

Samlenotat for Rådsmøde(miljø) den 27. juni 2006

1. Forslag til direktiv om vurdering og håndtering af oversvømmelse risici - <i>Politisk enighed</i>	s. 2
2. Luftkvalitetsdirektivet (CAFÉ) - <i>Generel indstilling</i>	s. 8
3. Temastrategi om forebyggelse og genanvendelse af affald - <i>Rådskonklusioner</i>	s. 17
4. Temastrategi om Bymiljø - <i>rådskonklusioner</i>	s. 26
5. LIFE + - <i>vedtagelse (formentlig som a-punkt)</i>	s. 35
6. GMO - <i>udveksling af synspunkter</i>	s. 42
7. Biomasse/Biobrændstof - <i>udveksling af synspunkter</i>	s. 46

1. Forslag til direktiv om vurdering og håndtering af oversvømmelse risici

| - *Politisk enighed*

KOM(2006) 15 endelig.

Revideret 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 stemte om forslaget den 13. juni 2006.

Nærhedsnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg den 3. februar 2006, grundnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg den 21. februar 2006, og et aktuelt notat om sagen er fremsendt den 24. februar 2006.

| Forslaget er sat på dagsordenen til rådsmødet (miljø) den 27. juni 2006 med henblik på politisk enighed.

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 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 potentiel væsentlig risiko for oversvømmelse (kapitel II, artikel 4, 5 og 6), hvilket betyder, at medlemsstaterne for hvert vandområdedistrikt skal udarbejde en 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 de områder der under pkt. 1 viser sig at være i potentielt væsentlig oversvømmelsesrisiko (kapitel III, artikel 7 og 8, bilag). For disse områder 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 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.

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 samt Fagligt Fælles Forbund har ingen bemærkninger til forslaget.

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

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 7. juni 2006.

Punktet gav ikke anledning til bemærkninger.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet (EP) har på møde den 13. juni 2006 tiltrådt betænkning udarbejdet Udvalget om miljø, folkesundhed og Fødevarerikkerhed. Af betænkningen fremgår, at EP påpeger, at en ren national strategi for styring af oversvømmelsesrisikoen ikke er tilstrækkelig, da størstedelen af de europæiske vandområder er fordelt på to eller flere stater.

På baggrund af den voksende risiko for oversvømmelsesbetingede ødelæggelser anser EP det som afgørende at skabe nogle fælles europæiske regler på området, men understreger dog, at disse europæiske regelrammer bør opstilles under meget nøje overholdelse af nærhedsprincippet. Mange vigtige beslutninger, såsom beskyttelsesniveau og valg af beskyttelsesforanstaltninger, kan og bør træffes af medlemsstaterne selv. Forpligtelserne i forbindelse med dette direktiv er begrænset til følgende:

- Foreløbig risikovurdering for oversvømmelser
- Udarbejdelse af kort over oversvømmelsesrisikoen
- Udarbejdelse af risikostyringsplaner for oversvømmelser

Europa-Parlamentet foreslår, at Kommissionen skal fungere som mægler i tilfælde af konflikter mellem medlemsstaterne.

Parlamentet har afgivet en række bemærkninger. Bemærkningerne grupperer sig om følgende hovedpunkter:

1. Forslag om præcisering af vigtigheden af at oversvømmelsesrisikoen i grænseoverskridende vandsystemer behandles og koordineres transnationalt.
2. Forslag til præcisering af at direktivets planlægning og indsats skal koordineres med vandrammedirektivet planlægning og indsats, herunder at der skal tages hensyn til vandsystemernes naturlige hydrologi.
3. Forslag om præcisering af at der i oversvømmelsesrisikoplanerne skal indgå en vurdering af klimaeffekterne.

4. Forslag om at der i oversvømmelsesrisikoplanerne skal ske en vurdering af eksisterende og kommende tiltags betydning for miljøet i oplandet til vandsystemer og kystområder.
5. Forslag om at der i oversvømmelsesrisikoplanerne skal ske en vurdering af eksisterende og nyetableringer af industri, bygninger og landbrugs indflydelse på floddalens evne som bufferzone for vand.
6. Forslag om at medlemsstaterne - i tilfælde af at der allerede eksistere passende risikoplaner hvor der er en beviselig bevist risiko for oversvømmelse - ikke behøver at gennemføre den indledende risikovurdering samt udarbejde nye risikoplaner.
7. Forslag som sikrer en transparent proces med offentlighedens inddragelse. "

7. Forhandlingsituationen

Forslaget har været behandlet på en række møder i Rådets miljøgruppe.

Det primære omdrejningspunkt i forhandlingerne har været direktivets anvendelsesområde. Der har tegnet sig en forhandlingsituation, hvor en mindre gruppe af delegationer foreslår at direktivets anvendelsesområde kun skal gælde for grænseoverskridende vandsystemer og kystområder. En stor gruppe af delegationer (inkl. Kommissionen) er dog imod dette og mener at direktivet bør gælde alle nationale og internationale vandsystemer og kystområder.

I forhandlingerne er der fremsat ændringsforslag, der indebærer, at i vandsystemer og kystområder, der ikke påvirker oversvømmelsesrisikoen i andre lande, kan medlemslandene vælge ikke at udarbejde foreløbig vurdering af oversvømmelsesrisikoen, oversvømmelsesrisikokort og risikostyringsplaner, såfremt der allerede foreligger passende mål og planer for forvaltningen af oversvømmelsesrisikoen i disse områder.

Det østrigske formandskab har fremsat direktivkompromisforslag som ikke ændrer direktivets anvendelsesområde. Forslaget omhandler primært udformningen af risikostyringsplaner, oversvømmelsesrisikokort samt rapporteringsformatet udformning af rapporteringen.

Forhandlingsforløbet har vist at den danske holdning, om at der skal ske en indholdsmæssig koordinering af oversvømmeshandleplanens virkemidler med virkemidlerne til opfyldelsen af habitat- og vandrammedirektivets målsætninger for vandområderne er imødekommet.

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.

Danmark kan dog støtte at direktivet målrettes således, at i vandssystemer og kystområder, der ikke påvirker oversvømmelsesrisikoen i andre lande, kan medlemslandene vælge ikke at udarbejde foreløbig vurdering af oversvømmelsesrisikoen, oversvømmelsesrisikokort og risikostyringsplaner, såfremt der allerede foreligger passende mål og planer for forvaltningen af oversvømmelsesrisikoen i disse områder.

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.

2. Kommissionens forslag til Rådets og Parlamentets direktiv om luftkvalitet og renere luft for Europa.

KOM (2005) 447

- *Generel indstilling*

Revideret notat

Resumé

Med det fremlagte forslag vil Kommissionen samle 4 eksisterende direktiver om luftkvalitet og én Rådsbeslutning i nærværende direktivforslag. Derved opnås en forenkling af lovgivningen på området samtidig med, at begreberne i de 5 retsakter bringes i gensidig overensstemmelse. De fem retsakter, der bliver erstattet af forslaget vedrører rammedirektivet for luftkvalitet, direktiver om luftens indhold af svovldioxid, nitrogendioxid og nitrogenoxider, partikler, bly, kulilte, benzen og ozon, samt en beslutning om udveksling af luftkvalitetsdata. Forslaget indeholder enkelte substantielle ændringer: 1) ophævelse af de indikative grænseværdier for luftens indhold af PM₁₀ i 2010, 2) indførelse af nye grænseværdier for luftens indhold af PM_{2,5}, og 3) mulighed for udskydelse af overholdelse af grænseværdierne med op til 5 år. Med hensyn til PM_{2,5} indeholder direktivforslaget ligeledes visse bestemmelser om målestationer.

1. Status

Forslaget er vedtaget af Kommissionen den 21. september 2005 og oversendt til Rådet den 17. november 2005.

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.

Nærhedsnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 25. oktober 2005. Grundnotat om forslaget er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 28. oktober 2005.

Forslaget har været forelagt til orientering for Europavalget på ministerens samråd den 25. november 2005 forud for Rådsmødet (miljø) den 2. december 2005, hvor forslaget var sat på dagsordenen til politisk drøftelse.

Parlamentets 1. læsning er planlagt til september 2006.

Formandskabet har sat forslaget på dagsordenen med henblik på generel indstilling.

2. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at strømline gældende EU-lovgivning om luftkvalitet ved at sammenskrive 4 direktiver og én Rådsbeslutning til ét direktiv, hvorved begreber og definitioner bringes i overensstemmelse. Herudover indebærer direktivforslaget, en ophævelse af den indikative grænseværdi for PM₁₀ i 2010 og introduktionen af grænseværdier for PM_{2,5}.

De fire direktiver og den ene Rådsbeslutning er

- Rådets direktiv 96/62/EF af 27. september 1996 om vurdering og styring af luftkvalitet (rammedirektivet),

- Rådets direktiv 1999/30/EF af 22. april 1999 om luftkvalitetsgrænseværdier for svovldioxid(SO₂), nitrogendioxid(NO₂) og nitrogenoxider(NO_x), partikler(PM) og bly (første datterdirektiv),
- Parlamentets og Rådets direktiv 2000/69/EF af 16. november 2000 om grænseværdier for benzen og kulilte(CO) i luften (andet datterdirektiv),
- Parlamentets og Rådets direktiv 2002/3/EF af 12. februar 2002 om luftens indhold af ozon(O₃) (tredje datterdirektiv)
- Rådets beslutning 1997/101/EF af 27. januar 1997 om oprettelse af en gensidig udveksling af information og data fra net og individuelle stationer, der måler luftforureningen i medlemsstaterne.

Kommissionen har derimod valgt ikke at medtage det fjerde datterdirektiv 2004/107/EF af 15. december 2004 om arsen, cadmium, kviksølv, nikkel og PAH i luften, i forslaget.

I nedenstående beskrivelse af direktivforslaget vil der alene blive fokuseret på de ændringer forslaget indeholder i forhold til de nævnte retsakter.

1. Ophævelse af de indikative grænseværdier for PM₁₀ og indførelse af grænseværdier for PM_{2,5}:

- Døgngrænseværdien for PM₁₀ på 50 µg/m³ der gælder fra 1. januar 2005 og som ikke må overskrides mere end 35 gange pr. år samt årsgrænseværdien for PM₁₀ på 40 µg/m³ opretholdes, mens den indikative døgngrænseværdi for PM₁₀ på hhv. på 50 µg/m³, som ikke må overskrides mere end 7 gange pr. år, samt årsgrænseværdien på 20 µg/m³ for 2010, der er indeholdt i det første datterdirektiv, ophæves og erstattes af en grænseværdi for PM_{2,5}. Der er således tale om, at de to gældende grænseværdier for PM₁₀ opretholdes, mens de i henhold til første datterdirektiv planlagte fremtidige (indikative) grænseværdier for 2010 erstattes af en grænseværdi for PM_{2,5} i 2010.
- For at sikre en bedre beskyttelse af befolkningen mod eksponering af de fine partikler indføres der (jf. ovenstående) en ny grænseværdi regnet som årsmiddelværdi for luftens indhold af PM_{2,5} på 25 µg/m³, der skal være opfyldt i hele landet. Ved direktivets ikrafttrædelse er der knyttet en tolerancemargin til grænseværdien på 20 % svarende til en grænseværdi på 30 µg/m³. Denne tolerancemargin aftager hvert år således, at den er 0 % (svarende til grænseværdien på 25 µg/m³) pr. 1. januar 2010.
- For at sikre en yderligere beskyttelse mod de fine partikler indføres der en foreløbig vejledende målsætning om at reducere koncentrationen af PM_{2,5} – regnet som årsmiddelværdi – i bybaggrundsområderne med 20 % i 2020 i forhold til gennemsnitskoncentrationerne for perioden 2008 – 2010. Et bybaggrundsområde er defineret som et byområde, der er repræsentativt for befolkningens generelle eksponering, og dermed ikke er påvirket væsentligt af lokale kilder. Denne målsætning skal ved en revision af direktivet i 2013 erstattes af differentierede bindende reduktionsforpligtigelser tilpasset de enkelte medlemsstaters reduktionspotentiale.

2. Udskydelse af opfyldelse af tidsfrister og undtagelse fra anvendelse af grænseværdier.

- a. Hvis grænseværdierne for NO₂, benzen og PM_{2,5} ikke opfyldes i 2010 i et givet område kan medlemslandene udskyde tidsfristen for deres opfyldelse med op til 5 år. En forudsætning er, at medlemslandene opstiller planer, der skal sikre opfyldelse af grænseværdierne. Disse planer skal notificeres overfor EU-kommissionen.

b. For en række luftforureningskomponenter, SO₂, CO, bly og PM₁₀, skal grænseværdierne være overholdt fra og med 2005 i overensstemmelse med de tidligere direktiver herom. Direktivforslaget åbner dog op for muligheden for at undtage medlemslandene fra forpligtelser indtil 31. december 2010, såfremt overskridelsen skyldes særlige forhold som f.eks. forhold omkring målestationen, klima eller bidrag fra langtransport. Medlemslandene skal også i dette tilfælde udarbejde planer som anført under 2.a.

Såfremt et medlemsland benytter de skitserede muligheder for udskydelse, skal landet dog påse, at grænseværdien plus den maksimale tolerance margin ikke overskrides.

Blandt de øvrige mindre justeringer i forhold til gældende retsakter kan nævnes, at direktivet præciserer, hvad medlemslandene skal gøre, såfremt grænseoverskridende luftforurening er et væsentligt bidrag til overskridelse af grænseværdier.

Endelig indeholder forslaget krav til måling af 31 navngivne flygtige organiske forbindelser (VOC'er) samt, hvor der skal måles, med henblik på at vurdere potentialet for ozondannelse som har sundhedsskadelige effekter. Tidligere har måling af disse VOC'er i en vis udstrækning været frivillige.

Formandskabet har fremlagt et kompromisforslag med henblik på foreløbig politisk stillingtagen på rådsmødet (miljø) den 27. juni 2006.

Kompromisforslaget indeholder 2 væsentlige ændringer. For det første bliver den foreslåede vejledende nationale reduktionsmålsætning på 20 % splittet op. Det indebærer at der for lande, som i 2010 ligger på en gennemsnitlig eksponering af PM_{2,5} på mellem 7 – 13 µg/m³, gælder en vejledende målsætning udregnet ved at gange landets gennemsnitlige eksponering med en faktor 1,5, og at der for medlemslande der i 2010 ligger på en gennemsnitlig eksponering af PM_{2,5} på over 13 µg/m³, gælder en vejledende målsætning på 20 %. Det indebærer en fortsat vejledende reduktionsmålsætning på 20 % for Danmark frem til 2013, hvor bindende reduktionsforpligtelser for de enkelte medlemslande skal besluttes.

For det andet forslås det, at grænseværdien på 25 µg/m³ for luftens indhold af PM_{2,5} udskydes fra 2010 til 2015.

Endvidere indeholder kompromisforslaget en lempelse af kravet til antallet af målestationer.

Herudover afspejler kompromiset en række teknisk ændringer, som f.eks. krav til data, prøveudtagninger m.v.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen påpeger, at den eksisterende EU-lovgivning har fastsat minimumsstandarder for luftkvalitet, der gælder for hele Fællesskabet, og dette princip fastholdes i direktivforslaget. Dertil kommer, at partikelforurening har en grænseoverskridende karakter. Emissioner fra en medlemsstat bidrager således til den forurening, der kan måles i andre medlemsstater. Dette understreger, at individuelle medlemsstater ikke kan løse problemerne alene, og handling på fællesskabsniveau er derfor påkrævet. I forhold til forurening fra PM_{2,5} fastsætter direktivforslaget målsætninger på fællesskabsniveau, mens midlerne til opnåelse af de fælles målsætninger kan fastsættes af de enkelte medlemsstater.

