

[PDF udgave \(146 KB\)](#)

Emnerne af Folketingets Europaudvalg  
res stedfortrædere

Journalnummer  
400.C.2-0

Kontor  
EUK

21. november 2003

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljøministeriets grundnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om visse fluorholdige drivhusgasser, KOM (2003) 492 endelig, 2003/0189 (COD).

## GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG OM

### **Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning om visse fluorholdige drivhusgasser.** KOM(2003) 492 endelig, 2003/0189 (COD)

Resumé: Forordningen indeholder regler, der vil begrænse emissionen af visse fluorholdige drivhusgasser (også kaldet industrielle drivhusgasser), nemlig stofgrupperne HFC'er og PFC'er samt stoffet SF<sub>6</sub> (svovlhexafluorid). Det overordnede politiske mål er ifølge Kommissionen gennem omkostningseffektive afværgeforanstaltninger at yde et væsentligt bidrag til EU's opfyldelse af Kyoto-målene og at undgå den forvriddning af det indre marked, som nationale foranstaltninger – eksisterende og planlagte – kunne medføre.

#### **1. Status**

Kommissionen sendte den 11. august 2003 ovennævnte forslag til Rådet og Parlamentet.

Forslaget har hjemmel i artikel 95 i TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Forslaget har sin oprindelse i ECCP (European Climate Change Programme) som en del af Fællesskabets indsats i forbindelse med opfyldelsen af Kyoto-protokollen, hvor Fællesskabet har forpligtiget sig til at reducere udslippet af drivhusgasser med i alt 8% i forhold til udslippet i 1990.

Forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg den 16. oktober 2003 som del af samlenotat i forbindelse med samrådene den 22. oktober og 24. oktober 2003 forud for rådsmøde (miljø) den 27. oktober 2003.

**Forslaget var på dagsordenen for Rådsmødet (miljø) den 27. oktober 2003 med henblik på politisk debat men blev efterfølgende taget af dagsordenen.**

#### **2. Formål og indhold**

Forordningen indeholder regler, der vil begrænse emissionen af visse fluorholdige drivhusgasser (også kaldet industrielle drivhusgasser), nemlig stofgrupperne HFC'er og PFC'er samt stoffet SF<sub>6</sub> (svovlhexafluorid).

Det overordnede politiske mål er ifølge Kommissionen gennem omkostningseffektive afværgeforanstaltninger at yde et væsentligt bidrag til EU's opfyldelse af Kyoto-målene og at undgå den forvridding af det indre marked, som nationale foranstaltninger – eksisterende og planlagte – kunne medføre.

Forordningen indeholder tiltag på flere områder:

### 1. Indeslutning (lækage)

Der skal træffes alle teknisk og økonomisk mulige foranstaltninger for at forebygge og minimere emissioner af industrielle drivhusgasser.

Der skal indføres obligatorisk kontrol for lækage på stationære køle-, luftkonditionerings- og varmepumpeanlæg afhængig af anlæggenes fyldning: 1) Fyldning mellem 3 og 30 kg – kontrol 1 gang årligt, 2) Fyldning mellem 30 og 300 kg – kontrol 4 gange årligt og 3) Fyldning over 300 kg – kontrol hver måned.

Kontrolhyppigheden kan tilpasses af den kompetente myndighed, hvis der er installeret lækagedetektorsystem.

For alle typer anlæg med fyldning over 300 kg skal der installeres lækagedetektorsystem

Der skal føres fortegnelse over mængder og typer installerede fluorholdige gasser over hvert enkelt anlæg indeholdende mere end 3 kg industrielle drivhusgasser.

### 2. Genvinding

De fleste typer anlæg og beholdere vil blive omfattet af et krav om genvinding af industrielle drivhusgasser med henblik på genanvendelse, regenerering eller destruktion. Det gælder for køleanlæg, airconditionanlæg, varmepumper, brandslukningsudstyr, højspændingsanlæg, genpåfyldelige beholdere og udstyr, der indeholder opløsningsmidler. Industrielle drivhusgasser i andre typer udstyr skal ligeledes genvindes, såfremt det er teknisk/økonomisk muligt.

### 3. Uddannelses- og certificeringsprogrammer

3

Medlemstaterne skal udarbejde programmer for uddannelse og certificering for det personale, der udfører aktiviteter i henhold til artiklerne 3 og 4, dvs. henholdsvis med indeslutning og genvinding af fluorholdige gasser.

