



Bruxelles, den 29.11.2012
SWD(2012) 397 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

**Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse
om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020
"Et godt liv i en ressourcebegrænset verden"**

{ COM(2012) 710 final }
{ SWD(2012) 398 final }

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

**Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse
om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020
"Et godt liv i en ressourcebegrænset verden"**

Denne konsekvensanalyse ledsager Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020. Kommissionen har i forbindelse med udarbejdelsen af afgørelsen afholdt en bred offentlig høring og taget hensyn til de andre EU-institutioners holdninger.

Miljøhandlingsprogrammer har været ledetråden for EU's miljøpolitik siden begyndelsen af 1970'erne. EU's ret til at træffe foranstaltninger er beskrevet i artikel 192, stk. 3, i traktaten om EU's funktionsmåde. Det sjette miljøhandlingsprogram udløb i juli 2012, og Kommissionen har forpligtet sig til at udarbejde et nyt miljøhandlingsprogram som svar på interessenternes, herunder Rådets og Europa-Parlamentets, krav om en efterfølger. Det nye program bygger videre på den merværdi, det sjette miljøhandlingsprogram har skabt, samtidig med at det retter op på dets svagheder.

Analysen viser, at forslaget bibringer EU merværdi ved at:

- udstikke en strategisk ramme for miljøpolitikken i EU
- sikre komplementaritet og sammenhæng
- sikre forudsigelighed og lige vilkår
- fremme foranstaltninger på alle forvaltningsniveauer.

Baggrunden for udarbejdelsen af dette program er anderledes end på tidspunktet for det sjette miljøhandlingsprogram. EU har navnlig vedtaget Europa 2020-strategien, som er en overordnet strategi for alle EU-politikker om skabelse af "intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst". Mange EU-lande kæmper i dag for at komme igennem den økonomiske krise, men behovet for strukturreformer giver mange nye muligheder for, at alle lande kan bevæge sig hurtigt i retning af en inklusiv grøn økonomi.

EU's miljøpolitik yder tre indbyrdes forstærkende bidrag i denne forbindelse:

1. Den sikrer, at Europas **naturkapital** er tilstrækkeligt modstandsdygtig over for pres og forandringer.
2. Den sikrer, at denne økonomi er meget **ressourceeffektiv og har en lav kulstofudledning**.
3. Den sikrer, at en høj grad af miljøbeskyttelse fortsat vil komme EU-borgernes **sundhed og trivsel** til gode.

Det nye miljøhandlingsprogram bør fokusere på at styrke bestræbelserne på at nå disse tematiske hovedmål i perioden frem til 2020 i overensstemmelse med en langsigtet vision for miljøet i 2050.

Denne konsekvensanalyse undersøger de største udfordringer i og muligheder for at sikre, at disse mål opfyldes på en så virkningsfuld, effektiv og sammenhængende måde som muligt.

Selv om forskellige videnskabelige vurderinger har påvist en række positive tendenser i det seneste årti, står fire underliggende problemer i vejen for opfyldelsen af disse vigtige miljømål (se tabel ES1):

- 1) utilstrækkelig **gennemførelse** af og huller i den eksisterende EU-lovgivning på miljøområdet

2) manglende **sammenhæng** i løsningen af stadig mere indbyrdes forbundne udfordringer, som også kræver foranstaltninger på andre politiske områder

3) problemer vedrørende incitamentet til at **investere** i miljørelaterede foranstaltninger

4) utilstrækkeligt koordinerede data og oplysninger om miljøet og huller i **videngrundlaget** samt nye spørgsmål og tendenser, der i øjeblikket ikke får tilstrækkelig opmærksomhed.

