

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	7. august 2001

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljø- og Energiministeriets notat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv nr. 88/609 om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg.

Forligsudvalget har den 5. juli 2001 opnået enighed om ovenstående forslag.

MILJØstyrelsen 6. august 2001

Internationalt kontor 1034-0044

HKr/6

MEM-0378-MST

notat til Folketingets europaudvalg

Forslag til Europa- Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv nr. 88/609 om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg.

- forligsprocedure

Forligsudvalget har d. 5. juli 2001 opnået enighed om ovenstående forslag. Forslaget forventes herefter vedtaget af Rådet som a-punkt indenfor 6 uger.

På de følgende sider vedlægges aktuelt notat om forslaget.

Sagen har forud for fastlæggelse af fælles holdning været forelagt Europaudvalget til forhandlingsoplæg d. 16. juni 2001. Regeringen har efterfølgende opereret på baggrund af dette mandat. Det endelige forligsresultat skønnes at ligge indenfor mandatet.

Regeringen agter at støtte forligsresultatet.

Miljøstyrelsen 6. august 2001

Industri Kontoret EIS/9

-

-

-

-

aktuelt notat

Forslag til Europa- Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv nr. 88/609 om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg.

KOM (1998) 415 endelig udg.

- forligsprocedure

1. Status

Kommissionen oversendte formelt den 31. august 1998 ovennævnte forslag til Rådet.

Forslaget har hjemmel i artikel 175, stk. 1, TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg er nævnt i grundnotat om Kommissionens meddelelse om en Fællesskabsstrategi om bekæmpelse af forurening, som blev oversendt Folketingets Europaudvalg den 4. juni 1997. Meddelelsen har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 13. juni, den 10. oktober og den 5. december 1997.

Grundnotat om forslaget er tilsendt Folketingets Europaudvalg den 26. februar 1999. Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 5. marts 1999 til orientering forud for rådsmøde (miljø) den 11. marts 1999 og den 10. december 1999 til forhandlingsoplæg forud for Rådsmøde(miljø) den 13. december 1999 og den 16. juni 2000 til forhandlingsoplæg forud for rådsmøde (miljø) d. 22. juni 2000.

Europa-Parlamentet vedtog 15 ændringsforslag ved 1. læsningen den 14. april 1999.

Kommissionen sendte Rådet et ændret forslag den 26. november 1999.

Rådet opnåede politisk enighed om en fælles holdning på rådsmødet (miljø) d. 22. juni 2000 og vedtog sin fælles holdning d. 9. november 2000.

Europa Parlamentet vedtog 18 ændringsforslag ved 2. læsningen d. 14. marts 2001.

Kommissionen afgav formelt sine bemærkninger hertil ved udtalelse d. 24. april 2001.

Der er opnået enighed i forligsudvalget den 5. juli 2001. Forligsresultatet skal herefter endeligt godkendes af Råd og Parlament inden 6 uger.

2. Formål og indhold

2.1. Kommissionens forslag

Kommissionen vedtog i marts 1997 en meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om en EF-strategi til bekæmpelse af forurening i fællesskabet. Som et led i forureningsstrategien indgår en ændring af det eksisterende direktiv om store fyringsanlæg (anlæg med en termisk effekt på 50 MW og derover), da disse anlæg står for 63% af emissionerne af svovldioxid (SO₂) og 21% af emissionerne af nitrogenoxider (NO_x) i EU. Det anslås, at der findes ca. 2.000 store fyringsanlæg i EU.

Analyser har vist, at begrænsning af emissioner fra store fyringsanlæg i hele EU er et omkostningseffektivt led i forureningsstrategien, og ændringsforslaget udgør derfor en integreret bestanddel af denne strategi.

Begrebsdefinitioner

Det eksisterende direktiv sonderer mellem "bestående anlæg" (anlæg godkendt før den 1. juli 1987) og "nye anlæg" (anlæg godkendt efter den 1. juli 1987), hvor bestående anlæg reguleres af et system med kvoter for SO₂ og NO_x, mens nye anlæg reguleres af egentlige emissionsgrænseværdier for SO₂, NO_x og støv.

