

LUFT- OG STØJFORURENING

Luftforurening er en af de største miljømæssige sundhedsrisici i Europa. EU's handlingsplan for nulforurening, der blev vedtaget i 2021, har til formål at reducere luft- og støjforureningen til niveauer, der ikke længere anses for at være sundhedsskadelige og skadelige for de naturlige økosystemer. Både lovgivningen og et EU-dækkende overvågningsnetværk har til formål at sikre, at forureningen ligger under kritiske værdier, og at EU er på vej til at reducere luftforureningen til niveauer, der ikke længere anses for skadelige, inden 2050.

RETSGRUNDLAG

Artikel 191 til 193 (Miljø) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

GENEREL BAGGRUND

Luftforurening kan forårsage hjerte-kar- og luftvejssygdomme samt kræft og er den førende miljømæssige årsag til for tidlig død i EU. Visse forurenende stoffer, såsom arsen, cadmium, nikkel og polycykliske aromatiske kulbrinter, er genotoksiske kræftfremkaldende stoffer, der kan forårsage kræft ved direkte at ændre det genetiske materiale i målcellerne. Luftforurening har også negativ indvirkning på vand- og jordkvaliteten og skader økosystemer, f.eks. gennem eutrofiering (overskydende kvælstofforurening) og syrerregn. Derfor påvirkes landbrug og skove samt materialer og bygninger. Luftforurening har mange kilder, men stammer først og fremmest fra industri, transport, energiproduktion og landbrug. Luftkvalitetsstandarderne overholdes ofte ikke, navnlig i byområder ("brændpunkter" for luftforurening), hvor størstedelen af europæerne bor. De mest problematiske stoffer i dag er fine partikler, nitrogenoxider og ozon ved jordoverfladen. Det Europæiske Miljøagenturs briefing med titlen "[Europe's air quality status 2023](#)" viser, at overdreven luftforurening, der overstiger EU's standarder, er udbredt i EU, og at den ofte overskrider Verdenssundhedsorganisationens (WHO's) retningslinjer. EU's handlingsplan for nulforurening for 2050 har til formål at reducere forureningen af luft, jord og vand samt støj- og plastforureningen til niveauer, der ikke længere anses for at være sundhedsskadelige og skadelige for de naturlige økosystemer. Dette langsigtede mål er blevet opdelt i centrale mål for 2030, og fremskridtene hen imod målene overvåges og vurderes løbende. Målet om at nedbringe antallet af for tidlige dødsfald forårsaget af luftforurening med 55 % vil sandsynligvis blive nået, og reduktionen kan blive endnu større og nå op på 66 % i 2030 ifølge de [nuværende tendenser](#).

Støjniveauerne for ekstern støj er stigende i byområder, navnlig som følge af stigende trafik og intensivning af industrielle aktiviteter og fritidsaktiviteter. Det [skønnes](#), at omkring 20 % af EU's befolkning er udsat for støjniveauer, der anses for uacceptable. Dette kan påvirke livskvaliteten og medføre betydelige forekomster af stress, søvnforstyrrelser og skadelige sundhedsvirkninger som f.eks. hjerte-kar-sygdomme. Støj påvirker også vilde dyr negativt. EU's handlingsplan for nulforurening har til formål

at reducere andelen af mennesker, der er kronisk forstyrret af støjforurening fra transport, med 30 %, men dette mål [vil sandsynligvis ikke blive nået](#) inden 2030.

RESULTATER I FORBINDELSE MED BEKÆMPELSE AF LUFTFORURENING

Luftkvaliteten i Europa er blevet væsentligt forbedret, siden EU begyndte at gribe ind over for dette problem i 1970'erne. Koncentrationer af stoffer som svovldioxid (SO₂), kulilte (CO), benzen (C₆H₆) og bly (Pb) er blevet reduceret betydeligt siden da. EU har tre forskellige juridiske mekanismer til at styre luftforurening: fastsættelse af generelle luftkvalitetsstandarder for luftens koncentrationer af luftforurenende stoffer, fastsættelse af nationale grænser for de samlede emissioner af forurenende stoffer og udarbejdelse af kilde-specifik lovgivning, eksempelvis til kontrol af industrielle emissioner eller fastsættelse af standarder for køretøjers emissioner, energieffektivitet eller brændstofkvalitet. Desuden bekæmpes grænseoverskridende luftforurening gennem internationalt samarbejde med strategiske partnere. Lovgivningen suppleres af strategier og foranstaltninger til fremme af miljøbeskyttelse og integration heraf i andre sektorer, som alle er vigtige resultater af den europæiske grønne pagt.

