

MILJØministeriet
EUK

Den 23. februar 2005
J. nr. D 651-0009
EHT/

Samlenotat for Rådsmøde(miljø) den 9. marts 2006

Dagsordenspunkt	Side
1. Forberedelse af DER 2006 Årlig fremskridtsrapport - <i>Rådskonklusioner</i>	2
2. Revision af bæredygtighedsstrategien - <i>Politisk drøftelse</i>	7
3. Temastrategi om luftforurening - <i>Rådskonklusioner</i>	17
4. Temastrategi om forebyggelse og genanvendelse af affald og ændring af affaldsrammedirektivet A. Temastrategi om forebyggelse og genanvendelse af affald B. Ændring af affaldsrammedirektivet - <i>Politisk drøftelse</i>	25 33
5. Klima - <i>Rådskonklusioner</i>	50
6. Forslag til direktiv om vurdering og håndtering af oversvømmelse risici - <i>Politisk drøftelse</i>	54
7. Forslag til forordning om Typegodkendelse af motorkøretøjer mht. emission (Euro 5) - <i>Politisk drøftelse</i>	60
8. Biodiversitetskonventionen og Cartagena protokollen Biodiversitetskonventionen - <i>Rådskonklusioner</i> Cartagenaprotokollen - <i>Forhandlingsmandat til Cartagena protokollen</i>	69 73
9. Stockholm konventionen (POP) - <i>Rådskonklusioner</i>	78
10. GMO'er - <i>(evt.) politisk drøftelse</i>	80

1. Forberedelse af DER 2006

- *Rådskonklusioner*

Resumé:

Rådet (miljø) vedtager den 9. marts konklusioner som indspil til Det Europæiske råds (stats- og regeringschefernes) forårstopmøde den 23.-24. marts.

Konklusionerne tager udgangspunkt i kommissionens årlige fremskridtsrapport for Lissabon-processen og særligt fokuset på energieffektivitet, -besparelser og vedvarende energi. Der henvises til synergien mellem Lissabon-strategien og EU's strategi for bæredygtig udvikling.

Miljøministrene opfordrer DER til at fremme promoveringen af miljøteknologisk innovation ved at intensivere implementeringen af ETAP, fortsætte planerne for biomasse og bio-brændstof som energieffektive løsninger, at begynde en bred dialog om målene under Kyotoprotokollen efter 2012, at fremme offentlige grønne indkøb, fremme anvendelsen af markedsbaserede instrumenter, inddrage omkostningerne ved ikke at handle (på miljøområdet) samt reformere miljøskadelige subsidier. Forslaget har ikke i sig selv konsekvenser for Danmark.

Nyt notat

1. Status

Punktet er sat på dagsordenen for Rådsmøde (miljø) den 9. marts 2006 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner som bidrag til Det Europæiske Råds (DER) forårsmøde den 23.-24. marts 2006.

Formandskabet har fremlagt forslag til rådskonklusioner. Rådskonklusioner baserer sig på:

- a. Kommissionens fremskridtsrapport til forårstopmødet "Time to Move Up a Gear".
- b. Kommissionens årlige miljøpolitiske rapport (der netop er udsendt)¹.

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

2. Formål og indhold

Udkast til rådskonklusioner udtrykker følgende holdninger fra Rådet:

- Rådet gentager, at miljøpolitikken bidrager positivt til opfyldelsen af Lissabon-målene og der skal ske en større grad af afkobling mellem økonomisk vækst og negative miljøpåvirkninger, og at Lissabon-strategien skal bidrage til at opfylde de langsigtede mål i EU's bæredygtighedstrategi.
- Rådet noterer sig det særlige fokus på energieffektivitet, -besparelser og vedvarende energi samt miljøteknologi og ser frem til mere konkrete handlinger for mere bæredygtig ressourceanvendelse og mere bæredygtig produktion og forbrug i den globale økonomi i Kommissionens fremskridtsrapport for Lissabon-processen.

¹ Da kommissionens (miljø) årlige miljøpolitiske rapport ikke er offentliggjort tages der også i udkastet til rådskonklusioner forbehold for indhold heri.

- Rådet ser frem til, at DER's diskussioner om energi skal føre til konkrete handlinger for energieffektivitet og vedvarende energi og dermed bidrage til opfyldelsen af reducere drivhusgasudledningen.
- Rådet byder velkommen, at de fleste lande i deres nationale reformprogrammer har lagt vægt på miljø og bæredygtig udvikling som politiske prioriteter.
- Rådet opfordrer til særligt sætse på fremme af miljøeffektiv teknologi og innovation som bidragyder til vækst og beskæftigelse, og undersøge synergier i skift i beskatning fra arbejde til ressourcer som beskæftigelsesfremmende og til fremme af miljøteknologi.
- Rådet byder fremdrift i arbejdet med offentlig grønne indkøb velkomment herunder etablering af EU netværk på området.
- Rådet anerkender den årlige miljøpolitiske redegørelse og bestræbelserne for bedre regulering, særligt i temastrategier for luft og affald og understreger betydningen af en bedre balance i konsekvensvurderinger (social, økonomi og miljø) som et effektivt instrument integration af miljøhensyn gennem konsekvensvurderinger
- Rådet lægger vægt på at intensivere anvendelsen kvantitative analyser af omkostninger ved ikke handle (cost of inaction), og dette kan have såvel statsfinansielle konsekvenser som påvirke vækst og skade biodiversitet og klima, ligesom de positive gevinster ved forebyggende handling fremhæves.

Rådets konklusioner beder Det Europæiske Råd anerkende:

- miljøpolitikens positive bidrag, særligt på indenfor klima, energieffektivitet og vedvarende energi, til bedre sundhed og skabelse af nye markedsmuligheder og dermed nye jobs og social inklusion,
- behovet for en yderligere integration af miljø i Lissabon dagsordenen og behovet for at justere de strukturelle indikatorer
- at ressourceeffektivitet bidrager til vækst, og at EU har behov for en langsigtet strategi herunder konsekvenser af naturressourceanvendelse i og udenfor EU,
- at etableringen af en gruppe for konkurrence, energi og miljø på højt niveau og særlig dens rolle for fremme af miljøteknologi,
- at sikre, at der allokeres midler fra 7. forskningsrammeprogram til støtte af miljøprioriteter og sikre integration af miljø og bæredygtig udvikling.

Endeligt opfordrer Rådet Det Europæiske Råd til at prioritere:

- promovningen af miljøteknologisk innovation ved at intensivere og fremskynde implementeringen af ETAP, herunder at sikre finansielle midler og sætte mål for at skabe mere efterspørgsel efter miljøeffektive teknologier og endvidere at fortsætte planerne for biomasse og bio-brændstof som energieffektive løsninger og reflektere over en langsigtet strategi for energieffektive løsninger i forlængelse af grønbogen om miljøeffektivitet.
- omgående at begynde en bred dialog om målene under Kyoto-protokollen efter 2012, herunder redskaber, som kan indgå som elementer i drøftelserne af en strategi i anden halvdel af 2006.

- fremme offentlige grønne indkøb ved hurtig enighed om direktivet for fremme af rene køretøjer og ved at undersøge specifikke handlinger for at opnå mere bæredygtige produktions og forbrugsmønstre i EU og globalt.
- undersøgelse af fordele ved yderligere anvendelse af markedsbaserede instrumenter samt reformere subsidier, der er miljøskadelige med henblik på deres gradvise udfasning.

3. Nærhedsprincippet

Da der ikke er tale om lovgivningsforslag, er spørgsmålet om overholdelse af nærhedsprincippet ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

Forslaget har ikke i sig selv konsekvenser for Danmark. I det omfang det Europæiske Råd støtter Rådets (miljø) anbefalinger, vil forslaget kunne få konsekvenser for Danmark. Omfanget af dette vil afhænge af den konkrete udmøntning af de specifikke initiativer. Det er forbundet med for stor usikkerhed at vurdere konsekvenser af konklusionerne alene.

5. Høring

Sagen blev drøftet i EU specialudvalget for miljø den 8. februar 2006, hvor følgende holdninger blev udtrykt.

Landbrugsrådet fandt det problematisk at regeringen ikke var mere positiv overfor biomasse og herunder biobrændsler. Dansk Industri støttede regeringens holdning på biomasse. Greenpeace fandt det relevant at EU's 2 graders mål og procenter på klima blev specifikt nævnt i konklusionerne og dansk holdning. Greenpeace spurgte endvidere til om regeringen går ind for nye mål eller ej. Greenpeace ønskede endvidere at regeringen skulle arbejde for en henvisning også til ambitiøse EU mål for energibesparelse, parallelt med vedvarende energi. 3F spurgte til hvorvidt der i ordlyden vedr. miljøskadelige subsidier lå en ændret holdning fra Rådet, samt anmodede om at arbejdsmiljø blev specifikt nævnt ifm. beskyttelsesniveauet. Noah fandt at konklusionerne udvandede selve afkoblingsbegrebet. Dansk Maritime bemærkede, vedr. transport effektivitet, at skibstransport var yderst relevant. Det Økologiske Råd fulgte op på Greenpeace spørgsmål vedr. subsidier og opfordrede - derfor der var tale om et holdningsskift i Rådet - at Danmark aktivt arbejdede imod dette.

6. Forhandlingssituationen

Konklusionerne behandles i Rådets miljøarbejdsgruppe den 1. og 16. februar. Der er generelt støtte til konklusionerne, om end også bredt, mange forslag til ændringer.

7. Dansk holdning

Mht. formandskabets udkast til konklusioner, kan Danmark generelt støtte disse.

Danmark hilser Kommissionens fremskridtrapport velkommen og baserer sig på de danske holdninger, som er anført i det af regeringen godkendte notat af 6. februar 2006 om Lissabon strategien og Kommissionens fremskridtrapport.

Danmark støtter den relancerede Lissabonstrategi. Danmark finder det væsentligt, at der også fortsat sker en miljømæssig vurdering af – og input til - Lissabon strategien, som Rådet (miljø) bidrager med til forårstopmødet og et højt beskyttelsesniveau for sundhed, miljø, arbejdsmiljø og forbrugerbeskyttelse opretholdes i EU. Miljøpolitikken kan bidrage positivt til at opfylde Lissabonstrategiens målsætninger.

Danmark er enig i rådskonklusionernes fremhævelse af energieffektivitet og vedvarende energi, som vigtige for at bringe Lissabon-dagsordenen videre på linie med Kommissionens fremskridtsrapport. Dette fokus kan bidrage til miljøteknologisk udvikling og til at opnå positive miljøeffekter på sundhed, biodiversitet og klima.

Særligt skal lægges vægt på muligheder for synergi mellem vækst, beskæftigelse og miljøbeskyttelse. ETAP udgør her en central ramme for udvikling og nyttiggørelse af miljøteknologisk innovation. Derfor støttes det at implementeringen af ETAP intensiveres.

Danmark finder det vigtigt, at der årligt gøres status for miljøpolitikken, både til opdatering af ny viden om miljøets tilstand, som bidrag til en effektiv miljøbeskyttelsespolitik i EU og som bidrag til Lissabon strategien.

Danmark finder det vigtigt, at EU arbejder aktivt for at bringe diskussionerne om en ambitiøs global fremtidig klimaaftale efter 2012 fremad, ved at indgå i en åben og konstruktiv dialog med de øvrige Parter.

Danmark støtter øget anvendelse af biomasse i EU til energiformål baseret på fleksibilitet i efterlevelsen af målsætninger, der sikrer mulighed for en miljømæssig og omkostningseffektiv indsats i de enkelte lande. Danmark lægger indtil videre afgørende vægt på at der ikke opstilles bindende delmålsætninger for elproduktion, varmeproduktion og transportbrændstof og vil ikke kunne acceptere at blive pålagt nationale samlede målsætninger, som Danmark ikke allerede opfylder.

Danmark støtter endvidere at vedvarende energikilder og øget energieffektivisering får en central plads i en styrke koordinering af EU's energipolitik.

Danmark støtter, at der undersøges yderligere fordele ved at anvende markedsinstrumenter, som fiskale instrumenter og initiativer. Danmark arbejder for at opprioritere EU-indsatsen for at højne energieffektiviteten i transportsektoren, f.eks. hybridbiler o.lign. Der er gode erfaringer med EU-normer for bilers luftforurening, men der er behov for mere markante initiativer for at der i EU i højere grad kan produceres og sælges miljøvenlige biler.

Danmark ønsker, at der foretages en henvisning til at EU's ambitiøse mål for vedvarende energi og at det anerkendes, at målene er et vigtigt instrument for at fremme EU's miljøpolitikker

Danmark finder det relevant, at omkostninger ved ikke at handle (cost of in-action) i forhold til miljøudfordringer yderligere kvantificeres og aktivt anvendes i beslutningsprocessen.

2. Revision af bæredygtighedsstrategien

Kommissionens meddelelse til Rådet og Europaparlamentet om en revideret strategi for bæredygtig udvikling. En platform for handling.

KOM(2005)658 final

- *Politisk drøftelse*

Nyt notat

Resume

EU's strategi for bæredygtig udvikling vedrører EU's miljø-, social- og økonomiske politik og bygger på eksisterende strategier og tiltag med fokus på at skabe sammenhæng mellem det brede spektrum af emner, som falder under bæredygtig udvikling. Af Kommissionens meddelelse fremgår det, at den reviderede strategi ikke vil erstatte EU's eksisterende strategi for bæredygtig udvikling (fra 2001) men er et tiltag til at videreudvikle og øge hastigheden af den hidtidige indsats, som er påkrævet i forhold til at standse ikke-bæredygtige trends. De forestående udfordringer må løses i et samarbejde mellem myndigheder og civilsamfund, og EU må samarbejde internationalt.

Kommissionens meddelelse om den reviderede strategi identificerer 6 nøgle-indsatsområder (klimaforandringer og renere energiformer, offentlig sundhed, social eksklusion, demografi og migrationer, forvaltning af naturressourcer, bæredygtig transport, global fattigdom og udvikling), som kræver styrket prioritering og handling på højeste politiske fællesskabsniveau for at imødegå de største udfordringer, der knyttet til at opnå bæredygtig udvikling.

Disse målsætninger vil Kommissionen forfølge gennem fremskridtsrapporter og debatter mellem Det Europæiske Råd og Parlamentet mindst hvert andet år og en ny revision af bæredygtighedsstrategien i 2009. Herudover foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne reviderer deres nationale bæredygtighedsstrategier inden udgangen af 2006 i lyset af EU's strategi. I forlængelse heraf foreslår Kommissionen også, at medlemslandene gennemfører et peer review af de nationale strategier med henblik på erfaringsudveksling mellem medlemslandene om politik, der virker, og som vil være mulig at implementere på tværs af nationalstaterne.

1. Status

EU's strategi for bæredygtig udvikling (EU-SDS) blev vedtaget på topmødet i Göteborg i juni 2001. Med bæredygtighedsstrategien tilføjede Det Europæiske Råd en miljømæssig dimension til EU's Lissabon-strategi. I 2002 blev bæredygtighedsstrategien tilføjet en ekstern dimension i form af en række globale politikker og forpligtelser, som indgik i EU's bidrag til Verdenstopmødet for Bæredygtig Udvikling i Johannesburg.

Jf. beslutningen fra Det Europæiske Råds møde i Göteborg 2001 skal EU's bæredygtighedsstrategi revideres i forbindelse med tiltrædelse af hver ny EU-Kommission. Det var således planlagt, at den

videre proces mht. at revidere EU's strategi for bæredygtig udvikling skulle drøftes på forårstopmødet 2005 baseret på oplæg fra Kommissionen. Processen blev imidlertid forsinket, og først i december 2005 forelagde Kommissionen forslaget til en revideret strategi. Det Østrigske formandskab planlægger at forberede Det Europæiske Råds stillingtagen til den reviderede strategi på topmødet i juni 2006.

Fra juli til oktober 2004 satte Kommissionen en offentlig høring i værk om synspunkter på EU's strategi for bæredygtig udvikling, de opnåede resultater og fremtidige behov med henblik på at indsamle input til revisionen. I marts 2005 udgav Kommissionen en sammenfatning af høringen. Overordnet blev strategien kritiseret for at mangle tydeligt fokus, klar ansvarsfordeling og arbejdsdeling, ejerskab og bredere støtte, internationalt perspektiv, konkret opfølgning samt specifikke målsætninger og tidsfrister.

I juni 2005 vedtog Det Europæiske Råd en deklARATION med vejledende principper for bæredygtig udvikling. Formålet med deklARATIONEN var at understøtte arbejdet med revisionen af strategien for bæredygtig udvikling. DeklARATIONEN gengiver den brede og langsigtede vision for bæredygtig udvikling, identificerer de vigtigste målsætninger for EU's politik og initiativer og beskriver, hvordan EU vil opnå disse mål. DeklARATIONEN er vedlagt i strategiens bilag (Working Document).

På sit møde d. 16.-17. december 2005 tog Det Europæiske Råd præsentationen af Kommissionens meddelelse om den reviderede strategi til efterretning. Det Europæiske Råd ser frem til d. 6. juni 2006 at kunne vedtage en ambitiøs og sammenfattende strategi, som omfatter mål, indikatorer og en effektiv opfølgingsmekanisme, der integrerer den interne og eksterne dimension samt bygger på en positiv, langsigtet vision med henblik på at samle EU's prioriteringer og mål for bæredygtig udvikling i en klar, sammenhængende strategi, der er let at kommunikere til borgerne.

Formandskabet har etableret en Friends of the Presidency-gruppe med en repræsentant for hver medlemsstat. Gruppens formål er at strømline rådets arbejde og drøftelser af bæredygtig udvikling i første omgang ved at forberede spørgsmål til de enkelte rådsformationer med henblik på politisk drøftelse i løbet af foråret. Formandskabet og Friends of the Presidency-gruppen vil på baggrund af drøftelserne i rådet udarbejde oplæg om den reviderede strategi til det Europæiske Råd den 16. juni 2006.

Formandskabet vil formulere en række spørgsmål til drøftelsen på rådsmødet den 9. marts 2006.

2. Formål og indhold

Meddelelsen om den reviderede strategi sigter på at bringe EU-institutioner, medlemslande, erhvervsliv og borgere samt deres respektive organisationer sammen om nye og innovative løsninger inden for en klar vision og politisk ramme for bæredygtig udvikling.

Formålet med meddelelsen om den reviderede strategi er at:

- skabe overblik og grundlag for at pege på nøgleindsatsområder, som kræver prioritering på højeste politiske fællesskabsniveau med henblik på at øge hastigheden og kvaliteten af beslutninger samt igangsætte handling på alle niveauer.
- foreslå, at den eksterne dimension af bæredygtig udvikling (f.eks. det globale ressourceforbrug og international udvikling) indtænkes i de interne politiske beslutninger, og at påvirkningerne af de europæiske politiske beslutninger i forhold til den globale bæredygtige udvikling vurderes mere sammenhængende.
- foreslå metoder til at måle fremdrift og jævnlig evaluering af prioriteringer med henblik på at skabe større sammenhæng mellem strategier på hhv. medlemsstats- og EU-niveau.
- anbefale en løbende og vedholdende dialog med borgere, organisationer, virksomhedsledere, regionale og lokale interesseorganisationer, NGO'er samt universiteter og vidensinstitutioner – som er engagerede og forpligtede i forhold til at skabe ændringer.

Meddelelsen identificerer 6 nøgleindsatsområder med tilknyttede "key actions". Det betyder ikke, at arbejdet på andre områder inden for bæredygtig udvikling nedprioriteres. Meddelelsens tilhørende Working Document indeholder en oversigt over de vigtigste eksisterende mål, tidsfrister, beslutninger og indsatser samt en henvisning til eksisterende og planlagte initiativer.

De 6 nøgleindsatsområder og tilknyttede "key actions" er følgende:

1. Klimaforandringer og renere energiformer

Kommissionen annoncerer konkrete initiativer vedrørende:

- målsætninger for reduktion af drivhusgasser efter 2012,
- udviklingen af det europæiske klimaforandringsprogram og kvotehandelen,
- udviklingen af EU's energipolitik herunder for styrkelse af vedvarende energi bl.a. i forlængelse af det uformelle topmøde på Hampton Court i oktober 2005.
- en kommende handlingsplan for energibesparelser.

2. Offentlig sundhed

Kommissionen foreslår:

- en styrkelse af nationale handlingsplaner for håndtering af trusler mod sundheden (f.eks. influenzaepidemier),
- en EU-strategi for HIV/AIDS og styrket implementering af EU's program til bekæmpelse af HIV/AIDS, tuberkulose og malaria i udviklingslandene samt styrket forskning i sammenhæng mellem miljøfaktorer og sundhedspåvirkning.

3. Social eksklusion, demografi og migrationer

Kommissionen vil:

- fremlægge en meddelelse om demografiske udfordringer jf. bl.a. det uformelle topmøde på Hampton Court i oktober 2005.
- vil fortsætte bestræbelser på at styrke integration sammen med medlemsstater.
- Kommissionen foreslår et europæisk år for bekæmpelse af fattigdom og social eksklusion.

- I 2006 udarbejde en roadmap for ligestilling mellem kønnene

4. Forvaltning af naturressourcer

Kommissionen vil:

- foreslå et direktiv om offentlig grønne indkøb af miljøvenlige køretøjer,
- fremme eco-innovation, og indenfor 7. rammeprogram for forskning sikre midler til udvikling af forskning og teknologi på vigtige områder, herunder vedrørende brint og brændselsceller
- udarbejde en handlingsplan til fremme af bæredygtig produktion og forbrug samt
- sikre tilstrækkelig finansiering af Natura 2000-netværket og forbedre integration af hensyn til biodiversitet i interne og eksterne beslutninger med henblik på at standse tabet af biologisk mangfoldighed.

5. Bæredygtig transport

Kommissionen vil:

- lægge op til politisk debat i 2006 om at gøre alternativer til vejtransport mere attraktive og
- fortsat fremme redskaber til at reducere miljøbelastningen fra biler.

6. Global fattigdom og udvikling

- Kommissionen opfordrer EU og medlemsstaterne til at leve op til målsætningen om at bruge 0,7% af BNP på bistand samt at søge bedre koordinering af bistandspolitikken
- EU vil arbejde for at styrke den internationale miljøforvaltning bl.a. ved at skabe en FN organisation for miljø.

Meddelelsens kapitel 3 indeholder en oversigt over nødvendige indsatser for at opnå de ønskede resultater (dvs. implementering af strategien). Dette kapitel indeholder 3 hovedindsatser under overskrifterne 1) mere effektiv opfølgning, 2) bedre politisk beslutningsproces og 3) aktørinddragelse og gentagelse af succes'er.

Af forslag med umiddelbar betydning for medlemsstaterne foreslår Kommissionen, at de nationale strategier for bæredygtig udvikling revideres senest inden udgangen af 2006. Kommissionen foreslår endvidere, at medlemsstaterne gennemgår et begrænset peer review (a light peer review proces) af de reviderede nationale strategier, som særligt fokuserer på gode eksempler på politik og praksis, der kan implementeres i alle medlemslande. Det første pilot-peer review kan gennemføres med deltagelse af frivillige medlemslande i 2006 under vejledning af formandskabet og med assistance fra Kommissionen. Endeligt opfordres medlemslande, der ikke på forhånd har et råd eller en kommission for bæredygtig udvikling, om at nedsætte sådan et råd med henblik på at stimulere debatten på et oplyst grundlag.

Baggrunden for disse forslag er at sikre større erfaringsudveksling om de respektive nationale strategier for bæredygtig udvikling samt at sikre større synergi mellem EU's og medlemslandenes nationale strategier for bæredygtig udvikling.

I meddelelsen peger Kommissionen på, at nogle af de mest succesfulde virksomheder er dem, som tager ansvar for bæredygtig udvikling, spiller en rolle i forhold til bedre livskvalitet, samt investerer i ny teknologi, processer og produkter. Kommissionen opfordrer virksomhedsledere til at gå foran og i dialog med politiske ledere med henblik på at foreslå ambitiøse virksomhedstiltag, som går længere end lovgivningens minimumsstandarder og krav.

3. Nærhedsprincippet

Da der ikke er tale om lovgivningsforslag, er spørgsmålet om overholdelse af nærhedsprincippet ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

- Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser: Danmarks nationale strategi for bæredygtig udvikling blev offentliggjort i juni 2002.

Danmarks nationale strategi for bæredygtig udvikling skal, i følge Planloven, revideres senest i 2006. Der er således overensstemmelse mellem Planlovens bestemmelser og Kommissionen forslag om, at medlemslandene skal revidere deres nationale strategier for bæredygtig udvikling inden udgangen af 2006.

- Forslagets økonomiske konsekvenser: Kommissionens meddelelse forventes ikke at medføre direkte ekstra statsfinansielle-, kommunaløkonomiske- og samfundsøkonomiske konsekvenser, idet meddelelsen er en ramme, som bygger på eksisterende mål og tiltag. Hvis meddelelsen fører til nye forslag til direktiver el. lign., vil de eventuelle økonomiske konsekvenser skulle undersøges.

- Forslaget vurderes endvidere ikke at have administrative konsekvenser for erhvervslivet. Beskyttelsesniveau: Forslaget har i sig selv ingen konsekvenser for beskyttelsesniveauet. Den endelige reviderede strategi kan få positive konsekvenser for beskyttelsesniveauet, hvis det lykkes at skabe konsensus på højeste politiske fællesskabsniveau om de identificerede nøgleindsatsområder – og hvis den politiske konsensus udmønter sig i beslutninger og handlinger, så der sker en reel implementering af de eksisterende mål og indsatser.

5. Høring

Sagen blev drøftet i EU specialudvalget for miljø den 8. februar 2006.

Dansk Industri henviste til deres høringssvar om forslaget.

Dansk Landbrug spurgte til omtalen i dansk holdning om øget anvendelse af biomasse, om der deri skulle forstås, at regeringen ville ændre sin målsætning for anvendelse af biomasse til energiformål.

