Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om:

— ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om nationella utsläppstak för vissa luftföroreningar”, och

— ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ozon i luften”

(2000/C 51/03)

Den 13 oktober 1999 beslutade rådet i enlighet med artikel 175.1 i EG-fördraget att rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslagen.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som varit ansvarig för det förberedande arbetet i detta ärende, antog sitt yttrande den 15 november 1999. Föredragande var Franco Chiriaco.

Vid sin 368:e plenarsession 1999 den 8–9 december 1999 (sammanträdet den 8 december) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 96 röster för, 2 emot och 3 nedlagda röster.

1. **Inledning**

1.1. *Försurning, marknära ozon och markeutrofiering*

1.1.1. Försurning, marknära ozon och markeutrofiering är inbördes sammanhängande problem som orsakas av utsläpp av svaveloxid (SO_2), kväveoxider (No_x), flyktiga organiska föreningar (VOC) och ammoniak (NH_3) samt deras eventuella biprodukter. Försurning — dvs. nedfall av försurande föroreningar (SO_2, No_X och NH_3) i ytvatten, på växtlighet, mark, byggnader och monument — har effekter på biologiska bestånd och skogsmark, skadar byggnader och monument samt leder till försurning av grundvattnet, vilket i sin tur skadar vattenledningsnäten. Marknära ozon — en sekundär förorening som bildas genom att ämnen som kväveoxider (No_X) och flyktiga organiska föreningar (VOC) reagerar under inverkan av solljuset — är skadligt för människors hälsa eftersom det kan angripa andningsvägarna. Dessutom har det effekter på enskilda grödor och träd, bryter ner byggnadsmaterial och bidrar till klimatförändringar. Eutrofiering, som orsakas av nedfallande kväveföreningar (kväveoxid No_X och ammoniak NH_3), leder till förändringar i terrestriska ekosystem, till exempel förändringar i sammansättningen av växternas ekosystem och minskning av den biologiska mångfalden och bidrar tillsammans med försurning och marknära ozon till skogsdöden.

1.2. *Kommissionens två förslag*

1.2.1. De två direktivförslagen om nationella utsläppstak för vissa atmosfäriska luftföroreningar (TAK-direktivet) och om ozon i luften (ozondirektivet) tar tillsammans upp dessa miljöproblem för att kunna utnyttja samordningsvinster och säkerställa ett följdriktigt och effektivt synsätt ur kostnadssynpunkt. Under utarbetandet av förslaget har kommissionen rådfrågat medlemsstaterna, industrin, frivilligorganisationer och andra berörda parter [1]. Tyvärr har man inte rådfrågat jordbruksorganisationerna trots att de kommer att ha en viktig roll när initiativen skall förverkligas.

1.2.2. På basis av tidigare fastlagda miljömål på lång och medellång sikt fastställer TAK-direktivet nationella gränser för SO_2, NH_3, No_X och VOC som skall vara uppnådda 2010. Medlemsstaternas gränsvärden, som tilldelats på grundval av bedömningar av kostnadseffektiviteten, och de begärda utsläppsminskningarna varierar mellan olika länder med hänsyn till olika miljövillkor (till exempel förhållandet mellan utsläppskälla och mottagare), reduceringspotential och kostnader för genomförande (differentierat synsätt i stället för samma procentsats). När medlemsstaterna genomför det aktuella direktivet måste de bedöma vilken åtgärd som är lämpligast med hänsyn till deras speciella villkor och vidta följdriktiga åtgärder (subsidiaritet). TAK-direktivet som hänger nära samman med den befintliga EU-lagstiftningen och gemenskapens miljöpolitik (till exempel den strategi för att bekämpa försurningen som antogs av kommissionen i mars 1997 och första fordons- och oljeprogrammet) skall ses mot bakgrund av de planerade förhandlingarna om ett nytt protokoll för att minska försurning, eutrofiering och marknära ozon (multi-pollutant protocol)inom ramen för FN-ECE:s konvention om långväga, gränsöverskridande luftföroreningar (CLRTAP), där det också skall fastställas nationella utsläppsgränser för en stor del av FN-ECE-länderna, däribland EU:s medlemsstater.

