



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.9.2005  
KOM(2005) 446 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-  
PARLAMENTET**

**Temastrategi for luftforurening**

{SEC(2005) 1132}

{SEC(2005) 1133}

# MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

## Temastrategi for luftforurening

(EØS-relevant tekst)

### 1. INDLEDNING

Luftforurening skader folkesundheden og miljøet. Behovet for renere luft har været erkendt i adskillige årtier og førte til indførelse af foranstaltninger på nationalt og fællesskabsplan og også til deltagelse i internationale konventioner<sup>1</sup>. EU's indsats har været rettet mod at fastsætte minimumskvalitetsnormer for luften og mod at bekæmpe problemerne med sur nedbør og ozon ved jordoverfladen. Forurenende emissioner fra store forbrændingsanlæg og mobile kilder er blevet reduceret, brændstofkvaliteten forbedret og miljøbeskyttelseskrav integreret i transport- og energisektorerne.

På trods af væsentlige forbedringer har forureningen stadig alvorlige virkninger. På denne baggrund blev der i Fællesskabets sjette miljøhandlingsprogram (**6. MHP**) opfordret til opstilling af en temastrategi for luftforurening med det mål at opnå *"et luftkvalitetsniveau, der ikke medfører væsentlige negative virkninger og risici for sundhed og miljø"*<sup>2</sup>. Kommissionen har som opfølgning til sin meddelelse om 'Ren luft i Europa'-programmet (**CAFE**)<sup>3</sup>, undersøgt, om den gældende lovgivning er tilstrækkelig til at nå målsætningerne i det 6. MHP inden 2020. Denne analyse så på de fremtidige emissioner og virkninger for sundheden og miljøet, og der blev anvendt de bedste tilgængelige videnskabelige og sundhedsmæssige oplysninger. Den viste, at der fortsat vil være væsentlige negative virkninger, selv med en effektiv gennemførelse af gældende lovgivning.

Følgelig fastsættes der i denne temastrategi for luftforurening (**strategien**) foreløbige målsætninger for luftforureningen i EU, og der foreslås hensigtsmæssige foranstaltninger til at nå dem. Den anbefaler, at den gældende lovgivning moderniseres for bedre at fokusere på de farligste forurenende stoffer, og at der gøres en større indsats for at integrere miljøhensyn i andre politikker og programmer.

### 2. VURDERING AF SITUATIONEN

Luftforurening er både et lokalt og et grænseoverskridende problem forårsaget af emissioner af visse forurenende stoffer, der enten alene eller gennem en kemisk reaktion medfører negative miljø- og sundhedsvirkninger.

---

<sup>1</sup> F.eks. konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande (engelsk forkortelse: **CLRTAP**).

<sup>2</sup> Afgørelse nr. 1600/2002/EF (EFT L 242 af 10.9.2002, s. 1).

<sup>3</sup> KOM(2001) 245.

I forbindelse med sundhed er ozon ved jorden og partikler ("fint støv") de forurenende stoffer, der giver årsag til størst bekymring. Eksponering kan medføre følger fra mindre virkninger for luftvejssystemet til for tidligt dødsfald (jf. bilag 2). Ozon udsendes ikke direkte, men dannes ved flygtige organiske forbindelsers reaktion med nitrogenoxider (NO<sub>x</sub>) i tilstedeværelse af sollys. Partikler kan udsendes direkte til luften (såkaldte primære partikler) eller dannes i luften som svovldioxid (SO<sub>2</sub>), nitrogenoxider og ammoniak (NH<sub>3</sub>).

Økosystemer lider også skade ved 1) deposition af forsurende stoffer – nitrogenoxider, svovldioxid og ammoniak – der medfører tab af flora og fauna, 2) overskud af nærrende kvælstof i form af ammoniak og nitrogenoxider, der kan splitte plantekolonier, sive ud i ferskvandsområder og i hvert tilfælde medføre tab af biodiversitet (kaldet 'eutrofiering') og 3) ozon ved jorden, der resulterer i fysiske skader og mindsket vækst i landbrugsafgrøder, skove og planter. Luftforurening forårsager også skader på materialer og således forringelse af bygninger og monumenter.

Der er allerede gjort fremskridt med at reducere de væsentligste luftforurenende stoffer. Figur 1 viser reduktionerne siden 1990 i emissioner af nitrogenoxider, svovldioxid, flygtige organiske forbindelser (VOC) og ammoniak opnået gennem igangværende politikker.

