



REGERINGSKANSLIET

M2015/04042/I

Kommenterad dagordning

2015-12-07

Miljö- och energidepartementet

Internationella sekretariatet

Reviderad version 10 december 2015

Rådets möte (miljöministrarna) den 16 december 2015

Kommenterad dagordning**1. Godkännande av dagordningen****Lagstiftningsärenden****2. (Ev.) godkännande av A punkter**

A punktslistan är ännu inte känd

3. Förslag till direktiv om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar och ändring av direktiv 2003/35/EG (Takdirektivet)*- Allmän inriktning***Avsikten med behandlingen i rådet**

Ordförandeskapet har för avsikt att rådet ska anta en allmän inriktning om förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar som innebär en ändring av direktiv 2003/35/EC (hädanefter kallat takdirektivet).

~~Det är fortfarande oklart i vilken form frågan kommer att behandlas under miljørådsmötet den 16 december men enligt den senaste dagordningen har ordförandeskapet aviserat en allmän inriktning.~~

Bakgrund

Kommissionen presenterade den 18 december 2013 ett luftvårdspaket innehållande ett strategiskt handlingsprogram för renare luft i Europa där ett reviderat takdirektiv med bindande nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar som innefattar svaveldioxid, kväveoxider, lättflyktiga organiska föreningar (NMVOC), ammoniak och partiklar (PM_{2,5}) för år 2020 och 2030 ingick. Utsläppstaken för 2020 föreslås bli desamma som i Göteborgsprotokollet - om försurning, övergödning och marknära ozon,

vilket reviderades i maj 2012. För år 2030 kommer utsläppstaken för vissa luftföroreningar att skärpas ytterligare. En målsättning som kommissionen presenterade i sitt förslag är att andelen européer som påverkas negativt av luftföroreningar ska minskas med drygt hälften (52 %) till år 2030 jämfört med 2005.

Förslaget har förhandlats i rådets arbetsgrupp för miljö. I det ~~nuvarande-~~kompromissförslaget **som förhandlats under hösten 2015** är utsläppstak för metan borttaget, och tidsfrister gällande rapportering av bland annat nationella program och utsläppsprognoser har blivit förlängda. Ytterligare flexibilitet som har blivit introducerad är hänsyn till särskilt varma eller kalla vintrar, möjlighet till ytterligare tidsfrist om tre år vid fall av oförutsedda händelser som rör energitillförsel, samt möjlighet att kompensera otillräcklig utsläppsminskning av ett ämne mot ökade åtgärder för annat ämne vid vissa specifika tillfällen.

Flera medlemsländer har påtalat svårigheter att acceptera de föreslagna utsläppstaken, framförallt åtaganden för partiklar och ammoniak. **I ett nytt kompromissförslag från ordförandeskapet föreslås även vissa ytterligare lättnader i utsläppstaken. Med detta förslag sänkts ambitionsnivån för hälsoförbättringar. Istället för 52 % förbättring är man nu nere på omkring 48,5 %. Dessutom frångår man principen om solidarisk fördelning mellan medlemsländerna genom att justera vissa nationella utsläppstak, som specificeras i bilaga 2 till förslaget till direktiv, framförallt till de medlemsländer som varit mest negativa till en hög ambition. Förslaget diskuterades i coreper den 9 december och fick stöd från många medlemsländer som tidigare varit skeptiska till nivåerna, eller till att fatta beslut om takdirektivet vid miljørådsmötet den 16 december.**

Europaparlamentet har behandlat ärendet under hösten 2015 och deras position innebär en högre ambitionsnivå än ordförandeskapets senaste förslag, i linje med den som Sverige och kommissionen förespråkade under förhandlingens gång gällande utsläppstaken.

~~Ordförandeskapet har därför presenterat förslag till nationella reviderade utsläppstak i en bilaga till direktivet, i vilket den övergripande ambitionsnivån för hälsa sänkts från 52 till 50 %. Det finns fortfarande medlemsländer som har svårt att acceptera de nationella reviderade utsläppstaken.~~

Förslag till svensk ståndpunkt

Regeringen anser att Sverige bör stödja ordförandeskapets ambitioner om att rådet ska anta en allmän riktlinje för takdirektivet vid miljørådsmötet den 16 december. Regeringen anser att den allmänna inriktningen bör komma så nära kommissionens förslag som möjligt, eller i vart fall får en sådan utformning att den värnar om direktivets integritet och syfte i fråga om bland annat bindandegrad och flexibilitet.

