

Miljøministeriet
EU-koordinationen
4. oktober 2006

Samlenotat til Folketingets Europaudvalg Rådsmøde (miljø) den 23. oktober 2006

1.	Kommissionens forslag til Rådets og Parlamentets direktiv om luftkvalitet og renere luft for Europa (CAFÉ). KOM (2005) 447 <i>- Politisk enighed</i>	Side 2
2.	Udkast til rådskonklusioner vedrørende forberedelse af 12. partskonference (COP 12) under FN's rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) i forbindelse med 2. samling i den partskonference, der tjener som møde for parterne i Kyoto-protokollen (COP/MOP 2), den 6.-17. november 2006 i Nairobi. <i>- Rådskonklusioner</i>	Side 13
3.	Kommissionens meddelelse: Temastrategi for bæredygtig udnyttelse af naturressourcer og formandskabets udkast til konklusioner. KOM(2005)670 <i>- Rådskonklusioner</i>	Side 18
4.	Kommissionens meddelelse til Rådet og Europaparlamentet vedr. temastrategi for beskyttelse og bevaring af det marine økosystem med tilhørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategidirektivet). KOM (2005) 504 final (Temastrategi) og KOM (2005) 505 final (Forslag til havstrategidirektiv) <i>- Politisk drøftelse</i>	Side 26
5.	Udkast til rådskonklusioner vedrørende forberedelse af 8. partskonference under Basel konventionen om transport af farligt affald, den 27. november - 1. december 2006 i Nairobi. <i>- Rådskonklusioner</i>	

Det bemærkes, at pkt. 5 følger.

Kommissionens forslag til Rådets og Parlamentets direktiv om luftkvalitet og renere luft for Europa

KOM (2005) 447

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 og oversendt til Rådet den 17. november 2005.

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.

Samlenotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 14. juni 2006.

Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 23. juni 2006 forud for Rådsmødet (miljø) den 26. juni 2006, hvor forslaget var sat på dagsordenen til generel indstilling.

Parlamentets 1. læsning fandt sted den 25. september 2006.

Formandskabet har sat forslaget på dagsordenen for rådsmøde (miljø) den 23. oktober 2006 med henblik på politisk enighed.

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 indførelse af grænseværdier for PM_{2,5}:

- Døgngrænseværdien 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 døgngrænseværdi 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 tolerancemargin 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 foreløbig vejledende 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. Denne målsætning skal ved en revision af direktivet i 2013 erstattes af differentierede bindende reduktionsforpligtigelser tilpasset de enkelte medlemsstaters reduktionspotentialer.

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 målestationen, 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.

Formandskabet fremlagde et kompromisforslag med henblik på generel indstilling på rådsmødet (miljø) den 26. juni. 2006.

Kompromisforslaget indeholder 2 væsentlige ændringer. For det første bliver den foreslåede vejledende nationale reduktionsmålsætning på 20 % splittet op. Det indebærer at der for lande, som

i 2010 ligger på en gennemsnitlig eksponering af PM_{2,5} på mellem 7 – 13 µg/m³, gælder en vejledende målsætning udregnet ved at gange landets gennemsnitlige eksponering med en faktor 1,5, og at der for medlemslande der i 2010 ligger på en gennemsnitlig eksponering af PM_{2,5} på over 13 µg/m³, gælder en vejledende målsætning på 20 %. Det indebærer en fortsat vejledende reduktionsmålsætning på 20 % for Danmark frem til 2013, hvor bindende reduktionsforpligtigelser for de enkelte medlemslande skal besluttes.

For det andet foreslås det, at grænseværdien på 25 µg/m³ for luftens indhold af PM_{2,5} udskydes fra 2010 til 2015.

Endvidere indeholder kompromisforslaget en lempelse af kravet til antallet af målestationer.

Herudover afspejler kompromiset en række teknisk ændringer, som f.eks. krav til data, prøveudtagninger m.v.

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 vedrøre statsfinansielle merudgifter 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.

- Etableringsomkostninger 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.

Vurderingen af de samfundsøkonomiske konsekvenser bygger på vurderinger fra Danmarks Miljøundersøgelser om den fremtidige luftkvalitet som følge af EU reguleringer.

På baggrund af DMU's vurderinger, anses direktivet ikke at afføde nye omkostninger forbundet med, at Danmark skal opfylde koncentrationsloftet for PM_{2,5} på 25 µg/m³ i 2010. Det skyldes, at allerede vedtagne EU tiltag om f.eks. fastsættelse af udstødningsnormer for køretøjer, vil være med til at sikre, at Danmark kan opfylde kravet.

Jf. EU-Kommissionens egne analyser og en analyse fra DMU, forventes antallet af for tidlige dødsfald at blive reduceret med ca. 500 om året i perioden 2000-10 som følge af mindre partikelforening. Hertil kommer ca. 250.000 færre sygedage og dage med nedsat aktivitet pr. år. Gevinsten herved er opgjort i størrelsesordenen 1,2-2,2 mia. kr.

DMU har vurderet, at 70-80 % af gevinsten kan knyttes til reduktionen af for tidlige dødsfald, mens resten relaterer sig til færre sygedage.

For så vidt angår direktivets reduktionsmålsætning på 20 % for perioden 2010-2020 peger DMU analyser på en omkostning på 540 mio. kr./år fra 2010 ved at efterleve målsætningerne i temastrategien, som ligger til grund for direktivforslagets bestemmelser om partikler.

Omkostningerne ved alene at reducere partikelkoncentrationen i bybaggrund udgør således en delmængde af de 540 mio. kr., men det har ikke været muligt at præcisere omkostningsandelen yderligere.

Jf. Kommissionens konsekvensanalyse vurderes antallet af for tidlige dødsfald at blive reduceret med 500 om året i perioden 2010-2020 ved en reduktion i luftens indhold af PM_{2,5} i bybaggrund. DMU's modelberegninger bekræfter med stor sikkerhed de antagelser for luftkvalitet som Kommissionen lægger til grund. Parallelt med opgørelsen af gevinster ved en reduktion af luftens indhold af PM_{2,5} frem til 2010, vurderes gevinsten således at blive på 1,2 – 2,2 mia. kr.

Den samlede gevinst vurderes at blive i størrelsesordenen 2,2 – 4,4 mia. kr./år fra 2020. Af disse kan halvdelen tilskrives nedgangen i luftens indhold af PM_{2,5} frem til 2010 som følge af blandt andet NEC-direktivet, og gevinsten fra 2010 frem til 2020 vil derfor kunne opgøres som halvdelen af den samlede gevinst, dvs. i størrelsesordenen 1,2 – 2,2 mia. kr./år fra 2020.

Sammenfattende bekræfter DMU's analyse således, at omkostningerne er væsentligt mindre end gevinsterne ved direktivforslaget.

Omkostningerne vil primært knytte sig til nye Euronormer, begrænsning af procesmissioner i industrien og anvendelse af katalysatorer i industrien.

Eventuelle merudgifter i forbindelse med øgede luftmålinger vil 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

Strategien er blevet sendt i høring til 35 interessenter med høringsfrist den 11. november 2005. Den skriftlige høring har givet anledning til følgende kommentar:

Oliebranchens Fællesrepræsentation og Dansk Industri giver udtryk for, at materialet ikke er et tilstrækkeligt grundlag til, at Danmark kan forholde sig til ambitionsniveauet og anbefaler at:

- Kommissionen fremlægger en præcis plan for de fælles EU tiltag
- den interne byrdefordeling mellem medlemslandene afklares
- regeringen fremlægger beregninger af strategiens konsekvenser for de berørte erhvervssektorer.

CO-Industri og Dansk Metal kan tilslutte sig temastrategien, som anses for et velafbalanceret forslag og opfordrer til, at strategien gennemføres i dialog med de berørte parter, herunder de faglige organisationer.

Københavns Kommune efterlyser, at strategien også kigger på energibesparelser og øger fokus på vejtrafikken, som anses som en af de store kilder til luftforurening. Samtidig angives skibsfarten som en stadig større kilde til luftforurening.

NOAH mener, at strategien ikke er tilstrækkelig ambitiøs og, at fokus i langt højere grad skal rettes mod vejtrafik og i den forbindelse gøre sig overvejelser om bilfrie zoner, etablering af sporvogne m.v.

Det Økologiske Råd (DØR) anfører at ambitionsniveauet bør højnes specielt hvad angår partikler og ammoniak. For partikler peger rådet på nationale virkemidler som f.eks. øget brug af afgifter, tilskud til montering af filtre, miljøzoner m.v. På europæisk plan opfordres til at fremskynde

vedtagelsen af EURO 5 og 6 normer og standarder for brændeovne. Omkring ammoniak opfordrer rådet til brug af bedst tilgængelig teknologi ved intensive husdyrbedrifter.

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 8. februar 2006, hvor følgende bemærkninger fremkom:

Dansk Industri gjorde opmærksom på, at det er mere omkostningskrævende at opnå de sidste reduktioner, end det er at opnå de første. Det er derfor ikke billigt at hæve marginalgrænserne. DI påpegede, at målsætningerne om NOx virker meget ambitiøse, og regeringen derfor må overveje, hvilket niveau man vil acceptere at arbejde videre med. DI mente, at der er behov for at præcisere, at man ikke nationalt skal stå til ansvar for evt. manglende resultater, hvis det er andre lande, som er årsag til de manglende resultater ved grænseoverskridende forurening. DI efterlyste i den forbindelse en fleksibilitet mht. emissionsloftet gældende både for medlemsstaterne og for Kommissionen.

Det Økologiske Råd advarede imod, at der generaliseres mht. de omkostninger der er forbundet med skærpelse af udledning af forskellige stoffer. I den forbindelse mente Økologisk Råd, at der f.eks. er mange muligheder for at reducere udledning af ammoniak, og at det betyder, at der behov for at skærpe målsætninger herom. Ligeledes fremførte DØR, at der også er et stort potentiale i at arbejde videre med partikelfiltre og miljøzoner.

Danske Maritime fremførte, med baggrund i en bemærkning til Søfartsstyrelsens kommentar ved EU-specialudvalgsmøde for miljø den 9. november 2005, at lokale herunder isolerede EU regler for skibsfart er uvirksomme.

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 9. november 2005, hvilket gav anledning til følgende kommentar:

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 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.

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 7. juni 2006.

Formanden indledte med at orientere om, at Danmark har fået foretaget nye konsekvensanalyser af luftkvalitetsdirektivet, som er en opfølgning temastrategien for luftforurening. DMU har foretaget undersøgelserne, og de er kommet frem til to ting. For det første; at Danmark kan leve op til den foreslåede grænseværdi for PM_{2.5} på 25 mg/m³ i 2010 under forudsætning af, at de vedtagne reguleringer implementeres. For det andet; at Danmark efter al sandsynlighed ville kunne reducere luftens indhold af partikler i bybaggrund i hvert fald med 15 %. I forlængelse af dette gjorde formanden opmærksom på, at DK har fundet det besynderligt, at formandskabet har lagt op til en ikke-bindende målsætning på 20 %, når Kommissionens Impact Assessment viser, at EU medlemslandene tilsammen kan opnå en gennemsnitlig reduktion på 20 %, hvor nogle lande er sat til en lavere procentsats og andre til en højere. DK har arbejdet for en bindende realistisk forpligtigelse, men anerkender samtidigt at EU-datagrundlaget mangler, hvorfor en generel bindende forpligtigelse bør erstattes af differentierede bindende forpligtigelser i 2013 tilpasset de enkelte landes situation.

DØR henledte opmærksomheden på den danske holdning i den kommenterede dagsorden, og stillede sig kritiske overfor muligheden for at udskyde overholdelse af grænseværdier for NO₂ og benzen. Endvidere foreslog DØR, at man undersøger om det kan betale sig at etablere miljøzoner i forhold til nedbringelse af partikler og NO₂.

Formanden svarede, at der kun er tale om mulighed for udskydelse såfremt kommissionen ikke leverer de instrumenter, som er nødvendige for at leve op til direktivet. Da luftforurening er grænseoverskridende, er der brug for fællesskabsregler, og Danmark er således positive overfor muligheden for udskydelse såfremt, at Kommissionen ikke leverer de nødvendige instrumenter.