Disse reduktioner har haft positive virkninger, selv om totredjedele af søerne og vandløbene i Skandinavien stadig trues af sur deposition og omkring 55 % af alle EU's økosystemer lider af eutrofiering. Selv med fuld gennemførelse af gældende bestemmelser vil der fortsat være miljø- og sundhedsproblemer i 2020, hvis der ikke gøres en yderligere indsats. Sammenlignet med udgangssituationen i 2000 vil der være en reduktion på omkring 44 % i økosystemer, der modtager for megen sur deposition, men aktuelle data peger på en reduktion på kun 14 % i de områder, der påvirkes af eutrofiering, fordi der kun er sket en ringe reduktion i ammoniakudledningerne. Fremskrivningerne kunne imidlertid ikke medregne de potentielle ammoniakemissionsreduktioner, der måtte følge af reformen af den fælles landbrugspolitik<sup>4</sup> og andre nyligt indførte foranstaltninger. De skovområder, der er udsat for høje ozonniveauer, vil kun mindskes med 14 %.

Hvad angår sundhedsvirkninger, forkortes den statistiske forventede levealder i EU med 8 måneder på grund af PM<sub>2.5</sub> i luften, der årligt svarer til 3,6 mio. mistede leveår. Figur 2 viser, at selv med en effektiv gennemførelse af igangværende politikker vil tabet kun reduceres til omkring 5,5 måneder (svarende til 2,5 mio. mistede leveår eller 272 000 for tidlige dødsfald). For ozon anslås der at være omkring 21 000 tilfælde af forkortet levetid i 2020. Dette har alvorlige følger for livskvaliteten. Børn, ældre og personer, der lider af astma og hjerte-kar-sygdomme er særlig følsomme befolkningsgrupper. Opgivet i penge kan skaderne for sundheden alene anslås til at løbe op på mellem 189 og 609 mia. EUR om året i 2020. På baggrund af disse omkostninger er ingen yderligere indsats ikke noget alternativ.

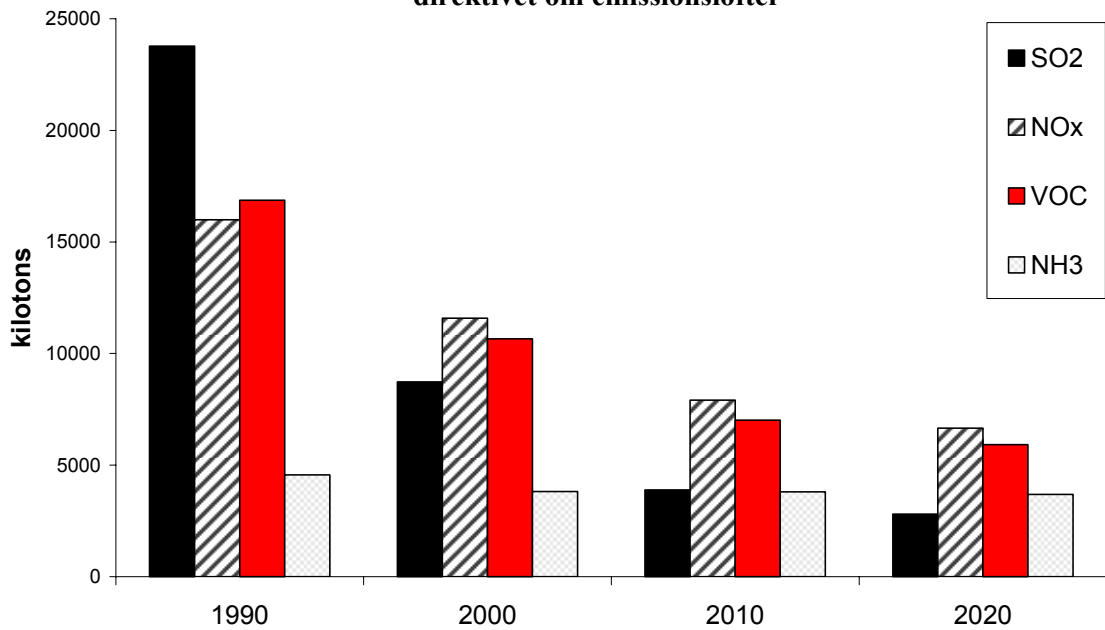
---

<sup>4</sup> Den meget foreløbige skønsmæssige virkning af landbrugsreformen i 2003, på grund af den forventede reduktion i husdyrantallet alene, er en ca. 5-6 % reduktion af ammoniakemissionerne sammenlignet med udgangssituationen i 2000. I dette skøn er der ikke taget hensyn til den positive virkning af den forventede reducerede anvendelse af handelsgødning.

### 3. STRATEGIENS FORMÅL

Opnåelse af det sjette MHPs målsætninger med ”et luftkvalitetsniveau, der ikke medfører væsentlige negative virkninger og risici for sundhed og miljø” betyder for det naturlige miljø, at der ikke sker nogen overskridelse af de kritiske belastninger og niveauer. For sundheden er situationen mere indviklet, da der ikke findes noget risikofrit niveau for eksponering for nogle af de forurenende stoffer, såsom partikler og ozon ved jorden. Der er imidlertid tydeligt sundhedsmæssigt bevis for, at foranstaltninger vedrørende disse forurenende stoffer vil få gunstige virkninger for Europas befolkning.

