

MILJØMINISTERIET
EU og Internationalt politisk sekretariat

07. marts 2013
Sagsnr.: 2013-589

**Revideret kommenteret dagsorden til EEU og til intern procedure i regeringen
Tilføjelse af punkt 5**

Kommenteret dagsorden til miljørådsmøde den 21. marts 2013		
1.	Kommissionens forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EF) nr. 2006/66/EF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet – KOM (2012) 628 <i>- Politisk debat</i>	<i>Side 2</i>
2.	Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om Adgang til Genetiske Ressourcer og den Retfærdige og Ligelige Deling af Udbyttet ved deres Anvendelse i Unionen - KOM (2012) 576 <i>- Politisk debat</i>	<i>Side 15</i>
3.	EU's generelle miljøhandlingsprogram "Living well, within the limits of our planet – KOM (2012) 710 <i>- Tidlig forelæggelse</i>	<i>Side 20</i>
4.	Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ophugning af skibe KOM(2012)118 og forslag til Rådets afgørelse om et krav til medlemsstaterne om i den Europæiske Unions interesse at ratificere eller tiltræde Hong Kong konventionen om sikker og miljømæssigt forsvarlig ophugning af skibe af 2009 KOM (2012)120 <i>- Tidlig forelæggelse</i>	<i>Side 33</i>
5.	A. Kommissionens generelle rapport om REACH KOM (2013) 49 B. Kommissionens meddelelse om Nano KOM (2012) 572 <i>- Præsentation og udveksling af synspunkter</i>	<i>Side 48</i> <i>Side 52</i>

PUNKT 1

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/92/EF om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet – KOM(2012) 628 endelig

- Politisk debat

- Revideret notat

Resume

Det overordnede formål med forslaget er at tilvejebringe en række forenklinger af VVM-direktivets regler og procedurer samt at opdatere direktivet til den miljømæssige og samfundsøkonomiske udvikling.

Hovedelementerne i forslaget er som følger: Ansvar for udarbejdelsen af VVM-redegørelsen flyttes fra myndighederne over på bygherren. Screeningsafgørelser og VVM-redegørelsen kvalificeres gennem krav til indhold. Dette understøttes med krav om ekspertbistand til enten bygherrens udarbejdelse af redegørelsen eller til myndighedens kontrol af VVM-redegørelsen. Proceduremæssigt foreslås der konkrete tidsfrister for myndighedernes behandling på de enkelte trin i processen, og der foreslås en såkaldt "one stop shop" hos én VVM myndighed med henblik på at lette og forkorte sagsgangen for bygherren ved at koordinere andre myndigheders EU-relevante vurderinger/tilladelser. Der gives desuden mulighed for at kræve monitoring af visse tilladte projekters gennemførelse. Endelig opdateres direktivets miljøbegreb til samfundsudviklingen med en række parametre, der skal lægges til grund for VVM-redegørelsen, herunder hensyn til menneskers sundhed, biodiversitet og klimatilpasning. Den nuværende danske implementering af VVM-direktivet har i forvejen indarbejdet en række af forslagets elementer.

Direktivforslagets overgangsbestemmelse forudsætter, at anmeldelser som er indgivet før direktivet er implementeret men ikke færdigbehandlet på datoen for implementering, færdigbehandles efter det nye direktiv.

Det vurderes, at forslaget vil have positiv påvirkning af eksisterende danske miljøbeskyttelsesniveau i forhold til de eksisterende regler, da forslaget vil gøre det obligatorisk at inddrage biodiversitet, menneskers sundhed, jordarealer og klimatilpasning i vurderingen af projektets miljømæssige konsekvenser.

1. Status

Kommissionen sendte den 26. oktober 2012 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, stk. 1, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige beslutningsprocedure i TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Folketingets Europaudvalg er orienteret om sagen ved grund- og nærhedsnotat oversendt til udvalget den 30. november 2012.

Det irske formandskab har sat forslaget på dagsordenen med henblik på en politisk debat på det kommende miljørådsmøde den 21. marts 2013.

2. Formål og indhold

Det overordnede formål med forslaget er at tilvejebringe en række forenklinger af VVM-direktivets regler og procedurer samt at opdatere direktivet til den miljømæssige og samfundsøkonomiske udvikling. Kommissionens forslag er blevet til på baggrund af mere end 10 års forarbejde fra Kommissionens side.

Forslagets hovedelementer:

Kvalifikation af indholdet og begrundelsen af screeningsafgørelsen for bilag II-projekter

Bilag II-projekter er projekttyper som ikke er obligatorisk VVM-pligtige. Projekterne skal indledningsvis screenes med henblik på at vurdere, om projektet i det konkrete tilfælde vil have en væsentlig påvirkning af miljøet. Kan der være en væsentlig påvirkning, er der VVM-pligt for projektet/anlægget. Kommissionens forslag lægger op til, at indholdet og begrundelsen af screeningsafgørelsen for projekttyper omfattet af bilag II skal kvalificeres. Det foreslås således, at der indføres krav til de oplysninger, som bygherren skal oplyse i forbindelse med anmeldelsen af projektet, og der opstilles krav til de forhold, som myndigheden skal vurdere projektet ud fra. Hermed stilles der også krav til indholdet af myndighedens begrundelse for afgørelsen. Myndigheden får en pligt til at begrunde afgørelsen, svarende til de danske forvaltningsregler.

Fastsættelse af tidsfrister for behandling af screeningsafgørelse og VVM-tilladelse

Kommissionens forslag indfører tidsfrister for myndighedsbehandlingen på de forskellige procestrin. En screeningsafgørelse skal træffes inden for 3 måneder efter at anmodningen om tilladelse er indgivet, forudsat at bygherren har forelagt alle de krævede oplysninger. De 3 måneder kan forlænges under særlige omstændigheder. I forhold til VVM-redegørelsen foreslås der rimelige tidsrammer til høring af myndigheder og den berørte offentlighed. For sidstnævnte gælder, at tidsfristen ikke må være kortere end 30 dage eller længere end 60 dage. Fristen kan efter omstændighederne forlænges med yderligere 3 måneder. I forhold til den endelige VVM-tilladelse foreslås det, at myndigheden skal afslutte sagsbehandlingen inden for 3 måneder efter alle oplysninger og høringer er afsluttet i forhold til VVM-redegørelsen. Fristen vil efter omstændighederne kunne forlænges med yderligere 3 måneder. Det betyder i praksis, at myndigheden har op til 3 måneder til at udstede eller nægte en VVM-tilladelse, som tillige skal omfatte alle miljøgodkendelser/tilladelser.

Kvalificering af VVM-redegørelsen ved krav til indhold og begrundelse

Indholdet og begrundelsen af VVM-redegørelsen foreslås kvalificeret ved indførelsen af obligatorisk scoping, obligatorisk vurdering af alternativer og krav om afsluttende sammenfattende redegørelse. Scoping indebærer, at myndigheden skal definere hvilke områder bygherren skal vurdere i forbindelse med VVM-redegørelsen. Dette med henblik på at sikre, at opgaven med VVM-redegørelsen fra start fokuseres på de relevante elementer. Forslaget gør scoping obligatorisk i modsætning til det gældende direktiv, hvor det er frivilligt at gennemføre scoping for myndigheden. Forslaget skal ses i sammenhæng med, at bygherren pålægges at udarbejde VVM-redegørelsen. Obligatorisk scoping indebærer, at såvel bygherre som myndighed kan fokusere henholdsvis undersøgelsen og vurderingen af de relevante områder inden for VVM-redegørelsen. Dermed sikres bygherren bedre mod at skulle foretage unødvendige og bekostelige supplerende undersøgelser. Praksis fra de medlemsstater, som allerede anvender obligatorisk scoping har vist, at det har en gavnlig effekt på indholdet af VVM-redegørelsen.

Forslaget gør vurdering af alternativer og muligheden for en sammenfattende redegørelse obligatorisk. Det gældende direktiv opererer med disse elementer på frivillig basis. Ved at gøre

anvendelsen obligatorisk kan det medvirke til at sikre, at bygherrens undersøgelser tilgodeser de rimelige alternativer, der måtte være for projektet, og myndigheden kan træffe en afgørelse på et oplyst grundlag. Den sammenfattende redegørelse er her med til at sikre et klart og gennemsigtigt grundlag for afgørelsen, hvilket såvel myndigheden som offentligheden kan nyde godt af.

Bygherren pålægges at udarbejde VVM-redegørelsen i stedet for den ansvarlige myndighed

Med forslaget lægges der op til, at det er bygherren der skal udarbejde VVM-redegørelsen. Det gældende direktiv giver i dag mulighed for at lade enten myndigheden eller bygherren udarbejde VVM-redegørelsen. Selv i de tilfælde, hvor det i dag er myndigheden, som udarbejder VVM-redegørelsen, vil bygherren under alle omstændigheder bidrage væsentligt med undersøgelser og analyser, da det alt andet lige er bygherren, der har det mest dybtgående kendskab til projektet.

Sikring af kvaliteten af VVM-redegørelsen gennem ekspertbistand

I forlængelse af forslaget om at lade bygherren udarbejde VVM-redegørelsen foreslås det, at der oprettes en akkrediteringsordning for konsulenter. Den kompetente myndighed vil have valgt mellem akkrediterede konsulenter eller alternativt et nationalt sagkyndigt råd vedrørende VVM. Forslaget om at kræve inddragelsen af eksperter i udarbejdelsen og gennemgangen af den færdige VVM-redegørelsen er begrundet i et ønske om at sikre kvaliteten af VVM-redegørelsen. På nuværende tidspunkt findes der flere forskellige akkrediteringsordninger i medlemsstaterne.

Indførelse af en 'one stop shop' hos en VVM-myndighed

Det foreslås at lade VVM-tilladelsen være en "paraply-tilladelse" ved at indføre en 'one stop shop' for en fælles koordineret behandling af andre nødvendige miljøgodkendelser og tilladelser efter EU-retlig lovgivning. Der er i dag en række tilladelser, som hver især varetager hensyn i relation til beskyttelse af miljøretlige forhold inden for EU-retten, og som alle kan spille ind i forhold til VVM-processen. Kommissionen foreslår, at det fremover er VVM-myndigheden eller en anden myndighed, der i forbindelse med VVM processen skal stå for at samle alle miljørelevante tilladelser, der hører ind under EU-retten. I dag hviler denne opgave på bygherren.

Sikring af monitorering af tilladte projekter som har væsentlig skadelig indvirkning på miljøet

Monitorering af tilladte projekter giver i forslagets nuværende udformning mulighed for at kræve monitorering af effekter, som i VVM-redegørelsen er vurderet til at have en væsentlig skadelig virkning på miljøet. Monitoreringen kan stilles som vilkår i tilladelsen, men det fremgår ikke af forslaget, hvilken konsekvens konstateringen af en anden miljømæssig udvikling end forventet kan have i forhold til VVM-tilladelsen.

Opdatering af miljøbegrebet til nuværende og fremtidige miljømæssige udfordringer

Miljømæssige fokuspunkter flytter sig og udvides i takt med samfundsudviklingen. Kommissionen foreslår derfor en opdatering af direktivets miljøbegreb med miljømæssige problemstillinger, som vurderes også i fremtiden at ville spille en fremtrædende rolle ved afgørelsen om VVM-pligt og udarbejdelsen af VVM-redegørelsen. Således inddrages bl.a. menneskers sundhed, biodiversitet og klimatilpasning i grundlaget for VVM-redegørelsen.

Delegerede kompetencer til sikring af hurtig tilpasning af screenings- og scopinggrundlaget

Det foreslås, at delegere kompetencen til tilpasning af screenings- og scopinggrundlaget (bilag III og IV) til Kommissionen. Bilagene indeholder oplysninger af teknisk faglig karakter. Bilag III anvendes som en detaljeret oversigt over de udvælgelseskriterier, som myndigheden skal anvende

ved screening af bilag II-projekter, og bilag IV udgør en detaljeret oversigt over de oplysninger, som VVM-redegørelsen skal indeholde.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig. Der er planlagt afstemning i Parlamentets miljøkomite den 19. juni 2013 og afstemningen i Parlamentet er planlagt til den 10. september 2013.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionens vurdering

VVM-direktivet (2011/92/EF) sikrer en stillingtagen til de miljømæssige påvirkninger i forhold til projekter, som gennemføres indenfor den enkelte medlemsstat, men også for projekter med grænseoverskridende påvirkninger. Dette ændrer forslaget ikke på. Da en stringent og ensartet implementering af direktivet i højere grad vil sikre ensartede konkurrencevilkår miljømæssigt set, vil den foreslåede regulering skulle ske på EU niveau.

Regeringens nærhedsvurdering

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

5. Konsekvenser for Danmark

Forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

I Danmark er VVM-direktivet, for så vidt angår projekter på land, generelt implementeret i planloven med tilhørende bekendtgørelse. Herudover er VVM-regelsættet særskilt implementeret i enkelte sektorlove, herunder husdyrbrugsgodkendelsesloven og råstofloven. Det forventes, at forslaget vil medføre behov for ændringer i alle disse love.

Derudover er der for projekter på havet inden for Transportministeriets og Klima-, Energi- og Bygningsministeriets ressort foretaget en særskilt implementering. Det må forventes, at forslaget vil nødvendiggøre en ændring af VVM-relateret lovgivning og afledte restforskrifter også på Transportministeriets, Klima-, Energi- og Bygningsministeriets ressortområder.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Kommissionens vurdering:

Kommissionen har til brug for vurdering af omkostningerne af forslaget (SWD(2012)355)) i tillæg 8 udarbejdet en metode til at fastlægge omkostningerne for henholdsvis myndigheder og bygherrers omkostninger ved direktivforslaget. For myndigheder vil der samlet set for EU være tale om omkostninger i størrelsesordenen ca. 35,8 -50,7 mio.kr. (€4,8-6,8 mio.) samt moderate til høje omkostninger, dvs. ca. 10-15 %, forbundet med supplerende af miljømæssige emner. Besparelsen for myndigheder vil være ca. 32,1-39,5 mio.kr. (€4,3-5,3 mio.). Kommissionen vurderer, at etableringen 'one stop shop' vil medføre moderate besparelser på VVM-processen, idet der under scopingprocessen vil blive brugt ekstra tid på bl.a. at afklare overlap mellem tilladelser, men at dette ekstra tidsforbrug vil blive opvejet af besparelse i den senere proces. Kommissionen finder det ikke muligt økonomisk at vurdere besparelserne.

For bygherrerne vil der samlet set for EU være tale om omkostninger på ca. 490 -768,2 mio.kr. (€65,7-103 mio.) samt moderate til høje omkostninger, dvs. 10-15 %, forbundet med supplerende af miljømæssige emner. Besparelsen for bygherrer vil for denne model være ca. 159 mio.kr. (€21,4 mio.) samt moderate besparelser relateret til etableringen af one stop shop. Kommissionen vurderer, at etableringen af 'one stop shop' vil medføre moderate besparelser på VVM-processen, idet bygherren ikke skal udarbejde flere redegørelser, men kan nøjes med VVM-redegørelsen. Kommissionen vurderer, at besparelsen navnlig vil kunne hentes inden for projekter, som involverer miljøgodkendelser (IE-direktivet), og projekter vedrørende infrastrukturanlæg, landbrugsprojekter, projekter vedrørende turisme og forlystelsesparker. Kommissionen finder det ikke muligt økonomisk at vurdere besparelserne.

De nationale økonomiske og administrative konsekvenser

Generelt

Forslaget vil indebære administrative ændringer inden for dansk lovgivning og afledte retsfor skrifter på Miljøministeriets, Transportministeriets og Klima-, Energi- og Bygningsministeriets ressortområder som fx lov om planlægning og VVM-bekendtgørelsen, husdyrgodkendelseslovgivningen, bekendtgørelse om råstofindvinding på havet og bekendtgørelse om havbrug.

Overordnet vurderes forslaget at ville have en positiv samfundsøkonomisk gevinst – som følge af faste sagsbehandlingstider og administrative lettelser. Erhvervslivets mulighed for en hurtigere produktionsudvidelse forventes at have en positiv effekt på væksten gennem øget beskæftigelse og øget mulighed for eksport. Forslagets ændringer vurderes at have statsfinansielle omkostninger, hvilket er under nærmere vurdering.

Forslagets bestemmelser om brug af akkrediterede eksperter/oprettelsen af et nationalt råd af sagkyndige eksperter lader det i vidt omfang være op til medlemsstaterne at udarbejde en ordning, eventuelt en differentieret ordning, med mulighed for at kæde den eller de valgte ordninger sammen med eksisterende nationale reguleringer. Det vil derfor afhænge af den senere konkrete ordning, hvem der vil bære omkostningerne ved ordningen.

Forslaget indeholder en overgangsbestemmelse, der indebærer, at projekter hvor der er indgivet anmodning om tilladelse, men hvor VVM-redegørelsen ikke er afsluttet før fristen for direktivets nationale implementering, skal færdigbehandles efter reglerne i det ændrede direktiv. Hvis den foreslåede overgangsregel bliver vedtaget, kan det få økonomisk betydning for såvel statslige som private projekter, idet de udvidede krav til VVM-redegørelsen (biodiversitet, klimaændringer mv.) kan betyde, at VVM-redegørelsen skal udbygges og eventuelt revurderes, ligesom et eventuelt krav om monitorering af projekter med væsentlig skadelig påvirkning vil kunne stilles. Det er p.t. uklart, hvilken retlig konsekvens de ændrede procedure regler ('one stop shop', maksimale sagsbehandlingsfrister mv.) vil kunne få i forhold til igangværende sagsbehandling/høring af VVM-redegørelsen.

I forhold til 'one stop shop' kan det ikke udelukkes, at indførelsen af en sådan kan have den utilsigtede konsekvens, at der i sagsbehandlingen indgår en række koordineringstransaktioner, som helt eller delvist opvejer gevinsterne ved ordningen for bygherren.

Statsfinansielle konsekvenser:

For staten og kommunerne vil forslaget få betydning i de tilfælde, hvor staten eller kommunen står som VVM-kompetent myndighed eller som bygherre.

Hvor staten er VVM-kompetent myndighed, vil forslaget om overførslen af ansvaret for udarbejdelse af VVM-redegørelsen til bygherren kunne medføre en besparelse - afhængig af omfanget og indholdet af de nuværende ordninger. Denne forventede besparelse skal holdes op imod forslagets krav om, at den kompetente VVM-myndighed skal udarbejde et scoping dokument, som fastlægger rammen for de forhold, som bygherren skal belyse i VVM-redegørelsen. Scopingdokumentet udformes på grundlag af myndighedens høring af berørte myndigheder i forhold til det ansøgte projekt.

Indførelsen af en "one stop shop" vil betyde en mindre merudgift, idet der vil skulle bruges ressourcer på at koordinere input fra flere myndigheder. Også forslaget om faste sagsbehandlingsfrister kan indebære merudgifter.

I de tilfælde hvor staten er VVM-kompetent myndighed og samtidig står som bygherre, vil ansvaret for udarbejdelse af VVM-redegørelsen som udgangspunkt ikke få den store betydning. Udarbejdelsen af en sammenfattende redegørelse i forbindelse med VVM-redegørelsen vil kun i begrænset omfang medføre en ekstraudgift for staten som bygherre. Til gengæld vil anvendelsen af akkrediterede eksperter mv. kunne medføre en ekstraudgift, såfremt staten som bygherre eller som godkendende myndighed ikke allerede gør brug heraf som fx Transportministeriet gør i dag.

På de områder, hvor staten efter forslaget som myndighed har generelle indberetningsopgaver i forhold til EU hvert 6. år (den danske oversættelse af forslaget indeholder en oversættelsesfejl, hvorefter det er hver 6. måned) samt indberetning ved anvendelsen af undtagelsesbestemmelsen vedrørende anlægslove, vurderes de økonomiske konsekvenser at være stort set uændrede, da forslaget ikke lægger op til en markant ændring af den eksisterende forpligtelse eller indførelsen af nye udgiftstunge indberetningsopgaver. Der kan dog være øgede omkostninger til indsamling af data til opfyldelse af forpligtelsen.

Såfremt overgangsreglen i forslaget – omtalt under Generelt – bliver vedtaget, vil det navnlig for statslige projekter, som typisk er meget omfangsrige, udgiftstunge og i enkelte tilfælde også med grænseoverskridende påvirkninger, betyde, at der kan være væsentlige omkostninger forbundet med at ændre VVM-redegørelsen i forhold til indhold og i forhold til tilrettelæggelse af proces, herunder høring af nabostater over de grænseoverskridende påvirkninger.

Regionerne

Forslaget forventes ikke at få økonomisk/administrative konsekvenser for regionerne.

Kommunerne

Generelt vurderes det forhold, at kommunerne ikke længere skal udarbejde VVM-redegørelsen at udgøre en besparelse for kommunerne. Til gengæld skal kommunerne udarbejde scoping-dokumentet til brug for bygherres projekt VVM-pligtig sag. Udarbejdelsen af scopingdokumentet vil samtidig betyde en mere præcis dialog med bygherren om indholdet af VVM-redegørelsen og dermed grundlæggende spare tid og ressourcer for såvel bygherren som myndigheden. Udarbejdelsen af en afsluttende sammenfattende redegørelse samt den koordinerende 'one stop shop' medfører en mindre meropgave. De foreslåede sagsbehandlingstider kan potentielt have statsfinansielle konsekvenser, hvilket er under nærmere vurdering.