Tabel ES1: Vejledende tabel om de underliggende problemers omfang

		<i>Underliggende problemer</i>			
		<i>Gennemførelse</i>	<i>Viden</i>	<i>Investering</i>	<i>Sammenhæng</i>
Miljøspørgsmål					
Miljøets og klimaets modstandsdygtighed	<i>Pres på økosystemerne (fra luftforurening, eutrofiering)</i>	++	+	+	+++
	<i>Bevarelsesstatus (sikring af EU's vigtigste levesteder og arter)</i>	++	+	+++	++
	<i>Biodiversitet (terrestriske og marine arter og levesteder)</i>	+++	++	++	+++
	<i>Jordforringelse (jorderosion)</i>	+	++	++	++
	<i>Vandkvalitet (økologisk og kemisk tilstand)</i>	++	+	+	++
	<i>Vandforurening (fra punktkilder og badevandskvalitet)</i>	+++	+	++	+
Bæredygtig lavemissionsvækst	<i>Global gennemsnitlig temperaturændring</i>	++	+	+++	+++
	<i>Drivhusgasemissioner</i>	++	+	++	+++
	<i>Energieffektivitet</i>	++	++	+	++
	<i>Vedvarende energikilder</i>	+	++	+++	+
	<i>Afkobling (ressourceanvendelse fra økonomisk vækst)</i>	+	++	+	+++
	<i>Affaldsproduktion</i>	++	++	+	+++
	<i>Håndtering af affald (nyttiggørelse)</i>	+++	++	+	++
	<i>Vandbelastning (vandudnyttelse)</i>	++	+	+	++
Menneskers sundhed og trivsel	<i>Grænseoverskridende luftforurening (NOx, NMVOC, SO2, NH3, primærpartikler)</i>	+	+	+	++
	<i>Luftkvalitet i byområder (partikler og ozon)</i>	+++	+	+	++
	<i>Kemikalier</i>	++	+++	+	++

Det nye miljøhandlingsprogram har også til formål at styrke de bymæssige og globale dimensioner af EU's miljøpolitik, da disse rumlige skalaer har bestemte problemer og udfordringer med hensyn til miljøet og klimaforandringer, som kræver særligt målrettede foranstaltninger. De væsentlige forpligtelser fra FN-konferencen om bæredygtig udvikling (Rio+20) afspejles også i programmet.

De **politiske løsningsmodeller** undersøges på ovenstående grundlag i to trin.

I det **første trin** behandles tre løsningsmodeller vedrørende politikens indhold:

- **Løsningsmodel 1: Fortsætte som hidtil.** Dette går ud på at videreføre den eksisterende lovgivning, som den er gennemført i øjeblikket.
- **Løsningsmodel 2: Mere intelligent gennemførelse.** Dette omfatter en større indsats for at tackle de underliggende problemer, som betragtes som de primære hindringer for at opfylde de mål og målsætninger, der er udstukket i den eksisterende politik og lovgivning. Dette handler ikke blot om at forbedre gennemførelsen, men også om at gøre den mere intelligent ved at sikre passende investeringsincitament og sammenhængende politikker.
- **Løsningsmodel 3: Mere intelligent gennemførelse og anvendelse af ny viden.** Denne løsningsmodel omfatter den indsats, der er beskrevet i løsningsmodel 2, plus en større indsats for at reagere på ændringer i videngrundlaget og nye spørgsmål.

Det **andet trin** handler om, hvilken type miljøhandlingsprogram der evt. vil skabe den mest virkningsfulde strategiske ramme for opfyldelsen af de tre specifikke mål. Tre løsningsmodeller undersøges:

- **Løsningsmodel A:** Ikke flere miljøhandlingsprogrammer
- **Løsningsmodel B:** Fortsætte som hidtil – Et nyt miljøhandlingsprogram opbygget på samme måde som det sjette miljøhandlingsprogram
- **Løsningsmodel C:** Et nyt miljøhandlingsprogram fokuseret på et begrænset antal prioriterede mål.

Tabel ES2 viser en overordnet vurdering af løsningsmodellerne efter kriterierne effekt, effektivitet og sammenhæng. Den afspejler, at den foretrukne løsningsmodel er en kombination af løsningsmodel 3 anvendt sammen med løsningsmodel C, idet den giver det bedste resultat i forhold til de tre kriterier. Ud over at skabe miljømæssige forbedringer forventes et strategisk nyt miljøhandlingsprogram, som er bygget på principperne om mere intelligent regulering og fremmer sammenhæng, også at ville styrke konkurrenceevnen ved at styrke ressourceeffektiviteten. Tabel ES3 beskriver foranstaltninger under denne løsningsmodel, som tager hensyn til de specifikke mål og omfatter supplerende foranstaltninger, der tackler de underliggende årsager.

- **Tabel ES2: Overordnet vurdering af løsningsmodellerne**

	Effekt	Effektivitet	Sammenhæng
<i>Trin 1: Valg af foranstaltninger</i>			
Løsningsmodel 1	0	0	0
Løsningsmodel 2	+	++	+

Løsningsmodel 3 (foretrukken løsningsmodel)	++	++	++
<i>Trin 2: Hvilken type miljøhandlingsprogram</i>			
Løsningsmodel A	-	-	-
Løsningsmodel B	0	0	0
Løsningsmodel C (foretrukken løsningsmodel)	+	+	++

• **Tabel ES3: Foranstaltninger under det nye miljøhandlingsprogram og forbindelse til de specifikke mål**