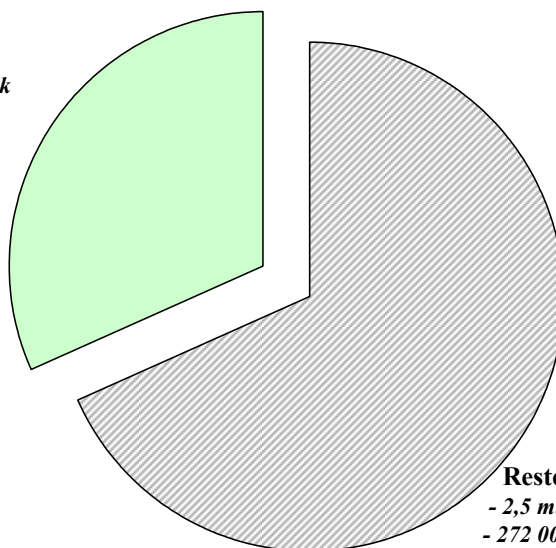
**Figur 1. EU-25 landbaserede emissioner af forurenende stoffer omfattet af direktivet om emissionslofter**



**Figur 2. Partiklers virkninger for dødeligheden i 2000 & 2020 (med de igangværende politikker)**

**Forbedring inden 2020:**

- 1,1 mio. mistede leveår
- 76 000 for tidlige dødsfald
- 2,5 måneder kortere statistisk levetid



**Resterende problem i 2020:**

- 2,5 mio. mistede leveår
- 272 000 for tidlige dødsfald
- 5,5 måneder kortere statistisk levetid

Forskellige scenarier for opnåelse af disse strategiske målsætninger er blevet analyseret i konsekvensanalysen<sup>5</sup>, der dækkede alle muligheder fra ingen yderligere indsats til anvendelse af alle teknisk gennemførlige foranstaltninger. Selv hvis alle teknisk gennemførlige foranstaltninger blev taget i brug uanset omkostninger, ville det stadigvæk ikke være muligt at opnå de ambitiøse målsætninger i det sjette MHP. Der må derfor træffes et politisk valg med hensyn til det sundheds- og miljøbeskyttelsesniveau, der kan opnås inden 2020 under hensyntagen til tilknyttede fordele og omkostninger. Der blev foretaget en omfattende analyse for at bestemme omkostninger og udbytte ved forskellige ambitionsniveauer med henblik på at finde det mest omkostningseffektive niveau med Fællesskabets Lissabon-strategi og strategien for bæredygtig udvikling. Analysen og de forskellige scenarier er detaljeret beskrevet i konsekvensanalysen, der ledsager denne meddelelse.

Den valgte strategi udstikker sundheds- og miljømålsætninger (bilag 3) og emissionsreduktionsmål for de væsentligste forurenende stoffer. Disse målsætninger skal nås i faser. Ved at fastsætte målsætninger, der skal nås inden 2020, vil EU's borgere blive beskyttet mod eksponering for partikler og ozon i luften, og europæiske økosystemer vil blive bedre beskyttet mod sur nedbør, overskud af nærende kvælstof og ozon. Dette indebærer, at koncentrationen af PM<sub>2,5</sub> ville blive reduceret med 75 % og ozonniveauet ved jorden med 60 % af, hvad der er teknisk gennemførligt inden 2020. Derudover vil risici for det naturlige miljø ved både forsurening og eutrofiering blive reduceret med 55 % af, hvad der er teknisk muligt.

For at nå disse målsætninger skal SO<sub>2</sub>-emissionerne falde med 82 %, NO<sub>x</sub>-emissionerne med 60 %, VOC med 51 %, ammoniak med 27 % og primære PM<sub>2,5</sub> med 59 % i forhold til emissionerne i 2000. En stor del af disse emissionsreduktioner vil finde sted ved hjælp af foranstaltninger, der allerede er vedtaget og gennemført i

<sup>5</sup> SEK(2005) 1133.

medlemsstaterne. Disse reduktioner er anslået til at spare omkring 1,71 mio. leveår fra eksponering for partikler og reducere akut dødelighed på grund af eksponering for ozon med 2 200 i forhold til situationen i 2000. De vil ligeledes i væsentlig grad reducere miljøskader på skove, søer og vandløb og biodiversitet fra sur nedbør og bedre beskytte europæiske økosystemer mod tilførsel af nærende kvælstof fra luften.

En del af strategien vil blive gennemført ved en revision af den gældende luftkvalitetslovgivning bestående af to nøgleelementer:

- (a) strømline gældende bestemmelser og samle fem retsakter i et enkelt direktiv;
- (b) indføre nye luftkvalitetsstandarder for fine partikler (PM<sub>2.5</sub>) i luften.

Direktivet om de nationale emissionslofter<sup>6</sup> vil ligeledes blive revideret for at sikre færre emissioner af nitrogenoxider, svovldioxid, VOC, ammoniak og primære partikler i overensstemmelse med de foreløbige målsætninger foreslået for 2020.

