af emissionerne.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Der foreligger ikke udtalelse fra Europa Parlamentet.

7. Generelle forventninger til andre landes holdning

Forslaget er alene blevet præsenteret for Rådets arbejdsgruppe for miljø, og har ikke endnu været genstand for egentlige forhandlinger.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark er generelt positiv over for forslaget, herunder strømliningen af lovgivningen på området, som vil medføre en forenkling og en opstramning af såvel de eksisterende definitioner og begreber i gældende lovgivning, som rapporteringsforpligtelserne. I den forbindelse finder Danmark, at det vil være hensigtsmæssigt, at også det fjerde datterdirektiv om tungmetaller medtages i direktivforslaget.

I lyset af, at Kommissionen ikke har fremsat forslag til de nødvendige reguleringer på EU-niveau, der skal bidrage til at nedbringe luftforureningen indenfor de målsatte områder, er Danmark positiv over for, at der indføres en mulighed for at udskyde fristen for overholdelse af de nugældende grænseværdier. En udskydelse vil endvidere indebære, at virkningen af allerede igangsatte tiltag vil være slået bedre igennem, som f.eks. krav til brændstofkvalitet, motorteknologi m.v.

For så vidt angår den foreslåede grænseværdi for PM_{2,5} på 25 µg/m³, der skal kunne overholdes i fri luft fra 2010, kan Danmark støtte, at der fastsættes en grænseværdien for luftens indhold af PM_{2,5} i

stedet for den indikative grænseværdi for PM_{10} , idet denne partikelstørrelse giver et bedre udtryk for befolkningens sundhedsmæssige eksponering af partikler end PM_{10} . Danmark kan ligeledes støtte forslaget om at opretholde den eksisterende grænseværdi for PM_{10} .

Med forslagets indførelse af en grænseværdi for $PM_{2,5}$ er kravet til luftkvalitetsmålinger øget væsentligt med deraf følgende merudgifter. Da der med indførelse af $PM_{2,5}$ -målingerne fås en bedre kortlægning af befolknings eksponering af partikler, er det Danmarks vurdering, at en reduktion af måleprogrammet for så vidt angår PM_{10} -målingerne bør overvejes.

Idet reguleringen af de væsentligste kilder til luftens indhold af $PM_{2,5}$ (dieselskøretøjer og grænseoverskridende luftforurening) ligger uden for de nationale myndigheders område, og idet Kommissionen forslag til skærpelse af emissionsstandarderne, herunder partikler, for dieselskøretøjer forventes først at træde i kraft efter 2010 og effekten på luftkvaliteten først vil være målelig et par år efter, finder Danmark, at tidspunktet for ikrafttrædelse af den nye grænseværdi på $PM_{2,5}$ bør udskydes til 2015. Bidraget fra den grænseoverskridende luftforurening til $PM_{2,5}$ -niveauet i byerne vil blive reduceret i takt med faldet i emissionen i EU-25 – den primære emission – og faldet i den sekundære emission (SO_2 , NO_x og ammoniak).

Den foreslåede reduktion af $PM_{2,5}$ på 20% i perioden 2010 – 2020 i bybaggrundsområderne skal ses i lyset af, at en meget stor del af $PM_{2,5}$ i bybaggrunden – op til 90% – skyldes grænseoverskridende bidrag. Kommissionen regner med, at gennemførelsen af ambitionsniveauet i den tematiske strategi vil give en reduktion af den primære emission af $PM_{2,5}$ på omkring 60%. Hertil skal lægges en ikke nærmere bestemt reduktion af luftens indhold af $PM_{2,5}$, der skyldes reduktion i emissionen af SO_2 , NO_x og NH_3 . Det er således sandsynligt, at der i den pågældende periode vil ske en reduktion i luftens indhold af $PM_{2,5}$, men det er Danmarks vurdering, at Kommissionen bør fremskaffe en fyldestgørende dokumentation for, at de eksisterende og evt. fremtidige tiltag for så vidt angår emissionen af $PM_{2,5}$ og den sekundære dannelse af $PM_{2,5}$ vil være tilstrækkelige til at opfylde målsætningen.

Der er fra dansk hold ikke foretaget vurderinger af Kommissionens nyligt fremlagte konsekvensberegninger.

Dansk stillingtagen til den foreslåede reduktion afventer ovennævnte dokumentation samt en nærmere vurdering af de samfundsøkonomiske konsekvenser af Kommissionens forslag.

Ifølge forslaget skal VOC-målingerne foretages i mindst én by og da i bykernen eller i udkanten af en by på en station, der er etableret i forvejen. Fra dansk side kan der rejses tvivl om, hvorvidt man herved får et retvisende billede VOC'ernes potentiale for ozondannelse, idet de naturligt forekommende VOC'er, der også er vigtige for ozondannelse, ikke vil kunne måles. Det vurderes

derfor at være mere hensigtsmæssigt, at stationen etableres i et baggrundsområde langt fra dominerende kilder.

Fra dansk side kan man endvidere støtte ophævelsen af de indikative grænseværdier for PM10 for 2010, idet indførelsen af en grænseværdi for PM2.5 giver et væsentlig bedre udtryk for befolkningens eksponering.

Ad pkt. 2

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det finansielle instrument for miljøet (Life+)

KOM(2004) 621 endelig

- Politisk enighed om fælles holdning.

Revideret notat

Resume

I flg. LIFE+forordningsforslaget etableres et rammeprogram for tildeling af EU-støtte til aktiviteter, der vedrører udvikling af nye metoder, oparbejdning og udveksling af viden og erfaringer m.v. som kan tjene til at styrke udformningen og gennemførelsen af miljøpolitikken i EU. LIFE+forordningen erstatter dele af det nuværende LIFE-program og en række andre programmer og skal ses i sammenhæng med den generelle omlægning af EUs involvering i og støtte til natur- og miljøområdet, hvor der stiles mod sektor-integration. F.eks. vil den nye Landdistriktsforordning og Rammeprogrammet for Konkurrenceevne fremover i højere grad kunne understøtte natur og/eller miljøinvesteringer og -forvaltning, og formålet med LIFE+ drejes derfor i retning af at være katalyserende og udviklende.

LIFE+ forordningsforslaget indebærer, at en række mindre miljøstøtte-programmer, der hidtil har været administreret som selvstændige støtteordninger, samles under én hat ved at blive integreret i LIFE+programmet. Det gælder de hidtidige støtte ordninger vedrørende skovovervågning, bæredygtig byudvikling og NGO-aktiviteter.

Det konkrete indhold af LIFE+ vil skulle fastlægges gennem komiteprocedure i form af vedtagelse af såvel flerårige centrale programmer, som administreres af kommissionen som af årlige programmer som lægges ud til og administreres af medlemslandene..

Udover at budgettet for LIFE+forordningen er uafklaret og afventer resultater fra de overordnede EU-budgetforhandlinger er afklaring af særligt to forhold afgørende for, at der vil kunne opnås generel politisk konsensus om forslaget på ministerrådsmøde den 2. december 2005. Det drejer sig om den nøjere fastlæggelse af hvilken type aktiviteter, som vil kunne støttes af forordningen (scope), samt af hvordan forordningen skal administreres (kommission contra medlemslande).

1. Status

Kommissionen sendte den 29. september 2004 ovennævnte forslag til Rådet.

Forslaget har hjemmel i artikel 175 i TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Grundnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 2. december 2004. Reviderede notater om forslaget har været forelagt udvalget i forb.m. samråd den 10. december 2004 samt senest ved samråd den 17. juni 2005 om dagsordenen for Rådsmødet(miljø) den 24. juni 2005, hvor sagen var til politisk drøftelse.

Europa Parlamentet har 1.- behandlet forslaget i juli 2005, og har vedtaget i alt 35 ændringsforslag.

Punktet er sat på dagsordenen for Rådsmødet (miljø) den 2. december 2005 med henblik på at opnå politisk enighed om forslaget på nær spørgsmålet om budgetrammen, som vil skulle afvente vedtagelsen af EU's budget for perioden 2007-13.

