Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

— »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om nationale emissionslofter for visse luftforurenende stoffer, og«

— »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om luftens indhold af ozon«

(2000/C 51/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 13. oktober 1999 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om de ovennævnte emner.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Franco Chiriaco til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. november 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på den 368. plenarforsamling af 8.–9. december 1999, mødet den 8. december 1999, med 96 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. **Indledning**

1.1. *Forsuring, troposfærisk ozon og eutrofiering af jordbunden*

1.1.1. Forsuring, troposfærisk ozon og eutrofiering af jordbunden er indbyrdes sammenhængende problemer, der skyldes emissioner af svovldioxid (SO_2), nitrogenoxider (NO_x), flygtige organiske forbindelser (VOC) og ammoniak (NH_3) samt af eventuelle biprodukter heraf. Forsuring — dvs. nedfald af forsurende stoffer (SO_2, NO_x og NH_3) på plantevækst, overfladevand, jordbund og bygninger — påvirker levende organismer og skove, volder skade på bygninger og monumenter og fører til surt grundvand, der ødelægger vandforsyningssystemer. Troposfærisk ozon — et sekundært forureningsstof, der dannes ved reaktionen mellem prækursorer, som f.eks. nitrogenoxider (NO_x) og flygtige organiske forbindelser under indflydelse af sollys — er skadelig for menneskets helbred, da det kan skade alle dele af luftvejene. Det påvirker tillige individuelle afgrøde- og træarter, nedbryder materialer og bidrager til klimaændringer. Eutrofiering, som forårsages af aflejring af nitrogenforbindelser (NO_x og NH_3) fører til ændringer i de terrestriske økosystemer, såsom ændringer i plantevækstens sammensætning og biodiversiteten, og bidrager sammen med forsuring og troposfærisk ozon til ødelæggelse af skovene.

1.2. *Kommissionens to forslag*

1.2.1. De to direktivforslag om henholdsvis nationale emissionslofter (»emissionsdirektivet«) for visse luftforurenende stoffer og luftens indhold af ozon (»ozondirektivet«) behandler disse miljøproblemer under ét for at udnytte synergivirkninger og sikre en sammenhængende og omkostningseffektiv approach. Under forberedelsen af forslagene har Kommissionen foretaget omfattende høringer af medlemsstaterne, erhvervslivet, ngo'er og andre involverede parter [1]. Beklageligvis er landbrugsorganisationerne ikke blevet hørt, til trods for at de skal medvirke ved gennemførelsen af de foreslåede foranstaltninger.

1.2.2. På grundlag af tidligere fastlagte miljømål på lang og mellemlang sigt fastsætter emissionsdirektivet nationale emissionslofter for SO_2, NH_3, NO_x og VOC, der skal nås inden år 2010. Lofterne pr. medlemsstat er fastsat på grundlag af omkostningseffektiviteten: på grund af forskelle i de miljømæssige vilkår (f.eks. forholdet mellem emissionskilderne og recipienterne), reduktionspotentialet og implementeringsomkostningerne differentieres kravene om emissionsreduktion fra land til land (»differentiering kontra samme procentvise reduktion«). Når medlemsstaterne gennemfører direktivet, skal de vurdere, hvilken aktion der er hensigtsmæssig i deres tilfælde og iværksætte foranstaltninger i overensstemmelse hermed (nærhedsprincippet). Emissionsdirektivet, som er nøje knyttet til eksisterende EU-miljøpolitik og -lovgivning (f.eks. Forsuringsstrategien vedtaget af Kommissionen i marts 1997 og »Auto/olie I«-direktiverne), skal ses på baggrund af den planlagte multi-forureningsprotokol til UNECE-konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande (CLRTAP), hvor der også fastsættes nationale emissionslofter for de fleste UNECE-lande, herunder EU-medlemsstaterne.

[1] For yderligere informationer, herunder en omfattende rapport, der gengiver de synspunkter, der er fremført af de eksperter, der er involveret i Kommissionens indledende høringer, henvises til følgende website: http://europa.eu.int/comm/dg11/docum/99125sm.htm.

