



Bruxelles, den 30.7.2024
COM(2024) 348 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

**om de fremskridt, der er gjort med hensyn til gennemførelsen af direktiv (EU)
2016/2284 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer**

1. INDLEDNING

Direktiv (EU) 2016/2284 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer ("direktivet") er et af de lovgivningsmæssige instrumenter, der bidrager til at nå 2030-målene for luftforurening i handlingsplanen for nulforurening⁽¹⁾. I direktivet fastsættes nationale emissionsreduktionstilsagn for hver EU-medlemsstat for 2020-2029, og fra 2030 vil de tilsagn være mere ambitiøse. Direktivet er rettet mod fem luftforurenende stoffer, der medfører betydelige negative konsekvenser for menneskers sundhed og miljøet, nemlig: svovldioxid (SO₂), nitrogenoxider (NO_x), andre flygtige organiske forbindelser end methan (NMVOC), ammoniak (NH₃) og fine partikler (PM_{2,5}).

Direktivet trådte i kraft den 31. december 2016 og ophævede direktiv 2001/81/EF⁽²⁾ om nationale emissionslofter for visse luftforurenende stoffer med virkning fra den 1. juli 2018. I direktivet fastsættes der nationale reduktionsforpligtelser for forurenende emissioner, der er udtrykt som en procentdel af emissionerne af hvert forurenende stof i referenceåret 2005. Disse forpligtelser har fundet anvendelse siden 2020, og emissionsdata blev rapporteret for første gang i 2022.

Direktivets emissionsreduktionstilsagn for 2020-2029 svarer til de emissionsreduktionstilsagn for 2020 og fremefter, som EU og dets medlemsstater har indgået i henhold til den reviderede Göteborgprotokol⁽³⁾ til UNECE-konventionen om luftforurening⁽⁴⁾. Direktivet gennemfører disse internationale forpligtelser i EU-retten og fastsætter mere ambitiøse tilsagn for 2030 og fremefter.

Direktivet omhandler de samlede nationale emissioner. Det er en del af EU's retlige ramme for ren luft sammen med EU's luftkvalitetsdirektiv⁽⁵⁾ og EU-lovgivningen om luftforurening ved kilden⁽⁶⁾. En effektiv gennemførelse af lovgivningen om ren luft er afgørende for at nå de to luftrelaterede 2030-mål i handlingsplanen for nulforurening, dvs.: i) at reducere de sundhedsmæssige virkninger af luftforurening (udtrykt som for tidlige dødsfald som følge af PM_{2,5}-forurening) med mere end 55 % i EU og ii) at reducere de økosystemområder, hvor luftforurening truer biodiversiteten, med 25 % (sammenlignet med 2005-niveauerne).

Medlemsstaterne skulle gennemføre direktiv (EU) 2016/2284 fuldt ud (dvs. integrere det i den national lovgivning) senest den 1. juli 2018.

⁽¹⁾ COM(2021) 400 final.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/81/EF af 23. oktober 2001 om nationale emissionslofter for visse luftforurenende stoffer (EFT L 309 af 27.11.2001, s. 22).

⁽³⁾ Protokol angående reduktion af forurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen til konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande fra 1999, som ændret den 4. maj 2012 (den reviderede Göteborgprotokol). http://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html.

⁽⁴⁾ Konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande af 1979 (konventionen om luftforurening). <https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtapwelcome/the-air-convention-and-its-protocols/the-convention-and-its-achievements.html>.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/50/EF af 21. maj 2008 om luftkvaliteten og renere luft i Europa (EUT L 152 af 11.6.2008) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/107/EF af 15. december 2004 om arsen, cadmium, kviksølv, nikkel og polycykliske aromatiske kulbrinter i luften (EUT L 23 af 26.1.2005). Kommissionen foreslog at revidere disse direktiver den 26. oktober 2022 (COM(2022) 542 final). Rådet og Parlamentet nåede til politisk enighed om et revideret direktiv i begyndelsen af 2024 (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/20/air-quality-council-and-parliament-strike-deal-to-strengthen-standards-in-the-eu/>).

⁽⁶⁾ Der findes en oversigt her: https://environment.ec.europa.eu/topics/air/air-pollution-key-sectors_en.

Kommissionen fulgte op på de otte tilfælde af forsinket meddelelse om gennemførelsen af direktivet med åbningsskrivelser i overensstemmelse med artikel 258 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Alle disse otte sager er siden blevet afsluttet.

Kommissionen har kontrolleret, at de meddelte nationale foranstaltninger er i overensstemmelse med direktivet, og den har indledt ni traktatbrudsprocedurer, fordi den nationale lovgivning ikke er i overensstemmelse med kravene i direktivet. Alle på nær én ⁽⁷⁾ af disse procedurer er siden blevet afsluttet.

I henhold til direktivets artikel 11, stk. 1, er Kommissionen forpligtet til at underrette Europa-Parlamentet og Rådet om de fremskridt, der gøres med gennemførelsen.

Den første gennemførelsesrapport blev fremlagt i 2020 ⁽⁸⁾. Denne anden rapport kommer fire år efter den foregående rapport, jf. direktivets artikel 11. Rapporten beskriver de fremskridt, der hidtil er gjort med gennemførelsen af direktivet, og indeholder en vurdering af Kommissionens bidrag til at nå de mål, der er fastsat i artikel 1. Nærmere bestemt skal Kommissionen i henhold til direktivets artikel 11, stk. 1, aflægge rapport om fremskridtene hen imod:

- de vejledende emissionsniveauer og emissionsreduktionstilsagn som omhandlet i artikel 4 og, hvis det er relevant, årsagerne til en eventuel manglende opfyldelse
- luftkvalitetsniveauer, der er i overensstemmelse med de retningslinjer for luftkvalitet, der er offentliggjort af Verdenssundhedsorganisationen
- EU's mål for biodiversitet og økosystemer, der er fastsat i det syvende miljøhandlingsprogram.

I henhold til artikel 11, stk. 1, skal Kommissionen også:

- udpege yderligere foranstaltninger, der er nødvendige på EU-plan og medlemsstatsplan for at opnå disse mål
- rapportere om anvendelsen af EU-midler til at støtte de foranstaltninger, der er truffet for at opfylde direktivets mål
- fremlægge resultaterne af Kommissionens undersøgelse af de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening og ajourføringer heraf i overensstemmelse med artikel 10, stk. 1, tredje afsnit, i direktivet
- evaluere de sundhedsmæssige, miljømæssige og socioøkonomiske virkninger af direktivet.

I henhold til artikel 11, stk. 2, skal Kommissionen endvidere undersøge behovet for yderligere tiltag, herunder eventuelle lovgivningsmæssige foranstaltninger, hvis det fremgår af rapporten, at manglende opfyldelse af de vejledende emissionsniveauer og emissionsreduktionstilsagn kan være resultatet af ineffektiv EU-lovgivning om kontrol med luftforureningskilder, herunder dens gennemførelse på medlemsstatsplan.

Den fjerde rapport om perspektiverne for ren luft, der planlægges offentliggjort ved udgangen af 2024, og som følger op på de tidligere udgaver ⁽⁹⁾, vil supplere denne rapport ved at give oplysninger om forløbet henimod opfyldelse af kravene. Mere specifikt vil rapporten om perspektiverne for ren luft i 2024 give en detaljeret analytisk vurdering af, i hvilket omfang medlemsstaterne og EU som helhed er på vej til at opfylde direktivets krav

⁽⁷⁾ Den igangværende procedure er rettet mod Polen (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/INF_21_2743).

⁽⁸⁾ COM(2020) 266 final.

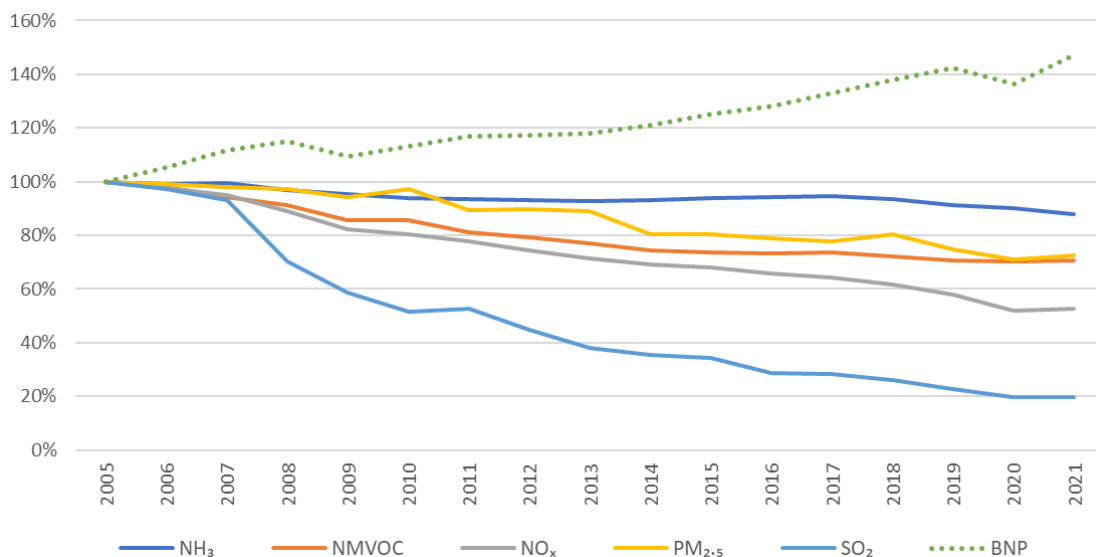
⁽⁹⁾ De er alle tilgængelige her: https://environment.ec.europa.eu/topics/air/clean-air-outlook_en.

om emissionsreduktion og forbedre luftkvaliteten og dermed mindske indvirkningen på menneskers sundhed og miljøet, samt en vurdering af omkostningerne og fordelene ved de nødvendige foranstaltninger og forventede virkninger.

2. TIDLIGERE OG FORVENTET OPFYDELSE AF EMISSIONSREDUKTIONSTILSAGNENE

2.1. Den hidtidige opnåede emissionsreduktion og overensstemmelseskontrol

Den centrale forpligtelse for medlemsstaterne, som fastsat i direktivet, er at reducere emissionerne af de luftforurenende stoffer SO₂, NO_x, NMVOC, NH₃ og PM_{2,5} for årene 2020-2029 og fra 2030 og fremefter. Medlemsstaternes reduktionstilsagn udtrykkes som en procentdel af emissionsniveauerne i 2005. Figur 1 angiver ændringer i emissionerne af disse forurenende stoffer på EU-plan, hvilket viser, at emissionerne af alle forurenende stoffer på nær ammoniak er faldet betydeligt med tiden. Dette skjuler imidlertid uoverensstemmelser mellem medlemsstaterne, hvis ændringer over tid er beskrevet i publikationer fra Det Europæiske Miljøagentur (EEA) ⁽¹⁰⁾.