Regeringen är kritisk till den sänkta ambitionsnivån och utökade flexibiliteten som föreslagits i den senaste versionen till förslag till direktiv. Samtidigt är utsläppsnivåerna fortfarande bindande och förutsättningarna att åstadkomma ytterligare skärpning i rådet mycket liten. Regeringen avser att så långt som möjligt, både före och efter miljørådsmötet den 16 december arbeta med våra likasinnade för att nå ett så gott slutresultat som möjligt efter förhandlingarna med europaparlamentet. Eftersom erfarenheten visar att möjligheterna till att påverka processen är större om ett medlemsland står bakom rådets position i förhandlingarna med europaparlamentet anser regeringen att Sverige trots allt bör ställa sig bakom ett förslag till allmän inriktning i linje med ordförandeskapets förslag.

EU behöver enligt regeringen ett reviderat takdirektiv med en gemensam och tillräckligt hög ambitionsnivå med bindande mål för utsläpp av de luftföroreningar som omfattas av förslaget fram till 2030 i syfte att skydda människors hälsa och miljön. ~~Det är viktigt att flexibilitet och ambitionsnivå är sammanlänkade. En utökad flexibilitet ska möjliggöra ett direktiv med tillräckligt hög ambitionsnivå vad gäller utsläppstaken.~~

Regeringens målsättning är **fortsatt att påverka de kommande förhandlingarna så att** det slutliga direktivet får tillräckligt bindande och **så** ambitiösa taknivåer för utsläpp **som möjligt**, och därmed kan bidra till positiva effekter för såväl miljön som människors hälsa.

För ytterligare information se bifogat rådsPM

Icke lagstiftningsärenden

4. (Ev.) godkännande av A punkter

A punktlistan är ännu inte känd

5. Halvtidsöversynen av EU:s strategi för biologisk mångfald

- Rådsslutsatser

Avsikten med behandlingen i rådet

Ordförandeskapet har för avsikt att miljørådet ska anta rådsslutsatser om halvtidsöversynen av EU:s strategi för biologisk mångfald till 2020.

Bakgrund

Miljørådet antog den 21 juni och 19 december 2011 rådsslutsatser om EU:s strategi för biologisk mångfald till 2020. Strategin är indelad i sex mål och har som målsättning är att hejda förlusten av biologisk mångfald och degraderingen av ekosystemtjänster i EU senast 2020, och återställa dem så

långt möjligt, samtidigt som EU:s bidrag till att hindra förlust av biologisk mångfald globalt ökas. Delmålen kan sammanfattas genom:

- Mål 1 – Genomföra fågel- och habitatdirektiven fullt ut
- Mål 2 – Bevara och restaurera ekosystem och deras tjänster
- Mål 3 – Öka jord- och skogsbrukets bidrag för bevarande och restaurering av den biologiska mångfalden
- Mål 4 – Säkerställa ett hållbart fiske
- Mål 5 – Bekämpa invasiva främmande arter
- Mål 6 – Bidra till att avvärja förlusten av biologisk mångfald globalt

I kommissionens meddelande¹ om halvtidsöversynen av strategin framgår det att EU är på väg att uppfylla endast ett av målen (mål 5 om att bekämpa invasiva främmande arter), medan otillräckliga framsteg noteras avseende övriga mål. Anledningen till att målen inte uppfylls anses framförallt vara otillräckliga bidrag från jord- och skogsbruket för bevarande och restaurering av den biologiska mångfalden. Sammantaget bedömer kommissionen att betydande framsteg inte har gjorts och att avsevärt större insatser behövs för att uppfylla det övergripande målet om att hejda förlusten av biologisk mångfald.

Kommissionen konstaterar att förlusten av biologisk mångfald inom EU har fortsatt och att detta har allvarliga konsekvenser för ekosystemens förmåga att uppfylla mänskliga behov i framtiden. Framsteg har gjorts beträffande policyramverken för bland annat jordbruks- och fiskeripolitik samt invasiva främmande arter, förbättrad kunskap och etablering av partnerskap och dessa behöver resultera i konkreta åtgärder på nationell, regional och lokal nivå. För att vända trenden inom EU anser kommissionen att det dessutom behövs framsteg på andra miljöområden.