NOAH foreslå en opblødning af dansk holdning, således at rev. af bæredygtig udvikling skal være mulighed for at revidere målsætningen i det omfang der ligger nye data, for eksempel på klima området. Man forbryder sig mod den nyeste viden om sammenhængene mellem koncentrationen af drivhusgasser i atmosfæren og de forventede temperaturstigninger i strategien ved ikke at justere klima-målsætningen i bæredygtighedsstrategien. NOAH mente det er problematisk, at

behovet for en 1 % reduktion årligt i drivhusgasemissionen med 1990 som basisår, som nævnes specifikt i Bæredygtighedsstrategien fra 2001, ikke medtages

Greenpeace mente, at der var vigtigt, at forholde sig til 2. periode i kyoto protokollen, og anså den danske holdning for at være for "slatten".

Udkast til meddelelsen er sendt til høring hos en bred kreds samt alle kommuner, amter og ministerier. Miljøstyrelsen har modtaget i alt 39 høringssvar, hvoraf 18 myndigheder og organisationer oplyser, at de ikke har bemærkninger til meddelelsen. Godkendt Teknologisk Service, GTS oplyser, at de støtter meddelelsen uden yderligere bemærkninger.

Svarene har især berørt følgende punkter:

1. Forholdet til Lissabon-strategien.

Hovedparten af høringssvarterne, som berører denne problematik, er af den opfattelse, at bæredygtighed fortsat skal stå i centrum for EUs strategier. CO-industri, Det Økologiske Råd og Lolland Kommune er af den opfattelse, at bæredygtige udvikling bør stå ved magt, selvom man i de seneste år har set en tendens til alene at fokusere på de økonomiske konklusioner fra Lissabon-topmødet. En revideret strategi for bæredygtig udvikling bør ikke bare bygge videre på Lissabon-målsætninger og anbefalede arbejdsmetoder, men udbygge disse ved at løfte og fokusere på de miljømæssige udfordringer.

DI påpeger, at det virker besynderligt, at EU vælger, at have to strategiske paraplyer med den risiko, der er for, at de enten er delvist modstridende eller udtryk for dobbeltarbejde. DI mener, Lissabonstrategien skal fungere som den strategiske paraply for EU's fortsatte udvikling.

2. Meddelelsen mangler konkrete målsætninger

Det Europæiske Råd efterspørger i sine konklusioner fra juni 2005 en sammenhængende strategi med ambitiøse mål, som kan kommunikeres simpelt og effektivt til borgerne. 92-gruppen, Danmarks Naturfredningsforening, Det Økologiske Råd og NOAH mener ikke, at meddelelsen lever op til disse ambitioner. Disse høringssvarter samt WWF og FDB påpeger alle, at Kommissionens meddelelse om EU's reviderede strategi for bæredygtig udvikling lider under en udbredt mangel på konkrete målsætninger, milepæle, tidsrammer og egentlige indikatorer. Der stilles spørgsmål ved, om 2001 målsætningerne reelt har et liv, hvis de ikke bliver integreret i Rådets endelige konklusion.

3. Dialog

Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Land- og Strandjagt, Odsherred Miljøråd, CO-industri, 3F samt Rødovre Kommune påpeger alle væsentligheden af dialog mellem Kommissionen, borgere, organisationer, myndigheder, virksomheder, arbejdsgivere og medarbejdere for at fremme forståelsen for bæredygtig udvikling og indsatserne herfor. Der er behov for at gøre indsatsen nærværende, og en aktiv inddragelse og opmærksomhed i befolkningen og alle politiske

institutioner er helt afgørende for strategiens legitimitet og effekt. Strategiens betydning og relevans for borgerne fortjener at blive fremhævet. NOAH og Københavns Kommune peger på relevansen af Lokal Agenda 21-perspektivet i denne sammenhæng.

4. Økonomiske instrumenter

Danmarks Naturfredningsforening, Det Økologiske Råd og FDB understreger vigtigheden af meddelelsens virkemidler vedr. grøn skattereform og grøn offentlig indkøbspolitik samt yderligere behov for stramninger heraf. Danmarks Naturfredningsforening støtter, at bruge økonomiske instrumenter, som skaber incitament til forandring og internaliserer miljømæssige og sociale omkostninger, særligt ved at fjerne eller reformere subsidier, der er miljømæssigt eller socialt uhensigtsmæssige.

WWF mener, at der i afsnittet om globale udfordringer kunne indsætte konkrete mål for udfasningen af eksportsubsidier og undersøge afkoblingen af landbrugssubsidierne. DI mener også, at EU bør harmonisere miljøafgifterne og udfase de miljøskadelige subsidier. DONG er enig i formålet med at etablere et bredere internationalt aftalegrundlag. Det Økologiske Råd mener, at det er afgørende, at der ved en kommende traktatændring indføres flertalsafstemning om fælles miljøafgifter.

5. Cardiff-processen

92-gruppen og WWF peger på behovet for, at Cardiff-processen revitaliseres, og at den eksterne dimension medtænkes i denne sammenhæng. Hverken WWF eller 92-gruppen ser alternativer til denne process og dens fokus på de store økonomiske sektorer samt ambitionen om at bygge den fremtidige økonomiske udvikling på en måde, der tænker miljøet ind fra starten.

6. Konsekvensvurderinger

FDB og Dansk Landbrug finder det positivt med fokus på konsekvensanalyse som et redskab for mere sammenhængende politikker og en mere effektiv inddragelse af miljøanliggender i andre politikområder.

92-gruppen finder, at konsekvensanalyser er et utilstrækkeligt instrument bl.a. til at afkoble den økonomiske vækst fra miljøbelastningen. NOAH kan ikke støtte konsekvensanalyser som led i strategien eller som en central del af den nationale politikformulering, så længe der hersker tvivl om hvorvidt disse analyser bidrager resultatorienteret til bæredygtig udvikling.

7. Miljøeffektive teknologier

NOAH, DI, Dansk Landbrug, DONG, International Transport Danmark og HTSI finder alle, at miljøeffektive teknologier er en vigtig dynamo for styrket implementering af bæredygtighedsstrategien.

DI mener, at innovation og teknologiudvikling er en vigtig mulighed for at kunne forene ønsket om et godt og sundt miljø uden at gå på kompromis med ambitionen om vækst.

Dansk Landbrug støtter meddelelsens konkrete initiativer, som Kommissionen har eller vil iværksætte for at styrke anvendelsen af vedvarende energi - herunder initiativer om biomasse og biobrændsler. Danmark har know-how og en teknologiudvikling på disse områder, som Dansk Landbrug ønsker fremmet og udnyttet.

International Transport Danmark og HTSI berører fremme af udbredelsen af de nyeste køretøjsteknologier samt udviklingen af alternative brændstoffer til dieselolie (og benzin). DONG er enig i, at der bør satses yderligere på gennemførelse af energieffektiviseringer, øget anvendelse af vedvarende energi samt introduktion af nye drivmidler i transportsektoren.

8. International handel

Danmarks Naturfredningsforening mener, at Danmark bør arbejde for, at det i Rådets endelige konklusioner om strategien kommer til at fremgå klart, at EU vil leve op til forpligtelserne fra WTO's ministerkonference i Doha om dels at placere udviklingslandenes behov og interesser i hjertet (!) af forhandlingerne, dels at søge at skabe et fair og markedsorienteret handelssystem gennem fundamental reform af handlen med landbrugsvarer. WWF er enig i dette synspunkt og peger på, at teksten omkring handel bør strammes op og gøres mere konkret især i forhold til hvad EU specifikt vil gøre. Fx kunne man indsætte konkrete mål om, at EU vil "frontloade" udfasningen af eksportsubsidier og undersøge afkoblingen af landbrugssubsidierne og EU's brug af den grønne box's effekt på de globale markeder og ulandene.

DI mener, at det er skuffende, at strategien udelukkende forholder sig til fattigdomsproblematikken og ikke adresserer handelspolitik selvstændigt. Der skal fokus på vækst i udviklingslandene frem for global omfordeling. Derfor bør strategien betone behovet for økonomisk vækst og erhvervsudvikling i udviklingslandene samt disse landes integration i den globale økonomi.

9. Klima

92-gruppen mener, at 2 graders-målsætningen bør indarbejdes og udmøntes i Rådets endelige konklusioner om strategien. I forlængelse af behovet for en 1 % reduktion årligt i drivhusgasemissionen med 1990 som basisår, der nævnes i bæredygtighedsstrategien fra 2001, kræver NOAH som minimum en dansk holdning om et EU-mål på minimumreduktioner på 30% i 2020 og 80% i 2050.

Meddelelsen referer til, at Rådet i marts 2005 bekræftede EU-målsætningen om at begrænse den globale temperaturstigning til højst 2 °C i forhold til før-industriell tid, og at koncentrationsniveauer på under 550 ppm CO₂ derfor skulle være vejledende for globale begrænsnings- og reduktionsbestrebelse. Både NOAH og DMI påpeger, at videnskabelige resultater viser, at det er usandsynligt, at temperaturstigningen kan begrænses til 2 °C, hvis atmosfærens koncentration af drivhusgasser stiger til 550 ppm, mens en koncentration, som stabiliseres på højst 450 ppm, giver

en medium sandsynlighed for, at temperaturstigningen begrænses til 2°C. Det betyder, at det er langt sværere at nå målet end teksten giver indtryk af.

10. Biodiversitet

Dansk Landbrug er enig i, at beskyttelsen af sårbar natur og biodiversitet er en vigtig opgave i forbindelse med forvaltningen af naturressourcer og påskønner, hvis der fra EU og medlemsstaternes side sikres nødvendige midler til bevarelse af naturtyper og biodiversitet.

Nepenthes henviser til, at EU's Miljøministre i juni 2004 opfordrede Kommissionen til at inddrage anbefalingerne fra Malahide i sit videre arbejde med biodiversitet. Nepenthes mener således, at det er vigtigt, at det bliver en del af EU's strategi for bæredygtig udvikling at følge nøje op på anbefalingerne fra Malahide. Desuden bør Kommissionens kommende meddelelse om, hvordan tabet af biologisk mangfoldighed kan standses nævnes.

11. Arbejdsmiljø

3 F og CO-industri mener, at arbejdsmiljø bør indarbejdes i en revideret strategi som et vigtigt element i at opnå en mere bæredygtig udvikling. Strategien afspejler en manglende erkendelse af den store rolle, som arbejdsmiljøet spiller for den offentlige sundhed i alle verdens nationer.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om sagen.

7. Forhandlingssituationen

Kommissionens meddelelse vil blive drøftet i rådsformationerne miljø, landbrug, transport, GAERC, ECOFIN, konkurrenceevne samt beskæftigelse, socialpolitik, sundhed og forbrugerbeskyttelse i løbet af foråret. Der vil ikke blive vedtaget konklusioner i de enkelte rådsformationer. Formandskabet og Friends of the Presidency planlægger på baggrund af drøftelserne i rådet at udarbejde oplæg om den reviderede strategi, som efter behandling i GAERC i juni skal forelægges det Europæiske Råd den 16. juni 2006.

8. Dansk holdning

- Danmark anerkender, at EU allerede i dag har mange ambitiøse målsætninger, som fortsat savner implementering. Derfor bakker Danmark op om strategiens ambition om at levere resultater og at styrke opfølgningen frem for at opstille en række nye mål.
- Danmark ser frem til at kunne vedtage en ambitiøs og sammenfattende strategi, som omfatter mål, indikatorer og en effektiv opfølgningsmekanisme, der integrerer den interne og den eksterne dimension samt bygger på en positiv langsigtet vision med henblik på at samle EU's mål og prioriteringer for en bæredygtig udvikling i en klar, sammenhængende strategi, der er let at kommunikere til borgerne, jf konklusionerne fra Det Europæiske Råd i december 2005.

- Danmark støtter Kommissionens positive og mobiliserende vision og vil aktivt deltage i arbejdet for at styrke bæredygtig udvikling indenfor rammerne af Lissabon-strategien og bæredygtighedsstrategien
- Danmark finder de foreslåede nøgleindsatsområder og key issues relevante, idet arbejdet på disse områder bør tilrettelægges, således at synergier mellem områderne udnyttes, samtidig med at dobbeltarbejde i forhold til Lissabon- strategien minimeres.
- Danmark ser en stor værdi i at skabe nye samarbejdsflader med borgere, organisationer, virksomhedsledere, regionale og lokale interesseorganisationer, NGO'er samt universiteter og vidensinstitutioner – som er engagerede, nytænkende og forpligtede i forhold til at skabe ændringer.
- Danmark anerkender, at et samlet overblik skaber grundlag for at pege på nøgleindsatsområder, som kræver prioritering på højeste politiske fællesskabsniveau med henblik på at øge hastigheden og kvaliteten af beslutninger samt igangsætte handling på alle niveauer.
- Danmark noterer med tilfredshed, at Kommissionen i meddelelsen nævner EU's globale forpligtelser på udviklings-, miljø- og handelsområdet. En bæredygtig udvikling i Europa er tæt forbundet med udviklingen i andre dele af verden ikke mindst de nye vækstøkonomier og Afrika.
- Danmark deler Kommissionens synspunkt om, at bæredygtig udvikling er afgørende for europæernes livskvalitet. Strategien er således et godt eksempel på, at EU-politik er relevant for borgerne – og denne betydning fortjener at blive fremhævet ikke mindst i lyset af den igangværende debat om EU's fremtid
- Danmark lægger stor vægt på, at der anvendes omkostningseffektive midler til at nå bæredygtig udvikling

Mere specifikt:

- Danmark støtter øget anvendelse af biomasse i EU til energiformål baseret på fleksibilitet i efterlevelsen af målsætninger, der sikrer mulighed for en miljømæssig og omkostningseffektiv indsats i de enkelte lande. Danmark lægger indtil videre afgørende vægt på at der ikke opstilles bindende delmålsætninger for elproduktion, varmeproduktion og transportbrændstof og vil ikke kunne acceptere at blive pålagt nationale samlede målsætninger, som Danmark ikke allerede opfylder.
- finder Danmark, at der kan være behov for kritisk at gennemgå og eventuelt justere de indikatorer, som Kommissionen agter at lægge til grund for den fremskridtrapport der ifølge meddelelsen udarbejdes hvert andet år.

Ad pkt. 3 Temastrategi om luftforurening og forslag til direktiv om luftkvalitet

a) Kommissionens meddelelse til Rådet og Europaparlamentet om en tematisk strategi om luftforurening

- vedtagelse af rådskonklusioner

KOM(2005) 446 final

Revideret notat

Resumé

Strategien foreslår skærpede krav til luftkvaliteten i 2020 i forhold til de krav, der gælder for 2010. Baggrunden herfor er, at de nuværende tiltag ikke er tilstrækkelige til at tage hånd om miljø- og sundhedsmæssige problemer forårsaget af luftforurening. Hertil kommer, at de samfundsøkonomiske omkostninger ved ikke at gøre noget er betragtelige i forhold til, hvad en indsats vil koste. Strategien foreslår, at målsætningerne søges nået ved at lave et nyt direktiv om emissionslofter gældende fra 2020, strømlining af 4 eksisterende direktiver og én Rådsbeslutning vedrørende luftkvalitet, samt en indsats i konkrete sektorer som f.eks. energi-, transport- og landbrugssektorerne.

Det af formandskabet fremlagte forslag til rådskonklusioner fastslår bl.a.: At fællesskabsinitiativer er nødvendige til at imødegå luftforureningsproblemer på grund af deres grænseoverskridende natur, at der i EU er behov for yderligere forbedringer af luftkvaliteten til trods for allerede vedtagne initiativer, at temastrategiens ambitionsniveau er et godt udgangspunkt for fremtidige konkrete tiltag som dog hver især bør konsekvensvurderes nøje, samt at Kommissionen snarest bør fremlægge sådanne forslag på en række konkrete områder.

1. Status

Kommissionen offentliggjorde den 21. september 2005 ovennævnte meddelelse. Meddelelsen er oversendt til Rådet den 29. september 2005. Meddelelsen er ledsaget af EU-Kommissions konsekvensvurdering – Impact Assessment.

Grundnotat om meddelelsen er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 28. oktober 2005. Et udbygget notat om meddelelsen indgår i samlenotat oversendt til Europaudvalget den 17. november 2005 til brug for samråd i udvalget den 25. november 2005 forud for Rådsmøde (miljø) den 2. december 2005, hvor strategien var genstand for en politisk drøftelse.

Formandsskabet har udarbejdet et udkast til konklusioner på baggrund af meddelelsen. Konklusionerne er sat på dagsordenen ved Rådsmødet (miljø) den 9. marts 2006 til vedtagelse.

2. Formål og indhold

Strategiens sigte er at pege på tiltag på luftområdet, der skal sikre en reduktion af miljø- og sundhedsbelastningen i EU-25 i overensstemmelse med 6. miljøhandlingsprogramms målsætning om, at luftkvaliteten ikke må have betydelige negative konsekvenser for sundhed og miljø.

Til trods for de meget store reduktioner af luftforurening, der er sket gennem de sidste 10 – 15 år, er der stadig lang vej igen før målsætningen i 6. miljøhandlingsprogram er opfyldt, og der vil i mange år fremover være betydelige sundheds- og miljømæssige problemer forbundet med emissionen af luftforurening. Ozon (O₃) og partikler (PM_{2.5}) i luften giver anledning til forøget sygelighed og for tidlige dødsfald, mens svovldioxid (SO₂), nitrogenoxider (NO_x) og ammoniak (NH₃), medfører forsuring og eutrofiering samt sekundær dannelse af partikler. Ozon udledes ikke direkte men dannes via fotokemiske processer af NO_x og flygtige organiske forbindelser (VOC). Strategien peger således på, at der er behov for en yderligere skærpelse af den eksisterende lovgivning for at reducere luftens indhold af SO₂, NO_x, VOC'er, NH₃, O₃ og PM_{2.5}.

Strategien beskriver et scenarium, hvor man anvender alle tilgængelige tekniske løsninger uden hensynstagen til de økonomiske omkostninger herved. I lyset af, at dette scenarium vil være uforholdsmæssigt dyrt, indeholder strategien en målsætning om, at luftkoncentrationen af partikler skal reduceres med 75% og ozon med 60% i 2020 i forhold til, hvad der er teknisk muligt. Hertil kommer en reduktion af forsuring og overgødskning, der bliver reduceret til 55% i 2020 af, hvad der er teknisk muligt.

For at reducere de miljø- og sundhedsmæssige konsekvenser af forsuring, eutrofiering, ozondannelse og den partikulære luftforurening på den mest omkostningseffektive måde er det på grund af det nævnte kemiske sammenspil mellem de luftforurenende stoffer nødvendigt at reducere emissionen af alle fem stoffer samtidigt. Kommissionen har i temastrategien vurderet at det, frem til 2020, vil være nødvendigt med følgende emissionsreduktioner i forhold til 2000 for at nå strategiens målsætninger:

Nødvendige reduktioner i emissioner - i forhold til 2000 - for at nå strategiens målsætninger:

SO ₂ 82% (67%)	NO _x 60% (49%)	VOC 51% (45%)
NH ₃ 27% (4%)	PM _{2.5} 59% (45%)	

Tallene i parentes angiver emissionsreduktioner, som den eksisterende regulering vil foranledige i 2020.

Ud over at forbedre miljøet og sundheden, er det Kommissionens hensigt i relation til strategien at strømline og forenkle den eksisterende lovgivning på luftområdet. Virkemidlerne til at nå strategiens målsætninger kører derfor ad to spor – henholdsvis en strømlining samt udbygning og skærpelse af eksisterende EU-lovgivning og indarbejdelse af hensyn til luftkvalitet i andre sektorer, som f.eks. landbrug og transport.

Omkring strømlining af eksisterende EU-lovgivning vil EU-Kommissionen samle fire eksisterende direktiver og en Rådsbeslutning om luftkvalitet i ét direktiv. Det nye direktivforslag, som blev

offentliggjort af Kommissionen samtidig med meddelelsen om temastrategien, retter blandt andet fokus mod indførslen af grænseværdier for fine partikler, PM_{2,5}. Der er udarbejdet et selvstændigt notat om dette nye direktiv.

Ved udbygningen af eksisterende direktiver peger strategien bl.a. på, at direktivet om nationale emissionslofter, der fastsætter lofter fra og med 2010, skal udbygges til også at omfatte en målsætning for partikler og med nye og skærpede lofter for SO₂, NO_x, VOC'er og ammoniak, gældende fra 2020.

Med hensyn til indarbejdelse af hensyn til luftkvaliteten i andre sektorer peger strategien blandt andet på følgende mulige indsatsområder:

- Effektivisering af energiudnyttelse og fremme af fornybare ressourcer som vindenergi
- Vurdering, af hvorvidt mindre forbrændingsanlæg, (under 50 MW/h) skal omfattes af IPPC direktivet, samt udvikling af harmoniserede standarder for forbrændingsanlæg i husholdninger.
- Generel indsats på transportområdet, herunder nye skærpede normer for køretøjer – såkaldt EURO normer, fremme af offentlige indkøb af renere køretøjer, renere luft- og skibsfart m.v.
- Fokus på egnede virkemidler inden for landbrugets emissioner af ammoniak.
- Skærpelse af skibsfartens emissionsstandarder, herunder især NO_x, gennem IMO.
- Mulighed for anvendelse af økonomiske instrumenter inden for luftfarten for at reducere klimapåvirkningen og dermed emissionen af anden luftforurening.

Afslutningsvis fremgår, at strategien vil blive revideret i 2010 og indgå i den endelige evaluering af det 6. miljøhandlingsprogram.

Det østrigske formandskab har forelagt et udkast til rådskonklusioner med henblik på vedtagelse på Rådsmødet (miljø) den 9. marts 2006. Af konklusionerne fremgår følgende:

- Der henvises til målsætningen i 6. miljøhandlingsprogram om, at luftforurening ikke må have væsentlige miljø- og sundhedsskadelige effekter, og at der skal laves en langsigtet strategi til at sikre efterlevelsen af denne målsætning.
- Temastrategien og den tilknyttede Impact Assessment anses som vigtige, og efterlever hensigten formuleret i 6. miljøhandlingsprogram.
- Erkender at fællesskabsinitiativer er nødvendige som følge af grænseoverskridende forurening.
- Erkender behovet for yderligere at styrke forskning om konsekvenser ved luftforurening, særligt omkring partikler.
- Understreger behovet for yderligere forbedringer af luftkvaliteten til trods for allerede vedtagne initiativer.
- Betragter temastrategiens ambitionsniveau som et godt udgangspunkt for de videre overvejelser, hvor alle fremtidige tiltag skal konsekvensvurderes nøje, herunder anvende opdaterede fremskrivninger.

- Vurderer efterlevelsen af strategien vil fremme udviklingen af miljørigtig teknologi i tråd med Lissabon strategien.
- Anser at der er behov for et mix af nationale, EU og internationale tiltag samt et behov for at integrere aspekter om luftforurening ind i transport-, landbrugs- og energisektoren.
- Understreger behovet for, at Kommissionen snarest muligt fremsætter forslag om bl.a. emissionsnormer for tunge køretøjer, luftforurening fra skibe og opfordre EU-Kommissionen til at fremlægge en plan for indholdet og tidspunktet af kommende reguleringstiltag.

3. Nærhedsprincippet

Da der ikke er tale om lovforslag er spørgsmålet om overholdelse af nærhedsprincippet ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Strategien eller de fremlagte konklusioner vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige konsekvenser. Derimod vil de retsakter, der efterfølgende skal udmønte strategien, fx nyt direktiv om luftkvalitet og nyt direktiv om nationale emissionslofter, efterfølgende skulle implementeres i dansk lovgivning.

Økonomiske konsekvenser

Temastrategien er ledsaget af en "Impact Assessment" (IA), der i detaljer gør rede for effekten af strategiens ambitionsniveau. For Danmarks vedkommende vurderes temastrategien at medføre en årlig omkostning fra 2020 på ca. 630 mio. kr. og en gevinst på ca. 4,3 mia. kr. årligt. Beløbene inkluderer omkostninger og gevinster knyttet til opfyldelsen af direktivet om nationale emissionslofter (NEC) i 2010.

EU-Kommissionens IA benytter en række andre beregningsmetoder og –principper end der er praksis for i Danmark. På den baggrund har Danmarks Miljøundersøgelser (DMU) fået til opgave at vurdere konsekvenserne for Danmark med afsæt i Kommissionens IA.

DMU vurderer, at en række af de forudsætninger, der ligger til grund for Kommissionens beregninger afviger fra danske vurderinger, herunder fremskrivningerne for de enkelte stoffer. Dermed er der afvigelser mellem Kommissionens og DMU's vurderinger omkring hvilke tiltag, der er nødvendige.

DMU's vurdering peger på, at den største indsats vil mønte sig på reduktion af NOx. DMU skønner med stor usikkerhed ud fra Miljøstyrelsens foreløbige NOx-rapport, at omkostningerne til opfyldelse af NEC-direktivet i 2010 udgør ca. 300 mill.kr. årligt. Med afsæt i de sektorspecifikke reduktionsmuligheder, som EU-Kommissionen lægger til grund for sin vurdering for efterleve temastrategiens målsætning, anslår DMU en yderligere omkostning på ca. 240 mio. kr. DMU understreger dog, at der er tale om et stærkt forenklet omkostningsskøn der er behæftet med stor

usikkerhed, og et mere retvisende skøn bør udarbejdes ved at foretage vurderinger og beregninger efter andre metodiske principper.

DMU skønner, at der endvidere kan være behov for tiltag omkring SO₂, mens ammoniak ikke forventes at nødvendiggøre særlige tiltag. DMU har ikke grundlag for at anfægte EU-Kommissionens skøn om, at der kan være omkostninger til reduktion af partikler og VOC'er, men at de i givet fald vil være beskedne.

På gevinstsiden peger DMU på, at alt efter beregningsmetoder med videre, vil gevinsten - inkl. gevinsten ved at opfylde NEC-direktivet - være i størrelsesorden 2,3 – 4,4 mia. kr. årligt. I gevinsten tages der imidlertid ikke højde for gevinster for det naturlige miljø, habitater m.v.

Det skal understreges, at alle cost-benefitanalyser og især de analyser, der er baseret på fremskrivninger af en given aktivitet, er behæftet med betydelig usikkerhed.