Figur 1: Tendenserne i 2005-2021 for EU's emissioner af NH₃, PM_{2,5}, NMVOC, NO_x og SO₂ som en procentdel af 2005-niveauerne og sammenlignet med EU-medlemsstaternes BNP som en procentdel af BNP i 2005 (kilde: <https://www.eea.europa.eu/publications/national-emission-reduction-commitments-directive-2023>)

Kommissionen kontrollerer overholdelsen af emissionsreduktionstilsagnene på grundlag af de emissionsopgørelser, som medlemsstaterne rapporterer hvert år i henhold til direktivet. Opgørelserne indeholder emissionsdata med en tidsforskydning på to år. De seneste opgørelser, som medlemsstaterne rapporterede i februar 2024, omfatter emissionsdata fra 2022. I 2022 kontrollerede Kommissionen derfor for første gang medlemsstaternes overholdelse af emissionsreduktionstilsagnene på grundlag af reviderede emissionsdata for 2020.

⁽¹⁰⁾ Med hensyn til tendenserne for forurenende stoffer pr. land henvises til: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/necd-directive-data-viewer-7>. For den seneste status over afstanden til overholdelsesmål pr. medlemsstat og en samlet vurdering af fremskridtene henvises til: <https://www.eea.europa.eu/publications/national-emission-reduction-commitments-directive-2023>.

Som vist i tabel 1 er den overordnede overholdelse forholdsvis god for alle forurenende stoffer undtagen ammoniak. I 2022 konstaterede Kommissionen 19 tilfælde af manglende overholdelse fordelt på 14 medlemsstater ⁽¹¹⁾. Alle fem forurenende stoffer er nævnt, men de fleste tilfælde af manglende overholdelse vedrører ammoniak. Som følge heraf sendte Kommissionen åbningsskrivelser til disse 14 medlemsstater ⁽¹²⁾.

Overensstemmelsesvurderingen fra 2023, der var baseret på reviderede data fra 2021, viste, at de fleste tilfælde af manglende overholdelse ikke er blevet løst, og at der var nogle få yderligere overtrædelser ⁽¹³⁾. Kommissionen har fulgt op herpå med tre ⁽¹⁴⁾ supplerende åbningsskrivelser og ni ⁽¹⁵⁾ begrundede udtalelser i november 2023 ⁽¹⁶⁾.

Tabel 1: Oversigt over manglende overholdelse af emissionsreduktionstilsagn baseret på data for 2020 og 2021

Forurenende stof	Medlemsstater, der ikke overholdt deres tilsagn i 2020*	Medlemsstater, der ikke overholdt deres tilsagn i 2021†
NH ₃	11 medlemsstater: AT, BG, DK, ES, HU, IE, LT, LU, LV, PT, SE	10 medlemsstater: AT, BG, DK, HU, IE, LT, LU, LV, PT, SE
PM _{2,5}	3 medlemsstater: HU, LT, RO	3 medlemsstater: HU, PL, RO
NMVOG	2 medlemsstater: LT, PL	3 medlemsstater: LT, LU, PL
NO _x	2 medlemsstater: LT, RO	2 medlemsstater: LT, RO
SO ₂	1 medlemsstat: CY	1 medlemsstat: CY

*Ifølge opgørelser rapporteret af medlemsstaterne i 2022 (som lå til grund for de åbningsskrivelser, som blev udsendt i januar 2023).

†Ifølge opgørelser rapporteret af medlemsstaterne i 2023 (som lå til grund for de åbningsskrivelser og de begrundede udtalelser, der blev udsendt i november 2023).

Opgørelserne skal være af god kvalitet, for at vurderingen af overholdelsen af tilsagnene er pålidelig. Kommissionen overvåger nøje opgørelsernes kvalitet og støtter medlemsstaternes bestræbelser på at forbedre dem (se afsnit 5.1 i denne rapport), herunder ved at gennemføre og offentliggøre revisioner af nationale opgørelser ⁽¹⁷⁾ og yde støtte til kapacitetsopbygning.

Ved gennemgangen af de nationale opgørelser kontrollerer Kommissionen gennemsigtigheden, nøjagtigheden, konsistensen, sammenligneligheden og fuldstændigheden af de indsendte oplysninger.

⁽¹¹⁾ Bulgarien, Danmark, Irland, Spanien, Cypern, Letland, Litauen, Luxembourg, Ungarn, Østrig, Polen, Portugal, Rumænien og Sverige.

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/EN/inf_23_142.

⁽¹³⁾ Kroatien indsendte ikke sin emissionsopgørelse i 2023 og modtog derfor en åbningsskrivelse. Den fremgår derfor ikke af overensstemmelsesvurderingen for 2021-emissionerne.

⁽¹⁴⁾ Luxembourg, Polen og Rumænien.

⁽¹⁵⁾ Bulgarien, Cypern, Irland, Ungarn, Letland, Litauen, Østrig, Portugal og Sverige.

⁽¹⁶⁾ Pakke af afgørelser i traktatbrudssager – november https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_23_5380.

⁽¹⁷⁾ Se: https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants/emissions-inventories_en#review-of-national-emission-inventories.

Ifølge gennemgangen i 2023 ⁽¹⁸⁾ var kvaliteten af opgørelserne god i de fleste medlemsstater, men der var en vis variation mellem landene, hvor nogle få opgørelser var af nævneværdig ringere kvalitet. Der er plads til markante forbedringer på tværs af alle sektorer og i forbindelse med alle forurenende stoffer, herunder:

- over- eller undervurderede emissioner og uoverensstemmelser inden for datatidsserier
- manglende gennemsigthed med hensyn til metoder og genberegninger i forhold til tidligere opgørelser
- et behov for mere sofistikerede metoder til at anslå emissioner for de vigtigste emissionskilder samt i forbindelse med usikkerhedsanalyser.

I gennemgangene af opgørelser vurderes ikke blot kvaliteten af opgørelsesdataene, men også hvorvidt en medlemsstats anmodning vedrørende en fleksibilitetsmulighed i henhold til direktivets artikel 5 kan godkendes. I artikel 5, stk. 1, fastsættes betingelserne for, hvornår medlemsstaterne kan justere deres opgørelser. Der kan navnlig foretages en justering, når en medlemsstat anvender forbedrede opgørelsesmetoder, der er ajourført i overensstemmelse med den videnskabelige viden, siden emissionsreduktionstilsagnene først blev udarbejdet.

I 2021 indsendte én medlemsstat nye justeringsanmodninger, mens flere andre genindsendte anmodninger om tidligere godkendte justeringer. Siden indgivelsen af opgørelsen for 2022 er antallet af anmodninger vedrørende fleksibilitetsmuligheder faldet betydeligt. Dette skyldes indførelsen af emissionsreduktionstilsagn udtrykt i procent, mens tidligere godkendte justeringer omhandlede emissionslofter (stadig gældende fra direktiv 2001/81/EF som fastsat i overgangsbestemmelsen i direktivets artikel 21, stk. 2) og derfor ikke længere er gyldige. Siden denne ændring blev der i 2022 kun modtaget én justeringsanmodning i henhold til artikel 5, stk. 1, som efterfølgende blev godkendt og indsendt igen i 2023 som en tidligere godkendt anmodning. Kommissionen har endnu ikke modtaget anmodninger om nogen af de andre fleksibilitetsmuligheder, der er fastsat i direktivets artikel 5.

2.2. Forventet opfyldelse af emissionsreduktionstilsagnene for 2020-2029 og 2030 og fremefter

I henhold til direktivets artikel 10, stk. 2, skal medlemsstaterne hvert andet år indsende fremskrivninger af emissioner af luftforurenende stoffer for 2020, 2025 og 2030 ⁽¹⁹⁾ for at vurdere, i hvilket omfang de er på rette vej til at opfylde deres emissionsreduktionstilsagn for 2020-2029 og for 2030 og fremefter. De forventede emissionsniveauer for 2025 vurderes også ud fra et lineært forløb mellem emissionsreduktionstilsagnene for 2020-2029 og 2030 (jf. direktivets artikel 4, stk. 2). Fremskrivningerne skal omfatte et scenarie "med foranstaltninger" (kun eksisterende foranstaltninger) og, hvor det er relevant, et scenarie "med yderligere foranstaltninger" (eksisterende foranstaltninger og planlagte yderligere foranstaltninger) ⁽²⁰⁾. Hvis en medlemsstat forventer, at den vil opfylde alle sine emissionsreduktionstilsagn i henhold til eksisterende foranstaltninger, er der ikke behov for scenariet "med yderligere foranstaltninger". Kommissionen gennemfører også sin egen

⁽¹⁸⁾ Se den EU-dækkende vurdering i den horisontale evalueringsrapport: <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/a43a894a-191f-42c1-bb45-5dfc696ebdb3/details?download=true>.

⁽¹⁹⁾ Artikel 10, stk. 2, henviser til tabel C i bilag I til direktiv (EU) 2016/2284, som indeholder kravene til rapportering af emissioner og fremskrivninger.

⁽²⁰⁾ Artikel 8, stk. 5, i direktiv (EU) 2016/2284 henviser til dets bilag IV, del 2, som indeholder kravene til fremskrivninger.

modellering for at supplere medlemsstaternes fremskrivninger med henblik på at vurdere udsigterne til overholdelse under forskellige scenarier. Den tredje rapport om perspektiverne for ren luft ⁽²¹⁾ opsummerer resultaterne af denne modellering.

Medlemsstaternes seneste rapportering fandt sted i 2023. 22 medlemsstater ⁽²²⁾ indsendte fremskrivninger i tide til, at de blev revideret i detaljer ⁽²³⁾. I scenariet "med foranstaltninger" forventes manglende overholdelse at være det hyppigste resultat af NH₃-emissionsreduktionstilsagnene (både for 2020-2029 og for 2030 og fremefter), hvilket understreger behovet for yderligere foranstaltninger til håndtering af NH₃-emissioner. NMVOC, NO_x og PM_{2,5} viser lignende forekomster af forventet manglende overholdelse. Bortset fra nogle få specifikke tilfælde ser det ikke ud til, at det er et problem at opfylde SO₂-emissionsreduktionstilsagnene i EU.