Regeringen finder på denne baggrund, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

De lovgivningsmæssige konsekvenser vil være ophævelsen af bekendtgørelse nr. 716 af 14. juli 2003 om mål- og grænseværdier for luftens indhold af visse forurenende stoffer, som vil blive erstattet af en ny bekendtgørelse, som er udbygget med de nye bestemmelser i direktivforslaget.

De økonomiske konsekvenser for Danmark vil indledningsvis vedrøre statsfinansielle merudgifter ved udvidelsen af eksisterende måleprogrammer til også at omfatte PM_{2,5} og VOC'er, og de sundhedsmæssige besparelser.

Såfremt direktivforslaget vedtages uden ændringer, kan det indebære øgede udgifter til luftmålinger på mindst 3,6 mio. kr. i etablering og hertil 1,85 mio. kr. årligt i drift:

- Etableringsomkostninger til måling af PM_{2,5} på 11 stationer: 3.3 mio. kr., årlige driftsudgifter: 0.9 mio. kr.
- Etablerings omkostninger til måling af VOC'er på 1 station: 0.3 mio. kr., årlige driftsudgifter: 0.28 mio. kr.
- De årlige omkostninger til kemisk analyse af PM_{2,5} på 1 station skønnes at blive 0.75 mio. kr.

Vurderingen af de samfundsøkonomiske konsekvenser bygger på vurderinger fra Danmarks Miljøundersøgelser om den fremtidige luftkvalitet som følge af EU reguleringer.

På baggrund af DMU's vurderinger, anses direktivet ikke at afføde nye omkostninger forbundet med, at Danmark skal opfylde koncentrationsloftet for PM_{2,5} på 25 µg/m³ i 2010. Det skyldes, at allerede vedtagne EU tiltag om f.eks. fastsættelse af udstødningsnormer for køretøjer, vil være med til at sikre, at Danmark kan opfylde kravet.

Jf. EU-Kommissionens egne analyser og en analyse fra DMU, forventes antallet af for tidlige dødsfald at blive reduceret med ca. 500 om året i perioden 2000-10 som følge af mindre partikelforurening. Hertil kommer ca. 250.000 færre sygedage og dage med nedsat aktivitet pr. år. Gevinsten herved er opgjort i størrelsesordenen 1,2-2,2 mia. kr.

DMU har vurderet, at 70-80 % af gevinsten kan knyttes til reduktionen af for tidlige dødsfald, mens resten relaterer sig til færre sygedage.

For så vidt angår direktivets reduktionsmålsætning på 20 % for perioden 2010-2020 peger DMU analyser på en omkostning på 540 mio. kr./år fra 2010 ved at efterleve målsætningerne i temastrategien, som ligger til grund for direktivforslagets bestemmelser om partikler.

Omkostningerne ved alene at reducere partikelkoncentrationen i bybaggrund udgør således en delmængde af de 540 mio. kr., men det har ikke været muligt at præcisere omkostningsandelen yderligere.

Jf. Kommissionens konsekvensanalyse vurderes antallet af for tidlige dødsfald at blive reduceret med 500 om året i perioden 2010-2020 ved en reduktion i luftens indhold af PM_{2,5} i bybaggrund. DMU's modelberegninger bekræfter med stor sikkerhed de antagelser for luftkvalitet som Kommissionen lægger til grund. Parallelt med opgørelsen af gevinster ved en reduktion af luftens indhold af PM_{2,5} frem til 2010, vurderes gevinsten således at blive på 1,2 – 2,2 mia. kr.

Den samlede gevinst vurderes at blive i størrelsesordenen 2,2 – 4,4 mia. kr./år fra 2020. Af disse kan halvdelen tilskrives nedgangen i luftens indhold af PM_{2,5} frem til 2010 som følge af blandt andet NEC-direktivet, og gevinsten fra 2010 frem til 2020 vil derfor kunne opgøres som halvdelen af den samlede gevinst, dvs. i størrelsesordenen 1,2 – 2,2 mia. kr./år fra 2020.

Sammenfattende bekræfter DMU's analyse således, at omkostningerne er væsentligt mindre end gevinsterne ved direktivforslaget.

Omkostningerne vil primært knytte sig til nye Euronormer, begrænsning af procesmissioner i industrien og anvendelse af katalysatorer i industrien.

Eventuelle merudgifter i forbindelse med øgede luftmålinger vil blive afholdt inden for Miljøministeriets rammer.

Beskyttelsesniveau

Med indførelse af en grænseværdi for og en målsætning om fremtidige reduktioner af luftens indhold af PM_{2,5} vurderes forslaget at påvirke beskyttelsesniveauet positivt.

5. Høring

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 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 NO_x 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.

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 FM og 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.

Sagen har været drøftet i EU-specialudvalget for miljø den 7. juni 2006.

Formanden indledte med at orientere om, at Danmark har fået foretaget nye konsekvensanalyser af luftkvalitetsdirektivet, som er en opfølgning temastrategien for luftforurening. DMU har foretaget undersøgelserne, og de er kommet frem til to ting. For det første; at Danmark kan leve op til den foreslåede grænseværdi for PM_{2,5} på 25 mg/m³ i 2010 under forudsætning af, at de vedtagne

reguleringer implementeres. For det andet; at Danmark efter al sandsynlighed ville kunne reducere luftens indhold af partikler i bybaggrund i hvert fald med 15 %. I forlængelse af dette gjorde formanden opmærksom på, at DK har fundet det besynderligt, at formandskabet har lagt op til en ikke-bindende målsætning på 20 %, når Kommissionens Impact Assessment viser, at EU medlemslandene tilsammen kan opnå en gennemsnitlig reduktion på 20 %, hvor nogle lande er sat til en lavere procentsats og andre til en højere. DK har arbejdet for en bindende, realistisk forpligtigelse, men anerkender samtidigt at EU-datagrundlaget mangler, hvorfor en generel bindende forpligtigelse bør erstattes af differentierede bindende forpligtigelser i 2013 tilpasset de enkelte landes situation.

DØR henledte opmærksomheden på den danske holdning i den kommenterede dagsorden, og stillede sig kritiske overfor muligheden for at udskyde overholdelse af grænseværdier for NO₂ og benzen. Endvidere foreslog DØR, at man undersøger om det kan betale sig at etablere miljøzoner i forhold til nedbringelse af partikler og NO₂.

Formanden svarede, at der kun er tale om mulighed for udskydelse såfremt kommissionen ikke leverer de instrumenter, som er nødvendige for at leve op til direktivet. Da luftforurening er grænseoverskridende, er der brug for fællesskabsregler, og Danmark er således positive overfor muligheden for udskydelse såfremt, at Kommissionen ikke leverer de nødvendige instrumenter.

MST supplerede med at gøre opmærksom på, at man skulle være tilfreds med, at der kun er tale om mulighed for udskydelse med 5 år, nogle lande havde arbejdede for flere. Herudover skal landene kunne dokumentere, at man har gjort alt for at overholde tidsfristerne, og derudover opererer direktivet også med, at overskridelsen ikke må være større end grænseværdien + den maksimale tolerancemargin.

DØR oplyste, at DMU har påvist, at der er effekt af lokale tiltag vedr. luftforurening på trods af fjerntransport.

DI støttede regeringens holdning. DI havde to forslag til justeringer. Vedr. artikel 23 er det ikke klart, at det er afsender landet og ikke modtager landet, som skal tage initiativ til samtale, og vedr. revisionsklausulen fremsender DI et skriftligt forslag. Herudover gjorde DI opmærksom på, at det ikke fremgår klart, hvem der forventes, at skulle afholde udgifterne på 540 millioner. Endvidere gjorde DI opmærksom på, at omkostningerne stiger eksponentielt – jo mere ambitionsniveauet sættes op. For så vidt angår benefits, fremførte DI, at der her er tale om en teoretisk værdi.

Formanden gjorde opmærksom på, at benefits udover længe levetid også indeholder beregninger vedr. sygedage og sundhedsudgifter.

DI bad om at få de udregnede benefits opgjort i benefits ved længe levetid på den ene side, og benefits vedr. sygedage og sundhedsudgifter på den anden side.

Landbrugsrådet så gerne, at der blev opstillet eksempler på, hvad man ellers kan gøre for at forbedre sundhedstilstanden for 540 millioner f.eks. rygestopkurser.

Formanden pointerede, at vi selv som individer er herre over om man ønsker at ryge men, at det samme ikke gælder luftforurening. Nu er der et konkret forslag vedr. luftforurening til behandling, og der er hvad vi forholder os til pt.

Oliebranchen tilsluttede sig med bemærkningerne fra DI. Oliebranchen supplerede med, at gøre opmærksom på, at det ikke kun er muligt at arbejde med procentsatser, det er også muligt at arbejde med implementeringstidspunktet.

Dansk Maritime tilkendegav, at man var bekymret for at tallene for benefits ikke kunne splittes op.

Formanden sagde, at man vil vurdere, hvor langt det er muligt at komme mht. at redegøre for de forventede benefits.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Parlamentet 1. læsning er planlagt til september 2006.

7. Forhandlingssituationen

Forslaget har senest den 30. maj 2006 været til forhandling i Rådets arbejdsgruppe, hvor drøftelserne har taget udgangspunkt i formandskabets kompromisforslag.

Målsætningen om luftens indhold af PM_{2,5}:

Et ikke-blokerende mindretal ønsker at direktivets målsætninger for PM_{2,5} skal have bindende karakter og er derfor forbeholden ved brugen af en ikke bindende målsætning fra 2010 som først erstattes af en bindende grænseværdi i 2013.

På den anden side befinder sig en række medlemslande, som ønsker at direktivet åbner op for at kunne udskyde fristen for overholdes af grænseværdier og samtidig støtter princippet om at indlede med målværdier for derefter overgå til grænseværdier.

8. Dansk holdning

Danmark er generelt positiv over for forslaget, herunder strømliningen af lovgivningen på området, som vil medføre en forenkling og en opstramning af såvel de eksisterende definitioner og begreber i gældende lovgivning, som rapporteringsforpligtelserne. I den forbindelse finder Danmark, at det vil være hensigtsmæssigt, at også det fjerde datterdirektiv om tungmetaller medtages i direktivforslaget.

I lyset af, at Kommissionen ikke har fremsat forslag til de nødvendige reguleringer på EU-niveau, der skal bidrage til at nedbringe luftforureningen indenfor de målsatte områder, er Danmark positiv over for, at der indføres en mulighed for at udskyde fristen for overholdelse af de kommende grænseværdier for NO₂ og benzen med op til 5 år og for de to fastholdte grænseværdier for PM₁₀ med op til 3 år efter direktivets ikrafttræden. En udskydelse vil endvidere indebære, at virkningen af allerede igangsatte tiltag vil være slået bedre igennem, som f.eks. krav til brændstofkvalitet, motorteknologi m.v.

For så vidt angår den foreslåede grænseværdi for PM_{2,5} på 25 µg/m³, der skal kunne overholdes i fri luft fra 2010, kan Danmark støtte, at der fastsættes en grænseværdi for luftens indhold af PM_{2,5} i stedet for den indikative grænseværdi for PM₁₀, idet denne partikelstørrelse giver et bedre udtryk for befolkningens sundhedsmæssige eksponering af partikler end PM₁₀. Danmark kan ligeledes støtte forslaget om at opretholde de to eksisterende grænseværdier for PM₁₀. Formandskabets forslag lægger op til at grænseværdien først skal overholdes fra 2015. Når det angår den dokumenterede sundhedsskadelige effekt fra de små partikler, finder Danmark at den af

kommissionen foreslåede tidsfrist bør fastholdes. Hertil har Danmark fået foretaget undersøgelser, hvor DMU har dokumenteret, at Danmark kan leve op til en grænseværdi for PM_{2,5} på 25 µg/m³ i 2010 under forudsætning af, at de vedtagne reguleringer efterleves.

Med forslaget indførelse af en grænseværdi for PM_{2,5} er kravet til luftkvalitetsmålinger øget væsentligt med deraf følgende merudgifter. Da der med indførelse af PM_{2,5}-målingerne fås en bedre kortlægning af befolknings eksponering af partikler, er det Danmarks vurdering, at en reduktion af måleprogrammet for så vidt angår PM₁₀-målingerne bør anbefales.

For så vidt angår den foreslåede vejledende reduktionsmålsætning på 20 % dokumenterer DMU's undersøgelse af direktivet og den tilhørende konsekvensanalyse fremlagt af Kommissionen, at Danmark efter al sandsynlighed vil kunne reducere luftens indhold af partikler i bybaggrund i hvert fald med 15 %. Det forudsættes, at allerede vedtagne reguleringer efterleves, samt at målsætningerne i temastrategiens policy scenarie opfyldes. Det bemærkes, at DMU anfører, "at blot en yderligere reduktion på ca. 1 µg/m³ vil føre til reduktion på ca. 20 %. Det er ikke urealistisk at dette vil ske, fx for de sekundære organiske partikler, som er holdt konstant ved beregning af resultaterne".

På den baggrund vurderes det, at der fra Kommissionens side er lagt op til en ambitiøs – men gennemførlig - målsætning. Danmark arbejder dog for en bindende forpligtigelse til at reducere luftens indhold af PM_{2,5}. Danmark anerkender samtidigt, at der ikke foreligger et tilstrækkeligt datagrundlag på EU-niveau til at fastsætte differentierede, bindende værdier på nuværende tidspunkt, hvorfor Danmark arbejder for at en generel bindende forpligtigelse bør erstattes af differentierede bindende målsætninger i 2013 tilpasset de enkelte landes situation. Såfremt der ikke kan opnås tilslutning til en bindende forpligtigelse allerede fra 2010, kan Danmark acceptere en vejledende reduktionsmålsætning, som skal gælde i perioden frem til 2013, hvorefter den erstattes af differentierede bindende forpligtigelser tilpasset de enkelte landes situation.

Fra dansk side kan man støtte ophævelsen af de indikative grænseværdier for PM₁₀ for 2010, idet indførelsen af en grænseværdi for PM_{2,5} giver et væsentlig bedre udtryk for befolkningens eksponering.

3. Kommissionens meddelelse: Fremme af bæredygtig ressourceudnyttelse: En temastrategi for affaldsforebyggelse og -genanvendelse samt rådskonklusioner

- Vedtagelse af rådskonklusioner

KOM(2005)666 endelig.

Revideret notat

Resume

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.

Formandskabet har fremlagt forslag til Rådets konklusioner om temastrategien. Som væsentlige elementer heri kan fremhæves: nødvendigheden af at sikre et højt beskyttelsesniveau, bevare affaldshierarkiet samt at begrænse anvendelsen af komitologi i affaldslovgivningen til rent tekniske forhold.

1. 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 opfølging på EU-Kommissionens 6. miljøhandlingsprogram.

Nærhedsnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg den 24. februar 2006, grundnotat om sagen er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 24. februar 2006. Sagen har endvidere været forelagt for Europaudvalget til orientering i forbindelse med ministerens samråd den 3. marts 2006 om rådsmøde(miljø) den 9. marts 2006, hvor sagen var på dagsordenen til politisk drøftelse.