Ambitionsniveauet for denne strategi er blevet anslået til at give mindst 42 mia. EUR om året i sundhedsmæssigt udbytte. Dette udbytte omfatter færre for tidligt indtrufne dødsfald, færre sygdomsdage, færre hospitalsindlæggelser, øget arbejdsproduktivitet osv. Selv om der ikke er enighed om, hvordan der sættes pengebeløb på økosystemskader, vil det miljømæssige udbytte ved mindsket luftforurening ligeledes blive betydelig i form af færre risici og mindre områder af økosystemer, der beskadiges af forurening, eutrofiering og ozon. Tidligere beskadigede økosystemer vil også rette sig hurtigere. Bygnings- og materialeskader vil desuden også blive reduceret. Tilsvarende for landbrugsafgrøder reduceres skaderne med omkring 0,3 mia. EUR om året.

Opnåelse af disse mål er anslået til at koste omkring 7,1 mia. EUR om året (svarende til ca. 0,05 % af EU-25 BNP i 2020). Der forventes ingen nettoændring i beskæftigelsen. Produktionstab på grund af sygdom skulle blive reduceret, og lavindkomstgrupper – der normalt er de mest følsomme over for de højeste niveauer luftforurening – kunne få størst udbytte heraf.

Miljønormer kan blive en katalysator for økonomisk vækst og innovation. EU kan få konkurrencemæssige fordele og udnytte mulighederne ved at fokusere på forskning og udvikling af ressourceeffektive og mindre forurenende teknikker, som andre lande på sigt vil blive nødt til at indføre. Industrilande, såsom USA og Japan, har allerede lignende luftforureningspolitikker på plads, som f.eks. den nye 'Clean Air Interstate Rule' i USA. Det er ligeledes tydeligt, at også udviklingslande som Kina og Korea er blevet mere opmærksomme på luftforurening, træffer positive tiltag til at begrænse emissioner og vender øjet mod Europa for at få politisk og teknisk inspiration.

#### **4. FORANSTALTNINGER OG MIDLER**

For at nå disse strategiske målsætninger forenkles den nugældende luftkvalitetslovgivning og om nødvendigt revideres andre bestemmelser. Der vil

---

<sup>6</sup> Direktiv 2001/81/EF, EFT L 309 af 27.11.2001, s. 22.

blive taget tiltag vedrørende nye køretøjer og efter nøje konsekvensvurdering bliver der måske indført nye foranstaltninger for mindre fyringsanlægs, skibes og flys emissioner. Fællesskabets strukturfonde, internationalt samarbejde, bedre gennemførelse og udvælgelse af hensigtsmæssige instrumenter vil tilsammen udgøre den foreslåede strategi.

#### **4.1. Mere effektiv miljølovgivning**

Denne strategi går ud fra, at gældende lovgivning gennemføres effektivt. Med henblik herpå og på initiativet ”Bedre regulering” foreslår Kommissionen at strømline gældende lovgivning om luftkvaliteten for at lette den administrative byrde og gøre det muligt for medlemsstaterne at overvinde de vanskeligheder, de har haft med at efterkomme de nuværende regler. Kommissionen vil også arbejde for at forbedre overensstemmelsen af luftkvalitetsvurderinger, formidle bedste praksis og bygge videre på den konstruktive dialog med medlemsstaterne.

##### *4.1.1. Forenkling af luftkvalitetslovgivningen*

Der hører et forslag til lovgivning med denne strategi, der kombinerer rammedirektivet<sup>7</sup>, det første<sup>8</sup>, andet<sup>9</sup> og tredje<sup>10</sup> datterdirektiv og beslutningen om udveksling af information<sup>11</sup>. Det nyligt vedtagne fjerde datterdirektiv<sup>12</sup> vil senere blive indarbejdet gennem en forenklet kodificeringsprocedure. Forslaget tydeliggør og forenkler, ophæver uaktuelle bestemmelser, moderniserer rapporteringskravene og indfører nye bestemmelser om fine partikler.

##### *Udbygget gennemførelse*

I henhold til rammedirektivet og datterdirektiverne gælder kvalitetsgrænseværdierne for alle medlemsstaterne områder. Erfaringen har vist, at visse zoner lider af akutte og ekceptionelle problemer. Som led i det nye forslag foreslås det, at hvor medlemsstaterne kan påvise, at de har truffet alle rimelige foranstaltninger for at gennemføre lovgivningen, kan de anmode om en udsættelse af fristen for at opnå overensstemmelse i de berørte områder, hvis bestemte kriterier er opfyldt, og der er planer i gang med henblik på at opnå overensstemmelse.