MST supplerede med at gøre opmærksom på, at man skulle være tilfreds med, at der kun er tale om mulighed for udskydelse med 5 år, nogle lande havde arbejdede for flere. Herudover skal landene kunne dokumentere, at man har gjort alt for at overholde tidsfristerne, og derudover opererer direktivet også med, at overskridelsen ikke må være større end grænseværdien + den maksimale tolerancemargen.

DØR oplyste, at DMU har påvist, at der er effekt af lokale tiltag vedr. luftforurening på trods af fjerntransport.

DI støttede regerings holdning. DI havde to forslag til justeringer. Vedr. artikel 23 er det ikke klart, at det er afsenderlandet og ikke modtagerlandet, som skal tage initiativ til samtale, og vedr. revisionsklausulen fremsender DI et skriftligt forslag. Herudover gjorde DI opmærksom på, at det ikke fremgår klart, hvem der forventes, at skulle afholde udgifterne på 540 millioner. Endvidere

gjorde DI opmærksom på, at omkostningerne stiger eksponentielt – jo mere ambitionsniveauet sættes op. For så vidt angår benefits, fremførte DI, at der her er tale om en teoretisk værdi.

Formanden gjorde opmærksom på, at benefits udover længere levetid også indeholder beregninger vedr. sygedage og sundhedsudgifter.

DI bad om at få de udregnede benefits opgjort i benefits ved længere levetid på den ene side, og benefits vedr. sygedage og sundhedsudgifter på den anden side.

Landbrugsrådet så gerne, at der blev opstillet eksempler på, hvad man ellers kan gøre for at forbedre sundhedstilstanden for 540 millioner f.eks. rygestopkurser.

Formanden pointerede, at vi selv som individer er herre over om man ønsker at ryge men, at det samme ikke gælder luftforurening. Nu er der et konkret forslag vedr. luftforurening til behandling, og det er hvad vi forholder os til pt.

Oliebranchen tilsluttede sig med bemærkningerne fra DI. Oliebranchen supplerede med, at gøre opmærksom på, at det ikke kun er muligt at arbejde med procentsatser, det er også muligt at arbejde med implementeringstidspunktet.

Danske Maritime tilsluttede sig bemærkningerne fra DI om benefits, og stillede sig tvivlede over for om tallene for benefits kunne splittes op mellem længere levetid og lavere udgifter.

Formanden sagde, at man vil vurdere, hvor langt det er muligt at komme mht. at redegøre for de forventede benefits.

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 27. september 2006, hvor der ikke fremkom nye synspunkter.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Parlamentets 1. læsning fandt sted den 25. september 2006. Resultatet er et kompromis mellem på den ene side, at indføre skrappe krav til koncentrationsgrænseværdierne for $PM_{2,5}$ og PM_{10} og på den anden side mulighed for yderligere udskydelse af grænseværdien for PM_{10} og målværdien for $PM_{2,5}$.

De væsentligste forskelle mellem Parlamentets 1. læsning og Rådets generelle indstilling er beskrevet nedenfor.

Parlamentet finder, at der bør indføres et mål om at luftens indhold af $PM_{2,5}$ ikke må overstige 20 mikrogram/ m^3 i 2010, og at dette transformeres til en grænseværdi i 2015. Ifølge Rådets generelle

indstilling, skal medlemslandene overholde en grænseværdi for PM_{2,5} svarende 25 mikrogram/m³ gældende som mål fra 2010 og som krav i 2015.

Parlamentet finder desuden, at der bør indføres en grænseværdi om at luftens indhold af PM₁₀ ikke må overstige 33 mikrogram/m³, hvor Rådets generelle indstilling er 40 mikrogram/m³. Parlamentet lægger yderligere op til at udvide det antal dage, hvor PM₁₀ må overskrides med 50 mikrogram/m³ fra 35 til 55 dage om året.

Parlamentet mener endvidere, at der skal være mulighed for at udskyde overholdelse af værdier for NO₂, benzen, PM₁₀ og PM_{2,5} på 4 år efter direktivets ikrafttrædelse. Dvs. højst sandsynligt i 2011. Derudover lægger parlamentet op til mulighed for yderligere udskydelse på 2 år for så vidt angår PM₁₀ og målværdien for PM_{2,5}. I Rådets generelle indstilling lægges der op til, at der skal være mulighed for at udskyde overholdelse af værdier for NO₂, benzen i 5 år efter 2010 - dvs. 2015. Mht. PM₁₀ lægges der op til, at værdien for PM₁₀ allerede skal opfyldes 3 år efter direktivets ikrafttrædelse - dvs. i 2010.

7. Forhandlingssituationen

På Rådsmøde (miljø) den 26. juni 2006 lykkedes det formandskabet at få tilslutning til en generel indstilling af kompromisforslaget.

8. Regeringens 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 kommende grænseværdier for NO₂ og benzen med op til 5 år og for de to fastholdte grænseværdier for PM₁₀ med op til 3 år efter direktivets ikrafttræden. 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 grænseværdi for luftens indhold af PM_{2,5} i stedet for den indikative grænseværdi for PM₁₀, idet denne partikelstørrelse giver et bedre udtryk for befolkningens sundhedsmæssige eksponering af partikler end PM₁₀. Danmark kan ligeledes støtte forslaget om at opretholde de to eksisterende grænseværdier for PM₁₀. Formandskabets

forslag lægger op til at grænseværdien først skal overholdes fra 2015. Når det angår den dokumenterede sundhedsskadelige effekt fra de små partikler, finder Danmark at den af kommissionen foreslåede tidsfrist bør fastholdes. Hertil har Danmark fået foretaget undersøgelser, hvor DMU har dokumenteret, at Danmark kan leve op til en grænseværdi for PM_{2,5} på 25 µg/m³ i 2010 under forudsætning af, at de vedtagne reguleringer efterleves.

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 PM₁₀-målingerne bør anbefales.

For så vidt angår den foreslåede vejledende reduktionsmålsætning på 20 % dokumenterer DMU's undersøgelse af direktivet og den tilhørende konsekvensanalyse fremlagt af Kommissionen, at Danmark efter al sandsynlighed vil kunne reducere luftens indhold af partikler i bybaggrund i hvert fald med 15 %. Det forudsættes, at allerede vedtagne reguleringer efterleves, samt at målsætningerne i temastrategiens policy scenarie opfyldes. Det bemærkes, at DMU anfører, "at blot en yderligere reduktion på ca. 1µg/m³ vil føre til reduktion på ca. 20 %. Det er ikke urealistisk at dette vil ske, fx for de sekundære organiske partikler, som er holdt konstant ved beregning af resultaterne".

På den baggrund vurderes det, at der fra Kommissionens side er lagt op til en ambitiøs – men gennemførlig – målsætning. Danmark arbejder dog for en bindende forpligtigelse til at reducere luftens indhold af PM_{2,5}. Danmark anerkender samtidigt, at der ikke foreligger et tilstrækkeligt datagrundlag på EU-niveau til at fastsætte bindende værdier på nuværende tidspunkt, hvorfor Danmark arbejder for at en generel bindende forpligtigelse bør erstattes af differentierede bindende målsætninger i 2013 tilpasset de enkelte landes situation. Såfremt der ikke kan opnås tilslutning til en bindende forpligtigelse allerede fra 2010, kan Danmark acceptere en vejledende reduktionsmålsætning, som skal gælde i perioden frem til 2013, hvorefter den erstattes af differentierede bindende forpligtigelser tilpasset de enkelte landes situation.

Fra dansk side kan man støtte ophævelsen af de indikative grænseværdier for PM₁₀ for 2010, idet indførelsen af en grænseværdi for PM_{2,5} giver et væsentlig bedre udtryk for befolkningens eksponering.

Udkast til rådskonklusioner vedrørende forberedelse af den tolvte partskonference (COP 12) under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC) i forbindelse med anden samling i den partskonference, der tjener som møde for parterne i Kyoto-protokollen (COP/MOP 2) den 6.-17. november 2006 i Nairobi

Resumé

Udkastet til Rådskonklusioner vil danne grundlag for EU's forhandlingslinje på møderne i Nairobi.

Udkastet fremhæver, at COP12 er den første klimakonference der afholdes syd for Sahara, og at det derfor er vigtigt at det får særligt fokus på de emner der har særlig interesse for de mindst udviklede udviklingslande, herunder Afrika. Her tænkes særligt på: Tilpasning til klimaforandringer, teknologioverførsel og brugen af de fleksible mekanismer.

Udkastet fremhæver at teknologi spiller en central rolle i forhold til den nødvendige omstilling til at opnå mindre CO2 udledende økonomier. Det understreges, at allerede eksisterende teknologier skal udnyttes fuldt ud særligt hvad angår energieffektivitet og vedvarende energikilder.

Udkastet hilser den succesfulde start på processen om en aftale efter 2012 velkommen og ser frem til at fortsætte fremskridtene hen imod en fælles global indsats mod klimaforandringer.

1. Status

Det finske formandskab har udarbejdet udkastet til Rådskonklusioner som forberedelse til EU's deltagelse i COP 12 og COP/MOP 2 i Nairobi 6.-17. november.

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketinget.

2. Formål og indhold

Udkastet til Rådskonklusioner vil danne grundlag for EU's forhandlingslinje på møderne i Nairobi.

Udkastet fremhæver, at COP12 er den første klimakonference der afholdes syd for Sahara, og at det derfor er vigtigt at det får særligt fokus på de emner der har særlig interesse for de mindst udviklede udviklingslandene, herunder Afrika. Her tænkes særligt på emnerne vedrørende tilpasning til klimaforandringer, teknologioverførsel og brugen af de fleksible mekanismer. Særligt understreges vigtigheden af at nå til enighed om tilpasningsfonden og gøre denne operationel.

Det fremhæves, at teknologi spiller en central rolle i forhold til den nødvendige omstilling til mindre CO2 udledende økonomier, og den private sektors centrale rolle i forhold til teknologi overførsel samt regeringernes rolle med at skabe de fornødne rammer.

Det understreges, at de allerede eksisterende teknologier skal udnyttes fuldt ud særligt hvad angår energi effektivitet og vedvarende energikilder, og det anerkendes at der er nye mulige teknologier

som fx CO2-lagring, som bør udvikles på en måde hvor alle tekniske, juridiske og praktiske problemer bliver undersøgt og belyst.

Rådet understreger vigtigheden af at nyttiggøre Kyoto-protokollens projektmekanismer (JI og CDM) både i 2008-2012 og efterfølgende under en ny global aftale. Det understreges i den sammenhæng, at CDM er særligt vigtig i forhold til at støtte bæredygtig udvikling i udviklingslande og at en styrket indsats kan blive nødvendig for at gøre det styrende organ CDM *Executive Board* mere effektivt.

Rådet anerkender den afgørende rolle som markedsbaserede tiltag såsom emissionshandel kan have i en fremtidig aftale, og at EU's kvotehandelsystem kan være af stor betydning for udviklingen af et globalt kvotemarked. Det understreges, at der er et behov for at sende et klart og stærkt budskab til investorer om fortsættelsen af EU's kvotehandelsystem. Nødvendigheden af at revidere kvotesystemet mht. allokering, harmonisering, konkurrenceevnen samt hvilke sektorer og gasser, der skal omfattes, understreges.

Rådet hilser den succesfulde start af post2012 processen samt implementeringen af *Montreal Action Plan* velkommen, og ser frem til at fortsætte fremskridtene med at skabe udgangspunktet for en fælles global indsats mod klimaforandringer. Der lægges vægt på størst muligt samarbejde mellem alle lande og regioner og disses deltagelse i en effektiv og passende indsats.

Rådet fremhæver etableringen af *the High Level Dialogue on Climate Change* der er et langsigtet globalt samarbejde mod klimaforandringer under Klimakonventionen, som åbner mulighed for at udvikle nye strategier til at takle klimaforandringer.

