

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar

(2000/C 56 E/10)

(Text av betydelse för EES)

KOM(1999) 125 slutlig — 1999/0067(COD)

(Framlagt av kommissionen den 14 juli 1999)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR
ANTAGIT DETTA DIREKTIVmed beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska
gemenskapen, särskilt artikel 175.1 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttran-
de,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget, och

av följande skäl:

1. Mot bakgrund av principerna i artikel 174 i fördraget fastställs i det femte miljöhandlingsprogram som godkändes i rådets och medlemsstaternas regeringsföreträdarens resolution av den 1 februari 1993 om Europeiska gemenskapens åtgärdsprogram för miljön och en hållbar utveckling ⁽¹⁾, ett mål som innebär att kritiska belastningar och nivåer för försurning i gemenskapen inte skall överskridas. Enligt programmet skall alla människor ges effektivt skydd mot hälsorisker från luftföroreningar och miljöskyddet skall beaktas vid fastställande av tillåtna föroreningsnivåer.
2. I Europaparlamentets och rådets beslut nr 2179/98/EG av den 24 september 1998 om en översyn av Europeiska gemenskapens åtgärdsprogram för miljön och en hållbar utveckling (Mot en hållbar utveckling) ⁽²⁾ bekräftas åtagandet när det gäller den allmänna inriktningen och strategin i Femte miljöhandlingsprogrammet och det understryks att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att utveckla och genomföra en strategi med målsättningen att säkerställa att de kritiska belastningarna när det gäller exponering för försurande, övergödande och fotokemiska luftföroreningar inte överskrids.
3. Genom rådets direktiv 92/72/EEG av den 21 september 1992 om luftförorening genom ozon ⁽³⁾ åläggs kommissionen att lämna en rapport till rådet om utvärderingen av fotokemiska föroreningar inom gemenskapen åtföljd av de eventuella förslag som kommissionen anser lämpliga för att begränsa luftförorening genom ozon samt, som så är nödvändigt, för att minska utsläppen av de ämnen som ger upphov till ozon.
4. Försurning, markeutrofiering och bildande av ozon orsakas i synnerhet av gränsöverskridande föroreningar som bara kan begränsas genom samordnade åtgärder från gemenskapens sida.
5. Stora delar av gemenskapen utsätts för deposition av försurande och övergödande ämnen av sådan omfattning att det har negativa effekter på miljön. WHO:s riktvärden för skydd av växtlighet och människors hälsa mot fotokemiska föroreningar överskrids kraftigt i alla medlemsstaterna. Dessa överskridanden av riktvärden och kritiska belastningar bör elimineras.
6. Det är för närvarande inte tekniskt möjligt att eliminera de negativa verkningarna av försurning eller att minska människors och miljöns exponering för ozon så att WHO:s riktvärden respekteras. Det är därför nödvändigt att grunda föroreningsminskande åtgärder på delmål för försurning och ozonförorening.
7. När delmålen och medlen för att uppnå dem fastställs bör hänsyn tas till den tekniska genomförbarheten och de kostnader och intäkter som de är förenade med. Det bör i detta sammanhang säkerställas att åtgärderna bör vara kostnadseffektiva för gemenskapen som helhet.
8. Kostnadseffektiviteten blir störst om de ämnen som orsakar försurning och exponeringen för ozon bekämpas samtidigt. Bekämpningen av sådana föroreningar kommer också att innebära en minskad markeutrofiering.
9. Ett kostnadseffektivt sätt att uppnå delmålen är att fastställa nationella tak för varje medlemsstat för utsläpp av svaveldioxid, kväveoxider, flyktiga organiska föreningar och ammoniak. Sådana tak ger en viss flexibilitet åt gemenskapen och medlemsstaterna när det gäller att begränsa utsläppen till de fastställda nivåerna.

⁽¹⁾ EGT C 138, 17.5.1993, s. 1.⁽²⁾ EGT L 275, 10.10.1998, s. 1.⁽³⁾ EGT L 297, 13.10.1992, s. 1.

