



Bryssel den 29.7.2024
COM(2024) 315 final

Rekommendation till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande för kommissionen att på Europeiska unionens vägnar förhandla om revideringen av protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon, i dess ändrade lydelse från 2012 (*Göteborgsprotokollet*)

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

Motiv och syfte med förslaget

Protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon, även kallat Göteborgsprotokollet (*protokollet*), antogs den 30 november 1999 och trädde i kraft den 17 maj 2005. Protokollet syftar till att minska de skadliga effekterna av luftföroreningar, för att skydda människors hälsa och miljön. Målen uppnås genom att bland annat minska utsläppen av svavel, kväveoxider, flyktiga organiska ämnen och ammoniak, genom att fastställa utsläppsminskning mål på nationell nivå och utsläppsgränsvärden för vissa industriella verksamheter och produkter. EU är part i protokollet efter anslutningen i enlighet med rådets beslut 2003/507/EG¹.

Protokollet ändrades 2012 och den ändrade versionen trädde i kraft den 9 oktober 2019. Rådet antog ett beslut om att på EU:s vägnar godta det ändrade protokollet den 17 juli 2017². På grundval av detta godtog EU det ändrade protokollet den 30 augusti 2017. Det finns för närvarande 30 parter i det ändrade protokollet: 24 medlemsstater samt EU, Förenade kungariket, Förenta staterna, Schweiz, Kanada och Norge.

Vid sitt 42:a möte antog verkställande organet för konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar en slutrapport om översynen av protokollet³. Expertgruppen för utveckling av konventionens politiska alternativ diskuterade också de politiska alternativen för att ta itu med slutsatserna av översynen⁴. Vid sitt 43:e möte (i Genève den 11–14 december 2023) beslutade konventionens verkställande organ att inleda en process för att revidera protokollet i syfte att ta itu med slutsatserna i 2023 års rapport om översynen av protokollet⁵.

Revideringsprocessen kommer att omfatta förhandlingar om bland annat följande frågor:

- Nya åtaganden om utsläppsminskning avseende de föroreningar som omfattas av protokollet.
- Möjliga ändringar av de tekniska bilagorna till det nuvarande protokollet, även vad gäller deras omfattning och ambitionsnivå.
- Hur ytterligare minskningar av sotutsläppen ska uppnås.
- Huruvida och på vilket sätt metanutsläpp ska hanteras.

¹ Rådets beslut 2003/507/EG av den 13 juni 2003 om Europeiska gemenskapens anslutning till protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon (EUT L 179, 17.7.2003, s. 1).

² Rådets beslut (EU) 2017/1757 av den 17 juli 2017 om godtagande på Europeiska unionens vägnar av en ändring av 1999 års protokoll till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon (EUT L 248, 27.9.2017, s. 3).

³ *Report of the Executive Body for the Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution on the review of the Protocol to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone, as amended in 2012* (inte översatt till svenska); 42:a mötet i Genève den 12–16 december 2022 (ECE/EB.AIR/150/Add.2).

⁴ Expertgruppen för utveckling av politiska alternativ, *Options to address the conclusions of the review of the Gothenburg Protocol, as amended in 2012* (inte översatt till svenska); 43:e mötet i Genève den 11–14 december 2023 (ECE/EB.AIR/2023/9).

⁵ Beslut 2023/5 i *Report of the Executive Body on its forty-third session* (inte översatt till svenska); Genève den 11–14 december 2023 (ECE/EB.AIR/154).

- Hur ytterligare utsläppsminskningar av ammoniak kan uppnås.
- Nya former av flexibilitet och andra strategier för att på ett bättre sätt underlätta ratificeringen och det efterföljande genomförandet för nuvarande icke-parter i det befintliga protokollet.
- Övergripande, gemensamma riskbaserade mål för att minska de skadliga effekterna på människors hälsa och på ekosystem, inbegripet förlust av biologisk mångfald i den region som räknas till FN:s ekonomiska kommission för Europa.⁶
- Hur man kan uppnå integrerade strategier inom klimat-, energi- och luftpolitiken.

I beslutet av konventionens verkställande organ fastställs målet att slutföra revideringen vid det verkställande organets 46:e möte, dvs. senast i december 2026. För att bidra till att denna ambition ska uppnås bör Europeiska kommissionen bemyndigas att förhandla om revideringen av protokollet på EU:s vägnar.