[1] För ytterligare information, inklusive en omfattande rapport med synpunkter från de sakkunniga som deltagit i kommissionens inledande samråd, se följande webbplats: http://europa.eu.int/comm/dg11/docum/99125sm.htm.

1.2.3. Medan TAK-direktivet berör utsläpp gäller förslaget till ozondirektiv miljökvalitetsstandarder. Det kommer att bli det tredje särdirektivet under ramdirektivet om luftkvalitet som antogs i september 1996 ([1]). Förslaget, som förstärks av de ozonrelaterade utsläppsminskningarna (No_X och VOC) i TAK-direktivet, syftar till att införa målvärden (som är relevanta på lokal nivå) för marknära ozon i syfte att skydda människors hälsa och växtlighet. Dessutom skall man införa krav på kontroll av ozonkoncentrationerna i luften, och allmänheten skall informeras om resultaten av dessa kontroller.

1.2.4. Senast den 31 december 2004 skall kommissionen avlägga rapport till rådet och Europaparlamentet om de föreslagna direktivens genomförande. Denna rapport skall ligga till grund för en översyn av direktivens bestämmelser med beaktande av uppdateringar till följd av forskning, ny teknik, nya rön och nya initiativ och utnyttjande av fullständiga statistiska uppgifter när det gäller naturliga utsläpp och utsläpp från jordbruket.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1. *Övergripande bedömning*

Kommittén välkomnar kommissionens förslag, som ger medlemsstaterna en referensram för kontroll och utbyte av information när det gäller att vidta ytterligare åtgärder för att skydda människors hälsa och miljön i enlighet med målsättningarna för en hållbar utveckling. Det är nödvändigt att direktivförslaget om utsläppstak överensstämmer med den ambitionsnivå som medlemsstaterna satte upp när förhandlingarna om ett protokoll om multiföroreningar inom ramen för FN-ECE inleddes (det så kallade referensscenariot — ”guiding scenario”) samt med de målsättningar som fastställts i Europaparlamentets resolution om en gemenskapsstrategi för att bekämpa försurningen ([2]). Kommittén beklagar att de utsläppsminskningar som man skall enas om för medlemsstaterna inom ramen för protokollet förmodligen kommer att ligga mycket lägre än ambitionsnivån i kommissionens förslag till nationella målvärden, även om de utgör ett steg i rätt riktning.

2.2. *Föreslagna mål*

Innan de mer specifika delarna i de två förslagen behandlas är det nödvändigt att beakta de målsättningar som förslagen grundar sig på. Samtidigt som alla är ganska eniga om de kvalitativa målen på lång sikt, är däremot frågan om att omvandla dem i kvantitativa termer på lång sikt kontroversiell, i synnerhet när det gäller mellanliggande perioder. Detta medför ett antal politiska beslut som delvis styrs av förväntade kostnader och fördelar vid olika valmöjligheter. Resultaten från kostnadseffektivitetsanalyser och analyser av förhållandet mellan kostnader och fördelar, även om dessa beräknas i siffror, är i sin tur också delvis styrda av politiska faktorer. Dessutom bör det betonas att metoderna för att kvantifiera nyttan med avseende på människors hälsa och miljö och för att internalisera kostnaderna för skador på hälsa och miljö hela tiden finslipas och förtjänar ytterligare uppmärksamhet och resurser. Å andra sidan är det helt klart olämpligt att bedöma effekterna av de föreslagna åtgärderna genom en kalkyl som enbart grundar sig på ekonomiska faktorer.

