

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg

Miljøteknologi
J.nr. MST-501-00181
Ref. ritso, march, mla, lwj
Den 31. august 2009

Afgivelse af indlæg i forenede præjudicielle sager, C-165/09 – C-167/09, om fortolkning af Rådets direktiv 2001/81/EF om nationale emissionslofter for visse forurenende stoffer (NEC-direktivet) og rådets direktiv 2008/1/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC-direktivet)

Baggrund

En hollandsk domstol (Raad Van State, Afdeling Bestuursrechtspraak) har forelagt Domstolen seks spørgsmål med henblik på blandt andet at få afklaret, om der ved afgørelse om miljøgodkendelse af anlæg efter IPPC-direktivet skal tages fuldt ud hensyn til det nationale emissionsloft for visse forurenende stoffer i NEC-direktivet. Herudover er der spørgsmål vedrørende denne forpligtelses rækkevidde ifald Domstolen skulle besvare ovenstående spørgsmål bekræftende. Slutteligt er der også stillet spørgsmål om direkte virkning af NEC-direktivet.

NEC-direktivet vedrører de samlede nationale udledninger fra alle kilder, herunder de virksomheder, der er omfattet af IPPC. NEC-direktivet fastsætter nationale emissionslofter for SO₂, NO_x, VOC og NH₃ (ammoniak), som skal være opfyldt med udgangen af 2010. Inden da skal medlemsstaterne lave programmer m.v. med henblik på opfyldelse af emissionsloftet til tiden.

IPPC-direktivet vedrører regulering af miljøgodkendelse af en bestemt gruppe af (særligt forurenende) virksomheder. Der er ikke i IPPC-reglerne en udtrykkelig pligt til at tage højde for det emissionsloft, der er fastsat i NEC-direktivet, ved myndighedernes udstedelse af den konkrete afgørelse om godkendelse i henhold til IPPC.

Domstolen har fået forelagt tre sager. Sagerne omhandler tre forskellige virksomheder, som udleder henholdsvis SO₂ og/eller NO_x, der af de hollandske myndigheder er blevet miljøgodkendt efter reglerne til gennemførelse af IPPC-direktivet. Greenpeace og andre grønne organisationer har ved prøvelse af disse godkendelser ved den hollandske domstol anført, at der er en formodning for, at Holland ikke kommer til at overholde det nationale emissionsloft fastsat i NEC-direktivet, hvorfor myndighederne burde have nægtet miljøgodkendelse eller givet miljøgodkendelse på strengere vilkår.

Den danske interesse i sagen

NEC-direktivet foreskriver ikke, hvordan medlemsstaterne skal opnå overholdelse af de nationale emissionslofter. Der kan træffes mange forskellige

foranstaltninger med henblik på overholdelse af de nationale emissionslofter. Der er således mange andre kilder, som det samfundsøkonomisk og miljøeffektivt kan være bedre at regulere end en enkelt punktkilde som f.eks. en konkret virksomhed. Ud over andre konkrete virksomheder er eksempler på sådanne kilder trafikken, skibsfarten og brændeovne. En enkelt konkret virksomhed vil i virkelighedens verden aldrig være afgørende for, om loftet overholdes, idet der altid vil være mulighed for at reducere andre steder, også selv om man tillader en ny virksomhed med en ikke ubetydelig udledning. Man kan således heller ikke på baggrund af NEC-direktivet afgøre, hvor meget en konkret virksomhed kan tillades at udlede.

Der kan desuden være andre virkemidler end regler, vilkår m.v., som er mere hensigtsmæssige at anvende for at opnå den nødvendige reduktion, f.eks. frivillige aftaler eller afgifter. Dette gælder også, hvis det er emissionen fra IPPC-virksomheder, man ønsker at gribe ind overfor. Danmark har således – i overensstemmelse med sit program - anvendt begge dele for at opnå overholdelse af loftet for NO_x og har ikke inddraget godkendelsesordningen for at overholde emissionslofterne i NEC-direktivet.

Hvis direktiverne fortolkes, som sagsøgerne i den hollandske sag ønsker, begrænses medlemsstaternes muligheder for at selv at vælge, hvilke kilder der skal reducere deres emission, og hvilke virkemidler der skal tages i brug for at opnå dette. I yderste konsekvens kan medlemsstaterne blive pålagt en pligt til at nægte miljøgodkendelse af nye virksomheder/udvidelser, hvis der ikke er garanti for, at de ikke bidrager til en overskridelse af loftet – eller endda blot til en *risiko* for overskridelse. Også selv om dette ikke er den mest samfundsøkonomisk rentable måde at bringe emissionen ned under loftet på.

Sagen rejser derfor nogle principielle spørgsmål om fortolkningen af NEC-direktivet i forhold til IPPC-direktivet, herunder om fortolkningen af medlemsstaternes skønsmargin i forhold til NEC-direktivet samt om sammenhængen mellem konkrete afgørelser om miljøgodkendelser og generelle forpligtelser. Afklaringen heraf vurderes at have betydning for Danmarks strategi på dette område, specielt valget af egnede virkemidler til nedbringelse af evt. overskridelse af emissionslofter eller risikoen herfor.

Det er Danmarks holdning, at det ligger inden for medlemsstaternes skøn at vurdere, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes for at overholde det nationale emissionsloft i NEC-direktivet, og at hverken NEC-direktivet eller IPPC-direktivet skal fortolkes således, at der er pligt til at lade hensynet til emissionsloftet indgå i miljøgodkendelser efter IPPC-direktivet. Dette gælder både før og efter ikrafttrædelsen af loftet – også selvom en medlemsstat ikke overholder loftet fra og med 2010 eller der er risiko herfor.

Regeringen har derfor i overensstemmelse med den politiske aftale af 21. februar 2008 mellem regeringen og "ja-partierne" om dansk europapolitik i en globaliseret verden besluttet at afgive indlæg i sagen og vil gøre ovenstående synspunkter gældende, idet der særlig argumenteres for,

- at der ved konkrete afgørelser om miljøgodkendelser af anlæg, der gives i henhold til gennemførelsen af IPPC-direktivet, ikke er krav om, at medlemsstaterne tager hensyn til emissionslofterne i NEC-direktivet – hverken i tiden frem til det tidspunkt, hvor lofterne i NEC-direktivet træder i kraft, eller i tiden herefter,
- at medlemsstaterne selv har beføjelse til at vurdere, hvilke foranstaltninger der skal træffes for at overholde emissionslofterne.