2. Formål og indhold

Kommissionens forslag

Kommissionen anfører, at forslagets formål er, at yde støtte til gennemførelsen af Fællesskabets 6. miljøhandlingsprogram og dermed bidrage til udarbejdelsen og gennemførelsen af EU's miljøpolitik. Der skal i den forbindelse i særdeleshed være fokus på følgende områder:

- Forureningsniveauet i forhold til miljøet og menneskers sundhed.
- Koncentration af drivhusgasser i atmosfæren
- Standsning af ørkendannelse og tab af biodiversitet ved at beskytte, bevare, genoprette og udvikle de naturlige systemers og naturtypernes normale måde at fungere på.
- Forvaltning af naturressourcer og affald
- Strategier for udvikling, gennemførelse og integration af miljøpolitikken.

LIFE+ er tænkt som et støtteinstrument for miljøpolitikken og skal primært fokusere på aktiviteter indenfor information, kommunikation, miljøovervågning, bevidstgørelse og vidensdeling. LIFE+ vil helt eller delvist omfatte følgende eksisterende programmer:

- dele af den nuværende LIFE ordning
- et program for bæredygtig byudvikling
- et NGO program
- skovovervågningsprogrammet 'Forest Focus'
- samt en generel politik udviklings- og gennemførelsesfacilitet

LIFE+ vil ikke omfatte nuværende investeringsprojekter (naturgenopretning) indenfor det hidtidige LIFE Natur, demonstrationsprojekter indenfor LIFE Miljø eller LIFE Tredjelande (støtte til lande omkring Middelhavet, Østersølande, der ikke er kandidatlande).

Materielle investeringer i miljøet samt støtte til forskning, innovation og miljøteknologier er eller vil fremover blive støttet gennem andre finansieringsinstrumenter, - den såkaldte sektorintegrations-tankegang. De dele af det hidtidige Life-program, som angår miljøteknologi og -innovation vil efterfølgende pr. 1. januar 2007 være omfattet af EU's rammeprogram for konkurrenceevne og innovation (CIP-programmet), og endvidere vil størstedelen af de aktiviteter der vedrører Natura 2000 områderne, som har været omfattet af Life-programmet, pr. 1. januar 2007 være omfattet af programmet for landbrug og udvikling af landdistrikter.

Programmet for bæredygtig byudvikling og NGO-programmet samt skovovervågningsprogrammet vil skulle varetages via Life+. Life+ foreslås organiseret med to komponenter:

'Gennemførelse og forvaltning's - komponenten, der dækker innovative politiske strategier og instrumenter vedrørende, overvågning og evaluering af miljøpolitik og -lovgivning samt vedrørende overvågning og vurdering af miljøtilstanden, gennemførelse af EU's miljøpolitik på lokalt og regionalt niveau samt bedre miljøforvaltning og øget inddragelse af interessegrupper, herunder NGO'er, i gennemførelsen af miljøpolitikken. 'Gennemførelse og forvaltnings'-komponenten vil forbedre videnbasen om udvikling og gennemførelse af Fællesskabets miljøpolitikker samt lette netværkssamarbejdet og udvekslingen af bedste praksis på europæisk plan og endvidere lette borgernes aktive deltagelse i udviklingen og gennemførelsen af disse politikker.

'Information og kommunikation's - komponenten, der omfatter indsatsområderne formidling af information og øget miljøbevidsthed samt forskellige ledsageforanstaltninger. Kommissionen anfører, at dette indsatsområde aktivt skal bidrage til at fremme EU's miljøpolitikker ved hjælp af information, kommunikation, bevidstgørelse og dialog.

I forordningsforslaget nævnes følgende konkrete aktivitetstyper som værende omfattet af Life+:

- studier, undersøgelser, modellering og opbygning af scenarier
- overvågning
- bistand til kapacitetsopbygning
- uddannelse, workshops og møder
- netværkssamarbejde
- platforme for bedste praksis
- bevidstgørelseskampagner
- informations- og kommunikationskampagner
- demonstration af politiske strategier og instrumenter

Den finansielle støtte forventes at fordele sig således at 75-80% henføres til 'Gennemførelse og forvaltning' og tilsvarende 25-20% henføres til 'Information og kommunikation'. Det foreslås endvidere at en del af budgettet kan fordeles til administration i medlemslandene. Det foreslåede

budget (alene indikativt med forbehold for vedtagelse af de fremtidige finansielle rammer for EU budgettet for perioden 2007-2013) er følgende:

Mio. €

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	I alt
245	268	292	313	334	357	381	2190

Life+ som finansielt instrument i EU vil erstatte følgende instrumenter, der alle udløber med udgangen af 2006: Life-programmet (Natur, Miljø og Tredjelande), rammen for samarbejde til fordel for en bæredygtig udvikling af bymiljøet, handlingsprogram for fremme af ikke-statslige organisationer, der fortrinsvis beskæftiger sig med miljøbeskyttelse i relation til EU's miljøpolitik og –lovgivning samt Forest Focus-programmet, der vedrører overvågning og beskyttelse af skove¹.

Kommissionens forslag er en rammeforordning, og det vil derfor være nødvendigt at fastlægge de mere detaljerede regler og substantielle retningslinier i en efterfølgende forvaltningsprocedure, hvor såvel flerårige som årlige programmer vil skulle vedtages, specifikke formål, krav og retningslinier af faglig art formuleres og støttemuligheder og tilskudsprocenter fastlægges.

Nedenstående beskriver kort de hidtidige programmer, som nedlægges, og deres eventuelle særlige betydning for Danmark.

Life Miljø

Størstedelen af tilskudsmidlerne der er tilgået Danmark de seneste 4-5 år vedrører indsatsområdet 'Kommercielle projekter og teknologiske udviklingsprojekter' og har omfattet konkrete demonstrationsprojekter, der kan sammenlignes med projekter inden for ordningerne 'Renere produkter' og 'Renere teknologi'. Dette område foreslås pr. 1. januar 2007 at indgå i et nyt rammeprogram vedrørende innovation og konkurrenceevne (CIP) som pt. er underforhandling i konkurrenceevnerådet. Støtten til Danmark har på dette område i de nævnte år været mellem 30 – 35 mio. kr. pr. år, hvilket svarer til 6-7 % af budgettet på Life-Miljø.

Life Natur

I perioden 2000 til 2004 er flere større danske naturgenopretningsprojekter blevet medfinansieret med 50-60 % af EU. Den samlede EU medfinansiering til disse projekter var på 64,5 mio. kr. svarende til ca 3% af LIFE Natur budgettet i perioden. I 2005 har Danmark været særligt succesfuld indenfor LIFE Natur ved at have fået medfinansieret 3 store enkeltprojekter (Naturgenopretning i

¹ Forordning (EØF) nr. 1973/92 (Life) og Rådets forordning (EF) nr. 1404/96 af 15. juli 1996 (Life II), Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1655/2000 (Life III) og forlængelsen heraf, Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1411/2001/EF (bymiljøprogrammet), Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 466/2002/EF (NGO-programmet) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2152/2003 (Forest Focus).

sydvest jyske vandløbssystemer mhp. at sikre fiskearten sæbel; Naturgenopretning i Nordjylland mhp. at sikre sommerfuglen Hedepletvinge samt et højmose-genopretningsprojekt i 3 jyske amter og Fyns Amt). Medfinansieringen fra LIFE Natur til disse tre projekter udgør tilsammen ca. 78 mio. kr., svarende til ca. 20% af LIFE natur budgettet for 2005.

Forest Focus

EU's fælles overvågningsprogram for fællesskabet skove (Forest Focus), oprindeligt startet i 1986 som et program til overvågning af luftforureningens virkning på skovene. Programmet blev ved den seneste ændring udvidet til også at inkludere mulighed for udvikling af fællesskabsovervågning af skov-biodiversitet samt skovenes kulstofbalance og klimarelationer. Forest Focus indeholder også et element vedrørende skovbrandsforebyggende foranstaltninger. Danmark har i de senere år modtaget med-finansiering fra Forest Focus på omkr. 0.75- 1.5 mio. kr. årligt til udvikling af Center for Skov- og Landskabs skovovervågningsaktiviteter.