De statsfinansielle og eventuelle erhvervsadministrative udgifter er vanskelige at vurdere på det foreliggende grundlag. Udgifterne vil afhænge af udmøntning af temastrategien og må derfor vurderes i forbindelse med stillingtagen til konkrete forslag fra Kommissionen om reduktionsmål og reduktionstiltag vedrørende luftforureningskomponenterne.

Beskyttelsesniveau

Strategiforslaget vil ikke i sig selv have nogen betydning for beskyttelsesniveauet, men de retsakter, der efterfølgende skal udmønte strategien, fx nyt direktiv om luftkvalitet og nyt direktiv om nationale emissionslofter, forventes at påvirke beskyttelsesniveauet positivt.

5. Høring

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 9. november 2005, hvilket gav anledning til følgende kommentar:

Dansk Industri tilkendegav, at man ville interessere sig for processen fremover og noterede sig, at der endnu ikke forelå økonomiske konsekvensberegninger for erhvervslivet.

Det Økologiske Råd undrede sig over, at partikeludledning fra brændeovne ikke var nævnt, selvom brændeovne står for en væsentlig del af den samlede udledning af partikler, og fandt, at en stillingtagen til partikeludledning fra brændeovne bør fremgå af den danske holdning.

Oliebranchens Fællesorganisation tilsluttede sig bemærkningerne fra DI og tilføjede, at man bør gå dybere ned i beregningerne på benefit-siden, navnlig de mange mia. der ifølge Kommissionens beregninger spares som følge af færre for tidlige dødsfald og færre syge. OF refererede til undersøgelser fra deres europæiske brancheorganisation, der viser, at der er stor forskel på beregningsresultaterne afhængig af, hvor meget man vurderer, at folk vil betale for at leve længere.

Strategien er blevet sendt i høring til 35 interessenter med høringsfrist den 11. november 2005. Den skriftlige høring har givet anledning til følgende kommentar:

Oliebranchens Fællesrepræsentation og Dansk Industri giver udtryk for, at materialet ikke er et tilstrækkeligt grundlag til, at Danmark kan forholde sig til ambitionsniveauet og anbefaler:

- At Kommissionen fremlægger en præcis plan for de fælles EU tiltag
- At den interne byrdefordeling mellem medlemslandene afklares
- At regeringen fremlægger beregninger af strategiens konsekvenser for de berørte erhvervssektorer.

CO-Industri og Dansk Metal kan tilslutte sig temastrategien, som anses for en velafbalanceret forslag og opfordre til, at strategien gennemføres i dialog med de berørte parter, herunder de faglige organisationer.

Københavns Kommune efterlyser, at strategien også kigger på energibesparelser og øger fokus på vejtrafikken, som anses som en af de store kilder til luftforurening. Samtidig angives skibsfarten som en stadig større kilde til luftforurening.

NOAH mener, at strategien ikke er tilstrækkelig ambitiøs og, at fokus i langt højere grad skal rettes mod vejtrafik og i den forbindelse gøre sig overvejelser om bilfrie zoner, etablering af sporvogne m.v.

Det Økologiske Råd anfører at ambitionsniveauet bør højnes specielt hvad angår partikler og ammoniak. For partikler peger rådet på nationale virkemidler som f.eks. øget brug af afgifter, tilskud til montering af filtre, miljøzoner m.v. På europæisk plan opfordres til at fremskynde vedtagelsen af EURO 5 og 6 normer og standarder for brændeovne. Omkring ammoniak opfordrer rådet til brug af bedst tilgængelig teknologi ved intensive husdyrbedrifter.

Sagen har været drøftet igen i EU-specialudvalget for miljø den 8. februar 2006, hvor følgende bemærkninger fremkom:

Dansk Industri gjorde opmærksom på, at det er mere omkostningskrævende at opnå de sidste reduktioner, end det er at opnå de første. Det er derfor ikke billigt at hæve marginalgrænserne. DI påpegede, at målsætningerne om NOx virker meget ambitiøse, og regeringen derfor må overveje, hvilket niveau man vil acceptere at arbejde videre med. DI mente, at der er behov for at præcisere, at man ikke nationalt skal stå til ansvar for evt. manglende resultater, hvis det er andre lande, som er årsag til de manglende resultater ved grænseoverskridende forurening. DI efterlyste i den forbindelse en fleksibilitet mht. emissionsloftet gældende både for medlemsstaterne og for Kommissionen.

Det Økologiske Råd advarede i mod, at der ikke generaliseres mht. de omkostninger der er forbundet med skærpelse af udledning af forskellige stoffer. I den forbindelse mente Økologisk Råd, at der f.eks. er mange muligheder for at reducere udledning af ammoniak, og at det betyder, at

der behov for at skærpe målsætninger herom. Ligeledes fremførte DØR, at der også er et stort potentiale i at arbejde videre med partikelfiltre og miljøzoner.

Danske Maritim fremførte, med baggrund i en bemærkning til Søfartsstyrelsens kommentar ved EU-specialudvalgsmøde for miljø den. 9. november 2005, at lokale herunder isolerede EU regler for skibsfart er uvirksomme.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Der foreligger ikke udtalelser fra Europa Parlamentet.

7. Forhandlingssituationen

Det østrigske formandskab har udarbejdet et udkast til rådskonklusioner med henblik på vedtagelse på Rådsmødet (miljø) den 9. marts 2006.

Der har siden sagen var til politisk drøftelse på rådsmødet i december 2005 været afholdt et antal møder i rådets miljøgruppe, hvor der er blevet tilkendegivet en overordnet positiv holdning til konklusionerne. Der er en fælles forståelse blandt medlemslandene om, at temastrategiens ambitionsniveau er et godt udgangspunkt for de videre drøftelser, men at ambitionsniveauet med vedtagelsen af rådskonklusionerne dermed ikke er fastlagt.

8. Dansk holdning

Det er Danmarks holdning, at luftforurening fortsat udgør et sundheds- og miljømæssigt problem. Initiativer på globalt plan og i EU har vist mange gode resultater, men der er fortsat behov for en langsigtet indsats på EU og internationalt niveau.

Danmark hilser på denne baggrund strategien velkommen, herunder at der med strategien opstilles målsætninger for 2020, der skal mindske både miljøeffekterne – forsurening og eutrofiering – og de sundhedsmæssige effekter – ozon og partikler.

Efterlevelsen af ambitionsniveauet i Temastrategien anses herudover som en vigtig løftestang til brugen og videreudvikling af miljøteknologi i tråd med Lissabon-konklusionerne.

Temastrategiens ambitionsniveau udgør et godt grundlag for de videre overvejelser. Danske erfaringer peger dog på, at de konkrete tiltag, der udspringer af temastrategien bør gennemgå en nøje konsekvensvurdering. Det skal indebære, at vurderingerne bygger på det senest tilgængelige data omkring fremskrivninger for emissioner med videre og tager højde for samspillet med andre indsatsområder på f.eks. klimaområdet.

Arbejdet omkring opfyldelsen af det eksisterende direktiv om nationale emissionslofter har vist, at flere af medlemslandene, herunder Danmark, vil have store vanskeligheder med at præstere yderligere reduktioner alene ud fra nationale tiltag. Problemerne med medlemslandenes opfyldelse af det eksisterende direktiv skyldes i vid udstrækning, at Kommissionen ikke i rette tid har fremsat de fornødne forslag til reduktion af NOx emissioner fra f.eks. mobile kilder. Det vurderes derfor, at

det kun vil være muligt at opfylde yderligere reduktioner på baggrund af rettidige tiltag fra Kommissionen, der vil være gældende for hele EU-25.

Samtidig er det dansk vurdering, at nationale initiativer på grænseoverskridende luftforurening ikke alene vil kunne indfri målene i strategien. Det er derfor afgørende, at tiltag, der skal sikre yderligere reduktioner, må udspringe af initiativer fra Kommissionen. Derfor tilskynder Danmark EU-Kommissionen til snarest at fremlægge et direktiv om emissionslofter for 2020 og konkretisere de angivne tiltag i de enkelte sektorer (f.eks. landbrug og transport), der skal sikre opfyldelsen.

I den forbindelse ser Danmark gerne, at EU-Kommissionen snarest fremlægger en tidsplan for en række af de angivne tiltag.

Danmark finder, at der i relation til skibsfart bør tages højde for, at man i IMO har besluttet at påbegynde et gennemgribende revisionsarbejde af både MARPOL Annex VI og NOx-koden, og at EU derfor først og fremmest skal søge at få indflydelse på dette arbejde. Såfremt der ikke er fremskridt i IMO arbejdet, bør EU overveje mulige tiltag i forhold til reduktion af emissioner fra skibsfart.

| Danmark kan på dette grundlag tilslutte sig de fremlagte rådskonklusioner.

4. Affald: Temastrategi om forebyggelse og genanvendelse af affald og ændring af affaldsrammedirektivet

A. Kommissionens meddelelse: Fremme af bæredygtig ressourceudnyttelse: En temastrategi for affaldsforebyggelse og -genanvendelse

- politisk drøftelse

KOM(2005)666 endelig.

Nyt notat

Resumé

Rådssekretariatet sendte den 4. januar 2006 Kommissionens meddelelse om en temastrategi for affaldsforebyggelse og genanvendelse til medlemsstaterne. Formålet med temastrategien er gennem affaldsforebyggelse, genanvendelse og nyttiggørelse af affald at formindske den samlede miljøbelastning, der er forbundet med ressourceforbrug og at etablere et genanvendelsessamfund, der forsøger at undgå affald og at bruge affald som en ressource. Temastrategien indeholder en række tiltag, der ifølge Kommissionen har til hensigt at opnå en miljømæssig effektiv og omkostningseffektiv affaldspolitik. De vigtigste initiativer omhandler: indførelse af livscyklustankegang i affaldspolitikken, krav om nationale programmer til affaldsforebyggelse samt en række tiltag til forbedring af genanvendelsen i EU via væsentlige ændringer af affaldsrammedirektivet samt via IPPC-direktivet og andre tiltag. Kommissionen gives bl.a. hjemmel til gennem komite-procedure at indføre kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald, krav til genanvendelsesaktiviteter samt tydeliggørelse af definitionerne af nyttiggørelse og bortskaffelse.

Status

Kommissionen sendte den 26. december 2005 ovennævnte meddelelse til Rådet. Rådssekretariatet sendte den 4. januar 2006 dokumentet til medlemsstaterne. Den danske oversættelse af meddelelsen blev modtaget den 19. januar 2006.

Meddelelsen har hjemmel i TEF artikel 175. Temastrategien er en opfølgning på EU-Kommissionens 6. miljøhandlingsprogram.

Der er tidligere udarbejdet grundnotat, som blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 28. juli 2003, om Kommissionens meddelelse ”På vej mod en temastrategi for affaldsforebyggelse og genanvendelse”.

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om strategien.

Formandskabet har sat meddelelsen på Rådsmøde (miljø) den 9. marts 2006 til politisk drøftelse.

Formål og indhold

A. Kommissionens vision om et genanvendelsessamfund

Det langsigtede mål for EU er at blive et økonomisk og miljømæssigt effektivt genanvendelsessamfund, der søger at undgå affald og bruge affald som en ressource. Med indførelse af høje miljømæssige krav vil det indre marked gøre det lettere at genanvende og nyttiggøre affald. Kommissionen ønsker at nedbringe de administrative byrder forbundet med affaldshåndtering og hermed fremme et EU uden grænser for affald til nyttiggørelse, hvor miljøet sikres gennem fælles krav til genanvendelsesanlæg, effektivitetskriterier for nyttiggørelsesaktiviteter og fælles kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald. Dette er i overensstemmelse med målet om bedre regulering.

B. Mindre miljøbelastning fra affald – livscyklustankegang og affaldshierarki

Kommissionen anfører, at det overordnede mål for EU's affaldspolitik er gennem affaldsforebyggelse, genanvendelse og nyttiggørelse af affald at formindske den samlede miljøbelastning, der er forbundet med ressourceforbrug. Målene i den eksisterende europæiske affaldspolitik ændres ikke, og de vil blive understøttet af den nye tilgang, der fokuserer på miljøbelastning.

Livscyklus-perspektivet vil blive indføjet i målet i affaldsrammedirektivet, således at det sikres, at den negative miljøbelastning fra alle faser i en ressources livscyklus bliver formindsket. Ved at bruge livscyklus-tankegangen kan man målrette sin politik, så den størst mulige miljømæssige fordel opnås i forhold til indsatsen.

C. Vejen mod et genanvendelsessamfund

Kommissionen lægger vægt på at fremme genanvendelsen ved at gennemføre mere omkostningseffektive regler, herunder ændring af affaldsrammedirektivet med henblik på at afklare, hvornår affald ophører med at være affald og tydeliggørelse af definitionerne af nyttiggørelse og bortskaffelse. Desuden vil definitioner af genbrug og genanvendelse blive indsat i affaldsrammedirektivet, og der vil blive fastsat effektivitetskriterier for nyttiggørelsesaktiviteter. Kommissionen ønsker en videre udbygning af EU's genanvendelsespolitik på basis af den eksisterende EU-lovgivning, herunder vil der blive gennemført en detaljeret analyse af mulighederne for en materialebaseret tilgang til genanvendelse. Desuden vil medlemsstaterne blive tilskyndet til i højere grad at anvende økonomiske virkemidler samt til at udveksle erfaringer gennem en bedre koordinering i Affaldskomiteén.

D. Forenkle og modernisere affaldsreglerne

Kommissionen vil indarbejde reglerne om farligt affald i affaldsrammedirektivet. Desuden vil Kommissionen ændre regler, der ikke har givet den forventede positive effekt. Her nævnes især ophævelse af kravet om regenerering af spildolie frem for forbrænding. Kommissionen vil desuden fjerne overlap mellem affaldsregler og andre miljøregler (især IPPC-direktivet).

Kommissionen ønsker fastsættelse af minimumskrav til genanvendelsesaktiviteter i Fællesskabet for at sikre, at det indre marked fungerer hensigtsmæssigt i forbindelse med genanvendelsesaktiviteter, herunder at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og hindre underlødige genanvendelse/miljødumping. Dette initiativ skal gennemføres via affaldsrammedirektivet og IPPC-direktivet, og krav til organisk affald vil have høj prioritet.

E. Fokus på affaldsforebyggelse

Kommissionen vil pålægge medlemsstaterne at udvikle programmer for affaldsforebyggelse, der er tilgængelige for offentligheden. På EU-niveau vil Kommissionen tilskynde til anvendelse af IPPC-direktivet, den integrerede produkt politik (IPP) og andre værktøjer for at sprede anvendelsen af bedste praksis. Kommissionen peger desuden på bedre viden og information, som kan understøtte en fortsat udvikling af politikken for affaldsforebyggelse.

Strategien indeholder desuden en vejledende tidsplan for gennemførelsen af de ovenstående tiltag i perioden fra 2005 til 2008. En revision af strategien, der eventuelt vil indebære yderligere tiltag til fremme af affaldsforebyggelse, anvendelse af livscyklus-tankegangen samt fremskridt mod et europæiske genanvendelsessamfund, er foreslået i 2010.

3. Nærhedsprincippet

Da der ikke er tale om lovforslag er spørgsmålet om overholdelse af nærhedsprincippet ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser

Temastrategien har ikke direkte lovgivningsmæssige konsekvenser. Strategiens forslag til ændringer af en række EU-direktiver, herunder affaldsrammedirektivet, bliver behandlet i særskilte rammenotater, når ændringerne bliver fremlagt. Ved siden af nærværende rammenotat findes et særskilt om de af Kommissionen foreslåede ændringer i affaldsrammedirektivet.

Forslagets økonomiske konsekvenser

Temastrategien giver ikke i sig selv anledning til økonomiske konsekvenser, idet de tiltag, der beskrives i strategien i første række implementeres gennem en revision af affaldsrammedirektivet. De økonomiske konsekvenser af denne implementering er beskrevet i rammenotat til affaldsrammedirektivet.

Miljøbeskyttelsesniveau

Strategien ændrer i sig selv ikke beskyttelsesniveauet i Danmark eller EU, men gennemførelsen af strategien via implementering af affaldsrammedirektivets ændringer må forventes at have konsekvenser for beskyttelsesniveauet (se rammenotatet om affaldsdirektivet). I det følgende gives et overblik over konsekvenserne af strategiens nye tilgang til regulering af affaldsområdet.

A. Visionen om et genanvendelsessamfund

Kommissionen anfører, at strategien overordnet set vil medføre, at større mængder affald vil blive nyttiggjort, hvilket vil reducere emissionerne af f.eks. drivhusgasser fra deponeringsanlæg. I Danmark har vi allerede nedbragt affaldsmængderne til deponering, og vi genanvender en stor del af affaldet. Strategien forventes derfor ikke umiddelbart at føre til øget genanvendelse og mindre deponering.

B. Mindre miljøbelastning fra affald

Kommissionen anfører, at affaldspolitikken vil blive mere fokuseret på miljøbelastningen fra affald, og herved vil man opnå en mere omkostningseffektiv affaldssektor. Danmark foretager allerede i dag miljø- og samfundsøkonomiske analyser inden nye tiltag på affaldsområdet bliver gennemført. EU's fokusering på miljøbelastning og livscyklustankegang forventes derfor ikke i sig selv at styrke omkostningseffektiviteten i den danske affaldssektor.

C. Vejen mod et genanvendelsessamfund

Strategiens forslag om regler for, hvornår affald ophører med at være affald, samt nye krav og kriterier vil i følge Kommissionen nedbringe omkostningerne og reducere barriererne for genanvendelsesaktiviteterne i EU. Det vurderes, at strategiens virkemidler – især den udstrakte brug af krav og kriterier vedtaget i komite-procedure - til etablering af et åbent marked for genanvendelige materialer vil kunne afstedkomme fremtidige vedtagelser, der vil kunne påvirke miljøbeskyttelsesniveauet i Danmark. Det er vanskeligt at kvalificere denne ændring af beskyttelsesniveauet, idet den vil afhænge af, hvilke affaldsfraktioner der vil blive omfattet, og hvilke krav og kriterier der i sidste ende fastsættes.

Kommissionens forslag til effektivitetskriterium for forbrænding som nyttiggørelse vil medføre, at alle danske forbrændingsanlæg bliver nyttiggørelsesanlæg. Dette kan umiddelbart forventes at medføre en øget import af affald til forbrænding med energiproduktion, som vil fortrænge fossil energi og dermed CO₂-udledning. Til gengæld vil der blive produceret affald i form af slagger og røggasrensingsprodukter, som skal håndteres.

D. Forenkle og modernisere affaldsreglerne

Indførelsen og ændringerne af reglerne om spildolie og farligt affald i affaldsdirektivet forventes ikke at medføre væsentlige ændringer i beskyttelsesniveauet i Danmark. Hvorvidt forslaget om minimumskrav til genanvendelsesaktiviteter får en effekt på beskyttelsesniveauet i Danmark kan ikke bedømmes før disse krav kendes.

E. Fokus på affaldsforebyggelse

Tiltagene til affaldsforebyggelse på EU-niveau forventes ikke at give nogen væsentlig miljømæssig effekt. Eventuelle danske tiltag til affaldsforebyggelse vil blive miljømæssigt og samfundsøkonomisk vurderet inden de foreslås i et kommende nationalt affaldsforebyggelsesprogram.

5. Høring

Et notat om sagen har været forelagt på møde i miljøspecialudvalget den 8. februar 2006 sammen med et notat om forslag til affaldsrammedirektivet. De tilstedeværende specialudvalgsmedlemmer afgav deres bemærkninger samlet til de to sager, hvorfor der henvises til bemærkningerne herom i høringsafsnittet i notatet om forslag til ændring af affaldsrammedirektivet.

Meddelelsen er endvidere udsendt som en del af en samlet pakke i almindelig høring den 5. januar 2006 til 146 interessenter med frist til den 2. februar 2006. Der er modtaget høringssvar fra 6 høringsparter: affalddanmark (AD), Akademisk Arkitektforening (AA), Danmarks Naturfredningsforening & Det økologiske Råd (DN & DØR), HTS Interesseorganisationen (HTS), Kommunernes Landsforening (KL) og LCA Center (LCA).

Den skriftlige høring har givet anledning til følgende kommentarer:

Generelt

AA, DN & DØR fremhæver, at strategien ikke indfrier målsætningerne i 6. miljøhandlingsprogram. AA mener, at der bør opstilles kvantitative og kvalitative mål for fremme af affaldsforebyggelse, reduktion af affald til deponi og fremme af genbrug, mens DN & DØR savner kvantitative genanvendelsesmål.

A. Kommissionens vision om et genanvendelsessamfund

AD mener, at strategien indeholder elementer, der kan svække miljøbeskyttelsen og lede til deregulering af dele af affaldshåndteringen. AA understreger, at hensynet til det indre marked ikke må hindre opretholdelsen af det danske affaldssystem, da dette kan påvirke det danske genanvendelsesmarked negativt. KL tilslutter sig, at EU skal have en målsætning om at blive et genanvendelsessamfund, og bifalder opfordringen til at anvende økonomiske instrumenter i affaldspolitikken.

B. Mindre miljøbelastning fra affald – livscyklustankegang og affaldshierarki

AD bemærker, at det er positivt, at EU ved introduktion af livscyklustankegang bevæger sig i samme retning som den danske Affaldsstrategi 2005-08. KL er ikke afvisende overfor at supplere affaldshierarkiet med livscyklusanalyser, men både AD og KL mener, at der er mange forhold, der skal være afklaret inden dette nye centrale værktøj tages i anvendelse. AA tilslutter sig strategiens målsætning og hilser livscyklustankegang velkommen. DN & DØR er stærkt betænkelige ved, at affaldshierarkiet ikke længere opfattes som en fast regel. De mener, at hierarkiet skal gælde som politisk rettesnor med mindre konkrete vurderinger siger andet. Også KL fastholder, at affaldshierarkiet skal være affaldspolitikens udgangspunkt. LCA finder det positivt, at livscyklusvurderinger inddrages i affaldslovgivningen og giver en række konkrete anbefalinger for Kommissionens videre arbejde hermed.

C. Vejen mod et genanvendelsessamfund

AD mener, at strategien er mangelfuld i sin beskrivelse af styringsmidler, der kan sikre, at målet om øget genanvendelse nås. AD påpeger, at strategien fokuserer på at fjerne unødige barrierer og

etablere standarder, men mangler de økonomiske styringsmidler. AA foreslår, at der udarbejdes konkrete forslag til operative foranstaltninger til fremme af affaldsforebyggelse og genanvendelse. DN & DØR mener, at strategien ikke tager et fælles ansvar for at sikre et højt genanvendelsesniveau og dermed mindske miljøpåvirkninger i og uden for Europa. DN & DØR mener, at strategien er en pro-forbrændingsstrategi, der vil møde stor politisk modstand i visse lande. HTS mener, at der er behov for større klarhed om klassifikation af forbrænding som enten nyttiggørelse eller bortskaffelse.

D. Forenkle og modernisere affaldsreglerne

AD er positiv overfor tiltag, der præciserer begreber og fjerner unødige bestemmelser. HTS ser frem til, at der sættes minimumsstandarder for genanvendelsesaktiviteter og materialer for at sikre et indre marked for genanvendelse og samtidigt forebygge miljødumpning. KL mener, at det bør være muligt for myndighederne at stille krav til kvaliteten af den miljømæssige behandling af affaldet og at have minimumsstandarder frem for harmoniserede standarder for godkendelse af behandling.

E. Fokus på affaldsforebyggelse

DN & DØR kritiserer, at strategien ikke indeholder konkrete og bindende initiativer for en fælles europæisk politik for forebyggelse.

Andet

HTS anfører, at man er enig i forurenere-betaler-princippet, men at indførelse af producentansvar ikke bør ske på flere områder, før det er muligt at evaluere konsekvenser og omkostninger ved producentansvaret for elektriske og elektroniske produkter.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

7. Forhandlingssituationen

Strategien er blevet præsenteret og drøftet indledningsvis på to møder i Rådets miljøgruppe i januar 2006. Strategien forventes gjort til genstand for en indledende politisk drøftelse blandt ministrene på Rådsmøde (miljø) den 9. marts 2006.

8. Dansk holdning

Danmark hilser Kommissionens meddelelse velkommen og finder det væsentligt, at Kommissionen har fulgt op på det 6. miljøhandlingsprogram ved at udarbejde et fælles europæisk strategiudspil med henblik på forebyggelse og genanvendelse af affald. Danmark er herudover enig i behovet for en ny europæisk affaldsstrategi.

Det er udgangspunktet for den danske holdning, at vi skal sikre et højt beskyttelsesniveau. Danmark har hidtil stået næsten 100 % bag hele det omfattende kompleks af eksisterende EU-lovgivning på affaldsområdet. Det er derfor meget vigtigt for Danmark, at den regelforenkling og deregulering,

der i praksis søges iværksat med strategien for forebyggelse og genanvendelse af affald samt med udkast til ændring af affaldsdirektivet, ikke må indebære en negativ påvirkning af det eksisterende miljøbeskyttelsesniveau, herunder at myndighedernes mulighed for at sikre gennemførelsen af eksisterende miljøpolitiske målsætninger på affaldsområdet ikke svækkes.

Kommissionen lægger op til anvendelse af fælles europæiske krav og kriterier på en lang række områder. Danmark er generelt betænkelig ved sådanne fælles krav, idet Danmark har skrappe krav til såvel jord som grundvandsbeskyttelse end mange europæiske lande. Som et eksempel kan nævnes grænseværdier for kompost, der udbringes på landbrugsjord. Da baggrundsniveauet for cadmium og bly i dansk jord typisk er meget lavt i forhold til andre EU-lande, sættes grænseværdierne i Danmark tilsvarende lavt. På denne baggrund ønsker Danmark for eksempel at stille skrappe krav til tungmetaller i kompost for at bibeholde det lave baggrundsniveau. Forhøjes grænseværdierne i forhold til det nuværende niveau, vil det medføre en stigende belastning af miljøet, hvis mere forurenede komposter importeres fra andre lande.

A. Kommissionens vision om et genanvendelsessamfund

Kommissionen foreslår deregulering og indførelse af krav og kriterier for affald og behandlingsformer, samt en indirekte ændring af definitionen af affald.