Förenlighet med befintlig EU-lagstiftning inom området

De frågor som är föremål för förhandlingar i samband med revideringen omfattas av unionens behörighet och EU har sedan lång tid tillbaka bland annat följande lagstiftning på området luftföroreningar:

- Direktiv (EU) 2016/2284 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar⁷, genom vilket bland annat de nationella åtaganden om utsläppsminskning för perioden 2020–2029 som gjorts inom ramen för protokollet i dess ändrade lydelse från 2012 införs i EU-rätten.
- Direktivet om industriutsläpp⁸, som omfattar flera av de skyldigheter som ingår i protokollet, särskilt i fråga om gränsvärden för utsläpp från stationära källor (partiklar, svavel, kväveoxider och flyktiga organiska föreningar).
- Lagstiftning som fastställer utsläppsnormer för viktiga källor till luftföroreningar, såsom vägtransportfordon⁹, uppvärmningssystem i bostäder och industrianläggningar¹⁰.
- Luftkvalitetsdirektiven¹¹, i vilka det fastställs kvalitetsnormer för koncentrationsnivåerna av vissa luftföroreningar och som håller på att revideras.

⁶ FN:s ekonomiska kommission för Europa (Unece) är en av FN:s fem regionala kommissioner. Den omfattar 56 medlemsstater i Europa, Nordamerika och Asien.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2284 av den 14 december 2016 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar, om ändring av direktiv 2003/35/EG och om upphävande av direktiv 2001/81/EG (EUT L 344, 17.12.2016, s. 1).

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (EUT L 334, 17.12.2010, s. 17).

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 715/2007 av den 20 juni 2007 om typgodkännande av motorfordon med avseende på utsläpp från lätta personbilar och lätta nyttofordon (Euro 5 och Euro 6) (EUT L 171, 29.6.2007, s. 1).

¹⁰ Inbegripet direktiv (EU) 2015/2193 om medelstora förbränningsanläggningar; direktiv 94/63/EG om återvinning av bensinångor steg I; direktiv 2009/126/EG om återvinning av bensinångor steg II; direktiv 2004/42/EG om färg och lösningsmedel; förordning (EU) 2016/1628 om mobila maskiner som inte är avsedda att användas för transporter på väg; direktiv 2009/30/EG om bränslekvalitet; förordning (EG) nr 715/2007 om Euro 5- och Euro 6-normer för lätta nyttofordon; förordning (EG) nr 168/2013 om Euro 4- och Euro 5-normer för fordon i kategori L (motorcyklar etc.); samt direktiv 1999/96/EG och förordning (EG) nr 595/2009 om Euro V- och Euro VI-normer för tunga fordon.

Förenlighet med EU:s politik inom andra områden

Den föreslagna rekommendationen är också förenlig med övrig EU-politik. I enlighet med den europeiska gröna given¹² och handlingsplanen för nollutsläpp¹³ har EU som mål att minska luftföroreningarna och effektivisera åtgärderna för den datainsamling som ligger till grund för relaterade politiska initiativ. I den åttonde miljöhandlingsplanen till 2030 fastställs också de prioriterade målen för att uppnå en giftfri miljö, däribland i luften.

2. RESULTAT AV SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning

Ej tillämpligt.

Samråd med berörda parter

Ej tillämpligt.

Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden

Ej tillämpligt.

Konsekvensbedömning

Ej tillämpligt.

Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling

Ej tillämpligt.

Grundläggande rättigheter

Enligt artikel 37 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna måste en hög nivå i fråga om miljöskydd och förbättring av miljöns kvalitet integreras i EU:s politik och tryggas i enlighet med principen om hållbar utveckling. Syftet med den föreslagna rekommendationen är att bemyndiga inledandet av förhandlingar för att ta itu med luftföroreningar. Detta förväntas ha positiv inverkan på rätten till miljöskydd, i enlighet med artikel 37 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

3. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER

Rättslig grund

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för den föreslagna rekommendationen är artikel 218.3 och 218.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). I artikel 218.3 i EUF-fördraget föreskrivs att kommissionen måste lägga fram rekommendationer för rådet som måste anta ett beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar och utse EU:s förhandlare. Enligt artikel 218.4 i EUF-fördraget får rådet ge förhandlaren direktiv och utse en särskild kommitté, med vilken samråd ska ske under förhandlingarna.

¹¹ Direktiv 2004/107/EG om arsenik, kadmium, kvicksilver, nickel och polycykliska aromatiska kolväten i luften (EGT L 23, 26.1.2005, s. 3) och direktiv 2008/50/EG om luftkvalitet och renare luft i Europa (EUT L 152, 11.6.2008, s. 1).

¹² COM(2019) 640.

¹³ COM(2021) 400.

Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Bekämpning av luftföroreningar kan inte uppnås i tillräcklig utsträckning på endast medlemsstatsnivå. Detta beror på luftföroreningarnas gränsöverskridande karaktär: atmosfäriska modeller och mätningar av luftföroreningar visar att det inte råder något tvivel om att utsläppen av föroreningar i en medlemsstat bidrar till de föroreningshalter som uppmäts i andra medlemsstater.

EU har redan antagit lagstiftning för att genomföra protokollet (se avsnitt 1). Det är viktigt att säkerställa att revideringen av protokollet förblir förenlig med och ger mervärde till befintlig och föreslagna EU-lagstiftning.

Det är därför viktigt att EU:s deltagande säkerställs i de framtida förhandlingarna och det internationella avtal som förhandlingarna leder till. Den föreslagna rekommendationen går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen.

Val av instrument

I enlighet med artikel 218.3 och 218.4 i EUF-fördraget är ett rådsbeslut nödvändigt för att bemyndiga att EU inleder förhandlingar om revideringen av protokollet för att ta itu med luftförorening.

4. BUDGETKONSEKVENSER

De exakta budgetkonsekvenserna av detta initiativ är omöjliga att fastställa i detta skede, eftersom dess omfattning och viktiga aspekter ännu inte har förhandlats fram multilateralt.

5. ÖVRIGA ASPEKTER

Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering

Tidplanen, resultaten av arbetsgruppernas arbete och övervägandena för att underlätta icke-parters ratificering och genomförande av protokollet diskuterades vid mötet i arbetsgruppen om strategier och översyn vid dess 62:a möte den 27–31 maj 2024 i Genève, Schweiz.

Förhandlingar om själva revideringen förväntas inledas vid verkställande organets 44:e möte den 9–12 december 2024.

Förklarande dokument (för direktiv)

Ej tillämpligt.

Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget

Kommissionen rekommenderar följande:

- Att rådet bemyndigar kommissionen att inleda och föra förhandlingar om revideringen av protokollet.
- Att kommissionen utses till EU:s förhandlare.
- Att kommissionen för förhandlingarna i samråd med den särskilda kommitté som utsetts av rådet i enlighet med artikel 218.4 i EUF-fördraget.
- Att rådet godkänner förhandlingsdirektiven i bilagan till denna rekommendation.

Rekommendation till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande för kommissionen att på Europeiska unionens vägnar förhandla om revideringen av protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon, i dess ändrade lydelse från 2012 (*Göteborgsprotokollet*)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 218.3 och 218.4,
med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation, och
av följande skäl:

- (1) Protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon, även kallat Göteborgsprotokollet (*protokollet*)¹⁴, antogs den 30 november 1999 och ändrades 2012.
- (2) Europeiska unionen är en part i 1999 års protokoll och i det ändrade protokollet¹⁵.
- (3) Protokollets nationella åtaganden om utsläppsminskningar genomförs i EU-rätten genom direktiv (EU) 2016/2284 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar¹⁶.
- (4) Konventionens verkställande organ inledde processen för att revidera protokollet vid sitt 43:e möte i december 2023¹⁷. På grundval av detta förväntas det att förhandlingar påbörjas om ändringsförslag till protokollet vid det verkställande organets 44:e möte den 9–12 december 2024.
- (5) Kommissionen bemyndigas härmed att på unionens vägnar förhandla om revideringen av protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande

¹⁴ Konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar (EGT L 171, 27.6.1981, s. 13).

¹⁵ Rådets beslut 2003/507/EG av den 13 juni 2003 om Europeiska gemenskapens anslutning till protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon (EUT L 179, 17.7.2003, s. 1) och rådets beslut (EU) 2017/1757 av den 17 juli 2017 om godtagande på Europeiska unionens vägnar av en ändring av 1999 års protokoll till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon (EUT L 248, 27.9.2017, s. 3).

¹⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2284 av den 14 december 2016 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar, om ändring av direktiv 2003/35/EG och om upphävande av direktiv 2001/81/EG (EUT L 344, 17.12.2016, s. 1).

¹⁷ Beslut 2023/5 om inledande av en process för att se över protokollet angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon, i dess ändrade lydelse från 2012, och för att ta itu med andra slutsatser från dess översyn av det verkställande organet för konventionen (ECE/EB.AIR/154), Genève, 11–14 december 2023.

luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon, i dess ändrade lydelse från 2012.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Kommissionen bemyndigas härmed att på unionens vägnar förhandla om revideringen av protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av försurning, övergödning och marknära ozon, i dess ändrade lydelse från 2012 (*Göteborgsprotokollet*).

Artikel 2

Förhandlingsdirektiven fastställs i bilagan.

Artikel 3

Förhandlingarna ska föras i samråd med [\[rådet för in namnet på den särskilda kommittén\]](#).

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*