Bymiljø

Rammen er benyttet til at støtte net af lokale myndigheder med henblik på at fremme udveksling af viden og indførelse af god praksis inden for bæredygtig byudvikling, lokal Agenda 21 og gennemførelse af EU-lovgivningen på lokalt plan. 'Sustainable Towns and Cities Campaign' er et netværk, der arbejder på implementering af det såkaldte Aalborg Charter. Særlig Aalborg Kommune har været aktiv i dette netværk, men også andre danske byer er involveret. I den seneste runde er der givet tilsagn om støtte til to projekter med dansk deltagelse. Disse projekter vedrører dels grønt byggeri og dels miljøledelse af byer.

NGO program

Formålet med programmet er at fremme aktiviteter, der udføres af NGO'er, som fortrinsvis beskæftiger sig med miljøbeskyttelse, og som bidrager til at udforme og gennemføre EU's miljøpolitik generelt og på regionalt niveau i overensstemmelse med principperne i det sjette miljøhandlingsprogram. Det nuværende program dækker perioden 2002 –2006, og på nuværende tidspunkt har ét dansk projekt, omhandlende vedvarende energiløsninger, ansøgt svarende til 0,5 mio.kr.

Europaparlamentets ændringsforslag i første læsning

Europaparlamentet foretog 1.læsning af forslaget i juli 2005, og vedtog i alt 35 ændringsforslag. Bl.a. fandt parlamentet, at der burde afsættes flere midler end den indikative totalramme fremsat af kommissionen og at parlamentet skal tages med på råd i f.t. programmer og budget generelt, at der skulle sikres væsentlig bedre muligheder for støtte til natur og biodiversitet i forordningen – ikke mindst til Natura2000 områder og EU-beskyttede arter samt at der skulle sikres bedre mulighed for støtte til miljøteknologisk innovation, og for støtte til NGOer.

Formandskabets ændrede forslag

I forbindelse med forhandlingerne om forslaget har formandskabet indarbejdet en række ændringsforslag, hvoraf de væsentligste vedrører:

- Forslaget præciserer muligheden for at medlemsstaterne kan forvalte en del af LIFE+ midlerne således, at der skal foretages en forhåndsfordeling af størsteparten af EU-midlerne efter objektive kriterier som f.eks. befolkningsstørrelse og areal af EU-habitatområder samt under særlig hensyntagen til mindre medlemslande, som kan garanteres et minimumsbeløb, der er større end kriterierne ellers ville tilskrive. Konkret foreslås det, at op til 80% af midlerne afsættes til realisering af programmer udarbejdet af medlemslandene, samt at medlemslandene overlades forvaltningen af disse midler. De restende midler foreslås anvendt af Kommissionen til realisering af typisk flerårige programmer.
- Støtte til projekter vedrørende natur og biodiversitet, samt støtte til miljøteknologiske innovationsprojekter er nu tilføjet som støtteberettigede formål. Hensigten er, at projekter til beskyttelse i forhold til fuglebeskyttelses- og habitatdirektiverne (Natura2000 områder og beskyttede arter) vil kunne opnå støtte såfremt disse ikke er støtteberettigede i henhold til den reviderede landdistriktsforordning eller andre støtteinstrumenter. Tilsvarende åbner forslaget mulighed for at miljøteknologiske innovationsprojekter vil kunne støttes såfremt disse måtte falde uden for rammerne af det nye program for konkurrenceevne og innovation.

3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører, at Life+ både tager subsidiaritets- og proportionalitetshensyn i betragtning. Kommissionen anfører, at der er taget særlige hensyn for at sikre, at der kun ydes støtte til aktiviteter med en åbenbar europæisk merværdi. Ved at supplere og stimulere den nationale, regionale og lokale miljøbeskyttelsesindsats kan EU bidrage til, at sådanne aktiviteter varetages effektivt på alle forvaltningsniveauer og samtidig bidrager til den solidaritet og erfaringsudveksling, der er grundlæggende for EU.

Regeringen finder på dette grundlag at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser: Forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark og kræver ikke ændringer i danske bekendtgørelser. Forordningen har direkte retsvirkning i Danmark.

Økonomiske og administrative konsekvenser: Forslaget om et finansielt instrument for miljøet vil levere et bidrag til de samlede finansielle rammer for EU's budget for den kommende budgetperiode, og vil som sådan have konsekvenser for størrelsen af det samlede statslige bidrag til finansiering af EU-budgettet. Forslaget forventes herudover ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet, forbrugere eller offentlige myndigheder (henholdsvis

stat, amter/regioner og kommuner). Dette dog under forudsætning af, at den støtte, der hidtil har kunnet opnås under LIFE programmet og som ikke videreføres i LIFE+ fremover kan hentes hjem via andre fællesskabsinstrumenter (her først og fremmest landdistriktsforordningen og det såkaldte CIP program), samt under forudsætning af, at de mere detaljerede regler og procedurer i forbindelse med selve udmøntning af Life+ i forhold til egentlige tilskud og/eller dækning af udgifter til ledsageforanstaltninger ikke vil være væsentlig anderledes end for de instrumenter og programmer Life + skal erstatte.

Det kan i forbindelse hermed oplyses, at EU medfinansieringsgraden i det nye landdistriktprogram forventes at ligge på 55% holdt op imod en medfinansieringsgrad mellem 40 og 60 % i det hidtidige LIFE natur-støtteprogram.

Om den af formandskabet foreslåede forhåndsfordeling af op til 80% af midlerne efter objektive kriterier kan det endvidere bemærkes, at disse kriterier fortsat forhandles, og at det derfor på nuværende tidspunkt, og fordi den overordnede budgetramme ikke er fastlagt, ikke kan angives, hvor meget de enkelte medlemslande vil få tildelt. En skønsmæssig vurdering, som tager udgangspunkt i det af Kommissionen foreslåede budget, og som lægger til grund at Danmark vil modtage en andel på 2% af den andel af midlerne, der foreslås forhåndsfordelt til medlemslandene, indebærer at Danmark vil kunne råde over en årlig medfinansieringsstøtte fra LIFE+ midlerne i størrelsesordenen knap 40 mio. kr.

Den nationale administration af sådanne særskilt uddelte midler forventes at fordre 1-2 årsværk. Forslaget rummer imidlertid mulighed for at medlemslandene anvender op til 2% årligt af det beløb, der uddelegeres til finansiering af nationale programmer, til dækning af de ekstra udgifter som national administration af programmerne indebærer.

Beskyttelsesniveau: Forslaget har ingen konsekvenser for det danske beskyttelsesniveau.

5. Høring

Forslaget har været udsendt i almindelig bred høring den 12. oktober 2004 til 139 interessenter.

Der er modtaget 14 høringssvar, hvoraf 10 har meddelt, at de ingen bemærkninger har til forslaget.

CO-industri bemærker i enighed med Dansk Metal, at de tilslutter sig de foreslåede ændringer af det eksisterende Life-program, og dermed støtter etableringen af Life+.

Landbrugsrådet angiver, at de finder det hensigtsmæssigt at sammenlægge en række instrumenter og programmer med henblik på effektivisering af administrationen og koordinering af arbejdet. Især to elementer i forordningsforslaget fremhæves som problematiske. For det første anfører Landbrugsrådet, at det er et problem, at erhvervsvirksomheder ikke kan være støtteberettigede parter, da de som væsentlige økonomiske aktører på markedet har stor betydning for implementeringen af EU's miljøpolitik. Det angives, at dette får Life+ til at fremstå som "...en

konsulentordning for myndigheder og tilskudsordning for NGOer”. For det andet anses det for at være problematisk, at områderne for miljøteknologi og øko-innovation, der tidligere har været omfattet af Life Miljø, skal henhøre under et nyt rammeprogram for konkurrenceevne, som endnu ikke kendes. Det er derfor ikke muligt præcist at vurdere konsekvenserne heraf.