1.2.3. Mens emissionsdirektivet drejer sig om emissioner, vedrører forslaget til et ozondirektiv miljøkvalitetsstandarder; det bliver det tredje særdirektiv under rammedirektivet om luftkvalitet, der blev vedtaget i september 1996 ([1]). Ozondirektivet, der understøttes af de ozonrelaterede emissionsreduktioner (NO_x og VOC), der planlægges i emissionsdirektivet, indfører (lokalt relevante) målværdier for troposfærisk ozon for at beskytte menneskers sundhed og plantevæksten, og der opstilles krav om kontrol med ozonkoncentrationer i luften og om underretning af befolkningen om resultaterne af denne kontrol.

1.2.4. Senest den 31. december 2004 skal Kommissionen aflægge rapport til Rådet og Europa-Parlamentet om gennemførelsen af de foreslåede direktiver. Denne rapport kan danne grundlag for en revision af direktivernes bestemmelser, som kan inddrage de ajourføringer, der bunder i ny viden og udarbejdelse af nye teknologier, adgang til ny viden og iværksættelse af nye initiativer, og som kan tage udgangspunkt i et mere omfattende statistisk materiale, der også dækker de naturlige emissioner og emissionerne fra landbruget.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. *Overordnet vurdering*

ØSU bifalder Kommissionens forslag, der giver medlemsstaterne en referenceramme for overvågning og informationsudveksling som udgangspunkt for iværksættelse af yderligere foranstaltninger inden for sundheds- og miljøbeskyttelse i overensstemmelse med målsætningen om bæredygtig udvikling. ØSU bemærker, at direktivforslaget om nationale emissionslofter er i overensstemmelse med det ambitionsniveau, medlemsstaterne fastlagde i begyndelsen af forhandlingerne om en multi-forureningsprotokol på UNECE-plan (det såkaldte »vejledende scenario« eller »guiding scenario«) såvel som Europa-Parlamentets beslutning om en EF-strategi til bekæmpelse af forsuring ([2]). ØSU beklager, at de nedskæringer for EU-medlemsstaterne, man skal enes om under denne protokol — selv om de er et skridt i den rigtige retning — sandsynligvis kommer til at ligge på et meget lavere niveau end det, Kommissionen har foreslået som mål for de nationale emissionslofter.

2.2. *De foreslåede målsætninger*

Før de mere specifikke elementer i de to forslag behandles, er det nødvendigt at se på de mål, som de bygger på. Mens de foreslåede kvalitative mål på lang sigt er praktisk talt uomstridte, er omsættelsen af dem til langsigtede kvantitative mål, især for den mellemliggende periode, et mere kontroversielt spørgsmål. Det involverer en række politiske beslutninger, som delvist omfatter de forventede omkostninger og fordele ved de forskellige valgmuligheder. Til gengæld er resultaterne af de tilgrundliggende costeffectiveness- og costbenefitanalyser, skønt de er opgjort i tal, også delvist bestemt af antagelser af politisk art. Det skal også fremhæves, at metoden til bestemmelse af omfanget af de sundheds- og miljømæssige fordele og til internalisering af omkostningerne ved de sundheds- og miljømæssige skader til stadighed udvikles og fortjener mere opmærksomhed og flere ressourcer. På den anden side er det klart, at en udregning, der udelukkende er baseret på økonomiske overvejelser, ikke er tilstrækkelig til at vurdere virkningen af de foreslåede foranstaltninger.

2.2.1. De foreslåede langsigtede målsætninger

2.2.1.1. Forslagenes langsigtede mål — som der endnu ikke er fastsat frister for — er at undgå at overskride de kritiske belastninger (for forsuring og eutrofiering) og de kritiske niveauer (for ozon) ([3]) samt en effektiv beskyttelse af alle mennesker mod anerkendte helbredsrisici forårsaget af luftforurening. Denne kvalitative målsætning om »ingen skadelige virkninger«, som er en målestok for bæredygtig udvikling — er i overensstemmelse med de forpligtelser, der er fastsat i det 5. miljøhandlingsprogram fra 1993 ([4]), som for nylig blev bekræftet af Rådet og Europa-Parlamentet ([5]). ØSU er enig i denne målsætning, hvilket det gentagne gange har fremført i sine udtalelser.

2.2.1.2. Omsættelsen af denne kvalitative langsigtede målsætning til kvantitative udtryk er uden tvivl et af de centrale elementer i forslagene. Den operationelle definition af kritiske forsurings- og eutrofieringsbelastninger er fastlagt pr. økosystem/medlemsstat i overensstemmelse med en internationalt fastlagt metodologi ([6]). De kvantitative langfristede målsætninger for forsuring og eutrofiering er således baseret på et sundt og internationalt anerkendt videnskabeligt grundlag.