Rådet ser frem til den anden session af ad hoc arbejdsgruppen om Annex I landenes fremtidige forpligtelser under Kyoto-protokollen, og ser frem til at gøre fremskridt med at etablere en fælles opfattelse af det nødvendige ambitionsniveau og potentialet for emissionsreduktioner.

Rådet understreger vigtigheden af at *reviewet* af Kyoto-protokollen jf. dens artikel 9, idet det erindres at der er behov for at se på en teknisk og juridisk opdatering, erfaringerne hidtil, samt mulighederne for at forbedre diverse elementer i protokollen. Grundet kompleksiteten af dette emne, er der brug for tilstrækkelig tid til drøftelserne, og derfor bør review'et starte øjeblikkeligt under et passende forum.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europaparlamentet har ikke udtalt sig om COP12. Konklusionerne er alene Rådets konklusioner.

4. Nærhedsprincippet

Regeringen finder det værende i overensstemmelse med nærhedsprincippet, at EU melder synspunkter ud vedrørende den fremtidige klimainsats og udeståender vedrørende Kyoto-protokollen, som part i FN Klimakonvention og Kyoto-protokollen.

5. Konsekvenser for Danmark

Konklusionerne har ikke i sig selv konsekvenser for Danmark, men reelt vil de linier der tegnes gennem rådskonklusionerne få indflydelse på Danmarks reduktionsindsats efter 2012. Opgørelse af præcise administrative og økonomiske konsekvenser for Danmark af en mulig reduktionsindsats efter 2012, er vanskelig på det nuværende grundlag, fordi der ikke p.t. foreligger konkrete reduktionsmål for EU og medlemslandene.

Regeringens klimaudvalg er i foråret 2005 blevet bedt om at undersøge omkostningerne ved yderligere danske reduktionsforpligtelser efter 2012 for relevante scenarier. Som DER's forårstopmøde anmodede om, arbejder Kommissionen fortsat på konsekvensanalyser, herunder omkostningerne ved yderligere reduktionsforpligtelser. Foreløbige sonderinger peger imidlertid på, at de foreslåede reduktionskrav på mellemlang og lang sigt, jf. konklusionerne fra Rådet (miljø) i marts 2005, kan indebære betydelige omkostninger for de industrialiserede lande.

På COP 8 i 2002 blev det besluttet at finansiere Tilpasningsfonden ved at indføre en "afgift" fra 2008 på 2 % af kreditterne fra gennemførte CDM projekter. "Afgiften" betyder ikke automatisk, at Danmarks omkostninger stiger tilsvarende, da markedet fortsat bestemmer prisen på kreditterne via udbud og efterspørgsel. Det er uafklaret, i hvilken udstrækning værtslandene kan overvælte afgiften i højere salgspriser. Samlet set vil de finansielle omkostninger for staten blive 0 – 6 mio. kroner i 2007-09 afhængig af omfanget af overvæltning af afgiften. Eftersom CDM-kreditter i en vis udstrækning konkurrerer med JI-kreditter, CO2-kvoter og andre tiltag for reduktion af drivhusgasudledninger, må det formodes, at værtslandene ikke kan overvælte den fulde omkostning. Dermed finansieres Tilpasningsfonden primært af de rige udviklingslande, der kan tiltrække CDM-projekterne.

Konklusionerne indebærer i sig selv ikke ændringer af det danske beskyttelsesniveau, men udkastets sigtelinier peger dog hen imod en forbedring af beskyttelsesniveauet.

6. Høring

Sagen har været behandlet i EU-specialudvalget for miljø den 27. september 2006, hvor følgende bemærkninger fremkom.

Greenpeace støttede at Danmark arbejder for, at EU klart videreformidler EU's udgangspunkt for den nødvendige fremtidige globale reduktionsindsats som beskrevet i rådskonklusioner fra dels miljørådet, dels Det Europæiske Råd (foråret 2005). Greenpeace mener at Danmark bør arbejde for at 2 graders-målsætningen indføres i rådskonklusionerne. Endelig mener Greenpeace at CO2 lagring

er en ikke-bæredygtig, risikabel og dyr teknologi, som politisk og finansielt er med til at fjerne fokus fra reelle bæredygtige løsninger. På den baggrund mener Greenpeace at Danmark bør arbejde for at afsnittet om CO2 lagring tages ud af rådskonklusionerne.

Det Økologiske Råd udtrykte enighed med Greenpeace, og foreslog at man fra dansk side også knytter 2 graders målsætningen sammen med en skærpet reduktionsforpligtelse på 30 %.

7. Forhandlingssituationen

Konklusionerne er kun indledningsvist blevet drøftet i Rådets klimagruppe den 13. september 2006.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

I relation til udkastet til Rådskonklusioner er det dansk holdning, at EU skal sende et klart signal til de øvrige industrialiserede lande og udviklingslandene om, at EU er indstillet på at følge op på COP11 i Montreal ved at bidrage konstruktivt til forhandlingerne om en fremtidig aftale efter 2012, både i forhold til forhandlingerne om Annex-1 landenes kommende forpligtelser og den globale dialog om et fremtidigt samarbejde på klimaområdet.

Danmark vil fortsat arbejde for at EU – baseret på Klimakonventionens principper og Kyoto-protokollens elementer - fremmer den internationale proces om et fremtidigt klimaregime efter 2012. Herunder bør de mest udviklede udviklingslande inddrages yderligere i den globale indsats, da disse som følge af økonomisk fremgang vil bidrage med stadigt stigende emissioner fremover. Endeligt er det vigtigt at presse på overfor USA for en mere aktiv reduktionsindsats.

Generelt vil Danmark arbejde for, at EU på den ene side klart videreformidler EU's udgangspunkt for den nødvendige fremtidige globale reduktionsindsats som beskrevet i Rådskonklusionerne fra miljørådet og Det Europæiske Råd fra foråret 2005, og på den anden side er parat til at lytte til hvordan særligt de store udviklingslande og USA kunne forestille sig at kunne bidrage til den samlede indsats, da en aktiv involvering af disse lande er afgørende for den effekt en fremtidig aftale vil have på de globale emissioner.

I Nairobi vil Danmark arbejde konstruktivt i forhold til den globale dialog, og herunder især opmuntre udviklingslandene til at fremkomme med konkrete forslag til hvordan de kan bidrage yderligere i en post-2012 aftale. Danmark vil desuden arbejde for at USA også får en rolle i dialogen.

I forhold til de formelle forhandlingsspor vil Danmark holde fast i, at der er en række elementer der skal diskuteres og rammevilkår der skal forhandles på plads, før der kan blive taget politisk stilling til de enkelte landes forpligtelser efter 2012. Danmark støtter derfor at der igangsættes en proces for *review* af Kyoto-protokollen (jf. dens artikel 9), der vil være et afgørende supplement til forhandlingerne om industrilandenenes forpligtelser under artikel 3.9 og den globale dialog.

Danmark vil støtte EU's bestræbelser for tiltag der underbygger konkret tilpasning især i de mest sårbare udviklingslande. I den forbindelse vil Danmark arbejde for at vedtage det 5-årige arbejdsprogram for tilpasning som blev vedtaget på COP10 i Buenos Aires, så der kan igangsættes konkrete initiativer der kan fremme tilpasning i udviklingslandene. Desuden vil Danmark arbejde for at den såkaldte Tilpasningsfond operationaliseres. Formålet med fonden er at finansiere konkrete tilpasningsprojekter og programmer i udviklingslandene og fonden finansieres via en "afgift" på 2 % af kreditterne fra gennemførte CDM projekter. Danmark vil arbejde for at der findes en pragmatisk løsning for hvor og hvordan fonden skal administreres og vil i den forbindelse arbejde for, at der udvises fleksibilitet i forhold til særligt udviklingslandenes synspunkter. I den sammenhæng skal der tages hensyn til, at administration af Tilpasningsfonden sker med henblik på en velfungerende og effektiv administration. Derudover støtter Danmark på længere sigt generelt innovative markedsbaserede finansieringsmekanismer, der kan bidrage til at fremme finansiering af klimatiltag.

I forhold til særligt Afrikas ønske om en mere ligelig geografisk fordeling af CDM, er det Danmarks udgangspunkt at CDM er en markedsbaseret mekanisme, hvor investeringerne foretages hvor det er mest omkostningseffektivt. Danmark er dog indstillet på at undersøge mulighederne for at fremme og eventuelt implementere CDM projekter i de fattigste udviklingslande herunder Afrika, ved bl.a. at støtte opbygning af kapacitet der kan understøtte identifikation og håndtering af konkretet CDM projekter i disse lande. Desuden er Danmark indstillet på at analysere mulighederne for at arbejde videre med særskilt fokuserede finansieringsmekanismer under fx Verdensbanken.

Udvikling og anvendelse af ny teknologi, specielt i energisektoren, er et område som Danmark lægger stor vægt på. Danmark er derfor indstillet på at arbejde for at fremme udvikling og overførsel af energiteknologier, herunder indenfor energieffektivitet og vedvarende energi, ikke mindst i relation til udviklingslande.

CO₂-lagring er en af mange teknologier, som i øjeblikket bliver vurderet teknisk, miljømæssigt og juridisk. Der foregår internationalt en del på området med undersøgelser, forskning og forsøg med geologisk lagring. Der udestår endnu tilstrækkelige praktiske erfaringer til at kunne vurdere anvendeligheden og hvorvidt der er tale om en miljømæssig forsvarlig teknologi, hvorfor Danmark lægger vægt på at CO₂-lagring kun bør benyttes, hvis det kan ske fuldt ud miljømæssigt forsvarligt.

Regeringen arbejder for at fremme størst mulig synergi mellem klimaprocessen og mødet i FN's bæredygtighedskommission næste år (CSD 15) samt ASEM miljøministermødet i København i marts.

Kommissionens meddelelse: Temastrategi for bæredygtig udnyttelse af naturressourcer (KOM(2005)670) og formandskabets udkast til konklusioner.

Resumé

Rådssekretariatet sendte den 4. januar 2006 Kommissionens meddelelse om en temastrategi for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne til medlemsstaterne. Formålet med strategien er at reducere de negative miljøpåvirkninger, der opstår ved brug af naturressourcerne i en voksende økonomi. Kommissionen vil evaluere indsatsen i 2010, og herefter hvert 5. år.

Temastrategien indeholder 4 konkrete tiltag, der alle medvirker til at sætte en positiv proces i gang og danne grundlag for næste 25 års indsats for en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne. De konkrete initiativer er:

- 1. Opbygge en videnbase – et datacenter – i EU*
- 2. Udvikle indikatorer i EU, som gør det muligt at prioritere og overvåge udviklingen*
- 3. Udarbejde nationale programmer for en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne*
- 4. Etablere et Internationalt Ekspertpanel, der primært skal rådgive om naturressourcernes miljøbelastning*

Temastrategien har ingen lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser for Danmark. Strategien ændrer ikke beskyttelsesniveauet i Danmark eller EU. Ifølge kommissionen vil omkostningerne over EU budgettet forbundet med strategien være begrænset til udgifter til drift og etablering af Videncenteret, det Internationale Panel og udvikling af indikatorer.

Formandskabet har fremlagt forslag til Rådets konklusioner om temastrategien. Heri støtter Rådet de væsentligste elementer i Kommissionens ressourcestrategi: etablering af et datacenter, udvikling af indikatorer samt etablering af et internationalt ekspertpanel.

1. Status

Kommissionen sendte den 26. december 2005 ovennævnte meddelelse til Rådet. Formandskabet har den 20. september 2006 fremlagt et udkast til Rådets konklusioner om meddelelsen.

Et grundnotat om meddelelsen har ikke tidligere været oversendt til Folketinget.

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om meddelelsen.

Formandskabet har sat temastrategien på dagsordenen for Rådsmøde (miljø) den 23. oktober 2006 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner.

2. Formål og indhold

Temastrategien

Kommissionen anfører, at det overordnede mål for EU's politik om en bæredygtig anvendelse af naturressourcerne er at reducere de negative miljøpåvirkninger, der opstår ved brug af naturressourcerne i en voksende økonomi. Det kræver afkobling mellem økonomisk vækst og forbruget af ressourcer. I praksis kan dette mål omsættes til at reducere miljøbelastningen pr. ressourceenhed, der anvendes, ved samtidig at forbedre ressourceproduktiviteten.