Erhvervsadministrative konsekvenser:

Hvis der indføres en akkrediteringsordning, må dette forventes at medføre udgifter for erhvervslivet, idet prisen for, eller omfanget af konsulenttydelserne må forventes at stige. Efter et forsigtigt skøn vurderes det, at en akkrediteringsordning for konsulenter vil medføre en gennemsnitlig stigning i konsulentomkostningerne ved udarbejdelsen af en VVM på 10 pct. Vurderingen må dog alt andet lige antages at påvirke konsulentvirksomhederne forskelligt, herunder navnlig henset til deres kompetencemæssige dækningsgrad og erfaring med VVM-projekter.

Det vurderes, at når bygherrens omkostninger ved udarbejdelsen af VVM-redegørelsen indregnes med de omkostninger, som erhvervslivet allerede bærer efter gældende regler, hvor bygherren pålægges at fremskaffe oplysninger og foretage beregninger til brug for VVM-undersøgelsen, vil der økonomisk set ikke være den store forskel ved at kræve VVM-redegørelsen udarbejdet af bygherren. Tværtimod giver det bygherren bedre tidsmæssig rådighed over processen, der jo foretages på grundlag af scopingdokumentet. Samtidig nedlægges denne administrative opgave i myndighedens regi. Myndighedens udarbejdelse af scopingdokumentet vil betyde en mere præcis dialog med bygherren om indholdet af VVM-redegørelsen og dermed grundlæggende spare tid og ressourcer for såvel bygherren som myndigheden.

Hertil kommer den økonomiske fordel bygherren opnår ved selv at styre udarbejdelsen af VVM-redegørelsen tidsmæssigt, samt den fastsatte tidsramme for henholdsvis screening og høring af tilladelse. Hertil skal også lægges den økonomiske fordel for bygherren ved one stop shop'en ved at kunne igangsætte projektet inden for et år i modsætning til tidligere og ved kun at skulle henvende sig ét sted. Dette gør sig ikke gældende i samme omfang på husdyrgodkendelsesområdet, da oplysningerne allerede i dag er samlet et sted. Omfanget af bygherrens besparelse vil således afhænge af det konkrete projekt og den produktion, som bygherren har. Samlet set må forslaget derfor forventes at give erhvervslivet en besparelse i forhold til gældende regler.

Samfundsøkonomiske konsekvenser:

Det vurderes, at en kortere sagsbehandlingstid vil have en positiv samfundsøkonomisk gevinst. Erhvervets mulighed for en hurtigere produktionsudvidelse må have en positiv effekt på væksten gennem øget beskæftigelse og øget mulighed for eksport. Det har ikke været muligt økonomisk at vurdere gevinsten. En analyse fra Landbrug & Fødevarer af offentlige sagsbehandlingstider viser, at ½ års forsinket sagsbehandling i gennemsnit giver en reduktion i beskæftigelsen på 1300 personer (i kødbranchen), et tab på knap 0,6 mia. kr. i indtægter for erhvervet, og en nedgang i eksporten på godt 0,6 mia. kr.

Beskyttelsesniveau:

Det vurderes, at forslaget vil have positiv påvirkning af miljøbeskyttelsesniveauet, da forslaget vil gøre det obligatorisk at inddrage biodiversitet, menneskers sundhed, jordarealer og klimatilpasning i vurderingen af projektets miljømæssige konsekvenser.

6. Høring

Rammenotat om forslaget blev den 28. november 2012 behandlet i Miljøspecialudvalget. Der var ingen bemærkninger.

Forslaget er udsendt i almindelig høring den 15. november 2012 med frist til den 17. december 2012. Forslaget blev sendt til høring hos en bred kreds af myndigheder og organisationer samt offentliggjort på Høringsportalen. Naturstyrelsen har modtaget i alt 20 høringssvar, hvoraf 2 organisationer, FRS - Danske Revisorer og Forbrugerrådet, oplyser, at man ikke har bemærkninger til forslaget.

Følgende høringsparter har fremsendt bemærkninger til forslaget:

Advokatrådet, DI - Dansk Industri, Dansk Land- og Strandjagt, DOF - Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Skovforening, DN - Danmarks Naturfredningsforening, FRI - Foreningen af Rådgivende Ingeniører, KL - Kommunernes Landsforening, Landbrug & Fødevarer og Åbenhedstinget. Høringen har endnu ikke været forelagt for miljøspecialudvalget.

Høringssvarene har især berørt følgende punkter:

- a) Generelt
- b) Screeningsprocessen forenkles inkl. bilag II.A. og III
- c) Obligatorisk scoping
- d) Bygherrens ansvar at udarbejde miljøkonsekvensrapporten
- e) Inddragelse af rimelige alternativer
- f) Tidsfrister for høring af offentligheden og myndighedens udstedelse af tilladelse
- g) 'One stop shop' (kvikskranke)
- h) Opgradering af miljøbegrebet til fremtidens miljømæssige udfordringer
- i) Akkreditering af tekniske eksperter/oprettelsen af et nationalt råd af eksperter
- j) Monitorering af afværgeforanstaltninger af et projekts væsentlige og negative miljøkonsekvenser
- k) Overgangsbestemmelser, delegerede retsakter mv.

I det følgende gennemgås de væsentligste høringssvar til de ovennævnte punkter. Ønskes der detaljerede oplysninger om høringssvarenes indhold, henvises der til de fremsendte høringssvar.

a) Generelt

DN, DI, Dansk Land- og Strandjagt og Landbrug & Fødevarer finder, at forslaget indeholder flere positive tiltag.

KL finder, at forslaget lægger op til en mere teknisk præget tilladelsesproces end den nuværende demokratiske planproces, som i en dansk kontekst efter *KL*'s vurdering vil betyde en forringelse af kommunernes og borgernes mulighed for at påvirke kommende projekter med potentiel påvirkning af miljøet. *KL* finder heller ikke, at forslaget bidrager til en afbureaukratisering af VVM-området i forhold til hvilke projekter, der er omfattet af direktivet. *KL* har taget forbehold for de økonomiske konsekvenser af forslaget.

b) Screeningsprocessen forenkles inkl. bilag II.A. og III

Advokatrådet, DI, DN, DOF, Dansk Skovforening, FRI og Landbrug & Fødevarer finder det positivt, at ændringerne i screeningsproceduren sker med henblik på at skabe større klarhed omkring kravene til såvel screeningen som afgørelsen i medfør af screeningen, således at mindre projekter ikke gennemgår en unødvendig konsekvensvurdering.

KL finder, at forslagets krav til omfanget og detaljeringsgraden af bygherrens oplysninger vil medføre en omfattende vejledningsindsats overfor bygherre samt udarbejdelse af flere forskellige

standardiserede anmeldesskemaer. KL vurderer, at det er forbundet med stor usikkerhed, hvorvidt bygherre vil blive i stand til at oparbejde den nødvendige viden til sikre dette.

c) Obligatorisk scoping

Advokatrådet, DI, DOF, Dansk Skovforening, FRI og KL finder det positivt, at der fastsættes krav til bygherrens VVM-redegørelse, idet reglerne ofte opleves som bureaukratiske. Ved scoping kan kvaliteten og analysen af miljøkonsekvensrapporten (VVM-redegørelsen) forbedres.

d) Bygherrens ansvar at udarbejde miljøkonsekvensrapporten

DI, KL og Landbrug & Fødevarer vurderer, at da bygherren allerede i dag bidrager i vidt omfang til VVM-redegørelsen, vil forslaget alene betyde en mindre ændring.

DI og Landbrug & Fødevarer peger på, at alle relevante oplysninger (miljødata) om naturtilstand, miljøtilstand i omgivelser mv. baseret på alle hidtidige natur- og miljøovervågning skal være tilgængelige gennem offentlige databaser.

KL anser det for usikkert, om og på hvilke vilkår den i dag omfattende dialog mellem bygherre, konsulent og myndighed om indhold og redigering af VVM-redegørelsen vil kunne fortsætte.

DN ønsker, at muligheden for at underkende VVM-redegørelsen i tilfælde af indholdsmæssige mangler, hvis der ikke er taget stilling til kommentarer fra den berørte offentlighed/offentligheden, eller der ikke er undersøgt reelle alternativer, opretholdes.

e) Inddragelse af rimelige alternativer

DI, DN, DOF, FRI finder det positivt, at der stilles krav om rimelige alternativer. Herved styrkes miljøet, samtidig med at kvaliteten og analysen af miljøkonsekvensrapporten forbedres.

f) Tidsfrister for høring af offentligheden og myndighedens udstedelse af tilladelse

Advokatrådet, Dansk Skovforening, FRI og Landbrug & Fødevarer finder, at indførelsen af faste tidsrammer og -frister for offentlige høringer og myndighedernes sagsbehandling vil bidrage til, at processerne efter VVM-direktivet opleves som mere gennemskuelige og mindre bureaukratiske.

DI, Dansk Skovforening og Landbrug & Fødevarer peger på, at kriterierne for en forlængelse af fristen må administreres restriktivt, mens *KL* advarer om, at den i forslaget almindelige tidsfrist for sagsbehandling vil være svær at overholde for projekter med stor politisk og/eller offentlig bevågenhed. *KL* peger også på, at der i svære sager vil være en hyppigere inddragelse af det politiske niveau i kommunerne end det, der er lagt op til med forslaget.

g) 'One stop shop' (kvikskranke)

DI, Dansk Skovforening, FRI og Landbrug & Fødevarer er generelt positiv stemt overfor indførelsen af en VVM-kvikskranke med en koordinering af myndighedskompetencerne.

DI og Landbrug & Fødevarer peger på, at det bør klarlægges hvilke direktiver, ud over EF-fuglebeskyttelsesdirektivet, habitatdirektivet og IE-direktivet, der skal inddrages i miljøvurderingen, samt om der er direktivforpligtelser, der afhængig af projektet er relevante.

DN kan ikke støtte indførelsen af en kvikskranke, hvis det indbefatter en parallel proces mellem VVM-processen og miljøgodkendelser, hvorved resultatet af VVM-processen foruddiskonteres til

en bestemt løsning. Dette vil efter foreningens opfattelse kortslutte forslaget om inddragelse af alternativer, fordi der med kvikskranken reelt kun gives mulighed for at behandle den løsning, som miljøgodkendelsen forudsætter.

KL vurderer, at forslaget vil få betydelige konsekvenser for den danske implementering, da VVM-opgaven i dag er fordelt på forskellige myndigheder. *KL* antager, at forslaget vil sætte uheldige begrænsninger for de enkelte medlemsstaters mulighed for at implementere VVM-direktivet på den lokalt set mest hensigtsmæssige måde.

h) Opgradering af miljøbegrebet til fremtidens miljømæssige udfordringer

DN, DI, DOF og *FRI* finder det som udgangspunkt positivt, at miljøbegrebet opgraderes med inddragelsen af biodiversitet, naturressourcer, fragmentering, arealforbrug og klimaforandringer.

DI, Dansk Skovforening og *Landbrug & Fødevarer* bemærker, at det anvendte begreb 'jordarealer' bør uddybes og afklares, herunder i forhold til begrebet 'jordbund'. *DN* bemærker, at bestemmelsen alene favoriserer naturtyper og arter, der allerede er beskyttet af EU-lovgivning, hvilket kan resultere i en opdeling i A- og B-natur.

Landbrug & Fødevarer finder, at den foreslåede udvidelse med miljømæssige emner er helt unødvendig, da emnerne dækkes af anden EU-lovgivning. Det vil være virksomhederne, der skal bære disse unødvendige omkostninger, og *Landbrug & Fødevarer* ser derfor gerne, at forslaget udgår.

i) Akkreditering af tekniske eksperter/oprettelsen af et nationalt råd af eksperter

DI, FRI, og Landbrug & Fødevarer finder som udgangspunkt, at forslaget om anvendelse af akkrediterede eksperter bør udgå, da det kun vil skade konkurrencen, fordyre VVM-processen og skabe usikkerhed på tværs af landegrænserne, når der oprettes 27 forskellige certificeringsordninger.

Landbrug & Fødevarer peger begge på vanskelighederne ved at akkreditere eksperter nok til at dække alle områder inden for VVM-direktivet.

DN finder det vigtigt, at der er viden om VVM tæt på det politiske niveau, der træffer beslutning om godkendelse af projektet.

Dansk Skovforening peger på, at forslaget ikke tager højde for de tilfælde, hvor akkrediterede og teknisk kompetente eksperter er uenige. Forslaget giver heller ikke svar på de videre konsekvenser, hvis fx en akkrediteret ekspert bliver underkendt af den kompetente myndighed flere gange.

Hvis forslaget gennemføres, finder *Landbrug & Fødevarer*, at akkrediteringen af virksomheder bør foregå på en måde, så konkurrencen mellem akkrediterede virksomheder opretholdes. Erhvervene bør her inddrages i forbindelse med fastsættelse af de enkelte medlemsstaters kvalifikationskrav til akkrediteringen.

j) Monitoring af afværgeforanstaltninger af et projekts væsentlige og negative miljøkonsekvenser

DN og DOF hilser forslaget om monitoring velkomment. *DI og Dansk Skovforening* finder, at nationale overvågningsprogrammer må kunne anvendes i det omfang, de opfylder betingelserne, og *DI* påpeger, at regningen for overvågningen ikke skal væltes over på bygherren. *DI og Dansk*

Skovforening peger også på, at der i forslaget mangler en stillingtagen til håndhævelse af overvågningen.

Landbrug & Fødevarer finder, at forslaget som udgangspunkt bør udgå, da overvågningen er en myndighedsopgave, og organisationen peger her på, at den naturlige opdeling mellem virksomhed og myndighed, hvor virksomheden fører egenkontrol med sit anlæg og sin emission, mens myndigheden overvåger miljøet, ikke bør ændres. Ofte vil virksomheden slet ikke have adgang til de dele af miljøet, der skal overvåges. Alternativt vil eksisterende nationale ordninger kunne finde anvendelse.

Åbenhedstinget finder, at ligesom miljøkonsekvensrapporter og baggrundsrapporter skal være offentlig tilgængelige, skal også overvågningsdata, som bygherren indhenter være offentlig tilgængelige. Organisationen foreslår endvidere, at også VVM-myndighederne med regelmæssige mellemrum skal vurderer de afgørelser, de har truffet. Evalueringen af afgørelserne skal offentliggøres.

k) Overgangsbestemmelser, delegerede retsakter mv.

Landbrug & Fødevarer finder, at overgangsbestemmelsen i forslagens artikel 3 og præambelns betragtning nr. 24, hvorefter direktivet også vil få virkning for igangværende behandlinger af VVM-redegørelser, bør ændres, da det forekommer urimeligt og uhensigtsmæssigt, at en ansøgning, der er udarbejdet på ét grundlag, vil blive returneret til virksomheden med henblik på opstart på grundlag af et nyt regelsæt.

Sagen blev den 27. februar 2013 behandlet i Miljøspecialudvalget, hvor der fremkom flg. bemærkninger:

Danmarks Naturfredningsforening (DN) udtrykte bekymring for, at konkrete miljøgodkendelser og VVM-sager ville blive lagt sammen. Idet man fandt, at miljøgodkendelser var konkrete godkendelser af projekter, hvor VVM -sager bærer præg af en åben proces med alternative løsningsmodeller. DN spurgte til forståelsen af Kommissionens forslag til "One Stop Shop" og delegeret retsakter?

Kommunernes Landsforening (KL) understregede, at VVM forslaget var af stor betydning for kommunerne, og man agtede at komme med bemærkninger efter sommerferien.

7. Forhandlingssituationen

Rådets miljøarbejdsgruppe har drøftet forslaget både under det cypriotiske og det irske formandskab, og forhandlingerne har indtil videre båret præg af en bred skepsis overfor Kommissionens forslag og flere medlemsstater er især bekymret for konsekvenserne herunder øget administrative byrder af forslaget.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment og er overordnet set positivt indstillet overfor en række af de foreslåede ændringer af VVM-direktivet.

Regeringen er enig i behovet for en tidssvarende opdatering af VVM-direktivet, der tager sigte på at kvalificere indholdet af VVM-processen og de afgørelser, som myndighederne træffer i den forbindelse men lægger også vægt på effekten af VVM-processen. I den forbindelse finder

regeringen det særligt væsentligt, at myndighedernes omkostninger som følge af forslaget minimeres under hensyntagen til, at der vil være en positiv effekt for erhvervslivet.

Regeringen finder generelt, at VVM processen skal forløbe administrativt let og stå i forhold til sagernes karakter. Regeringen vil i den forbindelse arbejde for, at VVM processen i sager af ensartet karakter og i mindre sager ikke bliver unødigt omfattende, herunder at det alene er relevante oplysninger der indgår i scoping og screeningsprocesserne.

Regeringen kan som udgangspunkt støtte intentionen med at fastsætte tidsfrister for sagsbehandlingen, således at VVM-processen bliver smidig og hurtig af hensyn til erhvervslivet.

Regeringen kan tilslutte sig forslaget om at lade bygherren udarbejde VVM-redegørelsen. I praksis adskiller forslaget sig ikke væsentligt fra den nuværende danske praksis, hvor bygherren som oftest bidrager væsentligt til den kompetente myndigheds udarbejdelse af VVM-redegørelsen. Med forslaget sikres det, at bygherren får mulighed for at tilrettelægge processen på den for projektet mest hensigtsmæssige måde.

Regeringen hilser forslaget om at tilpasse miljøbegrebet til fremtidens miljømæssige udfordringer velkomment, således at vurderingen, der foretages under VVM-processerne til stadighed sker med fokus på de aktuelle miljømæssige udfordringer. Samtidig ser regeringen, at der i forslaget bør ske en opprioritering af nationale ordninger for beskyttet natur, således at natur ikke blot er den, som beskyttes ved EU-lovgivning. Regeringen vil derfor arbejde for, at inddragelsen af nationalt beskyttet natur kan inddrages på lige fod med anden beskyttet natur i vurderingen.

Regeringen kan overordnet støtte forslaget om at kvalificere indholdet af VVM-redegørelsen ved inddragelsen af rådgivere/eksperter, herunder navnlig at forslaget lægger op til valgfrihed med hensyn til hvilken ordning, medlemsstaterne kan vælge som fx anvendelse af eksisterende konsulentordninger. Regeringen vil derfor arbejde for, at kravet om akkreditering fjernes, således at der alene lægges vægt på de faglige og erfaringsmæssige kompetencer.

Regeringen er enig i intentionen bag 'one stop shop' i en VVM-myndighed, da erhvervslivet her vil få mulighed for en forenklet sagsbehandlingsproces og en forventet nedbringelse af sagsbehandlingstiden. Regeringen vil arbejde for en afklaring af hvilke regelsæt/direktiver, der er relevante i forbindelse med 'one stop shop'-processen.

Regeringen anerkender et muligt behov for monitoring af projekter, hvor der kan være en væsentlig skadelig indvirkning på miljøet. Der er dog behov for at få præciseret rækkevidden af forpligtelsen.

Regeringen vurderer, at udvidelsen af kredsen af de hensyn, der skal varetages i VVM-processen, ressourceeffektiviteten og jordarealers anvendelse, skærper behovet for, at terminologien i VVM-direktivets bestemmelser om affaldsanlæg og affaldshåndtering er i overensstemmelse med terminologien og definitioner i affaldsdirektivet. Regeringen vil arbejde for at sikre kongruens mellem terminologien i VVM-direktivet og i affaldsdirektivet, da det hidtil har givet anledning til fortolkningstvivl i praksis.

Regeringen vil endvidere arbejde for, at det præciseres i VVM-direktivets projektbegreb, i hvilke tilfælde ændret arealanvendelse er omfattet af direktivets projektbegreb, da det hidtil har givet anledning til fortolkningstvivl i praksis.

Regeringen kan tilslutte sig forslaget til delegerede retsakter. Det drejer sig om at delegere kompetencen til at foretage en teknisk tilpasning af screenings- og scopinggrundlaget. Regeringen arbejder dog for, at omfanget af kommissionens kompetencer afgrænses nærmere, herunder at der ikke herved foretages yderligere indgreb i medlemsstaternes belutningskompetence mht. tilrettelæggelsen af VVM-processen, samt at processen kommer til at forløbe hurtigt og smidigt.

Regeringen finder det særlig vigtigt, at overgangsbestemmelsen i forslagets artikel 3 ændres, således at anmeldelser, som er indgivet, før direktivet er implementeret men ikke færdigbehandlet på datoen for implementering, færdigbehandles efter det gældende direktiv og ikke efter det nye.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg er orienteret om sagen ved grund- og nærhedsnotat oversendt til udvalget den 30.11.12.