##### *Modernisering af overvågning og rapportering*

Medlemsstaterne overvåger luftkvaliteten på ca. 3 000 lokaliteter og formidler rutinemæssigt disse oplysninger til offentligheden og til Kommissionen. Kommissionen foreslår i samarbejde med Det Europæiske Miljøagentur at gå over til et system med elektronisk rapportering baseret på et fælles informationssystem, der anvender Inspire-rammerne for geodatarapportering<sup>13</sup>. Denne fremgangsmåde vil

---

<sup>7</sup> Direktiv 96/62/EF, EFT L 296 af 21.11.1996, s. 55.

<sup>8</sup> Direktiv 1999/30/EF, EFT L 163 af 29.6.1999, s. 41.

<sup>9</sup> Direktiv 2000/69/EF, EFT L 313 af 13.12.2000, s. 12.

<sup>10</sup> Direktiv 2002/3/EF, EFT L 67 af 9.3.2002, s. 14.

<sup>11</sup> Beslutning 97/101/EF, EFT L 35 af 5.2.1997, s. 14.

<sup>12</sup> Direktiv 2004/107/EF, EFT L 23 af 26.1.2005, s. 3.

<sup>13</sup> KOM(2004) 516 af 23.7.2004.

reducere bureaukratiet, reducere overensstemmelsesrapportering, strømline informationsstrømmene og forbedre offentlighedens adgang til oplysningerne.

#### *Bekæmpelse af menneskers PM<sub>2,5</sub>-eksponering*

Det er påvist, at fine partikler (PM<sub>2,5</sub>) er farligere end større, selv om den grovere fraktion (partikler med 2,5 til 10 µm i diameter) ikke kan ignoreres. Ud over den igangværende bekæmpelse af PM<sub>10</sub>, er det således nødvendigt at lægge loft på de unødige høje risici ved eksponering for PM<sub>2,5</sub> og at reducere menneskers eksponering i almindelighed. Der foreslås et loft på 25 µg/m<sup>3</sup>, som sandsynligvis ikke vil pålægge yderligere byrder, undtagen i de mest forurenede områder i EU. Det valgte loft tager hensyn til de iboende usikkerheder i vores aktuelle viden om risici tilknyttet PM<sub>2,5</sub>. Det foreslås ligeledes, at medlemsstaterne foretager en mere omfattende overvågning af luftens indhold af PM<sub>2,5</sub> i byområder som et første skridt til at reducere de gennemsnitlige koncentrationer for hele deres område. Der foreslås et foreløbigt reduktionsmål på 20 % for alle medlemsstater, der skal nå mellem 2010 og 2020. Det er hensigten, at dette mål skal revideres, når der foreligger flere luftkvalitetsovervågningsdata. Denne revision vil navnlig behandle spørgsmålene om indførelse af differentierede mål for de enkelte medlemsstater ifølge deres fremherskende luftforureningsklima, og hvorvidt disse mål burde være retligt bindende.

#### *4.1.2. Revision af direktivet om nationale emissionslofter*

Kommissionen vil revidere direktivet om nationale emissionslofter i 2006 og foreslå reviderede emissionslofter, der vil blive baseret på det scenario, der er udstukket i denne strategi. Forslaget vil blive underkastet en detaljeret vurdering af virkninger og vil overholde behovet for en integreret tilgang til nitrogenforvaltning (jf. afsnit 4.2.3). Det vil ligeledes blive overvejet at forenkle gennemførelses- og rapporteringsbestemmelserne og målene for primære partikler. Der planlægges ingen ændring for fyringsanlæg på over 50 MW<sub>th</sub> ud over de gældende direktiver om store fyringsanlæg<sup>14</sup> og integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC)<sup>15</sup>. Mulighederne for at strømline gældende lovgivning vedrørende industriemissioner vil imidlertid blive undersøgt.

#### *4.1.3. Sammenhængen med andre miljøpolitikker*

Strategien er i overensstemmelse med klimaændringspolitikken og vil hjælpe med til at opfylde forpligtelserne om at stoppe tabet af biodiversitet og støtte en genetablering heraf på længere sigt. Foranstaltninger udstukket i denne strategi vil også medvirke til fremskridt i retning af målsætningerne for Fællesskabets kviksølvstrategi<sup>16</sup> ved at reducere fyringsrelaterede kviksølvsemissioner, vandrammedirektivet og den kommende temastrategi for havmiljøet.

Overvågning af jord, vandkvalitet og biodiversitet vil indgå i vurderingen af luftforureningspolitikken, da de alle påvirkes af forurening og nærende kvælstof.

---

<sup>14</sup> Direktiv 2001/80/EF, EFT L 309 af 27.11.2001, s.1. Der er blevet foretaget en revision i medfør af artikel 4, stk. 7, af dette direktiv. Se: [http://europa.eu.int/comm/environment/air/future\\_stationary.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/air/future_stationary.htm).

<sup>15</sup> Direktiv 96/61/EF, EFT L 257 af 10.10.1996, s. 26.

<sup>16</sup> KOM(2005) 20.

Tilsvarende vil luftkvalitetsovervågning og -rapportering underbygge sundheds- og miljøhandlingsplanen.