10. Kommissionen bör fortsätta att undersöka ytterligare lämpliga gemenskapsåtgärder som kan vara kostnadseffektiva medel för att uppnå miljömålen.
11. Medlemsstaterna bör ansvara för att genomföra åtgärder som gör att utsläppen inte överskrider de nationella taken. De framsteg som görs när det gäller att respektera dessa nationella tak måste utvärderas. Nationella program för att minska utsläppen bör därför upprättas och lämnas till kommissionen i en uttömmande och överskådlig form. Programmen bör innehålla information om de åtgärder som har antagits eller som planeras för att begränsa utsläppen så att de nationella taken inte överskrids.
12. Bestämmelserna i det här direktivet bör inte påverka tillämpningen av gemenskapslagstiftningens bestämmelser som reglerar utsläpp av dessa föroreningar från specifika källor, eller medlemsstaternas skyldighet att se till att den bästa tillgängliga tekniken används i enlighet med rådets direktiv 96/61/EG av den 24 september 1996 om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar⁽¹⁾.
13. Det är nödvändigt att upprätta utsläppsinventeringar för att övervaka de framsteg som görs när det gäller att respektera de nationella utsläppstaken. Beräkningarna måste göras i enlighet med internationellt vedertagna metoder och regelbundet rapporteras till kommissionen och Europeiska miljöbyrån.
14. Det är nödvändigt att vid en lämplig tidpunkt göra en översyn av gemenskapens framsteg vad gäller utsläppstaken för år 2010 och att studera de vetenskapliga och tekniska framstegen samt utvecklingen av gemenskapslagstiftningen och utsläppsminskningar i länder utanför gemenskapen. För denna översyn bör kommissionen ytterligare undersöka kostnader och intäkter från utsläppstaken, bl.a. åtgärdens kostnadseffektivitet, dess marginalkostnad och marginalintäkt samt dess socioekonomiska effekter. Vid översynen bör hänsyn också tas till begränsningarna av detta direktivs tillämpningsområde. Kommissionen bör i detta syfte utarbeta en rapport till Europaparlamentet och rådet och vid behov föreslå lämpliga ändringar av direktivet. Ett delmål för markeutrofiering bör fastställas i samband med översynen av direktivet år 2004.
15. Gemenskapen bör samarbeta med andra länder för att uppnå ändamålen med detta direktiv och för att främja nödvändig teknisk och vetenskaplig forskning och utveckling. Kommissionen bör i detta syfte i den utsträckning det behövs använda sig av bilateralt och multilateralt samarbete.
16. Medlemsstaterna bör fastställa regler om sanktioner vid brott mot bestämmelserna i detta direktiv och säkerställa att de genomförs. Sanktionerna måste vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.
17. Det krävs mer detaljerade tekniska specifikationer för att fastställa modeller och metoder för anmälan av de nationella programmen och utsläppsinventeringarna. När dessa modeller och metoder fastställs bör kommissionen biträdas av den kommitté som inrättats genom rådets direktiv 96/62/EG av den 27 september 1996 om utvärdering och säkerställande av luftkvaliteten⁽²⁾. Dessa modeller och metoder bör uppdateras vid behov.
18. I överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen såsom de kommer till uttryck i artikel 5 i fördraget kan målet för den planerade åtgärden, nämligen att begränsa utsläppen av försurande och övergödande föroreningar och av ämnen som ger upphov till ozon inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna med hänsyn till att dessa föroreningar är gränsöverskridande. Detta mål kan därför bättre uppnås på gemenskapsnivå. Direktivet skall begränsas till minsta möjliga antal åtgärder för att detta mål skall uppnås och inte gå utöver vad som är nödvändigt för detta ändamål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Ändamål

Ändamålet med detta direktiv är att begränsa utsläppen av försurande och övergödande föroreningar och av ämnen som ger upphov till ozon för att förbättra skyddet av miljön och människors hälsa mot risker för negativa verkningar från förorening, markeutrofiering och marknära ozon, för att uppnå det långsiktiga målet att inte överskrida de kritiska nivåerna och belastningarna och att effektivt skydda alla människor mot de kända hälsofaror som luftföroreningar innebär.

Artikel 2

Tillämpningsområde

Detta direktiv omfattar utsläpp inom en medlemsstats territorium eller inom deras exklusiva ekonomiska zoner som kan härledas till människans verksamhet av de ämnen som avses i artikel 4. Det omfattar inte

- utsläpp från internationell sjöfart,
- utsläpp från luftfartyg som inte kan hänföras till start och landning,
- utsläpp från Kanarieöarna i fråga om Spanien,
- utsläpp från de utomeuropeiska departementen i fråga om Frankrike,
- utsläpp från Madeira och Azorererna i fråga om Portugal.