10. Indstilling

Det indstilles, at Danmark i forhandlingerne om forslag til ændring af VVM-direktivet lægger særlig vægt på, at forslaget udformes, så det indebærer mærkbare lettelser for erhvervslivet under hensynstagen til, at myndighedernes omkostninger som følge af forslaget minimeres.

Det indstilles, at sagen forelægges Folketingets Europaudvalg til orientering.

Punkt 2

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om Adgang til Genetiske Ressourcer og den Retfærdige og Ligelige Deling af Udbyttet ved deres Anvendelse i Unionen – KOM (2012) 576

- Politisk debat
- Revideret notat

Resume

Formålet med forordningen er at gennemføre Nagoya Protokollen om Adgang til Genetiske Ressourcer og den Retfærdige og Ligelige Deling af Udbyttet ved deres Anvendelse til Konventionen om den Biologiske Mangfoldighed, således, at EU kan tilslutte sig Protokollen. Protokollen skal sikre, at leverandørlandet herunder ulandene en fair og retfærdig andel af det eventuelle overskud, som brugen af de genetiske ressourcer kaster af sig. Protokollen opstiller en række krav til den lovgivning, der i givet fald skal udmønte krav om forudgående tilladelse til at erhverve genetiske ressourcer i leverandørlandet, hvis et land vælger at kræve en sådan tilladelse. Protokollen stiller derudover krav til de lande, der huser brugere af genetiske ressourcer og til brugen af den traditionelle viden knyttet til genetiske ressourcer, som oprindelige og lokale samfund er i besiddelse af.

Kommissionens forslag indeholder ikke regler, der omhandler adgangen til genetiske ressourcer i EU området. Der skal fastlægges sanktioner, som i forordningen foreslås at kunne indeholde bøder, suspension af anvendelsen eller konfiskation ved overtrædelse af reglerne i forordningen.

I december 2012 vedtog Folketinget lov om dansk gennemførelse af Nagoya Protokollen, som bygger på forbud mod anvendelse her i landet af genetiske ressourcer og traditionel viden, der er erhvervet i strid med lovgivningen i de lande, de kommer fra. Lovforslaget vil sikre, at der kan foretages beslaglæggelse og konfiskation, som er nogle af de sanktioner, som foreslås i forordningen, idet disse tiltag forudsætter, at anvendelsen er ulovlig. Kommissionens forslag indebærer en tilsynsvirksomhed i henhold til en tilsynsplan. Det må forventes, at tilsynsvirksomheden vil være mere omkostningskrævende, end den der er forudset i det danske forslag til lovgivning til gennemførelse af Nagoya Protokollen. Forslaget berører ikke beskyttelsesniveauet i Danmark.

Det irske EU formandskab sigter mod at forhandle teksten færdig, således at Litauen kan sigte med en første læsning med Europa Parlamentet i efteråret 2013.

2. Status

Kommissionen sendte den 4. oktober ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192(1), og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Forslaget har ikke været behandlet af Parlamentet eller Rådet tidligere

3. Formål og indhold

Formålet med forordningen er at gennemføre Nagoya Protokollen om Adgang til Genetiske

Ressourcer og den Retfærdige og Ligelige Deling af Udbyttet ved deres Anvendelse til Konventionen om den Biologiske Mangfoldighed således, at EU kan tilslutte sig Protokollen.

Nagoya Protokollen udbygger reglerne i Konventionen om den Biologiske Mangfoldighed (CBD), der bekræfter staternes ret til deres genetiske ressourcer, herunder til at kræve forudgående tilladelse til adgangen til disse ressourcer og gensidigt aftalte vilkår, herunder om udbyttedeling for deres anvendelse. Protokollen opstiller en række krav til den lovgivning, der i givet fald skal udmønte krav om forudgående tilladelse, hvis et land vælger at kræve en sådan tilladelse. Protokollen stiller derudover krav til de lande, der huser brugere af genetiske ressourcer og til brugen af den traditionelle viden knyttet til genetiske ressourcer, som oprindelige og lokale samfund er i besiddelse af. Efter Protokollen skal disse lande sørge for, at genetiske ressourcer, der anvendes til forskning og udvikling, er erhvervet lovligt i de lande, ressourcerne kommer fra. De skal også sikre, at den traditionelle viden, der er af betydning for brugen af de genetiske ressourcer er erhvervet lovligt. De skal overvåge en overholdelse af disse regler og de skal give adgang til, at tvister om overholdelse af de gensidigt aftalte vilkår kan efterprøves ved domstolene.

Kommissionens forslag indeholder ikke regler, der omhandler adgangen til genetiske ressourcer i EU området. Kommissionen har vurderet, at der ikke er behov herfor, og dette overlades til de enkelte medlemsstater. For så vidt angår adgang til genetiske ressourcer i EU oprettes der en informationsplatform, hvor der kan udveksles erfaringer på området.

Kommissionens forslag til forordning pålægger brugerne af de genetiske ressourcer en særlig påpasselighed (due diligence). Forslaget pålægger således brugere af genetiske ressourcer at:

- Søge, opbevare og videregive til efterfølgende brugere oplysninger om
 - tid og sted for adgangen til de genetiske ressourcer og den traditionelle viden knyttet til disse ressourcer,
 - beskrivelse og identifikation af de genetiske ressourcer og den traditionelle viden
 - fra hvilken kilde ressourcerne og den traditionelle viden stammer,
 - rettigheder eller fravær af rettigheder i forhold til adgang og udbyttedeling og
 - adgangstilladelser og gensidigt aftalte vilkår, hvor dette er relevant.
- Indhente yderligere oplysninger eller bevis, hvor der hersker tvivl om lovligheden af adgangen eller anvendelsen.
- Indhente en korrekt adgangstilladelse og etablere gensidigt aftalte vilkår, hvor det viser sig, at de ikke er givet i overensstemmelse med den relevante lovgivning.

Oplysningerne skal opbevares i 20 år efter ophøret af anvendelsen af ressourcerne.

Forslaget indeholder regler om certificering for samlinger, der indsamler, opbevarer og videreformidler genetiske ressourcer. Sådanne samlinger kan ved en certificering få status af sikre leverandører. Det indebærer, at brugere af genetiske ressourcer eller traditionel viden anses for at have opfyldt deres påpasselighedspligt, hvis de erhverver ressourcerne eller den traditionelle viden fra en certificeret samling.

Det foreslås, at brugere af genetiske ressourcer skal erklære, at de opfylder påpasselighedspligten i forbindelse med ansøgning om offentlige forskningsmidler, ansøgning om produktgodkendelse eller

ved markedsføring af produkter, der er baseret på genetiske ressourcer.

Forslaget fastlægger regler for medlemsstaternes kompetente myndigheders tilsynsarbejde. Der foreslås regelmæssige tilsyn baseret på en tilsynsplan samt ekstraordinære tilsyn, når informationer om problemer gør det relevant. Ved tilsyn skal den kompetente myndighed kunne give påbud om forbedringer af procedurer, om indhentning af nødvendige tilladelser m.v. og skal kunne beslaglægge ulovligt erhvervede ressourcer og påbyde standsning af anvendelsen.

Der skal fastlægges sanktioner, som i forslaget til forordning kan være i form af bøder, suspension af anvendelsen eller konfiskation ved overtrædelse af reglerne i forordningen.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

4. Nærhedsprincippet

Det er nødvendigt, at der fastsættes regler for hele EU's område for at EU kan tiltræde Nagoya Protokollen.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Forslaget berører lov nr.1375 af 23. december 2012 om udbyttedeling ved anvendelse af genetiske ressourcer. Loven forbyder anvendelse her i landet af genetiske ressourcer eller traditionel viden tilknyttet genetiske ressourcer, når disse er erhvervet i strid med lovgivningen herom i det land de kommer fra. Forordningsforslaget vil være et supplement til den danske lov og vil i den foreliggende form ikke medføre behov for ændring af loven. Loven indeholder hjemmel til at udstede regler, der er nødvendige for at anvende forordningen i Danmark

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget indebærer en tilsynsvirksomhed i henhold til en tilsynsplan. Der er i forslaget lagt op til, at Kommissionen under en komite-procedure hvor medlemsstaterne vil blive hørt, kan vedtage gennemførelsesregler, der nøjere fastlægger denne tilsynsvirksomhed. Et nærmere skøn over omkostningerne afhænger af sådanne efterfølgende gennemførelsesregler. Det må imidlertid forventes, at tilsynsvirksomheden vil være mere omkostningskrævende, end den der er forudset i det danske forslag til lovgivning til gennemførelse af Nagoya Protokollen.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Kommissionen har ikke fremlagt præcise vurderinger af de økonomiske og administrative konsekvenser for brugerne af genetiske ressourcer. Det må antages, at seriøse brugere af genetiske ressourcer allerede sikrer sig, at det anvendte materiale er erhvervet lovligt i leverandørlandet. De ekstra omkostninger til dokumentation som forslaget lægger op til må således forventes at være af

mindre omfang. En række danske bioteknologiske, fødevarer- og farmaceutiske virksomheder udvikler produkter baseret på udnyttelse af genetiske ressourcer. DI har i 2010 estimeret, at alene den danske farmaceutiske industri årligt producerer produkter for samlet op mod 21 mia. kr. baseret på genetiske ressourcer, hvilket svarer til knap halvdelen af den samlede farmaceutiske produktion. Visse kosmetikvirksomheder, planteforædlingsvirksomheder og f.eks. virksomheder som udvikler pesticider benytter også i nogle tilfælde genetiske ressourcer.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget berører ikke beskyttelsesniveauet i Danmark, men kan indirekte påvirke beskyttelsesniveauet positivt i de lande der leverer genetiske ressourcer

6. Høring

Forslaget har været sendt i høring i specialudvalget for miljøspørgsmål med frist den 2. november 2012. Der er indkommet svar fra 3F og Danmarks Naturfredningsforening.

3F oplyser, at de kan støtte den foreslåede danske indstilling.

Danmarks Naturfredningsforening finder, at udkast til forordning i højere grad skal tage udgangspunkt i leverandørlandenes behov for at udarbejde lovgivning og regulering i forbindelse med implementering af Nagoya Protokollen.

Sagen blev den 27. februar 2013 behandlet i Miljøspecialudvalget, hvor der fremkom flg. bemærkninger:

Greenpeace udtrykte støtte til den danske holdning, idet man læste det sådan, at elementet om due diligence blev styrket i forhold til den danske lov, som indeholder et forbud. Greenpeace støtter forbud, og opfordrede til at Kommissionens tekst indeholdt en opstramning med hensyn til sanktioner for overtrædelse af forordningen. Greenpeace spurgte herefter til, hvad straffen ville være, hvis erhvervet anskaffer sig genetisk materiale ulovligt? Man henviste til FLEGT-forordningen, hvor medlemslandene ikke har ens sanktioner for overtrædelser. Tilslut foreslog Greenpeace, at man kunne overveje - i henhold til Nagoya-protokollen artikel 10 om "global multilateral benefit-sharing mechanism" - at foreslå en henvisning til en fond i forslaget, således at virksomheder betaler til fonden, som senere kan bruges til at betale for genetisk materiale erhvervet uden en tilladelse.

7. Forhandlingssituationen

Forslaget har siden november 2012 været forhandlet på 4 arbejdsgruppemøder i Rådets miljøarbejdsgruppe. Forhandlingstemaerne har indtil videre fokuseret på flg. elementer:

- Hvorvidt forslaget skal omhandle traditionel viden, hvor en række lande anser emnet for alene at være medlemsstatskompetence.
- Hvorvidt forslaget skal omfatte basal, ikke-kommerciel forskning i genetiske ressourcers biokemiske sammensætning.

- Hvorvidt forslaget skal udbygges for at leve op til protokollens bestemmelser om checkpoints.
- Hvorvidt der skal oprettes en ordning med certificerede samlinger af genetiske ressourcer.
- Udskydelse af ikrafttræden af dele af forordningen.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Danmark bør forholde sig positivt til en gennemførelse af Nagoya Protokollens regler i EU og dermed generelt støtte Kommissionens forslag.

Gennemførelsen af protokollens krav til brugerlandene bør afspejles så nøjagtigt som muligt i forslaget, herunder protokollens krav om kontrolpunkter. Det bør derfor tilstræbes, at forordningen sikrer leverandørlandenes stilling bedst muligt i tilfælde af overtrædelse af deres nationale regelsæt. Med henblik herpå er der i den danske lov om gennemførelse af Nagoya Protokollen indført et decideret forbud mod anvendelsen af ulovligt erhvervet materiale eller traditionel viden.

Kommissionens forslag indebærer i modsætning hertil alene en due diligence pligt. Danmark bør derfor i forhandlingerne forsøge, at få præciseret de områder hvor medlemslandenes nationale forpligtigelser er gældende idet en due diligence pligt ikke retter sig mod ressourcernes legale status, men kun mod de forholdsregler, der er taget. Forslaget bør desuden indeholde en fastlæggelse af, hvad der forstås ved ulovligt erhvervet materiale eller viden, idet det foreslås, at straffen bl.a. kan indeholde beslaglæggelse eller konfiskation af dette materiale/denne viden.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg er orienteret om sagen ved grund- og nærhedsnotat oversendt til udvalget den 19.11.12.

10. Indstilling

Det indstilles, at Danmark generelt kan støtte Kommissionens forslag, idet Danmark

- lægger særlig vægt på, at forordningen så præcist som muligt tager hensyn til leverandørlandenes regulering af adgangen til genetiske ressourcer og til traditionel viden, der knytter sig til disse ressourcer. Danmark finder i den forbindelse, at forordningens regler skal ligge så tæt op af det danske lovforslag som muligt.
- arbejder for, at forslaget kommer til at indeholde en fastlæggelse af, hvad der skal forstås ved ulovligt erhvervede genetiske ressourcer, der nøje tager hensyn til leverandørlandenes lovgivning om adgang til genetiske ressourcer og til traditionel viden, knyttet til disse ressourcer.

Det indstilles, at sagen forelægges Folketinget Europaudvalg til orientering.

Punkt 3

EU's 7. miljøhandlingsprogram ”Living well, within the limits of our planet” KOM (2012) 710

- Tidlig forelæggelse
- Revideret notat

Resume

Kommissionens forslag til et generelt miljøhandlingsprogram ”Living well, within the limits of our planet” blev offentliggjort den 29. november 2012. Programmet fastlægger en vision for 2050 og opsætter mål og initiativer frem mod 2020 inden for 9 prioritetsmål. Disse prioriteter omfatter EU's naturkapital, ressourceeffektiv, grøn og konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi, miljø og sundhed, bedre implementering, vidensopbygning, investering og finansiering ift. miljø- og klimapolitikken, bedre integration af miljø i andre politikområder, bæredygtige byer samt regionale og globale miljøudfordringer. En stor del af målene fokuserer på implementering og gennemførelse af allerede vedtagne EU miljøpolitik og EU-regulering. Nye elementer centrerer sig særligt omkring en grøn, ressourceeffektiv og cirkulær økonomi. Da der er tale om et overordnet politisk program, har det ikke i sig selv konsekvenser for Danmark. Ikke allerede vedtagne initiativer vil, når de fremlægges, blive underkastet konkrete og grundige konsekvensvurderinger. Det forventes dog samlet set, at en omstilling til en grønnere økonomi for hele EU vil have positive konsekvenser for Danmark. Det irske formandskab lægger op til 1. læsningsenighed med Europa Parlamentet.

1. Status

Miljøhandlingsprogrammer har været ledetråden for EU's miljøpolitik siden begyndelsen af 1970'erne. Det 6. miljøhandlingsprogram udløb den 22. juli 2012. Kommissionen fremlagde den 29. november 2012 sit forslag til et generelt miljøhandlingsprogram for EU ”Living well, within the limits of our planet”. Forslaget skal behandles efter den fælles beslutningsprocedure i Lissabontraktatens artikel 192, stk. 3, hvoraf det fremgår, at Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget vedtager generelle handlingsprogrammer for prioriterede mål.

Kommissionen har fremsat sit forslag til et generelt miljøhandlingsprogram efter anmodning fra Rådet bl.a. i rådskonklusioner vedtaget i juni 2012 under dansk formandskab. Det irske formandskab sigter efter opnåelse af 1. læsningsenighed med Europa Parlamentet.

2. Formål og indhold

Det 7. miljøhandlingsprogram skal løbe frem til den 31. december 2020. Selve programmet er indeholdt i bilaget til Kommissionens forslag til beslutning.

Formålet med gennemførelse af programmet er følgende:

- 1) at beskytte, bevare og forbedre EU's naturkapital
- 2) at omstille Unionen til en ressourceeffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi
- 3) at beskytte EU's borgere mod miljørelaterede belastninger og risici for sundhed og trivsel
- 4) at få størst mulig gavn af fordelene ved Unionens miljølovgivning
- 5) at forbedre det evidensgrundlaget for miljøpolitiske tiltag
- 6) at sikre investeringer til miljø- og klimapolitikken og sikre en korrekt værdifastsættelsen
- 7) at forbedre integrationen af miljøhensyn og den indbyrdes sammenhæng mellem politikker

8) at forbedre bæredygtigheden af Unionens byer

9) at øge Unionens effektivitet ved at bekæmpelsen af regionale og globale miljøudfordringer

Programmet er baseret på forureneren betaler princippet, forsigtighedsprincippet, princippet om forebyggende handlinger og princippet om, at forurening skal håndteres ved kilden. Alle midler, handlinger og mål, der er fastsat i programmet, skal implementeres i overensstemmelse med princippet om smart regulering og skal forud herfor gøres til genstand for grundige konsekvensvurderinger i det omfang, det er relevant.

Unionen og medlemslandene er ansvarlige for at sikre opnåelse af de prioritetsmål (priority objectives), der er fastlagt i programmet. Der skal sikres en sammenhængende tilgang til håndtering af de udfordringer, der er identificeret. Handlinger skal udføres i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet og på det niveau, der er bedst egnet til at opnå målene i programmet.

Offentlige myndigheder - på alle niveauer - skal samarbejde med erhvervet og aktører på det sociale område, det civile samfund og borgere for at sikre en implementering af det 7. miljøhandlingsprogram.

Indholdet i programmet

Programmet gennemgår indledningsvist status på miljøområdet i EU efter 40 års miljølovgivning. De forbedringer, der er opnået inden for bl.a. forurening af luft, vand og jord, drivhusgasser, regulering af kemikalieområdet, nævnes, herunder at EU har verdens bedste vandkvalitet, at der er udpeget naturbeskyttelsesområder både på land og i havet, og at det i en vis udstrækning er lykkedes at integrere miljøhensyn i andre politikområder.

Det vurderes i programudkastet dog samtidigt, at der stadigvæk er en del miljøudfordringer ikke mindst på grund af mangelfuld implementering af den eksisterende EU miljøregulering. Der peges bl.a. på habitatdirektivet og tab af naturkapital og økosystemer. Der henvises til, at ressourceforbruget ikke er bæredygtigt og ineffektivt, og at affald ikke er håndteret hensigtsmæssigt.

Der er i programmet udviklet en 2050-vision, der skal angive retningen for handlinger op til og efter 2020. 2050-visionen har følgende ordlyd: "I 2050 har vi et godt liv inden for planetens økologiske grænser. Vores velstand og sunde miljø kommer af en innovativ cirkulær økonomi, hvor intet går til spilde, og hvor naturressourcerne er håndteret på en måde, der styrker vores samfunds robusthed. Vores lavemissions vækst har længe været afkoblet fra ressourceforbruget i en global bæredygtig økonomi."

Alle foranstaltninger, aktioner og mål, der er fastsat i programmet, gennemføres i henhold til principperne om bedre regulering og gøres til genstand for omfattende konsekvensanalyse, hvor det er relevant.

Programmet skal bidrage til at virkeliggøre de miljømål, der allerede er aftalt i Unionen, dvs. herunder

- at mindske Unionens drivhusgasemissioner med mindst 20 % frem til 2020, at sikre, at 20 % af energiforbruget dækkes af vedvarende energi i 2020, og at skære 20 % i det primære energiforbrug i forhold til det forventede niveau;

- at standse tabet af biodiversitet og forringelsen af økosystemtjenester i EU inden udgangen af 2020 og, for så vidt det kan gennemføres, genetablere dem
- at opnå en god tilstand for alle Unionens vande, herunder ferskvand (floder og søer, grundvand), overgangsvande (flodmundinger/deltaer) og kystfarvande inden for én sømil fra kysten inden udgangen af 2015
- at opnå en god miljøtilstand for alle EU-havområder inden udgangen af 2020
- at nå luftkvalitetsniveauer, der ikke medfører væsentlige negative virkninger og risici for menneskers sundhed og miljøet
- at opnå, at kemikalier anvendes og fremstilles på en måde, der minimerer de signifikante skadelige virkninger for menneskers sundhed og miljøet
- at beskytte miljøet og menneskers sundhed ved at forebygge eller mindske de negative følger af affaldsproduktion og -håndtering og ved at mindske de samlede følger af ressourceanvendelsen
- at tilstræbe en fuldstændig afkobling af den økonomiske vækst fra miljøforringelse og
- at tilstræbe global neutralitet for så vidt angår jordforringelse

Kommissionen angiver, at det 7. miljøhandlingsprogram skal komplementere de tiltag, der allerede er i gang, som f.eks. langsigtede strategier inden for biodiversitet, ressourceeffektivitet og et lavemissionssamfund, samt tiltag inden for energi, transport, landbrug og landdistriktsudvikling, fiskeri og sammenhængskraft. Herudover nævnes de internationale aftaler på miljø- og klimaområdet, herunder ikke mindst udkommet af Rio+20 topmødet, hvor en inkluderende grøn økonomi er en central del af en bredere strategi for bæredygtig udvikling.