## **4.2. Integrering af luftkvalitetshensyn i andre sektorpolitikker**

Opfyldelse af målene i denne strategi vil forudsætte bestræbelser og forpligtelser i andre sektorer.

### *4.2.1. Energi*

Mere effektiv energianvendelse og bedre anvendelse af naturressourcer kan hjælpe med til at reducere de skadelige emissioner. EU har sat sig et indikativt mål med at producere 12 % energi og 21 % elektricitet fra vedvarende energikilder i 2010. Unionen har ligeledes vedtaget minimumsmål for andelen af biobrændsler og foreslået sikkerhedsforanstaltninger inden for nuklear energi. Der er blevet truffet adskillige tiltag med henblik på at begrænse energibehovet, bl.a. energimærkning, bygningers energiydelse, et direktiv om kraftvarmeproduktion og et direktiv om krav til miljøvenligt design af energiforbrugende produkter. I grønbogen om energieffektivitet undersøges også veje til at gøre yderligere fremskridt på dette område<sup>17</sup>.

#### **4.2.1.1. Mindre fyringsanlæg**

Denne stadig vigtigere emissionskilde er ikke reguleret på fællesskabsplan. Kommissionen vil undersøge, om IPPC-direktivet bør udvides til at omfatte kilder på under 50 MW<sub>th</sub>. Der vil også blive udarbejdet harmoniserede tekniske standarder for private fyringsanlæg og brændsel hertil. Hvis det er gennemførligt, kunne mindre bolig- og forretningsbygninger medtages i et udvidet direktiv om energieffektivitet<sup>18</sup>.

#### **4.2.1.2. VOC-emissioner på tankstationer**

I betragtning af de flygtige organiske forbindelsers rolle i dannelsen af ozon ved jorden vil Kommissionen undersøge mulighederne for yderligere at reducere VOC-emissionerne på tankstationer.

### *4.2.2. Transport*

I tråd med de forpligtelser, Kommissionen indgik i hvidbogen om en fælles transportpolitik<sup>19</sup>, vil den yderligere tilskynde til at gå over til mindre forurenende transportmåder, alternative brændstoffer, mindske kødannelser og internalisering af eksterne omkostninger i transportomkostninger. Med hensyn til infrastrukturenbetaling har Kommissionen allerede stillet forslag om tunge køretøjers vejafgifter for benyttelse af vejinfrastrukturer (eurovignet), og på sigt vil der blive undersøgt fælles rammebestemmelser for alle transportformer. Andre mulige foranstaltninger præsenteres nedenfor, og disse kunne suppleres af andre, når hvidbogen revideres i 2005.

---

<sup>17</sup> KOM(2005) 265.

<sup>18</sup> Direktiv 2002/91/EF, EFT L 1 af 4.1.2003, s. 65.

<sup>19</sup> KOM(2001) 370 af 12.9.2001.

#### 4.2.2.1. Landtransport

Der er blevet truffet initiativer til at puste nyt liv i og integrere de europæiske jernbanesystemer. Dette støttes af retningslinjerne for de transeuropæiske transportnet, der blev vedtaget i 2004, der vil give prioritet til miljøvenlige transportformer, herunder jernbane. Gennem ”Marco Polo”-programmet vil intermodal godstransport blive fremmet, og transporteffektiviteten vil blive forbedret med det europæiske satellitradionavigationsprogram Galileo.

I 2005 vil der blive vedtaget et forslag med henblik på at reducere emissionerne fra nye privatbiler (EURO V). Kommissionen vil ligeledes fremsætte forslag om yderligere at stramme reglerne for emissioner fra tunge erhvervskøretøjer. På længere sigt vil Kommissionen også undersøge, om det er muligt at forbedre godkendelsesforløbet, således at test-cyklusemissionerne bedre afspejler den faktiske kørsel.

Kommissionen vil også overveje andre foranstaltninger som f.eks.:

- praktiske retningslinjer for differentierede afgifter ifølge luftforureningsskader og -virkninger i miljømæssig sårbare områder;
- forpligtelser og henstillinger for offentlige myndigheder til at gennemføre et minimum af årlige indkøbskvoter af nye renere og energieffektive køretøjer;
- opstilling af fælles rammebestemmelser for udpegning af lavemissionszoner.

Ældre motorkøretøjer forårsager uforholdsmæssig stor forurening. Medlemsstaterne burde derfor overveje målrettede ordninger for modifikations- og skrotningsordninger, når de udarbejder planer for imødekommelse af luftkvalitetsmålsætningerne.

Kommissionen undersøger i sin temastrategi for bymiljøet, hvordan den bedst kan hjælpe medlemsstaterne og de lokale myndigheder med at udtænke og gennemføre planer for bæredygtig bytransport for at sikre, at transportaktiviteter yder et retfærdigt bidrag til opnåelsen af målsætningerne for luftkvalitet, støj og klimaændringer.

