

UDENRIGSMINISTERIET

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806



Bilag

1

Journalnummer

400.C.2-0

EUK

26. juli 2004

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljøministeriet grundnotat vedrørende Kommissionens arbejdsdokument om integration af miljøhensyn i andre politikområder – en status for Cardiff processen, COM (2004) 394 final.

Bendt Bendtsen

26. juli 2004Den 14. juli 2004
J. nr.: M 1011/17-0020
KK**GRUNDNOTAT vedrørende**

Kommissionens arbejdsdokument om integration af miljøhensyn i andre politikområder – en status for Cardiff processen

Dok.nr: COM(2004) 394 final

Resumé

Kommissionens har den 1. juni 2004 oversendt arbejdsdokument med status for Cardiff-processen om miljøintegration. Baggrunden er tekst i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i marts 2003, hvor det noteres at Kommissionen vil udarbejde årlige statusrapporter for Cardiff-processen. Fremover vil denne status indgå i den årlige miljøpolitiske redegørelse, som Kommissionen udarbejder.

Dokumentet indeholder en beskrivelse af rammerne for arbejdet med miljøintegration, og for hvert sektorområde gennemgås initiativer der er taget som opfølgning på de enkelte strategier, 6. miljøhandlingsprogram, strategien for bæredygtig udvikling og Implementeringsplanen for bæredygtig udvikling fra Johannesburg.

Kommissionens overordnede konklusion er, at mange processer og initiativer de seneste år har resulteret i miljøforbedringer i mange sektorer. Udfordringerne fremover består i at implementere allerede vedtagne mål og forpligtelser, at sætte fokus på strukturelle reformer, og at sikre, at medlemsstaterne følger op på nationalt niveau på de områder, hvor der ikke er fællesskabskompetence.

Arbejdsdokumentet indebærer ikke i sig selv økonomiske, administrative eller miljømæssige konsekvenser.

1. Status

Kommissionen sendte den 2. juni 2004 ovennævnte dokument til Rådet.

Statusrapporten om Cardiff processen om integration af miljøhensyn i andre sektorpolitikker er udarbejdet som opfølgning på Det Europæiske Råds Forårstopmøde i 2003, hvor Kommissionens intention om, at status for Cardiff processen skal indgå i de årlige miljøpolitiske redegørelser, blev noteret.

EU's forpligtigelse til integration af miljøhensyn i andre sektorpolitikker fremgår af artikel 6 i traktaten. I 1998 igangsatte DER den såkaldte Cardiff proces om integration af miljøhensyn i sektorpolitikker, og opfordrede forskellige rådsformationer til at udarbejde egentlige strategier for integration af miljøhensyn. Indtil nu har Rådene Transport, Energi, Landbrug, Industri, Indre Marked, Udvikling og Samarbejde, Fiskeri, Finansielle anliggender samt Generelle anliggender og eksterne relationer udarbejdet strategier.

Notat vedrørende Kommissionens statusrapport har ikke tidligere været forelagt Folketinget.

2. Formål og indhold

Statusrapporten er ifølge Kommissionen et supplement til Kommissionens Miljøpolitiske Redegørelse 2003¹, og vil fremover være en del af den årlige miljøpolitiske redegørelse.

¹ COM(2003) 745 final

Kommissionen redegør indledningsvist for rammerne for Cardiff processen, herunder for de beslutninger i Det Europæiske Råd, som ligger til grund for de konkrete integrationsstrategier.

Kommissionen beskriver nogle af de miljødordringer som udvalgte sektorer står overfor (fiskeri, transport, landbrug, energi og industri), og giver en foreløbig vurdering af de initiativer, der er taget for at nå EU's eksisterende miljømålsætninger.

Kommissionen har listet de initiativer, der er taget i de enkelte sektorer på baggrund af de målsætninger, der er opstillet i de enkelte strategier, i 6. Miljøhandlingsprogram, i EU's strategi for bæredygtig udvikling og i EU's opfølgning af Implementeringsplanen for bæredygtig udvikling fra Johannesburg, og peger på hvilke udfordringer og muligheder der er for yderligere integration af miljøhensyn.