Kommissionen understreger, at det primært er på nationalt, regionalt og lokalt niveau, der er behov for tiltag for at indfri prioritetsmålene under henvisning til subsidiaritetsprincippet. Der kan dog være behov for yderligere tiltag på EU niveau. Miljøområdet er delt kompetence i EU. Formålet med programmet er derfor at skabe et fælles ejerskab til de fælles mål og sikre et ensartet grundlag for erhvervet og offentlige myndigheder.

Kommissionen vil sikre, at implementering af miljøhandlingsprogrammet bliver målt via EU2020's normale overvågningsproces. Evaluering af programmet vil blive gennemført før 2020 bl.a. på basis af Det Europæiske Miljø Agenturs (EEA) rapport om miljøets tilstand.

Programmet definerer 9 prioritetsmål, som EU skal opnå i perioden frem til 2020.

Prioritetsmål 1) At beskytte, bevare og forbedre EU's naturkapital

Kommissionen konstaterer udfordringer med bl.a. at nå målene i biodiversitetsstrategien, implementeringen af fugle- og habitatdirektiverne samt målene i vandrammedirektivet for "god økologisk status" i 2015. Det fremhæves ligeledes, at det vil være vanskeligt at nå målene i havstrategidirektivet i 2020. Hovedelementerne i programmet frem til 2020 fokuserer på implementering af allerede vedtagne EU-politik og lovgivning herunder Biodiversitetsstrategien, "Blueprint to Safeguard Europe's water Resources", vandrammedirektivet, havstrategidirektivet, overholdelse af EU's luftkvalitetsregulering og defineret af strategiske mål og handlinger efter 2020, samt som nye elementer fokus på bæredygtig arealanvendelse og beskyttelse af jorden, håndtering af næringsstoffer (nitrogen og fosfor) og endelig beskyttelse af skove.

Prioritetsmål 2) At omstille Unionen til en ressourceeffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi

Køreplanen for et ressourceeffektivt Europa og køreplanen for omstilling til en konkurrencedygtig lavemissionsøkonomi er afsættet for programmets prioritetsmål 2. Programmet fremhæver, at innovation der kan forbedre ressourceeffektiviteten, er påkrævet i hele økonomien for at forbedre konkurrenceevnen i lyset af stigende ressourcepriser, knapheds- og forsyningsproblemer. Det anføres, at der er behov for ressourceeffektivitetsindikatorer og -mål, som giver offentlige og private beslutningstagere den fornødne vejledning ved omstillingen af økonomien. Centrale elementer i programmet frem til 2020 er fokuseret på implementering af Klima- og Energipakken og enighed om EU's klima- og energipolitiske ramme for perioden efter 2020, implementering af direktivet om industrielle emissioner, implementering af affaldslovgivningen, efterlevelse af affaldshierarkiet, herunder udfasning af anvendelsen af deponering, nedbringelse af affaldsproduktionen pr. person i absolutte tal, begrænsning af energiudnyttelsen til ikkegenanvendelige materialer, sikring af genanvendelse af høj kvalitet og udvikle markeder for sekundære råmaterialer. Dernæst fokuseres på forbedring af vandeffektiviteten ved at fastsætte mål på vandløbsoplandsniveau og ved at bruge markedsmekanismer, såsom fastsættelse af vandpriser. Som nye elementer fokuseres på etablering af en sammenhængende ramme for bæredygtig forbrug og produktion, fastlæggelse af mål for den overordnede påvirkning fra forbruget, samt understøttelse af offentlig og privat forskning samt innovationstiltag.

Prioritetsmål 3) At beskytte EU's borgere mod miljørelaterede belastninger og risici for sundhed og trivsel

Hovedelementerne på dette område frem til 2020 er fokuseret på implementering af drikkevandsdirektivet og badevandsdirektivet, implementering af en opdateret EU-politik om luftkvalitet baseret på den seneste videnskabelige viden, midler til at håndtere luftforurening ved kilden, samt mål om et markant fald i støjforureningen. Kombinationseffekter fra kemikalier og sikkerhedshensyn i forhold til hormonforstyrrende stoffer og sikkerheden i forbindelse med nanomaterialer er adresseret i programmet. Der lægges op til, at der skal foretages en vurdering og minimering af risikoen for miljø og sundhed ved brug af farlige stoffer, herunder kemikalier i produkter. Programmet indeholder en EU strategi for et non-toxic miljø, som skal understøttes af en omfattende videnbase om kemikaliepåvirkningen og toxiciteten og promovning af bæredygtig substitution, samt mål om en aftale og implementering af en EU klimatilpasningsstrategi med integration af klimatilpasning og katastrofehandtering i væsentlige EU politikker, initiativer og sektorer.

Prioritetsmål 4) At få størst mulig gavn af fordelene ved Unionens miljølovgivning

Programmet har på dette område særligt fokus på etablering af systemer på nationalt niveau, der aktivt formidler information om, hvordan EU's miljølovgivning er implementeret, sammenholdt med et overblik på EU niveau over udviklingen i de enkelte medlemslande. Derudover fokuseres på partnerskabsimplementeringsaftaler mellem medlemslandene og Kommissionen, samt bindende kriterier for medlemslandenes effektive tilsyn og håndhævelse af EU miljølovgivningen, og udvikling af en tilsvarende kapacitet på EU niveau. Programmet fokuserer også på etablering af konsistente og effektive mekanismer på nationalt niveau med henblik på håndtering af klager over implementeringen af EU's miljølovgivning, at nationale bestemmelser om domstols- og klageadgang reflekterer EU domstolens domspraksis samt promovning af ikke-retlige konflikthåndteringssystemer på miljøområdet.

Prioritetsmål 5) At forbedre det evidensgrundlaget for miljøpolitiske tiltag

Programmet fokuserer på behovet for at forbedre evidensgrundlaget for EU's miljøpolitik, herunder miljøovervågning, data, indikatorer og vurderinger, der er knyttet til gennemførelsen af EU-

lovgivning, samt formel videnskabelig forskning og videnskabelige initiativer, som inddrager borgerne (citizen science). Programmet fokuserer særligt på behovet for vidensopbygning med henblik på at udfylde huller i viden og data og passende modelværktøjer for bedre at kunne forstå komplicerede miljøsammenhænge såsom klimaforandringer og katastrofers virkninger, og konsekvenserne af artstap for økosystemtjenester, miljøtærskelværdier og økologiske tippepunkter. Det angives ligeledes, at der er brug for en viden og forskning ift. overgangen til en inklusiv grøn økonomi, herunder en bedre forståelse af bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre og hvordan der mere præcist kan tages højde for omkostninger forbundet med handling eller manglende handling, viden om, sundhed og miljømæssige implikationer af hormonforstyrrende stoffer, cocktail effekter, kemikalier i produkter og nano-materialer, samt overblik over drivhusgasmålinger, overvågning og monitoring. Programmet peger behovet for en fokusering af forskningsindsatsen på EU- og medlemsstatsniveau for at udfylde de væsentligste huller i vores viden på miljøområdet, behovet for en systematisk tilgang til risikostyring, samt behovet for forenkling, strømlining og modernisering af data vedrørende miljø- og klimaforandringer og indsamling, forvaltning og deling af data.

Prioritetsmål 6) At sikre investeringer i miljø- og klimapolitikken og sikre korrekt en korrekt værdifastsættelsen

Programmet fokuserer særligt på progressiv udfasning af miljøskadelige subsidier, øget brug af markedsbaserede instrumenter, herunder skat, prifsættelse samt udvidelse af markedet for miljømæssige varer og tjenester med rimelig justering i forhold til uheldige sociale implikationer. Programmet fokuserer også på facilitering af adgang til innovative finansielle instrumenter og økonomisk støtte til miljøteknologi, tilstrækkelig reflektering af miljø- og klimaprioriteter i politikker, der skal støtte økonomisk, social og territorial sammenhæng, samt brug af tilgængelige EU midler til miljøområdet, herunder markant forbedring af brugen af EU's Multiannual Financial Framework 2014-2020 og fastlæggelse af 20 % af budgettet til klimaforandringer gennem integration af klimahandlinger, benchmarking, målsætning, monitoring og rapportering. Programmet fokuserer også på udvikling og anvendelse af et system til rapportering og sporing af miljørelaterede udgifter i EU budgettet, særligt klima og biodiversitet. Programmet fokuserer endvidere på integration af miljø- og klimarelaterede overvejelser i processen for det europæiske semester, når det er relevant for de enkelte medlemslandes muligheder for at udvikle en bæredygtig vækst, samt fortsat udvikling og anvendelse af alternative indikatorer, som går ud over BNP, for at overvåge, hvor bæredygtig udviklingen er. I den forbindelse skal arbejdet med at integrere de økonomiske indikatorer med miljømæssige og sociale indikatorer, herunder naturkapitalregnskaber, fortsat udvikles.

Prioritetsmål 7) Forbedre miljøintegrationen og sammenhæng i EU's politikområder

Programmet angiver, at der frem til 2020 forudsættes integration af miljø- og klimarelaterede forhold og incitament i politiske initiativer, herunder ved revurderinger og reformering af eksisterende politikker på både EU og nationalt niveau. Programmet fokuserer ligeledes på, at der skal ske en systematisk gennemførelse af forudgående vurderinger af de miljømæssige, sociale og økonomiske virkninger af politiske initiativer på EU- og medlemsstatsniveau for at sikre den indbyrdes sammenhæng og effektivitet.

Prioritetsmål 8) At forbedre bæredygtigheden af Unionens byer

EU er tætbeholdt, og i 2020 vil 80 % af EU 's befolkning sandsynligvis bo i byer eller bynære områder. Samtidig er det EU's byer, der er normgivende, når det gælder byers bæredygtighed, og som ofte iværksætter banebrydende innovative løsninger på miljøproblemer. Programmet

indeholder et hovedmål for 2020, hvor en overvægt af byerne i EU implementerer politikker for bæredygtig byplanlægning og design, hvilket særligt forudsætter kriterier til vurdering af byers miljømæssige adfærd, herunder økonomiske og sociale virkninger, samt at byerne har information om og adgang til finansiering til at støtte bymæssig bæredygtighed.

Prioritetsmål 9) At øge Unionens effektivitet ved at bekæmpelsen af regionale og globale miljøudfordringer

Miljømæssig bæredygtighed er nøglen til at bekæmpe fattigdom, sikre livskvaliteten og økonomisk vækst. Hovedelementerne i programmet er integration af resultatet af Rio+20 i EU's eksterne politikker, og at sikre at EU implementerer de aftalte mål. Et mål i programmet er, at EU giver effektiv støtte til nationale, regionale og internationale indsats målrettede miljø- og klimaudfordringerne og en bæredygtig udvikling. Programmet har et mål om, at belastningen fra EU's forbrug på miljøet uden for EU's grænser er reduceret. Dette forudsætter bl.a. vedtagelse af bæredygtige udviklingsmål, styrkelse af UNEP, styrkelse af finansiering, indgåelse af strategiske landepartnerskaber, engagement i globale miljøkonventioner, og vurdering af miljøpåvirkningen i en global kontekst af EU's forbrug af madvarer og andre varer.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europaparlamentet drøfter forslaget den 26. februar 2013. Der er afstemning i Parlamentets miljøgruppe den 24. april. Parlamentets endelige udtalelse forventes at foreligge til juli 2013.

Europa Parlamentet vedtog den 20. april 2012 en resolution om evaluering af det 6. miljøhandlingsprogram og fastsættelse af prioriteterne for det 7. miljøhandlingsprogram – ”Et bedre miljø for et bedre liv” (2011/2194(INI)). Resolutionen indeholder følgende hovedoverskrifter for indholdet i det 7. miljøhandlingsprogram: 1) implementering og styrkelse, 2) klima, 3) effektiv og bæredygtig brug af ressourcer, 4) biodiversitet og skove, 5) miljøkvalitet og sundhed, 6) håndhævelse, 7) integration og 8) den internationale dimension.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, da programmet indebærer en overordnet politisk ramme for de miljøpolitiske prioritetsmål for EU.

5. Konsekvenser for Danmark

EU's miljøhandlingsprogram har ikke i sig selv konsekvenser for Danmark, idet miljøhandlingsprogrammet er en overordnet politisk ramme for den europæiske miljøpolitik og for omstillingen til en grøn, ressourceeffektiv lavemissionsøkonomi i EU, baseret på det eksisterende miljø acquis samt EU's 2020 strategi for bæredygtig vækst og dets flagskibe.

For så vidt angår de dele af programmet, som sammenfatter eksisterende EU politik, herunder eksisterende lovgivning og den eksisterende EU 2020 strategi for bæredygtig vækst og dets flagskibe, vil en implementering af programmets elementer ikke have yderligere konsekvenser end allerede forudsat i forbindelse med dansk tiltrædelse af disse politikker.

For så vidt angår nye målsætninger og initiativer i programmet, vil en fremtidig implementering af disse kunne medføre konkrete statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Konsekvenserne vil afhænge af det konkrete indhold af de konkrete forslag, som Kommissionen fremlægger i forbindelse med udmøntningen af programmet. I forbindelse med, at Kommissionen fremlægger forslag til den konkrete udmøntning af de forskellige initiativer i programmet vil der

blive foretaget konkrete vurderinger af konsekvenserne for Danmark, inden der tages konkret stilling til dem.

Programmet fokuserer i vid udstrækning på gennemførelse og implementering af EU's miljøpolitiske målsætninger og initiativer i alle medlemsstater. Det vurderes, at det samlet set vil have positive konsekvenser for Danmark, at der på EU niveau er en samlet strategisk ramme for omstillingen til en grøn, ressourceeffektiv lavemissionsøkonomi.

Det vurderes ligeledes, at en fremtidig gennemførelse af miljøhandlingsprogrammets fokus på effektiv implementering af miljøpolitikken vil bidrage til mere lige konkurrencevilkår for danske virksomheder, samt at implementeringen af programmet vil bidrage til udviklingen af markeder for grønne produkter og teknologier. Danske virksomheder har allerede en betydelig andel af dette marked og det må forventes, at markedet for grønne produkter og teknologier vil blive øget ved en implementering af programmets målsætninger og initiativer.

Kommissionen har i forbindelse med sit forslag til det 7. miljøhandlingsprogram foretaget en samlet konsekvensanalyse af forslaget, herunder af statsfinansielle konsekvenser.

Kommissionens konsekvensanalyse viser, at forslaget bibringer EU merværdi ved at: 1) udstikke en strategisk ramme for miljøpolitikken i EU, 2) sikre komplementaritet og sammenhæng, 3) sikre forudsigelighed og lige vilkår og 4) fremme foranstaltninger på alle forvaltningsniveauer.

EU's miljøpolitik yder tre indbyrdes forstærkende bidrag i forhold til at bevæge sig hurtigt i retning af en inklusiv grøn økonomi: A) Den sikrer, at Europas naturkapital er tilstrækkeligt modstandsdygtig over for pres og forandringer. B) Den sikrer, at økonomien er meget ressourceeffektiv og har en lav drivhusgasudledning. C) Den sikrer, at en høj grad af miljøbeskyttelse fortsat vil komme EU-borgernes sundhed og trivsel til gode.

Kommissionen vurderer ligeledes, at ud over at skabe miljømæssige forbedringer, forventes det foreslåede miljøhandlingsprogram, som er bygget på principperne om mere intelligent regulering og fremmer sammenhæng, også at ville styrke konkurrenceevnen ved at styrke ressourceeffektiviteten.

6. Høring

I forbindelse med udarbejdelse af kommenteret dagsorden forud for rådsmødet 17. december 2012 blev rammenotat sendt i høring i Miljøspecialudvalget.

Der indkom i den forbindelse to høringssvar.

Danmarks naturfredningsforening bød programmet velkommen, at Kommissionens forslag til et 7. Miljøhandlingsprogram endelig er fremlagt. DN fremførte herunder, at de ni prioriteter overordnet dækker hovedudfordringerne, men at der mangler konkrete kvantitative målsætninger og forpligtende initiativer. Rådskonklusionerne fra juni 2012 bør fastholdes og udbygges.

DI anførte, at mange af handlingerne og målene i de prioriterede temaer er meget løst beskrevet, er det ikke på nuværende tidspunkt muligt at vurdere konsekvenserne heraf. DI følger arbejdet i Rådet og Kommissionen vil derfor i en senere høringsproces komme med bemærkninger til de mere specifikke forslag.

Miljøstyrelsen har sendt selve forslaget til miljøhandlingsprogram i generel høring fra den 4. december 2012 til den 7. januar 2013. Der er i alt modtaget 19 høringssvar, hvoraf følgende er kommet med indholdsmæssige bemærkninger: Dansk Industri, Det økologiske Råd/Danmarks

Naturfredningsforening, Landbrug & Fødevarer, Forbrugerrådet, HORESTA, Fonden Teknologirådet, 3F og Brancheforeningen Dansk Miljøteknologi.

Generelle kommentarer:

Det Økologiske Råd (DØR) og Danmarks Naturfredningsforening (DN) hilser programmet, herunder prioritetsmål 1-3 velkommen, men understreger behovet for en mere markant og konkret retning for EU's natur, miljø og andre politikker. Det påpeges, at der er behov for konkrete mål og tidsfastsatte delmål samt beskrivelse af konkrete virkemidler. Der efterlyses styrkede målsætninger for natur, ressourceområdet og konkrete initiativer inden for miljø og sundhed, konkrete målsætninger for kemikalier i miljøet og cocktaileffekter, samt reel gennemførelse af REACH. Der bør endvidere rettes op på indholdsmæssige brister i EU-lovgivningen. Ligesom der bør fokuseres mere på, hvordan EU's sektorpolitikker bedst muligt kan understøtte miljøpolitikken.

Dansk Industri (DI) er positivt indstillet overfor programmet - særligt prioriteterne om fuldstændig og ensartet implementering og håndhævelse af EU's miljølovgivning, samt retvisende værdiansættelser. Herudover nævnes vigtigheden af, at medlemslandene ratificerer alle vigtige multilaterale miljøaftaler

Landbrug & Fødevarer støtter det foreslåede program og påpeger særligt vigtigheden af dels implementering og dels sammenhæng til og integration af sektorpolitikker. Bedre implementering af den eksisterende lovgivning vil kunne give det største bidrag til at styrke miljøbeskyttelsen, sikre sammenhæng i lovgivningen, forudsigelighed og lige vilkår for virksomhederne. Der bør være stor vægt på virksomheders konkurrencevilkår på såvel EU- som det globale marked.

HORESTA (Hotel, restaurant og turisterhvervet) mener, at EU i højere grad bør motivere frem for at regulere. Der bør være fokus på de brancher og medlemslande, der ikke prioriterer miljøet frem for at overregulere brancher, der allerede gør en stor indsats. Grønne indkøb bør fremmes og en mere optimal og ensartet affaldshåndtering bør fremmes på tværs af medlemslandene.

3F påpeger, at der generelt bør ses på effekter for beskæftigelsen, herunder hvilke uddannelsesmæssige kompetencer, der er nødvendige. Der bør ses på den sociale dimension i forhold til bæredygtighed herunder arbejdsmiljø, sundhedsskadelige påvirkninger og lignende. Der bør anvendes cost-benefit analyser ift. beregninger af investeringsomkostninger f.eks. i forhold til beskæftigelse.

Fonden Teknologirådet påpeger, at der mangler fokus på bredere samfundsmæssig integration af miljøforskningen og miljøstrategierne. Der mangler mål og handling, der relaterer sig til borgernes indsig, indflydelse og miljømæssige handlemuligheder, herunder borgeren som miljø-agent.

Brancheforeningen Dansk Miljøteknologi støtter programmet og mener, at der bør lægges vægt på effektiv brug af ressourcerne, øko-innovation og mere forudsigelige politiske rammer. Potentialet i den eksisterende miljøteknologi bør udnyttes fuldt ud, og de bedste tilgængelige teknikker bør udbredes. Der bør lægges vægt på miljøteknologisk udvikling for at sikre opfyldelsen af de prioriterede mål sammen med en skærpet håndhævelse af EU's regler.