Specifikke mål	Foranstaltninger relateret til ét specifikt mål	Supplerende foranstaltninger dækkende alle tre specifikke mål (støtteramme)
Sikre, at Europas naturkapital er tilstrækkelig modstandsdygtig over for pres og forandringer	At gennemføre EU's biodiversitetsstrategi frem til 2020	Forbedre gennemførelsen <ul style="list-style-type: none"> - Give mulighed for mere virksomhedsfuld miljøinspektion og -overvågning - Sikre klageadgang - Støtte bedre klagebehandlings- og mæglingsmekanismer på nationalt plan - Etablere informationssystemer på nationalt plan, som aktivt formidler information, der kan vise, at EU's miljølovgivning gennemføres på en virksomhedsfuld måde - Undersøge den praktiske rolle, som partnerskabsaftaler kan spille i forbindelse med forbedring af gennemførelsen af specifik miljølovgivning Styrke det videnskabelige og videnskabelige grundlag for miljøpolitikken <ul style="list-style-type: none"> - Forbedre det videnskabelige evidensgrundlag for miljøpolitikken, herunder tilgængeligheden, ved at forenkle, strømline og modernisere indsamling, styring og deling af miljødata og -oplysninger - Udvikle en systematisk metode til at foregribe, evaluere og styre nye miljørisici - Udfylde hullerne i den eksisterende viden Sikre passende incitamentter til investeringer <ul style="list-style-type: none"> - Sikre, at miljø- og klimamålene støttes med tilstrækkelige midler ved: på en passende måde at afspejle miljø- og klimaprioriteterne i partnerskabskontrakterne, at sikre, at mindst 20 % af EU's budget 2014-2020 er klimarelateret, og øge anvendelsen af de tilgængelige EU-midler til miljøforanstaltninger med mindst 25 % i forhold til det aktuelle niveau/2010-niveauet samt at udarbejde og anvende et system til rapportering og sporing af miljørelaterede udgifter - Gradvis udfase miljøskadelig støtte og i større grad bruge markedsbaserede instrumenter, herunder beskatning - Fremme og øge den private sektors finansiering af miljø- og klimarelaterede udgifter, navnlig ved at lette adgangen til innovative finansielle instrumenter - Optrappe foranstaltninger til at udarbejde omfattende mål for, hvor bæredygtig vores fremskridt er (ud over BNP), herunder naturkapitalregnskaber - Integrere hensyn til miljø og ressourceeffektivitet i det europæiske semester
	At udarbejde en mere strategisk tilgang til beskyttelse og styrkelse af skove og de tjenester, de yder	
	At styrke integrationen af arealanvendelsesaspekter i beslutningstagningen, herunder evt. opstilling af mål om jord og arealer	
	At tage yderligere skridt og træffe yderligere foranstaltninger til at fjerne emissionerne fra by- og industrispildevand, brug af gødning og emissioner af luftforurenende stoffer, som forårsager eutrofiering	
	Fuldt ud at gennemføre vandrammedirektivet, herunder tage yderligere skridt til at reducere indvirkningen på ferskvand, herunder nitrogen og fosfor	
	Fuldt ud at gennemføre havstrategirammedirektivet, herunder reducere affald til søs, muligvis opstilling af mål	
Sikre, at økonomien er meget ressourceeffektiv og har en lav kulstofudledning	Fuldt ud at gennemføre EU's klima- og energipakke frem til 2020	
	Fuldt ud at gennemføre EU's affaldslovgivning og bruge affald som en ressource, herunder især ved at sikre anvendelse af affaldshierarkiet og effektiv brug af økonomiske instrumenter, herunder ved så godt som at afskaffe deponering og begrænse energigenvinding	
	At tage hånd om hindringerne i det indre marked for miljørigtige genbrugsaktiviteter i EU	
	At reducere den samlede indvirkning på miljøet af produktion og forbrug, især med fokus på fødevarer, boliger og mobilitet, herunder evt. opstilling af mål	
Sikre en høj grad af miljøbeskyttelse, som gavner EU-borgernes sundhed og trivsel	At opdatere EU's politik for luftkvalitet og inddrage den nyeste videnskabelige viden, identificere omkostningseffektive foranstaltninger til bekæmpelse af luftforurening ved kilden og styrke indsatsen for at sikre fuld overholdelse af EU's luftkvalitetslovgivning	Forbedre integration og sammenhæng <ul style="list-style-type: none"> - Integrere miljø- og klimarelaterede betingelser og incitamentter i politiske initiativer i EU og i medlemsstaterne samt udføre systematiske forudgående vurderinger af de miljømæssige (sociale og økonomiske) virkninger af politiske initiativer i EU og i medlemsstaterne