⁽¹⁾ EGT L 257, 10.10.1996, s. 26.

⁽²⁾ EGT L 296, 21.11.1996, s. 55.

Artikel 3

Definitioner

1. *kritisk belastning*: en kvantitativ uppskattning av exponeringen för en eller flera föroreningar, under vilket det, såvitt man idag vet, inte uppstår några allvarliga skadliga effekter på vissa känsliga delar av miljön,
2. *kritisk nivå*: den koncentration av föroreningar i atmosfären över vilken det, såvitt man idag vet, kan uppkomma direkta skadliga effekter på olika mottagare, t.ex. människor, växter, ekosystem eller material,
3. *utsläpp*: utsläpp av ämnen i luften,
4. *överskridande*: skillnaden mellan kritisk belastning eller nivå och de faktiska eller beräknade depositionerna eller koncentrationerna,
5. *referenscykeln för utsläpp under start och landning (landing and take-off cycle)*: en cykel som består av följande tider för varje driftsläge: inflygning 4,0 minuter; taxning/orörligt läge på marken 26,0 minuter; start 0,7 minuter; stigning 2,2 minuter,
6. *nationella utsläppstak*: den största mängd av ett ämne uttryckt i tusen ton som får släppas ut i en medlemsstat under ett kalenderår,
7. *flyktiga organiska föreningar (VOC)*: alla organiska föreningar, förutom metan, som kan härledas till människans verksamhet, som kan framkalla fotokemiska oxidanter genom reaktion med kväveoxider under inverkan av solljus.

Artikel 4

Nationella utsläppstak

1. Medlemsstaterna skall senast år 2010 begränsa sina årliga nationella utsläpp av ämnena svaveldioxid (SO₂), kväveoxider (NO_x), flyktiga organiska föreningar (VOC) och ammoniak (NH₃), till mängder som inte överskrider de utsläppstak som anges i bilaga I.
2. Medlemsstaterna skall säkerställa att de utsläppstak som anges i bilaga I inte överskrider under något år efter år 2010.

Artikel 5

Delmål för miljön

Detta direktivs delmål för miljön anges i bilaga II.

Artikel 6

Nationella program

1. Medlemsstaterna skall senast den 1 oktober 2002 upprätta program för att stegvis minska de årliga utsläppen av de

ämnen som anges i artikel 4 med målet att år 2010 åtminstone respektera de nationella utsläppstak som anges i bilaga I.

2. De nationella programmen skall innehålla information om antagna och planerade strategier och åtgärder samt kvantitativa uppskattningar av hur dessa strategier och åtgärder kommer att påverka utsläppen av föroreningar år 2010. Betydande förväntade förändringar i den geografiska fördelningen av de nationella utsläppen skall anges.

3. Medlemsstaterna skall vid behov uppdatera och revidera de nationella programmen senast den 1 oktober 2006.

4. Medlemsstaterna skall se till att programmen enligt punkterna 1, 2 och 3 är tillgängliga för allmänheten och relevanta organisationer, t.ex. miljöorganisationer. Den information som hålls tillgänglig för allmänheten och för organisationer enligt denna punkt skall vara tydlig, lättförståelig och lättillgänglig.

Artikel 7

Utsläppsinventeringar och utsläppsprognoser

1. Medlemsstaterna skall utarbeta och regelbundet uppdatera inventeringar över de nationella utsläppen och prognoser för utsläpp för 2010 i fråga om de ämnen som anges i artikel 4.

2. Medlemsstaterna skall upprätta sina utsläppsinventeringar och utsläppsprognoser i enlighet med metoderna i bilaga III.

3. Kommissionen, biträdd av Europeiska miljöbyrån, skall i samarbete med medlemsstaterna och på grundval av information från dessa, upprätta inventeringar och prognoser för de ämnen som anges i artikel 4. Inventeringarna och prognoserna skall vara tillgängliga för allmänheten.

4. Kraven i bilaga III får ändras i enlighet med det förfarande som anges i artikel 11.

Artikel 8

Rapporter från medlemsstaterna

1. Medlemsstaterna skall senast den 31 december varje år till kommissionen och Europeiska miljöbyrån överlämna sina nationella utsläppsinventeringar och sina utsläppsprognoser för 2010, som upprättats enligt artikel 7.1 och 7.2.