([1]) EFT L 296 af 21.11.1996.
([2]) EFT C 167 af 1.6.1998, s. 133.

([3]) Kritisk belastning: en kvantitativ beregning af det niveau for udsættelse for et eller flere forureningsstoffer, under hvilket der ikke, ifølge den nuværende viden på området, indtræder betydelige negative virkninger for nærmere angivne følsomme miljøfaktorer. Kritisk niveau: den koncentration af forureningsstoffer i atmosfæren, over hvilken der, ifølge den nuværende viden på området, kan indtræde direkte negative virkninger for receptorer, som f.eks. mennesker, planter, økosystemer eller materialer.
([4]) Jf. kapitel 5.2. I dette kapitel opstilles der den målsætning, at de kritiske belastninger for forsuring ikke må overskrides; men der henvises ikke udtrykkeligt til eutrofiering.
([5]) Jf. artikel 11, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse af 24. september 1998 om revision af det 5. miljøhandlingsprogram — EFT L 275 af 10.10.1998.
([6]) De kritiske belastninger er dem, der er samlet af CLRTAP's Samordningscenter for Effekter.

2.2.1.3. Det er mere kompliceret at definere de kritiske ozonniveauer for menneskers sundhed og plantevæksten, da der ikke findes noget klart niveau for »ingen skadelige virkninger« for så vidt angår sundhedsbeskyttelse. Kommissionen er dog af den opfattelse, at WHO's retningslinjer fra 1997 (120 µg/m³ som middelværdi over en 8 timers periode) kan anvendes som kritisk niveau, selv om denne retningslinje er baseret på accept af en vis risiko for befolkningen generelt. ØSU minder om, at denne beslutning er i overensstemmelse med det femte miljøprogram, der fastlægger, at EU skal anvende WHO's vejledende værdier. I modsætning til hvad der gælder for den menneskelige sundhed, har WHO fastsat kritiske niveauer for plantevæksten, som Kommissionen derfor foreslår som langsigtede mål. ØSU tilslutter sig de foreslåede langfristede målsætninger for menneskers sundhed og for plantevæksten, idet der blandt andet tages hensyn til, at de støttes af Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø (CSTEE), af alle medlemsstater og af miljø-ngo'er [1].

2.2.2. De foreslåede foreløbige målsætninger

2.2.2.1. Da det generelt anerkendes, at det teknisk og økonomisk vil blive meget vanskeligt at nå målene »ingen skadelige virkninger« i den nærmeste fremtid, foreslår Kommissionen en række foreløbige målsætninger for år 2010. Det er klart, at valget af disse foreløbige målsætninger i afgørende grad vil være bestemmende for omfanget af de nødvendige emissionsreduktioner, de dermed forbundne omkostninger og de miljømæssige fordele.

2.2.2.2. ØSU bemærker, at fastsættelsen af foreløbige mål omfatter både en »økonomisk-teknisk« dimension baseret på omkostningsovervejelser og en række »politiske« afgørelser. Uden at gå i detaljer kan det fastslås, at med et »de størst mulige gennemførlige reduktioner«-scenario som den øvre grænse er de foreløbige mål fastsat på sådanne niveauer, at det undgås, at der opstår urimelige marginale og totale emissionskontrolomkostninger [2]. Disse omkostninger er beregnet ved hjælp af den såkaldte RAINS-model, der er udviklet i forbindelse med CLRTAP og generelt godkendt af medlemsstaterne, hvilket bl.a. kan udledes af det faktum, at den for nylig blev anvendt i forbindelse med forhandlingerne om multi-forureningsprotokollen. Denne model, der allerede har været i brug i otte år, og som konstant forbedres, kan yderligere forbedres, især med henblik på den eventuelle revision af direktivet i 2004 og 2008.

2.2.2.3. Vedrørende RAINS-modellen bemærker ØSU imidlertid følgende: Det er meget sandsynligt, at RAINS-modellen overvurderer de nødvendige reduktionsomkostninger, bl.a. fordi den er baseret på »før-Kyoto«-energiforbrugsscenarier, og fordi den kun tager hensyn til tekniske (end-of-pipe) reduktionsforanstaltninger uden at tage højde for mulighederne for strukturændringer som øget energieffektivitet eller anvendelsen af alternative energikilder. ØSU tager i den forbindelse den bebudede »handlingsplan« for iværksættelse af Kyoto-aftalerne [3] til efterretning, og mener, at en række af de foranstaltninger, der vil blive iværksat i den anledning, vil bidrage til en bedre gennemførelse af de her omhandlede forslag.