Kommissionens overordnede konklusion er, at mange processer og initiativer de seneste år har resulteret i miljøforbedringer i mange sektorer. Udfordringerne fremover består i at implementere allerede vedtagne mål og forpligtigelser, at sætte fokus på strukturelle reformer, fordi "de lavt-hængende frugter er plukket", og at medlemsstaterne støtter op om processen på nationalt niveau med konkrete initiativer, fordi der ikke er fællesskabskompetencer på alle relevante områder.

Landbrug

Kommissionen peger på, at reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 er et væsentligt skridt i retning af større integration af miljøhensyn i landbrugspolitikken, herunder i markeds- og indkomstpolitikken og miljøtiltag i landdistriktsprogrammerne. Kommissionen peger på at næste skridt er, at medlemsstaterne anvender de instrumenter, der nu er til rådighed til at forbedre landbrugets miljøpræstation, fx gennem cross compliance.

Kommissionen peger på følgende udfordringer og muligheder for yderligere integration af miljøhensyn:

- Den kommende midtvejsevaluering af landdistriktspolitikken,
- De tematiske strategier om pesticider og jord, samt
- Kommissionens Meddelelse til Parlamentet og Rådet om en fællesskabshandlingsplan for at stimulere økologisk jordbrug.

Transport

Kommissionen peger bl.a. på, at det er ganske vanskeligt at ændre den historiske ubalance til fordel for vejtrafikken, som har præget de sidste 50 år, på trods af gode konklusioner fra bl.a. Rådet (transport).

Kommissionen peger på følgende udfordringer og muligheder for yderligere integration af miljøhensyn:

- Fuld implementering af foranstaltninger i Kommissionens hvidbog om transportpolitikken
- Konkrete skridt til at reducere udslip af drivhusgasser fra fly- og maritimtransport, som besluttet i 6. Miljøhandlingsprogram og herunder at fortsætte diskussionerne i ICAO og IMO.
- Fortsat opmærksomhed om emissionsstandarde, særligt for fine partikler og NOx emissioner fra diesel køretøjer og lastbiler
- Identifikation af prioriterede projekter i forbindelse med implementering af TEN og Quick-startprogrammet
- Vurdering af potentialet for at fastsætte et mål på 120 CO₂/km i 2012 som led i midtvejsevalueringen af den frivillige aftale med bilfabrikaterne. Herudover kan strategiens andre dele, som beskatning og licenser af biler yderligere udvikles.
- Fremme køb af biler, som bruger mindre energi og med reducerede emissioner af forurenende stoffer
- Reduktion af maritime ulykker og miljømæssige effekter som følger deraf.

Energi

Den anden revision af energistrategien skulle være gennemført i 2002. I stedet vedtog Rådet (Energi) konklusioner om bæredygtig udvikling, som bl.a. erindrede målsætningen om, at 12% af brutto energiforbruget i 2010 skal udgøres af vedvarende energi, og at 22% af brutto elektricitetsforbruget skal stamme fra vedvarende elektricitetsproduktion. Rådet opfordrede til at fremme energisystemer, som er kompatible med bæredygtig udvikling gennem markedssignaler på energimarkedet, fjernelse af markedshindringer og anvendelse af markedsbaserede instrumenter.

Kommissionen peger på, at udfordringer og muligheder for integration af miljøhensyn i energipolitikken i fremtiden er at fuldføre den langsigtede energipolitik for at sikre forsyningssikkerhed og den økonomiske funktion på energimarkedet gennem:

- Implementering af direktivet om fremme af elektricitet fra vedvarende kilder, hvor der er behov for en proaktiv politik fra medlemsstaterne på et liberaliseret energimarked, og for teknologisk udvikling i vedvarende energikilder og effektiv spredning af forskning i energieffektivitet for at overvinde markedsbarrierer
- Medlemsstaternes færdiggørelse af de nationale allokeringsplaner i forlængelse af kvotedirektivet, og at medlemsstaterne øger deres anstrengelser for at møde de nationale mål for reduktion af emissioner.
- Nye politikker for at integrere miljøhensyn i energipolitikken skal overvejes.