A. Luftkvaliteten

Lovgivningen om luftkvalitet består af to centrale direktiver. [Direktiv 2004/107/EF](#) om luftkvalitet trådte i kraft i juni 2008 og vedrører stoffer – arsen, cadmium, kviksølv, nikkel og polycykliske aromatiske kulbrinter – for hvilke der kan identificeres en tærskelkoncentration i luften, under hvilken de ikke udgør en risiko for menneskers sundhed. [Direktiv 2008/50/EF](#) om luftkvalitet fastsætter foranstaltninger til at definere og fastsætte luftkvalitetsmål (dvs. grænser, der ikke må overskrides nogen steder i EU) i forhold til de væsentligste luftforurenende stoffer: svovldioxid, nitrogendioxid/nitrogenoxider, partikler, ozon, benzen, bly, kulmonoxid, arsen, cadmium, nikkel og benzo-a-pyren. Medlemsstaterne er forpligtet til at definere zoner og byområder med henblik på at vurdere og styre luftkvaliteten samt til at overvåge de langsigtede tendenser og til at gøre oplysningerne tilgængelige for offentligheden. Disse data indsamles gennem et EU-dækkende overvågningsnetværk. Hvis luftkvaliteten er god, skal den bevares. Hvis grænseværdierne er overskredet, skal der gribes ind. Som led i den europæiske grønne pagt foreslog Kommissionen at revidere de to direktiver om luftkvalitet og i højere grad tilpasse EU's luftkvalitetsstandarder til WHO's anbefalinger. I februar 2024 nåede Rådet og Parlamentet til [foreløbig enighed](#), som skal vedtages formelt.

[Direktiv \(EU\) 2016/2284](#) (direktivet om nationale emissionslofter) fastsætter strengere nationale emissionslofter for de fem vigtigste forurenende stoffer – svovldioxid, nitrogenoxider, andre flygtige organiske forbindelser end metan, ammoniak og fine partikler. Direktivet forpligter medlemsstaterne til at udarbejde nationale programmer for bekæmpelse af luftforurening.

B. Vejtransport

Der er vedtaget flere direktiver for at begrænse forureningen fra vejtransport gennem fastsættelse af præstationsnormer for emissioner for forskellige kategorier af køretøjer såsom personbiler, lette erhvervskøretøjer, lastbiler, busser og

motorcykler og gennem regulering af brændstofkvaliteten. De nuværende Euro 6-emissionsnormer for biler og varevogne fastsætter emissionslofterne for en række luftforurenende stoffer, navnlig nitrogenoxider og partikler. I overensstemmelse med Kommissionens strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet fra 2020 vil der blive indført strengere luftforureningsstandarder med Euro 7-forordningen. Den foreløbige aftale mellem Parlamentet og Rådet blev [godkendt af Parlamentet](#) i marts 2023. Siden september 2017 har der været anvendt en mere realistisk testcyklus: "Emission ved faktisk kørsel" testes nu på nye bilmodeller for at afspejle de reelle kørselsforhold. Der er desuden [regler](#) om overensstemmelse efter ibrugtagning (som kræver, at køretøjer fortsat overholder standarderne, mens de er i omløb), forureningsbegrænsende anordningers holdbarhed, egendiagnosesystemer (OBD), måling af brændstofforbrug og adgang til reparations- og vedligeholdelsesinformationer om køretøjer for uafhængige operatører. Der findes lignende regler for [tunge køretøjer](#) som f.eks. busser og lastbiler. En ny forordning fra 2018 om [typegodkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer](#), der trådte i kraft den 1. september 2020, er for nylig blevet vedtaget for at forbedre kvaliteten og uafhængigheden af tekniske tjenester og for at kontrollere, om køretøjer, der allerede er på vejen, lever op til kravene.