Med dette direktivforslag indføres en ny sondring mellem allerede eksisterende anlæg (de tidligere "bestående anlæg" fra før 1987 samt hidtidige "nye anlæg") godkendt før 1. januar 2000 og "nye anlæg", som opnår godkendelse den 1. januar 2000 eller derefter - disse seneste kan populært kaldes "nye-nye anlæg".

Formålet med forslaget er som udgangspunkt at skærpe emissionsgrænseværdierne for den gruppe af anlæg, som opnår godkendelse den 1. januar 2000 eller derefter (de såkaldte "nye-nye anlæg"). Der fastsættes i den forbindelse særlige emissionsgrænseværdier for biomasse. Som en yderligere nyskabelse udvides direktivet til at omfatte gasturbiner. Endelig foretages en generel ajourføring af reglerne om drift og kontrol.

Skærpelserne vil ud over at mindske forurening medvirke til at reducere jordnær ozondannelse, som bl.a. forårsages af NO_x. En reduktion i emissionerne af NO_x og SO₂ vil også minimere eutrofiering og korrosion af bygninger og monumenter. De reducerede emissioner vil endelig medvirke til at nå de luftkvalitetsmål for SO₂, NO_x, støv og ozon, der skal fastlægges i henhold til Rådets direktiv 96/92/EF om vurdering og styring af luftkvalitet.

Skærpelse af gældende emissionsgrænseværdier

Røggasafsvovlingssystemerne er blevet betydeligt forbedret indenfor de seneste 10 år, navnlig med hensyn til effektiviteten ved fjernelse af SO₂. Så godt som alle moderne fyringsanlæg er endvidere udstyret med anordninger til reduktion af NO_x-emissionen (low NO_x-brændere), som kan inddrages på projekteringsstrinnet og installeres på eksisterende fyringsanlæg med relativt lave omkostninger.

De foreslåede skærpelser består dels i, at emissionsgrænseværdierne mindskes, dels i at grænseværdierne falder med stigende indfyret effekt for anlægget. I store træk halveres emissionsgrænsen for SO₂ for faste og flydende brændsler, mens den er uændret for gasformige brændsler generelt og flydende gas. Skærpelsen af NO_x-grænseværdierne er mere moderat, men gradueres til gængæld afhængig af anlæggets indfyrede effekt. Støvemissionsgrænseværdierne skærpes kun en anelse og kun for de større anlæg.

Emissionsgrænseværdier for biomasse

De gældende emissionsgrænseværdier for fast brændsel omfatter også biomasse. Ved forslaget fastsættes specifikke emissionsgrænseværdier for biomasse som brændsel.

Regulering af gasturbiner

Kommissionen anfører, at der har været og fortsat vil være en markant stigning i forbruget af naturgas til elproduktion specielt ved brug af gasturbiner. På denne baggrund foreslås det nuværende direktiv udvidet til at omfatte gasturbiner med undtagelse af gasturbiner på offshoreplatforme.

Ajourføring af drifts- og kontrolreglerne

Ajourføringen af reglerne om drift og kontrol består i:

1. Fremme af kombineret kraftvarmeproduktion (samproduktion) derved, at de kompetente myndigheder skal sørge for, at anlæg, der opnår godkendelse den 1. januar 2000 eller derefter, anvender kombineret kraftvarmeproduktion, hvor det er teknisk og økonomisk gennemførligt, herunder at driftslederen ved projektering undersøger mulighederne for lokalisering i områder, hvor der eksisterer et varmebehov.
 2. Opstramning af sikkerhedsprocedurerne derved, at der fastsættes egentlige frister for driftslederens forpligtelser til at handle i forskellige unormale driftssituationer.
 3. Skærpet kontrol med anlæggene i form af skærpede midlingsværdier (det tidsrum emissionsgrænseværdierne måles over) for anlæg, som opnår godkendelse den 1. januar 2000 eller senere ("nye-nye" anlæg). Månedsmiddel-værdier og 48-timers gennemsnit erstattes af henholdsvis døgn- og timemiddelværdier.
 4. Skærpet kontrol i form af udvidelse af kravet om foretagelse af kontinuerlige målinger på nye anlæg ≥ 100 MW (mod tidligere > 300 MW) samt på bestående anlæg på ≥ 300 MW (mod tidligere intet krav herom).
 5. Udvidelse af direktivets indberetningsforpligtelser for såvel nye som bestående anlæg. *Driftslederens* indberetningsforpligtelser ændres fra at omfatte indberetninger af de samlede årlige emissioner af SO_2 og NO_x fra nye anlæg til at omfatte 1) bestående anlæg, 2) støv og 3) opgørelser over energiforbruget fordelt på de 5 forskellige brændselstyper. *Medlemsstaternes* indberetningsforpligtelser udvides fra enkeltvis indberetninger af SO_2 og NO_x for raffinaderier og bestående anlæg > 300 MW og samlede indberetninger fra alle øvrige fyringsanlæg til at omfatte enkeltvis indberetninger for samtlige anlæg på 50 MW eller derover.
- Generel skærpelse af betingelserne for udnyttelse af direktivets undtagelses-bestemmelser.
7. Ajourføring af reglerne for beregning af emissioner fra anlæg, som benytter 2 eller flere brændselstyper (blandede anlæg) derved, at SO_2 -emissionsgrænseværdien for raffinaderier med godkendelse den 1. januar 2000 eller senere skærpes.

2.2. Europa Parlamentets 1. læsning

Europa Parlamentet har ved sin førstebehandling den 14. april 1999 fremsat 15 ændringsforslag. Ændringsforslagene vil bl.a. indebære, at også allerede eksisterende (såvel "bestående" som "nye" anlæg) store fyringsanlæg skal være omfattet af direktivet, med særlige grænseværdier. Der foreslås en overgangsordning på 4 år fra direktivets ikrafttræden.

Endvidere ønskes gasturbiner, der anvendes på offshore-platforme, omfattet.

Dertil kommer yderligere krav om konkrete skærpelser til grænseværdierne for emissionen af SO_2 - og NO_x fra "nye-nye" fyringsanlæg.

2.3 Rådets fælles holdning

Med Rådets fælles holdning blev Kommissionens forslag i tråd med Parlamentets udtalelse som det væsentligste udvidet til også at omfatte anlæg, for hvilke der er meddelt tilladelse før d. 1. juli 1987 (bestående anlæg).

2.4 Europa-Parlamentets 2. læsning

Europa-Parlamentets ændringsforslag har til formål at skærpe den fælles holdning på en række områder. Ændringsforslagene indebærer således såvel en skærpelse af flere af emissionsgrænseværdierne som en skærpelse af tidsplanerne for deres gennemførelse. Endvidere indskrænkes visse af de undtagelsesbestemmelser, der er indeholdt i den fælles holdning.

2.5 Forligsresultatet

Der er opnået enighed om, at bestående anlæg stort set skal overholde grænseværdier svarende til det nuværende direktivs grænseværdier, dog først efter udløbet af en overgangsperiode, der udløber 2016. Frem til udløbet må visse af disse anlæg endvidere kun benyttes op til 2000 timer/år. Endvidere er der opnået enighed om anlæggenes energiudnyttelse.

3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører, at forurening fra store fyringsanlæg er et grænseoverskridende fænomen. Forsurende forureningsstoffer og udgangsstoffer for ozondannelse kan transporteres over afstande på hundreder eller tusinder af kilometer inden de deponeres i miljøet i form af "sur nedbør" eller fører til jordnære ozonepisoder. Det er derfor nødvendigt at indføre retsfor skrifter, som fastsætter de samme minimumskrav for hele Fællesskabet frem for at overlade det til de enkelte medlemsstaters initiativ.