De skall överlämna sina slutliga utsläppsinventeringar för året före det föregående året, och de preliminära utsläppsinventeringarna för det föregående året.

Utsläppsprognoserna skall innefatta information som gör det möjligt att förstå de siffror som representerar de socioekonomiska förutsättningar som prognoserna bygger på.

2. Medlemsstaterna skall senast den 31 december 2002 underrätta kommissionen om de program som har utarbetats i enlighet med artikel 6.1 och 6.2.

Medlemsstaterna skall senast den 31 december 2006 underrätta kommissionen om de uppdaterade program som har utarbetats i enlighet med artikel 6.3.

3. Kommissionen skall vidarebefordra inkomna nationella program till övriga medlemsstater inom en månad efter mottagandet.

4. Kommissionen skall fastställa bestämmelser för att säkerställa att de nationella programmen anmäls på ett konsekvent och öppet sätt i enlighet med det förfarande som anges i artikel 11.

Artikel 9

Rapporter från kommissionen till Europaparlamentet och rådet

1. År 2004 och 2008 skall kommissionen till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport om de framsteg som har gjorts i samband med genomförandet av de nationella utsläppstak som anges i bilaga I och med avseende på de delmål för miljön som anges i bilaga II. Rapporterna skall innehålla en ekonomisk bedömning, bl.a. av kostnadseffektivitet, intäkter, uppskattning av marginalkostnader och marginalintäkter och socioekonomiska effekter av att införa nationella utsläppstak i vissa medlemsstater och sektorer. Rapporterna skall också innehålla en översyn av de begränsningar av direktivets tillämpningsområde som anges i artikel 2 och ta hänsyn till de rapporter som har utarbetats av medlemsstaterna i enlighet med artikel 8.1 och 8.2 samt till

- a) minskade utsläpp och åtaganden om minskade utsläpp från tredje land,
- b) utvidgningsprocessen,
- c) ny gemenskapslagstiftning och nya internationella regler om utsläpp från fartyg,
- d) ny teknisk och vetenskaplig information,
- e) uppskattning av nuvarande och beräknat överskridande av de kritiska belastningarna och WHO:s riktvärden för marknära ozon,
- f) fastställandet av ett delmål för minskning av markeutrofiering,
- g) nya boskapsprognoser som belyser utvecklingen av den gemensamma jordbrukspolitiken,
- h) nya energiprognoser som belyser medlemsstaternas åtgärder för att uppfylla sina internationella åtaganden med avseende på klimatförändringar.

2. År 2012 skall kommissionen till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport som visar i vilken utsträckning de tak som anges i bilaga I respekteras, och utvecklingen mot de delmål för miljön som anges i bilaga II. Rapporten skall ta hänsyn till de rapporter som har utarbetats av medlemsstaterna

i enlighet med artikel 8.1 och 8.2 samt till de frågor som anges i punkt 1 a – e i denna artikel.

3. De rapporter som avses i punkterna 1 och 2 skall ta hänsyn till de faktorer som anges i punkt 1, och vid behov, åtföljas av förslag till ändringar av taken i bilaga I, förslag till åtgärder som säkerställer att taken respekteras, samt förslag till eventuella ytterligare utsläppsminskningar.

Artikel 10

Samarbete med tredje land

För att främja att det ändamål som anges i artikel 1 uppnås skall kommissionen inleda bilateralt och multilateralt samarbete med tredje land och med berörda internationella organisationer (t.ex. FN-ECE och IMO) om teknisk och vetenskaplig forskning och utveckling samt om effektivare utsläppsminskningar.

Artikel 11

Kommittén

Kommissionen skall biträdas av den kommitté som inrättats genom artikel 12 i rådets direktiv 96/62/EG.

Kommissionens företrädare skall förelägga kommittén ett förslag till åtgärder. Kommittén skall yttra sig över förslaget inom den tid som ordföranden bestämmer med hänsyn till hur brådskande frågan är. Kommittén skall fatta sitt beslut med den majoritet som enligt artikel 205.2 i fördraget skall tillämpas vid beslut som rådet skall fatta på förslag av kommissionen. Medlemsstaternas röster skall vägas enligt bestämmelserna i samma artikel. Ordföranden får inte rösta.