Danmark finder det vanskeligt at vurdere, om de foreslåede tiltag vil være virkningsfulde og kan sættes i værk uden, at der herved sker en svækkelse af miljøbeskyttelsesniveauet på affaldsområdet i Danmark. Det er således ikke klart, om det overordnede formål med strategien er en styrket miljøbeskyttelsesindsats på affaldsområdet, eller om formålet snarere er et ønske om regelforenkling og deregulering af hensyn til at forstærke konkurrenceevnen i europæisk erhvervsliv (som en konkret udmøntning af ”bedre regulering”-målsætningen). Hvis sidstnævnte er tilfældet, kan det medføre en miljøforringelse, da miljøomkostningerne (eksternaliteterne) ikke nødvendigvis er inkluderet i markedspriserne.

B. Mindre miljøbelastning fra affald - livscyklustankegang og affaldshierarkiet

Danmark kan tilslutte sig den overordnede målsætning om gennem affaldsforebyggelse, genanvendelse og nyttiggørelse af affald at mindske den samlede miljøbelastning, der er forbundet med ressourceforbrug samt produktion og håndtering af affald.

C. Vejen mod et genanvendelsessamfund

Danmark finder den foreslåede omfattende anvendelse af komitéprocedure problematisk. Det er ligeledes vigtigt, at krav og kriterier fastsættes i en åben proces under inddragelse af parterne og under politisk bevågenhed. Centrale elementer i hele affaldsreguleringen bør således ikke fastlægges i denne procedure, idet omfanget og anvendelsesområdet for den regulering, der vedtages, bør være kendt på vedtagelsestidspunktet.

Grundlæggende finder Danmark det vigtigt, at kunne forhindre import af affald til forbrænding. Dette indebærer at Danmark vil fastholde, at forbrænding af affald bør klassificeres som en

bortskaffelsesoperation, fordi der i henhold til reglerne om grænseoverskridende transport af affald kan gøres indsigelse mod transporter til bortskaffelse med henvisning til principperne om nærhed og selvforsyning. Herved bliver det muligt at sikre dansk kapacitet til forbrænding af det danske affald og hindre væsentlige potentielle prisstigninger på forbrænding af affald i Danmark. Såfremt der i Rådet er opbakning til at ændre forbrændingsdefinitionen fra bortskaffelse til nyttiggørelse, som foreslået af Kommissionen, er det vigtigt for Danmark, at en sådan ændring ledsages af bestemmelser i direktivet, som entydigt fastslår medlemslandenes ret til fortsat at sikre, at den tilstedeværende kapacitet til forbrænding af affald i første række forbeholdes nationalt frembragt affald.

Kommissionens miljøkonsekvensvurdering (Impact Assessment)

Der er udarbejdet en impact assessment (IA) i tilknytning til strategien og implementering af strategien især gennem revision af affaldsrammedirektivet. Analysen i denne impact assessment er meget overordnet og næsten udelukkende kvalitativ. Endvidere finder Danmark, at det er problematisk, at der ikke er gennemført en konkret analyse, der belyser de økonomiske, juridiske eller tekniske barrierer, der kan være en hindring for indførelse af det genanvendelsessamfund, som er visionen bag temastrategien og den foreslåede revision af affaldsrammedirektivet. Det kunne have bidraget til at sikre, at det er de rette midler, der anvendes til at nå dette genanvendelsessamfund.

B. Kommissionens forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om affald – affaldsdirektivet

- politisk drøftelse

KOM(2005) 667 endelig

Nyt notat

Resumé

Forslaget vedrører revision af primært affaldsrammedirektivet, men inddrager også reglerne i direktiverne om farligt affald og spildolie.

Forslagets mere overordnede elementer skal ses i sammenhæng med temastrategien om affaldsforebyggelse og genanvendelse

Forslagets mest centrale elementer er:

1) at indføre livscyklustankegang i affaldspolitikken: Det betyder, at miljøbelastningen fra affald vurderes over hele fra produktets livsforløb fra vugge til grav.

2) at justere affaldshierarkiet: Forslaget giver ikke længere forrang til genanvendelse over forbrænding med energiudnyttelse.

3) at ændre affaldsdefinitionen med kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald: Det betyder, at visse affaldsstrømme ikke længere vil være underlagt affaldslovgivningen, herunder transportforordningens kontrol med import og eksport af affald.

4) at ændre sondringen mellem nyttiggørelse og bortskaffelse: Det præciseres, at det afgørende for sondringen er, om der i processen sker en substitution af ressourcer – enten på selve affaldsbehandlingsanlægget eller i en bredere samfundsmæssig sammenhæng.

5) krav om udarbejdelse af affaldsforebyggelsesprogrammer på nationalt niveau: medlemsstaterne forpligtes til at udarbejde programmer til forebyggelse af affald.

6) at øge anvendelse af miljøkriterier og –standarder/krav udarbejdet i komité-procedure:

Kommissionens forslag lægger op til anvendelse af komitologi på en række nye og centrale områder, herunder til udarbejdelse af effektivitetskriterier for nyttiggørelse, til fastlæggelse af kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald samt fastsættelse af krav til genanvendelsesaktiviteter.

Gennemførelsen af affaldsrammedirektivet i Danmark vil primært skulle ske ved ændringer i miljøbeskyttelsesloven og affaldsbekendtgørelsen. Da væsentlige elementer i forslaget forslås udarbejdet i komité-procedure, er det ikke muligt at foretage en præcis vurdering af konsekvenserne, hverken lovgivningsmæssigt, miljømæssigt eller økonomisk.

Det vurderes ikke at gennemførelsen af affaldsrammedirektivet giver anledning til større økonomiske konsekvenser. Dog vil ændringen af nyttiggørelse og bortskaffelsesbegrebet betyde, at der vil blive importeret affald til Danmark i perioder med overkapacitet på danske

affaldsforbrændingsanlæg, hvilket vurderes at være forbundet med en samfundsøkonomisk nettogevinst på kort sigt.

1. Status

Kommissionen sendte den 21. december 2005 ovennævnte forslag til Rådet og Parlamentet. Rådssekretariatet udsendte forslaget til medlemsstaterne den 4. januar 2006, og forslaget forelå i dansk oversættelse den 19. januar 2006.

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

Et notat om forslaget har ikke tidligere været oversendt til Folketinget.

Europaparlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

Formandskabet har sat forslaget på dagsordenen for rådsmøde(miljø) den 9. marts 2006 mhp. en første orienterende politisk drøftelse.

2. Formål og indhold

Forslaget vedrører revision af den lovgivningsmæssige ramme for affaldsreguleringen – primært affaldsrammedirektivet – men også farligt affaldsdirektivet og spildoliedirektivet.

Kommissionen angiver følgende hovedårsager til revisionen:

- Behov for juridisk klarhed: specielt affaldsdefinitionen og sondringen mellem nyttiggørelse og bortskaffelse skal afklares.
- Fornyet fokus på miljøbelastning ud fra en livscyklustankegang: Det betyder, at miljøbelastningen fra affald vurderes ud fra produktets livsforløb fra vugge til grav.
- Øget brug af miljøkrav og -kriterier: Det foreslås, at direktivet skal suppleres af en række miljøkrav og -kriterier, der skal udarbejdes i komité-procedure under Kommissionens initiativ og ledelse. Der foreslås kriterier for nyttiggørelse og for, hvornår affald ophører med at være affald, samt krav til genanvendelsesaktiviteter.
- En generel målsætning om regelforenklning: Forslaget ophæver direktiverne om spildolie og farligt affald og indfører udvalgte bestemmelser fra disse i affaldsrammedirektivet.

Forslagets hovedelementer.

a) Formål, herunder affaldsbehandlingshierarki

I forslaget er formålet med direktivet at mindske den samlede miljøbelastning fra anvendelse af ressourcer og produktion samt håndtering af affald.

Det foreslås videre, at medlemsstaterne følger et hierarki, der giver første prioritet til affaldsforebyggelse og anden prioritet til nyttiggørelse af affald gennem genbrug, genanvendelse og

andre nyttiggørelsesoperationer. Yderligere prioritering mellem genanvendelse og andre nyttiggørelsesformer er ikke indeholdt i forslaget.

b) Anvendelsesområde

Forslaget udvider listen over affaldsstrømme, der ikke er omfattet af direktivet med uopgravet forurenede jord, døde dyr og animalske bi-produkter samt visse stoffer fra landbrugsdrift.

c) Definitioner af centrale begreber

Affaldsdefinitionen foreslås opretholdt, men suppleres med kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald, se nedenfor.

Nyttiggørelses- og bortskaffelsesbegrebet foreslås ændret. Udgangspunktet for nyttiggørelse er, at der sker en substitution af ressourcer – enten på selve affaldsbehandlingsanlægget eller i en bredere samfundsmæssig sammenhæng.

Forbrænding med energiudnyttelse (R1 på bilag II) er suppleret med energieffektivitetskriterier for anlæg, der forbrænder husholdningsaffald.

Der er indsat nye definitioner af: genbrug, genanvendelse, indsamling og behandling.

d) Effektivitetskriterier for nyttiggørelse

Kommissionen foreslår, at der via komité-procedure kan fastsættes effektivitetskriterier for nyttiggørelsesoperationerne på bilag II. I forlængelse heraf foreslår Kommissionen, at listen over bortskaffelsesoperationer i bilag I – via komitologi - kan suppleres med operationer, der har lav ressourcesubstitution.

e) Kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald

Kommissionen foreslår, at der etableres en mekanisme, der kan fastslå, hvornår visse affaldsstrømme ophører med at være affald.

Det foreslås, at affald kan omklassificeres til et sekundært materiale, hvis det opfylder to betingelser:

- omklassificeringen medfører ikke generelle negative miljøpåvirkninger og
- der eksisterer et marked for det pågældende sekundære materiale.

Hvis Kommissionen vurderer, at disse to betingelser er opfyldt, kan den foreslå, at der via komité-procedure vedtages miljø- og kvalitetskriterier, der skal opfyldes for, at en affaldsstrøm kan omklassificeres.

Miljø- og kvalitetskriterierne skal sikre:

- at det sekundære materiale opfylder de betingelser, der gælder for at kunne markedsføres
- et højt beskyttelsesniveau for miljø og sundhed.

f) Farligt affald

Kommissionen foreslår, at direktivet om farligt affald ophæves, og visse bestemmelser indarbejdes i dette forslag.

Den eksisterende konkrete liste over farligt affald (Kommissionsbeslutning 2000/532 og 2000/573), er ikke medtaget i forslaget, men det er foreslået, at der opstilles en liste over farligt affald. Mens der i den nuværende regulering er klare kriterier for at blive omfattet af listen over farligt affald, er Kommissionens forslag til udarbejdelse af ny liste upræcist formuleret.

Det er præciseret, at farligt affald produceret af husholdninger ikke skal anses for at være farligt affald, før det er indsamlet.

Klassificeringen af farligt affald foreslås til kun at være affald, der udviser farlige egenskaber, som listet i bilag III. I dag er affald farligt hvis det findes på det nuværende bilag I og II og udviser egenskaberne i bilag III. Desuden fremgår det i den nuværende regulering, at affald kan være farligt, hvis det er på listen over farligt affald og udviser egenskaberne listet i bilag III. Henvisningen til listen mangler i Kommissionens forslag.

Som et nyt element foreslås det, at medlemsstaterne skal have mulighed for at ”nedklassificere” farligt affald til ikke-farligt. I dag kan medlemsstaterne kun ”opklassificere” affald til farligt affald.

Forbudet mod at blande farligt affald med andet farligt affald med forskellige egenskaber eller med andet affald foreslås ophævet. Det eksisterende forbud mod at sammenblende farligt affald foreslås nu ændret til, at det skal være tilladt at sammenblende under nærmere angivne betingelser.

g) Spildolie

Kommissionen foreslår, at spildoliedirektivet ophæves. En række bestemmelser derfra er derfor indarbejdet i dette forslag. De nuværende krav vedrørende godkendelse af anlæg til behandling af spildolie, indsamling, tilsyn og planer er opretholdt. Kravet om regenerering er imidlertid ikke opretholdt i forslaget.

h) Mindstekrav til godkendelse af behandlingsanlæg

Som et nyt element foreslås det, at affaldsbehandlingsanlæg omfattet af IPPC-direktivet ikke længere skal være godkendt både efter affaldsdirektivet og IPPC-direktivet, men kun efter IPPC-direktivet.

Det foreslås også, at der i komité-procedure kan vedtages minimumskrav til godkendelse af behandlingsanlæg, der ikke er omfattet af IPPC direktivets godkendelseskrav.

Hvis der er tale om farligt affald, kan kun anlæg, der nyttiggør sådant affald, fritages fra godkendelseskravet – og i så fald kræves der både udstedelse af generelle regler og supplerende specifikke vilkår for aktiviteten.

i) Registrering af indsamlere, transportører, mellemhandlere og mæglere

Som et nyt element foreslås det, at indsamlere, transportører, mellemhandlere og mæglere, der ikke er omfattet af godkendelseskravet, skal registreres hos myndighederne. Det foreslås endvidere, at sådanne aktører skal overholde visse minimumskrav, og at sådanne minimumskrav skal udarbejdes i komitéprocedure.

j) Nationale affaldsplaner

Kommissionen har præciseret og udvidet kravene til de nationale affaldsplaner på en række områder. I overensstemmelse med direktivets formål skal livscyklustankegangen anvendes.

Det er indføjet, at planerne skal indeholde foranstaltninger vedrørende forebyggelse og genbrug af emballageaffald, som krævet i emballagedirektivet, og foranstaltninger, der sikrer overholdelse af strategien for reduktion af bionedbrydeligt affald, der går til deponering, jf deponeringsdirektivet (1999/31/EC).

Endelig foreslås det, at der skal forelægges Kommissionen en generel vurdering af, hvorledes planerne vil bidrage til realisering af direktivets formål, og at denne vurdering skal omfatte en ”strategisk miljøvurdering” som omhandlet i direktivet om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (2001/42/EC).

k) Programmer for affaldsforebyggelse

Som et nyt element foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne skal forpligtes til, at udarbejde programmer til forebyggelse af affald – enten som et element i den nationale affaldsplan eller som et separat program.

Med henblik på at bryde koblingen mellem økonomisk vækst og miljøpåvirkningerne af affaldsfrembringelse foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne opstiller mål for affaldsforebyggelse og foretager en vurdering af muligheden for at iværksætte de foranstaltninger, der er listet i bilag IV til forslaget (forebyggelsesforanstaltninger).

For at kunne vurdere fremskridt på de enkelte foranstaltninger foreslås det videre, at medlemsstaterne skal fastsætte konkrete kvalitative og kvantitative mål og indikatorer for hver enkelt foranstaltning eller kombination af foranstaltning, der træffes.

Endelig foreslås det, at offentligheden inddrages i plan-processen, og at medlemsstaterne afrapporterer og evaluerer affaldsforebyggelsesprogrammerne i forbindelse med den generelle afrapportering, dvs. hvert tredje år.

l) Rapportering og revurdering

Eneste ændringer af rapporteringsbestemmelsen er, at der fremover skal afrapporteres om køkken- og madaffald, og at Kommissionen i sin første rapport om direktivets gennemførelse (fem år efter dets ikrafttræden) fremsætter nødvendige forslag til revision af direktivet.

m) Komité-procedure

Kommissionens forslag lægger op til at anvende komitologi på følgende områder:

- til udarbejdelse af effektivitetskriterier for nyttiggørelse til supplerende af den mere generelle definition
- til fastsættelse af kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald,
- til mindstekrav til godkendelse af behandlingsvirksomheder og registrering af indsamlere, transportører, mellemlandere og mæglere
- til udarbejdelse af et notifikationsskema til brug for medlemsstaternes indberetning af deres nationale affaldsplaner.

n) Andet

Direktivforslaget har på en række områder konsekvenser for Transportforordningens indsigelsesmuligheder. Bl.a. er bestemmelsen fra det eksisterende direktiv, der forpligter medlemsstaterne til ”at hindre transport af affald, som ikke er i overensstemmelse med deres affaldsplaner” foreslået ophævet. Også nye kriterier for affaldsfasens ophør og nye krav til genanvendelsesaktiviteter vil ændre på indsigelsesmulighederne.

3. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Affald transporteres og behandles i stor udstrækning på tværs af grænser, og forurening herfra er derfor potentielt også grænseoverskridende. Desuden er markedet for affald internationalt, og et direktiv, der etablerer en miljømæssig minimumsramme for dette marked, må således vedtages på et højere niveau end det nationale. Ellers vil det ikke have gennemslagskraft. Danmark er derfor enig med Kommissionen i, at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser

Det gældende affaldsrammedirektiv, spildoliedirektiv og farligt affaldsdirektiv er alle implementeret i miljøbeskyttelsesloven² og affaldsbekendtgørelsen³.

En gennemførelse af forslaget vil indebære, at miljøbeskyttelsesloven og affaldsbekendtgørelsen skal ændres. Da væsentlige elementer i forslaget forslås udarbejdet i komité-procedure, er det ikke muligt at foretage en præcis vurdering af de lovgivningsmæssige konsekvenser heraf.

² Miljøbeskyttelsesloven, jf. lovbekendtgørelse nr. nr. 753 af 25/8 2001, som senest ændret ved lov nr. 572 af 24/6 2005.

³ Affaldsbekendtgørelsen, jf. bekg. 619 af 27/6 2000, som senest ændret ved bekg. 790 af 14/8 2005.

Forslagets økonomiske konsekvenser

Kommissionen har udarbejdet en impact assessment (IA) i tilknytning til strategien og implementering af strategien især gennem revision af affaldsrammedirektivet. Analysen i denne impact assessment er meget overordnet og næsten udelukkende kvalitativ. Det vurderes, at denne impact assessment er meget lidt anvendelig til at belyse de statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser i Danmark, da den kun – på et meget overordnet niveau – beskriver en række forskellige politikmuligheder og virkemidler, og ikke beskriver omkostninger og fordele for EU som helhed eller for enkelte medlemslande.

For at få en grundigere vurdering af de samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser er det valgt at foretage en separat vurdering af temastrategiens (og revision af affaldsrammedirektivets) konsekvenser for Danmark, bl.a. med hjælp fra Det danske Temacenter for Affald. Nedenstående vurderinger bygger på disse analyser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

I det følgende behandles de af forslagens hovedelementer, der har økonomiske konsekvenser, som beskrevet under afsnit 2.

Definitioner af centrale begreber (forbrænding som nyttiggørelse i stedet for bortskaffelse)

Affaldsrammedirektivet betyder, at forbrænding af affald på danske forbrændingsanlæg vil blive klassificeret som nyttiggørelse. Det betyder, at det ikke vil være muligt for nationalstaterne at sige nej til import af affald, som Danmark gør i dag.

Det skal bemærkes, at det i dag, hvor affald til forbrænding klassificeres som bortskaffelse, er muligt at tillade import af affald til danske forbrændingsanlæg. Der har midlertidigt været politisk modvilje mod import, hvorfor der i dag findes et nationalt forbud mod import. Forskellen mellem situationen i dag og den fremtidige situation, hvor forbrændingsdefinitionen foreslås ændret er derfor, at den nedennævnte anslåede samfundsøkonomiske nettogevinst sådan set ikke er en egentlig konsekvens af direktivet. Den ville allerede kunne realiseres i dag, hvis den politiske vilje var til stede. Direktivet vil derimod indskrænke de politiske handlemuligheder, og så at sige gennemtvinge en realisering af gevinsten.

De danske forbrændingsanlæg ønsker at udnytte den eksisterende overkapacitet ved at importere affald. Denne overkapacitet er i dag på 300.000 tons, men Miljøstyrelsen vurderer, at den som følge af stigende affaldsmængder vil være 150.000 tons i 2009/10.

Der er vigtigt at pointere, at nedenstående resultater tager udgangspunkt i den nuværende affaldsorganisering herunder eksisterende prisforhold samt hvile-i-sig-selv-princippet. Regeringen vil i nær fremtid komme med anbefalinger til en ny organiseringsmodel, som forventeligt vil være implementeret inden Kommissionens forslag træder i kraft, hvilket indebærer, at forudsætningerne for denne analyse kan være ændret.

Samfundsøkonomisk er denne import af 150.000 tons forbundet med en nettogevinst på 110 – 115 mio. kr./året på kort sigt. Denne gevinst skyldes dels, at staten får et merprovenu fra affaldsafgiften på ca. 50 mio. kr. dels at forbrændingsanlæggene får en øget indtægt på mellem 85 – 95 mio. kr./året. Forbrændingsanlæggenes får denne merindtægt, fordi forbrændingsprisen på det importerede affald vil afspejle de høje tyske forbrændingspriser. På langt sigt vil den samfundsøkonomiske gevinst falde, da det forventes, at de udenlandske forbrændingspriser fremover vil være faldende.

Forbrænding af en øget affaldsmængde har en række negative miljøkonsekvenser, herunder øgede emissioner til luft fra forbrændingsanlæg og fra transport samt en øget produktion af restprodukter. Visse af disse effekter kan ikke værdisættes, da der ikke foreligger data, herunder eksternaliteter ved deponi af restprodukter. Værdien af de øvrige miljøeffekter er forsøgt værdisat og vurderes til en negativ værdi på ca. 25 - 30 mio. kr. Samtidig har forbrænding af en øget mængde affald også en positiv effekt i form af substitution af fossil brændsel og derved en CO₂-besparelse. Der er usikkerhed om størrelsen af denne substitution (og hvor den finder sted) men ved antagelse om fuld substitution af fossil brændsel er værdien af CO₂-besparelsen skønnet til at være i størrelsesordenen 3,5 – 6,5 mio. kr. Grundet usikkerheden er det valgt ikke at medtage denne gevinst i den samlede opgørelse ovenfor ligesom det specielt om værdisætningen af miljøbelastningen bør understreges, at denne er forbundet med væsentlige usikkerheder.

Kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald.

Fastsættelse af disse kriterier vil ske i en EU-komite og det er ikke på nuværende tidspunkt klart, hvordan disse kriterier udformes, samt hvilke affaldstyper der vil blive omfattet.

For at vurdere de potentielle samfundsøkonomiske konsekvenser af dette tiltag er der opstillet en række scenarier, der belyser effekten for forskellige kriterier og affaldstyper. Følgende affaldstyper er analyseret; kompost, bygge- og anlægsaffald, flyveaske, papir og pap, metal og slagger.

Analysen viser, at der ikke er nævneværdige positive samfundsøkonomiske konsekvenser forbundet med at omklassificere disse affaldstyper. Der er i Danmark allerede et marked for disse affaldstyper, og omklassificering vurderes ikke at kunne fremme genanvendelse i Danmark.

Der kan være negative samfundsøkonomiske konsekvenser i form af negative miljøkonsekvenser, hvis mindre ambitiøse kriterier for genanvendelse betyder at mere ”forurenede” affaldstyper vil blive genanvendt, fx udspreddning af kompost med et højere tungmetallindhold.

Spildolie

Det vurderes ikke at ophævelse af krav om regenerering af spildolie vil ikke have betydelige samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Det skyldes, at det vurderes, at markedet for regenerering vil bestå trods ændringen i affaldsrammedirektivet.

Øvrige hovedelementer

Det vurderes ikke at forslagetets øvrige hovedelementer har nævneværdige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Fordelingsmæssige konsekvenser

Nedenfor behandles forslagetets fordelingsmæssige konsekvenser, dvs. konsekvenser for staten, kommuner, erhverv og borgere. De samlede administrative konsekvenser er opgjort til sidst.

Definitioner af centrale begreber (forbrænding som nyttiggørelse i stedet for bortskaffelse)

Der er vigtigt at pointere, at nedenstående beregninger tager udgangspunkt i den nuværende affaldsorganisering herunder eksisterende prisforhold samt hvile-i-sig-selv-princippet. Regeringen vil i nær fremtid komme med anbefalinger til en ny organiseringsmodel, som vil være implementeret inden Kommissionens forslag træder i kraft. Det betyder, at forudsætningerne for denne analyse kan være ændret.

Staten

Staten vurderes at kunne opnå en merindtægt på kort sigt på ca. 50 mio. kr. årligt som følge af øget afgiftsprovener ved øget import af affald.

Forbrændingsanlæggene, virksomheder og borgere

Forbrændingsanlæggene vurderes tilsvarende at kunne opnå en merindtægt på 85 – 95 mio. kr. om året på kort sigt. I dag er affaldssektoren omfattet af hvile-i-sig-selv princippet, hvilket betyder at merindtægten vil komme borgerne og virksomheder til gode i form af lavere gebyrer og lavere varmepriser.

Kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald.

Der vurderes ikke at være nogen fordelingsmæssige konsekvenser af dette tiltag, herunder konsekvenser for stat, kommuner, erhverv eller borgere.

Spildolie

Det vurderes ikke, at ophævelse af kravet om regenerering af spildolie har fordelingsmæssige konsekvenser.

Øvrige hovedelementer

Det vurderes ikke, at forslagetets øvrige hovedelementer har nævneværdige fordelingsmæssige konsekvenser.

Administrative konsekvenser

Staten

De samlede administrative konsekvenser som følge af revision af affaldsrammedirektiv kan opgøres til en engangsudgift på 1 årsværk samt en løbende udgift på ca. 0,5 årsværk i Staten. Dette skyldes

lovændringer, ændringer i indberetning/anmeldelse af import/eksport samt afledte effekter af eventuel øget forbrænding, samt udarbejdelse af et nationalt affaldsforebyggelsesprogram.

Kommuner

Konsekvenserne for kommunerne afhænger af eventuelle ændringer i affaldsregulativer, primært som følge af indførelse af kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald.

Det er ikke muligt at vurdere størrelsen af disse, da de konkrete forslag ikke kendes.

Erhverv

Der vurderes ikke at være administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Forslagets konsekvenser for beskyttelsesniveauet

Da centrale elementer i forslaget skal gennemføres via komitéprocedure, er det ikke muligt at vurdere konsekvenserne af de foreslåede ændringer. Der henvises i øvrigt til vurderingen af beskyttelsesniveauet i rammenotatet om affaldsstrategien.

