



Miljøministeriet
Departementet

Rent drikkevand og sikker
kemi
J.nr. 2022-5562
Den 19. maj 2022

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om stoffer, der nedbryder ozonlaget samt ophævelse af forordning 1005/2009 KOM(2022)151

Resume

Kommissionen har den 5. april 2022 fremlagt et forslag til forordning om stoffer der nedbryder ozonlaget. Forslaget forelå i en dansk sprogversion den 29. april 2022. Kommissionens forslag erstatter den eksisterende forordning 1005/2009 om stoffer, der nedbryder ozonlaget. Forordningen har til formål at begrænse udledningen af ozonlagsnedbrydende stoffer, men da langt de fleste ozonlagsnedbrydende stoffer derudover også er meget kraftige drivhusgasser bidrager forordningen også til at opfylde EU's klimaforpligtelser efter Parisaftalen. Forslagets centrale element er at udvide kravene om genanvendelse eller sikker destruktion af ozonlagsnedbrydende stoffer til også at omfatte visse typer isolationsmateriale i bygninger. Endvidere foreslås det at forenkle og effektivisere det eksisterende licenssystem vedrørende import og eksport af stofferne eller udstyr med indhold af ozonlagsnedbrydende stoffer. Da en række tidsbegrænsede anvendelsesundtagelser er udløbet består forslaget derudover mest i at fjerne disse. Kommissionen ønsker desuden med forslaget at få tillagt beføjelser til at vedtage delegerede retsakter på 2 nye områder vedr. hhv. udstedelse af importlicenser og vedr. opdatering af forordningens lister over ozonlagsnedbrydende stoffer. Forslaget vurderes ikke at have nævneværdige økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet, ej heller væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark.

Regeringen hilser overordnet set Kommissionens forslag velkomment og støtter behovet for en forenkling og effektivisering af licenssystemet, og at flere typer af affald med ozonlagsnedbrydende stoffer genanvendes eller destrueres på en miljømæssig forsvarlig måde. Kommissionens forslag indebærer dog tillige, at Medlemsstaterne skal kunne opkræve administrative bøder. Dette er ikke i overensstemmelse med dansk ret, og det er derfor nødvendigt, at en accept af vores retssystem skrives ind i forordningen.

Baggrund

Kommissionen sendte den 5. april 2022 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, stk.1, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter bestemmelserne om den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Forslaget forelå i en dansk udgave den 29. april 2022.

Formål og indhold

Ozonlagsnedbrydende stoffer er som navnet siger skadelige for ozonlaget, der beskytter livet på jorden mod skadelige uv-stråler. Langt de fleste ozonlagsnedbrydende stoffer er derudover også meget kraftige drivhusgasser. De har især været brugt i køle- og luftkonditioneringsudstyr, i isoleringsskum og i brandbekæmpelsessystemer, men langt de fleste anvendelser har længe været forbudte. Der er dog stadigvæk en række lovlige undtagelser bl.a. som kemiske råstoffer og eller hjælpestoffer, hvor der ikke sker noget udslip til miljøet eller helt særlige samfundskritiske anvendelser, hvor der ikke findes alternativer. Det drejer sig f. eks om brandslukningsmidler i fly og særlige laboratorieanvendelser.

Kommissionen har flere hovedmål med forslaget. Det første er at få reduceret udslippet af ozonlagsnedbrydende stoffer i EU og dermed bidrage til at opfylde EU's grønne pagt og EU's klimapligtelser efter Paris aftalen. Et andet hovedmål er at forbedre overvågningen af anvendelsen af ozonlagsnedbrydende stoffer. Derudover søger forslaget at reducere de administrative omkostninger ved at effektivisere og forsimplere eksisterende regler.

Det vigtigste element i forslaget er, at visse typer af isolations-skum, der indeholder ozonlagsnedbrydende stoffer skal genanvendes eller destrueres miljømæssigt forsvarligt, hvis det er muligt.

Nedenfor følger en mere detaljeret gennemgang af de vigtigste nye krav, som Kommissionens forslag indeholder sammenlignet med den gældende forordning.

Genvinding og destruktion

Kravene til genvinding og destruktion er blevet udvidet, således at også visse typer af isolations-skum med et indhold af ozonlagsnedbrydende stoffer er blevet omfattet. Danmark har allerede tilsvarende regler.