Kommissionen skall själv anta förslaget om det är förenligt med kommitténs yttrande.

Om förslaget inte är förenligt med kommitténs yttrande eller om inget yttrande avges, skall kommissionen utan dröjsmål föreslå rådet vilka åtgärder som skall vidtas. Rådet skall fatta sitt beslut med kvalificerad majoritet.

Om rådet inte har fattat något beslut inom tre månader från det att förslaget mottagits skall kommissionen själv besluta att de föreslagna åtgärderna skall vidtas.

Artikel 12

Sanktioner

Medlemsstaterna skall fastställa de sanktioner som skall tillämpas vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att dessa sanktioner skall kunna genomföras.

Sanktionerna skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Artikel 13

Genomförande

1. Medlemsstaterna skall stegvis sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa bestämmelserna i artikel 4 i detta direktiv senast den 31 december 2009. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 14

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Artikel 15

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

BILAGA I

Nationella utsläppstak för SO₂, NO_x, VOC och NH₃ (tusen ton) som skall respekteras senast år 2010

Land	SO ₂ kiloton	NO _x kiloton	VOC kiloton	NH ₃ kiloton
Belgien	76	127	102	57
Danmark	77	127	85	71
Finland	116	152	110	31
Frankrike	218	679	932	718
Förenade kungariket	497	1 181	964	264
Grekland	546	264	173	74
Irland	28	59	55	123
Italien	566	869	962	430
Luxemburg	3	8	6	7
Nederländerna	50	238	156	104
Portugal	141	144	102	67
Spanien	746	781	662	353
Sverige	67	152	219	48
Tyskland	463	1 051	924	413
Österrike	40	91	129	67
EU 15	3 634	5 923	5 581	2 827

BILAGA II

Delmål för miljön ⁽¹⁾

Syftet med de nationella utsläppstaken är att senast år 2010 uppnå följande delmål:

Försurning

- Minskning av de områden där de kritiska belastningarna för surhetsgrad överskrider, med minst 50 % (i varje rutnätscell ⁽²⁾) jämfört med situationen 1990.

Exponering för ozon med konsekvenser för hälsan

- Ozonbelastningar som överskrider hälsokriteriet (AOT60 ⁽³⁾ = 0) skall minskas med två tredjedelar i samtliga rutnätsceller jämfört med situationen 1990. Dessutom skall ozonbelastningen ligga under det absoluta gränsvärdet 2,9 ppm.h i samtliga celler.

Exponering för ozon med konsekvenser för växtligheten

- Ozonbelastningar som överskrider den kritiska nivån för grödor och halvnaturlig växtlighet (AOT40 ⁽⁴⁾ = 3 ppm.h) skall minskas med en tredjedel i samtliga rutnätsceller jämfört med situationen 1990. Dessutom skall ozonbelastningen ligga under det absoluta gränsvärdet 10 ppm.h uttryckt som ett överskridande över den kritiska nivån 3 ppm.h i samtliga celler.

⁽¹⁾ Förbättringar när det gäller markeutrofiering: Införandet av nationella utsläppstak kommer att innebära en minskning med cirka 30 % jämfört med 1990 av de områden i gemenskapen med nedfall av gödande kväve som överskrider de kritiska belastningarna.

⁽²⁾ En rutnätscell är 150 × 150 km. Denna uppdelning används för kartläggning av kritiska belastningar i Europa, och även vid övervakning av utsläpp och nedfall av luftföroreningar inom ramen för samarbetsprogrammet för övervakning och utvärdering av den långväga spridningen av luftföroreningar i Europa (EMEP).

⁽³⁾ Mått på ackumulerat överskridande av ett tröskvärde på 60 ppb.

⁽⁴⁾ Mått på ackumulerat överskridande av ett tröskvärde på 40 ppb.

BILAGA III

Metoder för att upprätta utsläppsinventeringar och -prognoser

Medlemsstaterna skall upprätta utsläppsinventeringar och -prognoser med hjälp av de metoder som har fastställts inom ramen för konventionen om långväga gränsöverskridande luftförorening, och använda sig av EMEP/CORINAIR ⁽¹⁾-handboken för att utarbeta dessa inventeringar och prognoser.

⁽¹⁾ Europeiska miljöbyråns inventering av utsläpp av luftföroreningar.