Industri

Kommissionen peger på følgende udfordringer og muligheder for yderligere integration af miljøhensyn:

- Rådets og Parlamentets vedtagelse af en ny kemikaliepolitik
- Den planlagte meddelelse om bæredygtig produktion, som forventes i 2004, vil fokusere på hvorledes producenter integrerer miljøaspekter i den langsigtede forretningsstrategi og skabe markedsmuligheder gennem en god miljøperformance
- De tematiske strategier om affaldsforebyggelse og genanvendelse samt for bæredygtig anvendelse af naturressourcer vil fokusere på metoder til at fremme mere bæredygtige affaldssystemer, reduktion af affaldsdannelse og derigennem reducere miljøeffekterne af affaldsdannelse og øge ressourceeffektiviteten og reducere ressourceanvendelsen
- Den kommende handlingsplan for innovation skal fremme rene teknologier på linie med EU's handlingsplan for miljøteknologi
- Det nye program for virksomheders konkurrencedygtighed vil fokusere på Lissabonstrategiens målsætninger og integrere miljøhensyn.

Indre marked

Kommissionen peger på følgende udfordringer og muligheder for yderligere integration af miljøhensyn:

- Rådets og Parlamentets vedtagelse af rammedirektivet om miljøvenligt design af energiforbrugende produkter
- Revision af fællesskabets guidelinies for statsstøtte til miljøbeskyttelse for at øge investeringer i miljøteknologi og nye former for offentlig/privat partnerskab
- Kommissionen bør fremsætte forslag til restrukturering af skattegrundlaget for beskatning af køretøjer, så beskatning bliver mere CO₂ efficient og mere konsistent med det indre marked.

Udviklingssamarbejde

Kommissionen peger på følgende udfordringer og muligheder for yderligere integration af miljøhensyn:

- Revisionen af EU's strategi for bæredygtig udvikling giver en mulighed for at integrere den interne og eksterne dimension af strategien
- Midtvejsevalueringen af Cotonou landestrategierne giver en mulighed for at styrke synergier mellem miljø og udvikling
- EU's vandinitiativ skal fremmes gennem handlinger i samarbejde med alle større aktører. EU's energiinitiativ skal også fremmes herunder særligt gennem sikring af passende finansiering

- Kommissionen bør videreudvikle handlingsplanen for "Forest Law Enforcement, Governance and Trade" med henblik på at vedtage en regulering, som implementerer en frivillig mærkningsordning for eksport af træ fra samarbejdslande.
- Evalueringen af handlingsplanen for biodiversitet giver mulighed for at adressere biodiversitet i udviklingssamarbejdet.
- I den kommende evaluering af integrationsstrategien bør der sættes fokus på nye finansieringsmekanismer for at facilitere implementeringen af multilaterale miljøaftaler og andre nøgle miljøområder i udviklingslandene.

Fiskeri

Kommissionen peger på at arbejdet for at opfylde WSSD målsætningen om at sikre bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne i 2015 skal nås gennem:

- Implementering af fællesskabet fiskeripolitik, særligt gennem reduktion af presset på fiskeriet, nedsættelse af det første regionale rådgivningsråd, udvikling af flere fiskeriaftaler og integration af miljøhensyn i akvakulturen
- Yderligere tiltag for at sikre at fiskeriet i EU er inden for sikre biologiske grænser, jf. ICES's rapporter
- EU skal være opmærksom på, at klimaændringer kan have indflydelse på størrelsen og fordelingen af fiskeressourcer.