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om strategien.

Punktet er på dagsordenen for Rådsmødet (miljø) den 27. juni 2006 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner.

2. Formål og indhold

Meddelelsen

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 genanvendelses anlæg, effektivitetskriterer 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 resources 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 effektivitetskriterer 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.

Forslaget til rådskonklusioner

Formandskabet har fremlagt et udkast til Rådets konklusioner om temastrategien, som i deres foreliggende form indeholder bl.a. følgende tilkendegivelser:

Rådet understreger vigtigheden af følgende generelle principper for affaldshåndtering: forsigtighedsprincippet, forureneren betaler princippet og principperne om producentansvar og affaldsproducentansvar, samt nærheds- og selvforsyningsprincippet på de områder, hvor de gælder.

Rådet lægger vægt på et affaldshierarki med 5 trin som generel regel: forebyggelse, genbrug, genanvendelse, andre nyttiggørelsesoperationer som fx nyttiggørelse med energigenvinding samt bortskaffelse.

Rådet byder livscyklustankegang velkommen som et begreb, der skal bruges til at evaluere affaldets belastning af miljø og sundhed samt ressourceforbruget, og lægger vægt på, at livscyklustankegang kan bruges til at afvige fra affaldshierarkiet.

Rådet støtter visionen om et europæisk genanvendelsessamfund, og pointerer, at genbrug og genanvendelse skal øges uden at sænke niveauet for beskyttelse af miljø og sundhed i noget medlemsland.

Rådet opfordrer til, at der ved evaluering af det 6. miljøhandlingsprogram opstilles realistiske mål og midler til at opnå et genanvendelsessamfund.

Rådet lægger vægt på at begrænse brugen af komiteprocedure i affaldslovgivningen til beslutninger af upolitisk og især teknisk og videnskabelig natur og understreger, at komiteprocedure kræver et klart mandat i den bestemte lovgivning.

Rådet mener, at de nye regler om transport af affald støtter forebyggelse af øko-dumping og skinnyttiggørelse, og understreger, at et formål med at regulere transport affald er at øge genbrug og genanvendelse af affald på et højt beskyttelsesniveau for miljø og sundhed.

Rådet opfordrer Kommissionen til at fremlægge konkrete midler til affaldsforebyggelse inden for produktpolitik, kemikaliepolitik og øko-design.

Rådet opfordrer Kommissionen til at udarbejde vejledning for affaldsforebyggelse, herunder indikatorer.

Rådet understreger vigtigheden af at opnå fælles minimumsstandarder for nyttiggørelse på EU-niveau, mens de enkelte medlemslande kan bibeholde eller etablere højere standarder for genanvendelse med henblik på at opnå et højt beskyttelsesniveau.

Rådet byder krav til genanvendelse velkomne og påpeger, at produkter af kompost af høj kvalitet er vigtigt i denne sammenhæng.

Rådet lægger vægt på den vigtige rolle, som genanvendelseslovgivning, genanvendelsesmål og producentansvar for bestemte affaldsstrømme har spillet med hensyn til at forbedre affaldshåndteringen i Fællesskabet, og at disse midler kan anvendes til at øge genanvendelse af visse affaldsstrømme.

Rådet lægger vægt på, at økonomiske instrumenter kan spille en afgørende rolle i affaldsforebyggelse og -håndtering, men understreger, at beslutningen herom ligger i det enkelte medlemsland.

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 lovgivningsmæssige konsekvenser

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

Økonomiske og administrative konsekvenser

Temastrategien giver ikke i sig selv anledning til økonomiske eller administrative konsekvenser, idet de tiltag, der beskrives i strategien i første række skal vedtages og implementeres gennem en revision af affaldsrammedirektivet. De økonomiske og administrative konsekvenser af denne implementering er beskrevet i notatet om affaldsrammedirektivet.

Konsekvenser for beskyttelsesniveauet

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.

5. Høring

Et notat om strategien har været forelagt på møde i miljøspecialudvalget den 8. februar 2006 sammen med et notat om forslag til affaldsrammedirektivet. Det gav samlet anledning til følgende 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.

Sagen blev forelagt på specialudvalgsmødet den 7. juni 2006, hvor der fremkom følgende bemærkninger:

DI fandt det problematisk, at der ikke var redegjort for de miljømæssige konsekvenser af det danske ønske om at kunne regulere importen af affald til forbrænding. DI fandt det danske synspunkt snævert nationalistisk og anså det for mest optimalt om forbrændingseget affald frit kunne handles henover grænserne også selv om en sådan liberalisering måtte indbære en forhøjelse af de priser, som danske virksomheder betaler for at få deres affald bortskaffet på danske forbrændingsanlæg. DI lancerede det synspunkt at, hvorvidt der skulle åbnes for import af affald til forbrænding fra andre EU-medlemslande måtte bero på i hvilken udstrækning de pågældende medlemslande lever op til deponeringsdirektivet.

KL ønskede oplyst, hvordan Danmark stiller sig til producentansvarsmodellen på affaldsområdet, samt hvilken tilslutning der var i Rådet til det danske ønske om at kunne regulere importen af affald til forbrænding.

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 høringssparter: 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.

Sagen blev forelagt på specialudvalgsmødet den 7. juni 2006, hvor der fremkom følgende bemærkninger:

DI fandt det problematisk, at der ikke var redegjort for de miljømæssige konsekvenser af det danske ønske om at kunne regulere importen af affald til forbrænding. DI fandt det danske synspunkt snævert nationalistisk og anså det for mest optimalt om forbrændingsegnet affald frit kunne handles henover grænserne også selv om en sådan liberalisering måtte indbære en forøgelse af de priser, som danske virksomheder betaler for at få deres affald bortskaffet på danske forbrændingsanlæg. DI lancerede det synspunkt at, hvorvidt der skulle åbnes for import af affald til forbrænding fra andre EU-medlemslande måtte bero på i hvilken udstrækning de pågældende medlemslande lever op til deponeringsdirektivet.

KL ønskede oplyst, hvordan Danmark stiller sig til producentansvarsmodellen på affaldsområdet, samt hvilken tilslutning der var i Rådet til det danske ønske om at kunne regulere importen af affald til forbrænding.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

7. Forhandlingssituationen

Strategien har været drøftet på møder i Rådets miljøgruppe og været genstand for en indledende politisk drøftelse blandt ministrene på Rådsmøde (miljø) den 9. marts 2006.

Formandskabets forslag til rådskonklusioner har været drøftet på et antal møder i Rådets miljøgruppe. Der vurderes, at være grundlæggende opbakning til hovedlinierne i forslaget.

En række lande har udtrykt ønske om at konklusionerne fastslår retten til at hævde nærheds- og selvforsyningsprincippet ved forbrænding af affald.

8. Dansk holdning

Meddelelsen

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 regelforenklings 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.

Forslag til rådskonklusioner

Danmark kan overordnet støtte det østrigske formandskabs udkast til rådskonklusioner, som de foreligger, idet Danmark dog finder, at det bør tilføjes i rådskonklusionerne, at Rådet lægger vægt på medlemslandenes ret til at anvende nærheds- og selvforsyningsprincippet i forhold til affaldsforbrænding med energiudnyttelse på dedikerede anlæg med henblik på at sikre planlægning af den nødvendige affaldsforbrændingskapacitet.

4. Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-parlamentet om en temastrategi for bymiljøet

- vedtagelse af rådskonklusioner

KOM (2005) 718 endelig

Revideret notat

Resume

Kommissionen har udsendt ovenstående meddelelse. Temastrategien har udspring i EU's 6. miljøhandlingsprogram, der er et nøgleinstrument for fremskridt hen imod en bæredygtig udvikling i Fællesskabet.

Meddelelsen er bygget op omkring fire hovedpunkter: bæredygtig byforvaltning, bæredygtig transport, bæredygtigt byggeri og bæredygtig byplanlægning. Formålet med strategien er, at bidrage til bedre lokal gennemførelse af EU's nuværende miljøpolitik og miljøforskrifter. Dette skal ske ved at støtte og opmuntre de lokale myndigheders indsats for at iværksætte en mere helhedsorienteret byforvaltning og ved at opfordre medlemsstaterne til at understøtte denne proces og udnytte de muligheder, der tilbydes på EU-plan.

I strategien beskrives, hvilke foranstaltninger Kommissionen vil iværksætte i forhold til at gennemføre strategien. Det drejer sig om vejledning om helhedsorienteret miljøforvaltning, vejledning om planer for bæredygtig bytrafik, støtte til udveksling af erfaringer om bedste praksis, netværk af demonstrationsprojekter, netværk af nationale centre for bymiljøspørgsmål, internetportal for lokalmyndigheder, uddannelse, udnyttelse af andre programmer for støtteforanstaltninger og forskning. Desuden beskrives samspil med andre politikområder. Det forventes, at de virkemidler som stilles til rådighed i nærværende strategi, vil kunne bidrage til at hjælpe lokalmyndigheder og andre aktører til at indkredse de foranstaltninger der bedst egner sig til deres særlige situation, og med at få udbytte af informationsudvekslingen på tværs af EU.

Meddelelsen indeholder ingen forslag til konkrete retsakter, hvorfor det ikke er relevant at vurdere forholdet til nærheds- og proportionalitetsprincippet. Meddelelsen har ikke lovgivningsmæssige, økonomiske eller administrative konsekvenser. Det skal dog bemærkes, at medlemsstaterne opfordres til at tilskynde de lokale myndigheder til at opfylde strategiens målsætninger. Som konsekvens af denne opfordring, forventes der en indsats på nationalt niveau i forhold til at udbrede kendskabet til temastrategien og de muligheder, som strategien indeholder.

1. Status

Kommissionen sendte den 12. januar 2006 ovennævnte meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet. Temastrategien er sat på dagsordenen for miljørådsmødet den 26. juni med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner.

Grundnotat er oversendt til FMPU og FEU d. 10. februar 2006.

2. Formål og indhold

Kommissionen anfører, at målet med strategien er at bidrage til bedre livskvalitet ved hjælp af en integreret strategi, der koncentrerer sig om byområder og til at sikre borgerne et højt niveau for livskvalitet og social velfærd ved at tilvejebringe et miljø, hvor forureningsniveauet ikke medfører

skadelige virkninger for menneskers sundhed og miljøet, og ved at tilskynde til en bæredygtig byudvikling.

Kommissionen gennemgår merværdien af en indsats for bymiljøet på EU-plan. Det understreges, at lokalmyndighederne har en afgørende rolle at spille i indsatsen for et bedre bymiljø, men at det også kræver en indsats fra de regionale og nationale myndigheder samt i EU.

Kommissionen anfører, at EU's bedste mulighed for at støtte medlemsstaterne og de lokale myndigheder er at fremme udnyttelsen af bedste praksis i hele Europa og tilskynde byerne til at danne netværk og udveksle erfaringer. EU kan tilbyde økonomiske tilskud til investeringer, hvis formål er at opfylde miljøpolitiske hovedkrav, og yde støtte til kapacitetsopbygning ved at stille midler til rådighed for forskning og uddannelse, udarbejde relevant vejledende materiale og tilskynde til oprettelse af landsdækkende byrådgivningsinstitutioner.

Endvidere pointeres det, at det er vigtigt at medlemsstaterne udnytter EU's tilbud til de lokale myndigheder, som de præsenteres for i denne strategi. Medlemsstaterne opfordres også til at tilskynde de lokale myndigheder til at opfylde strategiens målsætninger gennem et nært samarbejde og en nøje samordning mellem de relevante forvaltningsorganer om at finde løsninger, der er effektive for netop deres byer og regioner.

Kommissionen har i udarbejdelsen af strategien taget hensyn til forskelle mellem byernes karakter og forskelle mellem de bestående nationale, regionale og lokale forpligtigelser. Det betyder, at der ikke er opstillet fælles normer for alle bymiljøproblemer, og strategien indeholder i forlængelse heraf heller ikke bindende EU-regler.

I strategien har Kommissionen opstillet en række foranstaltninger, hvis sigte er, at bidrage til bedre lokal gennemførelse af EU's nuværende miljøpolitik og miljøforeskrifter. Det skal gennemføres ved at støtte og opmuntre de lokale myndigheders indsats for at iværksætte en mere helhedsorienteret byforvaltning og ved at opfordre medlemsstaterne til at understøtte denne proces og udnytte de muligheder, der tilbydes på EU-plan.

Efter gennemgang af de opstillede foranstaltninger på EU-plan beskrives samspillet med andre politikområder. Endvidere beskrives det, hvordan Kommissionen med bistand fra Miljøagenturet og i samarbejde med medlemsstaterne vil arbejde på at fremskaffe bedre europæiske miljødata, som et led i opfølgningen på strategien, uden at lægge større byrder på de involverede parter.

I det følgende listes de opstillede foranstaltninger op. Hensigten med foranstaltningerne er, at EU skal bidrage med nogle solide rammer, der kan udmøntes i lokale initiativer baseret på bedste praksis.

Vejledning om helhedsorienteret miljøforvaltning

- Kommissionen vil i 2006 give teknisk vejledning om helhedsorienteret miljøforvaltning på grundlag af erfaringer og med eksempler på god praksis. Vejledningen vil omfatte henvisninger til de mest relevante miljøregler, f.eks. direktiverne om luft, støj, vand, affald og energieffektivitet

Vejledning om planer for bæredygtig bytrafik

- I 2006 vil Kommissionen udarbejde teknisk vejledningsmateriale for hovedaspekter af trafikplanlægningen på grundlag af anbefalingerne fra den sagkyndige arbejdsgruppe, der aflagde beretning i december 2004, og fremlægge eksempler på bedste praksis.

Støtte til udveksling af erfaringer om bedste praksis

- Kommissionen vil tilbyde at yde støtte til lokale og regionale myndigheders udveksling af praktiske erfaringer og demonstrationsprojekter, der viser løsninger på byudviklingsproblemer. Medlemsstaterne og regionale og lokale myndigheder opfordres til at udnytte disse muligheder.
- Kommissionen påtænker, at iværksætte et rammeprogram for udveksling af erfaringer om byudvikling som led i den foreslåede samhørighedspolitik 2007-2013.

Internetportal for lokalmyndigheder på Kommissionens websted

- Kommissionen vil vurdere mulighederne for at opbygge en temaportal for lokalmyndigheder.

Uddannelse

- Kommissionen vil støtte kapacitetsopbygning i lokale og regionale myndigheder inden for byforvaltning på grundlag af den nye forordning Life+ og andre instrumenter, og Kommissionen opfordre medlemsstaterne til at iværksætte initiativer af denne art.

Udnyttelse af andre programmer for støtteforanstaltninger

- Kommissionen opfordrer kraftigt medlemsstaterne til at udnytte disse muligheder for at gøre en indsats for at løse byområdernes problemer og til at tillægge bymiljøet passende vægt i de nationale strategiske reference rammer
- Kommissionen vil tilbyde at støtte yderligere byforskning og herunder inddrage lokalmyndighederne i en aktiv rolle og tilstræbe at stille materiale, der er udarbejdet for dem, til rådighed på mange sprog, så det bliver lettere at udnytte dem på lokalt plan.

Udkast til rådskonklusioner

Formandskabet udsendte d. 22. maj udkast til rådskonklusioner med følgende toneangivende forslag:

Fokusområder

Rådet opfordrer det europæiske fællesskab, medlemsstaterne og deres byer til at reducere drivhusgasemissioner og forbedre energieffektiviteten i byer ved at fremme og implementere integreret miljøforvaltning omfattende i særlig grad miljømæssig bæredygtig transport og arealplanlægning, bæredygtig design (f.eks. boliger, varme og belysning) anlægsarbejde og produktion, offentlige grønne indkøb samt fremme af bæredygtige forbrugsmønstre og livsstil blandt borgerne.

Rådet erkender, at sammenhængen mellem byer og deres opland er afgørende for at håndtere miljøproblemer, bl.a. aktualiseret af den fortsatte udbredelse af bymæssig spredt bebyggelse (urban sprawl) og den fortsatte vækst i pendlingstransport samt turisme- og fritidstrafik mellem byområder og deres opland.

Rådet anbefaler, at implementeringen af temastrategien på EU- og nationalt niveau indtænker Children Environmental Health Action Plan (CEHAPE) og handlingsplanens ”Regional Priority

Goals” med henblik på at forbedre miljø- og helbredssituationen for børn i byer og for at fremme integrationen af børns behov i bypolitik (særligt i planlægningen af boliger og transport). Rådet anbefaler desuden synergi og samarbejde med øvrige internationale aktiviteter på bymiljø-området i regi af bl.a. UNECE, WHO og ICLEI.

Frivillighed og borgerinddragelse

Rådet noterer, at temastrategiens politik og tiltag fokuserer på retningslinier og støtte til medlemsstaterne og deres byer til at forbedre deres bymiljø.

Rådet værdsætter, at Kommissionen vil yde teknisk rådgivning i 2006 om integreret miljøforvaltning, give gode, praktiske eksempler og referere til relevant EU miljølovgivning.

Rådet er enig i vigtigheden af offentlighedens deltagelse i beslutninger og af den betydning, som frivillige initiativer kan have, hvilket fremhæves i temastrategien. Rådet inviterer Kommissionen til at yde støttende tiltag til offentlig deltagelse, særligt ved aktivt at støtte og fremme Lokal Agenda 21 og Aalborg Commitments.

Medlemsstaternes tiltag

Rådet opfordrer medlemsstater og byer at implementere og understøtte temastrategien foreslåede tiltag og initiativer, særligt planerne for integreret miljøforvaltning og bæredygtig transport. Rådet opfordrer desuden til etablering af nationale knudepunkter for bymiljøforhold og indsamling af bymiljødata for at styrke fremdrift i overvågning og de europæiske byområders miljøpræstationer.

Rådet opfordrer medlemsstaterne til at styrke deres støtte til byerne i deres politik for at opnå høj kvalitet for miljø og sundhed og overveje mulighederne i såvel ”National Strategic Reference Frameworks” som i LIFE+ og andre fonde.

Kommissionens tiltag

Rådet støtter Kommissionens tiltag, især rådgivning om integreret miljøforvaltning og planer for bæredygtig transport, fremme af udveksling af god praksis og demonstrationsprojekter, etablering af temaportal for lokale myndigheder, fremme af kapacitetsopbygning og byforskning. Rådet opfordrer Kommissionen til at gennemføre yderligere aktiviteter for at udvikle og fremme instrumenter til at forbedre kvaliteten af bymiljø, med fokus på bl.a. bæredygtig design af byer, planlægning og anlægsarbejde.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Kommissionens meddelelse er sendt i høring i Europa Parlamentet. Udvalget om Miljø, Folkesundhed og Fødevarerikkerhed har udarbejdet udkast til udtalelse, hvor man:

- beklager, at Kommissionen ikke har foreslået nogen juridisk bindende foranstaltninger og frister med henblik på realisering af de mål, der er fastsat i sjette miljøhandlingsprogram, og
- understreger, at fællesskabslovgivningen bør indeholde et krav om en plan for bæredygtig byforvaltning og en plan for bæredygtig bytransport – som det blev foreslået i Kommissionens tidligere meddelelse (KOM(2004)0060) – for alle bymæssige bebyggelser

| med over 100.000 indbyggere

4. Nærhedsprincippet

Meddelelsen indeholder ingen retsakter, hvorfor det ikke er relevant at vurdere forholdet til nærhedsprincippet.

5. Konsekvenser for Danmark

Meddelelsen har ikke konsekvenser for så vidt angår dansk lovgivning, statsfinansielle anliggender og danske miljøbeskyttelsesregler, da meddelelsen ikke indeholder nogen bindende regler.

6. Høring

Forslaget har været udsendt i høring den 26. januar 2006 til ca. 140 interessenter. Der er ved høringsfristens udløb den 27. februar 2006 modtaget hørings svar fra 17 høringsparter.

Følgende har tilkendegivet, at de ikke havde bemærkninger til meddelelsen: Advokatrådet, Banedanmark, CO-industri og Dansk Metal, Ejendomsforeningen Danmark, Elsam, og Realkreditrådet. Forbrugerrådet har meddelt, at de af ressourcemæssige årsager ikke har mulighed for at forholde sig til papiret.

Center for Natur, Arbejde og Samfund retter i sit hørings svar fokus på den udbredte brug af brændeovne, som de ser som hovedproblemet i forureningen af atmosfæren, og de håber, at problemet vil blive inddraget i temastrategien. CNAS foreslår, at Kommissionen:

1. træffer foranstaltninger, der opmuntrer de nationale og lokale myndigheder til at oplyse om de sundhedsskadelige effekter ved brændeovnsrøg.
2. støtter udarbejdelse af røgstort, ligesom man støtter udarbejdelse af støjkort.
3. tager initiativ til at stramme direktiverne om luft, så det bliver muligt for myndighederne at forbyde brugen af brændeovne i bebyggelser, hvor mikroklimaet tilsiger det.
4. officielt understreger, hvor vigtigt det er at udnytte EU's træressourcer på en effektiv og mindre ressource- og miljøbelastende måde end blot som affald til individuel opvarmning.
5. støtter de nationale og lokale myndigheder i at fremme brugen af mere energieffektive og miljøvenlige opvarmningsmetoder ved hjælp af afgifter og tilskud samt gennem en skærpet varmeplanlægning.

Center for Skov, Landskab og Planlægning finder det glædeligt, at Kommissionen retter opmærksomhed på byernes rolle, men finder, at områder som byudviklingens samspil med klimaforandringer, med landskab og natur samt med menneskers sundhed og levevilkår kunne have en mere central placering. Skov og Landskab foreslår således, at emnerne indgår i listen af forskningstemaer på linie med de emner, som allerede foreslås til det syvende forskningsrammeprogram.

Dansk Transport og Logistik samt HTS finder det vigtigt, at der gives transportvirksomheder en lang tidshorisont til at planlægge finansiering af nye køretøjer i forbindelse med den offentlige trafikplanlægning, samt at der tages behørigt hensyn til adgangen til varer og tjenesteydelser. Organisationerne påpeger vigtigheden af, at alle relevante virksomhedssegmenter inddrages i løsninger til forbedring af bymiljøet, samt at der er et stort behov for ensartede betingelser i forhold til de krav, der stilles, når de lokale myndigheder skal udarbejde og gennemføre planer for

bæredygtig bytrafik. Organisationerne er imødekommende overfor en videreudvikling af Euronormerne, men ser med skepsis på differentierede afgifter i miljøfølsomme områder, idet det vil virke som en skat, der forringer konkurrenceevnen for fx detailhandlen i byen sammenholdt med detailhandlen uden for byen. Det ses dog at være relevant at fremme anvendelse af de nyeste og mest miljøvenlige biler i byområder, men det er vigtigt med en langtidshorisont.

Dansk Vand og Spildevandsforening kan til fulde støtte strategien og påpeger, at en af de store udfordringer er, hvordan vi kan kombinere vand som et rekreativt element i bymiljøet med de større vandmængder, der skal afledes grundet klimaforandringer, så det bliver et plus for bymiljøet og med en sikring af krav til sundhed og hygiejne. En strategi med mulighed for støtte til igangsættelse af projekter og erfaringsudveksling på dette område vil være af stor og positiv betydning for bymiljøerne.

Fagligt Fælles forbund (3F) kan støtte de overordnede strategier i dokumentet, men ser gerne, at det tydeliggøres i 5.3.2, at arbejdsmiljøet indgår i de oplysninger, som de nationale centre for bymiljøspørgsmål bør beskæftige sig med. 3F spørger til, om partikelforureningen fra brændeovne i private hjem indgår i overvejelser om at mindske partikelforureningen fra opvarmningssystemer. 3F finder, at det i konklusionen bør tydeliggøres, at borgere, miljøorganisationer, arbejdsgiver og arbejdstagerorganisationer inddrages i strategiudarbejdelse, samt at der bør udarbejdes cost/benefit analyser af miljø-, sundheds- og arbejdsmiljøpåvirkningerne, hvis man ikke foretager sig noget for at forbedre bymiljøet. 3F er ikke enige i, at det indstilles, at indsatsen ikke indbefatter bindende krav. 3F finder, at der bør være nogle minimumskrav gældende både for medlemsstaterne og de lokale myndigheder, hvad angår hvilken indsats, der skal gøres.

Friluftsrådet ser temastrategien som et vigtigt initiativ. Opdelingen i de fire hovedpunkter: byforvaltning, transport, byggeri og byplanlægning gør det imidlertid vanskeligt at overskue, hvor og hvordan friluftslivet bliver varetaget. Friluftsrådet anmoder derfor om, at friluftslivet specifikt nævnes under 6.2 (Natur og biologisk mangfoldighed) og 6.3 (Miljø og livskvalitet). Friluftsrådet anmoder myndighederne i Danmark om at tage initiativ til at blive forbillede på indsatsen for friluftslivet, som en væsentlig værdi for bymiljøet. Friluftsrådet støtter konklusionen om, at det kræver en indsats på alle niveauer, og opfordrer allerede nu de danske myndigheder til at sætte gang i støtte og initiativer. Friluftsrådet lægger vægt på, at strategien sætter fokus på den kompetence og indsigt, der skal opbygges, men Friluftsrådet mener, at EU overser, at udviklingen med at ændre borgernes adfærd kan fremmes gennem indspil fra eller samspil med Ngo'er, og at Ngo'ernes rolle til at fremme de lokale myndigheders aktive medvirken også er overset i strategien. Friluftsrådet anmoder de danske myndigheder om at sikre disse perspektiver. Under 6.2 (Natur og biologisk mangfoldighed) finder Friluftsrådet det centralt, at der lægges vægt på de muligheder bæredygtig byplanlægning giver for at fremme biodiversiteten i byen. Friluftsrådet finder desuden, at glæde og lyst bør have en fremtrædende plads i afsnittet om miljø og livskvalitet. Friluftsrådet foreslår, at første sætning i konklusionen ændres til: Gode byområder skabes ved nøje samordning af politikker og initiativer i et tæt samarbejde mellem forskellige forvaltningsniveauer, beboere og Ngo'er.

Rammenotatet om forslaget har den 10. februar 2006 været forelagt miljøspecialudvalget i skriftlig høring. Den skriftlige høring har givet anledning til følgende kommentarer:

Dansk Transport og Logistik er overordnet enig i forslag til dansk holdning og indstilling til temastrategien. Dansk Transport og logistik anfører endvidere at, der i forbindelse med konkrete initiativer, bør tages hensyn til, at der er behov for ensartet betingelser. Herunder nævnes tekniske krav til lastbilerne og godstransporterhvervet.

Det Økologiske Råd (DØR) finder det positivt, at Kommissionen i sit 6. miljøhandlingsprogram anmodede om en temastrategi for bymiljøet. DØR finder ikke de foreslåede virkemidler tilstrækkelige, da strategien kun indeholder frivillige virkemidler. For at løse problemerne med byernes miljø foreslår DØR, at virkemidlerne skal være bindende for at skærpe den politiske opmærksomhed således, at der også allokeres nødvendige økonomiske investeringer. På den baggrund foreslås følgende indsats i strategien:

1. Der skal stilles bindende krav om bæredygtig planlægning og forvaltning af bymiljøet.
2. Der skal opstilles en række bindende minimumskrav til, hvilke miljøstande, som opfyldes via planerne.
3. Der skal stilles bindende krav om bæredygtig transportplaner for byerne.
4. Minimumskrav, som skal opfyldes gennem transportplanerne, kan bl.a. tilrettelægges ud fra EU direktiver om luftkvalitet og støj, krav til maksimalt antal partikler samt f.eks. WHO's anbefalinger for luftkvalitet og sundhed, samt en række sociale krav om tilgængelighed for alle.
5. Planerne for planlægning og forvaltning af bymiljøet samt transportplanerne skal undergå en uvildig "review".
6. Der skal opstilles bindende krav om information om byernes miljø. EU-indikatorer og lokalt besluttet indikatorer foreslås som værktøj.
7. EU skal sikre, at der kun gives støtte fra EU's regionalfonde m.v. til projekter i byer eller til byudvikling, som er i overensstemmelse med de opstillede planer.
8. EU skal sikre, at der opstartes et program til opbygning af den nødvendige forvaltningsmæssige kapacitet til gennemførelse af ovenstående krav i alle omfattede byer.
9. EU skal, som foreslået i temastrategien, hjælpe byerne med fremlæggelse af information, planlægningsmetoder, "best practice", støtte til netværk mellem nationale centre for bæredygtig byplanlægning og byforvaltning, støtte til forskning på området m.m.

DØR mener ikke, at intentionerne fra det 6. miljøhandlingsprogram bliver indfriet, hvis ikke alle eller en væsentlig del af de ovennævnte elementer indsættes i strategien.

Danske Maritime finder, at temastrategien helt forbigår erhvervspolitiske overvejelser. De gør opmærksom på, at en uhensigtsmæssig byudviklingspolitik kan betyde, at en virksomhed, der ikke udgør et miljøproblem ændrer denne status på grund af et skift i omgivelserne. En flytning af virksomheden vil ikke være samfundsøkonomisk gevinst og endvidere vil flytning af virksomheder ud af Europæiske byer betyde, at arbejdspladser også flyttes. Danske Maritime opfordrer derfor til at sikre, at udvikling af bymiljø sker således, at der ikke skabes nye miljøproblemer ved ændringer omkring erhvervsvirksomheder, der i dag ligger i byerne, og som i dag ikke udgør miljøproblemer.

Sagen blev forelagt på specialudvalgsmødet den 7. juni 2006.

Punktet gav ikke anledning til bemærkninger.

7. Forhandlingssituation

En mindre gruppe af medlemslande ønsker lovpligtige bindinger, f.eks. miljømæssige bindende resultater til temastrategiens foreslåede initiativer. Flere lande peger på, at temastrategien ikke i tilstrækkelig grad afspejler, at byerne er den vigtigste faktor i at implementere såvel Lissabonstrategien som EU's strategi for bæredygtig udvikling, og at temastrategien bør indeholde konkrete målsætninger for dens bidrag til opfyldelsen heraf.

En stor gruppe af medlemslandene støtter frivillig implementering af temastrategiens tiltag. Det påpeges bl.a., at supplerende lovgivning ikke umiddelbart ville være i overensstemmelse med Bedre Regulering-dagsordenen.

Alle medlemslandene støtter Kommissionens planer for at fremme udvikling og udveksling af viden.

Flere lande efterlyser en regional tilgang, der anskuer både byen og oplandet. Et argument som fremføres i den sammenhæng er, at et netværk af grønne arealer vil understøtte cykel- og gangruter samt sammenhængen mellem byen og det omgivende land.