5. Høring

Et notat om sagen har været forelagt på møde i miljøspecialudvalget den 8. februar 2006 sammen med notat om den fremlagte temastrategi om genanvendelse og affaldsforebyggelse. De tilstedeværende specialudvalgsmedlemmer afgav deres bemærkninger samlet til de to sager, hvilket fremgår af de nedenstående bemærkninger:

DAKOFA fandt, at det burde præciseres, at de prisstigninger for affaldsforbrænding, der nævnes som en konsekvens af at ændre forbrænding fra at være bortskaffelse til at være nyttiggørelse kun vil realiseres, såfremt sektoren liberaliseres og hvile i sig selv princippet fjernes. Herudover fandt DAKOFA, at det burde præciseres i notatet, at forslaget afskar en række muligheder for at benytte affaldstransportforordningens bestemmelser til at hindre grænseoverskridende affaldstransporter. Affald Danmark og KL tilkendegav bekymring overfor introduktion af livscyklustankegangen vel vidende, hvor mange vanskeligheder der i praksis er forbundet med en operativ anvendelse af denne tilgang som grundlag for beslutningstagen. Fandt derfor, at man burde holde fast i affaldshierarkiet som praktisk rettesnor indtil videre. Ønskede herudover præciseret, hvad der var begrundelsen for at modsætte sig en omdefinering af affaldsforbrænding samt en vurdering af de politiske muligheder for at vinde gehør for dette synspunkt i Bruxelles. Et projekt man vurderede til at gå stejlt op ad bakke. AD tilkendegav, at Danmark med sin modstand mod at omdefinere affaldsforbrænding ikke malede sig selv op i et hjørne, men i tide konstaterede, hvor flertallet lå og gik med her for at søge indflydelse.

Dansk Industri fandt den danske holdning i spørgsmålet om omdefinering af affald for firkantet. F.eks vil incitamentet til import forsvinde, hvis priserne i udlandet falder. Fandt, at der var behov for, at raffinere ministerens synspunkt på dette område, således at Danmark medvirker til, at der etableres et marked, som kan sikre, at virksomhederne kan komme af med deres affald.

Økologisk Råd tilkendegav, at en forudsætning for at omdefinere affaldsforbrænding er, at der fastsættes høje energieffektivitetskrav til forbrændingsanlæggene.

Landbrugsrådet tilkendegav, at Danmark ikke kan holde til en firkantet afvisning af at omdefinere affaldsforbrænding. Vi må medvirke til, at EU-landene på tværs af grænserne kan bistå med at løse hinandens affaldsproblemer. Var derfor enig med AD i, at der på dette område burde arbejdes med en plan B.

Forslaget blev endvidere udsendt i høring den 5. januar 2006 til 146 interessenter med frist til den 2. februar 2006.

Der er modtaget høringssvar fra 20 høringssparter: Advokatsamfundet (AS), affalddanmark (AD), Akademisk Arkitektforening (AA), Asfaltindustrien (AI), Bryggeriforeningen (BF), Danmarks Naturfredningsforening og Det økologiske Råd (DN & DØR), Dansk Byggeri (DB), Dansk Energi, Elsam og Energi E2 (DE), Dansk Fjernvarme (DF), Dansk Industri (DI), Dansk Landbrug (DL), Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA), Dansk Transport og Logistik (DTL), HTS Interesseorganisationen (HTS), Kommunernes Landsforening (KL), Landbrugsrådet (LR), LCA Center (LCA), nomi I/S (N) og RenoSam (RS).

Den skriftlige høring har givet anledning til følgende kommentarer:

Generelt

AD og RS mener at forslaget vil have vidtrækkende konsekvenser for affaldsområdet i Danmark, herunder svække miljøbeskyttelsen. AA finder det vigtigt, at det danske system bevares, og at genanvendelsen i Danmark ikke falder.

DE, DI, DL, AA, DTL, HTS og DANVA støtter forenklingen i direktivet, AA dog under forudsætning af, at miljøtilstanden ikke forværres og væksten fremmes. N mener, at forslaget åbner mulighed for en tiltrængt reform af den danske affaldslovgivning.

BF finder, at det vigtigste er at sikre implementering og overholdelse af eksisterende regler, inden der vedtages nye. AS ser overordnet ingen retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved forslaget.

a). Formål, herunder livscyklustankegang og affaldsbehandlingshierarki

DANVA støtter direktivets overordnede mål. AA, DI, DANVA, LCA og RS er positive over for introduktionen af livscyklusvurdering i målsætningen. AD og KL påpeger, at det ikke fremgår klart, hvorledes livscyklustankegang og affaldshierarkiet skal kobles sammen.

AD, DN & DØR og KL mener, at det bør fremgå tydeligt, at det som udgangspunkt er affaldshierarkiet, der gælder. AD og KL mener, at hierarkiet bør opstilles fuldt udbygget i tydeligt prioriterede punkter. DI og LR bifalder en opblødning af affaldshierarkiet gennem supplerende livscyklusanalyser, og DI mener, at også samfundsøkonomiske analyser bør anvendes konsekvent. RS mener, at livscyklusanalyser skal suppleres af anvendelse af bedst tilgængelig teknologi samt af både samfundsøkonomiske og budgetøkonomiske vurderinger. AD mener, at skal det være muligt at fravige hierarkiet i takt med udviklingen af LCA-metoder, herunder f.eks. indikatorerne fra den danske affaldsstrategi. AD og KL mener, at det er afgørende at placere ansvaret for validering af

LCA'er – AD mener, det skal ligge hos de nationale myndigheder, mens DI mener, at kompetencen til at verificere LCA'er skal ligge hos en central EU-instans. LCA giver en række konkrete anbefalinger for Kommissionens videre arbejde med LCA'er. DB finder det uklart, hvordan LCA-perspektivet skal inddrages i staternes affaldsplanlægning og savner regler for, hvorledes staterne på fællesskabsplan forpligtes til at anvende LCA-betragtninger.

b) Anvendelsesområde

DL og LR hilser undtagelserne fra anvendelsesområdet for en række landbrugs produkter og materialer velkomne.

c) Definitioner af centrale begreber

DB og N hilser det velkomment, at nyttiggørelse defineres nøjere, og at R1 defineres nærmere i bilag II. DANVA og RS bakker op om den brede definition af nyttiggørelse på grundlag af ressourcesubstitution. RS støtter, at forbrænding med høj grad af energiudnyttelse defineres som nyttiggørelse; men i relation til det konkrete forslag vedrørende energiudnyttelsesgraden i relation til R1, mener RS ikke, at direktivets miljømæssige målsætning om livscyklustankegang efterleveres. Desuden påpeger RS, at der i relation til R1 bør fokuseres på, hvor meget energi, der afsættes (den reelle nyttiggørelse).

LR anfører, at det er et strukturelt problem, at bortskaffelse fastlægges objektivt ved de fremlagte operationer i bilag I til direktivet.

DL er tilfredse med, at direktivet præciserer affaldsdefinitionen. DE ønsker, at definitionen af affald også omfatter problematikken om restprodukter eller bi-produkter, og at der udarbejdes en definition af "sekundære produkter, materialer og substanser".

BF mener, at definitionen af genbrug skal fremme forebyggelse af affald, og derfor ikke må forudsætte, at det er affald, der genbruges. Desuden savner BF en definition af nyttiggørelse og af livscyklusanalyse.

d) Effektivitetskriterier for nyttiggørelse

DI, KL, RS og DB mener, at det er vigtigt at præcisere, at forbrænding med energiudnyttelse på dedikerede anlæg er nyttiggørelse. KL efterlyser imidlertid, at denne præcisering foretages for andre nyttiggørelsesoperationer og bemærker, at effektivitetsgrænsen løbende bør revideres. RS mener også, at den foreslåede energieffektivitet er for lav og foreslår en energieffektivitet på minimum 90 %.

AD mener ikke, at forslaget lever op til de præciseringer for nyttiggørelse, som EU Kommissionen havde lovet, idet der kun sker en præcisering af forbrænding med energiudnyttelse. AD har endvidere kommenteret formelen til beregning af effektivitetskriteriet.

RS mener, at direktivet vil medføre en øget transport af affald til forbrænding fra Sydeuropa til Nordeuropa på grund af lavere priser i nord, og fremhæver, at det kan medføre kapacitetsmangel i Danmark. DI er enig og foreslår derfor, at affaldsrammedirektivet åbner op for, at de enkelte medlemsstater får mulighed for at begrænse affald til import, og at disse begrænsninger udfases over tid.

DF, RS og DI mener, at forbrænding med energiudnyttelse som en nyttiggørelsesoperation ikke kun bør gælde fast husholdningsaffald, men for alt affald. DF og AD mener endvidere, at effektivitetskriterierne ikke kun bør gælde for almindelige forbrændingsanlæg, men for alle typer af forbrændings- og medforbrændingsanlæg.

DANVA fremhæver, at en effektivitetsgrænse på 60 % for spildevandsslam vil medføre, at incitamentet til at reducere mængden af slam på renseanlæggene ved biogasproduktion vil falde.

DI mener, at effektivitetskriterierne for nyttiggørelse kan vedtages af en komité, hvis retningslinierne for komiteens arbejde præciseres i direktivets tekst. AD og RS mener, at effektivitetskriterier bør vedtages politisk og ikke i en komité.

e) Kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald

AA, AI, DB, DI, DANVA, DTL og N støtter, at der indføres en procedure til fastsættelse af kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald. RS mener ikke, at reglerne om affaldsfasens ophør er i overensstemmelse med direktivets formålsbestemmelse. AD og KL finder det afgørende, at affaldsfasen kun kan ophøre, når affaldet har været igennem en behandling og er ved at indgå i en ny produktionsproces som et materiale med egenskaber som et tilsvarende råmateriale. DI mener, at affald også inden en genanvendelsesoperation skal kunne ophøre med at være affald. I forbindelse med betingelsen for omklassificering af affald mener AD og DI, at markedsbegrebet skal præciseres. AD mener, at et marked også kan have negative priser. RS mener, at et langsigtet robust marked med en positiv værdi skal dokumenteres.

AD, AI og RS mener, at fastlæggelsen af kriterier for affaldsfasens ophør skal drøftes politisk og ikke fastlægges i en komité. DI mener, at præcise retningslinier for komitéens arbejde skal fastlægges i direktivet. AI og DI ønsker en åben proces med inddragelse af parterne. RS mener, at kriterierne bør bero på samlede livscyklusanalyser, og at omklassificering af affald til produkt skal varetages af medlemsstaten. DE mener, at biprodukter fra de kulfyrede kraftværker skal underlægges reglerne om affaldsfasens ophør, og LR mener, at slam til udspreddning på landbrugsjord bør underlægges reglerne om affaldsfasens ophør.

f) Farligt affald

DB og AD finder, at det overordnet er en god ide, at indarbejde reglerne om farligt affald og spildolie i affaldsdirektivet. KL og AD er betænkelige ved ophævelse af blandingsforbudet, da de vurderer, at den foreslåede ændring udgør en betydelig lempelse med miljømæssige risici til følge. RS finder, at der kun bør ske sammenblanding, hvis dette ikke forringer mulighederne for senere

genanvendelse. BF mener, at der vil være nyttigt, hvis der opstilles en overskuelig liste over henholdsvis affald og farligt affald.

g) Spildolie

DB støtter, at reglerne om spildolie indarbejdes i direktivet. RS mener, at der ikke er tale om en miljømæssig forringelse ved at ophæve kravet om regenerering af spildolie. RS finder, at det bør fremgå af direktivet, at sammenblanding kun er tilladt, hvis det ikke forringer mulighederne for en senere genanvendelse.

h) Krav til genanvendelsesanlæg

RS, DB, KL, DL, LR og HTS støtter, at anlæg, der er godkendt efter IPPC-direktivet, ikke skal have en særskilt godkendelse efter affaldsrammedirektivet, samt at der fastsættes minimumsstandarder for genanvendelsesanlæg. KL fremhæver, at det er nødvendigt med minimumsstandarder og ikke harmoniserede standarder, således at medlemsstaterne har mulighed for at skærpe kravene til gavn for miljøet. DI mener, at kravene bør være ens landene imellem.

DI, AD og RS støtter ikke, at disse minimumsstandarder skal fastlægges i komité-procedure, idet parterne mener, at dette skal ske i en åben proces.

i) Krav til registrering af transportører mv.

DB og DTL finder det positivt, at det bliver muligt at fastsætte ensartede krav til virksomheder, der erhvervsmæssigt indsamler og transporterer affald. Begge parter finder samtidig at dette er i tråd med anbefalingerne fra miljøministerens arbejdsgruppe om den kommende reform af affaldssektoren.

j) Nationale affaldsplaner

KL finder det positivt med øgede krav til affaldsplaner. RS mener, at det i direktivet er præciseret, at livscyklustilgangen skal ligge til grund for udarbejdelsen af affaldsplaner; men RS peger på behovet for også at inddrage samfundsøkonomiske og budgetøkonomiske analyser i beslutningsgrundlaget. DB bemærker, at der savnes regler, der tydeligt forpligter staterne til at inddrage livscyklusperspektivet i deres affaldsplanlægning. AD bemærker til kravet om en opgørelse af de forventede importerede affaldsmængder, at en sådan er meget usikker og derfor ikke anvendelig. AD og RS bemærker, at medlemsstaterne fratages muligheden for at modsætte sig overførsler af affald, der strider mod deres affaldsplaner, når den nugældende art. 7, stk. 3 ophæves. AD mener desuden, at det i direktivet bør fremhæves, at der er behov for samarbejde om brugen af økonomiske instrumenter, der påvirker konkurrencevilkårene i affaldssektoren. BF mener, at kravet om oplysninger i affaldsplanerne er for omfattende.

k) Programmer for affaldsforebyggelse

KL mener, at det er positivt med krav om forebyggelsesplaner, dog bør der være en revisionsbestemmelse, som der er for affaldsplanerne. AD mener, at det er fornuftigt at lægge ansvaret for fastlæggelse af mål for affaldsforebyggelse på medlemsstaterne, når forskellene i de

enkelte lande tages med i betragtning; men AD beklager, at ansvaret for at udarbejde indikatorer til måling af resultaterne også er placeret hos medlemsstaterne. Metoden skal som minimum afklares på EU-niveau. BF mener ikke, at man kan fastsætte specifikke mål og indikatorer for hver enkelt foranstaltning. LCA mener, at det skal overvejes, om det er relevant at igangsætte tvær-nationale tiltag for at styrke forebyggelsesinitiativernes udbredelse. BF mener, at det af bilag IV skal fremgå, at der er tale om en eksempelliste.

l) Rapportering og revurdering

AD, DN & DØR mener, at kadencen for de nationale affaldsplaner og programmer for affaldsforebyggelse og medlemsstaternes afrapportering til Kommissionen bør koordineres og følges ad (og være fireårig som i Danmark). AD savner begrundelse for det særskilte krav om indsamling af data om køkken- og madaffald.

m) Komitéprocedure

KL, DN & DØR og AD er generelt betænkelig ved den omfattende brug af komitéprocedure i direktivet og mener, at politisk inddragelse er central. AI og LR deler dette synspunkt for så vidt angår kriterier for, hvornår affald ophører med at være affald. DTL og HTS anfører, at brugen af komitéprocedure kan have en række fordele, men understreger samtidigt, at det er væsentligt at der er en åben proces, der sikrer, at de berørte parter har mulighed for at kommentere forslag, der udarbejdes.

RS advarer kraftigt imod brugen af komitéprocedure og foreslår i stedet politisk vedtagne fælles europæiske retningslinjer for, hvordan de nærmere regler bør udformes. DI anfører, at retningslinjer for komitéarbejde vedrørende sondringen affald/ikke affald bør præciseres i direktivet. DI anfører videre, at der i relation til komitéproceduren for klassificeringen af nyttiggørelse og bortskaffelse bør ske en præcisering af retningslinjerne herfor, og at der som minimum skal indføres en høringsmulighed for organisationer m.v. i medlemsstaterne. DB er tilhænger af brugen af komitéprocedure, således at der kan opnås en hurtigere minimumsstandardisering på fællesskabsplan.

n) Andet

RS fremhæver behovet for, at nye regler gennemføres med en passende overgangstid. RS opfordrer den danske stat til at oprette et dialogforum, der sikrer en løbende udveksling af synspunkter om den fremtidige affaldsregulering og organisering af affaldssektoren.

KL bifalder opfordringen til at anvende økonomiske instrumenter i affaldspolitikken. DB er også tilfreds med, at udgifter til nyttiggørelse og bortskaffe af affald påhviler indehaveren, den tidligere indehaver eller affaldsproducenten i et passende forhold. DB mener, at det herved sikres, at staterne skal bevise, at de ikke yder ulovlig statsstøtte.

DØR & DN er ikke særlig optimistiske med hensyn til at indføre fælles EU-afgifter, idet disse skal vedtages enstemmigt i Ministerrådet, jf. EU's Traktat.

KL mener, at den nuværende affaldsliste bør gælde, indtil en ny træder i kraft samt at kommende lister tager udgangspunkt i de lister, der gælder i dag. KL mener, at princippet om, at forureneren betaler, skal fastholdes og anvendes som udgangspunkt i affaldspolitikken.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Parlamentet har endnu ikke påbegyndt deres 1. læsning af forslaget.

7. Forhandlingssituationen

Forslaget blev præsenteret på et møde i Rådets arbejdsgruppe den 10. januar 2006. Forslaget er på dagsordenen for Rådsmødet den 9. marts 2006 med henblik på politisk drøftelse. Parlamentet forventes også at påbegynde sin behandling i 2006 – formentlig først i anden halvdel af 2006. Det østrigske formandskab planlægger således ikke at opnå politisk enighed under deres ledelse.

8. Dansk holdning

Udgangspunktet for den danske holdning er at der skal sikres et højt beskyttelsesniveau. Danmark har hidtil stået næsten 100 % bag hele det omfattende kompleks af eksisterende EU-lovgivning på affaldsområdet. Det er derfor meget vigtigt for Danmark, at den regelforenkling og deregulering, der i praksis søges iværksat med strategien for forebyggelse og genanvendelse af affald samt med udkast til ændring af affaldsdirektivet, ikke må indebære en negativ påvirkning af det eksisterende miljøbeskyttelsesniveau, herunder at myndighedernes mulighed for at sikre gennemførelsen af eksisterende miljøpolitiske målsætninger på affaldsområdet ikke svækkes.

Kommissionen lægger op til anvendelse af fælles europæiske krav og kriterier på en lang række områder. Danmark er generelt betænkelig ved sådanne fælles krav, idet Danmark har skrappe krav til såvel jord som grundvandsbeskyttelse end mange europæiske lande. Som et eksempel kan nævnes grænseværdier for kompost, der udbringes på landbrugsjord. Da baggrundsniveauet for cadmium og bly i dansk jord typisk er meget lavt i forhold til andre EU-lande, sættes grænseværdierne i Danmark tilsvarende lavt. På denne baggrund ønsker Danmark for eksempel at stille skrappe krav til tungmetaller i kompost for at bibeholde det lave baggrundsniveau. Forhøjelse af grænseværdierne i forhold til det nuværende niveau, vil det medføre en stigende belastning af miljøet, hvis mere forurenede komposter importeres fra andre lande.

Kommissionens vision om et genanvendelsessamfund

Kommissionen foreslår deregulering og indførelse af krav og kriterier for affald og behandlingsformer, samt en indirekte ændring af definitionen af affald.

Danmark finder det vanskeligt at vurdere, om de foreslåede tiltag vil være virkningsfulde og kan sættes i værk uden, at der herved sker en svækkelse af miljøbeskyttelsesniveauet på affaldsområdet i Danmark. Det er således ikke klart, om det overordnede formål med strategien er en styrket miljøbeskyttelsesindsats på affaldsområdet, eller om formålet snarere er et ønske om regelforenkling og deregulering af hensyn til at forstærke konkurrenceevnen i europæisk

erhvervsliv (som en konkret udmøntning af ”bedre regulering”-målsætningen). Hvis sidstnævnte er tilfældet, kan det medføre en miljøforringelse, da miljøomkostningerne (eksternaliteterne) ikke nødvendigvis er inkluderet i markedspriserne.

Mindre miljøbelastning fra affald - livscyklustankegang og affaldshierarkiet

Danmark kan tilslutte sig den overordnede målsætning om gennem affaldsforebyggelse, genanvendelse og nyttiggørelse af affald at mindske den samlede miljøbelastning, der er forbundet med ressourceforbrug samt produktion og håndtering af affald.

Vejen mod et genanvendelsessamfund

Danmark finder den foreslåede omfattende anvendelse af komitéprocedure problematisk. Det er ligeledes vigtigt, at krav og kriterier fastsættes i en åben proces under inddragelse af parterne og under politisk bevågenhed. Centrale elementer i hele affaldsreguleringen bør således ikke fastlægges i denne procedure, idet omfanget og anvendelsesområdet for den regulering, der vedtages, bør være kendt på vedtagelsestidspunktet.

Grundlæggende finder Danmark det vigtigt, at kunne forhindre import af affald til forbrænding. Dette indebærer, at Danmark vil fastholde, at forbrænding af affald bør klassificeres som en bortskaffelsesoperation, fordi der i henhold til reglerne om grænseoverskridende transport af affald kan gøres indsigelse mod transporter til bortskaffelse med henvisning til principperne om nærhed og selvforsyning. Herved bliver det muligt at sikre dansk kapacitet til forbrænding af det danske affald og hindre væsentlige potentielle prisstigninger på forbrænding af affald i Danmark. Såfremt der i Rådet er opbakning til at ændre forbrændingsdefinitionen fra bortskaffelse til nyttiggørelse, som foreslået af Kommissionen, er det vigtigt for Danmark, at en sådan ændring ledsages af bestemmelser i direktivet, som entydigt fastslår medlemslandenes ret til fortsat at sikre, at den tilstedeværende kapacitet til forbrænding af affald i første række forbeholdes nationalt frembragt affald.

Kommissionens miljøkonsekvensvurdering (Impact Assessment)

Der er udarbejdet en impact assessment (IA) i tilknytning til strategien og implementering af strategien især gennem revision af affaldsrammedirektivet. Analysen i denne impact assessment er meget overordnet og næsten udelukkende kvalitativ. Endvidere finder Danmark, at det er problematisk, at der ikke er gennemført en konkret analyse, der belyser de økonomiske, juridiske eller tekniske barrierer, der kan være en hindring for indførelse af det genanvendelsessamfund, som er visionen bag temastrategien og den foreslåede revision af affaldsrammedirektivet. Det kunne have bidraget til at sikre, at det er de rette midler, der anvendes til at nå dette genanvendelsessamfund.

5. Klima

- Rådskonklusioner

Nyt notat

Resumé

Formandskabet har lagt op til vedtagelse af rådskonklusioner om klima på rådsmøde (miljø). Konklusionerne gentager og fastholder allerede fremsatte synspunkter. Rådet byder resultaterne i Montreal Action Plan velkommen. Rådet mener, at en række emner skal undersøges i forbindelse med fastlæggelsen af yderligere forpligtelser for Annex-I landene, herunder varigheden af den næste forpligtelsesperiode, Funktionaliteten af de fleksible mekanismer i næste periode. Forslaget har ikke i sig selv konsekvenser for Danmark.

Opfølgning på den ellefte partskonference (COP11) til Klimakonventionen (UNFCCC) samt første møde mellem parterne til Kyoto-protokollen (COP/MOP1) (Montreal, 28. november – 9. december 2005)

1. Status

Formandskabet har sat sagen på dagsordenen for Rådsmøde (miljø) den 9. marts 2006 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner.

2. Formål og indhold

Udkastet til rådskonklusioner udtrykker følgende:

- Rådet byder de positive og fremsynede resultater i 'Montreal Action Plan' velkommen. Særligt understreger Rådet betydningen af implementeringen af Kyoto-protokollen, forbedringerne af både Klimakonventionens og Kyoto-protokollens funktion, i særdeleshed hvad angår Clean Development Mechanism (CDM) og beslutningerne om de igangsatte forhandlinger om fremtiden under både Klimakonventionen og Kyoto-protokollen.
- Rådet fastholder synspunktet om, at udgangspunktet for dialogen om fremtiden både under Klimakonventionen og Kyoto-protokollen skal være målet om stabilisere mængden af drivhusgasser i atmosfæren på et niveau, som forhindrer farlige klimaforandringer.
- Rådet gentager i den forbindelse EU's 2 graders C målsætning og princippet om at globale emissionsreduktioner vil være nødvendige i overensstemmelse med princippet om fælles, men differentieret ansvar. Rådet understreger vigtigheden af, at sikre fortsættelsen af det globale CO₂ marked og de fleksible mekanismer, for at kunne opnå omkostningseffektive reduktioner. Rådet ser i den forbindelse frem til, at linke EU's kvotehandelssystem til andre Annex-1 landes kvotesystemer.
- Rådet mener, at en række emner skal undersøges i forbindelse med fastsættelsen af yderligere forpligtelser for Annex-1 landene, herunder varigheden af den næste forpligtelsesperiode, funktionaliteten af de fleksible mekanismer i næste periode samt andre eventuelle ændringer til

Kyoto-protokollen som kan udspringe af det review af Kyoto-protokollen, der skal finde sted på COP/MOP2 til november.

- Rådet erindrer om konklusionerne fra Rådet (miljø) og Det Europæiske Råd i foråret 2005, hvor EU iværksatte en udvikling af en EU strategi til bekæmpelse af klimaforandringer på mellemlang og lang sigt i overensstemmelse med 2 graders C målet, og ser i den forbindelse frem til Kommissionens analyse af fordele og omkostninger ved CO₂ reduktionsstrategier og udfaldet af næste fase af Det Europæiske Klimaprogram ECCP.
- Rådet understreger EU's og dens medlemslandes forpligtelse til at opfylde EU's Kyoto mål, som bekræftet i medlemslandenes rapporter om påviselige fremskridt.
- Rådet gentager betydningen af yderligere styrkelse af dialog og teknisk samarbejde med Indien, Kina, Rusland og USA om klima og energi og om udvikling af partnerskaber med lande med stort energiforbrug.
- Rådet bekræfter på ny EU's støtte til administration af de fleksible mekanismer, særligt CDM, og velkommer løftet om 8,188,050 dollars til finansiering af CDM i 2006, og bekræfter EU's intention om fortsat at bidrage finansielt i 2007 og 2008, og opfordrer andre parter til at bidrage ligeledes.
- Rådet gentager, at klimaforandringer allerede er en realitet og virkningerne heraf kan mærkes og intensiveres, og at tilpasning derfor er nødvendigt som supplement til politikker til imødegåelse af klimaforandringer, og Rådet ser derfor frem til implementeringen af det 5-årige arbejdsprogram for tilpasning under Klimakonventionen. Rådet understreger behovet for at operationalisere Tilpasningsfonden som vil fremme virkemidler til tilpasning i de udviklingslande, som har ratificeret Kyoto-protokollen og som er særligt sårbare overfor negative effekter af klimaforandringer.