2.2.2.4. Blandt andet på denne baggrund støtter ØSU de mellemsigtede mål, Kommissionen opstiller. Hvad angår målværdien for ozon på 120g/m³, skal det bemærkes, at en række industrialiserede lande har vedtaget eller planlagt lignende eller mere ambitiøse regler. F.eks. er det nationale ozonmål i UK 100g/m³ (8 timers gennemsnit), i Schweiz 120g/m³ (8 timers gennemsnit) og i Canada er det (planlagt til at være) 130g/m³. Den nyligt vedtagne standard i USA er 160g/m³. Umiddelbart kan denne mere lempelige amerikanske standard skabe konkurrenceproblemer (uens spilleregler). Det skal imidlertid bemærkes, at da det nuværende gennemsnitlige ozonkoncentrationsniveau er væsentlig højere i USA end i EU, ligger de proportionelle emissionsreduktionskrav i samme størrelsesorden.

2.2.2.5. Hvad angår brugen af økonomiske modeller som RAINS, vil ØSU gerne tilføje, at selvom de kan spille en nyttig rolle, når planlæggerne skal træffe velbegrundede miljøpolitiske beslutninger, kan de ikke træde i stedet for sådanne beslutninger. ØSU har tidligere gentagne gange givet udtryk for det synspunkt, at det er umuligt at forvente 100 % sikkerhed i den tekniske begrundelse for miljøpolitiske afgørelser, og at de miljøpolitiske principper, der er nedfældet i EF-traktatens artikel 174, stk. 2, især »et højt beskyttelsesniveau«, »forureneren betaler-princippet« og »forsigtighedsprincippet«, bør anvendes i tvivlstilfælde [4].

---

(1) Se pkt. 5.3 og 5.9 i begrundelsen.

(2) I princippet er der således ikke taget hensyn til de skønnede (marginale og totale) fordele, da de foreløbige mål blev fastsat. Disse mål er med andre ord ikke fastsat på grundlag af en »maksimering af de totale fordele«-approach, som ville indebære, at emissionerne reduceres indtil det punkt, hvor de marginale omkostninger er lig med de marginale fordele. En mere detaljeret beskrivelse af den generelle modelberegningsmetode og principperne for fastsættelse af målsætningerne findes i de foreløbige rapporter *»Cost-effective control of acidification and ground-level ozone«*udarbejdet af International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA). Alle disse rapporter ligger på Internettet: http://www.iiasa.ac.at/rains.

(3) Kommissær Margot Wallströms tale til Europa-Parlamentetpå plenarforsamlingen i oktober 1999 i Strasbourg.

(4) Jf. ØSU's udtalelser om det 4. og det 5. miljøhandlingsprogram (EFT C 180 af 8.7.1987 og EFT C 287 af 4.11.1992) samt dets udtalelse om det første særdirektiv om luftkvalitet (EFT C 214 af 10.7.1998).

2.2.2.6. På dette stadium foreslås der ikke noget separat foreløbigt mål for jordbundseutrofiering, selv om Kommissionen ganske vist overvejer en sådant mål som led i den planlagte revision i 2004. Forslaget er temmelig vagt, hvad angår årsagen til denne udsættelse. Kommissionen hævder, at de foreslåede nationale emissionslofter vil reducere den del af EU's område, der er ramt af jordbundseutrofiering, med ca. 30 % i forhold til 1990. ØSU beklager, at Kommissionen ikke har foreslået et sådant separat mål. I denne sammenhæng bør der mindes om, at den planlagte multi-forurenings/multi-effekt-protokol faktisk forfølger et sådant mål.

2.3. *Midlerne til at realisere målsætningerne*

2.3.1. Kommissionens analyser viser, at hvis de fastlagte foreløbige målsætninger skal realiseres, er det nødvendigt at opnå emissionsreduktioner, der er større end dem, der opnås på grundlag af det såkaldte »reference-« eller »business as usual«-scenario, som er baseret på størstedelen af alle gældende og foreslåede EF-forskrifter såvel som national lovgivning og planlagte foranstaltninger.