I scenariet "med foranstaltninger" viser analysen endvidere, at 13 medlemsstater ⁽²⁴⁾ i 2025 forventer at opfylde *alle* emissionsreduktionstilsagn for 2020-2029, mens dette tal falder til otte medlemsstater ⁽²⁵⁾ i forbindelse med forpligtelserne for 2030 (jf. bilag 1 til denne rapport). Alle medlemsstater, der ikke når deres emissionsreduktionstilsagn med eksisterende foranstaltninger, skal træffe yderligere foranstaltninger. To medlemsstater, som forudsiger, at de ikke vil opfylde et eller flere emissionsreduktionstilsagn i deres scenarie "med foranstaltninger", indberettede imidlertid ikke et scenarie "med yderligere foranstaltninger" ⁽²⁶⁾.

Parallelt hermed har fire ud af de 15 medlemsstater, der rapporterede et scenarie "med yderligere foranstaltninger" ⁽²⁷⁾, stadig ikke dokumenteret overholdelse af alle emissionsreduktionstilsagnene, både i 2025 og i 2030 ⁽²⁸⁾. Disse medlemsstater (sammen med dem, der forventes ikke at opfylde kravene i scenariet "med foranstaltninger" og ikke rapporterer et scenarie "med yderligere foranstaltninger") vil skulle indføre yderligere foranstaltninger for at opfylde deres emissionsreduktionstilsagn.

Medlemsstaternes fremskrivninger blev også vurderet ud fra det lineære reduktionsforløb på baggrund af emissionsreduktionstilsagnene for 2020-2029 og 2030 (jf. direktivets artikel 4, stk. 2). Selv om 13 medlemsstater forventer, at deres emissioner i 2025 er i overensstemmelse med emissionsreduktionstilsagnet for 2020-2029 i scenariet "med foranstaltninger", falder dette tal til otte ⁽²⁹⁾, når det vurderes ud fra det lineære reduktionsforløb i 2025 (i denne analyse anvendes scenariet "med foranstaltninger", da der kun vil være meget lidt tid til, at yderligere foranstaltninger kan have nogen virkning inden 2025).

⁽²¹⁾ COM(2022) 673 final.

⁽²²⁾ Kroatien indsendte ikke fremskrivninger i 2023 (og modtog derfor en åbningsskrivelse), mens Spanien, Ungarn og Slovenien indsendte fremskrivninger for sent (efter den 15. maj 2023, dvs. to måneder efter den lovbestemte rapporteringsfrist), og Portugal genindsendte sin rapport for 2021. Disse fremskrivninger kunne derfor ikke kontrolleres som led i den detaljerede tekniske gennemgang og er ikke medtaget i nærværende sammendrag. Da Tyskland fremlagde sine fremskrivninger efter den 26. april 2023, men før den 15. maj 2023, var de genstand for en mindre detaljeret gennemgang.

⁽²³⁾ En detaljeret sammenfatning af 2023-gennemgangen af fremskrivningerne findes i den [horisontale revisionsrapport](#).

⁽²⁴⁾ Belgien, Bulgarien, Cypern, Tjekkiet, Tyskland, Danmark, Frankrig, Grækenland, Italien, Malta, Nederlandene, Slovakiet og Finland.

⁽²⁵⁾ Belgien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Grækenland, Italien, Nederlandene og Finland.

⁽²⁶⁾ Østrig og Sverige.

⁽²⁷⁾ Se kapitel 3.3 i den [horisontale evalueringsrapport](#) for 2023.

⁽²⁸⁾ For 2025: Estland, Irland, Litauen og Polen. For 2030: Bulgarien, Irland, Luxembourg og Malta.

⁽²⁹⁾ Belgien, Cypern, Tjekkiet, Danmark, Grækenland, Italien, Nederlandene og Finland.

Fremskrivningerne skal være af god kvalitet for at få en pålidelig vurdering af den fremtidige risiko for manglende overholdelse. Dette giver også medlemsstaterne mulighed for at vedtage målrettede yderligere foranstaltninger rettet mod de sektorer og forureningskilder, hvor der er behov for en større indsats. Kommissionen gennemgår medlemsstaternes emissionsfremskrivninger for hver rapporteringscyklus (hvert andet år)⁽³⁰⁾ og tager hensyn til de seneste rapporteringsretningslinjer. I 2023 vedtog Kommissionen en delegeret retsakt⁽³¹⁾ med målrettede ændringer af to bilag til direktivet, som fra 2025 pålægger medlemsstaterne at anvende den seneste model⁽³²⁾ til rapportering af fremskrivninger, der er vedtaget i henhold til UNECE-konventionen om luftforurening. Dette vil resultere i emissionsfremskrivninger med en højere detaljegråd ved at opdele kildesektorerne på samme måde, som det gøres for opgørelser, hvilket vil give medlemsstaterne et bedre grundlag for at udforme målrettede yderligere foranstaltninger. Allerede i 2023 rapporterede omkring halvdelen af medlemsstaterne om deres fremskrivninger i den mere opdelte udgave af indberetningsskemaet, selv om denne endnu ikke var obligatorisk at anvende.

3. ANALYSE AF DE NATIONALE PROGRAMMER FOR BEKÆMPELSE AF LUFTFORURENING

3.1. Opfyldelse af retlige krav

I henhold til direktivets artikel 6, stk. 1, skal medlemsstaterne vedtage et nationalt program for bekæmpelse af luftforurening for at vise, hvordan de agter at begrænse deres årlige menneskeskabte emissioner for at opfylde deres emissionsreduktionstilsagn. Et nationalt program for bekæmpelse af luftforurening er et centralt styringsinstrument, der gør det muligt for medlemsstaterne at koordinere og nå til enighed om deres politikker og foranstaltninger ("PaM") for at sikre, at de nationale emissionsreduktionstilsagn opfyldes. Udarbejdelsen heraf kræver høring og inddragelse af kompetente myndigheder på forskellige niveauer og i flere forskellige sektorer såsom miljø, landbrug, energi, klima, transport, industri og finans. Der lægges særlig vægt på at sikre sammenhæng med planer og programmer for alle relevante politikområder. Desuden er et nationalt program for bekæmpelse af luftforurening et redskab, hvormed en medlemsstat kan formidle sine forureningskontrolpolitikker og inddrage offentligheden i den politiske beslutningsproces via høringer.

I overensstemmelse med direktivets artikel 6, stk. 10, har Kommissionen præciseret formatet for de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening i Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1522⁽³³⁾ med fastsættelse af det obligatoriske og valgfrie indhold på baggrund af direktivets artikel 6 og bilag III, del 1. De yderligere politikker og foranstaltninger, som medlemsstaterne har udvalgt til vedtagelse for yderligere at reducere emissionerne, udgør en væsentlig del af det obligatoriske indhold.

⁽³⁰⁾ Se: https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants/national-air-pollution-control-programmes-and-projections_en.

⁽³¹⁾ Kommissionens delegerede direktiv (EU) 2024/299 af 27. oktober 2023 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2284 om metoden til indberetning af fremskrevne emissioner af visse luftforurenende stoffer.

⁽³²⁾ Modellen fra bilag IV kan findes her: <https://www.ceip.at/reporting-instructions/annexes-to-the-2023-reporting-guidelines>.

⁽³³⁾ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1522 af 11. oktober 2018 om fastlæggelse af et fælles format for nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2284 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer (EUT L 256 af 12.10.2018, s. 87).

Disse yderligere politikker og foranstaltninger skal indberettes via "EEA-PaM-værktøjet", som er et webværktøj, der er udviklet af Det Europæiske Miljøagentur (EEA). Kommissionen har også fastlagt retningslinjer for udarbejdelsen af de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening ⁽³⁴⁾ i overensstemmelse med direktivets artikel 6, stk. 9. Retningslinjerne hjælper medlemsstaterne med at udarbejde et nationalt program i det påkrævede format og i overensstemmelse med kravene i direktivet. De første programmer skulle indsendes inden den 1. april 2019. Programmerne skal ajourføres mindst hvert fjerde år eller oftere, hvis nye data kræver det. I 2023 skulle en række medlemsstater have ajourført deres nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening ⁽³⁵⁾.

På grund af betydelige forsinkelser i udarbejdelsen af de første nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening blev der indledt traktatbrudsprocedurer for manglende indgivelse for fem medlemsstater i februar ⁽³⁶⁾ og juli 2020 ⁽³⁷⁾. Alle berørte medlemsstater har efterfølgende indsendt deres nationale programmer, og procedurene er blevet afsluttet.

Siden maj 2020 (skæringsdatoen for de indsendelser af nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening, der blev behandlet i den første gennemførelsesrapport) har Kommissionen modtaget og analyseret de første nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening fra Grækenland, Italien, Luxembourg og Rumænien samt ajourførte nationale programmer fra Belgien, Cypern, Danmark, Estland, Finland og Frankrig. Kommissionen har også for nylig modtaget ajourførte nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening fra Nederlandene, Polen og Tjekkiet, men disse var endnu ikke blevet analyseret i detaljer på det tidspunkt, hvor denne rapport blev udarbejdet ⁽³⁸⁾. Desuden forelagde Irland og Luxembourg ajourførte politikker og foranstaltninger i overensstemmelse med artikel 6, stk. 4, hvilket er beskrevet i næste afsnit.

Af de ti nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening, der er blevet modtaget siden maj 2020, blev det fælles format for nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening anvendt af seks medlemsstater ⁽³⁹⁾, delvis anvendt af tre ⁽⁴⁰⁾ og ikke anvendt af én ⁽⁴¹⁾.

I henhold til direktivets artikel 6, stk. 5, skal medlemsstaterne høre offentligheden i overensstemmelse med direktiv 2003/35/EF ⁽⁴²⁾ om udkastet til et nationalt program for bekæmpelse af luftforurening. Af de fire medlemsstater, der indsendte de første nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening i den periode, der er omfattet af denne

⁽³⁴⁾ Meddelelse fra Kommissionen — Retningslinjer for udarbejdelse af nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2284 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer (EUT C 77 af 1.3.2019, s. 1).

⁽³⁵⁾ Da ikke alle medlemsstater indsendte deres første nationale program for bekæmpelse af luftforurening inden fristen den 1. april 2019, vil ajourføringer af programmerne stadig blive indsendt i løbet af hele 2024 (og senere) i overensstemmelse med kravet om ajourføring hvert fjerde år.

⁽³⁶⁾ Grækenland, Malta og Rumænien.

⁽³⁷⁾ Italien og Luxembourg.

⁽³⁸⁾ Analysen af de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening, der er vedlagt denne rapport, følger den [midlertidige horisontale evalueringsrapport for nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening for 2023](#), som blev færdiggjort i december 2023.

⁽³⁹⁾ Belgien, Cypern, Finland, Frankrig, Grækenland og Luxembourg.

⁽⁴⁰⁾ Danmark, Rumænien og Italien.