För att följa upp utvecklingen sedan 2010 har en europeisk baslinje etablerats av miljöbyrån EEA, baserat på bland annat medlemsstaternas rapportering under relevant EU-lagstiftning, rödlistor och EEA:s egna indikatorer. En särskild uppföljning av biologisk mångfald har gjorts under 2015 i rapporten ”*European environment – state and outlook.*”

Rådsslutsatserna syftar till att följa upp åtaganden som rådet antog 2011 och säkerställa ett effektivt och konsekvent genomförande för att nå strategins mål.

Förslag till svensk ståndpunkt

Regeringen föreslår att Sverige stödjer ordförandeskapets förslag till rådsslutsatser som presenterades för rådsarbetsgruppen för miljö den 25 november 2015².

¹ COM(2015) 478 final

² Dokument st13123.rev3

Regeringen välkomnar särskilt de skrivningar som berör de insatser som gjorts för att utveckla EU:s politik gällande till exempel hanteringen av invasiva främmande arter, reformerna av jordbruks- och fiskeripolitiken samt den förbättrade kunskapen om bland annat ekosystemtjänster. Regeringen anser att bristerna i genomförandet av strategin, som påtalas i kommissionens meddelande, är oroande.

Regeringen anser att skrivningarna om investeringar i biologisk mångfald och ekosystemtjänster är nödvändiga för att uppnå resurseffektivitet och målet om hållbar tillväxt i 2020-strategin. Likaså är det angeläget att det fleråriga finansiella ramverket för 2014-2020 stöttar strategins genomförande.

Jord- och skogsbruket samt förvaltning av fiskeresurserna har stor betydelse för utvecklingen för den biologiska mångfalden. Utformningen och genomförandet av EU:s gemensamma jordbruks- och fiskeripolitik, tillsammans med medlemsstaternas nationella skogspolitik bör medverka till att de negativa utvecklingstrenderna för den biologiska mångfalden kan vändas. Samtidigt ska medlemsstaterna kunna bibehålla och utveckla skogens roll i övergången till en växande bioekonomi och en cirkulär ekonomi.

Regeringen anser att det är angeläget att ta hänsyn till biologisk mångfald i relevanta politikområden. Vad gäller EU-policy om bioenergi vill regeringen inte föregripa eventuella kommande förslag från kommissionen.

Regeringen påtalar vikten av att genomföra havsmiljödirektivet och marina skyddade områden för att bevara marina arter och habitat. Regeringen anser vidare att rådet inte bör uttala sig om behovet av att revidera naturvårdsdirektiven, utan avvakta kommissionens väntade underlag i särskild ordning. Det är dock lämpligt att påtala att ambitionsnivån i direktiven inte bör sänkas.

Regeringen är angelägen om att EU-samarbetet med att tydliggöra värdet av biologisk mångfald och ekosystemtjänster fortskrider och kommer till användning i planeringsprocesser och relevanta beslutsprocesser och bidrar till övergången till en växande bioekonomi. Detta är en grundförutsättning för att strategin ska få genomslag. Grön infrastruktur, som bevarar och förstärker ekosystemtjänster kan bidra till effektiv integrering av ekosystemtjänster även inom andra politikområden där fler lösningar behöver uppnås via ekosystembaserade metoder.

Regeringen pekar särskilt på behovet av att åtagandena i EU:s fiskeripolitik förverkligas, såsom en ekosystembaserad förvaltning, målsättningen om beståndsstorlek över den som ger maximal hållbar avkastning (MSY), skyldigheten att landa alla fångster av arter som omfattas av

fångstbegränsningar (landningsskyldigheten) och att fleråriga förvaltningsplaner antas.

Vad gäller det globala arbetet anser regeringen att Agenda 2030 visar att biologisk mångfald och ekosystemtjänster är en hörnsten för hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning. EU:s inverkan på den globala biologiska mångfalden behöver minska, och det internationella samarbetet om hållbar konsumtion och produktion är viktigt för att åstadkomma detta. Regeringen anser att rådsslutsatserna bör ta notis om kommissionens meddelande om cirkulär ekonomi.

För ytterligare information se bifogat rådsPM.

6. Övriga punkter

- a. Utmaningar och möjligheter till förbättrad kemikalielagstiftning – REACH Up-initiativet
 - *information från Ordförandeskapet med stöd från Österrike, Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrike, Nederländerna och Sverige*

Ordförandeskapet avser uppmana kommissionen och medlemsstaterna att stärka genomförandet av REACH förordningen och andra viktiga initiativ på kemikalieområdet för att uppnå målet om en giftfri miljö 2018, som fastslogs i det sjunde miljöhandlingsprogrammet (2014-2020). Enligt miljöhandlingsprogrammet skulle kommissionen presenterat förslag på ytterligare åtgärder för en giftfri miljö senast 2015, vilket inte har skett. Ordförandeskapet kommer därtill att uppmana kommande ordförandeskap att arbeta för antagandet av rådsslutsatser. Frågan stöds av de medlemsstater som sedan hösten 2014 samarbetar i ministerinitiativet ”REACH Up”, där Sverige är verksam.