C. Andre transportemissioner

For at reducere luftforureningen fra skibe – der siges at være ansvarlige for 50 000 for tidlige dødsfald årligt – har EU sat grænser for [svovlindholdet](#) i skibsbrændstoffer, der bruges i skibe, som sejler i europæiske farvande. Den generelle svovlgrænse faldt fra 3,5 % til 0,5 % i 2020 i overensstemmelse med de grænseværdier, der er vedtaget af Den Internationale Søfartsorganisation. Siden 2015 har en endnu strengere standard på 0,1 % været gældende i visse områder, der er udpeget som »svovlemissionskontrolområder«, såsom Østersøen, Den Engelske Kanal og Nordsøen. Der blev fastsat yderligere emissionsnormer i 2016 for [mobile ikkevejgående maskiner](#), såsom gravemaskiner, bulldozere og kædesave samt for landbrugs- og skovbrugstraktorer og fritidsfartøjer såsom fritidsbåde.

I december 2022 godkendte Rådet ordningen for CO₂-kompensation og -reduktion for international luftfart, en global ordning for reduktion af CO₂-emissioner fra international luftfart, der også omfatter EU's medlemsstater. [ReFuelEU Aviation-forordningen](#), der trådte i kraft i januar 2024, har til formål at mindske luftfartens miljøpåvirkning gennem foranstaltninger såsom anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer. Den tilsvarende [FuelEU Maritime-forordning](#) trådte i kraft i oktober 2023 og sigter mod en reduktion på 80 % i skibes drivhusgasintensitet om bord inden 2050, hvilket tilskynder til indførelse af vedvarende og kulstoffattige brændstoffer.

D. Emissioner fra industrien

[Direktivet om industrielle emissioner](#) fra 2010 omfatter svært forurenende industrielle aktiviteter, der tegner sig for en betydelig andel af forureningen i Europa. Direktivet konsoliderer og sammenlægger alle relevante direktiver (om affaldsforbrænding, flygtige organiske forbindelser, store fyringsanlæg, integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, osv.) i én sammenhængende retsakt med henblik på at lette dens gennemførelse af lovgivningen og minimere forureningen fra forskellige

industrielle kilder. Direktivet om industrielle emissioner fastsætter de krav, der skal opfyldes af alle industrianlæg, omfatter en fortegnelse over foranstaltninger til forebyggelse af vand-, luft-, og jordforurening og danner grundlag for udstedelse af driftslicenser og tilladelser til industrianlæg. Ved hjælp af en integreret tilgang tager det hensyn til et anlægs samlede miljøpræstationer, herunder brug af råmaterialer, støjforurening eller energieffektivitet. Begrebet "bedste tilgængelige teknikker" spiller en central rolle på samme måde som fleksibilitet, miljøinspektioner og offentlig deltagelse. Direktivet om industrielle emissioner blev i 2015 suppleret med et [direktiv](#) om emissioner fra mellemstore fyringsanlæg.

I november 2023 nåede lovgiverne til foreløbig enighed om en revision af direktivet om industrielle emissioner, der f.eks. har til formål at sikre en fuldstændig og konsekvent gennemførelse af direktivet i alle medlemsstaterne med strengere kontrol af godkendelser af luft- og vandemissioner. Denne [aftale](#) blev godkendt af Parlamentet i marts 2024.

RESULTATER I FORBINDELSE MED BEKÆMPELSE AF STØJFORURENING

EU's [tilgang](#) til støjforurening er todelt: en generel ramme for identifikation af støjforureningsniveauer, der kræver handling på både medlemsstats- og EU-plan, og lovgivning om de vigtigste støjkloder, f.eks. støj fra vej-, luft- og jernbanetransport og støj fra maskiner til udendørs brug.

[Rammedirektivet om ekstern støj](#) fra 2002 har til formål at begrænse eksponeringen for ekstern støj gennem en harmonisering af støjindikatorer og vurderingsmetoder for ekstern støj, indsamle oplysninger om udsættelse for støj i form af såkaldte "støjkort" og gøre disse oplysninger tilgængelige for offentligheden. På denne baggrund forpligtes medlemsstaterne til at udarbejde handlingsplaner til at løse støjproblemer. Støjkort og handlingsplaner skal som minimum revideres hvert femte år. Den [seneste gennemførelsesrapport](#), offentliggjort i marts 2023, bekræftede, at de fleste medlemsstater generelt har gjort gode fremskridt i gennemførelsen af direktivet trods visse indledende forsinkelser.

Med forordningen fra 2014 om [motorkøretøjers støjniveau](#) indføres der en ny testmetode til måling af støjemission, de aktuelle gyldige støjgrænseværdier sænkes, og der indføres supplerende bestemmelser om støjemission i proceduren for typegodkendelse. Andre bestemmelser omhandler støjgrænser for [knallerter](#), [motorcykler](#) og [dæk](#).