2.3.2. De nødvendige yderligere emissionsreduktioner vil blive fortsat inden for rammerne af de foreslåede nationale emissionslofter. Disse nationale emissionslofter, som også omfatter de emissionsreduktioner, der er et resultat af lovgivningen og planerne i reference-scenariet, er blevet tildelt på grundlag af omfattende analyser af en omkostningseffektiv fordeling af emissionsreduktioner i medlemsstaterne, igen på grundlag af RAINS-modellen. ØSU ser positivt på denne differentierede approach for at realisere de foreløbige målsætninger, som indebærer betydeligt lavere omkostninger end en taktik, der er baseret på samme procentvise reduktion i alle medlemsstaterne. Det må huskes på, at de nationale lofter giver medlemsstaterne den nødvendige grad af fleksibilitet til at bestemme, hvilke foranstaltninger der i de enkelte specifikke situationer er bedst egnede til at sikre, at de emissionslofter, de har fået tildelt, ikke overskrides. ØSU mener imidlertid, at Kommissionen bør spille en aktiv rolle som koordinator i forbindelse med medlemsstaternes udarbejdelse og ajourføring af de nationale programmer (artikel 6) og emissionsopgørelser og -fremskrivninger (artikel 7) for derved at sikre en optimal kombination af emissionsreducerende foranstaltninger og med det sigte at holde øje med, hvor langt man er kommet med gennemførelsen af disse foranstaltninger, og foretage de nødvendige justeringer.

2.3.3. Emissionsdirektivet bliver det vigtigste instrument til at sikre, at de foreløbige målsætninger for forsuring og troposfærisk ozon realiseres. For ozons vedkommende suppleres det dog med et direktiv om luftens indhold af ozon. Med forelæggelsen af et forslag til et (tredje) særdirektiv om luftkvalitet opfylder Kommissionen den forpligtelse, der er nedfældet i rammedirektivet om luftkvalitet fra 1996. I tråd med bestemmelserne i dette rammedirektiv fastsætter det foreslåede ozonsærdirektiv »målværdier« for sundheds- og plantevækstrelaterede ozonkoncentrationer, som skal nås i 2010. Disse målværdier er udledt af de foreløbige målsætninger, der er opstillet for ozon (jf. punkt 2.2.2 ovenfor). Dette indebærer, at de foreslåede nationale emissionslofter sikrer, at målværdierne på regionalt plan overholdes. Det kan blive nødvendigt, at medlemsstaterne må iværksætte yderligere foranstaltninger for at sikre, at disse værdier nås på lokalt plan, dvs. at nedbringe lokale overskridelser.

2.3.4. ØSU bemærker, at Kommissionen overvejede to muligheder for at udtrykke målværdierne for sundhed [1], og at den konkluderede, at det var at foretrække at basere dem på den langsigtede målværdi for ozon, dvs. WHO's retningslinje. Under henvisning til de grunde, der er anført i punkt 5.3 i begrundelsen til forslaget, og til den kendsgerning, at et stort flertal af eksperterne, herunder CSTEE, støttede Kommissionens beslutning, anser ØSU den foreslåede målsætning for at være værdifuld, især hvad angår de sundhedsmæssige fordele.

3. **Specifikke kommentarer**

3.1. Hvad angår medlemsstaternes identificering og iværksættelse af specifikke emissionsreducerende foranstaltninger (se artikel 6 vedrørende de nationale programmer i direktivforslaget om nationale emissionslofter) bør der tages hensyn til den logiske konklusion, der kan drages af de løsningsmuligheder, der opstilles på grundlag af modelberegningerne (se punkt 2.5 i begrundelsen). Dermed sikres den mest hensigtsmæssige kombination af foranstaltninger på nationalt niveau, og der skabes synergi mellem de forskellige sektorer. Som et led i de nødvendige foranstaltninger vil det blive krævet, at investeringer og teknologiske forbedringer nu sker med sigte på »bæredygtig udvikling«. Foranstaltningerne bør i stadig større omfang have forebyggende og ikke udbedrende karakter (end-of-pipe), og bør understøtte de igangværende tiltag vedrørende energibesparelse, alternativ energi, bæredygtig transport- og mobilitetspolitik og fremme af »rene« produktionsmetoder og produkter.