Et andet argument er, at sammenhængen mellem by og opland er afgørende i håndteringen af miljøeffekterne fra bytrafik, ligesom der efterlyses større opmærksomhed på, hvordan et bæredygtigt bytrafiksystem kan bidrage til at forbedre bymiljøets kvalitet og dermed til bedre livskvalitet i byerne.

Adskillige lande udtrykker deres støtte af orienteringen af f.eks. LIFE+ programmet mod temastrategiens målsætninger men opfordrer Kommissionen til større klarhed over den finansielle støtte og de projekttyper, som kan komme i betragtning under struktur- og forskningsfondene og opstille udvælgelseskriterier.

8. Dansk holdning

Danmark finder det positivt, at der som opfølgning på det 6. miljøhandlingsprogram nu er fremlagt en temastrategi for bymiljøet gældende for de europæiske byer. Danmark kan støtte indholdet i den af Kommissionen fremlagte meddelelse. Danmark er således enige i meddelelsens overordnede beskrivelse af miljøproblemerne i byerne og kan støtte, de foranstaltninger som meddelelsen indeholder med det formål at understøtte de lokale myndigheders indsats for at iværksætte en mere helhedsorienteret byforvaltning. Især er det positivt, at der sættes fokus på helhedsorienteret miljøforvaltning i byerne, og at der sættes fokus på bæredygtig transport, da transporten mange steder udgør den væsentligste miljøbelastning i byerne.

Danmark finder, at udvidelsen af EU med en række østeuropæiske lande med mange svære miljøproblemer i byerne understøtter behovet for en fælles indsats for at skabe bæredygtige byer. I Danmark er der f.eks. allerede krav til kommunerne om at redegøre for deres bidrag til en bæredygtig udvikling via en lokal Agenda 21-strategi, herunder fremme af bæredygtig byudvikling.

Danmark finder det positivt, at der i meddelelsen er lagt op til, at det er frivilligt at indføre miljøledelse, sådan at de lokale myndigheder stadig kan tilrettelægge deres forvaltning på baggrund af de tilstedeværende lokale betingelser og muligheder.

Danmark støtter, at de lokale myndigheder skal have bedre adgang til løsninger, som allerede findes, så de kan lære af hinandens erfaringer og de vanskeligheder, de deltagende parter er stødt på. Det kan bidrage til en bedre tilrettelæggelse af løsninger, som passer til en given lokal situation.

Danmark finder det positivt, at Kommissionen arbejder videre med at etablere et netværk af nationale centre, hvor formålet er at kunne fremskaffe strukturerede og evaluerede informationer om sociale, økonomiske og miljømæssige forhold i byområder til lokale myndigheder. Et sådan netværk kan give lokale myndigheder muligheder for at få informationer et sted, hvor informationerne er velstruktureret og evaluerede.

Danmark finder det endvidere positivt, at Kommissionen vil støtte kapacitetsopbygning i lokale og regionale myndigheder inden for byforvaltning bl.a. via den nye forordning ”Life+”. Styrkelse af kompetencer i forbindelse med helhedsorienteret forvaltning kan være med til at fremme samarbejde på tværs af sektorer, borgerinddragelse samt støtte det aktuelle vidensbehov.

Som udgangspunkt kan Danmark støtte udkast til rådskonklusioner, idet Danmark arbejder for, at Rådet støtter, at strategien bygger på:

- **Fornyelse og styrket satsning på helhedsorientering** af byforvaltningen, hvor borgerne og Ngo’erne inviteres til aktivt at indgå
- **Frivillige initiativer** samt målrettet erfaringsudveksling af gode løsninger
- At **bymæssig spredt bebyggelse** (urban sprawl) skal undgås af hensyn til konsekvenserne for både rekreative arealer og transport.
- **At grønne områder, rekreative arealer og attraktive bymiljøer** er forudsætninger for at tiltrække investeringer, arbejdskraft og nye jobs.

5. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det finansielle instrument for miljøet (Life+)

- Vedtagelse

KOM(2004) 621

Revideret notat

Resumé

I flg. LIFE+forordningsforslaget etableres et rammeprogram for tildeling af EU-støtte til aktiviteter, der vedrører udvikling af nye metoder, oparbejdning og udveksling af viden og erfaringer m.v. som kan tjene til at styrke udførelsen og gennemførelsen af miljøpolitikken i EU. LIFE+forordningen erstatter dele af det nuværende LIFE-program og en række andre programmer og skal ses i sammenhæng med den generelle omlægning af EUs involvering i og støtte til natur- og miljøområdet, hvor der stiles mod sektor-integration. F.eks. vil den nye Landdistriktsforordning og Rammeprogrammet for Konkurrenceevne og Innovation (CIP) fremover i højere grad kunne understøtte natur og/eller miljøinvesteringer og -forvaltning, og formålet med LIFE+ drejes derfor i retning af at være katalyserende og udviklende.

LIFE+ forordningsforslaget indebærer, at en række mindre miljøstøtte-programmer, der hidtil har været administreret som selvstændige støtteordninger, samles under én hat ved at blive integreret i LIFE+programmet. Det gælder de hidtidige støtte ordninger vedrørende skovovervågning, bæredygtig byudvikling og NGO-aktiviteter.

Det konkrete indhold af LIFE+ vil skulle fastlægges gennem komiteprocedure i form af vedtagelse af såvel flerårige centrale programmer, som administreres af kommissionen som af årlige programmer som lægges ud til og administreres af medlemslandene.

Der er på rådsmødet den 2. december 2005 opnået politisk enighed om forordningen på nær finansieringsdelen. Den politiske enighed indebærer bl.a. genetablering af en særskilt natur og biodiversitets komponent under programmet og mulighed for at støtte miljøteknologisk innovation, som ikke kan opnå støtte efter andre EU-støtteprogrammer, samt enighed om, efter fastlagte kriterier, at uddele 80% af de samlede programmidler til national administration. Efterfølgende er der mellem Rådet og Parlamentet opnået enighed om EU-budgettet for 2007-13, hvilket indebærer at der i 7-års perioden afsættes et budget på i alt 1861 mio. euro til LIFE+ programmet.

1. Status

Kommissionen sendte den 29. september 2004 ovennævnte forslag til Rådet.

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

Grundnotat om forslaget blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 2. december 2004.

Reviderede notater om forslaget har været forelagt udvalget i forb.m. samråd den 10. december 2004, ved samråd den 17. juni 2005 om dagsordenen for Rådsmødet(miljø) den 24. juni 2005, samt ved samråd den 25. november 2005 om dagsordenen for Rådsmøde(miljø) den 2. december 2005, hvor forslaget blev forelagt til forhandlingsoplæg mhp. politisk enighed (på nær budgetdelen)

Europa Parlamentet har 1.- behandlet forslaget i juli 2005, og har vedtaget i alt 35 ændringsforslag.

Punktet forventes sat på dagsordenen for Rådsmødet (miljø) den 27. juni 2006 med henblik på vedtagelse af forslaget, der bekræfter enigheden om budgettet for LIFE+ i overensstemmelse med den enighed om EU's samlede budget 2007-13, der blev opnået i begyndelsen af april 2006 mellem Rådet og Europaparlamentet.

2. Formål og indhold

Kommissionens forslag

Kommissionen anfører, at forslagens formål er, at yde støtte til gennemførelsen af Fællesskabets 6. miljøhandlingsprogram og dermed bidrage til udarbejdelsen og gennemførelsen af EU's miljøpolitik. Der skal i den forbindelse i særdeleshed være fokus på følgende områder:

- Forureningsniveauet i forhold til miljøet og menneskers sundhed.
- Koncentration af drivhusgasser i atmosfæren
- Standsning af ørkendannelse og tab af biodiversitet ved at beskytte, bevare, genoprette og udvikle de naturlige systemers og naturtypernes normale måde at fungere på.
- Forvaltning af naturressourcer og affald
- Strategier for udvikling, gennemførelse og integration af miljøpolitikken.

LIFE+ er tænkt som et støtteinstrument for miljøpolitikken og skal fokusere på aktiviteter indenfor information, kommunikation, miljøovervågning, bevidstgørelse og vidensdeling. LIFE+ vil helt eller delvist omfatte følgende eksisterende programmer, der alle udløber med udgangen af 2006:

- dele af den nuværende LIFE ordning
- det eksisterende program for bæredygtig byudvikling
- det eksisterende støtte program for NGO'er, der beskæftiger sig med EU's miljøpolitik
- skovovervågningsprogrammet 'Forest Focus'

LIFE+ vil ikke omfatte nuværende investeringsprojekter (naturgenopretning) indenfor det hidtidige LIFE Natur, demonstrationsprojekter indenfor LIFE Miljø eller LIFE Tredjelande (støtte til lande omkring Middelhavet, Østersølande, der ikke er kandidatlande).

Materielle investeringer i miljøet samt støtte til forskning, innovation og miljøteknologier er eller vil fremover blive støttet gennem andre finansieringsinstrumenter. Således vil de dele af det hidtidige Life-program, som angår miljøteknologi og -innovation efter 1. januar 2007 være omfattet af EU's rammeprogram for konkurrenceevne og innovation (CIP-programmet), og størstedelen af de aktiviteter der vedrører Natura 2000 områderne, som har været omfattet af Life-programmet vil være omfattet af länddistriktsprogrammet.

Life+ foreslås organiseret med to komponenter:

'Gennemførelse og forvaltning's - komponenten, der dækker innovative politiske strategier og instrumenter vedrørende, overvågning og evaluering af miljøpolitik og -lovgivning samt vedrørende overvågning og vurdering af miljøtilstanden, gennemførelse af EU's miljøpolitik på lokalt og regionalt niveau samt bedre miljøforvaltning og øget inddragelse af interessegrupper, herunder NGO'er, i gennemførelsen af miljøpolitikken. 'Gennemførelse og forvaltnings'-komponenten vil forbedre videnbasen og sikre kapacitetsopbygning om udvikling og gennemførelse af Fællesskabets miljøpolitikker samt lette netværkssamarbejdet og udvekslingen af bedste praksis på europæisk plan og endvidere lette borgernes aktive deltagelse i udviklingen og gennemførelsen af disse politikker.

'Information og kommunikation's - komponenten, der omfatter indsatsområderne formidling af information og øget miljøbevidsthed samt forskellige ledsageforanstaltninger. Kommissionen anfører, at dette indsatsområde aktivt skal bidrage til at fremme EU's miljøpolitikker ved hjælp af information, kommunikation, bevidstgørelse og dialog.

Den finansielle støtte forventes at fordele sig således at 75-80% henføres til 'Gennemførelse og forvaltning' og tilsvarende 25-20% henføres til 'Information og kommunikation'. Det foreslås endvidere at en del af budgettet kan fordeles til administration i medlemslandene.

Kommissionens forslag er en rammeforordning, og det vil derfor være nødvendigt at fastlægge de mere detaljerede regler og substantielle retningslinier i en efterfølgende forvaltningsprocedure, hvor såvel flerårige som årlige programmer vil skulle vedtages på EU niveau og nationalt, specifikke krav og retningslinier af faglig art formuleres og støttemuligheder og tilskudsprocenter fastlægges.

Europaparlamentets ændringsforslag i første læsning

Europaparlamentet foretog 1.læsning af forslaget i juli 2005, og vedtog i alt 35 ændringsforslag. Væsentligst fandt parlamentet, at der burde afsættes flere midler end den indikative totalramme fremsat af Kommissionen og at Parlamentet skal tages med på råd i f.t. programmer og budget generelt, at der skulle sikres væsentlig bedre muligheder for støtte til natur og biodiversitet i forordningen – ikke mindst til Natura2000 områder og EU-beskyttede arter samt at der skulle sikres bedre mulighed for støtte til miljøteknologisk innovation, og for støtte til NGOer.

Den delvise politiske enighed på Rådsmøde(miljø) den 2. december 2005 samt EU budgetaftalen mellem Råd og Parlament

I forbindelse med den politiske enighed på rådsmødet den 2. december 2005 har Rådet bl.a. besluttet at ændre forslaget på 2 centrale områder:

Støtte til projekter vedrørende natur og biodiversitet er nu tilføjet som støtteberettigede formål og som en selvstændig tredje indsatskomponent under forordningen. Hensigten er, at projekter til beskyttelse i forhold til fuglebeskyttelses- og habitatdirektiverne (Natura 2000 områder og beskyttede arter) vil kunne opnå støtte såfremt disse ikke er støtteberettigede i henhold til den reviderede landdistriktsforordning eller andre støtteinstrumenter. Disse støtteberettigede aktiviteter på naturområdet er nu opregnet i et bilag til forordningen. Tilsvarende åbner forslaget mulighed for at miljøteknologiske innovationsprojekter vil kunne støttes såfremt disse måtte falde uden for rammerne af det nye program for konkurrenceevne- og innovation.

Den politiske enighed indebærer endvidere, at minimum 80% af budgettet uddeles til forvaltning af medlemsstaterne således, at der skal foretages en forhåndsfordeling af størsteparten af EU-midlerne efter objektive kriterier som f.eks. befolkningsstørrelse og areal af EU-habitatområder. Disse midler skal anvendes til gennemførelse af programmer, som medlemslandene udarbejder med baggrund i de overordnede kriterier fastlagt i forordningen. De resterende op til 20% af budgettet stilles til rådighed for Kommissionen til realisering af tværgående og typisk flerårige programmer.

Herudover fastslås det nu i forordningen, at både offentlige og private aktører kan modtage finansiering gennem programmet.

Der blev den 4. april 2006 opnået enighed mellem Rådet og Europa Parlamentet om EU's budget for perioden 2007-13. Enigheden indebærer et samlet budget for LIFE+ på 1.861 mio. Euro, svarende til en beskæring af Kommissionens oprindelige udspil med ca. 15%. Af betydning for de aktiviteter på natur- og miljøområdet, der hidtil har været finansieret af LIFE programmet, er det endvidere, at budgettet til såvel landdistriktsprogrammet som til programmet for konkurrenceevne og innovation er beskåret væsentligt i forhold til Kommissionens oprindelige udspil.

3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet

Kommissionen anfører, at Life+ både tager subsidiaritets- og proportionalitetshensyn i betragtning. Kommissionen anfører, at der er taget særlige hensyn for at sikre, at der kun ydes støtte til aktiviteter med en åbenbar europæisk merværdi. Ved at supplere og stimulere den nationale, regionale og lokale miljøbeskyttelsesindsats kan EU bidrage til, at sådanne aktiviteter varetages effektivt på alle forvaltningsniveauer og samtidig bidrager til den solidaritet og erfaringsudveksling, der er grundlæggende for EU.

Regeringen finder på dette grundlag at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser: Forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark og kræver ikke ændringer i danske bekendtgørelser. Forordningen har direkte retsvirkning i Danmark.

Økonomiske og administrative konsekvenser: Forslaget om et finansielt instrument for miljøet vil levere et bidrag til de samlede finansielle rammer for EU's budget for den kommende budgetperiode på i alt 1.861 mio Euro. Med en dansk finansieringsandel på ca. 2% og en Eurokurs på 750 indebærer forslaget således en statslig udgift på ca. 280 mio. kr. henover budgetperioden. Med baggrund i de fastlagte objektive fordelingskriterier har Kommissionen beregnet en foreløbig fordelingsnøgle for de 80% af budgettet, der skal uddelegeres til forvaltning af medlemsstaterne. Denne indebærer at knap 2,8% af denne del af budgettet eller i alt ca. 310 mio. kr. over budgetperioden vil tilfalde Danmark. Der er i forordningen fastsat en EU-medfinansieringsgrad på 50%, dog med mulighed for at gå op til 75% for visse natura-2000 projekter.