⁽⁴¹⁾ Estland.

⁽⁴²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/35/EF af 26. maj 2003 om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet (EUT L 156 af 25.6.2003, s. 17).

rapport, gennemførte tre ⁽⁴³⁾ en offentlig høring, mens én ⁽⁴⁴⁾ ikke fremlagde dokumentation for, at der var blevet gennemført en høring. Af de seks ajourførte nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening var to ⁽⁴⁵⁾ genstand for en offentlig høring, i ét tilfælde ⁽⁴⁶⁾ var det uklart, om en høring havde fundet sted, og tre ⁽⁴⁷⁾ indeholdt ingen dokumentation for, at der var gennemført en offentlig høring.

Med hensyn til rapporteringen af det obligatoriske indhold i nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening gjorde størstedelen af de analyserede dokumenter dette fuldt ud eller med relativt få mangler ⁽⁴⁸⁾, men der er en generel mangel på detaljer om yderligere politikker og foranstaltninger, hvilket gjorde det vanskeligere at foretage en tilbundsående analyse. De fleste medlemsstater gav kun få oplysninger om valgfrit indhold.

De fremskrivninger, som medlemsstaterne anvendte i deres nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening, er i de fleste tilfælde ⁽⁴⁹⁾ i overensstemmelse med deres seneste indgivelse af fremskrevne luftforurenende emissioner i henhold til direktivets artikel 10, stk. 2. For tre medlemsstater ⁽⁵⁰⁾ blev der konstateret større uoverensstemmelser, og for én medlemsstat ⁽⁵¹⁾ blev der konstateret mindre uoverensstemmelser. Pålidelige og sammenhængende fremskrivninger er vigtige for udformningen af målrettede politikker og foranstaltninger.

Alle nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening, der modtages fra medlemsstaterne, samt vurderinger heraf offentliggøres på Kommissionens websted ⁽⁵²⁾.

3.2. Analyse af rapporterede yderligere politikker og foranstaltninger

Medlemsstater, der ikke har opnået eller ikke regner med at opfylde deres emissionsreduktionstilsagn med de nuværende politikker, skal i deres nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening rapportere om de yderligere politikker og foranstaltninger — både dem, som de overvejede at vedtage, og dem, de rent faktisk valgte — som de har vedtaget for at opfylde deres forpligtelser. Denne rapportering skal ske via det webbaserede "EEA-PaM"-værktøj, der forvaltes af Det Europæiske Miljøagentur.

De medlemsstater, der tages i betragtning i dette afsnit, er dem, der indsendte et første eller ajourført nationalt program for bekæmpelse af luftforurening (Belgien, Cypern, Danmark, Estland, Grækenland, Finland, Frankrig, Italien, Luxembourg og Rumænien), samt de to medlemsstater (Irland og Luxembourg), der kun rapporterede en ajourføring af politikker og foranstaltninger (i henhold til direktivets artikel 6, stk. 4), jf. afsnit 3.1.

Omfanget og detaljeringsgraden af medlemsstaternes rapportering om deres yderligere politikker og foranstaltninger varierer afhængigt af landet og foranstaltningen. På grundlag af den seneste gennemgang af de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening

⁽⁴³⁾ Luxembourg, Rumænien og Grækenland.

⁽⁴⁴⁾ Italien.

⁽⁴⁵⁾ Danmark og Finland.

⁽⁴⁶⁾ Frankrig.

⁽⁴⁷⁾ Belgien, Cypern og Estland.

⁽⁴⁸⁾ Belgien, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Grækenland, Italien og Rumænien.

⁽⁴⁹⁾ Belgien, Danmark, Estland, Finland, Frankrig og Rumænien.

⁽⁵⁰⁾ Cypern, Grækenland og Italien.

⁽⁵¹⁾ Luxembourg.

⁽⁵²⁾ https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants/national-air-pollution-control-programmes-and-projections_en.

samt politikker og foranstaltninger (⁵³) er der flere mangler, der blev konstateret i tidligere gennemgange, og som er sammenfattet i den første gennemførelsesrapport, som tydeligvis ikke er udbedret. Det drejer sig bl.a. om:

- utilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om politikker og foranstaltninger reelt er yderligere og som sådan ville bidrage til at bringe en medlemsstat, der ikke overholder reglerne, i overensstemmelse med reglerne. Endvidere var startdatoerne for påbegyndelse af gennemførelsen for omkring en tredjedel af de politikker og foranstaltninger, der blev rapporteret som yderligere i scenariet "med yderligere foranstaltninger", desuden lang tid før 2023, hvilket satte spørgsmålstegn ved deres status som "yderligere"
- manglende kvantificering af den emissionsreducerende virkning af politikker og foranstaltninger (og, hvor de er blevet kvantificeret, manglende oplysninger til at vurdere, om de er realistiske)
- at der mere generelt mangler oplysninger om udformningen af og fokussen for de økonomiske og politiske foranstaltninger, der gør det muligt at vurdere deres troværdighed, hvor det dog bemærkes, at kvaliteten af rapporteringen varierer fra medlemsstat til medlemsstat.

Disse punkter gælder også for de første nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening, som medlemsstaterne indsendte efter gennemførelsesrapporten for 2020. Af disse anså Grækenland det ikke for nødvendigt at vedtage yderligere politikker og foranstaltninger, da de havde til hensigt at opfylde alle deres emissionsreduktionstilsagn i et scenarie "med foranstaltninger", mens Italien og Rumænien udvalgte henholdsvis 24 og 33 yderligere politikker og foranstaltninger rettet mod alle forurenende stoffer. Politikker og foranstaltninger er hovedsagelig rettet mod sektorerne for energiforbrug, landbrug og transport i Italiens tilfælde og sektorerne for energiforbrug, transport og industri i Rumæniens tilfælde. I alle de første indsendelser af nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening udvælges enten de landbrugsforanstaltninger, der er omhandlet i direktivets bilag III, del 2, eller det dokumenteres, at disse foranstaltninger allerede er på plads og gennemført via andre programmer eller handlingsplaner.

Af de seks medlemsstater, fra hvilke indsendelser af nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening blev modtaget i 2023, undlod Belgien, Danmark og Finland at vedtage yderligere politikker og foranstaltninger, da de regner med at opfylde alle deres emissionsreduktionstilsagn i scenariet "med foranstaltninger". Der drages følgende mere detaljerede konklusioner af de resterende indsendte politikker og foranstaltninger (⁵⁴):

- Ifølge de oplysninger, der er rapporteret via EEA-PaM-værktøjet, blev 48 ud af de 78 yderligere enkeltstående politikker og foranstaltninger, som blev taget i betragtning, udvalgt til vedtagelse (62 % af de overvejede politikker og foranstaltninger). Andelen af de politikker og foranstaltninger, der blev taget i betragtning, og som efterfølgende blev udvalgt til vedtagelse, varierede betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat (hvor ingen, nogle eller alle af de politikker og foranstaltninger, som blev taget i betragtning, rent faktisk blev udvalgt).

(⁵³) <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/52f82bad-1dae-4ead-869c-d2bf757621f2/details> (gennemgang af de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening) og <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/overview-of-compliant-air-pollution-policies> (Det Europæiske Miljøagenturs dashboard over politikker og foranstaltninger).

(⁵⁴) Nedenstående oplysninger omfatter Irlands og Luxembourgs indsendte politikker og foranstaltninger i henhold til artikel 6, stk. 4, samt Rumæniens første indsendelse af et nationalt program for bekæmpelse af luftforurening, som var omfattet af [den midlertidige horisontale evalueringsrapport for nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening for 2023](#) på grund af den sene indgivelse.

- Den største udfordring, som medlemsstaterne står over for, er at reducere emissionerne af forurenende stoffer fra de største emissionskilder: landbrug (NH₃), brændstofforbrænding inden for de handelsmæssige og institutionelle sektorer og sektorerne for husholdninger og vejtransport (PM_{2,5}) samt brugen af industrielle opløsningsmidler (NMVOC). Analysen af politikker og foranstaltninger viste, at medlemsstaterne har prioriteret overvejelser om og vedtagelse af politikker og foranstaltninger for de sektorer, der bidrager til den største andel af emissionerne. Mere end to tredjedele af de politikker og foranstaltninger, der blev taget i betragtning inden for landbrugssektoren, er blevet udvalgt til vedtagelse, og over halvdelen af de foreslåede politikker og foranstaltninger, der blev taget i betragtning inden for sektorerne for transport og energiforbrug, blev udvalgt til vedtagelse. Det var imidlertid kun meget få politikker og foranstaltninger, som blev taget i betragtning og udvalgt til vedtagelse inden for sektorerne for industrielle processer og affaldshåndtering.
- En medlemsstats⁽⁵⁵⁾ indgivelse til EEA-PaM-værktøjet bestod af enkeltstående politikker og foranstaltninger, som faktisk var det nationale program for bekæmpelse af luftforurening som helhed uden yderligere oplysninger om individuelle politikker og foranstaltninger, der var udvalgt til vedtagelse. Dette anses for at være utilstrækkeligt.

3.3. Forbindelser mellem nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening og andre planer

Der er mange forbindelser mellem luftpolitik og klima- og energipolitik, da kilderne til udledning af drivhusgasser og luftforurenende stoffer ofte er de samme. Derfor kan én foranstaltning ofte bidrage til at opfylde både luft- og klimamålene (f.eks. udvikling af rene transportformer og bedre isolering af bygninger for at reducere energiforbruget). Der kan dog undertiden også være kompromiser (f.eks. anvendelse af bioenergi til boligopvarmning).

Lovgivningen om luft og om energi/klima henviser til hinanden og kræver, at der etableres forbindelser mellem de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening og de nationale energi- og klimaplaner⁽⁵⁶⁾, der er indsendt i henhold til forordning (EU) 2018/1999⁽⁵⁷⁾. I Kommissionens retningslinjer for udarbejdelse af de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening opfordres medlemsstaterne specifikt til, når de udarbejder deres respektive nationale programmer, at tage hensyn til deres klima- og energiforpligtelser, når de planlægger politikker og foranstaltninger. I Kommissionens retningslinjer⁽⁵⁸⁾ for udarbejdelse af ajourføringer af nationale energi- og klimaplaner

⁽⁵⁵⁾ Frankrig.

⁽⁵⁶⁾ Se direktiv (EU) 2016/2284, artikel 1 (synergier), bilag III, del 1 (sammenhæng i prioriteterne), bilag IV, del 2 (sammenhæng i fremskrivningerne). Sideløbende hermed henvises til forordning (EU) 2018/1999, bilag I, afdeling A, punkt 5.1, nr. i), som kræver rapportering af de forventede virkninger, som de planlagte politikker og foranstaltninger vil have på emissionerne af de luftforurenende stoffer, der er reguleret i henhold til direktiv (EU) 2018/2284.

⁽⁵⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1999 af 11. december 2018 om forvaltning af energiunionen og klimaindsatsen, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 663/2009 og (EF) nr. 715/2009, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/22/EF, 98/70/EF, 2009/31/EF, 2009/73/EF, 2010/31/EU, 2012/27/EU og 2013/30/EU, Rådets direktiv 2009/119/EF og (EU) 2015/652 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 525/2013 (EUT L 328 af 21.12.2018, s. 1).

⁽⁵⁸⁾ Kommissionens meddelelse 2022/C 495/02 om vejledning til medlemsstaterne om ajourføring af de nationale energi- og klimaplaner for 2021-2030.

tilskyndes medlemsstaterne til at ajourføre deres nationale energi- og klimaplaner i tæt samspil med deres ajourføringer af det nationale program for bekæmpelse af luftforurening, idet der lægges særlig vægt på at styrke evalueringen af virkningen af planlagte politikker og foranstaltninger på luftforurenende emissioner.

På grund af forskellige lovbestemte frister og forsinkelser i indsendelsen af nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening og nationale energi- og klimaplaner er indsendelsesdatoerne muligvis ikke i overensstemmelse. Det kan derfor være nødvendigt at sikre sammenhæng mellem de to på grundlag af udkast til nationale energi- og klimaplaner. Ikke desto mindre bør forbindelserne mellem luft og klima/energi afspejles i de endelige nationale energi- og klimaplaner, som medlemsstaterne skal indsende senest den 30. juni 2024. Ifølge Kommissionens evaluering fra 2023 af udkast til ajourførte nationale energi- og klimaplaner ⁽⁵⁹⁾ indeholdt mere end halvdelen af de indsendte planer ikke de krævede oplysninger om politikernes indvirkning på de forventede emissioner af de vigtigste luftforurenende stoffer i henhold til direktivet eller om tilpasningen af det nationale program for bekæmpelse af luftforurening til energi- og klimaprogrammerne.

Ifølge den seneste evaluering ⁽⁶⁰⁾ er energi- og klimaændringsprioriteterne inden for de politiske rammer generelt godt beskrevet i de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening. De fleste medlemsstater har medtaget oplysninger om de vigtigste mål for reduktion af drivhusgasemissioner samt om deres mål for vedvarende energi og energieffektivitet. Tre medlemsstater ⁽⁶¹⁾ anfører klart i deres indsendelse af politikker og foranstaltninger, at alle politikker og foranstaltninger er blevet udviklet i overensstemmelse med deres nationale energi- og klimaplan.

Analysen af de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening viser imidlertid, at forbindelserne mellem ren luft og klima- og energipolitikker kan styrkes, og at de to planlægningsprocesser bør integreres yderligere for at øge effektiviteten af de underliggende politikker. Dette ville indebære en mere systematisk vurdering af forbindelserne mellem luft-, klima- og energipolitikkerne, herunder synergier og kompromiser ⁽⁶²⁾ mellem dem. Kommissionen vil undersøge, hvordan dette aspekt kan forbedres i fremtidige evalueringer i henhold til både forordning (EU) 2018/1999 og direktivet.

Ud over forbindelserne til energi- og klimaforanstaltninger bør de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening også søge mod at opnå synergier med landbrugsforanstaltninger frem for alt for at reducere ammoniakemissioner. Ammoniak udledes primært gennem landbrugsaktiviteter, både fra husdyrforvaltning og dyrkning af afgrøder ⁽⁶³⁾. Kommissionens nuværende arbejde med at behandle næringsstoffer på en integreret måde er relevant i denne sammenhæng, da det skaber klarere forbindelser mellem luft-, vand-, jordbunds-, biodiversitets- og landbrugspolitikker.

⁽⁵⁹⁾ COM(2023) 796 final.

⁽⁶⁰⁾ <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/52f82bad-1dae-4ead-869c-d2bf757621f2/details>.

⁽⁶¹⁾ Cypern, Luxembourg og Rumænien.

⁽⁶²⁾ Som et eksempel på kompromiser valgte to medlemsstater (Cypern og Irland) politikker og foranstaltninger til vedtagelse, som prioriterede de mål i den nationale energi- og klimaplan, som var i strid med opnåelsen af emissionsreduktioner for NH₃. Disse politikker og foranstaltninger blev udvalgt med det formål at reducere drivhusgasemissionerne, men de vil sandsynligvis øge NH₃-emissionerne, hvis de ikke ledsages af foranstaltninger, der har til formål at reducere NH₃-emissionerne.

⁽⁶³⁾ Landbruget tegner sig for over 90 % af ammoniakemissionerne i EU (<https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/necd-directive-data-viewer-7>).

Bemærkelsesværdige eksempler herpå er jord til bord-strategien ⁽⁶⁴⁾ og den nye fælles landbrugspolitik.

Kommissionen har f.eks. overvåget, hvordan medlemsstaterne har integreret overvejelser omkring ren luft i deres strategiske planer for 2023 under den fælles landbrugspolitik for 2023-2027. I den forbindelse og på baggrund af udfordringerne med at gennemføre NEC-direktivet, navnlig mange medlemsstaters manglende evne til yderligere at reducere deres ammoniakemissioner, fokuserer Kommissionen på at tilskynde medlemsstaterne til at udvikle og gennemføre interventioner og resultatindikatorer, der er direkte relevante for at reducere ammoniakemissioner.

4. ANALYSE AF VIRKNINGERNE AF EMISSIONSREDUKTIONER

4.1. Indvirkning på luftkvaliteten og menneskers sundhed

Reduktion af forurenende emissioner fører til lavere koncentrationer af forurenende stoffer, forbedret luftkvalitet og mindre sygelighed og dødelighed som følge af luftforurening ⁽⁶⁵⁾.

Figur 2 viser ændringerne mellem 2005 og 2020 i de årlige gennemsnitskoncentrationer af PM_{2,5}, det luftforurenende stof, som har den værste indvirkning på menneskers sundhed.

Disse kort viser, at selv om situationen er blevet bedre med tiden ⁽⁶⁶⁾, har mange regioner stadig koncentrationer, der ligger langt over det årlige niveau på 5 µg/m³, der anbefales i WHO's retningslinjer fra 2021 ⁽⁶⁷⁾.

I den tredje rapport om perspektiverne for ren luft ⁽⁶⁸⁾ forventes der yderligere forbedringer i fremtiden, men dette vil stadig ikke være tilstrækkeligt til at nå WHO's vejledende niveau overalt under udgangssituationen.

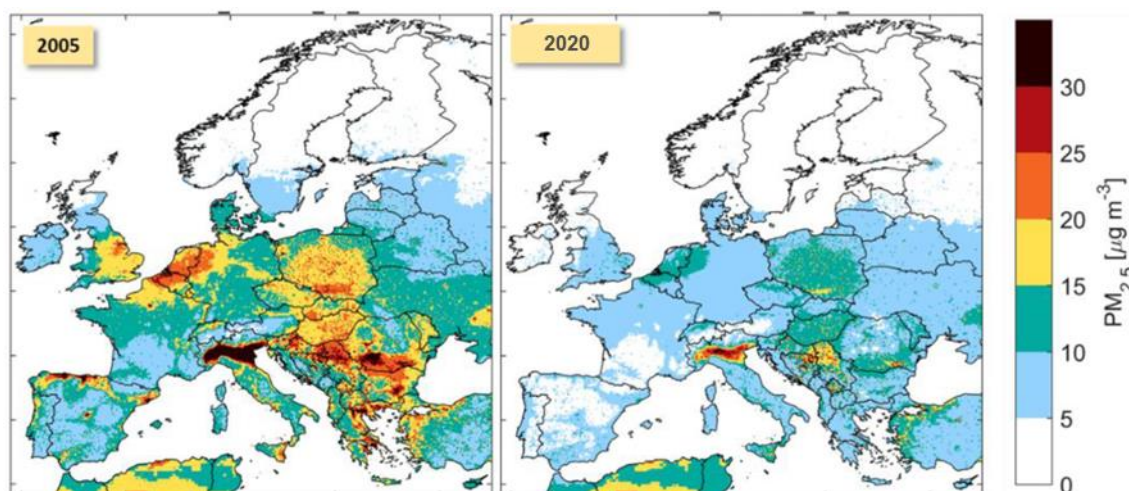
⁽⁶⁴⁾ COM(2020) 381 final.

⁽⁶⁵⁾ <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/health-impacts-of-exposure-to>.

⁽⁶⁶⁾ Den konstaterede forbedring i de årlige gennemsnitskoncentrationer af PM_{2,5} er i vid udstrækning opnået uafhængigt af covid-19-nedlukningsforanstaltningerne. Ifølge Det Europæiske Miljøagentur var foranstaltningernes indvirkning på det årlige gennemsnit af PM_{2,5} ikke større end en medianreduktion på 5 % fordelt på alle overvågningsstationer. Der blev konstateret en større indvirkning for NO₂ (<https://www.eea.europa.eu/publications/status-of-air-quality-in-Europe-2022>).

⁽⁶⁷⁾ <https://iris.who.int/handle/10665/345329>.

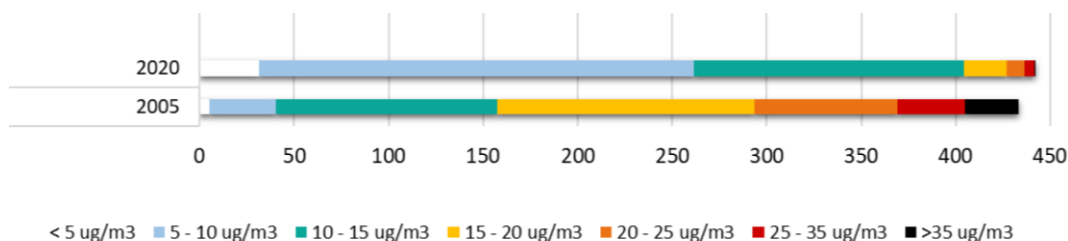
⁽⁶⁸⁾ COM/2022/673.



Figur 2: Årlige gennemsnitskoncentrationer af PM_{2,5} i 2005 og 2020 (kilde: tilpasset fra tredje støtteundersøgelse til rapporten om perspektiverne for ren luft ⁽⁶⁹⁾)

Disse ændringer i koncentrationerne førte til ændringer i antallet af personer, der udsættes for skadelige koncentrationer af forurenende stoffer.