3.2. Hvad angår de midler, hvormed sådanne foranstaltninger kan gennemføres, gør ØSU opmærksom på de muligheder, der ligger i de finansielle instrumenter. Hvis de er hensigtsmæssigt udformet på nationalt plan og om muligt koordineret på EU- og internationalt plan, kan skatter og afgifter, der er forenelige med den gældende lovgivning og konkurrencekravene på et globaliseret marked, være et meget effektivt instrument til at nå miljømål [2]. Sådanne nationale skatter og afgifter bør måske samordnes på Europæisk eller

[1] Se punkt 5.3 i begrundelsen.

[2] Se f.eks. den nyligt offentliggjorte rapport *The Use of Economic Instruments in Nordic Environmental Policy 1997-1998*, Nordisk Ministerråd (København, 1999).

international plan. Det kunne ligeledes overvejes at anvende skatte- og afgiftsmæssige incitamenter til at omlægge investeringer og fremme teknologiske innovationer (jf. punkt 3.1). Desuden bør man afdække og efterhånden udvikle incitamenter til fordel for virksomheder, der sørger for at omlægge aktiviteter, der ikke er bæredygtige (som f.eks. forårsager forsuring, ozondannelse og eutrofiering). Endelig opfordrer ØSU medlemsstaterne til at undersøge mulighederne for (frivillige) miljøaftaler.

3.3. Den planlagte multi-forureningsprotokol, som involverer ansøgerlandene, kan betragtes som et udgangspunkt for yderligere emissionsnedsættelser i disse lande i fremtiden, efterhånden som disse lande optages i EU. I sidste instans kunne de tage form af egne nationale emissionslofter med indbyggede overgangsfaser. Da aktioner i disse lande (ud over protokollens krav) sandsynligvis er meget effektive, kunne det spørgsmål rejses, om ikke det i det tidsrum, der vil gå frem til disse landes optagelse i EU, vil være hensigtsmæssigt at fremme anvendelsen af yderligere foranstaltninger i forhold til protokollen.

3.4. For så vidt angår det foreslåede ozondirektiv, glæder ØSU sig over, at offentligheden skal have adgang til ajourførte oplysninger om ozonkoncentrationer (artikel 6). ØSU mener imidlertid, at den underretningstærskelværdi, som hovedsageligt har til formål at oplyse følsomme befolkningsgrupper, bør afstemmes af de enkelte medlemsstater efter de klimatiske og geografiske forhold samt antallet af overskridelser, hvorved værdien kan komme under de 180 g/m³ (1 times gennemsnit), som Kommissionen har foreslået [1].

3.5. ØSU opfordrer endvidere Kommissionen til at overveje at anvende oplysnings- og uddannelseskampagner, der kan fremme et hensigtsmæssigt og bevidst adfærdsmønster i befolkningen som et led i sundhedsbeskyttelsen. Alle politikker skal inddrage sundhedsbeskyttelsesaspektet, der især skal tilgodeses i byforureningsproblematikken. Initiativer såsom »nettet af bæredygtige byer« og »bilfrie dage«, der arrangeres i en række europæiske byer, er medvirkende til at skabe større bevidsthed om og bedre forståelse af de sundhedsmæssige fordele ved de forureningsbegrænsende foranstaltninger.

3.6. Endelig ønsker ØSU at understrege betydningen af en effektiv håndhævelse af de foreslåede direktiver. I denne forbindelse bemærker ØSU, at Kommissionens forslag (emissionsloftsdirektivets artikel 12 og ozondirektivets artikel 13) kræver, at medlemsstaterne fastsætter de sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af de nationale bestemmelser, der er vedtaget til gennemførelse af det pågældende direktiv. Det siger sig selv, at hvis medlemsstaterne ikke selv lever op til direktiverne, skal Kommissionen i sin egenskab af vogter over EU-lovgivningen pålægge sådanne nationale sanktioner.

3.7. ØSU ser endvidere positivt på den revisionsmekanisme, der i form af periodiske rapporter er indføjet i emissionsdirektivets artikel 9. Disse bestemmelser giver Kommissionen mulighed for at fremsætte ændringsforslag til de nationale emissionsgrænser, der er anført i bilag I, på baggrund af de faktorer, der er nævnt i artikel 9, stk. 1, (herunder de internationale forpligtelser med hensyn til klimaændringer). I den sammenhæng bør der især lægges vægt på at forbedre RAINS-modellen yderligere.