Det vurderes, at LIFE+ programmet sammenholdt med de nye øremærkede midler til miljøteknologisk innovation afsat indenfor konkurrence- og innovationsprogrammet og de forbedrede muligheder indenfor landdistriktsforordningen for at støtte bl.a. udvikling af miljøteknologi i landbrugssektoren, bæredygtig landbrugs- og skovdrift i natura 2000 områder og beskyttelse af naturarven i landdistrikterne, indebærer en ikke uvæsentlig forøgelse af EU midler til rådighed for de formål, der har været bærende for det eksisterende LIFE program.

Den nationale administration af de uddelegerede LIFE+ midler forventes at fordre 1-2 årsværk. Forslaget rummer imidlertid mulighed for at medlemslandene anvender op til 2% årligt af det beløb, der uddelegeres til finansiering af nationale programmer, til dækning af de ekstra udgifter som national administration af programmerne indebærer. Forslaget forventes herudover ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet, forbrugere eller offentlige myndigheder (henholdsvis stat, regioner og kommuner).

Beskyttelsesniveau: Forslaget har ingen konsekvenser for det danske beskyttelsesniveau.

5. Høring

Forslaget har været udsendt i almindelig bred høring den 12. oktober 2004 til 139 interessenter.

Der er modtaget 14 høringssvar, hvoraf 10 har meddelt, at de ingen bemærkninger har til forslaget.

CO-industri bemærker i enighed med Dansk Metal, at de tilslutter sig de foreslåede ændringer af det eksisterende Life-program, og dermed støtter etableringen af Life+.

Landbrugsrådet angiver, at de finder det hensigtsmæssigt at sammenlægge en række instrumenter og programmer med henblik på effektivisering af administrationen og koordinering af arbejdet. Især to elementer i forordningsforslaget fremhæves som problematiske. For det første anfører Landbrugsrådet, at det er et problem, at erhvervsvirksomheder ikke kan være støtteberettigede parter, da de som væsentlige økonomiske aktører på markedet har stor betydning for implementeringen af EU's miljøpolitik. Det angives, at dette får Life+ til at fremstå som "...en konsulentordning for myndigheder og tilskudsordning for NGO'er". For det andet anses det for at være problematisk, at områderne for miljøteknologi og øko-innovation, der tidligere har været omfattet af Life Miljø, skal henhøre under et nyt rammeprogram for konkurrenceevne, som endnu ikke kendes. Det er derfor ikke muligt præcist at vurdere konsekvenserne heraf.

Dansk Skovforening giver en positiv tilkendegivelse i forhold til, at Life+ omfatter mulighed for medfinansiering i relation til forvaltning af Natura 2000 områder. Skovforeningen finder endvidere, at Life-midlerne er en af de mest relevante finansieringskilder, når det gælder større sammenhængende naturgenopretningsprojekter som led i udmøntningen af Natura 2000 og ønsker denne mulighed bevaret.

Dansk Vand- og Spildevandsforening (DANVA) tilkendegiver deres støtte til de administrative forenklinger Life+ medfører og bemærker, at mulighederne for støtte bliver mere gennemskuelige, når flere ordninger samles i et program.

Sagen blev forelagt miljøspecialudvalget den 24. november 2004, hvor Dansk Skovforening tilkendegav, at der fra dansk side burde søges skabt sikkerhed for, at der inden for LIFE+ bør skabes mulighed for at finansiere naturprojekter i tilknytning til NATURA 2000 beskyttelsen, som ikke måtte kunne opnå finansiering inden for landdistriktsprogrammet. Fødevareministeriet fandt at der i notatet burde indgå faktuelle oplysninger om medfinansieringsgraden i det hidtidige LIFE program sammenholdt med den forventede medfinansieringsgrad under det nye landdistriktsprogram. Endelig tilkendegav SID ønske om at faglige organisationer burde kunne opnå tilskud under NGO støtteprogrammet under LIFE+.

På specialudvalgsmødet den 1. juni 2005 tilkendegav Dansk Skovforening, at den danske holdning om, at der bør skabes mulighed for medfinansiering af investeringsprojekter, burde udtrykkes med større vægt i den kommenterede dagsorden.

Sagen blev forelagt specialudvalget for miljøspørgsmål den 9. november 2005 hvor der ikke var bemærkninger til den udsendte kommenterede dagsorden.

Sagen blev forelagt igen på specialudvalgsmødet den 7. juni 2006, hvor der ikke fremkom bemærkninger.

6. Forhandlingsituationen

Der blev på rådsmødet den 2. december 2005 opnået politisk enighed om forslaget - på nær finansieringsdelen - med de ændringer af Kommissionens forslag som er beskrevet ovenfor under punkt 2. Der er endvidere, som ligeledes beskrevet under punkt 2, nu opnået enighed med Parlamentet om EU's budget. Det forventes derfor, at en fælles holdning til det samlede forslag kan vedtages på rådsmøde(miljø) den 26. juni 2006.

7. Dansk holdning

Danmark er grundlæggende positiv overfor hovedparten af de basale ideer, der har været afgørende for udformningen af Life+. Dette drejer sig for det første om den administrative forenkling, der sker ved at lægge flere eksisterende mindre tilskudsordninger sammen under et program, og for det andet om, at der er lagt op til en væsentlig styrkelse af vidensindsamling og vidensdeling samt formidling med henblik på at forstærke indsatsen vedrørende gennemførelse og udvikling af EU's miljøpolitik. Et fortsat selvstændigt finansielt instrument inden for miljøområdet vurderes nødvendigt for at sikre og løfte disse aktiviteter samt de af de hidtidige aktiviteter, som ikke kan integreres i de store EU finansieringsinstrumenter.

Danmark støtter princippet om sektorintegration, hvilket er af afgørende betydning for at sikre finansiering af de tiltag, der hidtil har været gennemført inden for det eksisterende Life-program.

Danmark finder på linie med Kommissionen, at implementeringen af Natura 2000 bedst sikres ved integrering i de overordnede arealforvaltningspolitikker i EU i modsætning til en situation hvor Natura 2000 lokaliteter anses for isolerede eller løsrevne fra den overordnede politik. Særlig vigtigt for Danmark er, at mulighederne for medfinansiering af Natura 2000 investeringsomkostninger (herunder også for offentlige myndigheder) tilvejebringes under forordningen om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (Landdistriktsforordningen). For Danmark er det vigtigt, at omlægningen af LIFE programmet og af de øvrige ordninger (Landdistriktsforordningen og CIP programmet) ikke resulterer i at væsentlige aktiviteter, som hidtil har kunnet støttes, fremover ikke vil kunne opnå EU-medfinansiering.

Der bør derfor skabes mulighed for medfinansiering af investeringsprojekter¹ (naturgenopretning m.v.), der knytter sig direkte til områder, der er prioriteret i henhold til Natura 2000 med henblik på at kunne medfinansiere sådanne initiativer under LIFE+, såfremt dette ikke er muligt under de store finansieringsinstrumenter (mulighed for at kunne dække huller i den primære finansiering). Endvidere bør der efter LIFE+ kunne ydes finansiell støtte i henhold til formål om beskyttelse af arter, der er listet i Fuglebeskyttelses- og Habitatdirektivet, hvor en indsats overfor disse arter efter deres egenart eller lokalisering ikke er berettiget til støtte fra andre fællesskabsinstrumenter. Ud fra en vurdering af støttemulighederne i den reviderede landdistriktsforordning finder Danmark således, at der efter LIFE+ bør kunne ydes EU-medfinansiering til: Natura 2000 investeringer på offentligt ejede arealer, bevaringsforanstaltninger for habitattyper der ikke befinder sig på landbrugsarealer og visse bevaringsforanstaltninger på områder (økologisk netværk), som forbinder Natura 2000 områder.

¹ Investeringsomkostninger omfatter engangskompensationer til lodsejere, erhvervelser, anlægsinvesteringer med henblik på naturgenopretning af naturtyper og for arter, infrastrukturomkostninger med henblik på offentlighedens adgang, mv. I relation til medfinansiering fra ELFUL tænkes især på anlægsinvesteringer og infrastrukturomkostninger.

For Danmark er det vigtigt, at det nye program for konkurrenceevne- og innovation ” omfatter innovationsdelen fra det hidtidige Life Miljø. Det skal være muligt at gennemføre projekter hvor miljøteknologi og øko-innovation vil være hovedkriterium og ikke kun et delelement. Der bør endvidere indenfor LIFE+ åbnes mulighed for at støtte demonstrationsprojekter af miljøteknologisk art i det omfang disse indholdsmæssigt ikke kan støttes af det foreslåede CIP program.

Danmark lægger vægt på at indsatsen i de mindre programmer som indlemmes i LIFE+ (bymiljø, NGO-program og skovovervågning) indholdsmæssigt kan videreføres og midlerne til denne indsats ikke formindskes. Dog finder Danmark at hidtidige tiltag under 'Forest Focus'-programmet for at forhindre skovbrande mere naturligt hører hjemme under landdistriktsforordningen.

Med hensyn til hvem der er støtteberettigede parter, mener Danmark ikke, at der er nogle, der er udelukket på forhånd. Forordningsforslaget er dog formuleret således, at der sandsynligvis hovedsageligt bliver tale om finansiel støtte til offentlige myndigheder, interesseorganisationer og andre NGO'er. Taget i betragtning at Life+ grundlæggende fokuserer på forvaltningsprocesser, anser Danmark det ikke for specielt problematisk, at erhvervsvirksomheder ikke er nævnt som støtteberettigede parter. Dette skal endvidere ses i sammenhæng med at virksomhederne må forventes, at indtage en nøglerolle som støtte berettigede efter det ovennævnte CIP program samt efter Landdistriktsforordningen.

Helt overordnet opponerer DK mod den todelte programmeringsmodel, begrundet i at den automatiske uddelegering/forhåndsfordeling af midler til medlemslandene efter faste kriterier, ikke vil være velegnet til at sikre, at midlerne anvendes til projekter af højeste kvalitet og med stor europæisk merværdi. Danmark vil således foretrække en centraliseret fordeling af tilskudsmidlerne under LIFE+ beroende på en vurdering af de projekter eller programmer, som medlemslandene måtte ansøge om støtte til, således som det i dag kendes fra den eksisterende LIFE ordning. I forbindelse med den efterfølgende detaljerede udarbejdelse af programmet og nærmere specifikation af de støtteberettigede indsatsområder mv. finder Danmark, at medlemslandenes indflydelse bedst sikres gennem anvendelse af forskriftprocedure frem for den foreslåede forvaltningsprocedure. Danmark vil her lægge vægt på, at det indenfor rammerne af LIFE+ vil være muligt at afholde midler til koordinerede fællesskabskampagner mhp. på at sikre kendskab til og udbredelse af det europæiske miljømærke samt at styrke indsatsen for offentlige grønne indkøb, anvendelse af miljøvaredeklarerationer samt udvikling og anvendelse af værktøjer til livscyklusanalyser mv.

Hvad angår den samlede budgetramme for Life+ er denne nu forhandlet på plads mellem Rådet og Europa Parlamentet, hvorfor Danmark, som opfølgning på den politiske enighed om forslaget, der blev opnået på rådsmøde(miljø) den 2. december 2005, bør tilslutte sig forslaget, som det ligger, idet dog Danmark, for så vidt angår de udestående budgetspørgsmål vedr. hhv. en nedre grænse for tildelingen af midler til en medlemsstat og vedr. fastsættelse af en minimums budgetandel til støtte for bevaring af natur og biodiversitet, bør tilslutte sig de løsninger, der kan samles enighed om i Rådet.

6. GMO

- udveksling af synspunkter

Doc. SN 9966/06

Nyt notat

Resumé

Formandskabet har sat et punkt på dagsordenen om at fortsætte den politiske drøftelse af de næste skridt i udviklingen af Fællesskabets politik på GMO-området. Formandskabet har i den anledning fremlagt et dokument med to spørgsmål til ministrene med henblik på at strukturere drøftelsen: Hvilken rolle mener medlemslandene og Kommissionen, at forsigtighedsprincippet skal spille i forbindelse med godkendelse og risikovurdering af GMO'er og GMO produkter? Hvordan ser medlemslandene på den udvikling, der er sket siden Rådsmødet (miljø) den 9. marts 2006 - og hvilke yderligere tiltag, mener de, der skal tages?

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.

Dette blev fulgt op med endnu en politisk drøftelse på Rådsmødet den 9. marts 2006. Konklusionen blev, at debatten skulle fortsætte på rådsmødet (miljø) i juni 2006, da en række aktiviteter om GMO'er ville finde sted i perioden frem til dette møde.

Formandskabet har som grundlag for drøftelserne i Rådet den 27. juni 2006 fremlagt et dokument med en kort beskrivelse af aktiviteterne siden rådsmødet i marts. Formandskabet ønsker at strukturere debatten om to spørgsmål.

2. Formål og indhold

I formandskabets dokument redegøres der for,

at Kommissionen den 12. april 2006 foreslog en række forbedringer af de administrative procedurer i forbindelse med behandling af konkrete sager,

at Kommissionen den 15. maj 2006 publicerede den første rapport om gennemførelsen af forordning nr. 1830/2003 om sporbarhed og mærkning af GMO'er og om sporbarhed af fødevarer og foderstoffer fremstillet af GMO'er,

at Rådet (landbrug) den 22. maj 2006 vedtog konklusioner om sameksistens mellem økologiske og GMO-frie landbrugsmetoder og GMO-dyrkningsmetoder, og for

at EU formandskabet den 18.-19. april afholdt en konference med titlen "The role of precaution in GMO policy".

Formandskabet har foreslået to spørgsmål:

Hvilken rolle mener medlemslandene og Kommissionen, at forsigtighedsprincippet skal spille i forbindelse med godkendelse og risikovurdering af GMO'er og GMO produkter?

Hvordan ser medlemslandene på den udvikling, der er sket siden Rådsmødet (miljø) den 9. marts 2006 - og hvilke yderligere tiltag, mener de, der skal tages?

Spørgsmålene er ikke begrundet nærmere.

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 lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser for Danmark ligesom formandskabets forslag ikke har nogen direkte indvirkning på beskyttelsesniveauet.

5. Høring

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

Sagen blev forelagt på specialudvalgsmødet den 7. juni 2006.

Greenpeace bemærkede, at formandskabets første spørgsmål efter foreningens opfattelse skulle forstås som en problematisering af, at forsigtighedsprincippet i dag spiller en mindre rolle i de konkrete sager. Greenpeace fremhævede i den sammenhæng en konkret sag, hvor foreningen ikke har fået meddelt aktindsigt, hvilket efter foreningens opfattelse besværliggør en stillingtagen til forsigtighedsprincippet i praksis. Vedrørende formandskabets andet spørgsmål fremsatte Greenpeace ønske om at fokus i højere grad bør lægges på marker-assisted breeding som et alternativ til GMO'er. Foreningen ytrede ønske om, at Miljøministeriet i den sammenhæng arrangerer en konference om emnet.