Dansk Skovforening giver en positiv tilkendegivelse i forhold til, at Life+ omfatter mulighed for medfinansiering i relation til forvaltning af Natura 2000 områder. Skovforeningen finder endvidere, at Life-midlerne er en af de mest relevante finansieringskilder, når det gælder større sammenhængende naturgenopretningsprojekter som led i udmøntningen af Natura 2000 og ønsker denne mulighed bevaret.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) tilkendegiver deres støtte til de administrative forenklinger Life+ medfører og bemærker, at mulighederne for støtte bliver mere gennemskuelige, når flere ordninger samles i et program.

Sagen blev forelagt miljøspecialudvalget den 24. november 2004, hvor Dansk Skovforening tilkendegav, at der fra dansk side burde søges skabt sikkerhed for, at der inden for LIFE+ bør skabes mulighed for at finansiere naturprojekter i tilknytning til NATURA 2000 beskyttelsen, som ikke måtte kunne opnå finansiering inden for landdistriktsprogrammet. SID ønsker at faglige organisationer burde kunne opnå tilskud under NGO støtteprogrammet under LIFE+.

På specialudvalgsmødet den 1. juni 2005 tilkendegav Dansk Skovforening, at den danske holdning om, at der bør skabes mulighed for medfinansiering af investeringsprojekter, burde udtrykkes med større vægt i den kommenterede dagsorden.

Sagen blev forelagt specialudvalget for miljøspørgsmål den 9. november 2005 hvor der ikke var bemærkninger til den udsendte kommenterede dagsorden.

6. Generelle forventninger til andre landes holdning

Forslaget, som blev fremsat af Kommissionen i september 2004 blev i afventning af forhandlingerne om EU's budget og forhandlinger om hhv. landdistriktsforordningen og forslaget om programmet for konkurrenceevne og innovation (CIP) kun drøftet generelt frem til UK's overtagelse af EU formandskabet i sommeren 2005, hvor en substansbehandling af forslaget blev indledt.

Set fra et dansk synspunkt er de væsentligste spørgsmål, der nu forhandles:

- Hvilke aktiviteter og projekter kan støttes af forordningen (scope)?
- Hvilke kriterier vil forordningen indeholde for budget-tildelinger til medlemslandene?

- Spørgsmålet om central fordeling støttemidlerne ctr. national forvaltning af midlerne fordelt efter objektive kriterier.

Hvilke aktiviteter kan støttes af forordningen

Siden kommissionen forelagde miljøgruppen sit forslag i oktober 2004 er teksten på adskillige områder blevet klarere og mere præcis. Der er i den forbindelse gradvist blevet større mulighed for at aktiviteter, som i dag kan støttes under LIFE også vil kunne støttes af LIFE+, i det omfang de ikke falder ind under støttekriterier for andre relevante og reviderede finansielle EU instrumenter.

Kommissionen finder fortsat at LIFE+ kun behøver at spille en meget begrænset rolle f.s.v. angår f.eks. forvaltning af Natura 2000-områder og f.s.v. miljøteknologiske udviklings og demonstrationsprojekter, idet den anser sådanne vil være godt dækket ind af andre instrumenter. Formandskabet, parlamentet og et stort antal medlemslande er i langt højere grad indstillet på at sikre, at LIFE+ vil kunne dække sådanne gaps. (Medlemslande som har udpeget forholdsmæssigt store arealer til Natura2000-områder, som f.eks. Spanien, står naturligvis ekstra stærkt på dette.)

Forhandlingerne synes at nærme sig et kompromis, som indebærer relativt gode muligheder for støtte til dette område, og ligeledes indeholder muligheder for støtte til miljøteknologiske udviklings- og demonstrationsprojekter, som ikke vil være dækket ind af CIP-programmet.

Budgettildelingskriterier

Der er ikke enighed om tildelings-kriterierne for budgetallokering til medlemslandenes årlige programmer. I det sidste tekstforslag fra formandskabet, har man slettet et tidligere kriterium om relativ velstand, og der opereres nu med 2 kriterier: 1. Befolkningsstørrelse og 2. Arealet af EU Habitatområder (Sites of Community Importance) samt en bestemmelse om mindstebeløb til små medlemslande. Danmark og en række andre medlemslande står for, at marine Natura 2000-områder på grund af deres store biologiske betydning må medregnes i kriterie 2.

Central eller national fordeling af midlerne

Kommissionen står meget stærkt på behovet for en todelt programmering, og dette synspunkt støttes af formandsskabet samt – omend ikke særligt aktivt – af en stor gruppe af medlemslande. Et mindretal af medlemslande herunder Danmark opponerer mod dette. Det forekommer imidlertid ikke sandsynligt, at der vil kunne samles den nødvendige opbakning til at fortsætte den centraliserede model for fordeling af midlerne, som i dag anvendes i LIFE programmet.

7. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark er grundlæggende positiv overfor hovedparten af de basale ideer, der har været afgørende for udformningen af Life+. Dette drejer sig for det første om den administrative forenkling, der sker ved at lægge flere eksisterende mindre tilskudsordninger sammen under et program, og for det

andet om at der er lagt op til en væsentlig styrkelse af vidensindsamling og vidensdeling samt formidling med henblik på at forstærke indsatsen vedrørende gennemførelse og udvikling af EU's miljøpolitik. Et fortsat selvstændigt finansielt instrument inden for miljøområdet vurderes nødvendigt for at sikre og løfte disse aktiviteter samt de af de hidtidige aktiviteter, som ikke kan integreres i de store EU finansieringsinstrumenter.

Danmark støtter princippet om sektorintegration, hvilket er af afgørende betydning for at sikre finansiering af de tiltag, der hidtil har været gennemført inden for det eksisterende Life-program.

Danmark finder på linie med Kommissionen at implementeringen af Natura 2000 bedst sikres ved integrering i de overordnede arealforvaltningspolitikker i EU i modsætning til en situation hvor Natura 2000 lokaliteter anses for isolerede eller løsrevne fra den overordnede politik. Særlig vigtigt for Danmark er, at mulighederne for medfinansiering af Natura 2000 investeringsomkostninger (herunder også for offentlige myndigheder) tilvejebringes under forordningen om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (Landdistriktsforordningen). For Danmark er det vigtigt, at omlægningen af LIFE programmet og af de øvrige ordninger (Landdistriktsforordningen og CIP programmet) ikke resulterer i at væsentlige aktiviteter, som hidtil har kunnet støttes, fremover ikke vil kunne opnå EU-medfinansiering.

Der bør derfor skabes mulighed for medfinansiering af investeringsprojekter² (naturgenopretning m.v.), der knytter sig direkte til områder, der er prioriteret i henhold til Natura 2000 med henblik på at kunne medfinansiere sådanne initiativer under LIFE+, såfremt dette ikke er muligt under de store finansieringsinstrumenter (mulighed for at kunne dække huller i den primære finansiering). Endvidere bør der efter LIFE+ kunne ydes finansiell støtte i henhold til formål om beskyttelse af arter, der er listet i Fuglebeskyttelses- og Habitatdirektivet, hvor en indsats overfor disse arter efter deres egenart eller lokalisering ikke er berettiget til støtte fra andre fællesskabsinstrumenter. Ud fra en vurdering af støttemulighederne i den reviderede landdistriktsforordning finder Danmark således, at der efter LIFE+ bør kunne ydes EU-medfinansiering til: Natura 2000 investeringer på offentligt ejede arealer, bevaringsforanstaltninger for habitattyper der ikke befinder sig på landbrugsarealer og visse bevaringsforanstaltninger på områder (økologisk netværk), som forbinder Natura 2000 områder.