Kommentarer til de foreslåede prioritetsmål:

Prioritetsmål 1

DI påpeger, at dansk industris styrkeposition fremmes ved økonomiske incitamenter f.eks. ved prisfastsættelse af vand, og at der bør sikres en sammenhængende vandpolitik på tværs af eksisterende sektorpolitikker. Ift. luft påpeges vigtigheden af at forene det stigende behov for mobilitet med målet om at sikre en endnu mere bæredygtig transport. Dette skal understøttes af nye miljøteknologier og styrkelse af samspillet mellem nationale og internationale programmer for forskning, udvikling og demonstration. DØR/DN foreslår, at der inden 2015 laves en opgørelse af værdien af EU's naturkapital og vurdering af cost of inaction ved tab af naturkapital, og at det implementeres i EU's politikker inden 2020. Der foreslås progressive mål for etablering af grøn infrastruktur, og for reetablering af skadede økosystemer. Der er fokus på fuld cross compliance for alle EU politikker. Der bør sættes en kvalitativ grænse for graden af fragmentering af naturområder. Endelig er der behov for en opstramning af mål og tidsfrister med henblik på opfyldelse af vandrammedirektivet.

Forbrugerrådet lægger vægt på incitamenter til at bruge offentlig transport, at huse isoleres, at levetiden for bygninger og byggematerialer forlænges, og at bygninger designes med henblik på genanvendelse.

Prioritetsmål 2

DI understreger, at det skal kunne betale sig at være grøn, hvorfor der skal fokus på borgeres såvel som det offentliges efterspørgsel. Barrierer for udvikling og innovation skal fjernes, og krav skal bygge på fælles EU-kriterier og implementeres ensartet i EU. Vægtningen mellem genanvendelse og energiudnyttelse af affald bør ske ud fra en miljø- og samfundsøkonomisk afvejning mellem kvaliteten af det genanvendte produkt i forhold til affaldets energiindhold, således at den samlet set bedste løsning prioriteres. Landbrug og Fødevarer mener, at målsætningen om belastningen af vandressourcerne i par. 41 (e) er for ambitiøs. DØR/DN vil have opstillet mål for nedbringelse af den samlede forbrugsvirkning, og inden 2014 have fastsat konkrete mål for ressourcer i hhv. 2020, 2030 og 2040, herunder et faktor 4-mål for ressourceforbrug i 2040. Der foreslås anvendelse af miljøkriterier for alle offentlige udbud i 2020, og at 50 %-målet for anvendelse af miljøkriterier for alle offentlige udbud er opfyldt i 2015. Der bør fastsættes minimumsgrænser for produkters "reparerbarhed", genbrug og genanvendelse inden 2020. BAT bør udvikles, så det sikres, at konceptet bliver mere åbent for reel innovation. Forbrugerrådet foreslår, at Kommissionen pålægges at udarbejde strategier for, hvordan priserne på de bæredygtige varer kan sænkes eller i det mindste være på samme niveau, som deres ikke bæredygtige konkurrenter. Det bæredygtige valg bør gøres nemmest og billigst. Produkter bør være eco-designet med henblik på optimering af ressourceforbrug og materialeforbrug, herunder håndtering af farlige kemikalier i produkter, materiale og energiforbrug i produktionsfasen, energiforbrug ved anvendelse, genanvendelighed og holdbarhed. Ressourceforbrug bør reguleres ved at sætte krav til levetiden for produkter.

Prioritetsmål 3

DI lægger vægt på, at kemikalier reguleres horisontalt på EU-niveau, og at medlemslandenes tolker EU-reguleringen ens. DØR/DN foreslår, at der indføres fuld implementering af "no data – no market" for alle kemikalier senest i 2018, dvs. at producenterne skal dokumentere, at produkterne ikke er skadelige for miljøet, før de må sælges. De nødvendige opstramninger i implementeringen af REACH gennemføres med henblik på at nå målene for 2020. Der opstilles konkrete mål og virkemidler for at sikre en regulering af kombinationsvirkningerne af kemikalier, hormonforstyrrende stoffer og nanomaterialer. Forbrugerrådet foreslår, at der etableres en horisontal kemikalielovgivning med et særligt fokus på hormonforstyrrende stoffer og nanoteknologi. En kommende strategi bør indeholde konkrete tiltag, der kan begrænse påvirkningerne fra

hormonforstyrrende stoffer af bl.a. forbrugere. Hormonforstyrrende stoffer bør håndteres i produktregulering herunder særligt ift. legetøj og tekstiler. Det bør endvidere fremgå af programmet, hvordan en bæredygtig og sikker håndtering af nanomaterialer opnås. Nanomaterialer bør omfattes af REACH.

Prioritetsmål 4

DI påpeger vigtigheden af en ensartet administration og fortolkning af regulering i hele EU. Dette bør ske ved at fokusere på bedre implementering, på uddannelse i EU-ret og samarbejde på tværs af grænser, samt ved oprettelse af en ny eller supplerende klageinstans. DØR/DN foreslår en styrkelse af organisationers og borgeres adgang til klage over manglende implementering, samt muligheden for at klage over manglende implementering tidligere i processen. Myndighederne bør forpligtes til tidligt at redegøre for, hvordan miljølovgivningen tænkes gennemført. Redegørelsen til Kommissionen skal være offentlig. Der skal ske en styrkelse af konfliktløsningsmodeller, således at medlemsstaterne har mulighed for vejledning i korrekt implementering tidligt i processen.

Prioritetsmål 5

DI bemærker ift. par. 71(a), at det er vigtigt med en sammenhængende tilgang til nanomaterialer og nanoteknologier mellem EU-landene, samt at sikre uddannelse af offentligheden. DØR/DN foreslår en konsekvent anvendelse af forsigtighedsprincippet, og at "forureneren betaler"-princippet anvendes konsekvent i forbindelse med udformning af miljøreguleringen. Der bør udvikles en slags "omvendt bevisbyrde" således, at der er videnskabeligt belæg for, at processer/produkter ikke er skadelige for miljøet, før disse kan tillades.

Prioritetsmål 6

DI påpeger, at virksomheder kun skal offentliggøre yderligere miljøoplysninger, hvis det giver god mening for dem selv og deres interessenter. Der bør indføres et EU minimumsbeskatningsdirektiv således at grønne skatter og afgifter sker på tværs af EU. Endvidere påpeges vigtigheden af at metoden for udvikling af indikatorer if. ressource effektivitet er fleksibel og anvendelig for virksomheder. Landbrug & Fødevarer fastslår, at det ikke må være et mål at pålægge det private erhvervsliv øgede udgifter. DØR/DN foreslår, at det beskrives, hvordan den private sektors bidrag til miljørelaterede udgifter kan stige; at værdien af økosystemer reelt skal medtages i beslutningsgrundlaget for alle instanser; at forureneren konsekvent altid betaler omkostningerne for samfundet. Endelig foreslås det, at der opstilles konkrete mål, delmål og tidsfrister for udfasning af miljøskadelige subsidier og omlægning af skatter, afgifter etc. for at fremme den grønne omstilling af økonomien.

Prioritetsmål 7

DI mener, at EU's miljø og sektorpolitik skal fremme innovation og udvikling af ny teknologi med henblik på eksport. DØR/DN foreslår, at der for potentielle tiltag laves analyser af henholdsvis langsigtede konsekvenser og eventuelle fremtidige udgifter til at genoprette skader på økosystemer. Der bør gennemføres grundige omkostningsanalyser af miljøskader for sektorpolitikker, samt "cost of inaction" – udgifterne ved ikke at gøre noget. Cross compliance bør håndhæves konsekvent, og der bør ved tildeling af subsidier være krav om tilbagebetaling ved manglende overholdelse.

Prioritetsmål 8

DI lægger vægt på vedtagelse af kriterier til vurdering af byers miljøpræstationer, men understreger, at der bør udvikles en urbaniseringsstrategi, der indeholder en samlet tilgang ift. miljø, sociale forhold, økonomi, sundhed, ressourcer, transport, forsyningsindustri. DØR/DN finder det væsentligt

at se på arealbeslaglæggelse i forbindelse med byvækst og begrænsning heraf. Det foreslås, at der opstilles mål for maksimal miljøbelastning pr. indbygger for en række relevante kriterier i 2020.

Prioritetsmål 9

DI er enig i, at der skal udvikles indikatorer, som kan benchmarke miljøparametre og bidrage til at internalisere eksternaliteterne, og at det skal ske i samarbejde med interessepartnerne. DI er bekymret for, at det bliver en administrativ belastning for virksomhederne og ikke gavner miljøet.

DØR/DN foreslår, at der opstilles mål for EU's maksimale globale miljøbelastning i 2020.

Overvågning

DØR/DN vurderer, at der er behov for en lang mere målrettet løbende overvågningsproces og evaluering af miljøhandlingsprogrammets resultater end den foreslåede almindelige overvågningsproces for EU 2020-strategien. Det foreslås, at der opstilles specifikke indikatorer for alle prioriterede mål, der rapporteres hvert andet år. Miljøprogrammets fremdrift vurderes af Kommissionen og EU ministerrådet hvert andet år med henblik på evt. forstærkede indsatser.

Sagen blev den 27. februar 2013 behandlet i Møljøspecialudvalget, hvor der fremkom flg. bemærkninger:

Danmarks Naturfredningsforening tilkendegav, at det bør være en overordnet dansk interesse, at miljøhandlingsprogrammet opstiller konkrete initiativer og klare kvantitative målsætninger.

Herudover fandt DN, at selv om man støttede en hurtig vedtagelse af programmet, så burde en første læsningsenighed med Europa Parlamentet ikke være en målsætning i sig selv, hvis det gik ud over kvaliteten i programmet.

Greenpeace bemærkede til prioritetsmål 7 om miljømæssig integration, at regeringen bør arbejde for at styrke denne målsætning. Det er f.eks. ikke tilstrækkeligt, at sektorpolitikkerne "støtter" de miljømæssige målsætninger. De bør i praksis efterleve de af EU opstillede miljø- og klimamål. I forhold til prioritetsmål 9 om EU's håndtering af globale miljø- og klimaudfordringer finder Greenpeace, at der bør opstilles mål for EU's maksimale globale miljøbelastning baseret på systematiske opgørelser af konsekvenserne af EU's forbrug af natur og miljø uden for EU's egne grænser.

7. Forhandlingssituationen

Kommissionens forslag blev drøftet på et overordnet politisk niveau på Rådsmødet den 17. december 2012. Forslaget blev generelt positivt modtaget. Der var tilslutning til den foreslåede struktur i programmet, og der var generelt enighed om, at forslaget i det store hele afspejler rådskonklusionerne fra juni 2012 om 7. miljøhandlingsprogram. Der var stor støtte til fokus på øget implementering og behovet for sektorintegration. En del medlemsstater fokuserede desuden på vigtigheden af ressourceeffektivitet, grøn teknologi og overgangen til en grøn økonomi, bæredygtige byer, at det var vigtigt med ambitiøse men realistiske mål, samt at det var vigtigt, at sikre tilstrækkelig finansiering. Nogle medlemsstater fokuserede også på, at tidsrammen (2020) var for kort, at det var vigtigt at huske at forholdene i MS var forskellige, at nærhedsprincippet blev overholdt, samt at man ikke ønskede yderligere lovgivning.

Forslaget har siden januar været drøftet på en række møder i Rådets arbejdsgruppe. Der er god fremdrift i forhandlingerne og Formandskabet sigter mod opnåelse af første læsningsenighed med

Europa Parlamentet. Særligt kan fremhæves følgende forhandlingstemaer: Ift. prioritetsmål 1 er der nogle lande som ønsker at nedtone ambitionerne ift. biodiversitetstrategien og water blueprintet, mens andre ønsker fastholdelse af niveauet. Nogle medlemslande kan ikke støtte op om ambitiøse mål ift. jord. Ift. prioritetsmål 2 ønsker en række lande at øge ambitionerne ift. klimadagsordenen frem mod 2030, mens en gruppe medlemsstater vil nedtone det foreslåede ambitionsniveau. Flere medlemslande ønsker at øge ambitionsniveauet i forhold til ressource effektivitet og produkter. På prioritetsmål 3 ønsker nogle medlemsstater at øge ambitionsniveauet på linje med rådskonklusionerne. En række medlemslande er tøvende ift. ambitionerne på prioritetsmål 4 bl.a. ift. inspektioner og implementeringsaftaler.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter Kommissionens forslag til 7. Miljøhandlingsprogram. Kommissionens forslag bygger på hovedelementerne i Rådskonklusionerne om det 7. miljøhandlingsprogram fra juni 2012, som blev udarbejdet under det danske EU-formandskab.

Regeringen lægger vægt på, at der under irsk EU-formandskab opnås 1. læsningsenighed med Europa Parlamentet om et 7. miljøhandlingsprogram indeholdende hovedelementerne fra rådskonklusionerne af 11. juni 2012. Det er væsentligt at opnå en 1. læsningsenighed for at sikre, at programmet træder i kraft så hurtigt som muligt.

Regeringen støtter Kommissionens forslag til en vision for 2050, der indebærer, at EU arbejder hen imod en innovativ og cirkulær økonomi, baseret på en afkobling mellem ressourceforbrug og økonomisk aktivitet. Regeringen støtter programmets struktur, herunder at det er baseret på 9 prioritetsmålsætninger for EU's miljøpolitik frem mod 2020, samt at programmet bygger på forurenere betaler princippet, forsigtighedsprincippet, princippet om forebyggelse samt princippet om at forurening skal stoppes ved kilden.

Regeringen lægger vægt på, at der sikres sammenhæng mellem mål, midler og finansiering af det 7. miljøhandlingsprogram, hvilket dog ikke præjudicerer et behov for at afsætte yderligere finansielle midler til implementering af et 7. miljøhandlingsprogram. Regeringen støtter endvidere, som forudsat i programmet, at der skal gennemføres grundige analyser af økonomiske konsekvenser af konkrete tiltag og evt. målsætninger, der fremlægges som en følge af programmet.

Regeringen er overordnet set enig i, at EU's miljølovgivning indenfor en lang række reguleringsområder er på plads, og at der således på de fleste områder ikke er et videre behov for nye reguleringer, men derimod for styrket implementering. Regeringen kan derfor også støtte programmets fokus på en styrket implementering af eksisterende miljølovgivning og miljøpolitiske strategier, hvilket er i overensstemmelse med Rådets efterspørgsel i rådskonklusionerne under dansk formandskab.

Regeringen finder det centralt, at der i programmet er et betydeligt fokus på omstilling til en ressourceeffektiv, grøn lavemissionsøkonomi, herunder at der fokuseres på at udvikling af en stærkere ramme for bæredygtig produktion og forbrug, miljøteknologisk innovation, korrekt værdifastættelse af naturkapitalen, samt fortsat udvikling og anvendelse af alternative indikatorer, som går ud over BNP, for at overvåge, hvor bæredygtig udviklingen er, og fortsættelse af arbejdet med at integrere de økonomiske indikatorer med miljømæssige og sociale indikatorer, herunder naturkapitalregnskaber.

Regeringen vil arbejde for, at der på følgende områder bør ske en styrkelse af Kommissionens forslag.

- Programmet skal indeholde initiativer ift. udarbejdelse af realistiske kvantitative målsætninger, herunder for ressourceeffektivitet
- Programmets skal i forbindelse med EU's biodiversitetsstrategi tydeliggøre behovet for en EU evaluering af fremdriften i forhold til målene i strategien, samt for sammenhæng mellem mål, midler og finansiering
- Programmet skal i højere grad bidrage til at styrke fremdriften i fastlæggelsen af EU's fremtidige klimapolitik.
- Programmets initiativer for miljø- og sundhed skal styrkes, særligt ift. horisontale og retslige initiativer, hormonforstyrrende stoffer, cocktail effekter samt nano-materialer
- Programmet skal adressere sikkerhed og sundhed ift. kemikalier i produkter
- Programmets initiativer om bæredygtig produktion og forbrug skal styrkes, herunder i forhold til indsatsen for miljøteknologisk innovation og ift. en ramme for en grøn produktpolitik.
- Programmets initiativer om bæredygtige byer gøres mere forpligtende.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Forud for Rådsmøde (miljø) den 17. december 2012 blev Folketingets Europaudvalg den 4. december 2012 orienteret om udkast til et 7. miljøhandlingsprogram.

10. Indstillinger

Det indstilles, at Danmark støtter Kommissionens forslag, idet der lægges vægt på en hurtig vedtagelse i en 1. læsningsenighed med Europa Parlamentet.

Danmark lægger endvidere vægt på, at

- ambitionsniveauet i 7. miljøhandlingsprogram svarer til niveauet i rådskonklusionerne fra juni 2012, hvilket indebærer, at der i programmet fokuseres på implementeringen af det eksisterende acquis, at der i programmet er indeholdt en række forslag til styrkelse af miljøpolitikken, samt at der i programmet fokuseres på at fremme ressourceeffektivitetsdagsordenen
- programmet indeholder prioriterede målsætninger for EU-miljø- og klimapolitikken, som fremlagt i Kommissionens forslag
- der programsættes handlinger og udarbejdes indikatorer, der kan føre til de 9 prioritetsmålsætninger
- Kommissionens forslag styrkes for så vidt angår:
 - o Realistiske kvantitative målsætninger, herunder for ressourceeffektivitet
 - o ambitionsniveauet for klimapolitikken.
 - o sammenhæng mellem mål og midler ift. biodiversitet
 - o horisontale og retslige initiativer ift. hormonforstyrrende stoffer, cocktail effekter samt nano-materialer.
 - o den samlede ramme for bæredygtig produktion og forbrug
 - o bæredygtige byer
- der sikres sammenhæng mellem mål, midler og finansiering af programmet
- der gennemføres grundige analyser af økonomiske konsekvenser af de konkrete tiltag, som fremlægges som følge af udmøntningen af programmet

| Det indstilles, at sagen forelægges Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

PUNKT 4

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ophugning af skibe KOM(2012)118 og forslag til Rådets afgørelse om et krav til medlemsstaterne om i den Europæiske Unions interesse at ratificere eller tiltræde Hong Kong konventionen om sikker og miljømæssigt forsvarlig ophugning af skibe af 2009. KOM (2012)120

Tidlig forelæggelse

Revideret notat.

Resume

Forslaget udgør EU's implementering af Hong Kong konventionen om sikker og forsvarlig ophugning af skibe, vedtaget 15. maj 2009 af den Internationale Maritime Organisation (IMO). Forslaget har til formål at begrænse brug af farlige stoffer ved konstruktionen af skibe og at sikre en sikker og miljømæssig forsvarlig ophugning af skibe. Forslaget omfatter ikke-statsejede kommercielle skibe over 500 brutto tons, der sejler under en EU medlemsstats flag. Forslaget bygger på en livscyklus-tilgang, og regulerer alle faser af et skibs liv: design, konstruktion, drift og vedligeholdelse, forberedelse af skibe m.h.p. ophugning, samt krav til ophugningsfaciliteter og efterfølgende behandling af affald opstået i forbindelse med ophugningen. De økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser af forslaget forventes at beløbe sig til omkring ca. 75 mio. kr. i alt for en 20-årig periode efter ikrafttrædelse. De statslige økonomiske og administrative konsekvenser forventes at være begrænsede. Da det forventes, at de danske ophugnings faciliteter lever op til forordningens krav, vil forslaget have en neutral påvirkning af det miljømæssige beskyttelsesniveau i Danmark. Globalt set forventes forslaget at kunne bidrage til en forbedring af miljø og arbejdsmiljøet i ophugningsnationer udenfor EU. Forslaget ledsages af et forslag til Rådets afgørelse om et krav til medlemsstaterne om at ratificere eller tiltræde Hong Kong konventionen når EU's implementering af konventionen er tilendebragt. (KOM (2012)120).

1. Status

Kommissionen sendte den 23. marts 2012 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Folketingets Europa Udvalg fik oversendt et grund- og nærhedsnotat om forslaget den. 25. april. 2012 og et revideret grund- og nærhedsnotat den 25. maj 2012. Sagen blev endvidere forelagt på samråd i FEU den 10. oktober 2012 forud for miljørådsmødet den 25. oktober 2012, hvor sagen var sat på dagsordenen til politisk debat.

Europa Parlamentets ordfører og formandskabet arbejder pt. på at afdække mulighederne for at opnå en aftale om forslaget i 1. læsning under det irske formandskab. Det forventes, at Europa Parlamentets miljøkomite vil stemme om forslaget ultimo marts, formentlig 22. marts 2013.

2. Formål og indhold

Forslaget til forordning udgør EU's implementering af Hong Kong konventionen om sikker og forsvarlig ophugning af skibe, vedtaget 15. maj 2009 af den Internationale Maritime Organisation (IMO).

Eksport af skibe som affald til ophugning er i dag omfattet af såvel Basel konventionen om kontrol med grænseoverskridende transporter af affald og EU's tilsvarende regulering, forordning 1013/2006 om overførsler af affald. Da det har vist sig, at disse reguleringer kun meget vanskeligt kan håndhæves i forhold til skibe som affald, konkluderede parterne til Basel konvention og EU's miljøministre i h.h.v. 2004 og 2005, at en ny international sær-regulering, som tager højde for de særlige forhold, der gør sig gældende indenfor skibsfarten, skulle udarbejdes i regi af IMO.