2.2.1. Föreslagna mål på lång sikt

2.2.1.1. De långsiktiga målen — som det ännu inte har fastställts några tidsgränser för — är att undvika att kritiska belastningar (för försurning och eutrofiering) och kritiska nivåer (för ozon) ([3]) överskrids för att effektivt skydda befolkningen från hälsorisker som härrör från atmosfäriska föroreningar. Detta kvalitativa mål ”inga skadeverkningar” utgör ett mått på en hållbar utveckling och överensstämmer med antagandena inom ramen för det femte miljöhandlingsprogrammet från 1993 ([4]), som nyligen bekräftades av rådet och Europaparlamentet ([5]). ESK samtycker till denna målsättning, vilket ESK också har framfört upprepade gånger i sina yttranden.

2.2.1.2. Att omvandla långsiktiga kvalitativa mål i kvantitativa termer är utan tvivel en av de centrala faktorerna i de aktuella förslagen. Det bör påpekas att definitionen av de kritiska belastningarna för försurning och eutrofiering har fastställts med hänsyn till medlemsstaternas ekosystemen enligt en internationellt accepterad metod ([6]). De långsiktiga kvantitativa målen för försurning och eutrofiering baseras alltså på en solid vetenskaplig grund som är internationellt erkänd.

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

([3]) ”Kritisk belastning” är en kvantitativ uppskattning av exponeringen för en eller flera föroreningar under vilken det, såvitt man i dag vet, inte uppkommer några skadliga effekter på vissa känsliga delar av miljön. ”Kritisk nivå” är den koncentration av föroreningar i atmosfären över vilken det, såvitt man i dag vet, kan uppkomma direkta skadeverkningar på människor, växter, ekosystem och material.
([4]) Jämför punkt 5.2 där målsättningen att inte överskrida de kritiska nivåerna när det gäller försurning fastställs, medan det inte hänvisas uttryckligen till eutrofiering.
([5]) Jämför artikel 11.2 i beslutet av den 24 september 1998 om översyn av det femte miljöhandlingsprogrammet — EGT L 275, 10.10.1998.
([6]) De kritiska belastningarna har beräknats av CLRTAP-konventionens samordningscenter.

2.2.1.3. Det är en svårare uppgift att definiera kritiska tröskelvärden för ozon i förhållande till människors hälsa och växtlighet eftersom det inte finns något klart nollvärde i form av effekter på människors hälsa. Kommissionen anser dock att WHO:s målvärden för skydd av människors hälsa i riktlinjerna från 1999 (120 µg/m³ i genomsnitt under en period på 8 timmar) kan antas som kritiskt värde, även om riktlinjerna innebär att befolkningen utsätts för en viss risk. Kommittén påminner om att detta beslut överensstämmer med det femte miljöhandlingsprogrammet, där det föreskrivs att EU skall tillämpa WHO:s målvärden. Till skillnad från vad som gäller för människors hälsa har WHO fastställt kritiska värden för växtlighet som kommissionen föreslår som långsiktiga mål. Kommittén samtycker till de förslagna långsiktiga målen när det gäller människors hälsa och växtlighet, bland annat mot bakgrund av att de stöds av kommissionens vetenskapliga kommitté för toxikologi, ekotoxikologi och miljö, alla medlemsstaterna och de icke-statliga miljöorganisationerna [1].

2.2.2. Föreslagna delmål

2.2.2.1. Eftersom de råder stor enighet om den tekniska och ekonomiska svårigheten att uppnå målet ”inga skadeverkningar” under den närmaste framtiden föreslår kommissionen en serie delmål för 2010. Det står klart att valet av dessa delmål kommer att vara avgörande för att bedöma omfattningen av utsläppsminskningarna, de tillhörande kostnaderna och miljöfördelarna.