Strategien lægger vægt på at inddrage miljøhensyn i andre former for politik, der berører de miljømæssige virkninger af ressourceudnyttelsen. Konkret nævnes den integrerede produktpolitik og EU's miljøteknologiske handlingsplan samt en fortsat indsats for at styrke integration af hensynet til miljøet i EU's sektorpolitikker. Desuden skal udvikling og anvendelse af LCA og miljøkonsekvensvurdering styrkes.

Der er tale om en langsigtet strategi med en 25 års tidshorisont. Kommissionen anfører, at det ikke på grundlag af det nuværende vidensniveau er muligt at fastsætte kvantitative mål for ressourceeffektiviteten, ressourceforbruget eller miljøbelastningen. Strategiens vigtigste opgave er at sætte processen i gang, således at det bliver muligt at sætte mål i løbet af 5-10 år.

Kommissionen vil evaluere indsatsen i 2010, og herefter hver 5. år.

For at nå strategiens mål fremlægger Kommissionen 4 initiativer, der skal danne grundlag for de næste 25 års indsats for en bæredygtig anvendelse af naturressourcerne:

A. Opbygge en videnbase – et datacenter - i EU

Kommissionen anfører, at den eksisterende viden i dag er mangelfuld, og at der er en utilstrækkelig udveksling af informationer på tværs af landegrænser på området.

Kommissionen finder derfor, at der er behov for at etablere en ”oplysningscentral – et virtuelt datacenter”, som samler relevante oplysninger, overvåger og analyserer dem og giver de politiske beslutningstagere de relevante oplysninger. Ved at styrke indsamling af viden om ressourceudnyttelsens påvirkning af miljøet, vil det være muligt at beslutte, hvilke effekter der skal sættes ind overfor, og udvikle løsninger med henblik på, hvordan det er muligt at begrænse negative effekter indenfor en økonomi i vækst. Der er ikke tale om, at der skal etableres et fysisk center, men om et netværk, der skal samarbejde virtuelt og gennem en netportal.

Centeret skal desuden deltage i at udvikle indikatorer, som gør det muligt at hjælpe medlemsstaterne til at udarbejde handlingsplaner, støtte det internationale panel samt hvert 5. år at udarbejde en statusrapport om gennemførelse af nærværende strategi.

B. Udvikle indikatorer i EU

Inden 2008 vil Kommissionen udvikle et samlet sæt af indikatorer, der bygger videre på den

eksisterende viden om materialestrømsanalyser og livscyklusundersøgelser. Indikatorerne skal overordnet kunne:

- måle udviklingen i effektiviteten og produktiviteten i forbruget af naturressourcerne, inklusiv energiressourcerne
- måle, om der sker en afkobling mellem miljøskadelige virkninger og ressourceudnyttelsen
- måle, om der sker en reduktion i ”den økologiske stress” som følge af ressourceforbruget i EU

Det forventes, at indikatorerne kan bidrage til at udpege, hvilket forbrug af naturressourcer, der belaster miljøet mest. Herved kan indikatorerne også bidrage til en politisk prioritering af indsatsen ved at udpege de mest relevante sektorer.

C. Nationale programmer for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne

Kommissionen opfordrer de enkelte medlemsstater til at udarbejde nationale programmer for at opfylde strategiens målsætninger.

Kommissionen mener, at hvert Medlemsland bør udarbejde nationale mål og planer for bæredygtig anvendelse af naturressourcerne. Planerne bør koncentrere sig om de former for ressourceudnyttelse, der har størst indflydelse på miljøet. Medlemsstaterne bør endvidere tilvejebringe systemer, som sikrer at udviklingen kan overvåges samt opstille målsætninger, hvor det er muligt.

For at fremme medlemsstaternes arbejde med at udvikle mål og virkemidler, vil der blive oprettet et såkaldt ”High Level Forum”, som vil bestå af ledende embedsmænd med ansvar for udviklingen af medlemsstaternes ressourcepolitik, repræsentanter fra Kommissionen, forbrugerorganisationer, NGO’er, erhvervslivet og andre interessenter, der har en specifik interesse og ekspertise på området.

Kommissionen vil identificere foranstaltninger, der kan implementeres på EU-niveau, især økonomiske instrumenter. Kommissionen vil opfordre medlemsstaterne til at identificere miljøproblemer, der kan håndteres ved at anvende markedsbaserede instrumenter og pege på eventuelle EU-samordningsforanstaltninger, som kan bidrage hertil.

D. Etablering af Internationalt Ekspertpanel for bæredygtig anvendelse af naturressourcerne

Kommissionen foreslår, at der i samarbejde med UNEP og eventuelt andre internationale parter etableres et internationalt panel, som vil have følgende opgaver:

- Give Kommissionen uafhængig rådgivning om naturressourceudnyttelsens miljøbelastning på globalt niveau, hvori de sociale og økonomiske virkninger også inddrages
- Bidrage til at opbygge grundlæggende viden og overvåge udviklingen
- Udvikle bæredygtige benchmarks for udvinding, tilvejebringelse, transport og opbevaring af

- materialer og produkter, der kommer fra lande uden for EU. Disse benchmarks skal ikke alene omfatte materialekvalitetsstandarder, men også produktionskvalitetsstandarder og tage hensyn til sociale og miljømæssige problemer
- Rådgive udviklingslandene om hvordan de kan vurdere miljøbelastningen af deres forbrug og håndtering af naturressourcerne
 - Rådgive om miljøbelastningen som følge af forbrug af naturressourcer i en bredere global sammenhæng, herunder mhp. initiativer vedr. bæredygtig produktion og forbrug.

Formandskabet forslag til rådskonklusioner

Formandskabet har fremlagt et første udkast til Rådets konklusioner om temastrategien, som generelt bakker op om temastrategien og som i deres nuværende form indeholder bl.a. følgende tilkendegivelser:

- at Rådet tilslutter sig en vision, der indebærer en langsigtet målsætning om at udnytte naturressourcerne dobbelt så effektivt som vi gør i dag, mhp. afkobling især vedrørende brugen af fossile brændsler og samtidig skabe grundlag for udvikling af nye produktions- og afsætningsområder
- at Rådet opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at undersøge mulighederne for at sætte mål for effektiv anvendelse af både fornybare og ikke-fornybare ressourcer i de vigtigste økonomiske sektorer med henblik på at supplere strategien i 2010.
- at Rådet byder Kommissionens plan om at etablere et datacenter velkommen, og bifalder at der udvikles et sæt af indikatorer i 2008.
- at Rådet støtter idéen om at etablere et såkaldt ”high-level forum” til at undersøge de bedste strategier til at optimere ressourceforbruget.
- at Rådet opfordrer EU til at tage en ledende rolle på globalt niveau med hensyn til at etablere et internationalt panel om naturressourcer inklusive biodiversitet i tæt samarbejde med UNEP.
- at Rådet opfordrer Kommissionen til at fremlægge EU handlingsplan for bæredygtigt forbrug og produktion i 2007, herunder opstiller en række elementer til hvad en sådan handlingsplan bør omfatte.

3. Nærhedsprincippet

Er ikke relevant ved Kommissionens egne meddelelser eller konklusioner herom.

4. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagens lovgivningsmæssige konsekvenser

Temastrategien og konklusionerne har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslagets økonomiske konsekvenser

Ifølge kommissionen vil omkostningerne forbundet med strategien være begrænset til omkostninger til drift og etablering af Videncenteret, det Internationale Panel, udvikling af indikatorer og afholdelse af møder til at drøfte nationale målsætninger. Kommissionen vurderer at omkostningerne

er følgende:

Omkostninger på EU's budget: € 500.000 om året for at oprette og drive det Internationale Panel; € 1.5 million om året i tre år til at oprette Videncentret og € 1 million om året til at drive den; € 300.000 om året til studier og ekspertmøder; € 800.000 om året til administration i kommissionen i forbindelse med en opfølgende strategi. Dvs. løbende driftsudgifter på 2,6 mio. Euro/år, som ved en dansk budgetteringsandel på 2 % svarer til, at Danmark via sit budgetbidrag yder 0,4 mio. kr./år.

Såfremt medlemslandene vælger at realisere Kommissionens opfordringer, vurderer Kommissionen, at omkostningerne hertil vil ligge på mellem 0,3 og 0,6 mio. Euro/år for hhv. små og store medlemslande (personer til at analysere på eksisterende data, indsamle informationer, deltage i EU-møder etc.).

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at opgøre omkostninger forbundet med at implementere de nationale målsætninger og de administrative omkostninger i forbindelse med at udarbejde de nationale programmer for en bæredygtig anvendelse af naturressourcer, da forskellige medlemsstater vil anvende forskellige virkemidler. Men kommissionen vurderer, at både staten, virksomheder og borgere på lang sigt vil opleve besparelser. Det skyldes, at de beskrevne forslag vil sikre, at der fokuseres på at sætte ind overfor de mest miljøbelastende ressourceforbrug. I forbindelse med de økonomiske konsekvenser skal det bemærkes, at der er tale om en langsigtet strategi med en tidshorisont på 25 år, hvilket giver mulighed for at minimere omkostningerne i tilpasningsfasen f.eks. ved teknologiudvikling.

Temastrategien og konklusionerne har ingen erhvervsadministrative konsekvenser.

Beskyttelsesniveau

Meddelelsen ændrer ikke beskyttelsesniveauet i Danmark.

5. Høring

Meddelelsen har været udsendt i høring den 5. januar 2006 til 146 interessenter. Der er ved høringsfristens udløb den 2. februar 2006 modtaget høringssvar fra 4 høringsparter: Akademisk Arkitektforening (AA), fællessvar fra Danmarks Naturfredningsforening og Det Økologiske Råd (DN & DØR), Landbrugsraadet (LR) og LCA Center (LCA).

Den skriftlige høring har givet anledning til følgende kommentarer:

Generelt

LR finder strategien interessant, men bredt formuleret, hvilket betyder, at konsekvenserne er svære at vurdere.

Overordnet målsætning

DN & DØR samt AA fremhæver, at det skal sikres, at EU's tematiske strategi om en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne lever op til målsætningerne i det 6. miljøhandlingsprogram. I dette program fremgår det, at målet er at afkoble forbruget af ressourcer og dannelsen af affald fra den økonomiske vækst – dette mål er i ressourcestrategien ændret til, at det er ressourceforbrugets miljøbelastning, der skal afkobles fra den økonomiske vækst. Parterne efterlyser således, at der opstilles både kvantitative og kvalitative mål for at nedsætte ressourceforbruget.

Livscyklusanalyser

Overordnet finder AA, DØR & DN, LR og LCA det positivt, at LCA-tankegangen bliver en integreret del af EU-ressourcepolitik. AA, DN & DØR samt LCA peger imidlertid på en række metodiske problemer ved brug af LCA-værktøjet, og DN & DØR mener, at LCA kun er et værktøj, der ikke kan erstatte en endelig politisk beslutning. DØR & DN, LCA og AA mener, at der er behov for ensrettet anvendelse af LCA-tankegangen.

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 27. september 2006, hvor de følgende bemærkninger fremkom:

Dansk industri tilkendegav, at man ikke støttede opstillingen af nye kvantitative målsætninger

3F har skriftligt oplyst at forbundet finder, at det skal sikres, at EU's tematiske strategi om en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne lever op til målsætningerne i det 6. miljøhandlingsprogram. Ligeledes skal det sikres, at livscyklusanalyse-tankegangen bliver en integreret del af EU-ressourcepolitik.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om meddelelsen.

7. Forhandlingssituationen

Meddelelsen har endnu ikke været substansdrøftet i rådsregi.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens meddelelse velkommen. Regeringen finder det meget positivt, at Kommissionen har udsendt en ny fælles europæisk strategi for bæredygtig anvendelse af naturressourcerne, som følger op på det 6. miljøhandlingsprogram. Regeringen kan endvidere generelt tilslutte sig Formandskabets udkast til konklusioner om strategien.