Da EU ikke kan blive part i Hong Kong konventionen, da den er forbeholdt stater, der er medlem af IMO, er forslaget ledsaget af et forslag til Rådets afgørelse om et krav til medlemsstaterne om i den Europæiske Unions interesse at ratificere eller tiltræde Hong Kong konventionen om sikker og miljømæssigt forsvarlig ophugning af skibe af 2009 når EU's implementering af konventionen er tilendebragt (KOM (2012)120).

Forslaget har til formål at begrænse brug af specifikke farlige stoffer ved konstruktionen af skibe og at sikre en sikker og miljømæssig forsvarlig ophugning af skibe.

Forslaget omfatter ikke-statsejede kommercielle skibe over 500 bruttotons, der sejler under en EU medlemsstats flag.

Forslaget bygger på en livscyklus-tilgang, og regulerer således alle faser af et skibs liv: design, konstruktion, drift og vedligeholdelse, forberedelse af skibe m.h.p. ophugning samt krav til ophugningsfaciliteter og efterfølgende behandling af affald opstået i forbindelse med ophugningen.

De mest centrale elementer i forslaget er følgende:

1. At nymontering af materialer, der indeholder specifikke farlige materialer som PCB, ozonlagsnedbrydende stoffer, HCB og asbest forbydes og at medlemsstaterne forbyder eller begrænser monteringen eller brugen af disse materialer på skibe, der sejler deres flag eller ligger i havn, på værft eller i offshore-terminal indenfor deres område.
2. At alle skibe skal oprette en fortegnelse over de farlige materialer, der findes om bord, i hvilke mængder og hvor. Den skal løbende opdateres og den skal omfatte alle materialer om bord – dvs. dem der findes i konstruktion og udstyr. De materialer der opstår ved drift og dem der findes i lasten skal omfattes af fortegnelsen, når skibet sendes til ophugning. Fortegnelsen skal etableres for alle skibe senest 5 år efter forordningens ikrafttræden. Hertil kommer, at kravet om fortegnelse også indtræder ved ophugning samt ved anmodning om overgang til EU-flag, og altså evt. før 5 års-fristen. Fortegnelsen indgår i den plan, der skal udarbejdes forud for ophugningen af skibet.
3. At skibe, der sejler under en EU medlemsstats flag kun kan ophugges på anlæg, der opfylder en række specifikke miljø-, sikkerheds- og sundhedsmæssige kriterier og som er optaget på den såkaldte "europæiske liste". Listen offentliggøres 36 måneder efter forordningens ikrafttræden, der er 1 år efter offentliggørelse. Indtil listen er udarbejdet, skal medlemsstaterne konkret vurdere og påse, at ophugning kun foregår på anlæg, der overholder de opregnede kriterier.
4. Den "europæiske liste" er udarbejdet på baggrund af miljø-, sikkerheds- og sundhedsmæssige kriterier opstillet i Hong Kong konventionen samt supplerende EU

- kriterier (krav om adgang for nødhjælpsudstyr, forhindring af udslip af farlige materialer til miljøet og kontrol med lækage - navnlig i tidevandsområder, krav om uigennemtrængelige gulve og effektive afløbssystemer samt krav om miljømæssig forsvarlig og sikker behandling af affald frembragt ved ophugningen).
5. At der forud for ophugning udarbejdes en ophugningsplan, der bl.a. skal redegøre for, hvorledes de farlige stoffer ombord, jf. optegnelsen, skal håndteres ved ophugning. Ophugningsplanen udarbejdes i et samarbejde mellem ophugningsfaciliteten og skibsejeren.
 6. At ophugningsplanen skal godkendes af ophugningsstaten forud for ophugning.
 7. Forud for ophugning, skal der udstedes et ophugningscertifikat, der skal bidrage til at sikre, at ophugningen kun sker på anlæg, som er optaget på den ”europæiske liste”.
 8. At ophugningscertifikatet udstedes af flagstaten forud for ophugning.
 9. At der gennemføres en række certificerede syn til verificering af dels at fortegnelse over farlige stoffer lever op til kravene i forordningen (overensstemmelsescertifikat) og dels at ophugningsplanen lever op til kravene i forordningen og herunder, at det anlæg, hvor skibet skal ophugges er på den europæiske liste over anlæg, der er godkendt til ophugning (ophugningscertifikat).
 10. At overholdelse af de centrale krav i forordningen skal fremgå af en kontrakt mellem skibsejeren og skibsophugningsanlægget. (Kravene vedrører fortegnelse over farlige stoffer, pligt til kun at anvende anlæg, der optræder på ”den europæiske liste”, tilbage-tagning af skib, udarbejdelse af ophugningsplan, meddelelse om start- og sluttidspunkt for ophugningen og sikring af ”down-stream” affaldsbehandling).
 11. At sanktioner overfor skibsrederen såfremt et skib er sendt til ophugning på et anlæg, der ikke er optaget på den ”europæiske liste”, skal svare til den pris, som skibsrederen har modtaget for det pågældende skib.
 12. At såfremt et skib sælges og inden for seks måneder efter salg sendes til ophugning på et skibsophugningsanlæg, der ikke er optaget på ”den europæiske liste”, skal de anvendte sanktioner pålægges den sidste og næstsidste ejer af skibet, hvis skibet stadig sejler under en EU-medlemsstats flag eller kun pålægges den næstsidste ejer af skibet, hvis skibet ikke længere sejler under en EU-medlemsstats flag - den såkaldte ”cash-buyer¹-regel”.
 13. At fysiske eller juridiske personer, der er berørt af eller har interesse i overtrædelser af forordningen eller rettighedskrænkelser, herunder miljø NGO’er har ret til at kræve, at de kompetente myndigheder træffer foranstaltninger efter forordningen.

Vedtagelser af forslaget betyder at skibe, der *er* omfattet af forordningen undtages fra anvendelsesområdet for forordning 1013/2006 om overførsel af affald og at skibe, der *ikke* er omfattet af forslaget, fortsat er omfattet af anvendelsesområdet for forordning 1013/2006 om overførsel af affald.

Kommissionen tillægges en række delegationsbeføjelser. Bl.a. vedrørende yderligere opdatering af listen over farlige materialer i fortegnelsen, der er udlagt til delegerede retsakter og vedrørende etablering og opdatering af den ”europæiske liste”, der er udlagt til udvalgsprocedure.

Der er samlet set tale om et forslag, der lægger op til en konventions-nær implementering. Kun vedrørende følgende fire forhold foreslås en egentlig skarpere regulering fra Kommissionens side:
1) kravet om, at EU- flaggede skibe kun må ophugges på anlæg, der optræder på den såkaldte

¹ En ”cash.-buyer” er en mægler, der ofte overtager/køber skibet forud for ophugning med henblik på netop at udføre arbejdet med at organisere ophugning.

- ”europæiske liste” og som opfylder en række specifikke miljø-, sikkerheds- og sundhedsmæssige kriterier, der går videre end de kriterier, der er etableret i konventionen,
- 2) kravet om, at overholdelse af de centrale krav i forordningen skal fremgå af en kontrakt mellem skibsejeren og skibsophugningsanlægget,
 - 4) kravet om at skibsejeren – såfremt muligt - skal tage sit skib tilbage såfremt fortegnelsen over farlige materialer ikke svarer til den faktiske forekomst af farlige materialer samt
 - 5) sanktionsbestemmelserne, herunder ”cash-buyer-reglen”.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Forslaget bliver behandlet i Europa Parlamentets Miljøkomite.

Ordfører Carl Schlyter (De Grønne) har fremlagt sit første udkast til betænkning. På baggrund af denne vurderes det, at der i Parlamentet er en generel tilslutning til Kommissionens forslag og tilgang herunder til ratifikation af Hong Kong Konventionen. Der er blevet fremlagt ændringsforslag til betænkningen.

Det forventes pt., at Parlamentets Miljøkomite vil stemme om forslaget den 22. marts 2013.

I forslaget til betænkning, introduceres der et nyt aspekt i form af en finansiel mekanisme (en fond), der skal skabe incitamentet til at EU-skibe ophugges sikkert og på miljømæssig forsvarlig vis. Princippet i forslaget er, at alle skibe, der går i en EU havn vil skulle betale et gebyr på 0,03 EUR pr. Bruttotonnage til fonden. Når et europæisk skib skal ophugges, udbetaler fonden en præmie på minimum 30 EUR pr. Lightweight displacement tonnage til ophugningsfaciliteten, forudsat at denne er optaget på den europæiske liste over faciliteter, der kan ophugge EU-skibe.

Ud fra de indkomne ændringsforslag samt diskussion i Miljøkomiteen er det forventningen, at der vil være flertal i Parlamentet for en eller anden form for incitament skabende finansiel mekanisme, der forestår udbetaling til enten ophugger eller reder. Det fremgår af ændringsforslagene, at præmien der udbetales ved ophugning af et europæisk skib, vil kunne gå til de europæiske redere i stedet for ophugningsfaciliteterne.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at nærhedsprincippet finder anvendelse og henviser til:

- at skibsophugning allerede er omfattet af europæisk lovgivning, nemlig forordning 1013/2006 om overførsel af affald
- at individuel indsats fra medlemsstaternes side ikke er tilstrækkelig, da ikke alle medlemsstater betragter ratificeringen af Hongkongkonventionen som en prioritet
- at der er en klar risiko for uensartet gennemførelse i medlemsstaterne, der vil medføre udflagning og ulige konkurrence
- at fælles liste vil hindre dobbeltarbejde mellem medlemsstaterne og lette deres håndhævelse
- at fælles gennemførelse af Hong Kong konventionen vil fremme ratifikationen af konventionen
- at en tidlig implementering fra EU's side vil påvirke tredjelandes implementering og ratifikation langt mere end en indsats fra enkelte medlemsstaters side.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurderinger og finder, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslaget's lovgivningsmæssige konsekvenser:

Forordninger er umiddelbart bindende og skal derfor ikke omsættes til dansk ret. For så vidt angår de mere proceduremæssige og administrative aspekter af den foreslåede forordning, vil disse formentlig kræve mindre justeringer af de supplerende administrative bestemmelser i den eksisterende bekendtgørelse om import og eksport af affald samt i affaldsbekendtgørelsen. For så vidt angår kravene til ophugningsfaciliteterne vil der formentlig også kræves mindre ændringer af miljøbeskyttelsesloven og bekendtgørelsen om listevirksomheder. For så vidt angår reguleringen vedrørende syn af skibe og udstedelse af certifikater herfor – både ved nybygning og drift – vil der skulle udarbejdes en bekendtgørelse, der giver Erhvervs- og Vækstsministeriet kompetence til at delegerer denne opgave til de af EU anerkendte organisationer (klassifikationsselskaberne).

Forslaget's økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Til grundlag for vurderingen af den økonomiske og erhvervsadministrative konsekvens og den økonomiske og administrative konsekvens for staten, er der anvendt en rapport, som Miljøstyrelsen fik udarbejdet ved forhandlingerne af Hong Kong konventionen fra 2009.

Rapporten gør op, at der vil være lidt over 400 skibe på over 500 brutto tonnage (BT) som sejler under dansk flag og som dermed vil være omfattet af forordningen. Det bliver samtidig gjort op, at der i Danmark er 3 potentielle ophugningsfaciliteter. Det er dog begrænset, hvor mange skibe på over 500 BT, som vil blive hugget op på de danske ophugningsfaciliteter.

1) Omkostninger for danske skibsredere:

Drift af skibe:

a) Fortegnelse over farlige materialer i konstruktion og udstyr (del I)

Det er vurderet, at fortegnelsen over farlige materialer vil afføde en meromkostning på omkring 13.500 kr. for et nybygget skib under dansk flag i forhold til, hvis der skulle udarbejdes et såkaldt "Green Passport", som nogle købere frivilligt får udarbejdet i dag, da oplysninger i større eller mindre grad allerede indgår heri. De oplysninger, der skal indgå i fortegnelsen over farlige materialer, er let-tilgængelige oplysninger fra f.eks. sikkerhedsdatablade på de anvendte materialer.

For eksisterende skibe vurderes indhentningen af oplysningerne til fortegnelse at ville tage mellem 10 og 25 arbejdsdage og at det dertil vil koste fra 50.000 kr. og op mod 150.000 kr. i analyseomkostninger afhængig af valg af konsulent. Springet i antallet af dage til kortlægning af skibet afgøres af, om det er tale om et såkaldt "hoved-skib" (dvs. et skib, der bygges første gang som prototype) eller et "søster-skib" (identisk med prototype).

b) Syn og certificering af skibe – overensstemmelsescertifikat

Det vurderes, at det for nye skibe koster ca. 40.000 kr. at få synet og certificeret et "hoved-skib" og ca. 4.000 kr. for et "søster-skib". For eksisterende skibe vurderes det at koste ca. 25.000 kr. for "hoved-skibet" og 18.750 kr. for et "søster-skib". Skibe vil skulle re-certificeres efter 5 år og det vurderes at vil koste ca. 12.500 kr. per skib.

Den samlede konklusion for så vidt angår driften af skibene er, at forslaget vurderes at koste de danske skibsredere ca. 41,9 mio. kr. i alt for en 20-årig periode efter ikrafttrædelse.

Forberedelse af skibe til ophugning:

a) Fortegnelse over farlige materialer om bord på skibet, herunder affald samt lasten (del II og del III)

Det vurderes, at opdateringen af fortegnelsen over farlige materialer i konstruktion og udstyr (del I), der skal tilvejebringes forud for skibets ophugning koster 1 arbejdsdag per skib. Udarbejdelse af fortegnelse over farlige stoffer om bord på skibet og i lasten (del II og del III) vurderes at ville koste omkring 45 arbejdsdage per skib og hertil ca. 100.000 kr. til analyser. Det forventes, at der vil være meget få skibe under dansk flag, som går ud af drift og til ophugning indenfor den 20-årige periode analysen vedrører.

b) Syn og certificering af skibe i forbindelse med ophugning - ophugningscertifikat

Det vurderes, at det koster 25.000 kr. at få synet og certificeret et skib.

Orientering om ophugning:

Det vurderes, at skibsrederens orientering til myndighederne om, at et skib skal ophugges og er blevet ophugget kan opgøres til ca. 0,5 timer per skib

Den samlede konklusion for så vidt angår forberedelse af skibe til ophugning er, at forslaget vurderes at koste de danske skibsredere ca. 32,8 mio kr. i alt for en 20-årig periode efter ikrafttrædelse.

2) Omkostninger for ophugningsfaciliteter:

Krav til faciliteterne:

Det vurderes, at udarbejdelse af den dokumentation som forslaget lægger op til for så vidt angår krav til ophugningsfaciliteter beløber sig til 3 arbejdsdage per facilitet.

Ophugningsplan:

Det vurderes, at udarbejdelse af ophugningsplanen tager 15 arbejdsdage for første plan per skib og 0,5 manddage per modifikation, der er foretaget på skibet efter konstruktionen.

Orientering om ophugning:

Det vurderes, at ophugningsfacilitetens orientering til skibsrederen om den overståede ophugning løber op i ca. 2 timer for det første skib og dernæst 0,5 timer per skib.

Den samlede konklusion for så vidt angår ophugningsfaciliteterne er, at forslaget vurderes at koste de danske ophugningsfaciliteter ca. 750.000 kr. i alt for en 20-årig periode efter ikrafttrædelse.

De samlede økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser af forslaget forventes at beløbe sig til omkring ca. 75 mio. kr. i alt for en 20-årig periode efter ikrafttrædelse.

Forslagets økonomiske og administrative konsekvenser for staten:

Det vurderes, at forslaget vil have meget begrænsede statsfinancielle konsekvenser. Den danske stats forventes at skulle bruge 0,5 mandår per år på havnestatskontrol af skibe under fremmede flag. Kontrollen vil være et led i den kontrol, som Søfartsstyrelsen allerede i dag udfører. Ved kontrollen af danske passagerskibe og auditering af klassifikationselskaber vurderes det, at den danske stat skal bruge 0,5 mandår per år. Kontrollen af ophugningsplanerne vurderes til at være 0,5 timer per plan.

Samlet set vurderes det, at forslaget vil koste den danske stat lidt over et årsværk pr år, der skal afholdes indenfor ressortministeriets egen ramme.

Indtil den europæiske liste over godkendte ophugningsfaciliteter er udarbejdet, kan medlemsstaterne konkret autorisere, at ophugning kun foregår på anlæg, der overholder de opregnede kriterier. Denne autorisation vil være baseret på oplysninger og en redegørelse afholdt og leveret af skibsrederen og/eller ophugningsfaciliteten. Det skønnes, at en konsulent vil skulle bruge 1-2 uger på at lave redegørelsen af ophugningsfaciliteten. Det vil være skibsreder eller ophugningsfaciliteten, der afholder denne omkostning. Ressortministeriet vil skulle vurdere redegørelsen og herefter evt. udstede en autorisation på baggrund heraf. En sådan vurdering skønnes til at tage en uge. Det er erfaringen, at der vil kunne blive tale om ophugning af 0-2 skibe om året. Der vil dog være økonomisk og administrativt incitament for skibsrederne til at vente med at ophugge skibene til efter den europæiske liste er udarbejdet.

Statens omkostning til at vurdere skibsrederens redegørelse af ophugningsfaciliteten skønnes at kunne løbe op i 0-2 uger om året og vil skulle afholdes indenfor ressortministeriets egen ramme.

Forslagets økonomiske og administrative konsekvenser for kommunerne og regionerne:
Forslaget vurderes ikke at medføre omkostninger for kommunerne eller regionerne.

Miljømæssige beskyttelsesniveau

I den forstand at der med forslaget opstilles regulering på et hidtil ureguleret område er der tale om en skærpelse af det danske beskyttelsesniveau. Den miljømæssige effekt af forslaget i Danmark forventes dog at være neutral fordi de danske ophugningsfaciliteter allerede i dag i høj grad lever op til kravene i forslaget. Dette er dog ikke blevet endeligt verificeret.

Globalt set vil forslaget bidrage til en forbedring af miljøet i form af sparet udledning af farlige materialer i visse ophugningsnationer udenfor EU. Også arbejdsmiljøet i ophugningsnationerne vil blive positivt påvirket.

6. Høring

Almindelig høring

Forslaget har den 27. marts været sendt i høring til alle kommuner, KL, Danske Maritime (værfterne), Danmarks Rederiforening (skibejerne), Greenpeace, Verdensnaturfonden, Danmarks Naturfredningsforening og 3F.

Der er indkommet høringssvar fra Danmarks Rederiforening. Bemærkningerne er gengivet nedenfor.

Randers Kommune, og 3F, har meddelt, at de ikke har haft bemærkninger til forslaget.

Danmarks Rederiforening har kommenteret, at det er uklart, når forslaget både kræver, at der skal etableres fortegnelse over farlige materialer for alle skibe senest 5 år efter forordningens ikrafttræden og samtidigt, at der skal etableres en fortegnelse når forordningen træder i kraft for alle nye skibe og for skibe, der går til ophugning. De stiller endvidere spørgsmålstegn ved mulighederne for at gennemføre inspektion på anlæg beliggende i tredje lande, selvom det er gjort til en forudsætning for optagelse på "den europæiske liste" og mener, at disse tredje-landes egen verifikation må respekteres. Foreningen vurderer, at "cash-buyer-reglen" vil have begrænset reel effekt, da ophugningen blot vil foregå efter udløbet af 6-måneders fristen og skibe i øvrigt hyppigt skifter ejer. I stedet foreslår de, at der etableres en forpligtelse til, at skibe ved salg skal indeholde en fortegnelse over farlige materialer. Endelig spørger Rederiforeningen til, om adgangen til at

kræve, at de kompetente myndigheder træffer foranstaltninger efter forordningen betyder, at skibsejere kan blive erstatningsansvarlige i forhold til krav fra NGO'er.

Grønland og Færøerne

Forslaget er sendt i høring hos Grønlandske Selvstyre og Færøernes Hjemmestyre, der ikke har haft bemærkninger.

Miljøspecialudvalgshøring

Forslaget har den 9. maj 2012 været sendt i skriftlig høring i miljøspecialudvalget med frist til den 11. maj 2012 kl. 12. Der er indkommet høringssvar fra Danmarks Rederiforening, Danske Maritime og LO. Bemærkningerne er gengivet nedenfor.

Danmarks Rederiforening oplyser indledningsvist, at der i dag er 469 skibe under dansk flag og at gennemsnitsalderen er 8,2 år. Desuden anfører de, at omkostningerne for udarbejdelse af fortegnelse over farlige materialer ved nybygning er højere end de estimerede 13.500 kr. Der henvises til, at det virker som om, at der er mangel på procedurer og systemer til at opfange disse data, ligesom de forventer, at det koster ekstra at teste nogle af komponenternes renhed, særligt i forhold til asbest, som er et kendt problem. De vurderer også, at omkostningsniveauet i forhold til eksisterende skibe er højere end det estimerede 50.000 kr. og vurderer niveauet til at være i området af 20.000 euro – dvs. 150.000 kr.

For så vidt angår den danske holdning om at salg – ligesom overgang til EU-flag - skal udløse krav om udarbejdelse af fortegnelse over farlige stoffer, anfører Rederiforeningen, at det vil være ulogisk, såfremt et 5 år gammelt skib sælges og skifter flag til ikke EU flag, at der i dette tilfælde skulle udarbejdes en liste såfremt Liberia ikke er part til Hong Kong konventionen.