2.2.2.2. Kommittén noterar att fastställandet av delmål omfattar både en ekonomisk-teknisk dimension som grundar sig på kostnadsöverväganden och en rad politiska beslut. Utan att gå in på detaljer kan det konstateras att, i och med att ett scenario med största möjliga utsläppsminskningar sätts som övre gräns, har delmålen lagts på sådana nivåer att man förhindrar att det uppstår orimliga marginal- och totalkostnader för utsläppskontroll [2]. Dessa kostnader har beräknats genom användning av den så kallade RAINS-modellen, som utvecklats inom CLRTAP och som godkänts av de flesta medlemsstaterna, vilket också bevisas av att den nyligen användes i samband med förhandlingarna om protokollet om multiföroreningar. Denna modell, som redan använts i åtta år och finslipats efterhand, kan ytterligare förbättras, framför allt inför en eventuell översyn av direktivet 2004 och 2008.

2.2.2.3. ESK kan dock konstatera att kostnaderna för de minskningar som krävs antagligen överskattas i RAINS-modellen, med tanke på att man utgår ifrån energikonsumtionsläget som det såg ut före Kyoto, samt eftersom modellen endast innehåller tekniska åtgärder för att få till stånd en minskning (”end of pipe”), utan att beakta sådana eventuella strukturella förändringar som ökad energieffektivitet eller ökad användning av alternativa energikällor. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till den s.k. åtgärdsplan som föreslagits och dess roll för att Kyoto-överenskommelserna skall kunna genomföras [3] och framhåller att en serie väl avpassade åtgärder skulle bidra till ett bättre genomförande av de aktuella förslagen.

2.2.2.4. Det är även mot denna bakgrund som kommittén stöder de delmål som kommissionen föreslagit. Beträffande riktvärdet 120 µg/m³ för ozon bör det noteras att en rad i-länder redan har antagit eller planerar att anta liknande målvärden eller till och med ännu ambitiösare. I Storbritannien ligger exempelvis riktvärdet för ozon på 100 µg/m³ (8 timmar) och i Kanada planerar man att införa ett riktvärde på 130 µg/m³. USA antog nyligen ett riktvärde på 160 µg/m³. Vid första anblicken kan man tycka att USA:s mindre strikta riktvärde kommer att leda till konkurrensproblem — eftersom man inte spelar efter samma regler. Man bör dock vara medveten om att eftersom den nuvarande (genomsnittliga) ozonkoncentrationen i USA är betydligt högre än i EU utgör den föreslagna utsläppsminskningen en lika omfattande insats (relativt sett).

2.2.2.5. Beträffande användningen av ekonomiska modeller t. ex. RAINS-modellen vill kommittén påpeka att sådana modeller visserligen kan ha en vägledande roll för beslutsfattarna så att de kan fatta väl underbyggda miljöpolitiska beslut, men de får inte ersätta sådana beslut. ESK har redan vid ett antal tidigare tillfällen gett sitt stöd för inställningen att det är omöjligt att uttala sig med absolut säkerhet i den tekniska bedömningen inför ett beslut på miljöområdet och att man i tveksamma fall skall grunda sig på EG-fördragets miljöpolitiska principer såsom de kommer till uttryck i artikel 174.2, i synnerhet principerna om ”en hög skyddsnivå” och ”förorenaren skall betala” samt ”försiktighetsprincipen” [4].

---

[1] Jämför punkterna 5.3 och 5.9 i motiveringen.

[2] I princip hade inte de uppskattade (marginella och totala) fördelarna beräknats när delmålen fastställdes. Med andra ord har målen inte fastställts på basis av ett tillvägagångssätt med maximering av de totala fördelarna som skulle ha inneburit att utsläppen minskas till en punkt där maginalkostnaderna är lika med de marginella fördelarna. En mer detaljerad beskrivning av den allmänna modellen och principerna för att fastställa målen finns i delrapporterna om ”Cost-effective control of acidification and ground-level ozone” som utarbetats av International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA). Rapporter finns på följande Internetadress: http://www.iiasa.ac.at/ rains.