3. Nærhedsprincippet

Da der ikke er tale om lovgivningsforslag, er spørgsmålet om overholdelse af nærhedsprincippet ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

Konklusionerne har ikke i sig selv konsekvenser for Danmark, men reelt vil de linier der tegnes gennem rådskonklusionerne få indflydelse på Danmarks reduktionsindsats efter 2012. Opgørelse af præcise administrative og økonomiske konsekvenser for Danmark af en mulig reduktionsindsats efter 2012, er vanskeligt på det nuværende grundlag, fordi der ikke p.t. foreligger konkrete reduktionsmål for EU og medlemslandene.

Regeringens klimaudvalg er i foråret 2005 blevet bedt om at undersøge omkostningerne ved yderligere danske reduktionsforpligtelser efter 2012 for relevante scenarier. Som DER's forårstopmøde anmodede om, arbejder Kommissionen fortsat på konsekvensanalyser, herunder omkostningerne ved yderligere reduktionsforpligtelser. Foreløbige sonderinger peger imidlertid på, at de foreslåede reduktionskrav på mellemlang og lang sigt, jf. konklusionerne fra Rådet (miljø) i marts 2005, kan indebære betydelige omkostninger for de industrialiserede lande.

Konklusionerne indebærer i sig selv ikke ændringer af det danske beskyttelsesniveau, men udkastets sigtelinier peger dog hen imod en forbedring af beskyttelsesniveauet.

5. Høring

Sagen blev drøftet i EU specialudvalget for miljø den 8. februar 2006, hvor følgende synspunkter blev fremført:

Greenpeace spurgte til hvornår der var forventning til at Kommissionens cost-benefit analyse kunne ventes færdig. Greenpeace var således bekymret for fremdriften af denne. Dansk Industri fandt det relevant at den danske holdning nævnte regeringens vægtlægning på omkostningseffektivt i klimapolitikken. DI fremhævede endvidere behovet for at understrege nødvendigheden af lige vilkår for erhvervene i den fremtidige reduktionsindsats, således at konkurrenceforvriddning kunne undgås.

6. Forhandlingssituationen

Udkast til Rådskonklusioner blev diskuteret indledende i Rådets klimaarbejdsgruppe. Der var generel enighed om at udkastet var afbalanceret og overordnet afspejlede medlemslandenes ønsker. Bla. følgende punkter blev rejst:

- EU's udgangspunkt og udmeldinger om mellem- og langsigtede reduktionsstrategier
- Yderligere fokus på behovet for tilpasning
- Fokus på CDM vs. de fleksible mekanismer generelt
- Sammenhængen med energidialogerne

7. Dansk holdning

Danmark kan støtte det foreliggende udkast til rådskonklusioner.

I relation til udkastet til Rådskonklusioner er det dansk holdning, at EU skal sende et klart signal til de øvrige industrialiserede lande og udviklingslandene om, at EU er indstillet på at følge op på COP11 i Montreal ved at bidrage konstruktivt til forhandlingerne om en fremtidig aftale efter 2012, både i forhold til forhandlingerne om Annex-1 landenes kommende forpligtelser og den globale dialog om et fremtidigt samarbejde på klimaområdet.

Danmark vil fortsat arbejde for at EU – baseret på Klimakonventionens principper og Kyotoprotokollens instrumenter - fremmer den internationale proces om et fremtidigt klimaregime efter 2012, på baggrund af Parternes fælles men differentierede ansvar for at begrænse skadevirkningerne fra menneskeskabte klimaændringer. Herunder bør de mest udviklede udviklingslande inddrages yderligere, da disse som følge af økonomisk fremgang ureguleret vil bidrage med stadigt stigende emissioner fremover. Endeligt er det vigtigt fortsat at presse på USA ift. en mere aktiv reduktionsindsats.

Danmark finder det vigtigt at EU klart videreformidler nødvendigheden af fremtidige globale reduktionsindsatser som beskrevet i Rådskonklusionerne fra miljørådet og Det Europæiske Råd fra foråret 2005, og samtidigt er lydhør for hvordan særligt de store udviklingslande og USA forestiller sig at kunne bidrage til den samlede indsats, da en aktiv involvering af disse lande er afgørende for den effekt en fremtidig aftale vil have på de globale emissioner.

På EU niveau finder regeringen det vigtigt, at den endelige fordeling af reduktionsforpligtelser efter 2012 skal være fair og fleksibel og ses i lyset af landenes hidtidige indsats.

Danmark er enig i EU's bestræbelser på at understøtte konkret tilpasning især i udviklingslandene, og øget fokus på de uundgåelige effekter og omkostninger af de forventede klimaforandringer.

Danmark er enig i relevansen af fokus på en videreudvikling af de fleksible mekanismer og en styrket inkorporering af prisen på CO₂ i de globale investeringsbeslutninger, især på energiområdet.

En videreudvikling og styrkelse af CDM kan i den forbindelse spille en afgørende rolle i bestræbelserne på at inddrage udviklingslandene aktivt i den fremtidige indsats.

Endeligt finder Danmark det vigtigt, at have et miljø/klimafokus ifm. energidrøftelser i EU og internationalt, herunder også ved de kommende forhandlinger om bl.a. energi i FN's Kommission for bæredygtig udvikling.

Danmark finder det endvidere fortsat vigtigt at der tilvejebringes et kvalificeret beslutningsgrundlag i god tid forud for de konkrete forhandlinger om nye reduktionsforpligtigelser, som er konsistent og følger EU's overordnede 2 graders målsætning, og Danmark opfordrer Kommissionens til at bidrage til dette, jf. DER's konklusioner fra marts 2005.

6. (evt.) Forslag til direktiv om vurdering og håndtering af oversvømmelse risici

- Politisk drøftelse

KOM(2006) 15 endelig.

Nyt notat

Resumé

Direktivforslaget om vurdering og forvaltning af oversvømmelser indeholder krav om iværksættelse af en ny type planlægning, der skal forebygge og beskytte mod oversvømmelser i alle kystområder og langs vandløb. Det indebærer en kortlægning af oversvømmelsesrisikoen i hele landet koordinering i vandløbsoplande flere lande er fælles om, og udarbejdelse af risikostyringsplaner for oversvømmelser for alle områder med en væsentlig oversvømmelsesrisiko. Kortlægning og efterfølgende udarbejdelse af risikostyringsplaner sker efter samme tidsplan som vandplanlægningen i miljømålsloven. Danmark finder, at forslaget skal begrænses til kun at gælde for grænseoverskridende vandløb og kystområder. Forslaget forventes at få begrænsede konsekvenser for den eksisterende forvaltning af kystbeskyttelsen, idet der ikke er krav om øget beskyttelsesniveau i forhold til de eksisterende danske beredskabsplaner, men i højere grad en standardisering og koordinering af planerne blandt EU's medlemslande. Direktivet forventes ikke have økonomiske eller administrative konsekvenser eller konsekvenser for miljøbeskyttelsesniveauet. Direktivet vil have lovgivningsmæssige konsekvenser.

1. Status

Kommissionen sendte den 18. januar 2006 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet sagen.

Grundnotat er endnu ikke oversendt til Folketingets Europaudvalg og FMPU.

Forslaget er sat på dagsordenen til rådsmødet (miljø) den 9. marts 2006 med henblik på politisk drøftelse.

Forslaget er en opfølgning på meddelelse fra Kommissionen til Rådet vedr. ”Styring af oversvømmelsesrisikoen – oversvømmelsesforebyggelse, oversvømmelsessikring og oversvømmelsesbekæmpelse, KOM(2004) 472 endelig.

2. Formål og indhold

Mellem 1998 og 2002 har især det centrale Europa været udsat for over 100 større ødelæggende oversvømmelser, heriblandt de katastrofale oversvømmelser langs Donau og Elben i 2002. Disse oversvømmelser forårsagede omkring 700 døde, evakuering af omkring en halv million mennesker og forsikrede økonomiske tab på mindst 25 mia. EUR. Oversvømmelserne i sommeren 2005 i Bulgarien, Frankrig, Rumænien, Tyskland og Østrig og andre steder har øget disse tal.

Det foreslåede direktivs mål er at mindske og styre oversvømmelsesrelaterede risici for sundhed, miljø, infrastruktur og ejendom. Det indebærer en kortlægning af oversvømmelsesrisikoen i alle områder med en væsentlig oversvømmelsesrisiko, koordinering i vandløbsoplande, flere er fælles om, og udarbejdelse af risikohandleplaner for oversvømmelser gennem et forløb, hvor mange forskellige parter inddrages.

Det foreslåede direktiv og de foranstaltningerne det medfører tænkes tæt knyttet til gennemførelsen af vandrammedirektivet. Forslaget lægger således op til, at de organisatoriske og institutionelle aspekter samt direktivernes tidsmæssige planlægning tilpasses indbyrdes, med udgangspunkt i vanddistrikterne, de ansvarlige myndigheder og det udvalg, der er nedsat efter vandrammedirektivets artikel 21. Det er tanken at direktivets tidsplaner skal synkroniseres med vandrammedirektivet, hvilket vil sikre, at høringen af offentligheden er koordineret.

Direktivforslaget indeholder i kapitel II, III og IV en trinvis tilgang til styring af oversvømmelsesrisiko, der består af:

1. Udpegning af områder med en potentiel væsentlig risiko for oversvømmelse (kapitel II, artikel 4, 5 og 6), hvilket betyder, at medlemsstaterne for hvert vandområdedistrikt skal udarbejde en detaljeret vurdering af vandløbsoplandene samt de tilknyttede kystområders potentielle risiko for at blive udsat for oversvømmelser. Risikovurderingen skal være afsluttet senest 3 år efter direktivets ikrafttræden. Medlemsstaterne skal revurdere og ajourfører risikovurderingen senest i 2018.
2. Udarbejdelse af oversvømmelsesrisikokort for områder med en potentielt væsentlig oversvømmelsesrisiko (kapitel III, artikel 7 og 8, bilag). For de områder, der under pkt. 1 vurderes at være et potentielt oversvømmelsesrisikoområde, udarbejdes et "oversvømmelsesrisikokort". Oversvømmelseskortet skal angive om der er stor, middelstor el. ringe sandsynlighed for oversvømmelser. Af oversvømmelseskortet skal endvidere fremgå: De potentielle antal indbyggere der berøres, potentielle økonomiske skader samt potentielle miljøskader. Oversvømmelseskortet skal være færdige senest den 22. december 2013 og revurderes om nødvendigt inden den 22. december 2019 og herefter hvert 6. år.
3. Opstilling og gennemførelse af risikostyreplaner for oversvømmelser i sårbare vandløbsoplande og kystområder, og koordineringsordninger for styringsplanerne i hvert vandområdedistrikt (kapitel IV, artikel 9, 10, 11 og 12). For hvert område, jf. den potentielle risikovurdering (ad pkt. 1) opstilles risikostyreplaner for hvert enkelt vandløbsopland, delopland samt kystområde. Risikostyreplanen skal indeholde planer for etablering af passende sikringsniveauer med det formål at mindske sandsynligheden for oversvømmelser og potentielle følger af oversvømmelser for mennesker, miljø og økonomiske aktiviteter. Risikostyreplanerne skal ligeledes indeholde et risikostyringsforløb med

særligt vægt på forebyggelse, sikring og beredskab. Risikostyringsplanerne færdiggøres og offentliggøres senest 22. december 2015. Medlemslandene forelægger inden 3 år efter offentliggørelse af hver enkelt risikostyringsplan en statusrapport for Kommissionen med en redegørelse for fremskridtene og gennemførelse af de planlagte foranstaltninger.

Direktivforslaget skaber således en ramme for både nationale og transnationale oversvømmelsesrisikoområder. Forslaget indebærer at der i hvert vandområdedistrikt udarbejdes oversvømmelsesrisikokort, risikohandleplaner og koordineringsordninger for styringsplanerne for sårbare vandløbsoplande og kystområder.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen påpeger, at floder og regionale have ikke er afgrænset af eksisterende geopolitiske grænser, tværtimod deles de fleste vandløbsoplande og kystområder af flere lande. Derfor er en ren national tilgang til oversvømmelsesrisikostyring hverken teknisk eller økonomisk gennemførlig. På den baggrund vurderer Kommissionen, at en medlemsstats isolerede indsats nemt kunne resultere i forskellige og endog modstridende tiltag. Forslagets mål kan således ifølge Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Direktivudkastet skal i vedtaget form implementeres i dansk lovgivning. Forhold i forbindelse med oversvømmelse i forhold til overfladevand er i dag reguleret efter bestemmelser i følgende lovområder: Vandløbsloven, (Miljøministeriet) og lov om kystbeskyttelse (Transport- og Energiministeriet) og bekendtgørelse om risikobaseret kommunalt redningsberedskab (Forsvarsministeriet).

Da der ikke i dag er lovområder som indeholder bestemmelser om udpegning og kortlægning af områder med væsentlige risiko for oversvømmelse, udarbejdelse og gennemførelse af risikostyreplaner samt etablering af koordineringsordninger for styringsplanerne i hvert vandområdedistrikt, vurderes det at sådanne bestemmelser i fuldt omfang skal indarbejdes i de nævnte lovområder samt i miljømålsloven (lov nr. 1150 af 17. december 2003).

Miljømålsloven indeholder proces for udarbejdelse af vandplaner og implementerer vandrammedirektivets tidsplan for udarbejdelse af vandplaner, som direktivforslag er synkroniseret med. Miljømålsloven vurderes derfor at skulle revideres således at den indeholder bestemmelser for udpegning og kortlægning af områder med væsentlig risiko for oversvømmelse mm.

Udarbejdelse og gennemførelse af risikostyreplaner kan ligeledes hensigtsmæssigt indsættes i miljømålsloven, hvor der i dag er krav om udarbejdelse af kommunale handleplaner for opfyldelse af miljømål for overfladevand og grundvand.

Kystbeskyttelsesloven vil herefter skulle revideres som konsekvens af miljømålsloven. Efter loven er etablering af kystbeskyttelse og diger i Danmark som hovedregel et grundejeranliggende og derfor er det i dag op til en lokal vurdering, om der er et behov for oversvømmelsesbeskyttelse. Selve vurderingen om hvorvidt et område er oversvømmelsestruet og om det bør/kan bebygges, hører naturligt ind under den lokale planlægningsproces, hvilket efter kommunalreformen vil være kommunalbestyrelsen.

Krav om etablering af koordineringsordninger for styringsplanerne i hvert vanddistrikt er i stort omfang dækket af de eksisterende beredskabsaftaler mellem amtet, politiet og Kystdirektoratet (staten) for de væsentlige risikoområder, hvor menneskeliv kan være truet i forbindelse med oversvømmelse og stormflod.

Der kan være behov for mindre konsekvensændringer i Forsvarsministeriets bekendtgørelse nr. 765 af 3. august 2005 om risikobaseret kommunalt redningsberedskab, hvorefter det kommunale beredskab skal identificere og analysere lokale risici. Herefter dimensioneres beredskabet, dvs. også risikoen for oversvømmelser, hvor dette er relevant. På baggrund af denne risikoprofil fastlægger kommunalbestyrelsen det kommunale redningsberedskabs opgavevaretagelse.

Direktivforslaget forudses kun at medføre marginale ændringer i vandløbsloven.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Direktivforslaget vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet eller borgerne generelt. Dette er med forbehold for senere udmøntning af de kommunale styringsplaner. Det bemærkes, at kystbeskyttelsesloven i dag giver hjemmel til at fordele udgifterne for kystbeskyttelsesforanstaltninger til de grundejere, der har nytte heraf.

I forhold til de 6-årige kommunale handleplaner som kommunerne skal udarbejde efter miljømålsloven forventes det, at udarbejdelse af et tillæg hertil om risikostyringsplaner samt revidering af de eksisterende beredskabsaftaler kan udløse udgifter for 20 – 30 kommuner på samlet ca. 0,5 mill.kr. pr. år.

Den statslige udpegning og kortlægning af risikoområder for oversvømmelse vurderes i stort omfang at kunne bygge på de eksisterende planer og foregå i forbindelse med de statslige vandplaner efter miljømålsloven. Det forventes, at der skal bruges ekstra 1 – 2 årsværk hertil, svarende til 1 – 2 mill.kr.

Det forudsættes at evt. merudgifter afholdes inden for Miljøministeriets eksisterende rammer.

Kommissionen har i sin konsekvensvurdering sammenlignet direktivforslaget med et scenarie, hvor risikostyring og koordinering m.v. mellem landene skulle ske frivilligt. Derved ser Kommissionen klare fordele ved direktivforslaget på flere områder, såsom øget sikkerhed for borgere og

virksomheder, koordinerede risikostyringsplaner og solidarisk ansvar indenfor vanddistriktet at fordele omkostninger for forebyggende foranstaltninger. Det konkrete arbejde med udarbejdelse af risikokortlægning vurderer Kommissionen gennemsnitligt koster mellem 100 og 350 euro per km². Mens administration af risikostyringsplaner vil være meget afhængig af hvor det enkelte medlemsland vælger at lægge sikringsniveauet for hvornår der er ”væsentlig risiko” for oversvømmelse og evt. nye tiltag, samt hvilke planer der findes på området i forvejen.

Kommissionens konsekvensvurdering vurderes at være mindre anvendelig for de danske forhold. Blandt andet vurderes det i forhold til den konkrete udmøntning af risikostyringsplanerne på baggrund af de hydrologiske og geologiske forhold i Danmark, at der ikke forekommer oversvømmelser af samme karakter i de danske vandløbssystemer, som de oversvømmelser der opleves i forbindelse med de centraleuropæiske floder. Direktivet forventes derfor ikke at påføre Danmark væsentlige konsekvenser for så vidt angår vandløbene. I forbindelse med oversvømmelser i kystområder vurderes det, at de eksisterende beredskabsplaner i stort omfang vil være dækkende i forhold til direktivforslaget. Endvidere bemærkes, at Kommissionen ikke har foretaget en egentlig cost-benefit analyse, da omfanget af nye forebyggende foranstaltninger, som udmøntning af de enkelte risikostyringsplaner, ikke kendes på forhånd.

Beskyttelsesniveau:

Direktivforslaget vurderes ikke at påvirke det danske beskyttelsesniveau i forhold til de eksisterende planer og strategier på området, men vil indføre en formaliseret procedure for vurdering og forvaltning af risiko for oversvømmelser over hele landet.

5. Høring

Forslaget er udsendt i almindelig høring den 30.januar 2006 med frist til den 14. februar.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) har meddelt, at man ser positivt på forslaget, og at det er vigtigt, at der kan ske en tilpasning til de lokale forhold. Endvidere finder DANVA, at det i indledningen af direktivet bør nævnes, at alle sammenhænge mellem beskyttelse, byplanlægning, serviceniveau, sundhed, sikkerhed og afvanding bør vurderes samt at bæredygtige systemer til reduktion af udledning af vand gennem afløbssystemerne bør promoveres i direktivet.

Akademiet for Tekniske Videnskaber, Fagligt Fælles Forbund, Forvandsvæsnet samt har ingen bemærkninger til forslaget.

Sagen blev drøftet i EU specialudvalget for miljø den 8. februar 2006.

Det gav ikke anledning til bemærkninger.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Der foreligger ikke pt. udtalelser fra Europa Parlamentet.

7. Forhandlingssituationen

Forslaget har endnu ikke været forhandlet i Rådet, men har været behandlet på møder i Rådets miljøgruppe den 27. og 31. januar samt 9. februar 2006.

På møderne har der tegnet sig et billede af en gruppe af delegationer, der i overvejende grad tager positivt imod forslag, idet de alle fremhævede deres problemer med oversvømmelser.

En mindre gruppe af delegationer påpeger dog, at forslaget strider imod subsidiaritetsprincippet. Man anerkender behovet for EU regulering af oversvømmelsesrisici i.f.m. grænseoverskridende floder/river basins, men kan ikke acceptere at forslaget også regulerer vandsystemer og kystområder, der ikke er grænseoverskridende. Det forventes at disse delegationer aktivt vil forsøge at indsnævre fokus i forslaget til alene at regulere grænseoverskridende vandløbssystemer og kystområder. De samme delegationer kritiserede Kommissionens konsekvensvurdering (impact assessment) og efterlyser en kvantificering af costs og benefits ved de forskellige skitserede beregningsmodeller.

En række delegationer mener, at de medlemsstater der allerede har truffet foranstaltninger i form af planer og grænseoverskridende samarbejder, i videst muligt omfang skal kunne bevare disse tiltag og ikke pålægges yderligere forpligtelser i forbindelse med forslaget.

8. Dansk holdning

Danmark støtter en styring og regulering af oversvømmelsesrisikoen i større grænseoverskridende vandløbssystemer.

Forslaget omfatter kortlægning og sikring af alle vandløbssystemer og kystområder mod oversvømmelser, og pålægger derfor medlemslande med mindre og ikke grænseoverskridende vandsystemer, som Danmark unødigt administration i opfyldelsen af direktivet.

Danmark finder ikke at den konsekvensvurdering (impact assessment) kommissionen har foretaget i tilstrækkelig grad synliggør behovet for et direktiv, der skal dække ikke grænseoverskridende vandløbssystemer og kystområder i Europa.

Danmark finder derfor at direktivet bør målrettes mod udelukkende at være gældende for større grænseoverskridende vandløbssystemer og kystområder, og at det gøres frivilligt for medlemslande, at anvende direktivet på ikke grænseoverskridende vandløbssystemer og kystområder.

Valg af virkemidler påvirker både natur og miljø. Danmark finder på den baggrund, at det bør fremgå af direktivforslaget, at der skal ske en indholdsmæssig koordinering af handleplanens virkemidler for at mindske oversvømmelsesrisikoen med virkemidlerne til opfyldelsen af habitat- og vandrammedirektivets målsætninger for vandområderne.

7. (evt.) Forslag til forordning om Typegodkendelse af motorkøretøjer mht. emission (Euro 5)

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om typegodkendelse af motorkøretøjer med hensyn til emissioner, om adgang til reparationsinformationer om køretøjer og om ændring af direktiv 72/306/EØF og direktiv../../EF (Euro 5)

KOM(2005)683

- *Politisk drøftelse*

Nyt notat

Resumé

Forslaget indeholder skærpede krav (Euro 5) til udstødningsgassen fra person- og varebiler med ikrafttrædelse omkring 2010. Det væsentligste element i forslaget er, at der indføres krav til partikeludslip, som med den nuværende teknologi vil forudsætte anvendelse af partikelfiltre på nye køretøjer. Der foreslås samtidig en 20-25% skærpelse af gældende krav til udslip af kvælstofoxider (NO_x) og kulbrinter (HC) fra både benzin- og dieslbiler. Vedtagelse af forslaget forventes at medføre en forøgelse af produktionsprisen på dieslbiler på ca. 2.800 kr. og på benzinbiler på ca. 380 kr., svarende til en samlet merudgift for samfundet på ca. 218 mio. kr. pr år. En cost-benefit beregning viser, at forslaget medfører et samfundsøkonomisk overskud.

1. Status

Kommissionen sendte den 10. januar 2006 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i traktatens artikel 95, og skal vedtages efter proceduren om fælles beslutningstagen i traktatens artikel 251.

Forslaget er endnu ikke behandlet i Europa Parlamentet. Formandskabet stræber mod at nå frem til politisk enighed i Rådet på rådsmødet i juni 2006. Grundnotat er tidligere oversendt til Folketinget.

2. Formål og indhold

Kommissionen har på baggrund af de analyser, der er gennemført inden for CAFE-programmet (Clean Air for Europe), identificeret en række foranstaltninger, som skønnes nødvendige for opfylde vedtagne fremtidige luftkvalitetsstandarder. Fastsættelsen af skærpede krav til person- og varebiler er en af de foranstaltninger, som Kommissionen har peget på som vigtige for at nedbringe udslippet af partikler og af stoffer, der fører til dannelse af ozon (HC og NO_x).

Procedure

Den foreslåede retsakt er en forordning. Tidligere regler om bilers forurening er udarbejdet som direktiver. Kommissionen begrundet det med, at det skaber større sikkerhed for overholdelse, samtidig med at det ikke kræver gennemførelse i medlemsstaternes lovgivning.

Forslaget fremlægges som en konsolideret udgave af det oprindelige direktiv fra 1970 (direktiv 70/220) med efterfølgende ændringer. Herved vil 24 gældende direktiver kunne erstattes af den nye forordning. I samme forbindelse foreslås det at integrere i forordningen de eksisterende bestemmelser vedrørende måling af CO₂ og energiforbrug (direktiv 80/1268) og måling af sodudslip fra dieselmotorer (direktiv 72/306).

Forslaget fremsættes som et led i en todelt fremgangsmåde, hvor de grundlæggende bestemmelser fastlægges af Europa-Parlamentet og Rådet i en forordning efter fælles beslutningstagen, mens de tekniske specifikationer til gennemførelse af de grundlæggende bestemmelser fastlægges i en forordning, der vedtages af Kommissionen i komité-procedure. Denne fremgangsmåde blev også anvendt ved seneste revision af direktiv vedrørende emissioner fra tunge køretøjer.

Emissioner

Det vigtigste aspekt i forslaget er, at der gennemføres en stramning i grænseværdierne for køretøjers emission af partikler og NO_x.