Siden juni 2016 har EU's [regler for flystøj](#) i overensstemmelse med den "afbalancerede strategi", der er udarbejdet af Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO), været anvendt på lufthavne med mere end 50 000 civile flyvninger om året. Denne strategi består af fire hovedelementer, der har til formål at indkredse den mest omkostningseffektive måde at imødegå støj fra luftfartøjer ved hver enkelt lufthavn: reduktion af støjniveauet ved kilden gennem anvendelse af moderne luftfartøjer, bæredygtig forvaltning af jorden omkring lufthavne, tilpasning af operationelle procedurer for at mindske støjbelastningen på jorden og, om nødvendigt, indførelse af driftsrestriktioner såsom forbud mod natflyvninger.

I forbindelse med [direktivet om jernbaners interoperabilitet](#) fra 2016 fastsættes der i en [teknisk specifikation for interoperabilitet](#) om støj, som blev ændret i 2019, maksimale grænseværdier for støj fra nye (konventionelle) jernbanevogne.

Store industri- og landbrugsanlæg, der er omfattet af direktivet om industrielle emissioner, må kun drives, hvis de er i besiddelse af en tilladelse, som er knyttet til betingelser vedrørende emissionsgrænser, herunder støj, og anvendelse af den bedste tilgængelige teknik. Støj fra entreprenørmaskiner samt fra fritidsfartøjer eller udstyr til udendørs brug er også reguleret.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet har spillet en afgørende rolle i udformningen af en progressiv miljøpolitik til bekæmpelse af luft- og støjforurening. F.eks. bekæmpede medlemmer af Europa-Parlamentet forsøg på at udsætte fristen for at reducere det skadelige svovlindhold i skibsbrændstoffer til 0,5 % fra 2020 til 2025. I kølvandet på opdagelsen i USA af, at Volkswagen-koncernen anvendte snydesoftware for at nedbringe NO_x-emissionerne ved tests, nedsatte Parlamentet et midlertidigt undersøgelsesudvalg for emissionsmålinger i bilindustrien til at undersøge sagen. I sin [endelige beretning](#) fra 2017 opfordrede det til, at medlemsstaterne og bilfabrikanterne stilles til ansvar og opfordrer dem indtrængende til at eftermontere eller tilbagetrække meget forurenende biler fra markedet.

Den 25. marts 2021 vedtog Parlamentet en [beslutning](#) om gennemførelsen af de to direktiver om luftkvalitet. Det [bemærkede](#), at de europæiske luftkvalitetsstandarder kun har været delvist vellykkede, og glædede sig over tilsagnet i den europæiske grønne pagt om at revidere luftkvalitetsstandarderne i overensstemmelse med WHO's nuværende referenceniveauer.

I beslutningen blev Kommissionen og medlemsstaterne også opfordret til at vurdere effektiviteten af den eksisterende emissionslovgivning og anmodet om hurtigst muligt at fastsætte en række minimumskrav og bedste praksis for medlemsstaternes udarbejdelse og gennemførelse af luftkvalitetsplaner. I september 2023 vedtog Parlamentet sin holdning til revideret [lovgivning](#), der har til formål at forbedre luftkvaliteten i hele EU. Med henblik på at beskytte menneskers sundhed, naturlige økosystemer og biodiversitet mod luftforurening foreslog Parlamentet strengere mål for forskellige forurenende stoffer i forhold til Kommissionens oprindelige henstillinger.

Hvad angår ekstern støj, har Parlamentet gentagne gange understreget behovet for at nedsætte grænseværdierne yderligere og for at forbedre metoderne til måling af ekstern støj. Det har opfordret til, at der fastsættes EU-værdier for støj omkring lufthavne, og at foranstaltninger for støjreduktion udvides til ligeledes at omfatte militære subsoniske jetfly. Det har yderligere vedtaget indfasning af nye, lavere støjgrænser for biler, og det har med succes ført kampagne for indførelse af mærkning, der skal informere forbrugerne om støjniveauer.

Yderligere oplysninger om dette emne findes på [webstedet for Udvalget om Miljø, Folkesundhed og Fødevarer](#).

Christian Kurrer / Zuzanna Wala
04/2024