Danske Maritime anfører generelt, at IMO konventioner bør gennemføres ens på globalt plan, men støtter, at Hong Kong konventionen implementeres i EU. De støtter, at implementeringen foretages miljømæssigt ambitiøst, men finder at en ambition om en implementering, der er "så miljømæssigt ambitiøst som muligt", kan risikere at føre til et lavere beskyttelsesniveau. Danske Maritime henviser til, at forslaget vil kunne medføre, at skibsrederne venter med at ophugge skibene indtil den europæiske liste er udarbejdet, hvilket kan føre til, at færre skibe ophugges. Disse skibe vil typisk udgøre en sikkerhedsmæssig og miljømæssig risiko der er større end den for nyere skibe.

Danske Maritime er enig i, at "cash-buyer-reglen" som foreslået vil have begrænset reel effekt.

Danske Maritime er glade for, at der lægges op til en forøget havnestatskontrol, men mener at der må afsættes ressourcer hertil, hvis ikke andre elementer i havnestatskontrollen skal lide under dette nye krav. Det henvises til, at Danmark selv har en flåde af høj kvalitet, men at de danske farvande gennemsejles af skibe på langt lavere niveau, og der bør derfor ikke slækkes på den havnestatskontrol, der udføres i Danmark.

LO bemærker, at det bør præciseres eksplicit (f.eks. i præambeltekst), at forordningen ikke berører anvendelsen af EU arbejds miljølovgivning negativt. LO undrer sig over, at forslaget ikke omfatter statsejede kommercielle skibe over 500 brutto tons og foreslår en lavere grænse f.eks. 400 tons. Desuden anføres det, at skibene er lige miljøfarlige uanset om de er statsejede og kommercielle eller ej.

Sagen har været forelagt Miljøspecialudvalget 26. september 2012, hvor der fremkom følgende bemærkninger.:

I forhold til, at en europæisk liste vil blive mødt med argumenter om konkurrenceforvridning og udflagning, foreslår det Økologiske Råd, at det overvejes at stille krav via de offentlige indkøb til transportørerne om at benytte den europæiske liste, således at staten kun ville kunne entrere med rederier, der benytter den europæiske liste.

Rederiforeningen ønsker en én til én implementering af Hong Kong Konventionen og er skeptiske i forhold til etableringen af en europæisk liste, da de ikke tror på, at Kommissionen vil kunne komme ud og inspicere ophugningsfaciliteterne.

Danske Maritime finder, at skibsfarten skal reguleres globalt og støtter op om Hong Kong Konventionen og dens gennemførelse i EU. Danske Maritime finder, at en europæisk liste kan skabe problemer i forhold til omgåelse af reglerne, og at "Cash-buyer-reglen" kan have begrænset effekt.

Sagen blev den 27. februar 2013 behandlet i Miljøspecialudvalget, hvor der fremkom flg. bemærkninger:

Danmarks Rederiforening støtter kommissionens og den danske tilgang. Kun ca. 10 danske skibe ophugges årligt. DR støtter dansk holdning om at modsætte sig et forslag fra Europa Parlamentet om indførelse af en finansiel mekanisme til at fremme miljømæssigt forsvarlig skibsophugning bl.a. pga. finansieringsdelen i forslaget, hvorefter danske reddere kan forudses at komme til at yde et overproportionalt nettobidrag til mekanismen. Konkret spørger DR, om det er realistisk med en førstelæsningsenighed.

7. Forhandlingssituationen

Forslaget blev fremsat under dansk formandskab, og der har indtil videre været afholdt 10 møder om forslaget Fokus har været på at ændre forslaget, således at terminologi og procedure kommer tættere på Hong Kong konventionen.

Ved overgangen fra det cypriotiske formandskab til det irske formandskab udtalte Rådets og Parlamentets Juridiske Tjenester sig om, hvorvidt skibe som affald kan tages ud af forordning 1013/2006 om overførsel af affald og stadig være i overensstemmelse med Basel konventionen. Begge juridiske tjenester konkluderede, at hvis forslaget tilføjes bestemmelser om varsling af transit lande, så vil forslaget umiddelbart have samme beskyttelsesniveau, som krævet i Baselkonventionen.

Forslag til et muligt varslingsystem har på nuværende tidspunkt kun været forelagt i et diskussionspapir, og ikke som egentlig lovtekst.

En mindre gruppe af medlemslande støtter forsat ønsket om et mere ambitiøst forslag end en ren Hong Kong implementering, mens en anden mindre gruppe af medlemslande ikke ønsker at gå videre end Hong Kong Konventionen, og ønsker at forslaget først træder i kraft ved konventionens ikrafttrædelse

Alle medlemslandene vurderes at støtte etableringen af en "europæisk liste" – dvs. en positiv-liste over navngivne skibsophugningsanlæg, der kan benytte af skibe, der sejler under en EU medlemsstats flag.

Som følge af den overvejende stemning i Rådets miljøarbejdsgruppe er kravet om en direkte kontrakt mellem rederen og ophugningsfaciliteten erstattet af forpligtelser for rederen, og krav til ophugningsfaciliteten, forud for optagelse på den europæiske liste.

Ligeledes er en kvalificering af håndhævelsesbestemmelserne og etableringen af en såkaldt "cash-buyer-regel" reduceret til en kort standard tekst om, at medlemslandene skal indføre sanktioner for overtrædelse af forordningen, og at sanktionerne skal være effektive, proportionale og afskrækkende.

Samtidig er bestemmelserne om "request for action" og "access to justice", der kommer fra Århus konventionen helt udgået.

Bestemmelserne om havnestatskontrol er blevet konkretiseret og finder alene anvendelse på EU skibe. Således vil ikke-EU skibe ikke blive underkastet havnestatskontrol. Der er endvidere indført bestemmelser om anløbsforbud, der for EU skibes vedkommende træder i kraft samtidig med forordningen, medens ikke-EU skibe først bliver omfattet 5 år efter forordningens ikrafttræden.

Bestemmelserne om certificering er blevet konkretiseret

Ikrafttrædelsesbestemmelsen er ændret, således at der er krav om, at der skal være ophugningskapacitet til stede på den europæiske liste, for at forslaget kan træde i kraft. Der forhandles forsat om, hvor stor en kapacitet, der i givet fald skal være udslagsgivende.

På Rådsmødet i oktober 2012 havde ministrene en politisk debat om forslaget, der viste, at der mellem medlemslandene er enighed om behovet for regler for ophugning af skibe. Der var dog også en række lande, der gav udtryk for, at de helst så, at reglerne først træder i kraft, når Hong Kong Konventionen træder i kraft.

Parlamentets udkast til betænkning har endnu ikke været diskuteret i arbejdsgruppen.

Det irske formandskab arbejder på at opnå en 1. læsnings enighed med Europa Parlamentet om forslaget.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment. Regeringen er enig i, at der er et behov for særlig regulering af ophugning af skibe og i, at implementering af Hong Kong konventionen om ophugning af skibe foretages på EU niveau.

Regeringen støtter også, at implementeringen foretages så der opnås størst muligt miljøeffekt på globalt plan og processen med ratifikation og ikrafttræden af konventionen globalt fremmes mest muligt.

Regeringen foretrækker, at EU-flagede skibe - i overensstemmelse med reglerne i transportforordningen/Basel konventionen – ophugges på faciliteter inden for OECD landene, men

erkender også, at det p.g.a. den almindelige globale økonomiske udvikling er fordelagtigt at ophugge skibe i Asien, og at markedet derfor er flyttet fra Europa til Asien for 10-25 år siden.

Regeringen støtter Kommissionens forslag om, at der for EU-flagede skibe etableres et system, der muliggør ophugning på faciliteter uden for OECD-landene, som lever op til skrappe krav til beskyttelse af miljø- og sundhed.

I forlængelse heraf støtter Regeringen også Rådets afgørelse om ratifikation af Hong Kong konventionen, når EU's implementering af konventionen er tilendebragt.

I forhold til en livs-cyklus tilgang er det vigtigt så tidligt og så fyldestgørende som muligt, at få identificeret og udfaset de farlige materialer, der findes om bord på et skib. I EU er det forbudt at installere nye installationer indeholdende PFOS, asbest, PCB og ozonlagnedbrydende stoffer. Regeringen støtter Kommissionens forslag om at forbyde montering og brug af PFOS, asbest, PCB og ozonlagnedbrydende stoffer på EU-skibe. Med henblik på at sikre udfasning af stofferne støtter Regeringen endvidere forslag om, at dette forbud også gælder ikke-EU skibe, hvis installationen og brug sker i EU-havn. Regeringen vil dog søge afklaret, om forbuddet for ikke-EU skibe også kan omfatte PFOS, da dette ikke er globalt reguleret

Regeringen støtter, at der skal etableres en fortegnelse over farlige materialer for alle skibe senest 5 år efter forordningens ikrafttræden. Regeringen støtter også krav om, at der indenfor 5-års fristen skal etableres en fortegnelse, når et skib går til ophugning, eller der anmodes om EU-flag. Regeringen så endvidere gerne, at også salg af ældre skibe udløser krav om udarbejdelse af en fortegnelse tidligere.

Regeringen finder det væsentligt, at der etableres en "europæisk liste" over anlæg, der kan benyttes til ophugning af EU-flagede skibe og støtter i den forbindelse, at kriterierne sikrer miljømæssig forsvarlig behandling, svarende til standarder som beskrevet i Kommissionens forslag. Regeringen foretrækker, at listen bliver etableret hurtigere end der lægges op til med forslaget, og at overgangsreglerne bliver mere præcise. Det skal samtidig sikres, at ophugningskapaciteten er til stede. I forhold til den kontekst, hvori konventionen og dermed implementeringen skal ses – nemlig Basel konventionen om grænseoverskridende kontrol med farlig affald – er det helt centralt, at EU ikke bidrager til "hvidvaskning" af sundheds- og miljømæssigt dårlige skibsophugninger i ikke-OECD lande. Tilsvarende er det vigtigt for Regeringen, at kravene til affaldshåndteringen downstream – dvs. efter ophugningen – sikrer miljømæssig forsvarlig behandling svarende til standarder, som beskrevet i Kommissionens forslag.

Regeringen støtter også en proceduremæssig ramme, der lægger sig så tæt op ad Hong Kong konventionen og Kommissionens forslag som muligt. Dvs. Regeringen støtter krav om udarbejdelse af en ophugningsplan, der skal godkendes af ophugningsstaten forud for ophugningen og regulering af skibsejerens tilbagetagning af et skib, såfremt fortegnelsen over farlige stoffer ikke er korrekt og dermed ikke bidrager til en miljø- og sundhedsmæssigt optimale ophugning er minimumskrav. Regeringen så gerne, at disse krav blev suppleret med bl.a. krav om underretning af flagstaten.

Regeringen finder endvidere, at en privat kontraktuel forpligtelse mellem skibsejeren og ophugningsanlægget vedrørende de centrale krav i forordningen og konventionen, vil fremme implementeringen af forordningens krav og finder derfor denne tilgang nyttig.

Regeringen støtter forslaget krav om, at anvendte sanktioner skal stå i forhold til den pris, som skibsrederen har modtaget for det pågældende skib. Det vil bidrage til et koordineret sanktionsniveau og have præventiv effekt.

Regeringen støtter også den såkaldte "cash-buyer-regel", såfremt der ikke er tale om et objektivt ansvar. Forslaget adresserer to relevante bekymringer. Dels at ophugning på anlæg, der ikke optræder på "den europæiske liste" med stor sikkerhed vil resultere i miljø- og arbejdsskader, og dels at salg til "cash-buyers" rummer stor risiko for omgåelse af forordningens regler. Regeringen vil søge afklaret, den nærmere rækkevidde af bestemmelsen, herunder om sanktionen må anses for at være administrativ eller er af strafferetlig karakter og i hvilket omfang, der er tale om objektivt ansvar.

Regeringen finder Kommissionens overvejelser i forhold til delegationsbeføjelser velbegrundede og støtter det snit, der er lagt af Kommissionen mellem delegeret retsakter og gennemførelsesbestemmelser. Regeringen er dog fleksibel. Regeringen kan støtte evt. forslag om, at bilag 1 om farlige materialer opdateres via den almindelige lovgivningsprocedure, da der kan være tale om væsentlige ændringer.

Regeringen støtter, at definitionerne så vidt muligt bringes i overensstemmelse med definitionerne i Hong Kong konventionen, og at Harmonized System of Survey and Certification i IMO A.1053(27) følges i forhold til reguleringen af syn i det omfang, det kan lade sig gøre.

Det er Regeringens opfattelse og holdning, at forslaget ikke må berøre det sikkerheds- og sundhedsmæssige beskyttelsesniveau i national lovgivning og i EU negativt. Det er således centralt, at det af forordningen fremgår, at forordningen ikke negativt berører anvendelsen af national arbejdsmiljølovgivning samt EU's arbejdsmiljølovgivning, som reguleres ved minimumsdirektiver, herunder Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet.

Regeringen støtter, som anbefalet af Rådet og Parlamentets juridiske tjenester, at der tilføjes bestemmelser om transitlande. Således at der med forslaget sikres et beskyttelsesniveau svarende til Basel-konventionen. Bestemmelserne om transitlande er udelukkende relevant, når et EU-skib skal på den endelige rejse til ophugning på en godkendt ophugningsfacilitet. Forslaget bør i overensstemmelse med regerings overordnede politik undlade at pålægge erhvervet administrative byrder. Ligesom der skal arbejdes for en praktisk gennemførlig ordning.

Regeringen støtter ikke Parlamentets forslag om en finansiel mekanisme, da forslaget vil pålægge redere og havne store administrative og økonomiske byrder. Forslaget vil samtidig føre til en risiko for, at EU-skibe vil kunne blive mødt med regionale afgifter, når de anløber havn uden for EU. Såfremt enighed med Parlamentet fordrer accept af en finansiel mekanisme, vil det være afgørende for Danmark, at denne mekanisme har et klart miljømæssigt sigte og ikke pålægger redere og havne væsentlige økonomiske og administrative omkostninger.

Det er regeringens opfattelse, at en evt. indbetaling til en finansiel mekanisme bør differentieres, afhængig af skibenes alder, jf. livscyklus tankegangen i Hong Kong Konventionen.

Regeringen finder, at havnestatskontrolbestemmelserne bør tilpasses, således at der bliver fuld overensstemmelse med i forvejen eksisterende internationale instrumenter herom, herunder også

gældende direktiv 2009/16/EC på området. Bestemmelserne i forslaget præsenterer nye sanktioner og procedurer, som går ud over det gældende direktiv. Endvidere lægger forslaget op til en lempeligere behandling af ikke-EU-skibe sammenholdt med EU skibe. Dvs., at der skabes en direkte konkurrenceforvridende situationen for EU-skibe, der skaber incitament til at udflage EU-skibe.

Ligeledes skaber bestemmelserne om anløbsforbud i forslaget incitament til at udflage EU-skibe, idet de forhold, der udløser anløbsforhold, træder i kraft med det samme for EU-skibe, men først efter fem år for ikke-EU-skibe. Endelig vurderes anløbsbestemmelserne uhensigtsmæssige, idet de forhold, der udløser et anløbsforbud, først kan konstateres, når skibet er i havn.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europa Udvalg fik oversendt et grund- og nærhedsnotat om forslaget den. 25. april. 2012 og et revideret grund- og nærhedsnotat den 25. maj 2012. Sagen blev endvidere forelagt på samråd i FEU den 10. oktober 2012 forud for miljørådsmødet den 25. oktober 2012, hvor sagen var sat på dagsordenen til politisk debat.

10. Indstilling

Regeringen støtter Kommissionens forslag. Regeringen støtter, at Hong Kong konventionen implementeres i EU og at implementeringen foretages så der opnås størst muligt miljømæssig effekt på globalt plan.

Regeringen støtter også, at implementering af Hong Kong konventionen om ophugning af skibe sker så processen med ratifikation og ikrafttræden af konventionen globalt fremmes mest muligt. I forlængelse heraf støtter Regeringen også, at Rådets afgørelse om ratifikation af Hong Kong konventionen vedtages, når EU's implementering af konventionen er tilendebragt.

Regeringen vil kunne tilslutte sig et forhandlingsresultat, hvor EU's forordning bliver en ren implementering af Hong Kong konventionen, og hvor den fornødne ophugningskapacitet sikres.

Regeringen støtter, at der skabes yderligere incitamenter, der har et klart miljømæssigt sigte.

Det indstilles, at Danmark lægger særlig vægt på, at:

- kriterierne for den "europæiske liste" sikrer miljømæssig forsvarlig behandling svarende til EU standarder som beskrevet i Kommissionens forslag og at
- kravene til den affaldshåndtering, der skal foregå efter ophugningen lever op til EU's standarder for miljømæssig forsvarlig behandling jævnfør Kommissionens forslag.

Det indstilles videre, at Danmark lægger vægt på, at:

- "den europæiske liste" bliver etableret hurtigst muligt, at overgangsreglerne bliver mere præcise, og at ophugningskapaciteten er til stede,
- der etableres en fortegnelse over farlige materialer for alle skibe senest 5 år efter forordningen ikrafttræden, og at der indenfor 5-års fristen skal etableres en fortegnelse, når et skib går til ophugning, eller der anmodes om EU-flag,
- forordningen mindsker muligheden for omgåelse mest muligt,
- kravet om etableringen af en kontrakt mellem skibsejeren og ophugningsanlægget

- vedrørende de centrale krav i forordningen og konventionen opretholdes,
- ”cash-buyer-reglen” bevares, og at det i den forbindelse afklares, om der tale om objektivt ansvar,
 - definitionerne bringes i overensstemmelse med definitionerne i Hong Kong konventionen,
 - forordningen ikke negativt berører anvendelsen af national arbejdsmiljølovgivning og EU’s arbejdsmiljølovgivning, som reguleres ved minimumsdirektiver, herunder Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet, og at
 - Harmonized System of Survey and Certification i IMO A.1053(27) følges, for så vidt angår regulering af syn i det omfang, det kan lade sig gøre.
 - der indføres bestemmelser om transitlande, uden at der pålægges erhvervet administrative byrder.
 - der ikke indføres en finansiell mekanisme.
 - havnestatskontrolbestemmelser bringes i overensstemmelse med eksisterende direktiv 2009/16/EC herom, herunder at EU-skibe og ikke-EU-skibe underkastes havnestatskontrol,
 - bestemmelserne om anløbsforbud tilrettes, således at forbuddet kan håndhæves, inden skibet anløber en havn, og at der er lige forhold for EU-skibe og ikke-EU-skibe

Det indstilles afslutningsvist, at Danmark arbejder for, at:

- der etableres et forbud mod montering og brug af PFOS, asbest, PCB og ozonlagsnedbrydende stoffer på EU-skibe, samt at dette forbud også gælder ikke-EU skibe, hvis dette sker i EU-havn. Det skal dog i den forbindelse afklares, om forbuddet for ikke-EU skibe også kan omfatte PFOS, der ikke er globalt reguleret,
- principperne for sanktioner kvalificeres,
- den proceduremæssige ramme suppleres med bl.a. krav om underretning af flagstaten vedrørende start og slutning på ophugning, og at
- bilag 1 om farlige materialer opdateres via den almindelige lovgivningsprocedure.

Det indstilles, at sagen forelægges Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

PUNKT 5 A

Kommissionens generelle rapport om REACH KOM (2013) 49

Udveksling af synspunkter

Nyt notat.

Resume

Kommissionen fremsendte d. 5. februar sin rapport om gennemgangen af REACH-forordningen. Kommissionen konkluderer, at REACH er velfungerende og opfylder de målsætninger, hvor resultaterne pt. kan vurderes, men at der er behov for at styrke gennemførelsen på forskellige områder, såsom kvaliteten af industriens registreringer, kommunikation om sikker anvendelse af kemikalier gennem leverandørkæden, samt lettelse af de administrative byrder for små og mellemstore virksomheder. Endelig konkluderer Kommissionen, at der ikke er behov for at foreslå ændringer af den generelle del af REACH-teksten. Regeringen kan støtte Kommissionens rapport og dens konklusioner.

1. Baggrund

I henhold til REACH-forordningen (1907/2006) skulle Kommissionen inden d. 1. juni 2012 foretage en vurdering af anvendelsesområdet for forordningen. Kommissionen har i denne forbindelse benyttet lejligheden til at lave en omfattende gennemgang af funktionen af REACH, blandt andet baseret på en række konkrete udredninger. Kommissionen har d. 5. februar fremsendt sin rapport om gennemgangen af REACH. Det irske formandskab har sat sagen på mhp. en præsentation og udveksling af synspunkter på det kommende miljørådsmøde 21. marts 2013.