Endvidere anfører Kommissionen, at bortset fra direktiv 88/609/EØF om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg er en lang række EF-retsakter, som helt eller delvis vedrører forsurende forureningsstoffer og udgangsstoffer for ozondannelse allerede på plads. Disse omfatter Rådets direktiv 70/220/EØF og 88/77/EØF vedrørende bekæmpelse af emissioner fra køretøjer, direktiv 94/63/EF vedrørende genindvinding af flygtige organiske forbindelser (VOC) fra benzinoplagring og benzindistribution, direktiv 84/360/EØF om bekæmpelse af luftforurening fra industrianlæg, direktiv 93/12/EØF om svovlindholdet i visse flydende brændstoffer, direktiv 96/61/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC) og direktiv 96/62/EF om vurdering og styring af luftkvalitet. Ved at forbedre bestemmelserne om store fyringsanlæg vil den foreslåede ændring bidrage til fuldendelsen af de forskriftsrammer, der vedrører forsurende forureningsstoffer og udgangsstoffer for ozondannelse. Rammerne skal desuden suppleres med forslaget til direktiv om nationale emissionslofter.

Handling på fællesskabsplan er endvidere omhandlet i en ramme af bredere internationale aktiviteter, navnlig inden for konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande fra 1979 under FN's Økonomiske Kommission for Europa (ECE).

Det er ifølge Kommissionen vigtigt, at de vedtagne foranstaltninger er tilstrækkelig strenge til, at der opnås en rimelig beskyttelse af miljøet, og at de er ens i hele Fællesskabet. Foranstaltningerne i den foreslåede ændring supplerer metoden med den "bedste tilgængelige teknik", der blev fastlagt ved IPPC-direktivet 96/61/EF, og er baseret på en omhyggelig overvejelse af såvel omkostninger som fordele forbundet med handlingen.

Kommissionen anfører endelig, at:

- da dens forslag til ændrede emissionsgrænseværdier kun gælder for "nye-nye" anlæg, vil omkostningsbyrden ved de foreslåede foranstaltninger være beskedne
- udover at bidrage til en reduktion af forsurening og jordnær ozon vil de foreslåede foranstaltninger bidrage til, at luftkvalitetsmålene nås. De vil også føre til en reduktion af eutrofiering og korrosion i bygninger og monumenter, som transport af NO_x og SO₂ over store afstande bidrager til.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Ændringsforslaget kræver ikke lovændring. Bekendtgørelsen om store fyringsanlæg skal derimod ændres i overensstemmelse med den direktivtekst, som vedtages. I den forbindelse vil det blive undersøgt om den eksisterende danske kvoteordning for bestående anlæg med fordel vil kunne erstattes af emissionskrav.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Kommissionen har beregnet de forventede omkostninger og fordele på EU-niveau ved den foreslåede ændring for perioden 2000-2010. En stor del af omkostningerne indgår som led i den forsurningsbekæmpelsesstrategi, Kommissionen vedtog i 1997, og kan derfor ikke betragtes som ekstraomkostninger. Der findes tilgængelig, økonomisk overkommelig teknologi til at reducere emissionerne fra moderne anlæg som foreslået. Ydermere gælder de skærpede emissionsgrænseværdier kun for anlæg, som opnår godkendelse den 1. januar 2000 eller derefter ("nye-nye" anlæg). For disse anlæg kan der tages højde for de skærpede emissionsgrænseværdier i projekteringsfasen.

Endelig er udbygningen med decentral kraftvarme i Danmark stort set afsluttet. Det forventes derfor, at omkostningsbyrden for Danmark vil være beskedent. Skærpelsen af allerede eksisterende emissionsgrænseværdier vil ikke have administrative konsekvenser.

Direktivforslagets indførelse af særlige emissionsgrænseværdier for biomasse får kun mindre økonomiske og ingen administrative konsekvenser for Danmark, da vi allerede har særskilte emissionsgrænseværdier for biomasse, og da de foreslåede emissionsgrænseværdier for biomasse allerede overholdes i almindelighed af fyringsanlæg i de omhandlede størrelser.