Regeringen finder, at Kommissionen bør opfordres til at fremkomme med en klar definition af naturressourcer. Desuden bør Kommissionen beskrive, hvordan temastrategien om ressourcer spiller sammen med andre strategier - både eksisterende og kommende, herunder Rådets

Biodiversitets strategi samt Kommissionens udkast til meddelelse om at stoppe tabet af biodiversitet i 2010.

Generelt er det regeringens holdning, at strategien ikke er særlig konkret. Med strategien bliver der imidlertid påbegyndt en meget vigtig proces mod en ændret udnyttelse og anvendelse af naturressourcerne. Det er dog vanskeligt at vurdere, hvor langt det er muligt at nå inden for en tidshorisont på 25 år. Strategien rummer 4 konkrete tiltag, som alle medvirker til at sætte en positiv proces i gang. Regeringen finder dog, at Kommissionen bør opstille et langsigtet pejlemærke om, at ressourceforbruget skal reduceres til 25 % af det nuværende ressourceforbrug, som det er gjort i den danske strategi for bæredygtig udvikling. Såfremt strategien måtte afføde yderligere tiltag fra Kommissionens side, finder regeringen at disse bør ledsages af økonomiske konsekvensanalyser.

Regeringen efterlyser dog konkrete initiativer, der kan medvirke til at fremme udvikling af naturbevarende og mere ressource- og miljøeffektive teknologier.

A. Opbygge en videnbase – et datacenter - i EU

Det er regeringens vurdering, at det er vigtigt, at det sikres, at de eksisterende erfaringer – ikke blot i de enkelte medlemsstater - indsamles. Mange medlemsstater har i et eller andet omfang tidligere arbejdet med problematikken, og det er vigtigt, at denne viden stilles til rådighed for alle medlemsstaterne.

Det er regeringens holdning, at datacenteret bør have en mere aktiv rolle end blot at indsamle viden om konsekvenserne af forbruget af naturressourcerne. Det er regeringens holdning, at det bør sikres, at viden om konsekvenserne ikke blot indsamles, men også spredes målrettet til relevante aktører.

Desuden er det regeringens vurdering, at en af Videncentrets opgaver bør være jævnlige at udarbejde anbefalinger til konkrete tiltag, som kan nedsætte det samlede forbrug af naturressourcer. Anbefalingerne kan anvendes som inspiration til de enkelte medlemsstaters nationale programmer for bæredygtig anvendelse af naturressourcerne.

B. Udvikle indikatorer i EU

Regeringen støtter meget, at der udvikles et samlet sæt af indikatorer på forskellige niveauer. Regeringen er enig i de overordnede mål for, hvad indikatorerne skal anvendes til. Regeringen støtter især, at der udvikles indikatorer, der kan bidrage til at udpege hvilket forbrug af naturressourcer, der belaster miljøet mest.

Det synes imidlertid ikke klart om de såkaldte ”ressourcebestemte indikatorer” samt den såkaldte ”økoeffektivitetsindikator”, omfatter virkninger på den biologiske mangfoldighed. Regeringen mener, at disse virkninger bør være omfattet, og at der i den forbindelse bør sikres

et samarbejde med SEBI2010 indikator processen (Streamlining Indicators for 2010) og med Miljøagenturets, Eurostats og JRCs (Joint Research Centers) øvrige indikatorarbejde. Det bør endvidere sikres, at et sådant samarbejde ikke fører til oprettelse af et nyt agentur.

C. Udvikle nationale programmer

Det er regeringens holdning, at der er behov for en meget tæt koordinering af de enkelte medlemsstaters programmer for en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne. Hvis denne koordinering ikke sikres, kan det være vanskeligt at nå de overordnede mål.

Hvis de nationale programmer skal have en effekt på sigt, vil der måske være behov for en samlet vurdering af alle planerne med henblik på at vurdere om de overordnede mål nås. Regeringen foreslår, at dette eksempelvis kan ske ved at gennemføre et peer review af de nationale programmer. Der bør i denne sammenhæng især fokuseres på de gode eksempler og praksis, der kan implementeres i alle medlemslandene. Det første peer review kan gennemføres med deltagelse af frivillige medlemslande i 2010 under vejledning af formandskabet og med assistance fra Kommissionen.

D. Etablere et Internationalt Ekspertpanel for bæredygtig anvendelse af naturressourcerne

Regeringen ønsker en mere aktiv rolle for det Internationale Ekspertpanel end det tilkendes gives i Kommissionens meddelelse. Det foreslås derfor, at Ekspertpanelet anmodes om at udarbejde forslag til konkrete initiativer, som bidrager til at nedsætte miljøbelastningen af ressourceudnyttelsen på globalt niveau. Initiativerne kan anvendes som inspiration for de enkelte medlemslande, der kan inddrage forslagene i deres nationale programmer.

Regeringen finder det endvidere vigtigt, at teknologiudvikling får en central rolle i den fremtidige strategi for en bæredygtig anvendelse af naturressourcerne. Derfor mener regeringen, at Ekspertpanelet specifikt bør prioritere strategier, som kan formidle udvikling af ny ressourcebesparende og naturbevarende teknologi med henblik på implementering i medlemsstaterne eller i tredje verdens lande.

Kommissionens meddelelse til Rådet og Europaparlamentet vedr. temastrategi for beskyttelse og bevaring af det marine økosystem samt Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategidirektivet).

KOM (2005) 504 final (Temastrategi) og

KOM (2005) 505 final (Forslag til havstrategidirektiv)

- Politisk drøftelse

Resumé

Kommissionen har udsendt ovenstående meddelelse om temastrategien for beskyttelse af havmiljøet, samt forslag til havstrategidirektiv inkl. en konsekvensvurdering af forslaget. Temastrategien bidrager til gennemførelsen af EU's 6. miljøhandlingsprogram. Kommissionen fastslår, at et kommende havstrategidirektiv skal supplere den indsats, der gøres i de forskellige havkonventioner (HELCOM, OSPAR m.m.). Direktivforslaget spiller sammen med vandrammedirektivet (2000/60) og Natura 2000-direktiverne (habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne) med hensyn til beskyttelse af natur og miljø i EU's vandområder.

Direktivets formål er opnå god miljøtilstand senest 2021. Direktivforslaget forpligter medlemslandene til at udforme en strategi for beskyttelse af deres havområder. Strategien indebærer, at medlemslandene skal opstille miljømål for deres havområder. I fornødent omfang opstilles de sammen med de tilgrænsende medlemslande, eller med tredjelande – som f.eks. Rusland. Miljømålene opstilles på basis af parametre for god miljøtilstand, som Kommissionen fastsætter ved en komité-procedure. Herefter skal medlemslandene opstille indsatsprogrammer og overvågningsprogrammer. De fleste begreber svarer til begreberne i vandrammedirektivet. Der er dog ikke som i vandrammedirektivet noget krav om, at landenes niveauer for miljøtilstand koordineres landene og Kommissionen imellem (den såkaldte interkalibreringsmekanisme).

For Danmark ventes direktivforslaget at kræve ændringer af havmiljøloven og miljømålsloven. På længere sigt kan det dog vise sig hensigtsmæssigt at gennemføre lovgivning om en samlet planlægning for havområdet.

Regeringen har udarbejdet en økonomisk konsekvensanalyse, som anslår mulige omkostninger for sektorerne offshore, skibsfart og fiskeri, som vurderes vil blive berørt af direktivforslaget. Afhængigt af hvor ambitiøse miljømålsætninger, der fastsættes, vil direktivet kunne medføre betydelige udgifter for offshore og i mindre grad for skibsfart.

1. Status

Kommissionen sendte den 24. oktober 2005 meddelelsen om en tematisk strategi for beskyttelse og bevaring af det marine miljø og forslaget til et havstrategidirektiv til Rådet og Europaparlamentet.

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.

Grundnotat om meddelelsen er 14. juni 2006 fremsendt til FMPU og FEU.

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

Meddelelsen og direktivforslaget er sat på dagsordenen på rådsmødet (miljø) d. 23. oktober 2006 med henblik på politisk drøftelse. Det finske formandskab arbejder på, at medlemslandene kan nå til enighed om en fælles holdning på Rådsmødet d. 18. december 2006.

Rådet (miljø) har 4. marts 2003 i forbindelse med temastrategien fra Kommissionen: "Frem mod en strategi til at beskytte og bevare havmiljøet" (COM (2002) 539 final) vedtaget rådskonklusioner, der støtter Kommissionens arbejde med udviklingen af temastrategien.

2. Formål og indhold

Temastrategien

Temastrategien er Kommissionens opfølgning på EU's 6. miljøhandlingsprogram. Den indeholder Kommissionens forslag til temastrategi for etablering af en ramme for Fællesskabets indsats for det marine økosystem.

Temastrategien skal indgå som den miljømæssige dimension i den maritime indsats, som Kommissionen (under ledelse af DG FISH) har under udvikling. Kommissionen har 7. juni 2006 fremlagt en grønbog om maritim politik, der dog ikke indeholder politikforslag. Kommissionen har inviteret til kommentarer indtil 30. juni 2007, hvorefter en egentlig politik kan fremlægges.

Kommissionen konstaterer i den foreliggende meddelelse, at den hidtidige indsats til løsning af problemerne har været udviklet sektor for sektor, samt at der på EU-niveau ikke eksisterer nogen sammenfattende, integreret indsats for beskyttelsen af havmiljøet.

EU har imidlertid i udstrakt grad etableret programmer og lovgivning, som direkte eller indirekte har indflydelse på kvaliteten af havmiljøet. Hovedparten af den EU-lovgivning, der kan bidrage til beskyttelsen af det marine økosystem, er dog ikke i sig selv målrettet til dette formål.

Gennem havkonventionerne er der gjort en stor og målrettet indsats for beskyttelse af havmiljøet, men der har i nogle lande været problemer med håndhævelsen af de aftalte foranstaltninger, selvom de i nogle tilfælde er juridisk bindende. Der peges ikke på konkrete lande.

Endelig påviser Kommissionen, at den nødvendige information for at udvikle en endelig og helhedsorienteret indsats for beskyttelse af havmiljøet endnu ikke er til stede.

For at kunne bygge på de fremskridt, der er gjort gennem eksisterende institutioner, politikker og konventioner, er der efter Kommissionens mening behov for at formulere en klar overordnet vision for det marine miljø. En klar EU-politik vil komplementere og støtte det eksisterende netværk af institutionelle arrangementer (dvs. bl.a. havkonventionerne, FN's søfartsorganisation, IMO) ved at skabe en lovgivningsmæssig ramme, der kan håndhæves, og hvori medlemmerne kan agere med støtte fra EU institutionerne.

Kommissionen fastslår, at strategiens målsætninger bør være *"at beskytte, genoprette og forvalte Europas havområder."*

Desuden anføres, at det er væsentligt *"at sikre at menneskelige aktiviteter udføres på en bæredygtig måde således at nuværende og fremtidige generationer kan nyde biologisk mangfoldige og dynamiske havområder, som er sikre, rene, sunde og produktive."*

Et nyt policy-instrument må således sikre et højt beskyttelsesniveau gennem en økosystembaseret¹ tilgang til forvaltningen af havmiljøet, hvor de menneskelige påvirkninger af det marine økosystem forvaltes samlet ud fra hensynet til en bæredygtig udvikling. Kommissionen understreger desuden behovet for samarbejde mellem alle relevante interessenter og et øget samarbejde med de regionale havkonventioner.

For at sikre strategiens overordnede mål finder Kommissionen, at en juridisk bindende forpligtelse er nødvendig. Med hensyn til valget af virkemidler for at opnå disse mål er Kommissionen af den opfattelse, at en smidig tilgang er nødvendig i lyset af nærhedsprincippet. Kommissionen har derfor fremlagt et forslag til havstrategidirektiv, der er ambitiøst i sin målsætning, men uden at foreskrive detaljerede krav til redskaberne for at nå disse mål.