#### 4.2.2.2. Luftfart

Foranstaltninger med potentielle synergier mellem klimaændringer og luftkvalitet vil blive drøftet i en kommende meddelelse om anvendelse af økonomiske instrumenter til at reducere flys indvirkning på klimaændringer.

#### 4.2.2.3. Skibsfart

Luftforurenende SO<sub>2</sub>- og NO<sub>x</sub>-emissioner fra skibe er et alvorligt problem, da de forventes at overgå emissionerne fra alle landbaserede kilder i EU i 2020. De reguleres gennem bilag VI til IMO-konventionen om havforurening, og alle de medlemsstater, der endnu ikke har ratificeret bilag VI, burde gøre det så hurtigt som muligt.

Kommissionen har udarbejdet en EU-strategi for skibes emissioner, og der er nået til enighed om et direktiv om svovlindholdet i skibsbrændstoffer<sup>20</sup>. Der må imidlertid gøres en større indsats, og Kommissionen har til hensigt at:

- forelægge Rådet en henstilling med henblik på en afgørelse om at bemyndige Kommissionen til inden for rammerne af IMO at forhandle om en stramning af de gældende emissionsstandarder; Kommissionen vil overveje et forslag til strengere NOx-standarder ved udgangen af 2006, hvis IMO inden da ikke har fremsat forslag om strengere standarder;
- fremme forbindelse af skibe til strømforsyningen i havn (helst el fra vedvarende energikilder) gennem retningslinjer og energiafgiftsfritagelser;
- sikre, at lavemissionsdrift anvendes effektivt som kriterium for EU-støtteprogrammer, herunder Marco Polo og Motorveje til søs.

#### 4.2.3. Landbrug

Kvægavlen, svine- og fjerkræsektorerne og anvendelsen af handelsgødning tegner sig for langt den største del af ammoniakemissionerne. Den nylige reform af den fælles landbrugspolitik skulle udvirke en reduktion af ammoniakemissionerne fra landbrugskilder efter: 1) fjernelse af forbindelsen mellem finansiel støtte og forpligtelsen til at opretholde et specifikt husdyrantal, 2) fjernelse af incitamenterne til intensivering af driften, der vil resultere i en reduktion i brugen af handelsgødning, og 3) indførelse af obligatorisk sammenkædning med miljødirektiver som betingelse for fuld ydelse af direkte betalinger. Der forventes også yderligere forbedringer som følge af en effektiv gennemførelse af bestemte miljødirektiver, såsom nitratdirektivet, IPPC-direktivet, direktivet om vurdering af virkningerne på miljøet og vandrammedirektivet.

Disse forbedringer måtte imidlertid ikke slå til for at imødekomme strategiens målsætninger. I betragtning af kvælstofs rolle i adskillige miljøproblemer, vil Kommissionen videreføre en kohærent og integreret tilgang til nitrogenstyring<sup>21</sup>. Der vil blive givet forrang til foranstaltninger og politikker med henblik på at reducere 'overdrevent' brug af kvælstof i landbruget, og som samtidig drejer sig om nitrater i vand, og ammoniak- og nitrogenoxidudledninger til luften. Sådanne tiltag kunne dreje sig om 1) kvælstofindholdet i dyrefoder, 2) overdreven brug af kvælstofholdig gødning, og 3) fremme af yderligere forskning i kvælstofkredsløbet og dets miljøvirkninger.

For at overholde gældende og nye emissionslofter for ammoniak, når direktivet om nationale emissionslofter skal revideres, vil medlemsstaterne skulle udarbejde planer og programmer for at vise, hvordan de vil overholde de nye lofter. Opnåelse af reduktionsmål måtte kræve udarbejdelse af nationale handlingsplaner, herunder forpligtelser på bedriftsplan, der gør det muligt at udfase emissionsreduktioner over

---

<sup>20</sup> KOM(2002) 595.

<sup>21</sup> I overensstemmelse med erklæringen fra den tredje Internationale Nitrogenkonference, oktober 2004, Nanjing, Kina.

en tiårsperiode f.eks. efter vedtagelsen af det reviderede direktiv om nationale emissionslofter.

Den gældende forordning om udvikling i landdistrikterne og Kommissionens forslag om udvikling i landdistrikterne for 2007-2013 indeholder forskellige muligheder for at tackle ammoniakemissioner fra landbrugskilder. Disse omfatter foranstaltninger vedrørende modernisering af bedrifter, overholdelse af standarder og miljøvenligt landbrug. Kommissionen tilskynder medlemsstaterne til at benytte alle disse foranstaltninger. Medlemsstaterne kan navnlig udtænke ordninger for miljøvenligt landbrug, der går videre end kravene i miljølovgivningen og minimumskravene for anvendelse af gødning i programmerne for udvikling i landdistrikter. De kunne også hjælpe med til en mere effektiv overensstemmelse med den kodeks for god landbrugspraksis, der indgår i konventionen om grænseoverskridende forurening over store afstande<sup>22</sup>.