Figur 2 viser et markant fald i antallet af personer, der udsættes for PM_{2,5}-niveauer på over 20 µg/m³ (fra 140 mio. til 14 mio.). Den viser også, at kun en lille andel af befolkningen i EU (31 millioner i 2020) nyder godt af en luftkvalitet, som er i overensstemmelse med anbefalingerne i WHO's seneste retningslinjer.



Figur 3: Indbyggere i EU-27 (i mio. mennesker), som eksponeres for forskellige koncentrationer af PM_{2,5} (kilde: tilpasset fra den tredje rapport om perspektiverne for ren luft)

Selv om tendenserne over tid viser forbedringer, var 97 % af EU's bybefolkning i 2021 stadig udsat for koncentrationer af fine partikler, der lå over WHO's seneste retningslinjer.

De højeste koncentrationer af partikler blev registreret i Central- og Østeuropa og Norditalien (som det også fremgår af figur 2), som primært stammede fra afbrænding af fast brændsel til boligopvarmning og i industrien ⁽⁷⁰⁾.

Fattigere regioner i Europa (20 % af BNP pr. indbygger) er ofte særligt hårdt ramt af luftforurening, og PM_{2,5}-niveauerne er ca. en tredjedel højere end i rigere regioner ⁽⁷¹⁾ ⁽⁷²⁾. Sårbare grupper såsom ældre, personer med tidligere helbredsproblemer, børn og gravide

⁽⁶⁹⁾ Klimont et al., "Support to the development of the Third Clean Air Outlook", IIASA, 2022.

⁽⁷⁰⁾ Det Europæiske Miljøagentur "Europe's air quality status 2023". <https://www.eea.europa.eu/publications/europes-air-quality-status-2023>.

⁽⁷¹⁾ <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/income-related-environmental-inequalities-associated>.

⁽⁷²⁾ <https://discomap.eea.europa.eu/atlas/?page=Combined-risks-and-inequalities&views=PM%E2%82%82.%E2%82%85--vs-GDP>.

er mere tilbøjelige til at blive berørt af sundhedsrisici som følge af luftforurening, mens socioøkonomiske faktorer kan bidrage til graden af eksponering.

Den samlede reduktion af de negative sundhedsvirkninger ved luftforurening over tid (en næsten halvering af for tidlige dødsfald som følge af eksponering over for de samlede koncentrationer af PM_{2,5} mellem 2005 og 2020) bringer EU godt på vej til at nå sit mål om "nulforurening" ved at reducere de negative sundhedsvirkninger ved luftforurening med mere end 55 % i forhold til 2005-niveauet inden 2030 ⁽⁷³⁾. For at fortsætte denne tendens sigter Kommissionen mod at sikre en korrekt gennemførelse af direktiverne om luftkvalitet. I februar 2024 var der stadig 25 igangværende traktatbrudssager om 16 medlemsstaters mangelfulde anvendelse af direktiverne om luftkvalitet ⁽⁷⁴⁾. Domstolen har afsagt dom i 15 sager ⁽⁷⁵⁾.

4.2. Virkninger på økosystemer

Luftforurening skader ikke blot menneskers sundhed, men fører også til forsuring, eutrofiering og dannelse af ozon ved jordoverfladen, som alle er skadelige for økosystemerne (ferskvandsøkosystemer, terrestriske økosystemer, delvis naturlige og landbrugsmæssige økosystemer) og for biodiversiteten.

Af den tredje rapport om perspektiverne for ren luft fremgår det, at EU's økosystemområde, hvor de kritiske belastninger for forsuring overskrides, faldt fra 9,0 til 5,5 % af det samlede økosystemområde mellem 2015 og 2020. Sammenlignet med det område, der påvirkes af forsuring, er økosystemområdet, hvor kvælstofaflejringen overstiger de kritiske belastninger for eutrofiering, meget større. Der har også være en mindre relativ forbedring, idet andelen af økosystemområder, hvor kvælstofaflejringen overstiger de kritiske belastninger, er faldet fra 80,2 til 74,9 % mellem 2015 og 2020.

På medlemsstatsniveau blev de største overskridelser af kritiske belastninger for kvælstof i 2021 konstateret i Po-dalen i Italien, i grænseområderne mellem Nederlandene og Tyskland, langs grænsen mellem Danmark og Tyskland og i det nordøstlige Spanien med yderligere hotpotområder i Nederlandene og landets grænseområder til Belgien ⁽⁷⁶⁾.

Det betyder, at medlemsstaterne skal indføre yderligere foranstaltninger ⁽⁷⁷⁾ for at mindske eutrofiering som følge af luftforurening for senest i 2030 at nå EU's nulforureningsmål om at reducere EU's økosystemområder, hvor luftforurening truer biodiversiteten, med 25 %.

I henhold til direktivets artikel 9 og 10, stk. 4, skal medlemsstaterne rapportere disse virkninger for økosystemerne hvert fjerde år fra den 1. juli 2019 på grundlag af et repræsentativt netværk af lokaliteter, som skulle indberettes senest den 1. juli 2018. Europa-Kommissionen offentliggjorde en meddelelse ⁽⁷⁸⁾ og en valgfri

⁽⁷³⁾ COM(2022) 673 final.

⁽⁷⁴⁾ Vedrørende Belgien, Bulgarien, Tjekkiet, Tyskland, Frankrig, Grækenland, Spanien, Italien, Kroatien, Ungarn, Polen, Portugal, Rumænien, Sverige, Slovenien og Slovakiet.

⁽⁷⁵⁾ Vedrørende Bulgarien, Grækenland, Frankrig, Italien, Ungarn, Polen, Slovakiet og Rumænien i forbindelse med PM₁₀. Tyskland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Portugal i forbindelse med NO₂ og Bulgarien i forbindelse med SO₂.

⁽⁷⁶⁾ Det Europæiske Miljøagentur (2023) "[Eutrophication caused by atmospheric nitrogen deposition in Europe](#)".

⁽⁷⁷⁾ COM(2022) 673 final.

⁽⁷⁸⁾ Meddelelse fra Kommissionen om overvågning af økosystemer i henhold til artikel 9 og bilag V til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/2284 om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer (NEC-direktivet) (EUT C 92 af 11.3.2019).

rapporteringsmodel sammen med den ledsagende vejledning ⁽⁷⁹⁾ for at lette medlemsstaternes rapportering af virkninger for økosystemerne og den efterfølgende analyse. I begge rapporteringscykluser (2018-2019 og 2022-2023) opfyldte alle medlemsstater deres rapporteringsforpligtelser.

Kommissionens vurdering af medlemsstaternes første rapporteringscyklus viste, at netværket af lokaliteter og de rapporterede data ikke var tilstrækkeligt repræsentative og passende til at overvåge luftforureningens indvirkning på økosystemerne. På grundlag af erfaringerne fra denne første rapporteringscyklus udarbejdede Kommissionen med støtte fra Det Europæiske Miljøagentur og eksperter fra medlemsstaterne en vejledning om udvælgelse af lokaliteter ⁽⁸⁰⁾. Den har til formål at hjælpe hver enkelt medlemsstat med at oprette et repræsentativt overvågningsnetværk. Den valgfrie rapporteringsmodel ⁽⁸¹⁾ er blevet tilpasset efter feedback fra medlemsstaterne og Det Europæiske Miljøagentur. Analysen af den anden rapporteringscyklus viser en stigning i det samlede antal rapporterede lokaliteter og parametre sammenlignet med den første indberetning (+ 14 %). Selv om fordelingen af lokaliteter er mere på linje med fordelingen af økosystemtyper i hele EU, er økosystemtyperne "floder og søer" og "skovområder og skove" fortsat overrepræsenteret, mens lokaliteter med dyrkede arealer, vådområder og hedeområder/buskadsområder fortsat er underrepræsenteret. De betydelige forskelle mellem de datasæt, som medlemsstaterne har rapporteret i løbet af disse to cyklusser (både geografisk og tidsmæssigt og med hensyn til overvågning af lokalitetstyper, måleprotokoller og overvågede parametre), gør det vanskeligt at foretage en EU-dækkende evaluering. Det forhindrer også, at der indføres et referencepunkt for den fremtidige evaluering af direktivets effektivitet på længere sigt.

Medlemsstaterne behøver ikke nødvendigvis at oprette nye overvågningsstationer for at opfylde deres overvågningsforpligtelser vedrørende luftforureningens indvirkning på økosystemerne. Direktivet kræver udtrykkeligt, at medlemsstaterne anvender en omkostningseffektiv tilgang ved at koordinere med andre overvågningsprogrammer. Denne tilgang synes at blive anvendt i vid udstrækning af medlemsstaterne, da de fleste af de indberettede data følger internationale protokoller, f.eks. fra de internationale samarbejdsprogrammer eller fra andre EU-direktiver. Dette begrænser de administrative omkostninger til direktivets krav om overvågning af indvirkninger på økosystemer.

Selv om det i skabelonen for det nationale program for bekæmpelse af luftforurening anføres, at medlemsstaterne (som valgfrit indhold) skal rapportere om de miljømæssige virkninger af fremskrivningsscenariet "med yderligere foranstaltninger", har ingen af de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening eller de yderligere politikker og foranstaltninger, der er indgivet til dato, rapporteret om disse virkninger.

4.3. Omkostninger og fordele ved reducerede emissioner af luftforurenende stoffer

Oplysninger om omkostninger og fordele ved de politikker og foranstaltninger, som medlemsstaterne har udvalgt, findes undertiden i de nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening, men dette er ikke obligatorisk. Af de ti nationale programmer for

⁽⁷⁹⁾ <https://ec.europa.eu/environment/air/reduction/ecosysmonitoring.htm>.

⁽⁸⁰⁾ <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/85f4b9c0-e232-42b7-9940-9262f75ac625/details>.

⁽⁸¹⁾ <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/2922dd49-80d6-4fd1-b510-812dab4da6be/details>.

bekæmpelse af luftforurening, der er analyseret i forbindelse med denne rapport, indeholdt kun to ⁽⁸²⁾ sådanne oplysninger. Selv om det værdsættes, at disse to medlemsstater gjorde en indsats for at fremlægge skøn, var der visse uoverensstemmelser og mangler i oplysningerne. I Rumæniens oplysninger om pakker rettet mod flere forurenende stoffer er det f.eks. uklart, hvordan omkostninger, fordele og omkostninger pr. ton nedbragt forurenende stof er fordelt over flere forskellige forurenende stoffer. Selv om Cypern har fremlagt omkostningsoverslag for to individuelle politikker og foranstaltninger, anses omkostningerne pr. ton nedbragt NH₃ for urealistisk. Denne meget begrænsede rapportering om omkostningerne ved medlemsstaternes foreslåede foranstaltninger kan give anledning til tvivl om, hvorvidt der er sikret fuld finansiering af deres gennemførelse. Selv om omkostningsskøn i høj grad afhænger af de nationale forhold, vil rapportering af disse skøn gøre det muligt at analysere de forskellige foranstaltningers relative effektivitet. Dette vil igen bidrage til at præge fremtidige politiske valg i de berørte medlemsstater eller i andre (gennem peerlæring).

