

MILJØstyrelsen
Industri & Transport
Departementet, EUK

28. oktober 2005
UT/LOH
lkj
J.nr. D 361-0003

GRUNDNOTAT til FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

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

KOM (2005) 447.

Resume.

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 PM_{10} 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, men er endnu ikke formelt oversendt til Rådet. Dansk version foreligger endnu ikke.

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.

Forslaget forventes sat på dagsordenen ved Rådsmødet (miljø) den 2. december 2005 til politisk debat.

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 PM_{10} 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(SO_2), nitrogendioxid(NO_2) 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(O_3) (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.

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 PM_{10} og indførsel af grænseværdier for $PM_{2.5}$:

- Døgngrænseværdien for PM_{10} på $50 \mu g/m^3$ der gælder fra 1. januar 2005 og som ikke må overskrides mere end 35 gange pr. år samt årsgrænseværdien for PM_{10} på $40 \mu g/m^3$ oprettholdes, mens den indikative døgngrænseværdier for PM_{10} på hhv på $50 \mu g/m^3$ som ikke må overskrides mere end 7 gange pr. år samt årsgrænseværdien på $20 \mu g/m^3$ for 2010, der er indeholdt i det første datterdirektiv, ophæves og erstattes af en grænseværdi for $PM_{2.5}$.
- For at sikre en bedre beskyttelse af befolkningen mod eksponering af de fine partikler indføres der en ny grænseværdi for luftens indhold af $PM_{2.5}$ på $25 \mu g/m^3$, der skal være opfyldt i hele landet. Ved direktivets ikrafttrædelse er der knyttet en tolerancemargin til grænseværdien på 20% svarende til en grænseværdi på $30 \mu g/m^3$. Denne tolerancemargin aftager hvert år således, at den er 0% (svarende til grænseværdien på $25 \mu g/m^3$) pr. 1. januar 2010.
- For at sikre en yderligere beskyttelse mod de fine partikler indføres der en målsætning om at reducere koncentrationen af $PM_{2.5}$ i bybaggrundsområderne med 20% i 2020 i forhold til gennemsnitskoncentrationerne for perioden 2008 – 2010.

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

a. Hvis grænseværdierne for NO_2 , benzen og $\text{PM}_{2.5}$ 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, SO_2 , CO, bly og PM_{10} , 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.

Kommissionen vil i løbet af 5 år vurdere direktivet igen med henblik på fastsættelse af konkrete reduktionsforpligtelser af $\text{PM}_{2.5}$ under hensynstagen til de enkelte medlemslandes reduktionspotentiale.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen påpeger, at den eksisterende EU-lovgivning har fastsat minimumsstandards 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 $\text{PM}_{2.5}$ 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 knytte sig til merudgiften ved udvidelsen af eksisterende måleprogrammer til også at omfatte $PM_{2.5}$ og VOC'er.

Såfremt direktivforslaget vedtages uden ændringer, kan det indebære øgede udgifter til luftmålinger på mindst 3,6 mio. kr. i etablering og hertil 1,9 mio. kr. årligt i drift.

Hertil kommer udgifter som følge af nødvendige konkrete tiltag med henblik på at overholde grænseværdierne. De økonomiske omkostninger herved er endnu ikke vurderet.

Kommissionen angiver, at reduktionen på 20% mellem 2010 og 2020 af $PM_{2.5}$ i luften i bybaggrundsområderne vil betyde en besparelse på mellem 37 mia. EURO og 119 mia. EURO om året fra 2020. Disse besparelse skal ses i sammenhæng med en forventet omkostning på mellem 5 mia. og 8 mia. EURO pr. år i EU-25. Der er endnu ikke foretaget en vurdering af disse tal overført til danske forhold.

Der er i det ovenstående tale om foreløbige vurderinger af de økonomiske konsekvenser, og Folketinget vil i et revideret grundnotat blive oplyst om Regeringens mere konsoliderede vurderinger af forslagets konsekvenser for Danmark.

Med indførelse af en grænseværdi for og en målsætning om fremtidige reduktioner af luftens indhold af $PM_{2.5}$ vurderes forslaget at have en positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet.

5. Høring

Forslaget er blevet udsendt i almindelig høring til 35 interessenter med høringsfrist den 11. november. Sagen har endnu ikke været forelagt miljøspecialudvalget. Folketinget vil i et revideret grundnotat blive orienteret om resultatet af den almindelige høring samt af specialudvalgshøringen.

6. Europa Parlamentets udtalelser

Der foreligger ikke udtalelse fra Europa Parlamentet.

7. Forhandlingssituationen

Forslaget er alene blevet præsenteret for Rådets arbejdsgruppe for miljø, og har ikke endnu været genstand for egentlige forhandlinger.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan generelt støtte forslaget, herunder strømliningen af lovgivningen på området, som vil medføre en forenkling og en opstramning af de eksisterende definitioner og begreber af gældende lovgivning.

Regeringen vil, efter høring af de af forslaget berørte parter, fremlægge sine mere konsoliderede vurderinger af forslaget i et revideret grundnotat til Folketinget.