Direktivforslagets fastsættelse af emissionsgrænseværdier for gasturbiner får ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for Danmark, da Danmark i bekendtgørelse nr. 720 af 5. oktober 1998 om begrænsning af emission af nitrogenoxider, uforbrændte carbonhydrider og carbonmonooxid fra gasmotorer og gasturbiner har grænseværdier, der svarer til de foreslåede.

Direktivforslagets udvidelse af kravet om foretagelse af kontinuerlige målinger får ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for Danmark, fordi det allerede følger af luftvejledningen, at der skal etableres måleudstyr på disse anlæg.

Det vurderes således, at forslaget ikke har væsentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for hverken stat, amter og kommuner, erhvervslivet eller forbrugerne.

Beskyttelsesniveau

Samlet set påvirker ændringsforslaget det danske beskyttelsesniveau positivt, da næsten samtlige emissionsgrænseværdier for anlæg, der opnår godkendelse den 1. januar 2000 eller derefter, skærpes i forhold til det gældende direktiv, og idet hovedparten af emissionsgrænseværdierne i den danske bekendtgørelse om store fyringsanlæg er på niveau med det gældende direktiv.

5. Høring

Direktivforslaget har været udsendt i ekstern høring den 21. august 1998 til 44 interessenter, idet Kommissionen allerede havde sendt forslaget direkte til medlemsstaterne.

Sagen har endvidere været forelagt EF-specialudvalget for miljøspørgsmål den 12. februar 1999 og den 24. november 1999.

Danske Elværkers Forening (DEF) anførte i forbindelse med høringen i 1998, at den foreslåede NO_x-emissionsgrænseværdi for biomasse for anlæg, der udelukkende indfyrrer halm, burde hæves til 400 mg/Nm³ i overensstemmelse med den tilsvarende nationale grænseværdi. Da det ikke er muligt at montere såkaldt SCR-anlæg, fordi katalysatoren deaktiveres, eksisterer der på nuværende tidspunkt ikke tilgængelig, økonomisk overkommelig teknologi, der kan bringe NO_x-emissionen fra rene halmfyringsanlæg ned til det foreslåede. Ved specialudvalgets møde den 24. november 1999 erklærede DEF sig enig i, at der foreligger nye oplysninger vedr.

forsøg i biomassekedlen på et stort halmfyringsanlæg som har vist, at der kan opnås væsentlige reduktioner i NO_x-emissionen ved indsprøjtning af ammoniak i brændkamr et under bestemte temperaturforhold. Det vurderes derfor at være muligt - uden at det medfører væsentlige meromkostninger - at overholde den foreslåede NO_x-grænseværdi, hvis der tages hensyn hertil i konstruktionsfasen, og der samtidig under drift af anlæggene indsprøjtes ammoniak. De seneste tekniske undersøgelser indebærer, at det ikke længere vurderes som et væsentligt problem at indføre en NO_x-grænseværdi for nye halmfyrede anlæg som foreslået i direktivforslaget. Da der i Danmark ikke foreligger generelle problemer med de foreslåede grænseværdier på det eksisterende halmfyringsanlæg af den omhandlede størrelse, kan også sådanne anlæg være omfattet af de foreslåede grænseværdier.

På specialudvalgsmøde den 29. maj 2000 ønskede *Dakofa* sammenhængen mellem dette direktiv og direktivet om forbrænding af affald afklaret. *Greenpeace* gjorde opmærksom på, at *Greenpeace* støtter en dansk linje, hvor der arbejdes for at undtagelsesordninger for gamle anlæg træder i kraft så tidligt som muligt. *DI støttet af Danske Energiselskabers Forening* gjorde opmærksom på, at d en danske holdning vedrørende grænseværdierne i direktivforslaget virker uklar og ønskede, at der blev rettet op på dette.