Økonomiske og finansielle anliggender

Kommissionen peger på følgende udfordringer og muligheder for yderligere integration af miljøhensyn:

- Støtte anvendelsen af fleksible, markedsbaserede instrumenter, som kan fremme miljøbeskyttelsen baseret på direktivet om beskatning af energiprodukter. Kommissionen vil præsentere en meddelelse om emnet i 2004.
- I forbindelse med Broad Economic Policy Guidelines skal det overvejes at gå fra generelle miljøanbefalinger, som de har indeholdt siden 2001, til landespecifikke anbefalinger fra 2005
- I forlængelse af OECD's arbejde om miljøskadelige subsidier bør det overvejes om subsidierne kan fjernes, samtidig med at der tages økonomiske og sociale hensyn.
- Kommissionen bør fremsætte forslag til mere ambitiøse miljømål for energibeskatning inden for to år efter vedtagelse af direktivet om beskatning af energiprodukter.

Handel og udenrigspolitik

Kommissionen peger på følgende udfordringer og muligheder for yderligere integration af miljøhensyn:

- Fællesskabet skal forfølge den udfordring som klimaændringer kan betyde over de næste årtier og som kan skabe konkurrence om naturlige ressourcer, særligt om vand
- Overvejelserne om at etablere et nyt naboskabsinstrument giver mulighed for at integrere miljømæssige udfordringer
- Miljødimensionen bør integreres i den planlagte CEES
- Det nyligt etablerede europæiske grønne diplomati skal styrke EU's stemme og indflydelse i internationale forhandlinger om miljø
- Kommissionen og medlemsstaterne skal fremme handels- og miljødagsordenen i WTO forhandlinger inden for rammerne af Doha dagsordenen og den miljømæssige dimension af bilaterale handelsaftaler skal fremmes.
- Implementering af OECD's anbefalinger om fælles tilgange til miljø og eksportkreditter og herunder yderligere anstrengelser for at eksportkreditter kan bidrage til bæredygtig udvikling, fx vedvarende energi.

Generelle konklusioner

Overordnet set konkluderer Kommissionen, at Cardiff processen har haft blandede resultater, og at Cardiff processen har været med til at hæve niveauet for integration af miljøhensyn i sektorer. Samtidig peges på, at

der fortsat er mange løfter som mangler at blive omsat til konkrete resultater. Kommissionen peger på følgende generelle problemstillinger:

- Generel mangel på ensartethed. Kvalitet og ambitioner varierer betydeligt fra den ene sektor til den anden. Kommissionen anbefaler at metoder til at sikre større ensartethed undersøges.
- Det politiske engagement bør styrkes. Kommissionen peger på at nogle rådsformationer har set Cardiff processen som en *pro forma* øvelse påtvunget af DER. Herudover har fremskridt i processen været afhængig af, hvilken betydning det siddende formandskab har tillagt processen, da det er en formandskabsdrevet proces.
- Leverancer, implementering og evalueringsmekanismer kan forbedres. Der peges på, at Cardiff processen er en dynamisk proces som kræver monitoring, evaluering og opdatering for at være effektiv. Kun få strategier, som fx energistrategien, indeholder forpligtigelser til evaluering.
- Der er behov for prioriteter og fokus. Strategier hvor der er foretaget klare prioriteringer og fokus har betydet en forskel.
- Mange konkrete tiltag for at integrere miljøhensyn har været fremprovokeret af en krisesituation. Mere fokus på udvikling og implementering af en strategisk tilgang vil kunne øge omkostningseffektiviteten af integration af miljøhensyn.

Disse forhold har bl.a. betydet at Rådet (Miljø) i oktober 2002 vedtog konklusioner om at forstærke Cardiff processen med henblik på at afkoble økonomisk vækst fra ressourceforbrug og miljøbelastning. Efterfølgende har DER i marts 2003 og marts 2004 fremhævet og understreget miljøintegration som et værktøj til at opnå bæredygtig udvikling og afkoble økonomisk vækst fra ressourceforbrug og miljøbelastning.

Kommissionen peger på at der er behov for at 1) revitalisere og 2) komplementere Cardiff processen.