#### 4. Indberetning

Producenter og importører/eksportører skal indberette om importerede/eksporterede mængder til Kommissionen.

#### 5. Begrænsning i anvendelse

Der er foreslået forbud mod SF6 til hhv. oppumpning af bildæk hurtigst muligt og i magnesiumstøbning fra 01.01.07, hvis der årligt anvendes mere end 500 kg SF6.

#### 6. Luftkonditioneringsanlæg i nye person- og varebiler

Enhver, der markedsfører luftkonditioneringsanlæg (aircondition) til køretøjer med industrielle drivhusgasser med et drivhuspotentiale (Global Warming Potential) på over 150 skal fra 01.01.05 sikre sig, at udsivningen ikke er større end 40 g (1 fordamper) eller 50 g for anlæg med 2 fordampere

Fra 01.01.09 skal der ske en gradvis nedgang i markedsføringen af nye køretøjer med luftkonditioneringsanlæg, der indeholder industrielle drivhusgasser med et drivhuspotentiale på over 150. Der vil blive tale om et sindrigt kvotesystem afhængig af den pågældendes markedsandel og markedsføring af forbedrede systemer eller systemer uden industrielle drivhusgasser. Der kan ske overdragelse af kvoter til andre kvoteindehavere.

#### 7. Begrænsning i markedsføring

Der er foreslået følgende forbud mod markedsføring:

Engangsbeholdere (alle gasser) undtagen til laboratorie- og analyseformål samt i medicinske dosisinhalatorer fra 1 år efter ikrafttrædelsesdato

Kølemidler (HFC og PFC) i ikke-indesluttede anlæg med direkte fordampning fra ikrafttrædelsesdato

4

Brandslukningsudstyr (PFC) fra ikrafttrædelsesdato

Ruder (alle) fra 2 år efter ikrafttrædelsesdato (SF6 anvendes til støjisolering i visse ruder)

Sko (SF6) fra ikrafttrædelsesdato samt HFC og PFC fra 1. juli 2006 (anvendes f.eks. visse skotyper til stødabsorbering)

Enkomponent-skum (HFC) undtagen ved krav om at opfylde nationale sikkerhedsnormer fra 1 år efter ikrafttrædelsesdato

### **3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet**

Kommissionen anfører, at der i forslaget er taget hensyn til nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Der tages hensyn til, at forvridningen af det indre marked skal være mindst mulig, således at alle berørte virksomheder stilles lige i konkurrencen.

Kommissionen anfører ligeledes, at bestemmelserne om indeslutning og genvinding i princippet kan tilgodese målet om det indre marked, samtidig med at der sikres en høj grad af miljøbeskyttelse, men ensartede restriktioner for markedsføring og brug er nødvendige, hvor indeslutning ikke fungerer, og hvor brug af industrielle drivhusgasser anses for uhensigtsmæssig.

Desuden har medlemsstaterne brug for smidighed, så de kan indføre andre bestemmelser, f.eks. om uddannelses- og certificeringsprogrammer, på baggrund af deres nationale situation.

Det er fastslået, at der er behov for lovgivning om reduktion af industrielle drivhusgasser, hvilket støttes stærkt af alle implicerede parter.

Kommissionen har undersøgt forslagets økonomi, og det er påvist, at foranstaltningerne er omkostningseffektive og står i rimeligt forhold til det forventede resultat.

Regeringen er enig i, at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

### **4. Konsekvenser for Danmark**

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Der er tale om en forordning, der omfatter regler, der berører såvel miljø- som arbejdsmiljøreguleringen. Forordningens bestemmelser vil blive indført i dansk lovgivning ved udstedelse af bekendtgørelse herom.

5

Der eksisterer allerede en dansk bekendtgørelse, der omhandler forbud mod visse anvendelser af disse gasser i en række produkter (Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 552 af 2. juli 2002 om regulering af visse industrielle drivhusgasser).

Bestemmelserne heri vil blive sat ud af kraft af forordningen, hvis den vedtages i den forelagte form.