Regler om told- og markedskontrol

Kommissionen vil effektivisere det eksisterende import/eksport-licenssystem således, at toldmyndighederne - ved at benytte det fælles elektroniske EU-dataudvekslingssystem "single window" - på stedet kan kontrollere gyldigheden af de nødvendige licenser. Kommissionen foreslår derfor også specifikke regler for, hvilke oplysninger, der skal præsenteres for toldmyndighederne af de virksomheder, der ønsker at importere/eksportere ozonlagsnedbrydende stoffer eller udstyr med et indhold af ozonlagsnedbrydende stoffer.

Strafbestemmelser

Forslaget stiller krav til medlemsstaterne om at indføre regler om straf for overtrædelse af forordningen. Herudover stilles der krav om, at de kompetente myndigheder kan pålægge passende administrative straffe, herunder administrative bøder.

Nye delegeret beføjelser

For at tage hensyn til den teknologiske udvikling og udviklingen på markeder, som berøres af forslaget, og for at sikre overholdelsen af internationale aftaler foreslår Kommissionen, at den

gives mandat til at ændre forordningen på 2 nye områder ved delegerede retsakter. Kommissionen foreslår, at retten til at udstede de delegerede retsakter skal tillægges den for en tidsbegrænset periode. Konkret drejer det sig om:

Importlicenser efter forslagets artikel 16, der handler om etablering af et elektronisk licenssystem for ozonlagsnedbrydende stoffer og produkter og udstyr med et indhold af ozonlagsnedbrydende stoffer. Kommissionen foreslår, at den skal have delegeret beføjelse til at ændre i bilag VII, som beskriver de oplysninger virksomheder, der ønsker at få udstedt en licens, skal fremsende til Kommissionen. I den gældende forordning har Kommissionen mulighed for dette ved brug af gennemførelsesretsakter.

Liste over ozonlagsnedbrydende stoffer, hvor Kommissionen efter artikel 22 skal have ret til at opdatere listerne over ozonlagsnedbrydende stoffer i bilag I og II med yderligere stoffer, hvis sådanne er blevet identificeret af Montrealprotokollens videnskabelige komite, og opdatere angivelserne af den ozonlagsnedbrydende effekt og klimaeffekten af stofferne på bilag I og II i lyset af nye vurderinger fra det Internationale Klima Panel (IPCC) eller Montrealprotokollens videnskabelige komite. I den gældende forordning har Kommissionen mulighed for dette ved brug af gennemførelsesretsakter.

Nye gennemførelsesbeføjelser

Kommissionen foreslår, at den på 3 nye områder skal have gennemførelsesbeføjelser for at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af forslaget, hvilket indebærer, at beslutninger træffes i komiteprocedure. Konkret drejer det sig om:

Produktion og markedsføring af methylbromid; hvor Kommissionen efter artikel 10 - i tilfælde af uventede katastrofale udbrud af skadedyr eller sygdomme efter anmodning fra en medlemsstat – gives beføjelse til at fremlægge forslag om at tillade midlertidig produktion, markedsføring og anvendelse af methylbromid under forudsætning af, at det er tilladt i henhold til Forordning 1107/2009 (pesticidforordningen) og Forordning 528/2012 (biocidforordningen)

Eksport af udstyr. hvor Kommissionen efter artikel 14 om eksport og efter anmodning fra en medlemsstat gives beføjelse til til at fremlægge forslag om at tillade eksport af udstyr med et indhold af HCFC, hvis udstyret har en stor økonomisk værdi og en forventet lang restlevetid. Det er en forudsætning at eksporten vil være i overensstemmelse med internationale regler og lovgivningen i importlandet.

Udledninger af biprodukter, hvor Kommissionen efter artikel 15, der indeholder en bestemmelse om, at ozonlagsnedbrydende stoffer kun må markedsføres, hvis det kan dokumenteres, at der ikke i forbindelse med produktionen sker udslip af et meget klimaskadeligt biprodukt, gives beføjelse til at foreslå formatet for, hvorledes denne dokumentation skal udformes.

Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

Nærhedsprincippet

Kommissionens nærhedsvurdering

Kommissionen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da forslaget er med til at beskytte ozonlaget og bekæmpe klimaforandringer, der er grænseoverskridende problemer. De enkelte Medlemsstater kan ikke løse problemerne alene. Endvidere påpeger Kommissionen, at forslaget er relevant for det indre markeds funktion, fordi det indeholder bestemmelser om forbud mod markedsføring og anvendelse af produkter og udstyr, der indeholder ozonlagnedbrydende stoffer. Forslaget bygger på gældende EU-regler og fokuserer bl.a. på, at styrke nogle af dem for at forbedre medlemsstaternes gennemførelse og håndhævelse af forordningen.

Regeringens nærhedsvurdering

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

Konsekvenser for Danmark

Der gøres opmærksom på, at der er tale om foreløbige vurderinger, og at Folketinget i et revideret grundnotat snarest vil blive oplyst om Regeringens mere konsoliderede vurderinger af forslagets konsekvenser.

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Forordninger har direkte virkning og skal ikke afspejles i hverken en lov eller bekendtgørelse.

Danmark har siden 1990 haft nationale regler om ozonlagnedbrydende stoffer. P.t. i form af Bekendtgørelse om visse ozonlagnedbrydende stoffer (nr. 1386 af 25/11/2015). Bekendtgørelsen forventes også at kunne opretholdes efter ikrafttrædelse af den reviderede forordning, da forordningen kun fastsætter minimumsregler.

Forslaget indeholder i artikel 27 krav om, at medlemsstaterne skal sikre, at den kompetente myndighed kan udstede administrative bøder. En sådan forpligtelse til at indføre administrative bøder, giver imidlertid anledning til forfatningsretlige betænkeligheder. Dette skyldes, at grundlovens § 3 om magtens tredeling antages at indebære, at lovgivningsmagten ikke i almindelighed kan henlægge behandlingen af strafferetlige bødesager til administrative myndigheder.

Når forslaget er færdigforhandlet, skal der udstedes en bekendtgørelse om, at tilsyn og kontrol vedrørende forordningen henlægges til Miljøstyrelsen.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Kommissionen vurderer, at forslaget vil have minimale økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser. Forenklingerne og effektiviseringen af licenssystemet vurderes at ville medføre administrative besparelser for erhvervslivet.

Statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget forventes ikke at have væsentlige statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Der forventes ingen negative samfundsøkonomiske effekter i Danmark, da Danmark allerede har nationale regler på området.

Beskyttelsesniveau:

Det vurderes, at forslaget vil have en neutral påvirkning af beskyttelsesniveauet i Danmark. Brugen af de omfattede stoffer er stort set allerede forbudt i Danmark. I EU vil der være tale om positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet.

Høring

Forslaget har været udsendt i høring den 6. april 2022. Der er ved høringsfristens udløb den 20. april 2022 modtaget høringssvar fra Dansk Retursystem, som ikke har nogen bemærkninger til forslaget. Sagen har endnu ikke været forelagt miljø-specialudvalget. Folketinget vil i et revideret grundnotat blive orienteret om resultatet af specialvalgshøringen.

Forhandlingssituationen

Forhandlingerne om forslaget er endnu ikke påbegyndt.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment og støtter behovet for en forenkling og effektivisering af licenssystemet, og at flere typer af affald med ozonlagnedbrydende stoffer genanvendes eller destrueres på en miljømæssig forsvarlig måde. Et formindsket udslip af ozonlagnedbrydende stoffer fra resten af EU vil også have en positiv effekt i Danmark.

Det er vigtigt for Regeringen, at det danske beskyttelsesniveau ikke svækkes, og Regeringen anser det som en fordel, hvis EU-reglerne kommer op på niveau med de danske regler.

Det er centralt for regeringen, at Danmark med forslaget ikke forpligtes til at skulle indføre administrative bøder, idet administrative bøder giver anledning til forfatningsretlige betænkeligheder.

Med hensyn til den fortsatte anvendelse af halon til brandslukning i forsvaret indeholder såvel de gældende regler som det nye forslag en mulighed for at kommissionen på baggrund af en henvendelse fra en medlemsstat kan give dispensation til fortsat anvendelse af halon i tilfælde, hvor der ikke findes anvendelige alternativer. Denne mulighed bør fastholdes.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.