2. Formål og indhold

Kommissionen konkluderer i rapporten, at REACH er velfungerende og opfylder alle de målsætninger, hvor resultater pt. kan vurderes. Den mere omfattende viden om kemikaliers farlighed og anvendelse, som følge af registreringer under REACH, har resulteret i en styrkelse af kemikaliernes fareklassificering og forbedret risikohåndtering, hvilket vil lede til bedre beskyttelse af sundhed og miljø. Herudover har optag af særligt problematiske stoffer på godkendelsesordningen ført til anvendelse af mindre farlige alternative kemikalier og teknologier.

Kvaliteten af industriens registreringer lever dog i mange tilfælde ikke op til forventningerne, og registranterne bør proaktivt arbejde på at forbedre kvaliteten af deres allerede indsendte registreringer. Ligeledes har den forventede forbedrede kommunikation om sikker anvendelse af kemikalier igennem leverandørkæden endnu ikke materialiseret sig tilstrækkeligt. Kommissionen konkluderer, at registranter i stor udstrækning har gjort brug af muligheder for at begrænse brugen af dyreforsøg, og at de generelt set ikke har foreslået unødvendige dyreforsøg.

Kommissionen vurderer, at den europæiske kemikalieindustri stort set har overvundet den økonomiske krise. Registreringskravene under REACH har ført til en større grad af specialisering i den kemiske industri. Kommissionen er dog bekymret for mulige negative påvirkninger af små og mellemstore virksomheder og har identificeret en række områder, hvor der er behov for at lette administrative byrder, inkl. udarbejdelse af bedre vejledninger samt reduktioner i gebyrer og afgifter. REACH har dog ført til en forbedret kommunikation i leverandørkæderne, som i sig selv har ført til innovation. Der er dog stadig en innovationskløft mellem EU og andre lande, såsom USA og Japan, og Kommissionen vil følge udviklingen heri.

Selv om visse behov for tilpasninger af lovgivningen er identificeret, er der ud fra hensyn til lovgivningsmæssig stabilitet og forudsigelighed ikke behov for ændringer i den dispositive del af REACH-forordningen (artiklerne). Der kan dog være behov for ændringer af bilagene til REACH (hvilket kan gennemføres i komitéprocedure). Herudover har Kommissionen identificeret en række områder, hvor gennemførelsen af REACH kan forbedres, hvilket kræver opbakning fra alle aktører inkl. interessenter, medlemsstater, Kemikalieagenturet og Kommissionen.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om rapporten.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Kommissionens rapport har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Kommissionens rapport vurderes ikke at have væsentlige økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser:

Kommissionens rapport vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Erhvervsadministrative konsekvenser:

Kommissionens rapport vurderes ikke at have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser:

Kommissionens rapport vurderes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Beskyttelsesniveau:

Kommissionens rapport har ikke i sig selv konsekvenser for beskyttelsesniveauet, men det vurderes, at den efterfølgende gennemførelse af de initiativer, som beskrives i rapporten, på sigt vil forbedre beskyttelsesniveauet.

6. Høring

Kommissionens rapport har ikke været sendt i høring.

Rammenotat om Kommissionens rapport blev sendt i høring i Miljøspecialudvalget fra den 1. – 6. marts 2013. Der er indkommet følgende bemærkninger:

DI er tilfreds med notatet og har ellers ingen bemærkninger til det.

Det Økologiske Råd kan ikke støtte Kommissionens rapport og fremadrettede konklusioner. Rapporten påviser en række mangler, men kommer ikke med konkrete løsningsforslag, f.eks. til forbedring af industriens registreringer, eller løsningsforslag til de store udestående problemer – hormonforstyrrende stoffer, nanomaterialer og cocktaileffekter. Kommissionen burde være kommet med konkrete forslag til, hvordan nanomaterialer kan reguleres og håndteres, f.eks. via særlovgivning og ændring af bilag og guidelines, der knytter sig til REACH. Desuden burde kriterierne for SVHC (de særligt problematiske stoffer) gennemgås for om de er tilstrækkelige, og tempoet for optag af stoffer på kandidatlisten burde øges.

Greenpeace bemærker, at optag på kandidatlisten bevæger sig for langsomt, til at REACH kan betegnes som en succes. Den manglende kvalitet af registreringerne vanskeliggør identificering af de stoffer, som kunne identificeres som SVHC (særligt problematiske stoffer). *Greenpeace* er enig i, at der burde kunne findes en model for fordeling af omkostningen mellem små og store virksomheder med afsæt i ”forureneren betaler”-princippet.

LO bemærker, at det er bekymrende, at industriens registreringer ikke lever op til forventningerne og er enig med regeringen i, at de skal forbedres. *LO* kan derimod ikke tilslutte sig, at der er behov for at reducere byrderne for små og mellemstore virksomheder (SMV), og det bør specificeres hvilke gebyrer og afgifter, der er tale om. *LO* kan heller ikke tilslutte sig, at der er behov for bedre vejledning, da det er knyttet sammen med at lette byrderne for SMV, da det kun kan betyde, at der vil blive slækket på kravene.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionens rapport blev præsenteret på rådsmøde (konkurrenceevne) d. 19. februar 2013, hvor medlemsstaterne udtrykte bred opbakning til Kommissionens rapport og dens konklusioner, især behovet for en bedre implementering af REACH, inkl. forbedring af kvaliteten af industriens

registreringer, samt behovet for at lette de administrative byrder for små og mellemstore virksomheder.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan generelt støtte Kommissionens rapport og dens konklusioner. Regeringen er enig med Kommissionen i, at den grundlæggende europæiske kemikalielovgivning (REACH) fungerer tilfredsstillende, og at der ikke er behov for at ændre forordningen på nuværende tidspunkt.

Regeringen finder det dog bekymrende, at industriens registreringer af deres kemikalier ikke lever op til forventningerne. Det er vigtigt, at kvaliteten af registreringerne forbedres, og at kommunikationen i leverandørkæden forbedres, så det sikres, at forbrugerne, arbejdstagerne og miljøet bliver tilstrækkeligt beskyttet mod kemikalierne.

Regeringen er endvidere enig i konklusionen om, at der er behov for at reducere de administrative og finansielle byrder for de små og mellemstore virksomheder og at forbedre den hjælp, der stilles dem til rådighed.

Endelig finder regeringen, at der behov for at forbedre implementeringen af REACH på alle niveauer, og at medlemsstaterne bør styrke håndhævelsen og deres samarbejde om dette.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg fik en foreløbig orientering om Kommissionens generelle gennemgang af REACH i samlenotat vedrørende rådsmøde (konkurrence) den 19. februar 2013, pkt. 2 REACH. Samlenotatet er oversendt den 30. januar 2013.

10. Indstilling

Regeringen kan støtte Kommissionens rapport og dens konklusioner, som de er præsenteret i rapporten.

Det indstilles, at Danmark på Rådsmødet d. 21. marts 2013 udtrykker støtte til Kommissionens rapport og dens konklusioner.

Det indstilles, at sagen forelægges Folketingets Europaudvalg til orientering.

PUNKT 5 B

Kommissionens meddelelse om nanomaterialer KOM (2012) 572

Udveksling af synspunkter

Nyt notat.

Resumé

Kommissionens meddelelse indeholder Kommissionens anden gennemgang af EU-lovgivningen om nanomaterialer (den første kom i 2008). I meddelelsen vurderer Kommissionen tilstrækkeligheden og gennemførelsen af EU-lovgivningen om nanomaterialer, og redegør for opfølgende tiltag. Kommissionen konkluderer, at mulige risici kan henføres til bestemte nanomaterialer og specifikke anvendelser. De væsentligste udfordringer med hensyn til nanomaterialer består i at udvikle metoder til at vurdere nanomaterialers farlighed samt befolkningens og miljøets eksponering for nanomaterialer. Kommissionen har udviklet en definition af nanomaterialer samt en række bestemmelser som vil blive indarbejdet relevante steder i EU-lovgivningen, herunder i REACH-forordningen. Kommissionen peger på, at REACH fastlægger de bedste rammer for farevurdering og risikohåndtering af nanomaterialer. Meddelelsen har ingen lovgivningsmæssige, økonomiske eller beskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

1. Status

Kommissionen sendte den 3. oktober 2012 ovennævnte meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Meddelelsen er en opfølgning på Kommissionens 1. Meddelelse fra 2008 om de lovgivningsmæssige aspekter ved nanomaterialer. I meddelelsen vurderer Kommissionen tilstrækkeligheden og gennemførelse af EU-lovgivningen om nanomaterialer på miljø- og arbejdsmiljøområdet, og redegør for opfølgende tiltag. Kommissionen reagerer også på problemstillinger påpeget af Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Det irske formandskab har sat sagen på mhp. en præsentation og udveksling af synspunkter i forbindelse med det kommende miljørådsmøde 21. marts 2013.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet meddelelsen.

2. Formål og indhold

Baggrunden for Kommissionens meddelelse er blandt andet, at Europa-Parlamentet har opfordret Kommissionen til at vurdere behovet for at revidere REACH-forordningen til også at omfatte registrering af fremstillede eller importerede nanomaterialer i mængder under et ton, inklusiv udarbejdelsen af en kemikaliesikkerhedsrapport med eksponeringsvurdering for alle registrerede nanomaterialer. Herudover har Europa-Parlamentet opfordret Kommissionen til at vurdere behovet for anmeldelseskrav for alle nanomaterialer, herunder produkter indeholdende nanomaterialer. Rådet har endelig opfordret Kommissionen til at vurdere behovet for at videreudvikle en harmoniseret database over nanomaterialer, samt overveje potentielle virkninger af nanomaterialer.

Kommissionen oplyser indledningsvist, at nogle nanomaterialer har været anvendt i årtier og anvendes bredt. Andre nanomaterialer er nye, og nye anvendelser af nanomaterialer er i hastig udvikling. Nanomaterialer har en række fordele og nanoteknologi generelt styrker innovationen og udvikling af nye produkter. Produkter baseret på nanoteknologi forventes at vokse fra et volumen på 200 mia. EUR i 2009 til 2 bio. EUR i 2015. Nanoprodukter har således afgørende konkurrencemæssig betydning for EU på verdensmarkedet. Den direkte beskæftigelse inden for nanoteknologi skønnes pt. at være 300.000 – 400.000 arbejdspladser, og tendensen er stigende. Kommissionen oplyser, at nanomaterialer svarer til andre kemikalier, idet nogle nanomaterialer er farlige, mens andre nanomaterialer ikke er det. Mulige risici kan henføres til bestemte nanomaterialer og specifikke anvendelser.

Kommissionens henviser til den definition af nanomaterialer, som Kommissionen har udsendt i Kommissionens henstilling 2011/696/EU. Denne nanodefinition vil blive indarbejdet i EU-lovgivningen, hvor det er relevant, og der vil blive udviklet metoder til påvisning og måling af nanomaterialer.

Der er allerede indført særlige bestemmelser om nanomaterialer i dele af EU-lovgivningen. Der er således indført krav om mærkning af produkter indeholdende nanomaterialer af relevans for forbrugere, såsom fødevarer og kosmetik. Den aktuelle viden om nanomaterialer påpeger til gengæld ikke risici, som gør det påkrævet at oplyse om nanomaterialer ved alle produkter, der indeholder nanomaterialer.

Kommissionen erkender, at de væsentligste udfordringer med hensyn til nanomaterialer består i at udvikle metoder til at vurdere nanomaterialers farlighed samt at vurdere befolkningens og miljøets eksponering for nanomaterialer. Vurderingen af nanomaterialer skal ske ud fra en individuel tilgang, hvor hvert nanomateriale vurderes for sig.

En sådan individuel tilgang er anvendt i EU-lovgivningen med hensyn til forhåndsgodkendelsesordningen for fødevarer og foder (f.eks. nye fødevarer, tilsætningsstoffer til fødevarer, tilsætningsstoffer til foder og plastmaterialer bestemt til kontakt med fødevarer) og lægemidler.

I medfør af REACH-forordningen skal importerede og EU-fremstillede kemikalier i mængder på mere end eller lig med 1 ton per år registreres hos det Europæiske Kemikalieagentur, og registranten skal dokumentere, at deres kemikalier anvendes på sikker vis. Det gælder også hvor stoffet er i nanoform. Registreringen er pt. fælles for alle former af stoffet, herunder stoffet i nanoform. Der er ingen specifikke krav om særskilte undersøgelser for hver form af stoffet med hensyn til sikker anvendelse. I de indsendte registreringer viser de hidtidige erfaringer, at det ikke

altid er oplyst, om den omfatter stoffet på nanoform, og det er heller ikke beskrevet, hvordan nanoformen i givet fald kan anvendes sikkert.

Det er Kommissionens vurdering, at REACH-forordningen fastlægger de bedste rammer for generel farevurdering, risikokarakterisering og risikohåndtering af nanomaterialer. Samtidig påpeges der et behov for mere specifikke krav inden for denne ramme, fx gennem tilpasning af bilagene til REACH-forordningen med henblik på at sikre klarhed over, hvordan der i registreringerne skal tages højde for nanomaterialerne, og hvordan sikkerheden påvises. Kommissionen ser til gengæld pt. ikke et behov for at ændre på tonnagegrænsen på 1 ton per år for registrering under REACH.

For at imødekomme behovet for mere information om nanomaterialer, vil Kommissionen oprette en webside med link til relevante informationskilder og nationale databaser over nanomaterialer, samt støtte udviklingen af harmoniserede dataformater med henblik på at forbedre muligheden for udveksling af information.

Kommissionen har annonceret, at de vil gennemføre en offentlig høring vedrørende muligheder for ændringer af bilagene til REACH-forordningen i perioden februar til april 2013.

Kommissionen vil endvidere nøje følge udviklingen på nanoområdet og aflægge en ny rapport til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg inden for de kommende tre år.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om meddelelsen

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Konsekvenser for Danmark

Danmark har pt. ingen særskilt regulering af nanomaterialer. Kemikalieloven og arbejdsmiljølovgivningens bestemmelser om arbejde med stoffer og materialer dækker generelt også stoffer i nanoform. Ved aftale om finansloven 2012 om en styrket indsats i forhold til nanomaterialer blev det bl.a. besluttet at etablere en database over produkter indeholdende nanomaterialer på det danske marked. Lovforslag L 97 blev på den baggrund fremsat i Folketinget den 29. november 2012 (Forslag til lov om ændring af lov om kemikalier og lov om afgift af bekæmpelsesmidler). Formålet med lovforslaget er blandt andet at indføre de nødvendige bemyndigelser i kemikalieloven, således at miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om etablering af en nanoproduktdatabase samt en indberetningspligt for producenter og importører af nanoprodukter til databasen. Kommissionens definition af nanomaterialer vil blive anvendt ved udmøntningen af disse bemyndigelser i bekendtgørelsen om en nanoproduktdatabase.

Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Meddelelsen har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ingen økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, eller økonomiske konsekvenser for borgerne.

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Meddelelsen har ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Høring

Af høringssvarene til ovennævnte Lovforslag L 97 fremgår, at der blandt de brancheorganisationer, der har interesse i EU-reguleringen af nanomaterialer, generelt hersker et godt kendskab til meddelelsen.

Meddelelsen, og et rammenotat herom, har været i en kort høring i miljøspecialudvalget 11. – 16. januar 2013. Der er indkommet følgende bemærkninger:

Dansk Industri (DI) og Danmarks Farve- og Limindustri (DFL) har sendt et fælles høringssvar. DI og DFL fremhæver, at en række oplysninger fra meddelelsen ikke er tilstrækkeligt beskrevet. DI og DFL gør opmærksom på, at man læser meddelelsen således, at Kommissionen ikke finder behov for et EU-register med tvungen anmeldelse og heller ikke opfordrer til at oprette sådanne på nationalt plan. Derudover finder DI i relation til en dansk stillingtagen til meddelelsen, at Danmark bør deltage aktivt i samarbejde ti EU med at fastlægge de bedst mulige rammer for risikostyring inden for REACH og CLP. DI og DFL støtter Kommissionen konklusion om tærskelværdier, og kan derfor ikke støtte en udvidelse af registreringskravet i REACH for nanomaterialer, således at de skulle gælde for nanomaterialer under 1 tons pr. år.

Landsorganisationen i Danmark (LO) kan støtte regeringens indstilling. LO finder i forhold til en dansk stillingtagen til meddelelsen, bl.a. at der er behov for at ændre på tonnagegrænsen på 1 ton pr år for registrering af nanomaterialer, idet grænsen i sagens natur ikke er egnet til nano og mindst bør halveres. LO fremhæver desuden, at der bør udarbejdes en kemikaliesikkerhedsrapport med eksponeringsscenerier for alle registrerede nanomaterialer, og at der bør være en vurdering af, om alle relevante sikkerhedsforanstaltninger til både privat og erhvervsmæssig anvendelse er gennemført. LO bemærker, at Kommissionens forslag om at oprette en website, ikke er tilstrækkeligt.

7. Forhandlingssituationen

Meddelelsen har ikke været forhandlet i arbejdergrupper under Rådet. Kommissionens meddelelse

blev diskuteret på Konkurrencerådsmødet den 18. februar. De fleste medlemsstater støttede Kommissionens tilgang om at reguleringen af nanomaterialer i REACH skal styrkes ved at ændre relevante bilag. Det irske formandskab har nu sat meddelelsen på til en orienterende debat på Miljørådsmødet 21. marts.

Danmark og ni EU-lande, har ved et fælles brev af 6. juli 2012 til Kommissionen efterlyst handling på EU-niveau med hensyn til at sikre en sikker anvendelse af nanomaterialer i EU. I sit svar af 18. oktober 2012 henviste Kommissionen i vidt omfang til Kommissionsmeddelelsen.

8. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser samlet set Kommissionens meddelelse velkommen. Kommissionens meddelelse, samt de initiativer der igangsættes, er et fremskridt hen imod bedre sikring af dokumentation for nanomaterialers sundheds- og miljøpåvirkninger.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at nanoteknologi, som en central støtteteknologi, har et potentiale i forhold til at kunne skabe nye produkter og fremme innovation og konkurrenceevne i EU. Regeringen er samtidig enig med Kommissionen i, at de væsentligste udfordringer med hensyn til nanomaterialer består i at udvikle metoder til at vurdere nanomaterialers farlighed samt befolkningens og miljøets eksponering for nanomaterialer. Det er en teknisk udfordring, der er nødvendig at løse, uanset hvor i EU-lovgivningen man ønsker at regulere nanomaterialer. Miljøstyrelsen har derfor iværksat et projekt, der skal give et bud på de særlige datakrav, der bør gælde for nanomaterialer.

Det er samtidig regeringens holdning, at der fra Kommissionens side forsat mangler initiativer, der kan tilvejebringe viden om hvilke nanomaterialer, der anvendes i hvilke typer af produkter, således at forbrugernes udsættelse for nanomaterialer kan dokumenteres. Kommissionen lægger ikke op til en sådan registrering, men vil i stedet oprette en EU-webside med link til relevante informationskilder, herunder nationale databaser over nanomaterialer.

Regeringen er desuden opmærksom på, at der hos de danske forbrugere hersker en betydelig usikkerhed om sikkerheden ved brugen af nanomaterialer og produkter indeholdende nanomaterialer. Denne usikkerhed bør tages seriøst og adresseres, idet den ellers indebærer en risiko for, at de teknologiske, miljømæssige og økonomiske gevinster ved nanoteknologi bringes i fare.

Det er derfor regeringens foreløbige holdning, at Danmark på kort sigt bør støtte Kommissionens initiativ vedrørende ændringer af de bilag under REACH-forordningen, der specificerer informationskrav samt principper for kemikaliesikkerhedsvurdering for nanomaterialer.

På længere sigt vil regeringen arbejde for, at nanomaterialer håndteres på tværs af lovgivningerne og med henblik på at få udvidet registreringskravet under REACH til også at dække nanomaterialer i mængder på mindre end 1 ton per år. Desuden bør der indføres krav om kemikaliesikkerhedsvurdering af alle nanomaterialer, som kan dokumentere sikkerheden ved at bruge nanomaterialer. Endelig bør der opbygges en EU-database over nanoprodukter, som kan give overblik over eksisterende nanomaterialer og deres anvendelse, således at eventuelle risici ved brugen af nanomaterialer kan identificeres og i givet fald håndteres.

9. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketinget Europaudvalg i forbindelse med rådsmødet (Konkurrence) den 18. februar 2013.

10. Indstillinger

Den danske regering er overordnet set positiv over for Kommissionens meddelelse om nanomaterialer, idet den peger frem mod tiltag, der har til formål at sikre bedre dokumentation for nanomaterialers sundheds- og miljøpåvirkninger.

Det indstilles, at Danmark på kort sigt lægger vægt på,

- at der vedtages særskilte informationskrav for nanomaterialer gennem ændringer af de relevante bilag under REACH,
- at principperne for kemikaliesikkerhedsvurdering skal tilpasses de særlige problemstillinger forbundet med nanomaterialer.

Det indstilles endvidere, at Danmark på længere sigt arbejder for,

- at nanomaterialer håndteres på tværs af EU-lovgivningen med særskilte og mere omfattende registreringsforpligtelser for nanomaterialer
- opbygning af en EU-database over produkter, der indeholder nanomaterialer.

Det indstilles, at sagen forelægges Folketingets Europaudvalg til orientering.