Ad 1 Revitalisering af Cardiff processen

- Cardiff processen mangler et klart politisk lederskab. DER skal give klare politiske signaler og løbende informeres om fremskridt og i den forbindelse give input til at mobilisere relevante råd.
- Kommissionen vil foretage en årlig status over Cardiff processen i forbindelse med den årlige Miljøpolitiske Redegørelse og dermed bidrage til DER's forårstopmøde.
- Kommissionen vil udvikle en ramme og guidelines i 2005 som skal identificere mulige tilgange og muligheder for at sikre den nødvendige koordination og overblik.
- Sektorrådene bør sikre, at der lægges vægt på implementering af strategier, at strategiske målsætninger omsættes til operationelle mål, at der sker en reel monitoring og at der er opdaterings- og evalueringsmekanismer.
- Særligt peges på at Rådet (Generelle anliggender og eksterne relationer) bør foretage den revision af strategien som var planlagt til 2003 og justere strategien i forlængelse af verdenstopmødet i Johannesburg,
- Integration af miljøhensyn bør udbredes til andre sektorer som turisme, forskning, samhørighedspolitikken og uddannelse, som det er understreget af Rådet (Miljø) i 2002.

Ad 2) Komplementering af Cardiff processen

Kommissionen peger på at forudsætningen for at opnå ændringer i miljøkvalitet og fremme af bæredygtig udvikling i Cardiff processen er det nødvendigt at supplere den nuværende top-down proces med mere praktiske tiltag både på fællesskabsniveau og medlemsstatsniveau:

På fællesskabsniveau peges på at der er behov for:

- At klargøre hvorledes miljøintegration kan bidrage til at opfylde andre målsætninger i de enkelte sektorer. Eksempelvis peges på at reduktion i trafikpropper gennem skift i transportformer både kan forbedre mobiliteten, reducere de økonomiske konsekvenser og forbedre luftkvaliteten. Fremme af miljøteknologi er et andet lovende område for at pege på win-win løsninger.
- At udvikle innovative instrumenter og tilgange som kan fremme integration af miljøhensyn, samtidig med at de økonomiske og sociale konsekvenser reduceres. Lovgivning er fortsat det væsentligste instrument til at opnå miljømålsætninger, men internalisering af miljøomkostninger og anvendelse af markedsbaserede instrumenter kan fremme reel integration af miljøhensyn.
- At udnytte potentialet i andre instrumenter, som fx er de tematiske strategier som udarbejdes i forlængelse af 6 miljøhandlingsprogram og strategien om miljø og sundhed. Disse strategier afspejler bl.a. Kommissionen nye integrerede tilgang til politikformulering på miljøområdet. Synergier og sammenhænge mellem politikområder vil blive synliggjort gennem Kommissionens fulde anvendelse af konsekvensvurderinger som er påbegyndt i 2003.
- At øge opmærksomheden og samle og publicere information og data om miljøets tilstand.

På nationalt niveau er der behov for:

- At sikre fuld implementering af direktivet om miljømæssige konsekvensvurdering og strategisk miljøvurdering, som er nøglen til at opnå integration af miljøhensyn gennem projekter, planer og programmer.
- At sikre systematisk udveksling af god integrationspraksis på nationalt, regionalt og lokal niveau kan fremme reelle fremskridt med integration.

3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Kommissionen har ikke redegjort for nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Kommissionens arbejdsrapport vil ikke have direkte lovgivningsmæssige eller økonomiske og administrative konsekvenser

Kommissionens arbejdsrapport vil i sig selv ikke have nogen betydning for beskyttelsesniveauet i Danmark eller EU. På sigt kan det videre arbejde med Cardiff processen om integration af miljøhensyn i sektorpolitikker forbedre beskyttelsesniveauet i Danmark eller EU gennem konkret implementering af direktiver og forordninger som udspringer af forslag fra EU hvor der er taget miljøhensyn.

5. Høring

Høring foretages gennem specialudvalget for miljø.