#### 4.2.4. *Strukturfondene*

Strukturfondene medfinansierer mange foranstaltninger i medlemsstater og regioner, der bidrager til bedre luftkvalitet. Kommissionens forslag om reform af samhørighedspolitikken for 2007-2013<sup>23</sup> indeholder forslag, der vil hjælpe med til at imødekomme målsætningerne for denne strategi. Støtte til bæredygtige transportsystemer, bæredygtige og renere energiforsyninger og sanering og genanvendelse af forsømt arealer. Miljøbeskyttelse indgår i de tre foreslåede mål med konvergens, konkurrenceevne og beskæftigelse og territorialt samarbejde. Under det første, der er henvendt til de mindre begunstigede regioner og lande, nævnes luftkvaliteten i forslaget til en forordning om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU)<sup>24</sup>. Sikre fuld udnyttelse af miljøvenlige innovationer og teknikker og indførelse af miljøstyringssystemer i SMV er ligeledes en prioritet i den fremtidige samhørighedspolitik.

#### 4.2.5. *Den internationale dimension*

Da det regionale og globale baggrundsbidrag til den europæiske luftforurening er voksende, må Fællesskabet arbejde for at skabe international enighed om, at den hemisfæriske forurening er omfattende. Kommissionen vil i samarbejde med medlemsstaterne lede en ny task force om hemisfærisk luftforurening under CLRTAP sammen med USA. Kommissionen er også ved at udvide sit samarbejde med Kina om luftforurening. EU vil ligeledes fortsætte med at støtte konventionens videnskabelige og overvågningsmæssige aktiviteter.

## 5. DE NÆSTE SKRIDT

### 5.1. Vurdering, gennemgang og forskning

Denne strategi vil blive taget op til fornyet overvejelse i 2010, og denne vil indgå i den endelige vurdering af det sjette miljøhandlingsprogram. Igangværende vurdering af sektorpolitikker vil fortsat anvende eksisterende indikatorer og indberettede

---

<sup>22</sup> Krav i bilag IX til konvention (CLRTAP), Göteborg-protokollen.

<sup>23</sup> KOM(2004) 492.

<sup>24</sup> KOM(2004) 495, artikel 4.

oplysninger. Vurderingsarbejdet vil blive intensiveret i tide med henblik på gennemgangen.

Analysen, der underbygger denne strategi, hviler på Fællesskabets forskning i luftforurening, herunder partiklers sundhedsvirkninger, udført under de forskellige FTU-rammeprogrammer<sup>25</sup>. Strategien bygger endvidere på økonomiske miljømodeller og -værktøjer, der er udviklet med midler fra Fællesskabets FTU<sup>26</sup>.

Der vil i de kommende år blive behov for mere forskning i emissionskilder, atmosfærens kemi og forurenende stoffers spredning og i luftforureningens virkninger for sundheden og miljøet, herunder langsigtede europæiske epidemiologiske undersøgelser. Vi vil også skulle forbedre værdiansættelsen i penge af virkningerne for økosystemer og analysen af omkostningerne ved og effektiviteten af de gennemførte foranstaltninger. Det vil kræve EU-FTU-midler, arbejde udført af Europa-Kommissionens Fælles Forskningscenter og støtte fra medlemsstaterne.

## 5.2. Høringer

Der blev holdt over et hundrede møder for interesseparter under Cafe-programmet og en to måneder lang netbaseret høring af offentligheden vedrørende strategien. Af de 11 578 modtagne svar var over 10 000 fra privatpersoner. Respondenterne angav et klart behov for bedre oplysning af offentligheden, større efterspørgsel efter beskyttelse mod luftforurening og vilje til at betale for færre risici, som det også var tilfældet med drikkevand.

Cafe-styringsgruppen vil fortsat være forum for fremtidig interessepartihøring, men den nuværende struktur i de rådgivende grupper om luftforurening vil skulle ændres med tiden. Der blev desuden nedsat en arbejdsgruppe i maj 2005 til at bistå med det tekniske arbejde i forbindelse med revisionen af direktivet om de nationale emissionslofter. Der vil ligeledes blive gjort større brug af forskriftsudvalget for luftforurening, hvad angår gennemførelsesspørgsmål, og navnlig overvågning og rapportering.

## 6. KONKLUSION

Luftforurening har fortsat negative virkninger for borgernes sundhed og livskvalitet såvel som for det naturlige miljø. Omfanget af disse virkninger er for omfattende til at kunne ignoreres, og ikke gøre mere end gennemføre den gældende lovgivning er ikke noget alternativ. Strategien udstikker en langsigtet indsats for renere luft i Europa.

---

<sup>25</sup> CLEAR cluster (<http://www.nilu.no/clear/>); INTEGAIRE-temanetværk (<http://www.integaire.org/>).

<sup>26</sup> Sundhedsvurdering fra ExternE- og NewExt-projekter; til den makroøkonomiske analyse blev anvendt ligevægtsmodellen GEM-E3.