Forslaget til Havstrategidirektiv

¹ Etablering af en økosystem-baseret tilgang i forvaltningen - "ecosystem approach" anbefales i biodiversitetskonventionen og i deklARATIONEN fra den 5. Nordsø-konference og kan beskrives som følger: En helhedsorienteret forvaltning af menneskelige aktiviteter som bygger på den bedste tilgængelige viden om økosystemet og dets dynamik, for derigennem at identificere og sætte ind over for de påvirkninger der er kritiske for økosystemet med henblik på at opnå en bæredygtig udnyttelse af økosystemets ydelser og dets levende ressourcer, samt sikrer opretholdelse af økosystemets funktioner. Det kan bl.a. ske gennem en integreret planlægning af aktiviteterne på havet, således som det kendes fra den fysiske planlægning på land. Kommissionens udspil til maritim politik (grønbogen) lægges der op til en sådan planlægning.

Forholdet til andre EU-reguleringer og politikker.

Kommissionen peger på, at det nye havstrategidirektiv skal spille sammen med vandrammedirektivet og Natura-2000-direktiverne (habitat- og fuglebeskyttelsesdirektiverne) og disses implementeringsprocesser, idet havstrategidirektivet indholdsmæssigt korresponderer med disse. Havstrategidirektivet anvender en seksårig kadence i sine planlægningsmæssige processer. For at bringe disse i takt med vandrammedirektivets frister, er der således i direktivet stillet forslag om, at der skal være opnået en god miljøtilstand i 2021.

Direktivet spiller desuden sammen med en række andre direktiver, f.eks. spildevandsdirektivet og nitratdirektivet. Hertil kommer, at direktivet støtter og bygger på indsatsen i anbefalingen om integreret kystzoneforvaltning (ICZM) og fysisk planlægning samt arbejdet med at imødegå klimaændringerne, herunder vindmølleprogrammer mv. Der forventes endvidere synergi med de øvrige temastrategier under 6. miljøhandlingsprogram.

Forholdet til ikke EU-aktører.

Temastrategien fremhæver samarbejdet med tredjelande dels indenfor de regionale havkonventioner dels med andre tredjelande. Havstrategidirektivet vil medvirke til et forbedret og mere målrettet samarbejde med tredjelande, såsom Rusland, så der bliver en bedre sammenhæng imellem miljømål og de konkrete indsatser.

Overordnet kvalitetsmålsætning - god miljøtilstand

Direktivets formål (art. 1) er at etablere en ramme for udviklingen af marine strategier, der har til formål at opnå "god miljøtilstand" [good environmental status] i det marine miljø senest i 2021, og at sikre fortsat beskyttelse af det marine økosystem.

Direktivets geografiske område.

Direktivforslaget omfatter alle de marine områder fra basislinien² og udefter, som er under medlemslandenes overhøjhed eller jurisdiktion, herunder havbunden og undergrunden. De marine områder opdeles i marine regioner, hvor de danske farvande hører under hhv. Østersøen og det nordøstlige Atlanterhav. De marine regioner kan yderligere underdeles i forbindelse med implementeringen af direktivet.

Havstrategidirektivet er hovedsagligt relevant udenfor vandrammedirektivets område, der er 1 sømil fra basislinien mht. den økologiske tilstand og 12 sømil fra basislinien mht. den kemiske tilstand. Natura 2000 direktiverne gælder for hele det marine område.

² Som hovedregel er basislinien identisk med lavvandslinien langs kysten som angivet på officielt anerkendte søkort i stor målestok. I overensstemmelse med Havretskonventionen benyttes i Danmark såkaldte rette basislinier. Formålet med rette basislinier er at muliggøre inddragelse af sådanne vandområder, som på grund af den nære forbindelse til landterritoriet har karakter af indre farvande.

Strategier for marine regioner.

Den centrale bestemmelse (art. 4) er, at medlemslandene skal udvikle en marin strategi for deres marine områder efter en nærmere fastlagt plan. Denne plan omfatter følgende elementer:

- (1) Beskrivelse af status for tilstanden i det marine økosystem samt kortlægning af menneskeskabte påvirkninger (senest efter 4 år),
- (2) Fastlæggelse af kriterier for god miljøtilstand (senest efter 4 år),
- (3) Fastlæggelse af miljømål (senest efter 5 år),
- (4) Etablering af et overvågningsprogram (senest efter 6 år),
- (5) Udvikling af indsatsprogram til at opnå målene (senest i 2016) og
- (6) Det samlede program vil være operativt (senest i 2018).

Medlemslandene skal samarbejde om fælles farvande og skal så vidt muligt udnytte eksisterende institutionelle strukturer, eksisterende programmer og aktiviteter i tilknytning til internationale aftaler, som gælder i de marine regioner.

Direktivets kapitel II specificerer de nærmere krav til de enkelte elementer i de marine strategier.

Som grundlag for strategien skal medlemslandene senest efter 4 år udarbejde en indledende vurdering af deres havområder. Denne vurdering skal bl.a. indeholde en analyse af vandområdernes væsentlige karakteristika og nuværende miljøtilstand samt en analyse af de fremherskende belastninger og påvirkninger, herunder fra de menneskeskabte aktiviteter. I analysen skal desuden indgå en økonomisk og social analyse af havområdernes udnyttelse samt omkostningerne ved en forringelse af havmiljøet.

Under henvisning til denne indledende vurdering, skal medlemslandene derefter og ligeledes indenfor 4 år for hver havregion beskrive kendetegnene for en god miljøtilstand. Grundlaget for disse kendetegn skal være en række generiske, kvalitative deskriptorer og kriterier og standarder, som skal fastlægges af Kommissionen efter en komitéprocedure, hvori inddrages en række aspekter, der er anført i et bilag til direktivet (naturtyper, biologiske komponenter, fysiske egenskaber og hydromorfologi).

På grundlag af den indledende vurdering af havområderne skal medlemslandene senest efter 5 år for hver havregion opstille et omfattende sæt miljømål og tilhørende indikatorer. Det er medlemslandene selv, der opstiller miljømålene, men det fremgår, at medlemslandene herved skal tage hensyn til eksisterende miljømålsætninger, som er fastsat nationalt, i EU eller internationalt for de respektive farvande. Det bemærkes desuden, at direktivets overordnede målsætning er at opnå en god miljøtilstand i havmiljøet senest i år 2021. Det må på den baggrund antages, at de specifikke

miljømål, der opstilles som et led i strategien, som et minimum vil skulle opfylde dette overordnede mål. Det er ikke med direktivforslaget helt klart, hvorledes opstillingen af konkrete miljømål hænger sammen med den ovenfor beskrevne komitéprocedure for fastlæggelse af kriterier for god miljøtilstand.

Som det fremgår, er der således lagt en række bindinger på medlemslandenes valgfrihed mht. opstillingen af miljømål, men der er ikke som i vandrammedirektivet noget krav om, at landenes niveauer for miljøtilstand koordineres landene og Kommissionen imellem (den såkaldte interkalibreringsmekanisme).

Medlemslandene skal endelig senest efter 6 år fastlægge overvågningsprogrammer for den løbende vurdering af miljøtilstanden. Omfanget af specifikationer og standardmetoder for overvågningsprogrammerne fastlægges af Kommissionen efter en komitéprocedure.

Kommissionen skal have underretning om hvert af de nævnte elementer i de marine strategier, og vurderer på den baggrund, om de meddelte elementer udgør en ramme, der opfylder kravene i direktivet. Der er således tale om en form for godkendelse. Særligt for overvågningsprogrammerne fremgår det, at Kommissionen har mulighed for helt eller delvist at afvise dem under henvisning til, at de ikke opfylder direktivets krav.

Kapitel III specificerer de nærmere krav til indsatsprogrammer, der skal sikre, at der opnås god miljøtilstand i alle de europæiske havområder.

Det fremgår bl.a., at indsatsen skal tilrettelægges under hensyn til bæredygtig udvikling og navnlig til de socioøkonomiske virkninger af de påtænkte foranstaltninger. Det skal endvidere sikres, at indsatsen er omkostningseffektiv, og der skal gennemføres cost-benefit analyser ved inddragelse af nye virkemidler. Der er endvidere bestemmelser, som tillader medlemsstaterne at fravige målsætningerne, hvis dette skyldes parter uden for EU, naturlige grunde, force majeure eller tungtvejende offentlige interesser. Det påhviler medlemslandene at dokumentere, at fravigelsen er berettiget. En fravigelse af hensyn til almenhedens interesser må ikke vedvarende udelukke eller hindre, at der opnås en god miljøtilstand i den pågældende havregion. Kommissionen skal informeres om indsatsprogrammerne og har mulighed for helt eller delvist at afvise dem under henvisning til, at de ikke opfylder direktivets krav. Et indsatsprogram skal være udviklet senest i år 2016 og operativt senest i år 2018.

Rapportering og offentlighedens inddragelse.

Medlemslandene skal holde de marine strategier opdateret og revidere dem hvert 6. år. Offentligheden skal inddrages ved, at myndighederne sender resuméer af de forskellige dele af de marine strategier i offentlig høring. Kommissionen udarbejder løbende en række rapporter om planerne og reviderer direktivet efter 15 år.

Tekniske tilpasninger og komiteprocedure.

Løbende tilpasninger til den tekniske udvikling og andre opgaver, f.eks. fastlæggelsen af kriterierne for god miljøtilstand samt krav til overvågningsprogrammerne, foregår i den komité, som er nedsat til at forvalte vandrammedirektivet.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen peger i sin vurdering af nærhedsprincippet på, at målet med direktivforslaget ikke kan opnås på tilfredsstillende vis af medlemsstaterne. Baggrunden for Kommissionens vurdering er, at havmiljøet ikke er sammenfaldende med de eksisterende geopolitiske grænser, men går på tværs af landegrænser, og derfor forudsætter samarbejde og fælles principper. Desuden vil medlemsstater, der grænser op til samme havregion, nemt kunne nå frem til forskellige konklusioner angående tilgange, diagnoser og indsatsprogrammer, der skal iværksættes, uanset at de er rettet mod fælles, marine økosystemer. Kommissionen vurderer derfor, at en indsats på EU-plan vil udgøre et mere effektivt redskab til at nå målene med forslaget.

Da formålet med forslaget vedrører indsats overfor grænseoverskridende forurening, finder regeringen, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5. Konsekvenser for Danmark

En række vigtige forudsætninger for bedømmelsen af omfang og rækkevidde af den indsats, der vil blive krævet for at opfylde direktivet, er ikke til stede på nuværende tidspunkt. Som det helt centrale udestår en fastsættelse af hvilke miljømæssige målsætninger, der skal opfyldes med direktivet og dermed rækkevidden af de enkelte medlemslandes forpligtigelser. Kommissionens kompetencer (f.eks. grundlaget for at forkaste indsatsprogrammer) – samt forholdet til andre EU-lande og tredjelande er desuden ikke klart beskrevet. Da tredjelande, herunder Rusland, også påvirker Østersøens miljøtilstand, vil dette kunne have stor betydning for vurderingen af Danmarks indsats for at sikre de fastsatte miljømål.

Konsekvenserne af havstrategidirektivet bør endvidere isoleres fra konsekvenserne af vandrammedirektivet samt habitat- og fugledirektiverne, som alle medvirker til at beskytte havmiljøet. Vandrammedirektivet vedrører bl.a. kystvandene, og forpligter medlemslandene til her at opnå god økologisk/kemisk tilstand. Indsatsen efter vandrammedirektivet ventes derfor at sikre, at udledningerne fra de landbaserede kilder, f.eks. fra landbrug, byer og industri, heller ikke vil

påvirke de fjernereliggende havområder, som havstrategidirektivet regulerer. Habitat- og fugledirektivet sigter imod beskyttelse af visse arter samt en række naturtyper i specifikt udpegede områder. Indsatsen for at beskytte fugle samt marine arter og naturtyper forventes hovedsagligt at være dækket af disse direktiver. Det bemærkes, at beskyttelsen af havnaturen ifølge forslaget til havstrategidirektivet dækker hele havområdet, og at beskyttelsen af naturtyper og arter udenfor de udpegede områder afhænger af de målsætninger, der fastsættes i havstrategidirektivet.

