



Miljøministeriet
Departementet

Bæredygtigt Miljø og Produktion
J.nr.2024-8791
Ref. KAASM
Den 25. september 2024

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til på Den Europæiske Unions vegne at føre forhandlinger om revisionen af protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen som ændret i 2012 (Göteborgprotokollen)

KOM (2024) 315

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til bemyndigelse om, at den forhandler Göteborgprotokollen på EU's vegne. Göteborgprotokollen har til formål at mindske grænseoverskridende luftforurening angående forsurening, eutrofiering og jordnær ozon. Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveau, gældende dansk ret, administration eller økonomi, da der alene er tale om en forhandlingsbemyndigelse til Kommissionen. Den efterfølgende revision af protokollen og implementeringen heraf kan potentielt medføre konsekvenser. Regeringen hilser forslaget velkomment, men ser gerne, at bemyndigelsen bliver præciseret og at Kommissionen bliver forpligtiget til at fremsætte et revideret forhandlingsdirektiv, når der forelægges tilstrækkelige oplysninger samt at sikre et højt fælles beskyttelsesniveau og fair byrdefordeling af reduktioner.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2024)315 af den 30. juli fremsendt forslag om Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til på Den Europæiske Unions vegne at føre forhandlinger om revisionen af protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen som ændret i 2012 (Göteborgprotokollen indenfor FN's luftkonvention (CLRTAP)).

Göteborgprotokollen fastsætter nationale lofter for 2020 vedrørende udledning af fine partikler, flygtige organiske forbindelser undtagen metan, ammoniak, kvælstofoxider og svovlforbindelser. Herudover er der ved seneste revision af protokollen i 2012 medtaget et monitoringskrav til black carbon (sod) mv.

Göteborgsprotokollen er for EU landene implementeret i direktiv 2016/2284 EU om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer (NEC-direktivet). Målet med direktivet er at reducere skadesomkostningerne og andre negative effekter ved luftforurening så som klimaforandringer og tab af biodiversitet. NEC-direktivet stiller krav om, at EU's medlemslande reducerer udledningen af de førnævnte fem stoffer for 2020 og 2030. Forpligtelsen er formuleret som et reduktionsmål i forhold til udledningen i år 2005. Danmark indberetter årligt emissionsopgørelser med vurdering af målopfyldelse. Hertil kommer, at Danmark hvert fjerde år er forpligtiget til at rapportere om forventninger til kommende målopfyldelse¹.

Beslutning om at revidere Göteborgsprotokollen omfatter nye emissionsreduktionstilsagn, herunder reduktion af ammoniak, mulige ændringer af protokollens tekniske bilag, yderligere tiltag i forhold til sodpartikler og metan, nye former for fleksibilitet og andre tilgange, der kan lette ratificeringen og den efterfølgende gennemførelse for nuværende ikkeparter i protokollen, overordnede, kollektive risikobaserede mål for reduktion af skadelige virkninger for sundheden og økosystemerne, herunder tab af biodiversitet, i regionen under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE), og hvordan der kan indføres integrerede tilgange blandt klima-, energi- og luftpolitikker.

Forslaget er fremsat med baggrund i, at parterne til den nuværende protokol på luftkonventionens 43. styregruppemøde i december 2023 besluttede at igangsætte en revision. Forslaget er oversendt til Rådet den 30. juli i en dansk sprogudgave. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 218, stk. 3 og 4, hvor Kommissionen skal forelægge afgørelse om mandat til at indlede forhandlinger og udpegelse af EU's forhandler. Herudover indgår i stk. 4, at Rådet kan give forhandleren direktiver og der kan udpeges et særligt udvalg, som Kommissionen skal føre samråd med under forhandlingerne. Forslaget til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen som EU's forhandler vedtages med kvalificeret flertal, jf. artikel 218, stk. 8.

Forhandlinger af revisionen af Göteborgsprotokollen indledes på styregruppemøde 9. december 2024 og forventes afsluttet december 2026.

Formål og indhold

Kommissionen har fremsat forslag til bemyndigelse om, at den forhandler Göteborgsprotokollen på EU's vegne.

Kommissionens forslag fastsætter i bilaget, at Kommissionen skal sikre, at revisionen af protokollen er i overensstemmelse med relevant EU-lovgivning og politikker. Herudover skal Kommissionen sikre, at revisionen forsat gør det muligt for EU, at være part i protokollen samt at Kommissionen jævnligt skal aflægge rapport til Rådet om forhandlingens resultater.

Endeligt foreslår Kommissionen, at revisionen bør bygge på forsigtighedsprincippet og principperne om en forebyggende indsats, om udbedring af miljøskader fortrinsvis ved kilden og om at forurenere betaler.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres i den pågældende sag.