Ordförandeskapet kommer även att informera miljørådet om utfallet från konferensen ”Reach up and beyond” som REACH Up gruppen stod värd för i oktober 2015 i Bryssel och som samlade närmare 200 deltagare från medlemsstater, Europaparlamentet, EU-kommissionen och intresseorganisationer. Diskussionerna vid konferensen visade att det finns ett stort stöd för REACH och för en bättre reglering av kemikalier. Bland de rekommendationer som antogs fanns bland annat att påskynda en förbättring av kvaliteten i företagens registrerade information om kemikaliers egenskaper, att ge användare ett ökat stöd i hur de kan byta ut farliga kemikalier mot mindre farliga, samt att myndigheterna i större utsträckning bör kontrollera att beslutade regler följs.

b. Information om läkemedelsrester i miljön

- *Information från den svenska delegationen*

Regeringen har för avsikt att Sverige ska lyfta en övrig fråga för att uppmärksamma kommissionen på behovet av att vidta åtgärder för en mer hållbar produktion, användning och avfallshantering av läkemedel. Kunskapen om hur läkemedelsrester sprids i miljön och utgöra en risk för vattenlevande organismer har ökat under 2000-talet. Utsläppande av läkemedel på marknaden regleras genom ett omfattande och harmoniserande EU-regelverk.

Enligt direktiv 2013/39/EU om prioriterade ämnen på vattenpolitikens område ska kommissionen senast hösten 2015 utarbeta en strategi mot förorening av vatten genom läkemedel. Regeringen föreslår att Sverige vid miljörådsmötet för fram ett antal förslag om vad en sådan strategi bör innehålla, med utgångspunkt från etappmålet och proposition 2013/14:39, *På väg mot en giftfri vardag – plattform för kemikaliepolitiken*.

c. Information om det 21:a partmötet inom ramen för Barcelona konventionen om den marina miljön kring Medelhavet den 19-12 februari 2015, Aten.

- Information från den grekiska delegationen

Barcelonakonventionen är den regionala havskonventionen för Medelhavet och systerkonvention till Helcom och OSPAR för Östersjön respektive Nordsjön. Barcelonakonventionen håller den 9-12 februari 2016 sitt 19:e partsmöte där bland annat konventionens övervakningsprogram, en ny hållbarhetsstrategi och aktionsplanen mot marint skräp kommer att diskuteras bland konventionens medlemmar. Barcelonakonventionens 40-årsjubileum kommer att uppmärksammas med ett ministersegment den 11 februari.

d. Information om ett förslag till ett EU system för pant på burkar och flaskor

- Information från den belgiska delegationen

Belgien avser uppmärksamma miljörådet om den ökade nedskräpning som sker av burkar och plastflaskor till följd av ändrad livsstil, livsmedelsteknik och förpackningsinnovationer. Ansvaret för avfallshantering i Belgien ligger på regional nivå, varför det kan vara svårt att införa effektiva lagkrav på områden som har stor påverkan från kringliggande regioner. De belgiska regionerna har uppmärksammat att retursystem med pant har varit effektiva i flera länder, men ser problem med att införa ett sådant i enbart en region. Belgien önskar därför miljörådets stöd i att kommissionen bör uppmanas att studera möjligheterna att utveckla en lagstiftning på EU-nivå för ett retursystem med pant för både återanvändningsbara och återvinningsbara förpackningar.

Regeringen har för avsikt att Sverige välkomnar att Belgien informerar miljörådet om denna fråga då Sverige har positiva erfarenheter av ett nationellt

retur- och pantsystem för flaskor och burkar. Om ett gemensamt system på EU-nivå ska införas anser regeringen att kommissionen behöver utreda och analysera hur ett sådant system skulle administreras och vilka konsekvenser detta skulle få i sin helhet, och särskilt för de redan etablerade nationella systemen.

e. Information om "State of the energy union"

- information från kommissionen

I februari 2015 presenterade kommissionen ett meddelande med ett förslag till ramstrategi för en Energiunion med en framåtblickande klimatpolitik (Faktapromemoria 2014/15:FPM23). Energiunionen ska ses som ett arbetsprogram för kommissionens mandatperiod.