Det er herefter bedømmelsen, at havstrategidirektivet først og fremmest vil have betydning for kilder som skibsfart, fiskeri, offshore olieindvinding og -vindmøller, samt i mindre grad turisme, råstofindvinding, kabel- og rørlægning samt klapping.

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser.

Der findes ikke i gældende dansk ret regler om fastlæggelse af en marin strategi.

Havmiljøet er først og fremmest reguleret via havmiljøloven, der fastsætter regler for skibe, platforme og flys udledning (udtømmning) af stoffer til havet. Loven er hovedsagelig en dansk implementering af MARPOL-konventionen.

Desuden er der udpeget en række internationale naturbeskyttelsesområder, jf. bekendtgørelsen om afgrænsning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder (bkg. 477/2003), som omfatter Natura 2000-områder og Ramsarområder. En del af de internationale naturbeskyttelsesområder ligger på havet. Det bemærkes, at udpegningerne forventes at skulle suppleres frem mod 2008.

Miljøbeskyttelsesloven omfatter også havet. Lovens kapitel 4 vedrører beskyttelse af overfladevand, herunder havet.

Miljømålsloven dækker også havet og er den overordnede ramme for den danske implementering af vandrammedirektivet samt habitatdirektivets bestemmelser om forvaltning af Natura 2000-områder.

Havstrategidirektivet forventes at kræve ændringer af den eksisterende lovgivning, således at de samlede rammer for udarbejdelse af en marin strategi fastlægges. Det kan desuden blive nødvendigt at tilvejebringe yderligere regulering til virkeliggørelse af de fastlagte miljømål.

Havstrategidirektivet vil således medføre ændring af havmiljøloven og miljømålsloven, herunder miljømålslovens formål således at dette dækker bredere end forvaltningen af Natura 2000 områderne.

Det bør imidlertid vurderes, om det på længere sigt vil være hensigtsmæssigt at gennemføre lovgivning om en samlet planlægning for havarealet, som ramme for sikringen af de involverede

lovlige interesser, og med henblik på at kunne leve op til målsætningen om en økosystembaseret forvaltning af havet, jf. i øvrigt fodnote 1.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser

Kommissionens Impact Assessment

Kommissionen har gennemført en relativt omfattende analyse af omkostningerne ved gennemførelsen af direktivforslaget. En del af analysen behandler de administrative omkostninger for medlemslandene. Således skønnes omkostningerne samlet for medlemslandene i en initialfase på 2 år ifølge direktivforslaget at være € 90 mio. i alt (udvikling af den regionale strategi, kortlægning, vurdering, planlægning), og herefter i driftsfasen (især overvågningsprogrammet) € 70 mio. pr. år. Dette svarer til hhv. 670 mio. kr. i alt for de to første år og 520 mio. kr. pr. år. De samfundsmæssige omkostninger ved gennemførelsen af foranstaltninger til at opfylde de miljømål, der bliver fastsat efter havstrategidirektivet, er ikke opgjort af Kommissionen, da direktivet hverken fastlægger miljømål eller foranstaltninger.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Regeringen besluttede i februar 2006 at igangsætte en analyse af de samfundsmæssige omkostninger ved direktivet. Analysen blev færdiggjort primo september 2006, og den tværministerielle arbejdsgruppe, med formandskab i Miljøministeriet, kunne konstatere, at det ikke er muligt at gennemføre en samfundsøkonomisk analyse af direktivforslaget, som det foreligger uden operationaliserbare målsætninger. I analysen er dog angivet indikationer på mulige omkostninger og gevinster ved direktivet. I analysen forudsættes det, at den landbaserede forurening bliver nedbragt via tiltag efter vandrammedirektivet.

Af analysen fremgår det, at direktivforslaget kan afføde betydelige samfundsøkonomiske omkostninger i relation til en eventuel regulering af sektorerne skibsfart og offshore industri. Havvindmølleindustrien forventes ikke at blive påvirket af direktivforslaget. På fiskeriområdet vurderes ikke at være behov for yderligere initiativer i forhold til opfyldelse af de i analysen opstillede målsætningsscenarier, da miljøproblemstillingen er integreret i den Fælles Fiskeripolitik og nationalt med vedtagelsen af Ny Regulering i 2005.

De samfundsøkonomiske konsekvenser af en eventuel regulering af skibsfart og offshore sektoren afhænger af hvilke miljømæssige målsætninger, der konkret opstilles.

For skibsfarten vedkommende forventes en eventuel yderligere indsats vedrørende udledning af fremmede arter i ballastvand at kunne opfyldes ved en implementering af IMO's ballastvandskonvention. Det bemærkes, at dette ventes at ville koste erhvervet mellem 30 mio. kr. og 100 mio. kr. om året afhængig af den teknologiske udvikling.

For offshore sektoren skønnes en eventuel yderligere indsats for at reducere den samlede mængde olie i produktionsvandet at kunne beløbe sig til ca. 600 mio. kr. årligt. Vælges en meget ambitiøs målsætning, som forudsætter en fuldstændig eliminering af alle udledninger af olie fra offshore installationer samt udfasning af de såkaldt gule kemikalier, vil meromkostningerne kunne beløbe sig til i alt ca. 1,3 mia. kr. årligt (skønnene er dog behæftet med betydelig usikkerhed). Offshore sektoren vil således kunne blive pålagt betydelige omkostninger ved en meget ambitiøs miljømålsfastlæggelse i en fremtidig, konkret udmøntning af direktivforslaget.

Samlet er det vurderingen, at det ikke er muligt at foretage en egentlig vurdering af de økonomiske konsekvenser for Danmark af forslaget til havstrategidirektiv, så længe de miljømæssige målsætninger, der skal opfyldes med direktivet, ikke er besluttet.

Det har ikke med analysen været muligt, at opgøre de økonomiske gevinster ved en forbedret havmiljøkvalitet. Kommissionen har skitseret for hvilke områder, der kan forventes at opnås økonomiske gevinster i forbindelse med gennemførelse af direktivet:

- forbedrede muligheder for øko-turisme
- et mere produktivt fiskeri samt
- reducerede sundhedsudgifter (renere badevand og mindre forurening af fiske-produkter)

Kommissionen har ikke givet en kvantitativ vurdering af de beskrevne gevinster.

Erhvervsadministrative konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser

Udover den ovenfor nævnte analyse, har Miljøministeriet søgt at skønne over ekstraudgifter for staten til udarbejdelse af den indledende status for tilstanden i de marine områder og til etablering af overvågningsprogram m.m.

Der er tale om et skøn behæftet med betydelige usikkerheder, bl.a. fordi kravene i direktivet til fastlæggelse af god miljøtilstand, og derved også detaljeringskravet for såvel tilstandsopgørelsen som overvågningsprogrammet, ikke er bestemt endnu.

Nedenstående tabel angiver det estimerede antal årsværk og forventede udgifter til etablering af strategiens forskellige elementer, herunder opstilling af miljømål og udarbejdelse af indsatsprogrammer. Ressourcebehovet vil være fordelt over en 10-årig periode, men det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere det eksakte behov for hvert enkelt år. De skønnede årsværk vil skulle anvendes til administrative opgaver, udredninger, undersøgelser mv. Omkostningerne kan skematisk opgøres som følger:

Arbejdsopgaver	Estimeret antal årsværk og forventede konsulentudgifter i 10 års perioden
1) Tilstandsanalyse af det marine økosystem samt kortlægning af menneskeskabte påvirkninger (senest 4 år efter vedtagelse)	4 årsværk + ca. 1 mio. til konsulenter m.m.
2) Fastlæggelse af kriterier for god miljøtilstand (senest 4 år efter vedtagelse)	4 – 6 årsværk + ca. 2 mio. til konsulenter m.m.
3) Fastlæggelse af miljømål (senest 5 år efter vedtagelse)	4 årsværk + ca. 2 mio. til konsulenter m.m.
4) Udvikling af overvågningsprogram (senest 6 år efter vedtagelse) – administration. Udgifter til selve overvågningen er ikke medtaget	4 - 6 årsværk
5) Indsatsprogram til at opnå målene (senest i 2016)	4 årsværk
Strategiens samlede iværksættelsesomkostninger	20- 24 årsværk + ca. 5 mio. kr. til konsulentudgifter

Samlet set vurderes det således, at de administrative omkostninger til gennemførelse af tilstandsanalyser, fastlæggelse af kriterier og miljømål samt til etablering af indsats og overvågningsprogrammer – over en 10 års periode – vil udgøre i alt ca. 20-24 årsværk og ca. 5 mio. kr. Efterfølgende vurderes det, at der er behov for 2-3 årsværk p.a. til at gennemføre de udarbejdede indsatsprogrammer samt opdatere de marine strategier.

Udover de ovenfor skitserede udgifter, vil der være udgifter til driften af overvågningsprogrammet. Det er vanskeligt at skønne over udgiften til dette, da mange parametre endnu ikke er fastsat. Det gælder f.eks. prøvetagningsfrekvenser m.m.

Generelt er det eksisterende danske marine overvågningsprogram dækkende for de krav, der i dag stilles af havkonventionerne HELCOM og OSPAR, dog er den centrale Nordsø ikke dækket. Kravene i de to havkonventioner er meget forskellige. HELCOM har udarbejdet et detaljeret og forpligtende overvågningsprogram for hele Østersøen, mens OSPAR kun har en forpligtende overvågning for enkelte parametre. Derudover baserer OSPAR sig på fælles retningslinier for de enkelte landes overvågningsprogrammer.

Overvågningen af habitatområder er desuden allerede i dag en forpligtigelse for EU's medlemslande i henhold til habitatdirektivet. Overvågning - f.sva. fiskeri - foretages allerede for hele det danske havområde indenfor de eksisterende rammer. Der skal således ikke igangsættes ekstra tiltag på disse områder.

Det forventes, at det nationale overvågningsprogram (NOVANA) og havkonventionernes overvågningsprogrammer i vidt omfang kan anvendes i forbindelse med havstrategidirektivet, ligesom erfaringerne fra vandrammedirektivet kan anvendes. Det må imidlertid forventes, at der

skal ske en udvidelse af ovennævnte overvågningsprogram, men omfanget heraf kan ikke vurderes før overvågningsparametrene er fastlagt.

Det bemærkes, at et kommende overvågningsprogram i de åbne marine områder bør omfatte både dataindsamling og modellering. I dag er der flere fysiske modeller tilgængelige, som kan anvendes i de åbne danske havområder, mens der ikke er økologiske modeller der er gode nok til at kunne indgå i et nationalt overvågningsprogram for de marine områder. Omkostningerne til udvikling, kalibrering og validering af simple økologiske modeller skønnes at kunne være betydelige. Når disse modeller er operationelle, vil der dog kunne opnås en besparelse på dataindsamlingen. Omfanget af denne besparelse kan ikke kvantificeres på nuværende tidspunkt, da bl.a. prøvetagningsfrekvenser ikke er afklaret.

Med henvisning til ovenstående er det for nærværende ikke muligt mere præcist at skønne over omkostningerne ved et overvågningsprogram for de åbne marine områder.

Med hensyn til skibsfarten forventes en eventuel yderligere indsats vedrørende udledning af fremmede arter i ballastvand at kunne opfyldes ved en implementering af IMO's ballastvandskonvention. Det bemærkes, at denne ventes at kunne medføre øgede statsudgifter på ca. 1 mio. pr. år.

Udgifter, som de ovenfor skitserede, vil kunne holdes indenfor Miljøministeriets egne rammer.