For dieseldrevne biler reduceres grænseværdien for partikler med 80% for personbiler og ca. 90% for varebiler (afhængig af bilernes størrelse) i forhold til Euro 4. Det vurderes, at vedtagelse af de foreslåede grænseværdier vil kræve brug af partikelfiltre. Det indgår i forslaget, at man på et senere tidspunkt vil supplere de foreslåede grænseværdier for partikelmasse med en grænseværdi for antallet af partikler. Herved skabes sikkerhed for, at udslippet af sundhedsskadelige ultrafine partikler begrænses. Fremsættelsen af forslag afventer afslutningen af undersøgelser inden for rammerne af FN's Economic Commission for Europe (ECE). Man vil ved samme lejlighed foreslå, at den nuværende målemetode for partikelmasse erstattes af en metode, der giver mere nøjagtige målinger. Det vil betyde, at grænseværdierne skal tilpasses den nye metode.

Som noget nyt introduceres en grænseværdi for partikeludslip fra benzindrevne biler. Den vil dog kun gælde for motorer med direkte indsprøjtning, der opererer efter "lean burn"-princippet. I dag findes der kun få af disse modeller på markedet, men der forventes større udbredelse i fremtiden på grund af det lavere energiforbrug (CO₂-udslip) i forhold til almindelige benzinbiler. Grænseværdien forventes at kunne overholdes uden brug af filter.

Vedrørende NO_x foreslås, at Euro 4-værdierne reduceres med 20% for dieseldrevne køretøjer og 25% for benzindrevne køretøjer. Samtidig foreslås grænseværdien for HC (kulbrinter) for benzindrevne biler reduceret med 25%. Grænseværdien for CO (kulilte) er uændret. De foreslåede værdier fremgår af følgende tabel (enhed mg/km).

		Personbiler (M) og små varebiler (N1)		Mellemstore varebiler (N2)		Store Varebiler (N3)	
		Euro 4	Euro 5	Euro 4	Euro 5	Euro 4	Euro 5
CO	Benzin	1000	1000	1810	1810	2270	2270
	Diesel	500	500	630	630	740	740
HC	Benzin	100	75	130	100	160	120
NO _x	Benzin	80	60	100	75	110	82
	Diesel	250	200	330	260	390	310
HC+NO _x	Diesel	300	250	390	320	460	380
Partikler	Diesel	25	5	40	5	60	5
	Benzin (LB)	-	5	-	5	-	5

Ikrafttrædelse

Ikrafttrædelsestidspunktet sættes i relation til datoen for offentliggørelsen af de endelige regler i EF-Tidende:

	Nye modeller	Alle modeller
Personbiler (M) og små varebiler(N1)	+ 18 mdr	+ 36 mdr
Større varebiler (N2 og N3)	+ 30 mdr	+ 48 mdr

Andre forhold

Holdbarhedskravet foreslås ændret fra de nuværende 80.000 km til 160.000 km, hvilket efter Kommissionens opfattelse i praksis betyder, at emissionskontrollsystemerne skal fungere i hele bilens levetid.

Kommissionen foreslår videre, at den eksisterende undtagelse for personbiler over 2,5 tons (der i dag skal opfylde de lempeligere krav til varebiler) fjernes, således at disse køretøjer (typisk tunge 4-hjulstrækkere) frem over skal opfylde samme krav som almindelige personbiler.

Forslaget indeholder endvidere detaljerede krav om, at reparationsinformationer skal gøres tilgængelig på nettet i standardiseret form.

Som i tidligere direktiver om bilforurening indgår der i forslaget en mulighed for medlemslandene for at anvende økonomiske incitamentter for at fremme en tidligere indførelse af de mere miljøvenlige køretøjer. Incitamentterne skal være mindre end de faktiske meromkostninger. Adgangen til at anvende økonomiske incitamentter omfatter også eftermontering af forureningsbegrænsende udstyr på eksisterende køretøjer.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen fremfører, at forslaget målsætninger ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes gennem foranstaltninger fra medlemsstaternes side på grund af behovet for at undgå hindringer for det indre marked og på grund af luftforureningens grænseoverskridende implikationer. Et fællesskabsinitiativ vil bedre kunne opfylde forslaget målsætninger. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet, vurderer Kommissionen.

Regeringen er enig i denne vurdering.

4. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslaget lovgivningsmæssige konsekvenser

Bestemmelser vedrørende forurening for biler sker i dag via Færdselsstyrelsens bekendtgørelse om detailforskrifter for køretøjer. De nye regler tænkes indført via en forordning, der ikke skal implementeres i dansk lovgivning, men har direkte retsvirkning. Administration af forordningen, herunder indførelse af sanktionsbestemmelser, forventes foretaget af Færdselsstyrelsen.

Forslagets økonomiske konsekvenser

Gennemførelse af forslaget vil medføre øgede produktionspriser for de omhandlede køretøjer. EU-kommissionen har for personbiler vurderet, at det fremlagte forslag vil medføre en stigning i produktionsprisen for dieselmotorer på ca. 2.800 kr. og for benzindrivne på ca. 380 kr. Kommissionen har beregnet de årlige omkostninger for EU til ca. 12 mia. kr.

Under danske forudsætninger kan de årlige omkostninger opgøres til ca. 218 mio. kr., såfremt der regnes med samme merpriser for person- og varebiler.

	Brændstof	Antal	Merpris (kr.)	I alt (mio. kr)
<u>Personbiler</u>	Benzin	90.000	380	34
	Diesel	30.000	2.800	84
<u>Varebiler</u>	Benzin	5.000	380	2
	Diesel	35.000	2.800	98
I alt		160.000		218

Merudgifterne dækker merproduktionsomkostningerne, som forventes overvæltet på bilprisen, dvs. primært at skulle dækkes af borgere og erhvervsliv. De statsfinansielle og kommunaløkonomiske omkostninger i forbindelse med anskaffelse af køretøjer vil være beskedne. Staten må dog forvente at få øgede indtægter i form af større provenu fra registreringsafgifter som følge af højere bilpriser. Beløbet andrager 180% af merprisen for personbiler plus 30% af merprisen for varebiler, svarende til ca. 242 mio. kr. pr år.

Forslagets miljømæssige konsekvenser

Kommissionen har beregnet, at det fremlagte forslag på EU-niveau i år 2020 vil medføre følgende reduktioner i udslippet af forurenende stoffer (tons), i forhold til at alle køretøjer fortsat ville opfylde Euro 4:

	HC	NO _x	PM
Benzin	-31.000	-31.000	-
Diesel	-1.000	-104.000	-26.000
I alt	-32.000	-135.000	-26.000
Ændring	-10%	-16%	-43%
Ændring i udslip fra samtlige kilder	-5%	-11%	-10%

Kommissionen anfører, at de samme reduktioner i emissionerne kunne opnås ca. 5% billigere i andre sektorer (f.eks. kraftværker). Man vurderer dog, at denne forskel ligger inden for usikkerheden af den slags beregninger, og man opfatter derfor forslaget som et omkostningseffektivt forslag.

Kommissionen vurderer, at forslaget vil medføre en mindre forøgelse i udslippet af CO₂ på ca. 0,3% (primært fra dieseldrevne køretøjer som følge af anvendelsen af partikelfiltre).

Kommissionen har beregnet, at forslaget, når det er slået igennem på bilparken, vil medføre ca. 2.600 færre årlige tilfælde af for tidlig død, svarende til ca. 21.000 tabte leveår. Der foreligger ikke mere konkrete cost-benefit beregninger fra Kommissionen.

Med udgangspunkt i priser på miljøeffekter fra en DMU-rapport, klimastrategiens pejlemærke for CO₂-reduktion samt EU's BeTa-database har Miljøstyrelsen foretaget en beregning af de samfundsøkonomiske konsekvenser under danske forhold af det foreliggende forslag alene for personbiler. Det er antaget, at der under aktuelle forhold sker en reduktion i udslippet af forurenende stoffer svarende til reduktionen i grænseværdierne, og at levetiden af en benzinbil er 200.000 km og af en dieselbil 300.000 km.

	Pris kr/kg	Sparet udslip (kg)	Benefit (nutidsværdi, kr) ³⁾	Omkostning (kr)
<u>Benzin</u>				
HC	59	5,0	199	
NO _x	86	4,0	233	
I alt			432	380
<u>Diesel</u>				
NO _x	86	15,0	872	
Partikler	629 ¹⁾	6,0	2.552	
CO ₂	0,12	120 ²⁾	10	
I alt			3.434	2.800

¹⁾ 41% by/59% land (External Costs of Transport, Trafikministeriet, 2004).

²⁾ 20 km/l

³⁾ Det er forudsat, at halvdelen af kørslen finder sted i de første 6 år af bilens levetid (15 år).

Beregningerne viser, at Kommissionens forslag under de angivne forudsætninger kan antages at medføre en samfundsøkonomisk gevinst for personbiler. Da reduktionen i mg/km for varebiler er større end for personbiler, vil der forventeligt opnås en større samfundsøkonomisk gevinst for varebilerne end som beregnet for personbiler.

Kommissionen har vurderet alternative muligheder med yderligere skærper i grænseværdien for NO_x. For dieslbiler er f.eks. foretaget vurderinger med en værdi på 75 mg/km (i stedet for 200 mg/km), og for benzinbiler med en værdi på 48 mg/km (i stedet for 60 mg/km). Beregningerne for dette alternativ fremgår af følgende tabel.

	Pris kr/kg	Sparet udslip (kg)	Benefit (nutidsværdi, kr) ³⁾	Omkostning (kr)
<u>Benzin</u>				
HC	59	5,0	199	
NO _x	86	6,4	372	
		I alt	571	620
<u>Diesel</u>				
NO _x	86	15,0	3.053	
Partikler	629 ¹⁾	6,0	2.552	
CO ₂	0,12	120 ²⁾	10	
		I alt	5.615	4.400

¹⁾ 41% by/59% land (External Costs of Transport, Trafikministeriet, 2004).

²⁾ 20 km/l

³⁾ Det er forudsat, at halvdelen af kørslen finder sted i de første 6 år af bilens levetid (15 år).

Det fremgår, at de samfundsøkonomiske konsekvenser også i dette tilfælde er positiv for dieslbiler, mens de er negative for benzinbiler. De samlede årlige meromkostninger kan opgøres til ca. 345 mio. kr. (i stedet for 218 mio. kr.).

Beskyttelsesniveau

Forslaget vil medføre en positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet.

Forslagets administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget medfører ingen nævneværdige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Høring

Forslaget er udsendt i almindelig høring den 16. januar 2006 til 31 interessenter med frist til den 15. februar 2006. Der var ved høringsfristens udløb modtaget 12 svar.

Det Økologiske Råd anfører, at man ikke har kommentarer. FDM anfører specifikt, at man støtter fastsættelsen af normer, der kræver anvendelse af partikelfiltre, at man øger holdbarhedskravet til 160.000 km, og at SUV-køretøjer skal overholde samme krav som personbiler.

Kommunernes Landsforening og Københavns Miljøkontrol mener ikke, at de foreslåede krav er tilstrækkelige til at sikre, at man i København kan overholde de fremtidige luftkvalitetsstandarder for NO₂ og partikler. Man mener, at krav til partikler bør skærpes yderligere for at sikre, at bilerne forsynes med filtre. Der henvises i den forbindelse til tidligere erfaringer med fastsættelse af krav til lastbiler. Man finder det endvidere beklageligt, at Kommissionen fravælger udstødningsnormer for NO_x, der kræver efterbehandlingsudstyr.

Danske Bilimportører frygter, at de foreslåede ikrafttrædelsestidspunkter kan medføre, at krav til nye modeller indføres allerede fra 2008. Det vil medføre forstyrrelser i udviklingsprocessen for nye motorer. Man finder derfor, at tidsforskydelsen i forhold til offentliggørelsen i EF-Tidende bør være 36 måneder i stedet for 18 måneder. Bilimportørerne anfører videre, at skærpede NO_x-krav må forventes at medføre øget udslip af CO₂. Endvidere finder Bilimportørerne, at der gennem de senere år er gennemført så store reduktioner i bilernes forurening, at man nu bør se på andre sektorer, hvor lønsomheden vil være større. Man fremhæver endelig, at stigende priser på bilerne vil medføre forværring på miljø- og trafikikkerhedsområdet, idet den danske bilparks gennemsnitsalder vil stige.

CAD og AUTIG udtrykker tilfredshed med forslagets kapitel 3 om adgang til reparationsinformationer. CAD pointerer, at det må sikres, at bestemmelserne ikke fjernes i den videre diskussion, mens AUTIG udtrykker ønske om, at bestemmelserne bliver standardiseret.

DI og Den Danske Bilbranche opfordrer til, at bilindustrien gives god tid til at omstille sig, såfremt der måtte blive vedtaget skrappe grænseværdier for NO_x fra dieslbiler. De to organisationer finder videre, at indførelsen af skrappe udstødningsnormer aktualiserer behovet for ændringer i bilbeskatningen med henblik på at undgå øget incitament for forbrugere til at købe brugte biler.

Sagen blev drøftet i EU specialudvalget for miljø den 8. februar 2006, hvilket ikke gav anledning til bemærkninger.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke nogen udtalelse fra Europa Parlamentet.

7. Forhandlingssituationen

Kommissionen præsenterede forslaget i Rådets miljøarbejdsgruppe den 19. januar 2006, hvor der kun var få kommentarer.

8. Dansk holdning

Danmark stiller sig positiv over for hovedelementerne i Kommissionens forslag, herunder

- at der gennemføres en væsentlig skærpelse i grænseværdierne for partikler, som vil medføre anvendelse af partikelfiltre på person- og varebiler,
- at der indføres partikelkrav til benzindrevne lean-burn motorer,

- at der indarbejdes en forpligtelse til at indføre en grænseværdi for partikelantal, når der foreligger en tilstrækkelig afprøvning af den testmetode, som er udviklet inden for ECE,
- at holdbarhedskravet øges til 160.000 km,
- at den eksisterende lempelse for personbiler over 2,5 tons fjernes, og
- at de fremtidige regler opbygges efter det såkaldte "split level"-princip.

Der er imidlertid også en række områder, hvor forslaget efter dansk opfattelse bør strammes op.

a. Grænseværdier for NO_x-udslip fra dieselmotorer

Efter dansk opfattelse bør der allerede nu fastlægges en trin 2-værdi (Euro 6), som kan anvendes som basis for økonomiske incitamenter. Dette vil fremme udviklingen af efterbehandlingsudstyr til at reducere udslippet af NO_x (sum af NO og NO₂).

Den danske holdning skal ses på baggrund af, at foreliggende målinger og beregninger tyder på, at det vil blive vanskeligt for Danmark i visse stærkt trafikerede byer at opfylde fremtidige EU-luftkvalitetsstandarder for NO₂, ligesom beregningerne viser, at det kan blive vanskeligt at opfylde de fastlagte emissionslofter (NEC-direktivet).

Det kan også lægges til grund, at man i USA i perioden 2004-2007 indfører en grænseværdi på 43 mg/km (0,07 g/mile). Selv om det er vanskeligt at foretage direkte sammenligninger mellem USA og EU (forskellig testprocedure, USA-værdi er gennemsnitsværdi, kun får dieselmotorer i USA), så er der ingen tvivl om, at den amerikanske værdi er væsentlig skarpere end den værdi, der er foreslået af EU (200 mg/km).

Som det fremgår af afsnit 4 viser beregningerne, at de samfundsøkonomiske konsekvenser er positive, også for væsentlig skarpere udstødningsnormer for NO_x.

b. Ikrafttrædelsestidspunkt

Forslaget indeholder en tidsforskel på 18 måneder mellem ikrafttrædelse for "nye modeller" og "alle modeller". I tidligere direktiver har tidsforskellen været 12 måneder. Danmark ser ingen grund til at forlænge denne periode.

c. Grænseværdier ved lav temperatur

Kommissionen foreslår, at de nuværende grænseværdier for CO (kulite) og HC (kulbrinter) ved den specielle test, der gennemføres på benzindrevne biler ved lave temperaturer, holdes uændret. Efter dansk opfattelse bør disse grænseværdier, som især har effekt i lande med koldt klima, skærpes i takt med de øvrige udstødningsnormer.

d. Skatteincitamenter

Mulighed for at anvende skatteincitamenter hører efter dansk opfattelse ikke hjemme i bestemmelser baseret på artikel 95, som vedtages med flertalsafgørelser. Traktaten forhindrer ikke de lande, der måtte ønske det, at anvende skatteincitamenter, blot de er i overensstemmelse med

traktaten. Den nuværende formulering indfører i øvrigt begrænsninger i størrelsen af eventuelle skatteincitamerter. Spørgsmålet om skatteincitamerter har været et gennemgående diskussionsemne ved tidligere bildirektiver. Resultatet har hidtil været, at der var flertal for at bevare bestemmelsen.

8. Biodiversitetskonventionen og Cartagena protokollen

A) 8. partsmøde under Biodiversitets konventionen (CBD) i Curritiba, Brasilien 21- 30 marts 2006

- Rådskonklusioner

Doc KOM 16035/05

Doc KOM 6063/03

Resumé

Forslaget til rådskonklusioner har til formål at fastlægge et forhandlingsmandat for EU's optræden på 8. partsmøde i Biodiversitetskonventionen den 21-30 marts i Curritiba, Brasilien. Forslaget gennemgår de forhandlingsspørgsmål, der kan forventes behandlet på partsmødet: 2010 målet, beskyttede områder samt adgang til genetiske ressourcer og deling af udbyttet ved deres udnyttelse (ABS). Forslaget vil ikke have lovgivningsmæssige og økonomiske konsekvenser, og det vil ikke i sig selv påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark.

1. Status

Rådssekretariatet fremsendte på formandskabets vegne den 22. december 2005 forslag til rådskonklusioner.

Grundnotat er ikke tidligere sendt til Folketingets Europaudvalg

Formandskabet har sat punktet på med henblik på vedtagelse.

2. Formål og indhold

Formålet er at forberede Fællesskabets deltagelse i de forhandlinger, som forestår på den 8. partskonference under Biodiversitetskonventionen den 21-30 marts 2006 i Curritiba, Brasilien. De vigtigste emner på dagsordenen vil være 2010 målet, beskyttede områder og adgang til genetiske ressourcer og deling af udbyttet ved deres udnyttelse (ABS)

2010 målet

Rådet vil udnytte muligheden på CoP8 til at rejse profil på biodiversitet og behovet for handling i alle sektorer for at øge indsatsen for 2010 målet.

Med henvisning til både EU's eget 2010 mål vedtaget af det Europæiske Råd i Gøteborg 2001 og det globale 2010-mål fra Johannesburg topmødet understreger Rådet behovet for en forøget indsats for at vende tabet af biodiversiteten, som er beskrevet i de to tilstandsrapporter "Millenium Ecosystem Assessment" og "Global Biodiversity Outlook". Rådet udtrykker også behov for at etablere og styrke en effektiv monitoring af fremskridtene mod 2010 målet.

Rådet ser frem til redegørelsen for EU's Biodiversitetsstrategi og handlingsplan, som har til hensigt at identificere prioriteter til at nå 2010 målet på EU niveau og tage resultatet af Malahide konferencen i betragtning.

Beskyttede områder

Rådet henviser til, at det seneste partsmøde vedtog et arbejdsprogram for beskyttede områder med det formål at etablere og vedligeholde et netværk af beskyttede områder på landjorden i 2010 og på havet i 2012. Der bliver udtrykt bekymring over den utilstrækkelige implementering af et sådant netværk af beskyttede områder.

Rådet understreger derfor behovet for mere effektive mål samt supplerende finansiel og teknisk støtte herunder også forbedret integration af beskyttede områder i lokale udviklingsprocesser til at nå arbejdsprogrammets mål. CoP8 må derfor vedtage en mekanisme og plan for evaluering af arbejdsprogrammet, som fokuserer på opfyldelse af målsætningerne samt identificerer de forhindringer, herunder f.eks. praktiske og økonomiske, der må være for at nå disse. Rådet kan endvidere støtte vedtagelsen af arbejdsprogrammet for øernes biodiversitet.

For at fremme etablering af beskyttede områder på havet uden for national jurisdiktion understreger Rådet behovet for integreret forvaltning af det åbne hav, gennem udvikling af et juridisk bindende instrument under FN's Havretskonvention. Instrumentet skulle bl.a. have til formål at repræsentative beskyttede områder på havet er udlagt i 2012. Biodiversitetskonventionens rolle vil være i samarbejde med andre relevante institutioner at give videnskabelig rådgivning.

Rådet opfordrer til en snarlig indsats overfor fiskerimetoder, der kan skade sårbare økosystemer, herunder bundtrawling på havet uden for national jurisdiktion. I den forbindelse understreges behovet for at styrke beskyttelsesindsatsen i de regionale fiskeriorganisationer. Endvidere påpeger Rådet underrepræsentation af marine og kystnære beskyttede områder og støtter, at der udvikles videnskabelige kriterier og en biogeografisk ramme for udvælgelse af sådanne områder.

Adgang til genetiske ressourcer og deling af udbyttet ved deres udnyttelse (ABS)

Rådet støtter resultatet af det fjerde møde om ABS. Med henvisning til enigheden fra Johannesburg om at forhandle et internationalt regime understreger rådet, at et regime kan være et eller flere instrumenter, hvoraf nogle kunne være en integreret del af eksisterende internationale instrumenter, mens andre kunne udvikles inden for rammerne af Biodiversitetskonventionen. Rådet understreger, at der bør lægges lige vægt på adgang til genetiske ressourcer så vel som på deling af udbyttet ved deres udnyttelse.

Øvrige emner

Rådet finder, at konventionens mål om at bevare biodiversitet, anvende den bæredygtigt samt sikre adgang til de genetiske ressourcer og ligelig fordeling af udbyttet ved fordelingen af dem er vigtige til at opnå FN's mål, Millenium Development Goal (MDG), og understreger derfor vigtigheden af, at disse mål indgår i landenes nationale bæredygtighedsstrategier, nationale udviklingsplaner,

nationale budgetter og fattigdomsbekæmpelsesstrategier samt i strategier for international udviklingsamarbejde.

Rådet understreger behovet for at kunne finansiere implementering af konventionen fra både offentlige og private kilder samt innovative kilder som selvfinansiering, og større engagement fra forretningsverdenen. EU vil fortsat støtte konventionen og dens implementering og ser i den forbindelse frem til en fjerde genopfyldning af GEF.

Rådet peger på, at partskonferencen skal fortsætte den allerede igangsatte proces fra politikformulering til fokus på konkret implementering. Rådet lægger vægt på at styrke den nationale implementering af konventionen blandt andet gennem udvikling af tekniske konsulenttjenester og Rådet ønsker at styrke værdien af det regionale samarbejde som implementeringsmekanisme. I den forbindelse fremhæves vigtigheden af regionale initiativer så som Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT), som udtryk for praktiske implementering.

Rådet understreger behovet for at strømline og effektivisere konventionens arbejdsform og støtter anbefalingerne fra arbejdsgruppen til vurdering af konventionens implementering. Rådet ønsker at styrke sammenhæng og synergi med arbejdet med andre konventioner på alle niveauer herunder især samarbejdet med Klimakonventionen med henblik på at dæmpe klima ændringerne og vedtage tilpasningsstrategier til støtte af biodiversitetsmålene. Rådet støtter herunder også etableringen af et Globalt Biodiversitets Partnerskab.

Rådet understreger behovet for at nationale kommunikations og uddannelsesaktiviteter understøtter implementeringen ved at involvere relevante grupper og institutioner. For at sikre en effektiv beskyttelse og integration af traditionel viden, innovationer og erfaringer vil rådet gentage sin støtte til at deltagelse af oprindelige folk.

3. Nærhedsprincippet

Da der ikke er tale om lovgivningsforslag er spørgsmålet om nærhedsprincippet ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser: Forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslagets økonomiske konsekvenser: Forslaget har ingen økonomiske konsekvenser for henholdsvis erhvervsliv, forbrugere og offentlige myndigheder (henholdsvis stat, amter og kommuner).

Beskyttelsesniveau: forslaget har ikke indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark.

5. Høring

Forslag til rådskonklusioner har ikke været sendt i høring.

Forslaget til Kommenteret dagsorden har været udsendt til skriftlig høring i Specialudvalget den 14. februar 2006, hvilket har givet anledning til følgende bemærkninger:

Greenpeace har bemærket, at organisationen generelt finder Kommissionens forslag til rådskonklusioner og ikke mindst den danske holdning for ukonkret og mangelfuld. Organisationen henviser samtidig til tidligere fremsatte bemærkninger, hvorefter fokus på partsmødet i konventionen bør lægges på etableringen af et globalt netværk af beskyttede områder, etablering af et nyt internationalt finansieringsinstrument, beskyttelse af marin biodiversitet på det åbne hav, opfølgning på tidligere beslutninger om skove samt en hurtigere gennemførelse af et system for ” access and benefit sharing” (ABS).

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet behandler ikke Rådets konklusioner.

7. Forhandlingssituationen

Udkastet har været drøftet kort på mødet i den internationale miljøarbejdsgruppe den 11. januar 2006, hvor der var bred tilslutning til udkastet bortset fra spørgsmålet om beskyttelse af biodiversitet på det åbne hav, hvor enkelte lande havde reservation.

8. Dansk holdning

Danmark kan generelt tilslutte sig det foreliggende udkast, idet Danmark dog vil søge at fokusere rådskonklusionerne på de væsentligste emner, dvs. 2010-målet, beskyttede områder samt adgang til genetiske ressourcer og deling af udbyttet ved deres udnyttelse (ABS).

Danmark finder, at der bør tages hensyn til øvrige igangværende processer herunder i EU og FN, og at overlap bør undgås.

B. Cartagena-protokollen

Kommissionens forslag til henstilling fra Kommissionen til Rådet om en afgørelse vedrørende artikel 18, stk. 2, litra a), i Cartagena-protokollen om biosikkerhed, på det tredje møde for partskonferencen i den egenskab af møde for parterne samt rådskonklusioner om 3. partsmøde til Cartagena-protokollen om Biosikkerhed under Biodiversitetskonventionen, 13. - 17. marts i Curitiba, Brasilien

- *Rådskonklusioner samt forhandlingsmandat*

KOM dok. 5294/06

KOM dok. 6029/06

Nyt notat.