Fagligt Fælles Forbund 3F bemærkede, at spørgsmålet om GMO'er bør betragtes samlet og ikke som enkeltelementer. Samtidig efterlyste 3F en vurdering af GMO'ers samfundsmæssige nytteværdi.

Landbrugsrådet er helt enige med regeringen i, at debatten om GMO skal snøres af til relevante områder - ikke åbne hele området til debat.

Landbrugsrådet kan også helt støtte regeringens holdning om, at det der skal ske er, at EU sætter dagsordenen for, hvad vi skal bruge teknologien til i fremtiden - identificere de gode anvendelser og fremme anvendelsen af disse - frem for at lade amerikanske virksomheder og forskningsinstitutioner sætte dagsordenen. Det gælder både i forhold til sunde, sikre og velsmagende fødevarer og til nonfood anvendelser.

I forhold til det første spørgsmål om forsigtighedsprincippet er Landbrugsrådet enige med regeringen om, at det er et issue i forbindelse med godkendelsen med henblik på risikohåndteringen. Landbrugsrådet mener det er tilgodeset med den gældende lovgivning i EU.

Til det andet spørgsmål kan Landbrugsrådet bifalde den øgede åbenhed og samarbejde der er taget initiativ til mellem EFSA og de nationale eksperter. Vi skal afvente yderligere erfaringer med de forordninger, som er vedtaget indenfor de seneste år før vi skal tage komplekset op til samlet vurdering. Vi har verdens bedste lovgivning i forhold til beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed og miljøet - nu skal vi bare vise om den også fungerer i forhold til at fremme den gode anvendelse af GMO.

I forhold til sameksistens bør man ideelt set have fælles EU regler. De kan imidlertid næppe blive meget mere konkrete end anbefalingerne fra Kommissionen fra 23. juli 2003 på grund af de store

strukturelle og klimatiske forskelle der er mellem medlemsstaterne. Derfor bør fokus fortsat være på, at medlemsstaterne gennemfører en lovgivning, der ligesom den danske sikrer såvel dem der vil dyrke GMO og andre landmænd og indeholder en ubureaukratisk kompensationsmodel som den danske.

6. Forhandlingssituationen

Formandskabets forslag til spørgsmål, som skal strukturere drøftelserne, har kort været behandlet i Rådets arbejdsgruppe for miljø. Generelt var der opbakning til at GMO-diskussionen genoptages, idet visse delegationer dog påpegede, at spørgsmålet om forsigtighedsprincippet har været diskuteret før. Visse delegationer, herunder DK, tilkendegav desuden ønske om en mere struktureret debat, således at diskussionen ikke spreder sig over hele GMO-problemkomplekset.

7. Dansk holdning

Danmark er først og fremmest tilfreds med, at formandskabet igen tager GMO-spørgsmålet op til debat i Rådet.

Danmark er indforstået med, at de foreliggende spørgsmål bliver brugt til at strukturere debatten på rådsmødet den 27. juni 2006.

Danmark finder samtidig, at der er behov for en mere konstruktiv og fremadrettet drøftelse af anvendelsesmulighederne af GMO-teknologien. Dette var begrundelsen for at Danmark rejste diskussionen i december 2005. Miljøministeren begrundede dengang ønsket om en politisk drøftelse om den fremtidige anvendelse af GMO'er 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 i højere grad være med til at sætte den globale GMO-dagsorden. Dette kunne i første omgang ske gennem en diskussion af, hvordan genteknologien kan anvendes i fremtiden med fokus på, hvordan teknologien kan udvikles til bredere gavn for samfundet og for lande i den tredje verden. Dette ønske blev gentaget af miljøministeren på rådsmødet i marts.

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

Fsva. formandskabets spørgsmål om forsigtighedsprincippet finder DK, at forsigtighedsprincippet spiller og bør fortsat spille en vigtig rolle i forbindelse med godkendelse og risikovurdering af GMO'er og GMO produkter.

Fsva. formandskabet spørgsmål om udviklingens siden sidste rådsmøde (miljø) samt yderligere tiltag ser Danmark frem til, at Kommissionen senere på året også fremlægger rapporter om erfaringerne med gennemførelse af udsætningsdirektivet og af forordningen om GM fødevarer og foder. Når alle rapporterne foreligger, bliver det muligt at danne sig et samlet billede af erfaringerne med EU's regulering af anvendelse af genteknologi.

Som allerede fremført på rådsmøderne i december 2005 og i marts 2006 finder Danmark, at der er behov for en mere konstruktiv og fremadrettet drøftelse af anvendelsesmulighederne for GMO-teknologien. EU skal være med til at sætte den globale GMO-dagsorden. Et element i en sådan proces vil således være at afklare, hvordan Europa kan anvende genteknologien som en del af en biologisk baseret økonomi, som forventes at ville afløse den nuværende økonomi, der i vid udstrækning er baseret på olie. Et andet element vil være at se på de miljømæssige

forskningsprioriterer i det 7. rammeprogram, således at der afsættes midler til forskning i anvendelse af gensplejsning til gavn for samfundet – herunder også i forhold til den tredje verden.

7. Biomasse/Biobrændstof

- udveksling af synspunkter

Nyt notat

1. Status

Kommissionens biomassehandlingsplan har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 13. januar og den 10. februar 2006, forud for rådsmøderne (landbrug og fiskeri) den 23. januar og den 20. februar 2006, samt den 10. marts og den 6. juni 2006 forud for rådsmøderne (energi) den 14. marts og den 8. juni 2006.

Handlingsplanen indgik endvidere i marts 2006 i Det Europæiske Råds drøftelse og konklusioner om en styrket europæisk energipolitik. Konklusionerne indeholdt bla. en anmodning til Kommissionen om at udarbejde en konkrete handlingsplan for styrkelse af den europæiske energipolitik, til behandling på det Europæiske Råds møde i juni 2007..

Kommissionen har sat biomassehandlingsplanen og indspil til styrkelse af den europæiske energipolitik på dagsordenen til rådsmøde (miljø) den 27. juni 2006 med henblik på udveksling af synspunkter.

2. Formål og indhold

Kommissionen fremsendte 13. december 2005 sit forslag til handlingsplan for øget brug af biomasse i EU til Ministerrådet. Kommissionen henviser til den indikative målsætning i hvidbogen om vedvarende energi fra 1997 om at fordoble EU's anvendelse af vedvarende energi fra 6 % til 12 % pr. 2010, som Rådet i sine konklusioner af 8. juni 1998 fandt nyttig som rettesnor for en forøget indsats på såvel Fællesskabs- som på medlemslandsniveau, idet der tages højde for de forskellige nationale forudsætninger. Samtidig konstaterer Kommissionen, at det frem til 2002 ikke er lykkedes at øge andelen af vedvarende energi, som stadig ligger omkring 6 %. Det konkluderes, at en fordobling af biomasseanvendelsen er nødvendig, hvis målet skal nås, og det noteres, at dette vil indebære flere fordele for unionen:

Øget forsyningssikkerhed gennem reduktion af olieafhængigheden.

Reduceret udledning af drivhusgasser, jf. Kyoto-aftalen.

Øget beskæftigelse især i landdistrikterne.

I handlingsplanen anføres endvidere overvejelserne om at gennemgå EU-lovgivningen for at se på mulighederne for at fjerne eventuelle barrierer for øget udnyttelse af biomasse, ligesom behovet for at fastlægge nogle miljøstandarder for biomasse indgår i overvejelserne, således at produktion og anvendelse af biomasse lever op til bæredygtighedskrav.

Kommissionen konstaterer, at det globale energiforbrug er vokset 15 % i løbet af 1990'erne, og at det forventes at vokse endnu hurtigere frem til 2020. Øget efterspørgsel i blandt andet Kina og Indien lægger pres på forsyning og priser på olie og naturgas. Olieprisen steg til over 60 US\$/tønde i 2005. Dette betegnes som en trussel mod den Europæiske Unions økonomi. Det nævnes, at reduceret olieforbrug blandt andet via øget brug af biomasse vil påvirke prisdannelsen i retning af lavere oliepriser.

Vedrørende biobrændstoffer til transport vurderer Kommissionen, at det ikke er lykkedes at leve op til referenceværdien i biobrændstofdirektivet om 2 % biobrændstoffer i den mængde benzin og diesel, der sælges til transport i EU i 2005. Hvis alle medlemsstater har levet op til deres nationale vejledende mål, vil biobrændstofandelen være 1,4 % i 2005, hvilket vil være en markant vækst fra 0,8 % i 2004, - en vækst som altså næppe er sket i fuldt omfang.

Kommissionen mener, at kun halvdelen af medlemslandene har indført de nødvendige foranstaltninger til fremme af energi fra biomasse, og at dette er den vigtigste barriere. Tyskland, Sverige, Storbritannien, Frankrig og Holland fremhæves som positive eksempler. Danmark nævnes, noget overraskende, ikke i denne sammenhæng.

Kommissionen foreslår en fordobling af anvendelsen af biomasse fra 2002 til 2010. Forøgelsen på i alt 80 mio. ton olieekvivalent (mtoe) (lig med 3350 petajoule (PJ), som svarer til 4 gange Danmarks bruttoenergiforbrug) er underopdelt i delmål med 35 mtoe til elektricitet, 27 mtoe til varme og 18 mtoe til transportbrændstof. De direkte meromkostninger hertil er – uden indregning af fordelene mht. forsyningssikkerhed, CO₂-udledning og beskæftigelse – vurderet til mellem 2,1 og 16,6 milliarder euro pr. år (afhængigt af prisudviklingen på fossil energi). Det vurderes, at biobrændstoffer til transport er dyrest, fulgt af biomasse til elproduktion, mens biomasse til varmeproduktion, som er billigst, karakteriseres som ”konkurrencedygtig”.

Handlingsplanen peger endvidere på de aktivitetsskabende, herunder også beskæftigelsesmæssige, effekter, der vil være i landdistrikterne af en øget anvendelse af biomasse til energi. Der peges i den forbindelse både på en øget og mere effektiv anvendelse af bi- og restprodukter fra skov- og landbrug samt potentialerne i en egentlig produktion af biomasse til energiformål.

Kommissionen peger i handlingsplanen på en række tværgående instrumenter, der kan medvirke til at fremme forsyningen af biomasse. Der peges eksplicit på den mulighed for støtte til dyrkningen af energiafgrøder, som blev indført med reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003. Reformen banede vej for de producenter, der ønskede at dyrke flere energiafgrøder. Kommissionen lægger i handlingsplanen op til at finansiere en informationskampagne om egenskaberne og mulighederne ved energiafgrøder.

Kommissionen peger i handlingsplanen tillige på, at denne vil se på den lovgivningsramme, der omgiver tilladelser til genbrug af animalske biprodukter i relation til energiudvinding i form af især biogas og biodiesel. Kommissionen lægger i denne henseende vægt på, at der fastholdes et højt beskyttelsesniveau for så vidt angår dyrevelfærd.

Kommissionen nævner i planen endvidere EU's landdistriktspolitik som et instrument, der kan medvirke til at fremme produktionen af biomasse, herunder gennem støtte til investeringer i eller nær landbrugsbedrifter.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at det er nødvendigt, at Europa overvinder sin afhængighed af fossile brændstoffer. Biomasse er et af de vigtigste alternativer, og det er nødvendigt, at man på europæisk niveau udarbejder omkostningseffektive foranstaltninger til fordel for biomasse for:

at drage mest mulig nytte af nationale og lokale innovationer,

at give et klart perspektiv for de vigtigste erhvervsgrøner på europæisk niveau, og at dele byrderne rimeligt.

Regeringen er enig heri og finder på den baggrund, at handlingsplanen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Da der ikke foreligger forslag til konkrete retsakter, er det ikke muligt at opstille konsekvenser for dansk lovgivning.

Biomassehandlingsplanen er ikke så konkret, at det er muligt at lave andet end meget generelle konsekvensvurderinger. Mere detaljerede vurderinger kan først gennemføres, når der som opfølgning på handlingsplanen ligger konkrete forslag til retsakter på bordet.

Helt overordnet og i forhold til målet om en fordobling af biomasseanvendelsen er det vurderingen, at der ikke vil være statsfinansielle konsekvenser for Danmark, idet Danmark allerede har gjort en meget betydelig indsats på området, således at fordoblingen af biomasseanvendelsen primært vil være et resultat af andre medlemslandes indsats. Det er i denne forbindelse en forudsætning, at Danmarks allerede gennemførte indsats bliver taget i betragtning fuldt ud.

Der kan forventes positive erhvervsøkonomiske konsekvenser i lyset af de eksportmuligheder, der kan opstå for danske virksomheder, som har - eller i kraft af de igangværende tiltag for fremme af udvikling og anvendelse af miljøeffektive teknologier kan opnå - en stærk markedsposition mht. biomasseteknologi i energisektoren.

Herudover kan der forventes positive erhvervsøkonomiske konsekvenser for landbrugserhvervet af en øget satsning på at fremme udviklingen af biomasseforsyningen i kraft af de forbedrede indtjeningsmuligheder for landmændene og de afledte muligheder for merbeskæftigelse i landdistrikterne.

Såfremt det i handlingsplanen fastholdes, at alle lande skal opfylde de enkelte delmål, kan en ekstra indsats for at nå et delmål vedrørende transportbrændstof få negative samfundsøkonomiske konsekvenser afhængigt af, hvilke forpligtelser de enkelte lande som opfølgning på handlingsplanen måtte blive pålagt for at nå det fælles mål. Hertil kommer eventuelle negative statsfinansielle konsekvenser, afhængigt af hvilke instrumenter, der tages i anvendelse.

Først når der foreligger konkrete forslag til retsakter kan de administrative konsekvenser opgøres, men det er forventningen, at de etablerede administrative procedurer mv. i henhold til den eksisterende danske lovgivning i vidt omfang vil kunne dække behovet.

Det forventes, at udmøntningen af handlingsplanen vil kunne få en positiv virkning i forhold til miljøbeskyttelsesniveauet gennem et formindsket CO₂-udslip i Danmark og EU. I det omfang braklagt jord inddrages i produktionen, kan der dog ske øget udvaskning af nitrater og pesticider samt en forringelse af biodiversitet og andre naturværdier. Med hensyn til udslippet til luften af andre skadelige stoffer end CO₂ er anvendelsen af biomasse i stedet for fossile brændsler samlet set neutral. Handlingsplanens forslag om standarder og normer vil dog føre til, at den biomasse der anvendes, bliver anvendt på en miljømæssigt bedre måde.

5. Høring

Energistyrelsen sendte den 16. januar 2006 handlingsplanen i høring i EU-specialudvalget for energi med høringsfrist den 11. februar 2006. Der er indkommet høringsvar fra:

affald danmark
Brancheforeningen for Biogas
CO-industri
Dansk Industri
Dansk Energi
Dansk Landbrug og Landbrugsrådet
Energinet.dk
Forskningscenter Risø
HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene
OFR - Oliebranchens Fællesrepræsentation
Miljøstyrelsen
Dansk Fjernvarme (ingen bemærkninger)
Forbrugerrådet (ingen bemærkninger)
Energitilsynet (ingen bemærkninger)
Energiklagenævnet (ingen bemærkninger)

Generelt hilses EU-Kommissionens forslag velkommen af høringsparterne. Der er ligeledes en generel enighed om, at biomasse spiller og vil spille en betydelig rolle i EU's energiforsyning og sikring af forsyningssikkerheden. I det følgende gennemgås hovedpunkterne i kommentarerne til handlingsplanen.