Den 18 november 2015 presenterade kommissionen den första årligen återkommande lägesrapporten för Energiunionen, "the State of the Energy Union". Rapporten utvärderar de framsteg som gjorts mot Energiunionens målsättningar liksom eventuella hinder för genomförande. Rapporten åtföljs av ett antal arbetsdokument; bland annat en vägledning till medlemsstaterna om utformningen av nationella energi- och klimatplaner, en lista på nyckelindikatorer för uppföljning av Energiunionen samt - baserat på dessa - faktablad om varje medlemsstat. Rapporten var föremål för diskussion vid TTE-rådet (energi) den 26 november 2015.

f. Information om meddelandet om en cirkulär ekonomi

- information från kommissionen

Kommissionen presenterade ett "Grönt paket" den 2 juli 2014. Paketet innehöll bland annat ett meddelande om cirkulär ekonomi inklusive ett avfallspaket med förslag på revideringar av sex direktiv på avfallsområdet. I december 2014 aviserade kommissionen att paketet skulle återkallas i sin helhet och i mars 2015 drogs förslaget officiellt tillbaka.

Den 2 december 2015 presenterade kommissionen ett nytt förslag i form av ett meddelande om en cirkulär ekonomi. Meddelandet innehåller två delar; en handlingsplan för en cirkulär ekonomi samt ett nytt avfallspaket med förslag på revideringar av samma sex direktiv på avfallsområdet som i det tidigare paketet.

Regeringen avser att Sverige vid miljørådsmötet understryker vikten av förbud mot deponering av återvinningsbart avfall och av att främja giftfria och resurseffektiva kretslopp för att kunna uppnå en cirkulär ekonomi. Regeringen vill se ambitiösa mål och åtgärder för ökad återvinning och förebyggande av avfall. Regeringen anser även att det är viktigt att främja digitalisering, delningsekonomi och industriell symbios samt att hela potentialen i ekodesigndirektivet utnyttjas för att förebygga avfall och krav

bör ställas på hållbarhet och längre livslängd, möjlighet till demontering, reparation, uppgradering och återanvändning.

g. Information om förhandlingsläget om förslaget om minskningar av förorenande utsläpp från vägfordon (Euro 5/6)

- information från kommissionen

Kommissionen presenterade förslaget om ändring av förordningarna om typgodkännande av motorfordon med avseende på utsläpp från lätta personbilar och lätta lastbilar och tunga fordon, så kallade Euro 5 och Euro 6 den 8 juli 2014 (715/2007, 595/2009). Förslaget har behandlats i rådets arbetsgrupp för miljöfrågor och parallellt i den tekniska kommittén för motorfordonon ändring av genomförandeförordning (EG) 692/2008 för att införa en ny testprocedur för att beakta avgasutsläpp vid verklig körning på väg RDE (Real Driving Emissions).

Förslaget innehåller uppdateringar och ändringar av de två förordningarna som syftar till att anpassa avgaskraven efter den tekniska utvecklingen, rätta till identifierade brister samt uppdatera kommittologibestämmelserna till Lissabonfördraget som reglerar avgaskraven för personbilar, lätta lastbilar och tunga fordon genom gemensamma europeiska utsläppsnormer, så kallade euro-normer.

Efter tre trepartsmöten under det luxemburgska ordförandeskapet återstår endast en utestående fråga om den kommittologi som ska anges i akten.

h. Rapportering av utfallet ifrån partsmötet COP 21 inom ramen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC), 30 november-11 december, Paris

- information från ordförandeskapet och kommissionen

Det 21a partsmötet inom ramen för FN:s ramkonvention för klimatförändringar äger rum i Paris äger rum 30 november till 11 december 2015. Vid mötet förväntas världens länder enas om ett nytt klimatavtal under FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC). Ordförandeskapet och kommissionen avser göra en återkoppling från mötet och informera om utfallet från COP21.

i. Information om arbetsprogram för inkommande ordförandeskap

- Information från den nederländska delegationen

Nederländerna tar över ordförandeklubban i EU:s ministerråd den 1 januari 2016. Nederländerna är det andra landet i den ordförandeskapstrio som även består Luxemburg (hösten 2015) och Slovakien (hösten 2016).

På miljørådet den 16 december väntas Nederländerna närmare redogöra för sina prioriteringar på miljö- och klimatområdet under sitt ordförandeskap.