Kommissionen tilskynder fortsat medlemsstaterne til at fremlægge flere oplysninger om omkostninger og fordele ved deres foranstaltninger til reduktion af luftforurenende emissioner i kommende rapporter, da disse oplysninger er afgørende for udviklingen af fremtidige foranstaltninger. I mellemtiden vil dette aspekt blive analyseret i den kommende rapport om perspektiverne for ren luft ved hjælp af en modelleringsmetode.

Kommissionen har foretaget en cost-benefit-analyse for de kommende år på baggrund af den tredje rapport om perspektiverne for ren luft. I denne sammenhæng overvejede den fordelene ved reduceret forurening (færre sundhedsmæssige skader og færre skader på økosystemet og materialer) i forhold til omkostningerne ved forureningsbekæmpelsesforanstaltninger. Som led i cost-benefit-analysen blev luftforureningens sundhedsmæssige og ikke-sundhedsmæssige virkninger anslået og tildelt en økonomisk værdi ⁽⁸³⁾. Dette viste, at de sundhedsmæssige virkninger klart overgår de ikke-sundhedsmæssige virkninger. I *referencescenariet* anslås de samlede sundhedsmæssige skader som følge af luftforurening i 2025 konservativt til ca. 173 mia. EUR om året ⁽⁸⁴⁾, mens ikke-sundhedsmæssige skader (materialer, afgrøder, skove, økosystemer) anslås til mellem 33 og 41 mia. EUR om året (alle i 2015-priser) alt efter den værdiansættelsesmetode, der anvendes til at beregne skaderne på økosystemet. På den anden side anslås omkostningerne til foranstaltninger til reduktion af luftforurening i EU-27 i 2025 til 77 mia. EUR om året (i 2015-priser), hvilket er langt lavere end omkostningerne som følge af virkningerne af luftforurening. Modelleringsresultaterne viser, at scenarier med mere ambitiøse politikker for ren luft systematisk giver direkte nettofordele (dvs. værdien af fordele minus omkostninger) i forhold til referencescenariet. Mere ambitiøse politikker for ren luft påvirker også EU's BNP positivt i 2030, som vil stige med 0,26 % til 0,28 % i forhold til referencescenariet.

⁽⁸²⁾ Rumænien (første indsendelse) og Cypern (ajourført indsendelse).

⁽⁸³⁾ Som forklaret i Klimont et al., "Support to the development of the third Clean Air Outlook", IIASA, 2022, og bilaget hertil, kapitel 5.

⁽⁸⁴⁾ Der medregnes kun virkninger fra eksponering for koncentrationer af forurenende stoffer over WHO's vejledende niveauer, der anvendes en konservativ metode til at værdiansætte for tidlige dødsfald (værdien af et tabt leveår: "TLV" eller "VOLY") og der udelukkes fuldstændigt virkninger som følge af eksponering for NO₂ for at undgå eventuel dobbelttælling.

5. ANDRE ASPEKTER AF DIREKTIVETS GENNEMFØRELSE

5.1. EU-tiltag til støtte for direktivets gennemførelse

I henhold til direktivets artikel 12 skal Kommissionen regelmæssigt organisere et europæisk forum for ren luft for at hjælpe med at gennemføre EU's lovgivning og politikker om luftkvalitet på en koordineret måde. Siden den første rapport i 2020 har Kommissionen i samarbejde med de respektive medlemsstater organiseret yderligere to europæiske fora for ren luft, i Madrid den 18.-19. november 2021 og i Rotterdam den 23.-24. november 2023 ⁽⁸⁵⁾. Begge arrangementer blev mødt med stor interesse fra regeringens og industriens interessenter, ngo'er og medlemmer af offentligheden.

Forummet for ren luft i 2021 fandt sted efter offentliggørelsen af WHO's seneste retningslinjer for luftkvalitet og under forberedelsen af revisionen af EU's lovgivning om luftkvalitet. Det omhandlede temaerne nulforurening og sundhed, inddragelse af byer og borgere, adgang til domstolsprøvelse og sammenkobling af ren luft med klima- og biodiversitetspolitikker.

Forummet for ren luft i 2023 fulgte op på den igangværende revision af EU's regler om luftkvalitet og omhandlede også temaerne social ulighed i forbindelse med luftkvalitet, fysisk planlægning og multimodal transport, emissioner af luftforurenende stoffer fra søtransport, sunde livsstile, færdigheder og arbejdspladser i forbindelse med ren luft samt videndeling.

Kommissionen har i samarbejde med Regionsudvalget også oprettet en interessentplatform for nulforurening ⁽⁸⁶⁾ for at bidrage til gennemførelsen af flagskibsinitiativerne og -foranstaltningerne i handlingsplanen for nulforurening.

Platformen samler interessenter og eksperter inden for forskellige politiske områder såsom sundhed, landbrug, forskning og innovation, transport, digitalisering og miljø. Dens mål omfatter fastlæggelse af en fælles vision for, hvordan der opnås nulforurening, håndtering af indbyrdes forbundne udfordringer såsom styrkelse af en fælles miljø- og sundhedsdagsorden og udvikling og udveksling af god praksis om tværgående emner.

Kommissionen støtter også medlemsstaterne i gennemførelsen af direktivet gennem kapacitetsopbygning og ekspertgruppen om luftkvalitet. I 2022 var Kommissionen vært for en kapacitetsopbygningsworkshop ⁽⁸⁷⁾ for at udbrede god praksis vedrørende flere aspekter af udarbejdelsen af fremskrivninger af luftforurenende emissioner og nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening.

Kommissionen støtter også medlemsstaterne gennem peer-to-peer-værktøjet "TAIEX-EIR" ⁽⁸⁸⁾. Et nyligt eksempel var en TAIEX-ekspertmission for at hjælpe en medlemsstat med at forbedre sin opgørelse over luftforurenende emissioner. Der er planlagt en TAIEX-flerlandeworkshop om landbrugsforanstaltninger til reduktion af ammoniakemissioner til

⁽⁸⁵⁾ https://environment.ec.europa.eu/topics/air/clean-air-forum_en.

⁽⁸⁶⁾ https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-stakeholder-platform_en.

⁽⁸⁷⁾ <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/b879b074-ef81-4221-b463-d334595e03d8/details?download=true>.

⁽⁸⁸⁾ https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer_en. Dette værktøj støtter workshops i flere lande, studiebesøg fra eksperter eller ekspertbesøg i en anmodende medlemsstat.

efteråret 2024. Instrumentet for teknisk støtte ⁽⁸⁹⁾ kan også hjælpe medlemsstaterne med at reformere eller forbedre effektiviteten af politikkerne for ren luft.

Kommissionens Fælles Forskningscenter har udviklet et værktøj til vurdering af emissioner fra landbruget (AgrEE) ⁽⁹⁰⁾ for at hjælpe medlemsstaterne med at forbedre deres emissionsopgørelser for landbrugssektoren.

Siden 2014 har Copernicus ⁽⁹¹⁾ gennem sin centrale Atmosfæreovervågningstjeneste leveret kontinuerlige data og oplysninger, der beskriver luftkvalitetsniveauer og -tendenser på nationalt og europæisk plan. Samarbejdet med Copernicus' klimaændringstjenester har ført til udviklingen af et webbaseret værktøj ⁽⁹²⁾ til at udpege, om en EU-medlemsstat oplevede en usædvanlig kold vinter eller en usædvanlig tør sommer i et bestemt år, da disse oplysninger er afgørende for at udnytte fleksibiliteten i direktivets artikel 5, stk. 2. Dette webværktøj sikrer, at Kommissionens vurdering af disse fleksibilitetsansøgninger vil være konsekvent og gennemsigtig.

I 2021 lancerede Kommissionen sammen med Det Europæiske Miljøagentur webstedet for det europæiske luftkvalitetsindeks ⁽⁹³⁾ og en applikation til mobilenheder, der giver brugerne mulighed for at forstå luftkvaliteten tæt på deres hjem eller arbejdspladser.

5.2. Anvendelse af EU-midler til støtte for direktivets mål

I henhold til direktivets artikel 7 skal Kommissionen bestræbe sig på at lette medlemsstaternes adgang til eksisterende EU-midler for at støtte opfyldelsen af direktivets mål. Ifølge direktivets artikel 11, stk. 1, litra c), skal Kommissionen aflægge rapport om denne adgang.

Der er stillet EU-midler til rådighed under forskellige finansieringsprogrammer, som medlemsstaterne i årenes løb har anvendt til at forbedre luftkvaliteten med succes. Denne finansiering ydes enten direkte til projekter for ren luft eller har mål vedrørende ren luft inkluderet i andre investeringer (f.eks. infrastruktur, udvikling af landdistrikter og regional udvikling). Flere LIFE-, Horisont 2020- og Horisont Europa-projekter støttede reduktionen af forurenende emissioner samt overvågningen af og borgernes bevidsthed om luftforureningsspørgsmål.

For at overvåge fremskridtene i medlemsstaternes anvendelse af disse EU-midler har Kommissionen udviklet en metode ⁽⁹⁴⁾, der vurderer, i hvilket omfang hver finansieringskilde bidrager til målsætningerne for ren luft. Kommissionen rapporterer årligt om finansiering af ren luft som led i sit budgetforslag for hvert relevant finansieringsprogram. De tal, der blev offentliggjort i 2023, viser, at EU-budgettet — herunder NextGenerationEU — for perioden 2021-2027 afsætter ca. 147 mia. EUR eller 8,3 % af den flerårige finansielle ramme til målet om ren luft. Figur 4 viser andelen af

⁽⁸⁹⁾ Instrumentet for teknisk støtte er et EU-program, der yder skræddersyet teknisk ekspertise til EU's medlemsstater med henblik på udformning og gennemførelse af reformer (https://reform-support.ec.europa.eu/index_en).

⁽⁹⁰⁾ https://edgar.jrc.ec.europa.eu/agree_tool/public/ (kræver EU Login).