¹ <https://www.ft.dk/samling/2022/almde/mof/bilag/249/2683914.pdf>

Nærhedsprincippet

Da formålet med forslaget vedrører indsats overfor grænseoverskridende forurening, vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Der er ikke dansk regulering med betydning i forhold til forslaget om mandat til Kommissionen.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget til Rådets afgørelse af Kommissionens forhandlingsmandat har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser. Den efterfølgende revision af protokollen og implementeringen heraf kan potentielt have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget til Rådsafgørelsen har ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget. Den efterfølgende revision af protokollen og implementeringen heraf kan potentielt have statsfinansielle konsekvenser. Såfremt sagen måtte afføde konkrete forslag fra Kommissionen vil forslagets økonomiske konsekvenser mv. blive vurderet tidligst muligt.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes ikke i sig selv at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Den efterfølgende revision af protokollen og implementeringen heraf kan potentielt have samfundsøkonomiske konsekvenser. Såfremt sagen måtte afføde konkrete forslag fra Kommissionen vil forslagets samfundsøkonomiske konsekvenser blive vurderet tidligst muligt.

Erhvervsøkonomiske og administrative omkostninger for virksomhederne

Forslaget skønnes ikke i sig selv at have væsentlige erhvervsøkonomiske og administrative omkostninger for virksomheder. Den efterfølgende revision af protokollen og implementeringen heraf kan potentielt have erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser. Såfremt sagen måtte afføde konkrete forslag fra Kommissionen vil forslagets erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser blive vurderet tidligst muligt.

Konsekvenser for beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark og EU. Den efterfølgende revision af protokollen og implementeringen heraf kan potentielt have positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet. Såfremt sagen måtte afføde konkrete forslag fra Kommissionen vil forslagets konsekvenser for beskyttelsesniveauet blive vurderet tidligst muligt.

Høring

Forslaget har været sendt i høring blandt en bred kreds af interessenter fra 12. august til 3. september 2024, hvor der er indkommet et eksternt høringssvar fra Landbrug & Fødevarer.

Landbrug & Fødevarer fremhæver, at revisionen af Göteborgprotokollen og fastlæggelse af Kommissionens forhandlingsmandat kan få stor betydning for det danske landbrug- og fødevarerhverv. Landbrug & Fødevarer noterer, at Danmark i den gældende protokol fik det højeste reduktionskrav til ammoniak på 24 % i 2020, der efterfølgende direkte blev overført til NEC-direktivet. Landbrug & Fødevarer er bekymrede for det kommende forløb, og finder helt overordnet, at rammerne for forhandlingsmandatet er meget brede.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at de er enige i, at luftforurening i høj grad er et grænseoverskridende problem og finder det passende, at luftforurening reguleres gennem internationale aftaler for at sikre en fair international byrdefordeling af reduktionsindsatsen. Hertil noterer Landbrug & Fødevarer, at der bør sættes præcise rammer for Kommissionens mandat og at Kommissionen skal føre forhandlinger i tæt samråd med Rådet og herunder Danmark.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forhandlinger ventes indledt ultimo september 2024. Det forventes, at de fleste lande vil rejse et ønske om, at bemyndigelsen præciseres og at Kommissionen aflægger rapport til Rådet.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser forslaget velkomment, da man finder det passende, at der rettidigt fastlægges forhandlingsmandat for Kommissionen til brug ved forhandlinger af Göteborgprotokollen, der indledes i december 2024.

Regeringen ønsker at præcisere bemyndigelsen, således at Kommissionens forhandling af bestemmelser, der ligger udover gældende EU ret, sker på baggrund af den til enhver tid besluttede EU-position, som det eksempelvis vil være tilfældet med spørgsmålet om håndtering af metan.

Regeringen finder det endvidere vigtigt, at Kommissionen forpligtiges til at fremsætte et forslag til revideret rådsafgørelse med et opdateret forhandlingsdirektiv, når forhandlingerne har udviklet sig yderligere, og der forelægger tilstrækkelige oplysninger fra Luftkonventionens ekspertgrupper- og udvalg til, at forhandlingen indebærer drøftelser af mere specifik karakter, såsom fastsættelse af reduktionsmål mv. Regeringen finder det vigtigt, at potentielle konsekvenser vurderes tidligst muligt.

Fra regeringens side ønsker man yderligere, at bemyndigelsen bør afspejle hensyntagen til behovet for, at der sikres et højt, fælles beskyttelsesniveau, således at der sikres en fair byrdefordeling af reduktioner, der ikke forringer danske konkurrencevilkår. Dertil ønsker man fra regeringens side, at Kommissionen forpligtiges til at aflægge rapport til Rådet jævnlige og mindst efter hver forhandlingssession i konventionens styregruppe.

Endeligt vil man fra regeringens side se positivt på, at forhandlingsmandatet medtager, at Kommissionen skal udføre sine forhandlinger således, at resultatet understøtter tilslutning fra flere ikke-EU lande, da luftforureningen er langtransporteret.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Notatet er ligeledes fremsendt til Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg.