



Bruxelles, den 29.7.2024
COM(2024) 315 final

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 forurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen som ændret i 2012 (Göteborgprotokollen)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Forslagets begrundelse og formål

Protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen (også kendt som Göteborgprotokollen, i det følgende benævnt "protokollen") blev vedtaget den 30. november 1999 og trådte i kraft den 17. maj 2005. Protokollen har til formål at mindske de skadelige virkninger af luftforurening for at beskytte menneskers sundhed og miljøet. Målene nås ved at reducere emissionerne af svovl, nitrogenoxider, flygtige organiske forbindelser og ammoniak ved bl.a. at fastsætte emissionsreduktionsmål på nationalt plan og emissionsgrænseværdier for visse industrielle aktiviteter og produkter. EU er part i protokollen efter dens tiltrædelse i henhold til Rådets afgørelse 2003/507/EF¹.

Protokollen blev ændret i 2012, og den ændrede udgave trådte i kraft den 9. oktober 2019. Rådet vedtog en afgørelse om EU's godkendelse på EU's vegne af den ændrede protokol den 17. juli 2017². På dette grundlag godkendte EU den ændrede protokol den 30. august 2017. Der er i øjeblikket 30 parter i den ændrede protokol: 24 EU-medlemsstater og EU, Det Forenede Kongerige, USA, Schweiz, Canada og Norge.

Forvaltningsorganet for konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande vedtog på sit 42. møde den endelige rapport om revisionen af protokollen³. Ekspertgruppen om udvikling af politiske løsningsmodeller under konventionen overvejede også de politiske løsningsmuligheder for at følge op på konklusionerne af revisionen⁴. På sit 43. møde (den 11.-14. december 2023 i Genève) besluttede forvaltningsorganet for konventionen at indlede processen med at revidere protokollen for at følge op på konklusionerne i rapporten fra 2023 om revision af protokollen⁵.

Revisionsprocessen vil bl.a. omfatte forhandlinger om følgende emner:

- nye emissionsreduktionstilsagn for de forurenende stoffer, der i øjeblikket er omfattet af protokollen
- potentielle ændringer af protokollens tekniske bilag, herunder med hensyn til deres anvendelsesområde og ambitionsniveau
- hvordan emissionerne af sodpartikler kan reduceres yderligere

¹ Rådets afgørelse 2003/507/EF af 13. juni 2003 om Det Europæiske Fællesskabs tiltrædelse af protokollen til 1979-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen (EUT L 179 af 17.7.2003, s. 1).

² Rådets afgørelse (EU) 2017/1757 af 17. juli 2017 om godkendelse på Den Europæiske Unions vegne af en ændring til 1999-protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen (EUT L 248 af 27.9.2017, s. 3).

³ Rapport fra forvaltningsorganet for konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande om revision af protokollen angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen som ændret i 2012, 42. møde, Genève, den 12.-16. december 2022 (ECE/EB.AIR/150/Add.2).

⁴ Ekspertgruppen om udvikling af politiske løsningsmodeller, *Options to address the conclusions of the review of the Gothenburg Protocol, as amended in 2012* ("Løsningsmodeller til opfølgning på revisionen af Göteborgprotokollen som ændret i 2012"), 43. møde, Genève, den 11.-14. december 2023 (ECE/EB.AIR/2023/9).

⁵ Afgørelse 2023/5 i *Report of the Executive Body on its forty-third session* ("Forvaltningsorganets rapport om dets 43. møde"), Genève, den 11.-14. december 2023 (ECE/EB.AIR/154).

- om og hvordan metanemissioner kan håndteres
- hvordan der opnås yderligere reduktioner af ammoniakemissioner
- 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 Europa⁶, og
- hvordan der kan indføres integrerede tilgange blandt klima-, energi- og luftpolitikker.

I afgørelsen truffet af forvaltningsorganet for konventionen fastsættes det, at revisionen skal afsluttes senest på forvaltningsorganets 46. møde, dvs. senest i december 2026. For at bidrage til at nå denne ambition bør Europa-Kommissionen bemyndiges til at forhandle om revisionen af protokollen på EU's vegne.

Sammenhæng med gældende EU-lovgivning på politikområdet

De spørgsmål, der skal forhandles i forbindelse med revisionen, henhører under Unionens kompetence, og EU har i mange år haft lovgivning på luftforureningsområdet, herunder:

- direktiv (EU) 2016/2284 om nationale emissionsreduktionstilsagn for visse luftforurenende stoffer⁷, som bl.a. indfører de nationale emissionsreduktionstilsagn for 2020-2029, der er indgået i henhold til protokollen, som ændret i 2012, i EU-retten
- direktivet om industrielle emissioner⁸, som omfatter flere af forpligtelserne i henhold til protokollen, navnlig grænseværdierne for emissioner fra stationære kilder (partikler, svovl, nitrogenoxider og flygtige organiske forbindelser)
- lovgivning, der fastsætter emissionsstandarderne for vigtige luftforureningskilder såsom vejtransportkøretøjer⁹, boligopvarmningsanlæg og industrianlæg¹⁰, og
- direktiverne om luftkvalitet¹¹, som fastsætter kvalitetsstandarder i forbindelse med koncentrationsniveauer af visse luftforurenende stoffer, og som er ved at blive revideret.

⁶ De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE) er en af FN's fem regionale kommissioner. Den omfatter 56 medlemsstater i Europa, Nordamerika og Asien.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2284 af 14. december 2016 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer, om ændring af direktiv 2003/35/EF og om ophævelse af direktiv 2001/81/EF (EUT L 344 af 17.12.2016, s. 1).

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening) (EUT L 334 af 17.12.2010, s. 17).

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2007 af 20. juni 2007 om typegodkendelse af motorkøretøjer med hensyn til emissioner fra lette personbiler og lette erhvervskøretøjer (Euro 5 og Euro 6) (EUT L 171 af 29.6.2007, s. 1).

¹⁰ Herunder direktiv (EU) 2015/2193 om mellemstore fyringsanlæg, direktiv 94/63/EF om fase I-genvinding af benzindampe, direktiv 2009/126/EF om fase II-genvinding af benzindampe, direktiv 2004/42/EF om maling og opløsningsmidler, forordning (EU) 2016/1628 om mobile ikkevejgående maskiner, direktiv 2009/30/EF om brændstofkvalitet, forordning (EF) nr. 715/2007 om Euro 5- og Euro 6-standarderne for lette køretøjer, forordning (EU) nr. 168/2013 om Euro 4- og Euro 5-standarderne for køretøjer i klasse L (motorcykler og andre) samt direktiv 1999/96/EF og forordning (EF) nr. 595/2009 om Euro V- og Euro VI-standarderne for tunge køretøjer.

¹¹ Direktiv 2004/107/EF om arsen, cadmium, kviksølv, nikkel og polycykliske aromatiske kulbrinter i luften (EUT L 23 af 26.1.2005, s. 3) og direktiv 2008/50/EF om luftkvaliteten og renere luft i Europa (EUT L 152 af 11.6.2008, s. 1).

Sammenhæng med Unionens politik på andre områder

Den foreslåede henstilling er også i overensstemmelse med EU's politik på andre områder. Inden for rammerne af den europæiske grønne pagt¹² og handlingsplanen for nulforurening¹³ sigter EU mod at reducere luftforureningen og strømline de dataindsamlingsforanstaltninger, der understøtter de relaterede politiske initiativer. I det 8. miljøhandlingsprogram frem til 2030 fastsættes også de prioriterede mål for at opnå et giftfrit miljø, herunder for luften.

2. RESULTATER AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning

Ikke relevant.

Høringer af interesserede parter

Ikke relevant.

Indhentning og brug af ekspertbistand

Ikke relevant.

Konsekvensanalyse

Ikke relevant.

Målrettet regulering og forenkling

Ikke relevant.

Grundlæggende rettigheder

I henhold til artikel 37 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder skal et højt miljøbeskyttelsesniveau og forbedring af miljøkvaliteten integreres i EU's politikker og sikres i overensstemmelse med princippet om bæredygtig udvikling. Med den foreslåede henstilling anmodes der om bemyndigelse til at indlede forhandlinger med henblik på at bekæmpe luftforurening. Dette forventes at medføre en positiv indvirkning på retten til miljøbeskyttelse som fastsat i artikel 37 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Retsgrundlag

Retsgrundlaget for den foreslåede henstilling er artikel 218, stk. 3 og 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). I henhold til artikel 218, stk. 3, i TEUF skal Kommissionen forelægge henstillinger for Rådet, som skal vedtage en afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger og om udpegelse af EU's forhandler. I henhold til artikel 218, stk. 4, i TEUF kan Rådet give forhandleren direktiver og udpege et særligt udvalg, som der skal føres samråd med under forhandlingerne.

Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Bekæmpelse af luftforurening kan ikke i tilstrækkelig grad opnås alene på medlemsstatsniveau. Dette skyldes luftforureningens grænseoverskridende karakter:

¹² COM(2019) 640.

¹³ COM(2021) 400.

modelberegninger og målinger af luftforurening viser uden nogen tvivl, at forurening der udledes i én medlemsstat bidrager til den forurening, der måles i andre medlemsstater.

EU har allerede vedtaget lovgivning til gennemførelse af protokollen (jf. afsnit 1). Det er vigtigt at sikre, at revisionen af protokollen forbliver i overensstemmelse med og skaber merværdi for eksisterende og foreslået EU-lovgivning.

Det er derfor afgørende, at EU's deltagelse i de fremtidige forhandlinger og den deraf følgende internationale aftale sikres. Den foreslåede henstilling går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de tilsigtede mål.

Valg af retsakt

I overensstemmelse med artikel 218, stk. 3, og 4, i TEUF er det nødvendigt med en rådsafgørelse om bemyndigelse for at indlede EU's forhandlinger om revision af protokollen med henblik på at bekæmpe luftforurening.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Det er på nuværende tidspunkt umuligt at fastslå de nøjagtige budgetmæssige konsekvenser af dette initiativ, da dets anvendelsesområde og centrale elementer stadig skal forhandles multilateralt.

5. ANDRE FORHOLD

Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering

Tidsplanen, de forventede resultater af taskforcernes arbejde og overvejelserne om at lette ratifikationen og gennemførelsen af protokollen for nuværende ikkepartier blev drøftet på mødet i arbejdsgruppen om strategi og revision på dens 62. møde den 27.-31. maj 2024 i Genève, Schweiz.

Forhandlingerne om selve revisionen forventes indledt på forvaltningsorganets 44. møde den 9.-12. december 2024.

Forklarende dokumenter (for direktiver)

Ikke relevant.

Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget

Kommissionen henstiller, at:

- Rådet bemyndiger Kommissionen til at indlede og føre forhandlinger om revision af protokollen
- Kommissionen udpeges til at være EU's forhandler
- Kommissionen fører forhandlingerne i samråd med det særlige udvalg, der udpeges af Rådet i overensstemmelse med artikel 218, stk. 4, i TEUF, og
- Rådet godkender de forhandlingsdirektiver, der er knyttet som bilag til denne foreslåede henstilling.

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 forsuring, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen som ændret i 2012 (Göteborgprotokollen)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 218, stk. 3 og 4,

under henvisning til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsuring, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen (også kendt som Göteborgprotokollen, i det følgende benævnt "protokollen")¹⁴ blev vedtaget den 30. november 1999 og ændret i 2012.
- (2) Den Europæiske Union er part i protokollen af 1999 og den ændrede protokol¹⁵.
- (3) De nationale emissionsreduktionsforpligtelser i protokollen gennemføres i EU-retten ved direktiv (EU) 2016/2284 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer¹⁶.
- (4) Forvaltningsorganet for konventionen indledte processen med at revidere protokollen på sit 43. møde i december 2023¹⁷. På dette grundlag forventes forhandlingerne om ændring af protokollen at begynde på forvaltningsorganets 44. møde den 9.-12. december 2024.
- (5) Kommissionen bemyndiges herved til at føre forhandlinger på Unionens vegne om revisionen af protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende

¹⁴ Konvention om grænseoverskridende luftforurening over store afstande (EFT L 171 af 27.6.1981, s. 13).

¹⁵ Rådets afgørelse 2003/507/EF af 13. juni 2003 om Det Europæiske Fællesskabs tiltrædelse af protokollen til 1979-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsuring, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen (EUT L 179 af 17.7.2003, s. 1) og Rådets afgørelse (EU) 2017/1757 af 17. juli 2017 om godkendelse på Den Europæiske Unions vegne af en ændring til 1999-protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsuring, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen (EUT L 248 af 27.9.2017, s. 3).

¹⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2284 af 14. december 2016 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer, om ændring af direktiv 2003/35/EF og om ophævelse af direktiv 2001/81/EF (EUT L 344 af 17.12.2016, s. 1).

¹⁷ Afgørelse 2023/5 fra forvaltningsorganet for konventionen om indledning af en revisionsproces vedrørende protokollen angående reduktion af forsuring, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen som ændret i 2012 og om opfølgning på andre konklusioner i revisionen af protokollen (ECE/EB.AIR/154), Genève, den 11.-14. december 2023.

luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen som ændret i 2012 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Kommissionen bemyndiges herved til at føre forhandlinger på Unionens vegne 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).

Artikel 2

Forhandlingsdirektiverne er fastsat i bilaget.

Artikel 3

Forhandlingerne føres i samråd med [\[navnet på det særlige udvalg indsættes af Rådet\]](#).

Artikel 4

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*