DG Enterprise er i gang med at udarbejde et nyt program "Competitiveness and Innovation Programme (CIP)", som bl.a. skal omfatte innovationsdelen fra det hidtidige Life Miljø. Det er vigtigt, at man i forbindelse med, at dette nye program fremlægges, fokuserer på, at det skal være muligt at gennemføre projekter hvor miljøteknologi og øko-innovation vil være hovedkriterium og

² Investeringsomkostninger omfatter engangskompensationer til lodsejere, erhvervelser, anlægsinvesteringer med henblik på naturgenopretning af naturtyper og for arter, infrastrukturomkostninger med henblik på offentlighedens adgang, mv. I relation til medfinansiering fra ELFUL tænkes især på anlægsinvesteringer og infrastrukturomkostninger.

ikke kun et delelement. Der bør endvidere indenfor LIFE+ åbnes mulighed for at støtte demonstrationsprojekter af miljøteknologisk art i det omfang disse indholdsmæssigt ikke kan støttes af det foreslåede CIP program.

Danmark lægger vægt på at indsatsen i de mindre programmer som indlemmes i LIFE+ (bymiljø, NGO-program og skovovervågning) indholdsmæssigt kan videreføres og midlerne til denne indsats ikke formindskes. Dog finder Danmark at hidtidige tiltag under 'Forest Focus'-programmet for at forhindre skovbrande mere naturligt hører hjemme under landdistriktsforordningen.

Med hensyn til hvem der er støtteberettigede parter, mener Danmark ikke, at der er nogle, der er udelukket på forhånd. Forordningsforslaget er dog formuleret således, at der sandsynligvis hovedsageligt bliver tale om finansiel støtte til offentlige myndigheder, interesseorganisationer og andre NGO'er. Taget i betragtning at Life+ grundlæggende fokuserer på forvaltningsprocesser, anser Danmark det ikke for specielt problematisk, at erhvervsvirksomheder ikke er nævnt som støtteberettigede parter. Dette skal endvidere ses i sammenhæng med at virksomhederne må forventes, at indtage en nøglerolle som støtteberettigede efter det ovennævnte CIP program samt efter Landdistriktsforordningen.

Helt overordnet opponerer DK mod den todelte programmeringsmodel, begrundet i at den automatiske uddelegering/forhåndsfordeling af midler til medlemslandene efter faste kriterier, ikke vil være velegnet til at sikre, at midlerne anvendes til projekter af højeste kvalitet og med stor europæisk merværdi. Danmark vil således foretrække en centraliseret fordeling af tilskudsmidlerne under LIFE+ beroende på en vurdering af de projekter eller programmer, som medlemslandene måtte ansøge om støtte til, således som det i dag kendes fra den eksisterende LIFE ordning. I forbindelse med den efterfølgende detaljerede udarbejdelse af programmet og nærmere specifikation af de støtteberettigede indsatsområder mv. finder Danmark, at medlemslandenes indflydelse bedst sikres gennem anvendelse af forskriftprocedure frem for den foreslåede forvaltningsprocedure. Danmark vil her lægge vægt på, at det indenfor rammerne af LIFE+ vil være muligt at afholde midler til koordinerede fællesskabskampagner mhp. på at sikre kendskab til og udbredelse af det europæiske miljømærke samt at styrke indsatsen for offentlige grønne indkøb, anvendelse af miljøvaredeklarerationer samt udvikling og anvendelse af værktøjer til livscyklusanalyser mv.

Hvad angår budgettet for Life+ er det den danske holdning, at en vurdering af de foreslåede ressourcer, der vil være til rådighed, afhænger af den endelige beslutning, der træffes vedrørende de Finansielle Perspektiver 2007 – 2013.

Ad pkt. 3

EU-Kommissionens meddelelse om reducere af klimaeffekterne fra luftfart (Reducing the Climate Change Impacts of Aviation)

COM(2005) 459 final

- *Rådskonklusioner*

Nyt notat

Resume.

EU-Kommissionen lægger i sin meddelelse op til, at luftfartsektoren omfattes af EU's kvotehandelssystem. Et forslag til direktiv forventes fremlagt af Kommissionen i slutningen af 2006 på baggrund af indspil fra en arbejdsgruppe bestående af fageksperter, industri- forbruger- og miljørepræsentanter.

EU-Kommissionen begrundet sit ønske om tiltag til at reducere emissionerne fra international luftfart med, at man frem til 2012 forventer en stigning i sektorens emissioner af drivhusgasser med 150% i forhold til 1990.

EU-Kommissionen anfører, at et kvotehandelssystem umiddelbart er at foretrække, idet eksempelvis afgifter på billetter kun vil have en gunstig klimaeffekt ved at reducere efterspørgslen på luftfart, uden samtidig at tilskynde til miljøforbedringer. Ved et kvotehandelssystem forventes efterspørgslen fortsat at kunne øges.

Formandsskabet har fremlagt udkast til konklusioner.

Status

Kommissionen offentliggjorde den 27. september 2005 ovennævnte meddelelse.

Det britiske formandskab har sat punktet på dagsordenen på Rådsmødet (miljø) den 2. december 2005, med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner. Til dette formål har formandsskabet fremsendt et udkast til rådets konklusioner.

3. Formål og indhold

EU-Kommissionen lægger i sin meddelelse op til, at luftfartsektoren omfattes af EU's kvotehandelssystem. Et forslag til direktiv forventes fremlagt af Kommissionen i slutningen af 2006 på baggrund af indspil fra en arbejdsgruppe bestående af fageksperter, industri- forbruger- og miljørepræsentanter.

Herudover anbefaler EU-Kommissionen blandt andet, at:

- Styrke miljøforskningen inden for luftfarten
- Sikre rettidig forbedring af styringen af lufttrafikken jævnfør EU's "Single European Sky"-program.
- At holde alle muligheder åbne for brug af økonomiske virkemidler såsom afgifter.
- Arbejde for, at der ikke er juridiske hindringer i bilaterale luftfartsaftaler for beskatning af flybrændstof
- Skærpe standarder og om nødvendigt indføre nye standarder i den Internationale Civile Luftfartsorganisation (ICAO) til fremme af miljøhensyn

EU-Kommissionen begrundet sit ønske om tiltag til at reducere emissionerne fra international luftfart med, at man frem til 2012 forventer en stigning i sektorens emissioner af drivhusgasser med 150% i forhold til 1990. Dermed forventes stigningen at svare til mere end 25% af EU's reduktionsforpligtigelser under Kyoto-protokollen, hvilket modvirker EU's bestræbelser på, at reducere den samlede mængde emissioner af drivhusgasser.

EU-Kommissionen anfører, at et kvotehandelssystem umiddelbart er at foretrække, idet eksempelvis afgifter på billetter kun vil have en gunstig klimaeffekt ved at reducere efterspørgslen på luftfart, uden samtidig at tilskynde til miljøforbedringer. Ved et kvotehandelssystem forventes efterspørgslen fortsat at kunne øges. Samtidig vil et sådant system ikke virke konkurrenceforvridende. Hertil kommer en række andre fordele ikke mindst, at der internationalt, gennem ICAO, er accept af emissionshandel som et virkemiddel.

EU-Kommissionen mener, at der fortsat er en række emner, der bør være genstand for videre drøftelse, og udover en række tekniske emner lægger meddelelsen op til videre drøftelser af :

- Hvem tildeles kvoterne – medlemsstater, flyselskaber, lufthavne eller, oliebranchen?
- Hvorledes håndteres de klimaeffekter, der ikke foranlediges af drivhusgasser såsom vanddamp og kvælstofoxier (NO_x) m.v. (Emission af NO_x i stor højde bidrager også til drivhuseffekten, ligesom flyenes evt. kondensstriber har drivhuseffekt)
- Hvilke type ruter skal omfattes – interne EU flyvninger, alle afgående fly fra EU-landene etc.

Meddelelsen angiver, at Rådet (miljø) gentagne gange har lagt pres på EU-Kommissionen for at tage hånd om emnet, såfremt der internationalt ikke var den fornødne fremdrift. Emissioner fra international luftfart er ikke reguleret af Kyoto-protokollen, der henviser til ICAO, men ICAO har ikke kunnet nå til enighed om konkrete initiativer.

Udkast til Rådskonklusioner

Formandsskabets udkast til konklusioner udtrykker følgende holdninger:

- Henviser til DER og Rådets (miljø) konklusioner fra marts 2005, samt 6. miljøhandlingsprogram om at iværksætte tiltag til at reducere luftfartssektorens udslip af drivhusgasser i EU pga. manglende fremdrift i ICAO, som også vil kunne berede vejen for en international regulering. Udkastet understreger nødvendigheden af en bredest mulige deltagelse i indsatsen for at forhindre klimaforandring.
- Anerkender medlemsstaternes forpligtelser overfor ICAO og Klima-konventionen, og noterer sig nødvendigheden af at holde alle optioner åbne for regulering, herunder internationalt.
- Hilser Kommissionens meddelelse velkomment som direkte svar på Rådets anmodning.
- Anerkender at opfølgning på meddelelse er presserende og nødvendiggør medlemsstaternes øjeblikkelige opmærksomhed.
- Bekræfter Kommissionens vurdering af, at der er brug for en omfattende og sammenhængende tilgang til at håndtere flytrafikkens klimapåvirkning, ved styrkelse af eksisterende tiltag, og yderligere tiltag.
- Anerkender at inkludering i kvotehandelsystemet er økonomisk og miljømæssigt den mest hensigtsmæssige løsning, da systemet allerede eksisterer og har størst mulighed for at kunne overføres til internationalt niveau.
- Opfordrer derfor Kommissionen til at fremlægge forslag til regulering ved udgangen af 2006. Forslaget skal både give miljømæssigt mening og være økonomisk effektivt, herunder indeholde en detaljeret konsekvensvurdering af miljø, økonomi, konkurrenceevne og social påvirkning.
- Anerkender at følgende emner er centrale for den videre debat: hvilke parter som gøres ansvarlige for drivhuseffekterne fra sektoren; i hvilket omfang de fulde konsekvenser er belyst; hvilket typer flyvninger skal omfattes; metode for beregning og fastsættelse af sektorens overordnede emissionsgrænser.
- Understreger nødvendigheden af at anvende et ensartet system for såvel EU som 3. parts flyvninger.
- Hilser velkommen at Kommissionen etablerer en luftfarts arbejdsgruppe til at overveje mulighederne for inkludering af flytrafikken i kvotesystemet.
- Uden at foregribe udfaldet af arbejdsgruppen, vurderes følgende særligt at skulle tages i betragtning: at flyejere og flyoperatører gøres ansvarlige; at både CO₂ og ikke-CO₂ så vidt muligt skal inddrages, evt. den en forsigtig multiplicering af CO₂ emissionen; at foreslå en realistisk kvotemodell som kan udvides internationalt, og som helt dækker alle flyvninger fra EU lufthavne; at metode for fastsættelse af kvoter er harmoniseret på EU niveau; at metoden for tildeling af kvoter skal respektere regnskabssystemet i den eksisterende

klimaovervågningssystem.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionens meddelelse redegør ikke for dette. Regeringen finder at Kommissionens meddelelse og udkast til rådskonklusioner er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincipperne.

4. Konsekvenser for Danmark

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige-, økonomiske- eller miljømæssige konsekvenser, men meddelelsens anbefalinger og rådskonklusionerne har. Konsekvenserne heraf kendes ikke pt. Parallelt med arbejdsgruppens drøftelser og Kommissionen videre analyser af konsekvenser på miljøet, konkurrenceevne, omkostningseffektivitet og sociale vilkår, vil Danmark afklare de forventelige miljøeffekter og økonomiske konsekvenser i Danmark.

5. Høring

Meddelelsen er sendt i høring til 14 interessenter. Der var ved fristens udløb modtaget svar fra SAS, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, NOAH og Københavns Lufthavne.

SAS efterlyser overordnet:

- Yderligere satsning på forskning og udvikling
- En bedre udnyttelse infrastrukturen på jorden såvel som i luften
- Virkemidler til nedbringelse af brændstofforbrug og emissioner
- Økonomiske virkemidler som ikke har et fiskalt sigte

SAS anser kvotehandel for de eneste system der tilgodeser miljø samt vækst i sektoren. Derimod finder SAS det uacceptabelt, at der arbejdes parallelt med flere økonomiske virkemidler som EU-Kommissionen lægger op til, da det kan forvride hensigten med kvotehandel. Endvidere lægges op til, at SAS og ICAO's medlemslande fortsat arbejder for en international model for kvotehandel. SAS støtter, at luftfarten inkluderes i EU's kvotehandelssystem fra 2008, men mener at grundlaget for at inddrage andre drivhusgaseffekter er for spinkelt.

Endelig peger SAS på at alle afgang fra EU bør omfattes uden hensynstagen til destination for herigennem af undgå konkurrence forvridding.

Erhvervsflyvningens Sammenslutning rejser tvivl ved stigning i sektorens udslip af drivhusgasser på 150% for perioden 1990–2012 og eventuelle foranstaltninger bør ikke alene ramme EU's luftfartsselskaber.

NOAH angiver, at ambitionsniveauet i EU-kommissionens meddelelse er så lavt, at det stort set ikke ville kunne mærkes af luftfartsselskaberne eller forbrugerne. Såfremt EU's målsætninger om klimapåvirkningen, må EU have som politisk mål, at reducere lufttrafikken.

NOAH angiver, forskning til støtte for tog- og skibstrafik er en bedre investering end forskning i renere fly.

Afslutningsvis glæder NOAH sig over Kommissionen fortsat vil arbejde med at fjerne hindringer for energibeskatning og så gerne initiativer til energibeskatning på både EU og globalt plan.

Københavns Lufthavne havde ingen bemærkninger.

Rammenotat om forslaget er endvidere blevet forelagt miljøspecialudvalget den 21. september 2005, hvor Dansk Industri udtrykte, at de ikke kan støtte at emissioner fra international luftfart inkluderes i kvotehandelssystemet før konsekvenserne er nøjere undersøgt.

Sagen blev drøftet i Specialudvalget for miljøspørgsmål den 9. november 2005.

NOAH fandt det uforståeligt, at Kommissionen ville reducere emissionerne uden at reducere efterspørgslen på flyrejser gennem anvendelse af afgifter. NOAH stillede spørgsmål ved det hensigtsmæssige i at anvende et kvotesystem - som Kommissionen havde foreslået - idet det måtte forventes, at efterspørgslen fortsat ville blive øget. NOAH tvivlede i den forbindelse på, at et kvotesystem ville fremdrive teknologiske fremskridt idet flyselskaberne blot kunne købe kvoter på passagerernes bekostning. NOAH henviste endelig til, at drivhusemissionerne fra luftfarten ikke alene omfattede CO₂ men også andre stoffer, og at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad beskæftigede sig med reduktion af disse stoffer.

Det Økologiske Råd understregede, at Kommissionen i sin meddelelse ikke havde afskrevet muligheden af afgifter og efterlyste, at dette blev reflekteret i den danske holdning. Rådet anførte endvidere, at man ikke kunne have både afgifter og kvoteregulering.

DI støtter en international tilgang til regulering af emissionerne fra luftfart. DI finder det endvidere relevant at se nøjere på muligheden for en udvidelse af de aktiviteter, der omfattes af kvotehandelssystemet, herunder luftfart. Men før der tages stilling til en udvidelse bør konsekvenserne af denne nøje undersøges. I forhold til luftfarten er det i øvrigt vigtigt at tage højde for, at international luftfart ikke er en del af Kyoto-protokollen. Det er endvidere afgørende at analysere konsekvensen for kvoteprisen af at inkludere luftfart og andre sektorer, da dette vil påvirke de allerede omfattede sektorer i kvotehandelssystemet.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentets har ikke udtalt sig endnu.

7. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der har været afholdt to møder i Rådets arbejdsgruppe om meddelelsen, hvor udkastet til konklusioner blev drøftet på det seneste.

Formandsskabets udkast til konklusioner blev umiddelbart modtaget positivt. Drøftelserne fokuserede hovedsageligt på i hvilket omfang konklusionerne skulle forholde sig til tekniske emner, som f.eks. valg af aktører der gøres ansvarlige for kvotehandlen, og hvorvidt konklusionerne skulle indeholde retningslinier for arbejdsgruppens kommende arbejde.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Fra dansk side hilses EU-kommissionens meddelelse velkommen og vurderes som et første vigtigt skridt i EU's bestræbelser for at iværksætte omkostningseffektive initiativer der tager hånd om sektorens udslip af drivhusgasser. Danmark vil yde en aktiv indsats i den videre drøftelse af regulering af luftfartens miljøpåvirkning.

Danmark mener principielt, at emissioner fra international luftfart bør reguleres internationalt, subsidiært på EU-niveau. For indeværende er det i ICAO ikke lykkedes at opnå den fornødne fremdrift, og ICAO har tilkendegivet sin accept til konceptet om international kvotehandel, der sigter mod at reducere sektorens udslip af drivhusgasser. Danmark mener i den forbindelse at det er vigtigt, at initiativer på EU niveau udformes, så de på sigt kan indgå i et internationalt reguleringsregime.

Med en mulig stigning i sektorens emissioner på op til 25% af EU's samlede reduktionsforpligtigelse i 2008-12, bør en regulering være ambitiøs og omkostningseffektiv samt i videst mulig udstrækning dække sektorens samlede aktivitet. Af hensyn til EU-luftfartsselskabernes konkurrenceevne bør en kommende regulering omfatte al afgående trafik fra EU uden hensynstagen til flyenes destination og nationalitet af luftfartsselskab. Reguleringen bør således omfatte såvel EU- som tredielandeoperatører samt passager- og godstransportører.

Udover det samlede konkurrencehensyn finder Danmark det vigtigt, at tiltag skal stå mål med de økonomiske omkostninger for såvel sektoren som samfundet. Så vidt muligt må reguleringen ikke tilskynde til omgåelse ved fx optankning af brændstof i lande, der ikke er omfattet af en regulering.

Danmark er enig i behovet for at undersøge mulighederne for at omfatte andre drivhuseffekter end CO₂, da disse vurderes at have 2-4 gange større drivhuseffekt end CO₂ udslippet.

Danmark finder det umiddelbart mest hensigtsmæssigt at emissionerne fra luftfart inkluderes i EU's kvotehandelssystem. Det skyldes at sektoren umiddelbart kan integreres i det allerede eksisterende system og kan udvides til et internationalt regime. Inklusion i kvotesystemet vil gøre, at reduktioner

foretages hvor disse er mest omkostningseffektive, hvilket ikke nødvendigvis vil være i luftfartssektoren.

Danmark finder det vigtigt at der parallelt med en evt. regulering er en fortsat stærk forskning og udvikling indsats for reduktion af luftfartens miljøpåvirkninger.

Danmark er således generelt enig med konklusionerne, der bidrager til arbejdet i den kommende Kommissions-arbejdsgruppe. Danmark ønsker, at arbejdsgruppen bl.a. forholder sig til kommende tiltags mulige konkurrenceforvridende effekter; uhensigtsmæssige muligheder for at omgå kommende regulering; operationaliseringen af en kommende regulering, herunder hvorledes kvoter fordeles, landenes mulighed for bortauktionering, hvorledes selskabers ejerskabsforhold afspejler sig i tiltagene, hvordan det påvirker de eksisterende reduktionsforpligtelser, økonomiske og administrative konsekvenser m.m.

Danmark ser frem til et forslag fra Kommissionen, på hvilket Danmarks endelige stillingtagen til en regulering vil baserer sig.

Ad pkt. 4.

Forberedelse af den internationale konference om regulering af kemikalier (Udvikling af SAICM)

- *Rådskonklusioner*

Nyt notat

Resume.

UNEP's styrelsesråd besluttede i februar 2002, at der skulle udarbejdes en global tilgang til en international kemikalieforvaltning - Strategic Approach to International Chemicals Management (SAICM).

Der er afholdt tre forberedende møder i perioden 2003-2005 for at forhandle strategien færdig med henblik på vedtagelse på en særlig international ministerkonference, "International Conference on Chemicals Management" (ICCM), som afholdes den 4. – 6. februar 2006.

Det politiske mål med SAICM er at sikre et instrument, som støtter sikker brug af kemikalier i hele verden – også i ulandene – således at målsætningen fra Johannesburg om, at kemikalier i 2020 bruges og produceres på en måde, som fører til en minimering af væsentlige negative effekter på miljø og sundhed, kan nås.

Punktet er på Rådsmøde(miljø) den 2. december 2005 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner som bidrag til EU medlemslandenes deltagelse i "International Conference on Chemicals Management" (ICCM), som afholdes den 4. – 6. februar 2006 og det 9. særlige møde i styrelsesrådet/det globale ministerforum for FN's miljøprogram UNEP.

Formålet med rådskonklusionerne er at udtrykke EU stærke støtte til udarbejdelsen af SAICM samt understrege hvilke punkter EU bør lægge vægt på i de afsluttende forhandlinger frem mod færdiggørelsen og vedtagelsen.

Baggrund:

UNEP's styrelsesråd besluttede i februar 2002, at der skulle udarbejdes en global tilgang til en international kemikalieforvaltning - Strategic Approach to International Chemicals Management (SAICM). Beslutningen blev bekræftet af stats- og regeringsledere på Verdenstopmødet i Johannesburg i 2002, samt på FN's 2005 topmøde i september.

Der er afholdt tre forberedende møder i perioden 2003-2005 for at forhandle strategien færdig med henblik på vedtagelse på en særlig international ministerkonference, ”International Conference on Chemicals Management” (ICCM), som afholdes den 4. – 6. februar 2006. Ministerkonferencen placeres i forbindelse med det 9. særlige møde i styrelsesrådet/det globale ministerforum for FN’s miljøprogram UNEP, som finder sted den 7. – 9. februar 2006.

Det politiske mål med SAICM er at sikre et instrument, som støtter sikker brug af kemikalier i hele verden – også i ulandene – således at målsætningen fra Johannesburg om, at kemikalier i 2020 bruges og produceres på en måde, som fører til en minimering af væsentlige negative effekter på miljø og sundhed, kan nås.

SAICM er et ikke-bindende instrument, der består af tre dele: En ministerdeklaration, en overordnet politisk strategi og en global plan for aktiviteter. Der er på nuværende tidspunkt enighed om store dele af strategien, men enkelte punkter er stadig til forhandling. De vigtigste udestående emner er omfanget af SAICM, finansieringen af SAICM og brugen af principper og tilgange herunder specielt henvisning til brug af forsigtighedsprincippet. Desuden skal ministerdeklarationen færdiggøres.

1. Status

Punktet er på Rådsmøde(miljø) den 2. december 2005 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner som bidrag til EU medlemslandenes deltagelse i ”International Conference on Chemicals Management” (ICCM), som afholdes den 4. – 6. februar 2006 og det 9. særlige møde i styrelsesrådet/det globale ministerforum for FN’s miljøprogram UNEP.

Formandskabet har fremlagt et foreløbigt udkast til rådskonklusioner. Det forventes, at der på denne baggrund opnås enighed blandt medlemsstaterne om endelig tekst på Rådets internationale miljøarbejdsgruppes møde den 10. november.

2. Formål og indhold

Formålet med rådskonklusionerne er at udtrykke EU stærke støtte til udarbejdelsen af SAICM samt understrege hvilke punkter EU bør lægge vægt på i de afsluttende forhandlinger frem mod færdiggørelsen og vedtagelsen.

Udkast til rådskonklusioner udtrykker at:

Rådet tager udgangspunkt i beslutningen fra UNEP’s styrelsesråd i februar 2002 om behovet for udarbejdelsen af SAICM, som bekræftet på Verdenstopmødet i Johannesburg i 2002 og igen på FN's 2005 topmøde.

Rådet noterer sig det foreløbige arbejde med udviklingen af SAICM, og byder de fremskridt, der er nået velkomne og takker de involverede for det udførte arbejde og de tilførte donationer.

Rådet anerkender, at SAICM består af tre dele: en ministerdeklaration, en overordnet politisk strategi og en global plan over aktiviteter, og at man er nået langt i færdiggørelsen af de tre dele, således at man kan bygge på disse resultater i bestræbelserne på at færdiggøre SAICM til ICCM.

Rådet bekræfter sin stærke støtte til udviklingen af SAICM og opfordrer alle til konstruktivt og engageret at bidrage til færdiggørelsen af strategien, så den kan vedtages på ICCM i februar 2006

Rådet anbefaler, at EU i arbejdet med færdiggørelsen af SAICM skal fokusere på at sikre:

- At processen frem mod færdiggørelsen forbliver åben og gennemsigtig samt inddrager alle lande og interessenter
- At ministerdeklarationen udarbejdes, så ministrenes kan forpligtige sig til SAICM, som et ikke-bindende instrument
- At omfanget af SAICM formuleres så bredt som muligt, så den omfatter sikker kemikaliehåndtering af alle typer af kemikalier i hele deres livscyklus
- At strategien anerkender vigtigheden af mobiliseringen af yderligere nationale og internationale ressourcer for at sikre en succesfuld implementering af SAICM. Disse ressourcer skal komme fra flere kilder såsom: Nationale bidrag, industrielle bidrag og deltagelse i partnerskaber, integration i multilateral og bilateral udviklingsbistand baseret på at partnerlandene integrerer SAICM i de nationale strategier samt en mere effektiv udnyttelse af eksisterende kilder, som f.eks. at undersøge muligheden for støtte fra GEF og Montreal Protokollens multilaterale fonde. Desuden støttes etableringen af et tidsbegrænset "Quick Start Program", som er tænkt finansieret via en fond baseret på frivillige bidrag. Programmet skal støtte kapacitetsopbygning i opstarts- og implementeringsfasen af SAICM
- At henvisningen i strategien til forsigtighedsprincippet bliver stæk og omfatter hensyn til både miljø og sundhed på linie med EU's positioner i andre sammenhænge
- At der sker en prioritering af indsatsen mod de særligt problematiske stoffer såsom: persistente, bioakkumulerbare og toksiske stoffer (PBT'er); meget persistente og meget bioakkumulerbare stoffer (vPvB'er); stoffer som er kræftfremkaldende eller mutagene eller som har en skadelig effekt på reproduktionen, hormon-, immun- eller nervesystemet inklusiv

asbest; persistente organiske forureningsstoffer (POP'er) samt kviksølv og andre metaller af global bekymring

- At forskning i og udvikling af ikke-kemiske alternativer støttes, som en metode til at reducere risikoen fra farlige kemikalier, og som fremover også stiler mod at nedsætte afhængigheden af fossile brændstoffer
- At den globale plan for aktiviteter (GPA) vedtages som et vejledende dokument for alle interessenter på globalt, regionalt, nationalt og lokalt niveau, således at planen kan bruges til at identificere og prioritere indsatsen. Der skal f.eks. fokuseres på nuværende huller i den nuværende kemikaliehåndtering og på at mindske forskellene mellem u- og i-lande, minimere eksponeringen for farlige kemiske stoffer og integrere sikker kemikaliehåndtering i forskellige planer for udvikling
- At der i GPA indgår aktiviteter som rettes mod at samle indsatsen mod farlige kemikalier og affald som et mål mod bedre overordnet styring om internationale miljøemner
- At implementeringen og udviklingen af SAICM sker ved aktiv deltagelse fra alle relevante organisationer, og hvor det er muligt med koordinering gennem IOMC (Inter Organization Programme for the Sound Management of Chemicals) og suppleret af SAICM sekretariatet, som skal ledes af UNEP i samarbejde med WHO
- At der med passende intervaller afholdes ICCM møder for at sikre, at implementering og udvikling af SAICM forløber tilfredsstillende.

3. Nærhedsprincippet

Der er ikke redegjort for nærhedsprincippet i denne sammenhæng, da der ikke er tale om stillingtagen til konkret lovgivning.

4. konsekvenser for Danmark

Vedtagelse af rådskonklusionerne er Fællesskabets forberedelse til den særlige internationale ministerkonference om regulering af kemikalier, som afholdes den 4. – 6. februar 2006. Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, administrative eller økonomiske konsekvenser for Danmark og påvirker ikke det danske beskyttelsesniveau.

5. Høring

Udkast til Rådskonklusioner har ikke været i høring.

Sagen blev drøftet på mødet i specialudvalget den 9. november 2005.

Det Økologiske Råd ønskede at SAICM-samarbejdet også kom til at omfatte regulering af bly.

6. Generelle forventninger til andre landes holdning.

Tidligere udkast til rådskonklusioner har været drøftet kort i Rådets internationale miljøarbejdsgruppe. Der er bred enighed i arbejdsgruppen om ordlyden i udkastet, som er til kommentering hos medlemsstaterne nu. Et revideret udkast skal diskuteres i arbejdsgruppen den 10. november.

7. Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er dansk holdning, at EU bør sende et klart signal om at EU støtter færdiggørelsen, vedtagelsen og implementeringen af SAICM. Danmark kan derfor støtte vedtagelsen af rådskonklusionerne.

Danmark har arbejdet for, at særligt problematiske stoffer såsom PBT-, vPvB-, CMR og hormonforstyrrende stoffer bliver omfattet af og nævnt i strategien. Desuden har Danmark arbejdet for at få en global indsats overfor kviksølv med. Dette er opfyldt med den nuværende ordlyd i den del af SAICM, der allerede er opnået enighed om, og udkast til rådskonklusionerne omfatter ligeledes disse stoffer.

For Danmark er det ligeledes vigtigt, at strategien sikrer brugen af forsigtighedsprincippet, når det gælder anvendelsen af kemikalier, både i forhold til sundhed og miljø. Der er endnu ikke opnået enighed om dette i SAICM, men det er omfattet af udkastet til rådskonklusionerne.

Ad pkt. 5

Politisk drøftelse af GMO-området på rådsmødet (miljø) den 2. december 2005.

Nyt notat

1. Status

Punktet forventes sat på dagsordenen for rådsmøde (miljø) den 2. december til politisk drøftelse. Drøftelsen vil bygge på et dokument fra Kommissionen, som endnu ikke foreligger.

Der er ikke tidligere oversendt grundnotat om sagen til Folketinget.

2. Formål og indhold

På rådsmøde (miljø) den 17. oktober 2005 var et eventuelt punkt om samfundsnyttig anvendelse af GMO'er på dagsordenen på dansk foranledning. På rådsmødet (miljø) den 17. oktober 2005 opfordrede ministeren til, at man i Rådet får en diskussion af, hvordan genteknologien skal anvendes i fremtiden. Navnlig med fokus på hvordan teknologien kan udvikles til bredere gavn for samfundet, og for lande i den 3. verden.

På rådsmødet var der bred interesse for det danske ønske om, at afholde en sådan diskussion om GMO'er på rådsmødet (miljø) den 2. december 2005.

3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Dokument foreligger endnu ikke.

4. Konsekvenser for Danmark

Dokument foreligger endnu ikke.

5. Høring

Sagen blev nævnt på mødet i specialudvalget for miljøspørgsmål den 9. november 2005. Der var ingen bemærkninger.

6. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Dokument foreligger endnu ikke.

7. Regeringens foreløbige generelle holdning

Dokument foreligger endnu ikke.