Af den gennemførte samfundsøkonomiske analyse fremgår det endvidere, at såfremt direktivforslaget medfører miljømål, der måtte resultere i en reduceret produktion af olie og gas pga. ikke planlagte driftsstop i 5 % af tiden for at undgå udledning af for store mængder olie med produktionsvand, vil dette kunne have statsfinansielle konsekvenser i form af en skønnet reduktion i statens indtægter fra produktion af olie og gas. Dette vil med 2005-priser for olien kunne reducere statens indtægter med ca. 1,2 milliard kr. om året i 2006 og de følgende par år. Tabet skønnes at ville falde til ca. 700 mill.kr. årligt fra 2010 i takt med det forventede fald i olieprisen ifølge Energistyrelsens prisprognose fra juli 2006. Indtægterne antages dog at tilfalde staten på et senere tidspunkt (i 2021), hvor produktionstabt hentes ind igen. Tages der hensyn til det gradvise fald i statens tabte indtægter, og at tabet vil kunne hentes ind igen på et senere tidspunkt, vil statens tabte indtægter kunne opgøres til en nutidsværdi på ca. 3,2 milliarder kr., svarende til et årligt tab for staten set over en 30-årig periode på ca. 230 mill.kr. Det bemærkes, at et sådant skøn er behæftet med meget stor usikkerhed.

Beskyttelsesniveau

Havstrategidirektivet bygger i høj grad på eksisterende fællesskabslovgivning og allerede indgåede internationale målsætninger og aftaler, men vil som nævnt medføre ændringer af dansk lovgivning.

Implementering af havstrategidirektivet vil påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark positivt.

6. Høring.

Forslaget har været udsendt i høring den 27. februar 2006 til 37 interessenter. Der er modtaget egentlige kommentarer fra 6 høringsparter. Kommentarerne kan opdeles som følger:

Greenpeace og WWF, der også indsender svar på vegne af Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Pattedyrforening hilser strategien velkommen. Foreningerne finder dog ikke, at strategien er forpligtende nok, bl.a. fordi miljømålene ikke er definerede. Desuden er foreningerne kritisk overfor, at indgreb overfor f.eks. fiskeriet skal ske via den fælles fiskeripolitik, og ikke gennem indeværende direktiv.

Greenpeace har desuden fremsendt supplerende bemærkninger, hvori organisationen foreslår et antal konkrete ændringer af direktivforslaget. Greenpeace foreslår således for det første, at brugen af beskyttelse af et område skal fungere som et værktøj til at beskytte den måde økosystemet fungerer på. Dette skal bl.a. sikres ved at 40 % af havområderne underlægges fuld beskyttelse i form af forbud imod alle skadelige menneskelige aktiviteter. Greenpeace angiver dernæst, at der bør fastsættes mål for hvorledes man vil forbedre de europæiske haves tilstand ved at definitionen på ”god miljøtilstand” indbefattes i direktivet. Endelig har Greenpeace fremsat et konkret forslag til hvordan medlemslandene gennem principper om ”good governance” udenfor Europas grænser, dvs. udenfor medlemslandenes jurisdiktion, imødegår aktiviteterets miljømæssige konsekvenser. Greenpeace har desuden fremsendt en rapport med titlen ”Charting the course towards healthy seas”, som indeholder et alternativ til Kommissionens direktivforslag.

Danske Regioner (Amtsrådsforeningen) anfører tilsvarende synspunkter, men kritiserer desuden, at der ikke som ved vandrammedirektivet foretages interkalibrering medlemslandene imellem.

Kommunernes Landsforening hæfter sig ved, at kommunerne formentlig først involveres, når vandrammedirektivets indsatsprogrammer er implementeret, hvorfor næringssaltsituationen formentlig er forbedret væsentligt.

Københavns Kommune finder det positivt, at der lægges op til en indsats i det åbne hav. Kommunen mener imidlertid at tidsfristen er for lang, og at overvågningsprogrammer ikke er konkrete og forpligtigende nok.

Rederiforeningen lægger vægt på, at indgreb overfor skibsfart sker internationalt gennem FN’s søfartsorganisation IMO.

NSOC-D (Offshore operatørene i Danmark) har på nuværende tidspunkt ingen kommentarer, men forudsætter, at retningslinier og målsætninger for offshore industrien fortsat vil være et OSPAR-anliggende.

Rammenotatet har været forelagt specialudvalget på møde den 27. september 2006.

Greenpeace fremhævede på mødet som bemærkning til direktivforslagets artikel 4 og 9, at medlemsstaterne efter foreningens opfattelse bør forpligtes til at udarbejde en enkelt havstrategi pr. hav og ikke f.eks. 4 havstrategier, (dvs. en strategi pr. land). Greenpeace fremførte endvidere, at det på EU-niveau – via politisk beslutning i Råd og Parlament - bør defineres hvad der forstås ved god miljøtilstand. Et anneks med kriterier for hvad der skal overholdes, bør udarbejdes. Greenpeace støtter således regeringens foreløbige holdning, idet foreningen ønsker tilføjet, at målsætningerne for god miljøtilstand bør baseres på ”forsigtighedsprincippet, forebyggende tilgang, forureneren betaler princippet og en økosystembaseret tilgang til forvaltningen af vore havområder”. Greenpeace kan derimod ikke støtte, at det overlades til medlemslandene selv at fastsætte mål. Greenpeace kan endvidere støtte, at Kommissionen ikke overlades en godkendende funktion, idet det forudsættes, at direktivets begreber defineres så klart, at lande, som ikke opfylder direktivets krav, kan indbringes for EF-domstolen. Endelig henviser Greenpeace til de tidligere fremsatte bemærkninger, idet foreningen opfordrer regeringen til at arbejde for / støtte foreningens alternative direktivforslag samt rapport.

Danske Maritime fremhævede på mødet de regionale og internationale konventioners rolle, idet EU efter Danske Maritimes opfattelse ikke har mulighed for ved enegang at løse problemer med havmiljøet. Særligt udtrykte Danske Maritime håb om at fremtidige forhandlinger foregår gennem IMO, samt stærk bekymring over hvilken forskydning af forhandlingskompetence regulering på EU-området kan medføre. En eventuel kompetenceforskydning bør afvente, at der endeligt opstilles mål, og havstrategien bør i det hele afvente det samlede udfald af EU's maritime politik.

Rederiforeningen tilsluttede sig i det hele Danske Maritimes indlæg, herunder særligt spørgsmålet om forskydning af kompetence, og fremhævede, at det rette instrument på EU-niveau burde være en meddelelse fra Kommissionen i stedet for et direktivforslag.

7. Forhandlingssituationen.

Forslaget har været indledende drøftet i miljøgruppen både under det østrigske og det finske formandskab.

Punktet er på dagsordenen til de to Rådsmøder (miljø) i efteråret. På Rådsmødet den 23. oktober 2006 vil der være en politisk drøftelse af direktivforslaget. Finland arbejder på, at medlemslandene kan nå til politisk enighed om en fælles holdning inden Rådsmødet den 18. december.

Mange af medlemslandene har skriftligt kommenteret Kommissionens initiativ. Det gennemgående er, at:

- medlemslandene støtter formålet med en marin strategi for Fællesskabet, der vil medføre en forbedring af havmiljøet i havområderne omkring Fællesskabet.
- Nogle medlemslande støtter, at der vedtages et direktiv til gennemførelse af en Fællesskabsstrategi for det marine område, mens andre lande ikke finder, at det grundigt nok er analyseret om valg af direktiv er den bedste måde at implementere en sådan strategi på
- Medlemslandene er meget uenige i bestemmelserne om, at Kommissionen kan forkaste de tiltag, der igangsættes af medlemslandene. Dette er især betænkeligt, da flere parametre (f.eks. definitionen på god miljøtilstand) fastsættes på et senere tidspunkt.
- Der lægges vægt på, at internationale havkonventioner samt andre internationale aftaler (f.eks. IMO for skibsfart) inddrages i arbejdet.
- Nogle medlemslande ønsker finansiel støtte fra fællesskabet til at gennemføre direktivet.
- Nogle medlemslande er betænkelige ved de mulige meget store statsfinansielle og samfundsmæssige omkostninger, der kan følge af direktivet.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig i behovet for en regulering af det samlede marine område.

Regeringen finder at fremsættelsen af direktivforslaget er en naturlig forlængelse af vandrammedirektivet, der regulerer vandkvaliteten i kystvandene, og af habitatdirektivet, der beskytter marine naturtyper og arter.

Regeringen kan tilslutte sig den grundlæggende reguleringstilgang i forslaget, som indebærer, at medlemslandene forpligter sig til at opstille langsigtede strategier for beskyttelsen af deres havområder med henblik på at tilrettelægge forvaltningen af havet ud fra en økosystembetragtning, og at dette sker i samarbejde med de lande, som vi deler farvande med.

Regeringen kan støtte de foreslåede arbejdsprocedurer i direktivforslaget, dvs. udarbejdelse af en tilstandsanalyse, kortlægning af menneskeskabte påvirkninger fastlæggelse af miljømål samt opstilling af overvågningsprogram og indsatsprogrammer. Regeringen er enig i, at de marine strategier vil give medlemslandene et supplerende grundlag for at gennemføre indsatser til forbedring af vandkvaliteten i EU's havområder.

Det er med forslaget usikkert, hvorledes art. 8 om fastlæggelse i komitéprocedure af standarder, parametre og kriterier for ”god miljøtilstand”, spiller sammen med forslagets art. 9 om fastlæggelse

af miljømål, herunder hvilket spillerum medlemslandene i praksis tildeles for opstilling af de miljømål, som i sidste ende vil være bestemmende for de konkrete foranstaltninger medlemsstaterne skal gennemføre, og de omkostninger, der knytter sig hertil. Det er regeringens opfattelse, at der i direktivteksten bør skabes fuld klarhed herom.

Regeringen vil i forhandlingerne søge tilslutning til at de standarder, kriterier og parametre, der skal fastsættes som grundlag for at opstille nationale målsætninger for god miljøtilstand i havmiljøet fastlægges efter en politisk beslutning i Rådet og Parlamentet på baggrund af et forslag fra Kommissionen baseret på en samfundsøkonomisk konsekvensvurdering - subsidiært overlades til medlemslandene selv at fastsætte.

Regeringen ønsker tilsvarende, at de nærmere specifikationer af overvågningsprogrammerne gøres til genstand for en politisk vedtagelse.

Regeringen finder, at medlemslandenes og Kommissionens kompetencer i direktivet skal fastlægges klart. Regeringen vil søge tilslutning til at forslaget ikke ændrer de rettigheder medlemslandene har i forhold til IMO, i det omfang dette er foreneligt med EU-retten, da det er væsentligt, at medlemsstaterne fremover selvstændigt kan handle i FN's Internationale Søfartsorganisation, IMO, og selvstændigt kan træffe beslutninger om opfyldelse af krav i IMO's internationale konventioner. Regeringen vil endvidere søge tilslutning til, at Kommissionen ikke skal godkende medlemslandenes beskrivelse af god miljøtilstand, miljømål, overvågningsprogrammer og indsatsprogrammer, men alene indtage en rådgivende og vejledende funktion.

Fastsættelse af interkalibreret niveau for miljømål (dvs. koordination landene og Kommissionen imellem af et ensartet niveau for miljøtilstand), vil normalt være meget tids- og ressourcekrævende. Regeringen er derfor enig i, at der ikke med direktivforslaget fastlægges en egentlig interkalibrering, svarende til vandrammedirektivets.

For Danmarks vedkommende forventes, at det vil være muligt at opnå enighed om niveauet for god miljøtilstand med de nationer, der har tilgrænsende havområder (Først og fremmest Sverige og Tyskland, men også Norge, UK og Polen). Der foregår et konstruktivt samarbejde med ovennævnte lande i regi af konventionerne HELCOM og OSPAR, hvor der endvidere er grundlag for at koordinere miljømål og indsatser med tredjelande. Regeringen finder derfor, at der bør være en klar tilkendegivelse af, at de marine strategier opstilles på grundlag af og i samarbejde med de regionale havkonventioner, hvilket for Danmarks vedkommende vil sige HELCOM og OSPAR. Endvidere finder regeringen, at der på skibsfartsområdet er behov for at fokusere på globale løsninger i FN's Søfartsorganisation, IMO.

Desuden finder regeringen, at tankegangen om en økosystembaseret tilgang i forvaltningen bør indgå direkte i direktivet, og ikke kun i betragtningerne til direktivet. Derved vil man bl.a. kunne

sikre, at havstrategierne kan danne grundlaget for en overordnet planlægning på havet til sikring af såvel lovlig udnyttelse af havets ressourcer som natur- og miljøinteresserne.