Arbejdstilsynet vurderer, at der for så vidt angår visse anlæg med fluorholdige gasser på over 30 kg – på grund af de angivne terminer for kontrol af udsivning fra anlæggene - er behov for at foretage

ændringer i det gældende regelsæt om trykbeholdere og rørsystemer, jf. bekendtgørelse nr. 746 af 26. november 1987 med senere ændringer. Dette regelsæt er under revision, og Arbejdstilsynet har sendt udkast til bekendtgørelse til notifikation til Kommissionen i juli måned 2003. Dette udkast til bekendtgørelse vil skulle ændres, såfremt forslaget til forordning bliver vedtaget i den fremlagte form.

#### Økonomiske og administrative konsekvenser:

Da Forordningens regler om forbud mod visse anvendelser er langt mindre omfattende end de danske regler vurderes det, at det ikke får negative økonomiske eller administrative konsekvenser for det danske erhvervsliv. I lighed med den danske bekendtgørelse har udkastet til forordning ingen konsekvenser for amter eller kommuner.

Dog vil implementering af Forordningen medføre behov for efteruddannelse af servicefolk p.g.a. indførsel af øget kontrol med udsivningen fra visse anlæg indeholdende fluorholdige gasser over 30 kg. Der kan f.eks. blive tale om kortvarige kurser i lækagesøgning for maskinpassere m.fl. Omkostningerne til ekstra kontrol vil givet skulle afholdes af ejerne af anlæggene.

#### Beskyttelsesniveau:

Ifølge forslag til forordning vil flere af forbudene træde i kraft umiddelbart efter vedtagelsen, mens andre først træder i kraft senere. For de sidstnævnte forbud vil der være tale om en forringelse, mens der for de førstnævnte er tale om status quo.

6

Dette skyldes, at alle forbudene allerede er trådt i kraft i Danmark via den danske bekendtgørelse om regulering af visse industrielle drivhusgasser.

En række produkter og anvendelser er ikke omfattet af forslaget til forordning, men omfattet af forbud i den danske bekendtgørelse. I bilag 1 er givet en sammenstilling mellem hvilke områder/anvendelser, der er omfattet af hhv. forslaget til forordning samt den danske bekendtgørelse.

For de områder, som ikke reguleres i forordningen, men hvor forbudet allerede er trådt i kraft i Danmark (f.eks. brug af HFC i brandslukningsudstyr), eller hvor forbudet træder i kraft senere (anvendelse i nye større køleanlæg som f.eks. supermarkeder, brug af HFC i skumproduktion), vil der være tale om en forringelse af beskyttelsesniveauet. Det største udslip af de industrielle drivhusgasser forekommer i Danmark fra skumproduktion, større køle- og airconditionanlæg m.v.

Der er en enkelt markant undtagelse for dette i forordningen, idet det gradvise forbud mod visse industrielle drivhusgasser i airconditionanlæg i biler fra 2009 ikke er omfattet af den danske bekendtgørelse. Der vil derfor være en positiv effekt af denne regulering, idet der såvel i Danmark som i resten af EU forventes en betydelig stigning i antallet af biler med aircondition.

Med hensyn til uddannelse og certificering er der tale om en skærpelse vedrørende kravet om indførelse af fastsatte terminer for kontrol med udsivning for visse anlæg. Det vurderes, at implementering af Forordningen medfører behov for efteruddannelse inden for den berørte branche.

Dette vurderes dog kun at give en mindre reduktion af emissionen fra køleanlæggene, idet der allerede nu er stor fokus på dette område i den danske kølebranche, ikke mindst på baggrund af den indførte afgift og branchens generelle holdning. Kravet om installation af lækagedetektorer for store anlæg vil også bidrage til en mindre nedgang i emissionen af kølemiddel, da dette ikke er blevet standard ved installation af større køleanlæg.

De samme forhold gør sig gældende for kravet om genvinding. Der vil dog være en del

7

anvendelsesområder, hvor genvinding endnu ikke er blevet fast standardprocedure. Kølebranchen har dog via den frivillige ordning KMO (Kølebranchens Miljø Ordning) allerede krav om genvinding. KMO-ordningen omfatter langt størstedelen af de danske kølefirmaer.

Indberetninger af påfyldning og aftapninger er også et gældende KMO-krav, men er ikke lovpligtigt.

Samlet set vurderes det, at de positive effekter af forslaget ikke opvejer de negative konsekvenser for emissionen af drivhusgasser, som det fremlagte forslag til forordning vil indebære, idet udslippet fra de større køleanlæg, airconditionanlæg m.v. er langt større end det forventede udslip fra airconditionanlæg i biler og reduktionen af emissionerne fra de eksisterende større køleanlæg, der søges opnået gennem hyppigere kontrol af udsivningen fra anlæggene.

Der vil derfor blive tale om en forringelse af beskyttelsesniveauet, hvis forslaget gennemføres i den fremlagte form.

Såfremt den danske regulering bortfalder, vil det betyde en stigning i størrelsesordenen 500-700.000 tons CO<sub>2</sub>-ækvivalenter i den første forpligtelsesperiode 2008-12. Det skal dog bemærkes, at dette tal er behæftet med meget stor usikkerhed. Størstedelen af stigningen i udslippet vil komme fra skumproduktion og større køle- og airconditionanlæg, varmepumper m.m.; områder, der ikke er omfattet af forslaget.

## 5. Høring

Forslaget til forordning blev den 4. september 2003 udsendt til over 80 høringsparter og lagt på Miljøstyrelsens hjemmeside. Der er i alt modtaget 13 svar på høringen.

GTS, De Danske Bilimportører og Foreningen af Rådgivende Ingeniører har ingen bemærkninger. Det samme gælder Mærsk Olie og Gas under forudsætning af, at kontrollen af anlæg kan udføres af eget personale, uddannet efter fastlagte kompetencekrav.

Danmarks Automobilforhandler Forening (DAF) mener, at der bør være samme krav til uddannelse i hele EU, således at konkurrenceforvridning undgås.

Dansk Metal støtter gennemførelsen af en regulering på europæisk plan, men udtrykker bekymring for om Danmark kan leve op til forpligtigelserne om øget inspektion - set i lyset af den seneste ændringer inde for det danske uddannelsessystem - idet dette bør gennemføres af veluddannet

8

arbejdskraft.

Københavns Kommune (Miljøkontrollen) er ikke tilfreds med, at den danske regulering vil bortfalde, men ønsker en kombination af den danske regulering og forordningen. Derudover er der ønske om, at forordningen udvides til - udover airconditionanlæg i biler – også at omfatte mobile køleanlæg. Det ønskes ligeledes, at forordningens grænse på 3 kg for tilsyn nedsættes til 1 kg. Desuden anses genvinding som problematisk, idet det er opfattelsen, at aftappet kølemiddel skal behandles som farligt affald. Anvendelsesforbudene anses for alt for utilstrækkelige, og bør udvides til også at omfatte andre anvendelser. Kvoterne for airconditionanlæg i biler bør udvides til også at omfatte eksisterende køretøjer.

Teknologisk Institut mener ikke, at forslaget er ambitiøst nok i forhold til de forhold, der faktisk eksisterer i dag. TI mener desuden mere konkret, at der mangler en definition af, hvad montøren skal forholde sig til (hvornår er et anlæg tæt nok). Lækager kan være meget komplicerede at lokalisere, specielt i større installationer p.g.a. skjult og isoleret rørføring. Det er opfattelsen, at der mangler beskrivelse af den kontrol, der bør medfølge krav om genvinding. En mangel på indikation af overvejelser om forbud på specifikke skæringsdatoer på nærmere specificerede anvendelsesområder påtales også. Opmærksomheden henledes på manglen på forbud på f.eks. husholdningskøleskabe m.v., da der i adskillige år er benyttet alternativer. Samlet vurderes det, at en fælles europæisk regulering vil være en fordel for køleindustrien, men at det er et tilbageslag, hvis de danske (og andre) reguleringer ikke kan bibeholdes. Dog ses det som positivt, at reglerne om kontrol m.v. ikke omfatter HFC-fri køleanlæg, hvilket vil virke motiverende for at benytte alternativerne.

Greenpeace er af den mening, at forslaget er uacceptabelt svagt uden forbud på en lang række områder, hvor der i dag findes markedsmodne alternativer. Greenpeace finder det også særdeles provokerende, at retsgrundlaget er Traktatens artikel 95, og at Danmark og andre dermed skal ophæve nationale regler. Greenpeace mener, at forslaget bør strammes op med yderligere forbud, og at retsgrundlaget eller formuleringer ændres, således at der i praksis bliver tale om minimumsregler, er



kan strammes i de enkelte medlemslande, bl.a. ud fra den betragtning, at der ikke bør være harmonisering af et område, hvor de enkelte medlemsstater har forskellige byrder.

Dansk Handel og Service har forståelse for intentionerne i forordningen, men mener ikke, at forslaget vil føre til en reel nedbringelse af udslippet [i Danmark], idet de indførte afgifter sikrer incitament til at nedbringe udslippet, og at øget kontrol derfor ikke er nødvendig. Forslaget vil derfor medføre øgede og unødvendige omkostninger på økonomisk og administrativt på kontrolområdet. Dansk Handel og Service kan derfor ikke støtte forslaget i sin nuværende form.

Dansk Industri er positivt indstillet over for en europæisk regulering og forordningens forslag om at forhindre nationale tiltag, der kan virke som en hindring for den internationale handel, og DI er derfor tilfredse med, at forordningen har ophæng i Traktatens artikel 95 [Indre Marked]. Selvom forordningen vil have indflydelse på forbud, der allerede er trådt i kraft (og dermed på de virksomheder, der har indstillet sig på dette), vurderer DI, at forordningen og det signal, der dermed er sendt om anvendelsen af fluorerede drivhusgasser, samlet vil have en positiv effekt og være med til et kommercielt grundlag for udviklingen af alternativer. DI fremhæver, at forudsætningen for, at en hensigtsmæssig anvendelse og udfasning kan sikres er, massive investeringer i teknologiudvikling, at

9

uddannelseskapaleten sikres, samt at den tilhørende regulering på f.eks. det sikkerhedsmæssige og forsikringsmæssige område er på plads. DI anbefaler derfor, at regeringen arbejder for at fremme forordningen med krav om totalharmonisering.

5 køleforeninger har givet et samlet svar. Det drejer sig om Autoriserede Kølefirmaers Brancheforening (AKB), Varmepumpefabrikantforeningen, Kølebranchens Miljøordning (KMO), Dansk Køleforening og Selskabet for Køleteknik, der samlet repræsenterer langt størstedelen af den danske kølebranche. Branchen føler det uheldigt, at EU-regler undergraver nationale regler, som er med til at reducere emissioner af fluorholdige gasser, og at der må forventes en opbremsning i udviklingen af nye applikationer inden for kølebranchen. Mere specifikke kommentarer er bl.a., at forslaget for kølemidler i køleanlæg skal omfatte anlæggenes samlede livsforløb, at lovpligtige kontroller også bør udføres på anlæg mellem 1-3 kg (forslaget stiller kun krav om anlæg > 3 kg), at der bør være en på forhånd fastsat reduktion i kontrolhyppigheden, når der er opsat lækagedetektorsystem, at kravet om uddannelses- og certificeringsprogrammer bør omfatte alle, der håndterer kølemidler (herunder også servicepersonale og personale, der håndterer airconditionanlæg på biler), og at dette krav skal omfatte alle situationer fra opstilling til nedtagning. Desuden mener foreningerne, at det er vigtigt, at der sikres et vist minimumsniveau for uddannelse i hele EU, og at det skal være et krav, at nationale regler (om uddannelse) altid skal opfyldes, herunder især ved arbejde i andre medlemsstater.

På specialudvalgsmøde (miljø) den 8. oktober 2003 fremkom følgende bemærkninger: Greenpeace fandt forslaget til forordning utilfredsstillende svagere end den nugældende danske bekendtgørelse - bl.a. med hensyn til datoerne for udfasning af forskellige stoffer til forskellig anvendelse. Endvidere bemærkede Greenpeace, at Kommissionens forslag var en forordning og en vedtagelse heraf ville sætte de danske regler ud af spillet og forespurgte hvilke muligheder Danmark havde for - i overensstemmelse med indstillingen - at søge de danske regler opretholdt således af reduktionen af drivhusgasser blev på det samme niveau som hidtil. Greenpeace henviste til, at der i EU var forskellige mål fra land til land for reduktion af drivhusgasser og fandt det ulogisk at Kommissionen på dette område søgte at harmonisere reglerne for udledning.

Dansk Handel og Industri fandt, at der i forordningen foreslåede tilsynsbestemmelser med visse anlæg var for strenge.

<sup>1</sup> GWP eller Global Warming Potential er et udtryk for, hvor stort et drivhuspotentiale, den enkelte gas har i forhold til CO<sub>2</sub>. F.eks. har en af de mest anvendte gasser HFC-134a en GWP på 1300, hvilket betyder, at 1 kg. HFC-134a svarer til 1300 kg CO<sub>2</sub>.