Specifikke mål	Foranstaltninger relateret til ét specifikt mål	Supplerende foranstaltninger dækkende alle tre specifikke mål (støtteramme)
	<p>At opdatere EU's støjpolicy og tage hensyn til den nyeste videnskabelige viden, identificere omkostningseffektive foranstaltninger til at reducere støj ved kilden</p>	<p>Forbedre bæredygtigheden i byområder</p> <ul style="list-style-type: none"> - Støtte opfyldelsen af minimumskriterier for bæredygtighed i størstedelen af EU's byer <p>Sikre effektiv international handling</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fokuserer samarbejdet med EU's strategiske partnere på fremme af bedste praksis i den nationale miljøpolitik og -lovgivning samt konvergens i multilaterale miljøforhandlinger - Ratificere de vigtige resterende eller nye multilaterale miljøaftaler i god tid før 2020 og sikre effektiv EU-deltagelse i andre internationale processer - Iværksætte og gennemføre foranstaltninger til beskyttelse af de globale skove - Fokuserer samarbejdet med landene i den europæiske naboskabspolitik på gradvis tilnærmelse til de primære EU-miljøpolitikker - Deltage proaktivt i en international arbejdsplan for at øge ambitionerne vedrørende modvirkningen af klimaændringerne og i den forbindelse identificere og støtte den konkrete gennemførelse af omkostningseffektive løsningsmodeller for en række modvirkningsforanstaltninger, som kan lukke ambitionsullet inden 2020 - Fuldt ud integrere det materielle resultat af FN-konferencen om bæredygtig udvikling 2020 i vores foranstaltninger på europæisk, regionalt, internationalt og globalt plan
	<p>Optrappe gennemførelsen af drikkevandsdirektivet, navnlig for små leverandører, og det nye badevandsdirektiv med henblik på at opnå et overholdelsesniveau på over 95 % frem til 2020</p>	
	<p>At udarbejde en strategi for et ikke-giftigt miljø og tage hånd om kombinationsvirkningerne af kemikalier og sikkerhedsproblemer med hensyn til hormonforstyrrende stoffer samt udvikle en omfattende fremgangsmåde for at minimere eksponeringen for farlige stoffer. På en virkningsfuld måde at tage hånd om sikkerhedsproblemerne med hensyn til nanomaterialer ved hjælp af en sammenhængende tilgang på tværs af lovgivningsområder</p>	
	<p>At vedtage og gennemføre en EU-klimatilpasningsstrategi, herunder at integrere hensyn til tilpasning til klimaændringerne i vigtige politiske initiativer og sektorer i EU</p>	
	<p>At reducere vandbelastningen yderligere i EU</p>	

Programmet er strategisk, hvilket vil sige, at pointene til dels vil afhænge af, hvilke specifikke politiske værktøjer der vælges til opfyldelse af de identificerede prioriterede mål. Dette vil først blive besluttet, når der er udført konsekvensanalyser. Dette vil påvirke omkostningseffektiviteten og specifikke sociale og økonomiske virkninger, men også de nationale, regionale og lokale myndigheders rolle i forbindelse med gennemførelsen af politikker og lovgivning, som vedtages på EU-plan.

Grønnere og mere effektive teknologier, større produktivitet og nye beskæftigelsesmuligheder vil støtte væksten og beskæftigelsen. En sammenhængende og mere integreret politisk ramme til støtte for ressourceeffektivitet og grønnere produkter vil også hjælpe SMV'er, der forsøger at blive mere ressourceeffektive, ved at reducere deres produktionsomkostninger og lette deres adgang til nye markeder. Samtidig er det afgørende at sikre, at vores økosystemer, som støtter vækst og beskytter vores borgeres sundhed, er modstandsdygtige for at sikre en bæredygtig økonomisk udvikling.

Kommissionen vil overvåge gennemførelsen af den nye miljøhandlingsplan gennem den almindelige overvågningsproces for Europa 2020-strategien. Eftersom de fleste af de foranstaltninger, der er identificeret i denne konsekvensanalyse, vedrører eksisterende politiske områder, kan de eksisterende indikatorer bruges til at overvåge fremskridtet. For nye eller voksende problemer vil der blive identificeret indikatorer, hvor det er relevant, gennem konsekvensanalyser udført som led i processen med identificering af, hvordan man bedst tager hånd om dem fra politisk hold. Der vil blive gennemført en fuld evaluering af programmet før 2020.