Resumé

Forslaget til rådskonklusioner har til formål at fastlægge et forhandlingsmandat for EU's optræden på 3. partsmøde under Cartagena-protokollen om biosikkerhed, 13. - 17. marts i Curitiba, Brasilien. Forslaget gennemgår de forhandlings spørgsmål, der kan forventes behandlet på partsmødet: identifikation af GMO'er bestemt til direkte anvendelse som fødevarer, foder eller til forarbejdning (GMO-FFF'er), implementering af protokollen, kapacitetsopbygning og ansvar og erstatning. Udkastet til henstilling fra Kommissionen til Rådet har til formål at bemyndige Kommissionen til at forhandle på EU's vegne om en afgørelse vedrørende identifikation af GMO'er. Forhandlingen skal foregå i konsultation med en særlig komité, hvor medlemslandene er repræsenterede. Forslagene har ingen lovgivningsmæssige, økonomiske eller administrative konsekvenser for Danmark, ligesom forslagene ikke har nogen indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark.

1. Status

Formandskabet fremsendte den 27. januar 2006 udkast til rådskonklusioner samt udkast til rådsbeslutning om fællesskabets deltagelse i den 3. partskonference under Cartagena-protokollen.

Grundnotat er ikke tidligere sendt til Folketingets Europaudvalg.

Formandskabet har sat punktet på dagsordenen med henblik på vedtagelse.

2. Formål og indhold

Udkastet til rådskonklusioner har til formål at fastlægge et forhandlingsmandat for Fællesskabets optræden på 3. partsmøde under Cartagena-protokollen om biosikkerhed, 13.-17. marts i Curitiba, Brasilien.

Udkastet til henstilling fra Kommissionen til Rådet har til formål at bemyndige Kommissionen til at føre forhandlingerne på EU's vegne for så vidt angår protokollens artikel 18.2(a) om identifikation af GMO-FFF'er under henvisning til traktatens artikel 300, stk. 1. Endvidere har udkastet til formål at fastsætte det nærmere mandat for Kommissionen.

Identifikation af GMO-FFF'er

Forslaget til rådskonklusioner behandler kun spørgsmålet om fortolkning af protokollens artikel 18, stk. 2(a) om identifikation af GMO-FFF'er kort. Spørgsmålet vurderes at blive hovedtemaet på 3. partsmøde.

Forhandlingerne om dette emne mislykkedes på den 2. partskonference under Cartagena-protokollen. Derfor er der lagt op til at genbruge mandatet fra 2. partskonference på dette punkt. Kommenteret dagsorden på emnet blev sendt til specialudvalget i februar 2005.

I udkastet til henstilling fra Kommissionen til Rådet lægges der op til, at Kommissionen - i konsultation med en særlig komité, hvor medlemslandene er repræsenterede - forhandler på EU's vegne når forhandlingerne omhandler emner, som falder indenfor fællesskabets kompetence. Såfremt emnerne for forhandlingerne kun er delvist omfattet af fællesskabskompetence, vil Kommissionen og medlemslandene samarbejde med et mål om at opnå enighed.

Forslaget til henstilling fra Kommissionen til Rådet er vedlagt et sæt forhandlingsdirektiver, hvoraf det fremgår, at Kommissionen vil sikre sig, at beslutninger truffet på 3. partsmøde er i overensstemmelse med den relevante fællesskabslovgivning.

Herudover nævnes det i forhandlingsdirektiverne, at Kommissionen vil arbejde for:

- anvendelsen af OECD systemet til tildeling af entydige koder til GMO'er
- muligheden for at kunne angive transformationsbegivenheden som identifikation af GMO-FFF'er,
- at der bør henvises til Clearingcenterets database på forsendelsesdokumentet
- brug af grænseværdier for hvornår forekomst af godkendte GMO'er i forsendelser skal mærkes, når forekomsten er tilfældig eller utilsigtet eller brug af andre begreber, som tillader anvendelsen af tærskelværdier som et praktisk værktøj til at imødekomme mærkningskrav.

Udkast til forhandlingsdirektiverne angiver desuden, at dokumentationskravene i artikel 18, stk. 2(a) kan opfyldes ved at vedlægge bilag til eksisterende handelsdokumenter eller ved at udarbejde et separat dokument vedr. indhold af GMO. Endelig nævner forhandlingsdirektiverne, at den nuværende formulering i Cartagena-protokollens artikel 18.2(a) "*...kan indeholde GMO...*" under ingen omstændigheder må svækkes på 3. partsmøde.

Implementering af protokollen

Udkastet til rådskonklusioner angiver, at Rådet finder det påkrævet, at de nødvendige skridt tages for, at der kan opnås en ramme for den internationale biosikkerhed, som er klar til implementering. Målet skal opfyldes ved at:

- arbejde for en effektiv informationsudveksling gennem Clearingscentret for Biosikkerhed
- styrke indsatsen for risikovurdering
- sikre brugervenlige krav til overvågning og rapportering
- indlede en simpel og effektiv vurderings- og revisionsproces, og ved at
- vedtage et realistisk budget i overensstemmelse med protokollens prioriteter.

Kapacitetsopbygning

I udkastet til rådskonklusioner fremhæver Rådet vigtigheden af den fortsatte indsats for kapacitetsopbygning, som vurderes at være en forudsætning for den effektive gennemførelse af protokollen, mens arbejdet omkring kapacitetsopbygning i relation til Clearingscentret for Biosikkerhed anerkendes. Rådet opfordrer til, at dette arbejde fortsættes. Rådet opfordrer også til, at der gives høj prioritet til udviklingen af rammerne for biosikkerhedsregler inden for en opdateret handlingsplan for kapacitetsopbygning ud fra en behovsorienteret tilgang.

Ansvar og erstatning

Udkastet til rådskonklusioner lægger op til, at Rådet forpligter sig til at arbejde for, at ad-hoc arbejdsgruppen, som behandler spørgsmål om ansvar og erstatning i forhold til Protokollen færdiggør dens arbejde inden for den aftalte fireårige tidsramme på et succesfyldt grundlag.

3. Nærhedsprincippet

Da der ikke er tale om lovgivningsforslag er spørgsmålet om overholdelsen af nærhedsprincippet ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser: Forslagene har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser. Cartagena-protokollen er implementeret i EU ved forordning nr. 1946/2003 om grænseoverskridende overførsler af genetisk modificerede organismer.

Økonomiske og administrative konsekvenser: Forslagene har ingen økonomiske konsekvenser for henholdsvis erhvervsliv, forbrugere og offentlige myndigheder (henholdsvis stat, amter og kommuner).

Beskyttelsesniveau: Forslagene har ikke indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark eller i EU.

5. Høring

Forslagene har ikke været sendt i høring.

Forslaget til bidrag til kommenteret dagsorden har været udsendt til skriftlig høring i EU-Miljøspecialudvalget vedr. miljøspørgsmål i februar 2006, hvor der er kommet følgende høringssvar:

Fagligt Fælles Forbund støtter den foreslåede danske indstilling.

Greenpeace har bl.a. bemærket, at organisationen finder det uacceptabelt at Kommissionen vil introducere grænseværdier i forhandlinger omkring biosikkerhedsforanstaltninger. Organisationen henviser herved bl.a. til, at det i EU kun er i mærkningslovgivningen, at der etableres grænseværdier.

Vedrørende artikel 18, stk. 2(a) og formuleringen ”kan indeholde” bemærker Greenpeace, at det er organisationens indtryk, at Kommissionen er beredt til at acceptere en ”kan indeholde formulering”. Greenpeace finder det derfor alt for mildt udtrykt når forhandlingsdirektiverne nævner at den nuværende ”kan indeholde”-formulering i art 18.2(a) under ingen omstændigheder må svækkes på 3. partsmøde.

Supplerende omkring problemstillingen har Greenpeace fremsendt et generelt informationsblad om implementeringen af Cartagena-protokollens artikel 18.2(a) om dokumentationskravene til grænseoverskridende overførsler af levende GMO'er.

Informationsbladet redegør for indholdet af artikel 18, herunder forhandlingerne på første og andet partsmøde. Endvidere behandles spørgsmål om dokumentationskrav, kontaktinformationer til producenten, tærskelværdier for utilsigtet eller teknisk uundgåelig forekomst af godkendte GMO'er, overholdelsen af protokollen samt et afsnit om de globale økonomiske implikationer, som Greenpeace vurderer, at dokumentationskravene medfører.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet behandler ikke Rådets konklusioner eller beslutninger.

7. Forhandlingssituationen

Der har været afholdt ét møde i den internationale arbejdsmiljøgruppe. Der synes at være bred enighed om den europæiske linie for så vidt angår alle vigtige emner. Medlemslandene ønsker som udgangspunkt at genbruge forhandlingsdirektiverne fra 2. partsmøde om identifikation af GMO-FFF'er. Kommissionen har dog foreslået en enkelt ændring i forhold til mandatet fra 2. partsmøde. Det drejer sig om den del af forhandlingsdirektiverne, som åbner op for brugen af andre begreber, som tillader anvendelsen af tærskelværdier som et praktisk værktøj til at imødekomme mærkningskrav. Medlemslandene har udtrykt generel skepsis overfor denne ændring.

8. Dansk holdning

Danmark støtter overordnet udkastet til rådskonklusioner, idet Danmark tillægger det stor betydning at Fællesskabets beskyttelsesniveau ikke svækkes, herunder at grænseværdien for hvornår der skal mærkes for utilsigtet eller teknisk uundgåelig forekomst af godkendte GMO'er - bestemt til direkte anvendelse som fødevarer, foder eller til forarbejdning - ikke overstiger 0,9 %.

Endvidere støtter Danmark udkastet til henstilling fra Kommissionen til Rådet om Fællesskabets deltagelse i forhandlingerne om en afgørelse vedrørende identifikation af GMO-FFF'er.

9. Stockholm konventionen (POP)

Stockholm konventionens anden partskonference den 1.-5. maj 2006.

- *Rådskonklusioner*

Nyt notat

1. Status

Formandskabet udsendte den 20. januar 2006 et første udkast til rådskonklusioner til medlemsstaterne. Kommissionen forventer at fremlægge et separat forslag til en formel rådsbeslutning om fælles nominering af nye stoffer fra Fællesskabet og medlemslandene.

2. Formål og indhold

Formål med rådskonklusionerne er at fastlægge EU's forhandlingslinie for de centrale emner, der skal behandles på partskonferencen. Det overordnede mål er at sikre, at de beslutninger, der træffes, sikrer en effektiv implementering og yderligere udvikling af konventionen.

De centrale emner er etablering af en overholdelsesmekanisme for konventionen og nominering af op til fire yderligere kemiske stoffer til optagelse under konventionen. Der vil blive tale om at nominere stoffer, som allerede er reguleret under pop-protokollen under UNECE konventionen om langtrækkende grænseoverskridende luftforurening.

Udkastet fremhæver indsatsen for at fremme arbejdet omkring anvendelse af den mest miljørigtige praksis samt bedste tilgængelige teknologi for at undgå utilsigtet fremstilling af POP-stoffer. Desuden fremhæves arbejdet med at fremme udfasning af DDT og udstyr indeholdende PCB, at forbedre dataindsamling, at fastholde den globale miljøfacilitet (GEF) som finansieringsmekanisme for konventionen, og at sikre, at komiteen til vurdering af nye pop-stoffer arbejder effektivt og hurtigt.

Afslutningsvis peger konklusionerne på behovet for at udnytte synergier og fremme samarbejde mellem kemikaliekonventionerne, d.v.s. mellem denne konvention og Rotterdamkonventionen om forudgående informeret samtykke for visse kemikalier i international handel, Baselkonventionen om kontrol af grænseoverskridende transport af farligt affald og Montrealprotokollen om stoffer, der nedbryder ozonlaget. Særlig vægt skal også lægges på sammenhængen med den internationale kemikaliestrategi SAICM (Strategic Approach to International Chemicals management), som forventes vedtaget den 6. februar 2006 i Dubai.

Udkastet til rådskonklusioner forholder sig ikke til grænseværdierne for hvornår affald skal destrueres for dets POP indhold. Disse grænseværdier skal først vedtages på COP III, dvs. om 2 år, som tekniske retningslinier.

3. Nærhedsprincippet

Da der ikke er tale om lovgivningsforslag er spørgsmålet om overholdelse af nærhedsprincippet ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

Der forventes hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser eller ændringer i beskyttelsesniveauet.

5. Høring

Udkastet har ikke været sendt i høring.

Sagen blev drøftet i EU specialudvalget for miljø den 8. februar 2006.

Greenpeace mente, at grænseværdierne for hvornår affald skal destrueres for dets POP indhold er sat så højt, at der i praksis ikke vil blive destrueret noget dioxinholdigt affald (affald fra forbrændingsanlæg).

6. Forhandlingsituationen

Udkastet har været indledende behandlet i den internationale miljøarbejdsgruppe den 25. januar 2006. Der er bred enighed om indholdet blandt medlemslandene. Hvilke nye stoffer der bør nomineres forventes drøftet i forbindelse med Kommissionens kommende forslag.

7. Dansk holdning

Danmark er positiv overfor forslaget. Danmark prioriterer især vedtagelsen af en overholdelsesmekanisme og nominering af yderligere stoffer højt.

Vedtagelsen af en overholdelsesmekanisme forventes at styrke implementeringen af konventionen, og dermed på sigt fremme den globale miljøtilstand. Danmark ønsker en overholdelsesmekanisme vedtaget snarest muligt, og vil arbejde for at dette afspejler sig i rådskonklusionerne. Nominering af nye stoffer under konventionen vil med tiden, hvis nomineringerne resulterer i optagelse af stofferne under konventionen, resultere i et højere beskyttelsesniveau.

10. GMO'er

- *politisk drøftelse*

Doc. SN 1361/06

Nyt notat

Resume

Formandskabet har på baggrund af resultaterne af drøftelsen på rådsmødet i december sat et punkt på dagsordenen for Rådsmødet(miljø) den 9. marts 2006 med henblik på en fortsat politisk drøftelse af de næste skridt i udviklingen af Fællesskabets politik på GMO-området. Formandskabet har i den anledning fremlagt et papir med to spørgsmål til ministrene med henblik på at strukturere denne drøftelse:

- *Oplever medlemsstaterne problemer med hensyn til risikovurderingen af GMO'er beregnet til fremstilling af fødevarer og eller foder ? I så fald hvilke problemer ? Gør medlemslandene sig forestilling om forslag til forbedringer i EFSA's procedurer?*
- *Hvordan kan afgørelser om tilladelser for GMO'er – på baggrund af de seneste erfaringer med GMO tilladelser – blive mere gennemsigtige og forståelige for medlemslandene og deres befolkninger?*

1. Status.

Den 2. december 2005 havde Rådet på initiativ af Danmark og Luxembourg en politisk drøftelse af de næste skridt i udviklingen af Fællesskabets politik på GMO-området.

Formandskabet har på baggrund af resultaterne af denne drøftelse sat sagen på dagsordenen for Rådsmødet(miljø) den 9. marts 2006 med henblik på en fortsat politisk drøftelse heraf og har i den anledning fremlagt et papir med to spørgsmål til ministrene med henblik på at strukturere denne drøftelse.

2. Formål og indhold.

Formandskabet har foreslået to spørgsmål:

1. Oplever medlemsstaterne problemer med hensyn til risikovurderingen af GMO'er beregnet til fremstilling af fødevarer og eller foder ? I så fald hvilke problemer ? Gør medlemslandene sig forestilling om forslag til forbedringer i EFSA's procedurer?
2. Hvordan kan afgørelser om tilladelser for GMO'er – på baggrund af de seneste erfaringer med GMO tilladelser – blive mere gennemsigtige og forståelige for medlemslandene og deres befolkninger?

M.h.t. det første spørgsmål begrundes formandskabet dette ved at henviser til, at nye videnskabelige resultater påpeger, at der fortsat er en række uløste spørgsmål med hensyn til de potentielle

langsigtede negative effekter af markedsføring af genetisk modificerede afgrøder på andre organismer og det økologiske system som helhed. Der tænkes her især på, at effekterne af Bt-proteinet fra genetisk modificerede majs-planter – ikke alene på miljøet, men også på dyr og menneskers sundhed – efter formandskabets mening bør undersøges mere grundigt end det bliver gjort nu. Det bemærkes herved, at formandskabet formentlig henviser til at en række medlemslande i forbindelse med godkendelsesprocedurerne påpegede, at der forelå sådanne resultater. Der er således tale om oplysninger, som Kommissionen er blevet gjort opmærksom på.

I den forbindelse foreslår formandskabet, at yderligere forbedringer af risikovurderingerne bør overvejes – bl.a. i lyset af forsigtighedsprincippet som fastlagt i dir. 2001/18/EC om udsætning i miljøet af GMO'er.

M.h.t. det andet spørgsmål henviser formandskabet til, at en række medlemslande under drøftelsen den 2. december 2005 berørte det problem, at praktisk talt alle tilladelser til markedsføring er blevet henvist til Rådets afgørelse, og sådanne tilladelser som hovedregel ikke har kunnet opnå et kvalificeret flertal i Rådet.

I denne forbindelse blev der henvist til Kommissionens erklæring om, at Kommissionen ved komitébeslutninger på særligt følsomme områder ville undgå at gå imod den fremherskende indstilling i Rådet.

Efter formandskabets opfattelse er Kommissionens næsten automatiske praksis m.h.t. at give tilladelser til markedsføring af GMO'er på trods af modstand blandt et simpelt flertal af medlemslandene, uforståelig for et antal medlemslande og deres befolkninger.

Formandskabet henviser også til, at det under debatten i december blev fremhævet som et problem, at EFSA ofte i sine udtalelser i forbindelse med godkendelsessager undlader at komme ind på medlemslandenes videnskabeligt begrundede indsigelser

3. Nærhedsprincippet.

Der er tale om formandskabets forslag til at strukturere en politisk drøftelse i Rådet. En vurdering i forhold til nærhedsprincippet er derfor ikke relevant.

4. Konsekvenser for Danmark

Der er tale om formandskabets forslag til at strukturere en politisk drøftelse i Rådet. Der bliver således ikke tale om nogle lovgivningsmæssig eller økonomiske konsekvenser for Danmark ligesom formandskabets forslag ikke har nogen direkte indvirkning på beskyttelsesniveauet.

5. Høring.

Formandskabets forslag til strukturering af drøftelsen i Rådet har ikke været sendt i høring.

Den kommenterede dagsorden har været i skriftlig høring i Specialudvalget for miljøspørgsmål den 16. februar 2006. Der er kommet høringssvar fra Fagligt Fælles Forbund, 3F samt Greenpeace.

3F mener at tilladelse til markedsføring og udsætning af genetisk modificerede planter først kan gives, når der er foretaget en helhedsvurdering af produktet. Helhedsvurderingen skal som minimum indeholde vurdering af sundhedsmæssige risici af pesticidrestkoncentrationer, dokumentation for pesticidets sundhedsskadelige virkninger, uddannelseskra v til personer, der skal håndtere GMO'en, undersøgelser af spredningsrisici samt ansvar i forbindelse med forurening. 3F finder, at spørgsmålet om helhedsvurderinger bør indgå i den politiske drøftelse på rådsmødet.

Greenpeace ser den politiske drøftelse om GMO-området som en lejlighed for medlemslandene til at bistå Kommissionen med evaluering af lovgivningen på GMO området. Greenpeace mener, at en debat om hvorvidt gensplejsning har en fremtid bør udskydes. Greenpeace opfordrer regeringen til ikke at lade evalueringen begrænse til de to spørgsmål stillet af formandskabet. Greenpeace finder, at der bør tages afsæt i hvorvidt følgende seks grundprincipper er blevet gennemført: Anvendelse af forsigtighedsprincippet, offentlig adgang til information, risikovurdering, overvågning (efter godkendelse), sporing (for at muliggøre tilbagetrækning) samt mærkning (for at give forbrugerne mulighed for at foretage et meningsfuldt valg). Evalueringen bør endvidere omfatte en redegørelse for retsgrundlaget for at Kommissionen nu tillader, at GMO-ansøgninger – endda dyrkningsansøgninger – overføres fra udsætningsdirektivet til den sektorale fødevarer- og foderforordningen. Slutteligt bør der jf. formandskabets andet spørgsmål træffes foranstaltninger der sikrer, at Kommissionen overholder aftalen om ikke at gå imod et simpelt flertal i rådet.

6. Forhandlingsituationen.

Formandskabets forslag har endnu ikke været drøftet mellem medlemslandene.

7. Dansk holdning

Danmark kan tilslutte sig, at de to spørgsmål, som formandskabet har fremlagt, drøftes på rådsmødet den 9. marts 2006.

Danmark finder samtidig, at der er behov for en mere konstruktiv og fremadrettet drøftelse af anvendelsesmulighederne for GMO-teknologien.

Miljøministeren begrundede i december 2005 ønsket om en politisk drøftelse om den fremtidige brug af genetisk modificerede organismer med, at det i dag i høj grad er op til industrien og beslutningstagerne udenfor EU at bestemme i hvilken retning GMO-området skal udvikles. EU burde derfor i højere grad være med til at sætte den globale GMO-dagsorden og dette skulle i første omgang ske gennem en diskussion af, hvordan genteknologien skal anvendes i fremtiden med fokus på, hvordan teknologien kan udvikles til bredere gavn for samfundet og for lande i den tredje verden.

Et element i en sådan proces ville således være at afklare hvordan Europa kan anvende genteknologien som en del af en biologisk baseret økonomi (Biobased Economy).

Et andet element ville være at se på de miljømæssige forskningsprioriteter i det 7. rammeprogram således at der afsættes midler til forskning i genmodificerede afgrøder og anden anvendelse af gensplejsning til gavn for samfundet – herunder også i forhold til den 3. verden.

Danmark vil fortsat arbejde for, at denne debat styrkes i EU.

Vedr. det første af formandskabets spørgsmål:

Oplever medlemsstaterne problemer med hensyn til risikovurderingen af GMO'er beregnet til fremstilling af fødevarer og eller foder? I så fald hvilke problemer? Gør medlemslandene sig forestilling om forslag til forbedringer i EFSA's procedurer?

Hovedparten af de importerede GMO'er er kun godkendt til import til anvendelse i fødevarer eller til foder, men ikke til dyrkning. De kan derfor kun forårsage uønskede effekter på naturen, hvis der sker en tilfældig, utilsigtet spredning. Risikovurderingen af de mulige økologiske konsekvenser for plante- og dyreliv af en eventuel tilfældig spredning har dog i alle de senest behandlede sager ved EFSA vist, at der ikke vil være nogen eller kun være ubetydelige miljømæssige risici, hvis der skulle ske en spredning. Danmark er enig i denne vurdering.

Den obligatoriske overvågning der er inkluderet i anmeldelsen vil her medvirke til yderligere at øge sikkerheden.

I de sager der inkluderer dyrkning er oplysningerne givet af ansøgeren i visse tilfælde ikke direkte repræsentative specielt vedrørende flora og fauna for det område hvor der ansøges om dyrknings- eller importtilladelse. Medlemsstaterne bør derfor være opmærksom på at bede om supplerende oplysninger til belysning af lokale forhold hvor det skønnes relevant – som fællesskabets regler allerede i dag giver mulighed for. For den økologiske risikovurdering gælder, at de foreslåede overvågnings-programmer er meget generelle og ikke eller kun i mindre grad tager forholdene i de lande hvor der søges om dyrkningstilladelse i betragtning.

EFSA's vurderinger kan derfor efter Danmarks mening yderligere udvikles ved at der stilles krav om undersøgelser på relevante organismer og de miljøforhold der gælder i modtagerlandet i EU. Der bør således på fællesskabsniveau udarbejdes krav til overvågningsprogrammerne der adresserer forholdene i modtagerlandene, undersøger effekter af ændret dyrkningsmønster samt om der måtte være eventuelle langtidseffekter på miljøet.

For så vidt angår den del som vedrører selve dyrkningen arbejder Danmark for, at der udarbejdes fælles regler for sameksistens.

Som udgangspunkt er de af EFSA udstedte retningslinier for den sundhedsmæssige risikovurdering af GMO'er fuldt ud dækkende for at sikre et højt sundhedsmæssigt beskyttelsesniveau og med udgangspunkt i en case by case risikovurdering er retningslinierne tilpasset således at nye faglige informationer om GMO'er kan indgå i fremtidige risikovurderinger. Som følge af, at der på længere sigt kan forventes ansøgninger med andre og mere komplicerede typer af GMO f.eks. med

ernæringsforbedrede egenskaber og med anden forventet sundhedsmæssig forbedring, kan det tænkes at erfaringer med sådanne sager vil begrunde et fagligt ønske om ændringer i guidelines for risikovurdering.

Der er ikke identificeret problemer med eksisterende retningslinier for risikovurdering af GMO. Det er derfor Danmarks holdning at der på det sundhedsmæssige område ikke foreligger faglige begrundelser for at ændre på de nuværende retningslinier for risikovurdering.

Det bemærkes, at den videre behandling af de rejste problemstillinger bl.a. ventes at finde sted i sammenhæng med Rådets drøftelser om den kommende rapportering fra Kommissionen om erfaringerne med Rådets forordning 1829/2003 samt direktiv 2001/18/EF.

Vedr. det andet af formandskabets spørgsmål

Oplever medlemsstaterne problemer med hensyn til risikovurderingen af GMO'er beregnet til fremstilling af fødevarer og eller foder ? I så fald hvilke problemer ? Gør medlemslandene sig forestilling om forslag til forbedringer i EFSA's procedurer?

Det er generel, dansk holdning, at det er nødvendigt, at den demokratiske legitimitet forbundet med Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser forbedres.

Fra dansk side finder man, at Kommissionen i følsomme sager herunder især sager, der berører beskyttelsesniveauet for menneskers, dyrs eller planter sundhed eller sikkerhed – og således f.eks. i sager om markedsføring af genmodificerede organismer - ikke skal kunne vedtage forslag, når et simpelt flertal i Rådet har udtalt sig imod.

Danmark er fleksibel mht. valg af løsningsmodel.

Endelig finder Danmark, at det for at gøre godkendelsesprocessen mere gennemsigtig for medlemslandene og deres befolkning fremover bør overvejes hvordan medlemslandenes videnskabeligt begrundede indsigelser medreflekteres i fællesskabets beslutningsproces.