Bindende delmålsætninger

Af høringssvarene fra Dansk industri (DI) og OFR fremgår det, at der lægges vægt på metodefriheden til at tilrettelægge anvendelsen af biomasse. Ved prioriteringen af, hvorledes indsatsen skal tilrettelægges, er det vigtigt, at anvendelsen skal være omkostningseffektiv og sikre "mest miljø for pengene". OFR lægger ligeledes vægt på, at de enkelte landes allerede gennemførte indsats tages fuldt ud i betragtning.

Dansk Landbrug og Landbrugsrådet støtter modsat op om Kommissionens udspil, der peger på, at landene i højere grad forpligtiges til at opfylde biobrændstofdirektivets mål om anvendelse af flydende biobrændstoffer til transportformål.

Forskningsprioritering

Høringssvarene bakker generelt op om prioriteringen af forskningsindsatsen. Særligt lægger CO-industri, Dansk Energi, Dansk Landbrug og Landbrugsrådet, Energinet.dk, Forskningscenter Risø og HTS vægt på indsatsen inden for biobrændstoffer til transport og samtænkning af energisystemer, således at restprodukter fra biobrændstofproduktionen anvendes til el- og varmeproduktion.

Biomasse til transportformål

Dansk Energi, CO-industri mener at Danmark bør rette væsentlig større fokus på biobrændstoffer til transportsektoren. Således mener CO-industri at ekstraomkostningerne ved anvendelse af biobrændstoffer til transport er overvurderet. Modsat mener DI, at anvendelsen af biobrændstoffer i transportsektoren på kort sigt ikke er omkostningseffektivt.

Dansk Energi og Energinet.dk mener at der kan være en række fordele ved at samtænke energisystemerne, hvor der ikke skabes barrierer men tværtimod tilskyndes til en tænkning, hvor hele ressourcen udnyttes på vej gennem energisystemet, fx ved anvendelse af landbrugsafgrøder til bioethanol og restfraktionen til el- og varmeproduktion i et kraftvarmeværk.

Miljømæssige forhold

En række høringssvar lægger vægt på, at en øget anvendelse af biomasse til energiproduktion ikke må få miljømæssigt negative konsekvenser. Således mener Dansk Landbrug og Landbrugsrådet, at landbruget ikke har ønske om at anvende brakarealer til produktion af bioenergi. Gennem udnyttelse af halmoverskuddet og arealer fra sukkerproduktionen, som forventes at udgå af produktionen vil der være mulighed for at udnytte yderligere biomasseressourcer uden at ødelægge miljøet.

Energinet.dk savner en præcisering af, at biomasseressourcerne skal produceres bæredygtigt. Risø foreslår tilsvarende, at der ved udnyttelse af brakarealer bør reguleres, således at der ikke dyrkes intensivt med høje niveauer af gødning og pesticider.

Affald Danmark lægger vægt på, at der ved konvertering af genbrugsmateriale til produkter, der ikke længere skal behandles som affald sikres, at materialernes potentielt miljø- og sundhedsnegative konsekvenser imødegås.

Standardisering

Affald Danmark og Energinet.dk bifalder, at der foreslås standarder for fast affaldsbrændsel, der kan fremme det indre marked.

Biogas

Brancheforeningen for Biogas lægger vægt på, at Danmark ikke læner sig tilbage og konkluderer, at vi allerede har opnået en høj anvendelse af bioenergi i Danmark. En yderligere udbygning i Danmark med biogasanlæg kan give store gevinster, især fordi biogas er et effektivt virkemiddel til at reducere klimapåvirkningerne på. Ud over biogas til el- og varmeproduktion foreslår Brancheforeningen, at anvendelse af biogas til transportformål fremmes.

Opdaterede beregninger af samfundsøkonomiske konsekvenser

En række af høringssvarene peger på, at der er behov for opdaterede analyser af de samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser af en øget anvendelse af bioenergi i Danmark. I denne sammenhæng gør Dansk Landbrug og Landbrugsrådet opmærksom på, at ikke kun snævre samfundsøkonomiske hensyn, men også erhvervsøkonomiske konsekvenser bør inddrages.

Energiafgrøder

Dansk Landbrug og Landbrugsrådet og HTS støtter op om, at handlingsplanen sætter fokus på produktion af energiafgrøder til energiproduktion. Endvidere nævner Dansk Landbrug og Landbrugsrådet muligheden for at anvende tørstofrig husdyrgødning og animalske biprodukter. Miljøstyrelsen savner i denne sammenhæng en stillingtagen til brug af husdyrgødning til energiproduktion.

Sagen blev forelagt igen på miljøspecialudvalgsmødet den 7. juni 2006.

Greenpeace udleverede en rapport om energistrategi til formanden og forbeholdt sig ret til at komme med supplerende bemærkninger.

Dansk Industri ville gerne informeres, hvis holdningen om delmål ændredes.

Landbrugsrådet kan fuldt ud støtte EU's arbejde med at øge anvendelsen af biomasse - men må samtidig konkludere, at metoden med at opstille indikative mål næppe fører os til resultatet. Bindende mål er nødvendige for at sikre både rammerne for industrien og at vi når miljømålene. Det er således vigtigt, at der er sammenhæng mellem politikerne - hvor nogen er på fællesskabsniveau, mens for eksempel rammevilkårene som afgør, om en der sker en udbygning fastsættes nationalt. Landbrugsrådet kan fuldt ud støtte fremme af biprodukter fra fødevarerproduktionen til bioenergi - for eksempel halm, husdyrgødning, affald fra slagterier m.v. I forhold til energiafgrøder er det vigtigt Kommissionen foretager en nøje analyse af, hvorfor energiafgrøde ordningen kun har så ringe effekt.

Bioenergianvendelsen skal ses i en helhed - betydningen for erhvervsmæssig udvikling (enzymproducenter og landbrug) og for eksempel se på, hvordan udbygning med biogas og separation udover produktionen af fornybar energi også bidrager til at landbrugsproduktionen kan opretholdes og overholde de skærpede miljøkrav med Vandrammedirektiv, Habitatdirektiv m.v. Det er afgørende for at opretholde aktiviteten og beskæftigelsen i landdistrikterne.

6. Forhandlingssituationen

Europa-Parlamentets udtalelse om handlingsplanen for biomasse foreligger endnu ikke.

Handlingsplanen blev behandlet på rådsmøder (landbrug og fiskeri) den 23. januar og 20. februar 2006, hvor den generelt blev godt modtaget. Flere lande tilsluttede sig det danske ønske om fleksibilitet af hensyn til medlemsstaternes muligheder for at vælge de mest omkostningseffektive løsninger.

På ekstraordinært rådsmøde (energi) den 14. marts 2006 gav formandskabet en kort orientering om formandskabskonklusionerne om biomasse og biobrændstoffer fra det seneste møde i rådet af landbrugsministre. Der var ingen debat under punktet.

Biomassehandlingsplanen indgik endvidere i formandskabskonklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 23.-24. marts 2006, hvor Kommissionens forslag til en mere integreret europæisk energipolitik blev drøftet.

På rådsmødet (energi) den 8. juni 2006 vedtages udkast til rådskonklusioner om handlingsplanen, som har været drøftet på et antal møder i rådets arbejdsgruppe for energi. Der er enighed om det foreliggende udkast.

Konklusionerne fremhæver, at øget brug af biomasse kan bidrage til de tre overordnede energipolitiske mål vedrørende forsyningssikkerhed, konkurrenceevne og miljømæssig bæredygtighed. Derudover understreges følgende generelle principper for formuleringen af en biomassepolitik:

Det skal være en integreret tilgang, som tager hensyn til bæredygtighed, vækst og beskæftigelse samt miljø.

Nærhedsprincippet skal respekteres, så medlemslandene får fleksibilitet til at udvikle egne politikker og instrumenter og bestemme individuelle mål og til at vælge typer af biomasse.

Omkostningseffektivitet skal være et vigtigt retningsgivende princip både nationalt og i EU.

Der skal søges en balance mellem brug af biomasse til energiformål, brug af biomasse til andre formål samt naturbeskyttelse

Der skal være en balanceret tilgang med hensyn til hjemlig produktion og import af biomasse. Effekten af relevant eksisterende lovgivning skal vurderes, før sådan lovgivning revideres.

Rådskonklusionerne identificerer en række prioriterede områder til fremme af biomasse. De omfatter bl.a. forskning, udvikling og demonstration i biomasse, herunder udvikling af 2. generations biobrændstoffer. Andre prioriterede områder er udvikling af velfungerende markeder for biomasse, fjernelse af tekniske og ikke-tekniske barrierer både i EU og på nationalt plan, informationskampagner, øget brug af biomasse i forbindelse med kraftvarme og fjernvarme samt fastlæggelse af tekniske standarder for biobrændstoffer.

Med hensyn til fremme af biobrændstoffer opfordres medlemslandene til at nå de opstillede indikative mål for biobrændstoffer, men samtidig understreges nærhedsprincippet, herunder medlemslandenes frihed til at vælge i hvilke sektorer biomasse skal bruges og hvilke instrumenter, der vælges for at opnå omkostningseffektivitet. Konklusionerne indeholder ikke opfordringer til fastsættelse af individuelle målsætninger for medlemslandene.

Medlemslandene opfordres til som led i opfølgningen på rådskonklusionerne at udvikle eller opdatere nationale biomassehandlingsplaner.

Rådskonklusionerne inviterer Kommissionen til at tage forskellige initiativer til opfølgning, herunder bl.a. at fremsætte forslag, som fremmer omkostningseffektiv og bæredygtig brug af biomasse til varme og køling. Kommissionen inviteres endvidere til at vurdere gennemførelsen af relevant fællesskabslovgivning i medlemslandene samt til at vurdere de forskellige initiativer, der tages som opfølgning på rådskonklusionerne, og rapportere herom til Rådet ved udgangen af 2008.

7. Dansk holdning

Regeringen arbejder generelt for en øget anvendelse af vedvarende energi og biomasse. Danmark har en meget ambitiøs politik på biomasseområdet. Der anvendes i dag en væsentlig mængde biomasse på kraftværkerne som følge af biomasseaftalen.

På den baggrund støtter man fra dansk side Kommissionens aktive indsats for at fremme anvendelsen af biomasse generelt. Det er i god overensstemmelse med den hidtidige ambitiøse danske politik på området. Handlingsplanen for biomasse kan understøttes af de eksisterende instrumenter og igangværende overvejelser på landbrugsområdet i Danmark.

Danmark har mere end 3-doblet biomassens andel af energiforsyningen siden 1980, således at vi i 2005 dækker over 14 % af den samlede forsyning med vedvarende energi (VE), heraf ca. 11 % med biomasse. Hermed er Danmark et af de EU-lande, der har gjort mest for at fremme brugen af biomasse i energiforsyningen.

Kommissionens udgangspunkt er, at målsætningen fra 1997 om en fordobling i anvendelsen af vedvarende energi i EU fra 6 % til 12 % ikke er lykkedes (VE-andelen er pr. 2002 stagneret omkring 6 %), og at det derfor er nødvendigt med en ekstra indsats for at nå de 12 % i 2010. Fortsat høje oliepriser og CO₂-kvoteordningen vil dog i sig selv stimulere udnyttelse af biomasse og anden vedvarende energi i EU.

Danmark gennemfører i perioden 1997 til 2010 den fordobling af anvendelsen af VE, som EU har sat som mål. VE udgjorde i 1997 70 PJ eller 8 % af det samlede forbrug på 851 PJ. I 2005 er VE-forsyningen i Danmark foreløbigt opgjort til 123 PJ og i 2010 vil den – primært i kraft af allerede truffne beslutninger – have rundet 140 PJ, eller 16 % af bruttoenergiforbruget på omkring 850 PJ.

Danmark er hermed et af de EU-lande, der har gjort mest for at fremme brug af biomasse i energiforsyningen. Dette indebærer samtidig, at Danmark har betydelige erfaringer, som kan nyttiggøres ved den omstilling, EU nu søger at opnå. Det er derfor i Danmarks interesse, at omstillingen gennemføres med fokus på effektivitet, hvor danske virksomheder har en særlig kompetence, hvilket i særlig grad vil kunne tilgodese danske virksomheder.

Dansk erhvervslivs særlige kompetencer på dette område vedrører især anvendelse af biomasse til varme- og kraftvarmeproduktion med høj effektivitet både energimæssigt og økonomisk. Anvendelse af halm er et dansk speciale, som må forventes i stigende grad bliver interessant blandt andet i resten af EU. Denne interesse vil yderligere forstærkes, hvis den samlede indsats på EU-plan øges. Også indenfor biogas og produktion af biobrændstoffer har danske virksomheder betydelige kompetencer og erhvervsmæssige aktiviteter.

Danmark støtter aktivt prioriteringen af 2. generations biobrændstofteknologier i det 7. rammeprogram for forskning. Dette er helt i tråd med prioriteringen af sådanne teknologier i Energistyrelsens Strategi for forskning og udvikling vedr. fremstilling af flydende biobrændstoffer, juni 2005. For yderligere at accelerere udviklingen af biobrændstoffer lægger regeringen op til, at der i forbindelse med efterårets udmøntning af globaliseringsreserven søges afsat 200 mio. kr. over en fire-årig periode til udvikling af biobrændstoffer. Denne markante indsats skal målrettes udviklingen af 2. generations teknologier. Regeringen følger hermed op på konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 23.-24. marts 2006 om at understøtte udviklingen af 2. generations biobrændstoffer.

Det er i dansk interesse at afdække og fjerne tekniske og administrative barrierer i såvel de fælles EU-regler som i den nationale lovgivning for udnyttelse af energipotentialet i alle former for biomasse og organisk affald. Samtidig er det vigtigt, at den indsats, landene allerede har gennemført, godskrives de enkelte landes målsætninger. Det indebærer, at Danmark ikke vil kunne acceptere som led i opfølgningen af handlingsplanen, at blive pålagt nationale målsætninger om den samlede anvendelse af biomasse til energiformål, som Danmark ikke allerede opfylder, idet den danske biomasseanvendelse i forvejen er blandt de højeste i EU.

I forhold til det konkrete forslag til biomassehandlingsplan finder man det fra dansk side vigtigt, at det i overensstemmelse med kravet om omkostningseffektivitet i energi- og klimapolitikken så vidt muligt overlades til medlemsstaterne selv at afgøre, hvilke delmål de ønsker at forfølge, samt hvilke instrumenter de vil tage i anvendelse. Dette burde også være i EU's overordnede interesse, da det vil fremme den mest effektive brug af biomasse.

Da regeringen arbejder for at afvikle den fælles landbrugsstøtte, er det vigtigt, at eventuelle initiativer ikke i realiteten primært får karakter af indirekte landbrugsstøtte finansieret af skatteyderne eller energiforbrugerne uden håndgribelige, omkostningseffektive fordele for miljø og energiforsyningsikkerhed.

Fra dansk side finder man, at flere af de foreslåede fremgangsmåder til fremme af biomasse rejser en række spørgsmål af samfundsøkonomisk, fiskal, landbrugs- og handelspolitisk karakter, som må undersøges nærmere. Det gælder fx forslag om nedsat momstakst for levering af fjernvarme, skattemæssige incitamenter for køretøjer indrettet til anvendelse af biobrændstof, samt særlige vilkår for import af bioethanol.