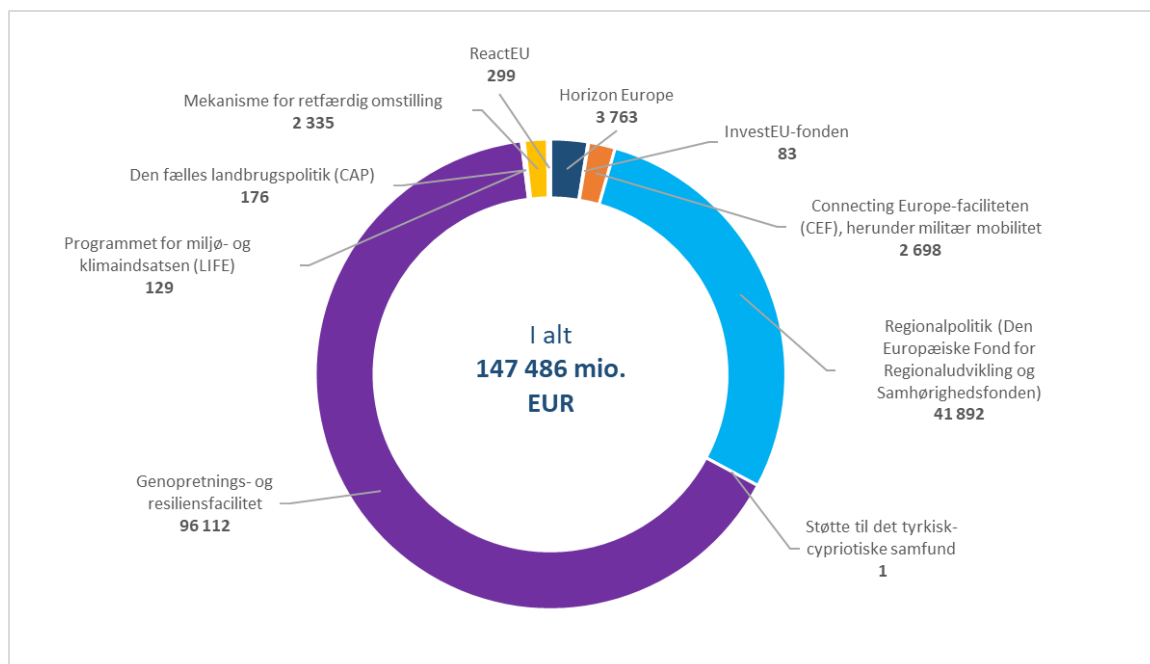
⁽⁹¹⁾ Copernicus er jordobservationskomponenten i EU's rumprogram.

⁽⁹²⁾ <https://cds.climate.copernicus.eu/cdsapp#!/software/app-necd?tab=overview>.

⁽⁹³⁾ <https://www.eea.europa.eu/themes/air/air-quality-index>.

⁽⁹⁴⁾ Præsenteret i bilag 4 til den første gennemførelsesrapport COM(2020) 266 final og suppleret med oplysninger, der kan tilgås her: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/green-budgeting/clean-air-tracking_en#clean-air-methodology.

forventede udgifter til ren luft på tværs af programmerne ⁽⁹⁵⁾. Det største bidrag i den nuværende programmeringsperiode forventes at komme fra genopretnings- og resiliensfaciliteten samt Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Samhørighedsfonden.



Figur 4: Forventet bidrag til ren luft fra 2021 til 2027 (mio. EUR). Bemærk: Overslaget over finansieringen af den fælles landbrugspolitik dækker kun 2021 og 2022 (kilde: Europa-Kommissionen ⁽⁹⁶⁾)

5.3. Forbindelser til internationale aftaler

Direktivet er tæt forbundet med UNECE-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande (konventionen om luftforurening) og protokollerne hertil ⁽⁹⁷⁾, og de to retlige ordninger samarbejder så vidt muligt med hinanden, navnlig om rapportering af emissionsopgørelser og -fremskrivninger. Der er udarbejdet en fælles opgørelsesvejledning for fælles metoder, som løbende forbedres med støtte fra Det Europæiske Miljøagentur ⁽⁹⁸⁾. Der offentliggøres også regelmæssigt vejledningsdokumenter ^(99, 100) i henhold til konventionen om luftforurening.

⁽⁹⁵⁾ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/green-budgeting/clean-air-tracking_en. Som forklaret i metoden er overslaget for finansieringen af den fælles landbrugspolitik udelukkende baseret på 2021 og 2022, og den eksisterende metode til sporing af ren luft, der er udviklet med henblik på den flerårige finansielle ramme for 2014-2020. I årene derefter, navnlig 2023-2027, vil metoden til sporing af ren luft blive tilpasset de ændrede betingelser for gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik i disse år.

⁽⁹⁶⁾ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/green-budgeting/clean-air-tracking_en.

⁽⁹⁷⁾ <https://ec.europa.eu/environment/air/policy/index.htm>.

⁽⁹⁸⁾ <https://unece.org/emissions-reporting>.

⁽⁹⁹⁾ <https://unece.org/publications/environment-policy/air-convention>.

⁽¹⁰⁰⁾ <https://unece.org/gothenburg-protocol>.

Den ændrede Göteborgsprotokol til konventionen om luftforurening, som trådte i kraft den 7. oktober 2019, og direktivet er stort set tilpasset med hensyn til emissionsreduktionstilsagn for 2020-2029. Göteborgsprotokollen blev for nylig revideret inden for rammerne af konventionen om luftforurening, hvilket giver mulighed for at overveje en yderligere tilpasning af disse to retlige ordninger, herunder ved at udvikle en fælles tilgang til f.eks. emissioner af metan og sodpartikler. Revisionen resulterede i, at parterne til konventionen om luftforurening i december 2023 besluttede at indlede processen med at revidere Göteborgsprotokollen. Revisionsprocessen indledes i 2024, og målet er at afslutte forhandlingerne inden udgangen af 2026.

6. KONKLUSION

Det har været af afgørende betydning, at gennemførelsen af direktivet har været på rette spor fra starten for at sikre en rettidig reduktion af emissioner af luftforurenende stoffer, bidrage effektivt til at forbedre menneskers og økosystemers sundhed og opfylde ambitionen om nulforurening inden for rammerne af den europæiske grønne pagt og dennes handlingsplan for nulforurening.

Derfor har Kommissionen lige fra begyndelsen fulgt op på tilfælde, hvor medlemsstaternes opgørelser over luftforurenende emissioner viste manglende overholdelse. Kommissionen overvåger også nøje medlemsstaternes opfølgning på sager og opfordrer dem til at tage konkrete skridt i form af ajourførte politikker og foranstaltninger (og rettidige indsendelser af ajourførte nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening, hvis det er relevant) i overensstemmelse med de lovbestede frister.

Alle forurenende stoffer, for hvilke direktivet fastsætter emissionsreduktionstilsagn, kræver fortsat opmærksomhed. Dette er særlig vigtigt, da de strengere reduktionsforpligtelser for 2030 og fremefter nærmer sig målet om i højere grad at tilpasse EU's luftkvalitetsstandarder til WHO's retningslinjer for luftkvalitet fra 2021⁽¹⁰¹⁾. Det ene forurenende stof, der skiller sig ud som særligt problematisk, er ammoniak, for hvilket udsigterne til at opfylde direktivets emissionsreduktionstilsagn fortsat er dystre. Direktivets bilag har til formål at hjælpe medlemsstaterne med at opfylde dette specifikke mål, da det indeholder (obligatoriske og ikkeobligatoriske) foranstaltninger og en liste over veletablerede praksisser, der bevisligt reducerer ammoniakemissioner. Medlemsstaterne skal intensivere deres bestræbelser på at sikre, at disse foranstaltninger og praksisser rent faktisk gennemføres, herunder ved at samarbejde med relevante interessenter og sikre en sammenhængende tilgang til andre nationale processer, f.eks. om gennemførelsen af de strategiske planer under den fælles landbrugspolitik.

Andre regulerede forurenende stoffer har direkte nydt godt af de mere ambitiøse energi- og klimapolitikker gennem Fit for 55-lovgivningspakken, REPowerEU-planen og senest klimaplanen for 2040⁽¹⁰²⁾. Disse initiativer giver også en betydelig saltvandsindsprøjtning til målsætningerne for ren luft, hvor en stærkere klimaambition fører til øget energieffektivitet og hurtigere udrulning af ikkebrændbare vedvarende energikilder. Dette gælder især for emissioner af fine partikler, nitrogenoxider og svovldioxid. For at maksimere disse sidegevinster er det vigtigt, at medlemsstaterne koordinerer de nationale

⁽¹⁰¹⁾ Kommissionen foreslog at revidere direktiverne om luftkvalitet sammen med EU's luftkvalitetsstandarder den 26. oktober 2022 (COM (2022) 542 final). Rådet og Parlamentet nåede til politisk enighed om et revideret direktiv i begyndelsen af 2024 (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/20/air-quality-council-and-parliament-strike-deal-to-strengthen-standards-in-the-eu/>).

⁽¹⁰²⁾ COM(2024) 63 final.

planlægningsprocesser i overensstemmelse hermed. Det betyder, at de nationale energi- og klimaplaner og nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening bør være i overensstemmelse med hinanden, hvilket medlemsstaterne opfordres til at tage hensyn til, når de færdiggør deres nationale energi- og klimaplaner senest i juni 2024, og når de ajourfører deres nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening.

Kommissionen yder fortsat forskellige former for støtte til medlemsstaterne for at hjælpe dem med at gennemføre direktivet. Der er f.eks. tale om støtte til kapacitetsopbygning, som hovedsagelig tager form af en nøje gennemgang af medlemsstaternes opgørelser, fremskrivninger, nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening og indsendelser af økosystemdata. Denne støtte omfatter udvekslinger med eksperter fra medlemsstaterne og munder ud i praktiske anbefalinger til forbedring af fremtidige indsendelser. Dette er vigtigt, fordi det er nødvendigt med data af høj kvalitet for at håndtere emissionskilder på en velinformeret og målrettet måde. Andre former for støtte, der er til rådighed for medlemsstaterne efter anmodning, omfatter instrumentet for teknisk støtte, peer-to-peer-værktøjet "TAIEX-EIR" og udvekslinger mellem interessenter. Sidst, men ikke mindst, er der fortsat EU-midler til rådighed til at støtte initiativer vedrørende ren luft.

Som supplement til denne rapport vil den fjerde rapport om perspektiverne for ren luft, der skal foreligge ved udgangen af 2024, indeholde en ajourført analyse af omkostninger og fordele ved at nå direktivets mål og fremhæve eventuelle yderligere foranstaltninger, der er nødvendige på nationalt plan og EU-plan. Begge dokumenter vil indgå i den kommende revision af direktivet, der skal være afsluttet senest i 2025, og som vil indeholde en mere detaljeret analyse af direktivet og dets gennemførelse.