4. **Retningslinjer for aktioner og programmer på medlemsstatsniveau vedrørende reduktion af de her omhandlede forurenende emissioner**

4.1. Under henvisning til bemærkningerne i punkt 2.3.2 om behovet for en aktiv koordinering af de nationale programmer foreslår ØSU her en række foranstaltninger, der kan iværksættes og overvåges under de forskellige nationale, regionale og lokale forhold. Nogle af foranstaltningerne overlapper foranstaltningerne vedrørende klimaændringerne pga. de åbenlyse synergieffekter, der dermed kan opnås. ØSU agter at uddybe disse retningslinjer yderligere i sit fremtidige arbejde.

1. *Nedsættelse af energiforbruget i transportsektoren*

Hvis man går ud fra, at de nationale og lokale programmer for transportsektoren, som er finansieret via national og regional lovgivning, i reglen skal sigte mod at forbedre energieffektiviteten, kan følgende tiltag anbefales:

— størst mulig samfinansiering af foranstaltninger, der sigter mod at fremme bæredygtig mobilitet i byområder og andre regionalt udpegede områder (områder med risiko for atmosfærisk forurening). Foranstaltningerne kan omfatte:

a) udarbejdelse og ajourføring af bytrafikplaner med særlig vægt på deres effektivitet, hvad angår reduktion af gas- og ozonemissioner,

[1] Se årsrapporterne (for 1998 og for sommeren 1999) om troposfærisk ozonforurening i EU. Sidste sommer blev underretningstærskelværdien overskredet i næsten alle EU-landene. De værste situationer blev registreret i Italien, Grækenland, Frankrig og Spanien, hvor borgerne i en periode på mellem 40 og 68 dage blev informeret om en stærk ozonforurening.

b) i byområder og områder med mere end 500 000 indbyggere anvendelse af Intelligente Transportsystemer (ITS), opførelse og forbedring af »park and ride«-systemer, udvidelse af den offentlige transportkapacitet med elektriske, hybride eller gasdrevne køretøjer, omlægning af varedistributionen bl.a. ved at opmuntre virksomheder til at anvende elektriske, hybride eller gasdrevne køretøjer,

— samfinansiering af de ekstra omkostninger ved at anvende højeffektive brændstoffer i den offentlige transportsektor og til den offentlige bilpark,

— samfinansiering af køb af mindre forurenende elektriske, hybride eller gasdrevne køretøjer til den offentlige bilpark eller til den offentlige transport på mindre øer,

— samfinansiering af udgifterne til fremstilling og indkøb af elektriske tohjulede motorkøretøjer til den offentlige administration eller offentlige tjenester.

2. *Produktion af energi fra alternative energikilder*

Under forudsætning af at alternativ energiproduktion også fremmes ved hjælp af andre retsregler, kan følgende tiltag anbefales:

— samfinansiering af opførelse af biomasseanlæg, der helst skal være tilsluttet et fjernvarmenet,

— samfinansiering af opførelse af solvarmeanlæg,

— samfinansiering af opførelse af fotovoltaiske kraftanlæg,

— samfinansiering af opførelse af vindmølleparker, husholdningsaffaldsforbrændingsanlæg og biogasanlæg på mindre øer.

3. *Reduktion af energiforbruget i industri-, bolig- og servicesektoren*

Under forudsætning af at en sænkning af energiforbruget er en »tværgående« målsætning for mange programmer inden for den offentlige og private boligbygningssektor og i industrien, kan følgende tiltag anbefales:

— samfinansiering af programmer vedrørende effektiv udnyttelse af el-energi og reduktion af forbruget i private boliger, kontorer, i offentlige bygninger og i industrien og af en sænkning af de samlede programomkostninger eller af de ekstra produktomkostninger.

Programmerne kan omfatte:

a) energiberegninger,

b) tiltag der tager sigte på boligmassen og andre bygninger,

c) byfornyelse og bæredygtig fysisk planlægning,

d) fremme og udbredelse af varme- og klimaanlæg og højeffektive elektriske komponenter i boligsektoren, på kontorer og i offentlige bygninger,

e) anvendelse af højeffektive elektriske komponenter i industrien,

— samfinansiering af de ekstra udgifter til programmer vedrørende anvendelse af innovative brændstoffer med lav miljøbelastningsgrad og effektiv udnyttelse af brændstoffer i industrien.

4. *Nedbringelse af emissioner fra sektorer uden for energisektoren*

Følgende tiltag anbefales:

— samfinansiering af programmer til nedbringelse af ammoniakemissioner fra landbrugsbedrifter med kvægavl.

5. *Nationalt informationsprogram vedrørende klimaændringer*

— samfinansiering af forbrugeroplysningskampagner og fremme af bedre teknikker og praksis for at forbedre energieffektiviteten og reducere emissionerne,

— samfinansiering af forbrugeroplysningskampagner, der udarbejdes af udbyderen af person- og godstransporttjenesteydelser, og som tager sigte på at fremme mere effektive og mindre forurenende transportformer,

— samfinansiering af forbrugeroplysningskampagner, der udarbejdes af ledelsen af biomassekraftværker, og som tager sigte på at fremme brugen af fjernvarme.

6. *Nationalt forskningsprogram om klimaændringer*

— iværksættelse af et »grundlæggende forskningsprojekt« for at vurdere og bekræfte de fremskridt, der sker under emissionsreduktionsprogrammet, som krævet af Konventionen om Klimaændringer, Kyoto-protokollen og EU's afgørelser, omfattende ajourføring af emissionsdata, nationale dataarkiver, numeriske klimasimuleringer og udarbejdelse af de dertil hørende klimascenarier,

— samfinansiering af markedsorienterede forskningsprojekter (anvendt forskning) til udvikling af energibesparende og

mindre forurenende teknologier til brug i kombinerede kraftvarmeværker, i kombinerede industrielle og offentlige kraftvarmeværker, samt i slam- og affaldsforgasningsanlæg,

— samfinansiering af markedsorienterede forskningsprojekter (anvendt forskning) til udvikling af rene transportteknologier og -former.

Bruxelles, den 8. december 1999.

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Udvikling af afsætningsmarkeder for emballageaffald fra fødevarer og non-food produkter«

(2000/C 51/04)

Det Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. april 1999 under henvisning til forretningsordenens artikel 23, stk. 3, at afgive udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Paul Verhaeghe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 16. november 1999.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 368. plenarforsamling, mødet den 8. december 1999, med 112 stemmer for og 1 stemme hverken for eller imod følgende udtalelse.

1. **Indledning**

1.1. Med denne initiativudtalelse vil ØSU yde et bidrag til den debat om genvinding af affald og navnlig af emballageaffald, der for tiden føres på en række EU-fronter. I den forbindelse drejer det sig først og fremmest om debatten om den planlagte revision af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald, som navnlig fastsætter mål for genvinding af emballageaffald, der p.t. er fastsat til minimum 25 vægtprocent og maksimum 45 vægtprocent af emballageaffaldet. Direktivet, der trådte i kraft for 5 år siden, har givet positive resultater både i form af reducerede mængder af ikke genanvendelig affaldsemballage og inden for forvaltningen af husholdningsaffald. Det er tegn på, at direktivet i sin nuværende form [1] ganske givet er et skridt i den rigtige retning. Endvidere skal denne udtalelse ses på baggrund af debatten inden for »Forum for Genvinding«, der blev oprettet i begyndelsen af året, og som har til formål at fremsætte en række konkrete henstillinger til Kommissionen ved udgangen af 1999 om, hvorledes problemerne inden for EU's genvindingsindustri kan takles, samt hvorledes Kommissionen vil følge disse henstillinger op i form af en forventet meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet.

1.2. Det er naturligvis ikke hensigten at gentage det grundige arbejde, der udføres i Forummet for Genvinding — som især beskæftiger sig med konkrete økonomiske, teknologiske og juridiske aspekter af affaldsgenvinding, heller ikke at udarbejde en udtalelse om Kommissionens forslag til revision af direktiv 94/62/EF, som er en opgave, ØSU vil vende tilbage til senere. I denne udtalelse understreger ØSU sin vilje til at behandle de grundlæggende spørgsmål, som er afgørende for genvindingssektorens fremtid — såvel succes'er som fiaskoer. Det er vigtigt at bevare den »proaktive« og fremtidsorienterede holdning til genvinding af affald og erkende, at der må udvikles nye markeder, fordi mængden af råstoffer svinder, og miljøet skal beskyttes. ØSU mener dog også, at de økonomiske aspekter ved genvinding af emballageaffald må undersøges nærmere. Begrebet bæredygtig udvikling dækker såvel de miljømæssige som de økonomiske aspekter.

[1] Der henvises ligeledes til ØSU's udtalelse af 24. marts 1993 om Kommissionens forslag til Rådets direktiv om emballage og emballageaffald, som i høj grad har dannet baggrund for det nuværende direktivs indhold.