[3] Inlägg från kommissionsledamot Margot Wallström vid Europaparlamentets plenarsession i Strasbourg i oktober 1999.

[4] Jfr ESK:s yttranden om fjärde och femte åtgärdsprogrammet för miljön (EGT C 180, 8.7.1987 resp. EGT C 287, 4.11.1992) samt ESK:s yttrande om ramdirektivet om luftkvalitet (EGT C 214, 10.7.1998).

2.2.2.6. För närvarande finns det inga förslag till delmål för markeutrofiering. Kommissionen överväger visserligen att fastställa sådana delmål i samband med den översyn som man planerar att företa år 2004. I förslaget ges dock ingen exakt förklaring till att man vill vänta med ett sådant beslut. Kommissionen menar att till följd av de föreslagna nationella gränsvärdena kommer den yta inom EU som drabbats av markeutrofiering att minska med ca 30 % i förhållande till år 1990. Kommittén beklagar att kommissionen inte föreslagit ett särskilt delmål för markeutrofiering. Det bör i detta sammanhang påpekas att sådana delmål ingår i det planerade protokollet för att misnka försurning, eutrofiering och marknära ozon (multi-pollutant/multi-effect protocol).

2.3. *Åtgärder som krävs för att nå de uppsatta målen*

2.3.1. Kommissionens analys visar att man för att nå de uppsatta delmålen måste få till stånd en utsläppsminskning som går längre än det s.k. referensscenariot som utgår ifrån en ”status-quo”-hypotes som omfattar det mesta av redan befintlig gemenskapslagstiftning eller sådan som skall antas, samt lagstiftning och åtgärdsprogram på nationell nivå.

2.3.2. De ytterligare utsläppsminskningar som krävs skall uppnås genom de föreslagna nationella utsläppstaken. Dessa nationella utsläppstak — som även omfattar minskningar i enlighet med referensscenariots lagstiftning och åtgärder — har fastställts på basis av en ingående analys av den mest effektiva fördelningen av kostnaderna för utsläppsminskningen mellan medlemsstaterna, återigen med hjälp av RAINS-modellen. Kommittén ser positivt på ett sådant differentierat tillvägagångssätt för att uppnå de uppsatta delmålen, eftersom detta innebär lägre kostnader än om man skulle tillämpa samma procentsats för alla. Man bör även hålla i minnet att detta tillvägagångssätt ger medlemsstaterna större utrymme för flexibilitet i samband med valet av de bästa åtgärderna för att uppnå de uppsatta målen, och tar på så sätt hänsyn till de speciella förhållanden som råder i de olika länderna. För att kunna bedöma hur långt genomförandet kommit och för att kunna sätta in korrektiva åtgärder bör dock kommissionen inta en aktiv samordnande roll i samband med att medlemsstaterna utarbetar och uppdaterar de föreslagna nationella programmen (artikel 6) och inventerar och utarbetar prognoser för utsläppen (artikel 7) för att kunna säkerställa en optimal åtgärdsmix för att minska utsläppen (jfr även punkt 2.4.1).

2.3.3. Direktivet om nationella utsläppstak (TAK-direktivet) kommer att utgöra huvudinstrumentet för att kunna säkerställa att delmålen beträffande försurning och marknära ozon uppnås. Det marknära ozonet kommer även att omfattas av direktivet om ozon i luften. Genom att lägga fram ett (tredje) direktiv om luftkvaliteten uppfyller kommissionen de krav som framställs i ramdirektivet om luftkvalitet från 1996. Föreliggande förslag om ozon ligger i linje med vad som föreskrivs i ramdirektivet, genom att det fastställer de ”målvärden” för (lokala) ozonkoncentrationer som skall uppnås fram till år 2010 för att skydda människors hälsa och växtligheten. Dessa målvärden har räknats fram på basis av de delmål som fastställs för ozon (jfr punkt 2.2.2). Detta innebär att de nationella utsläppstaken utgör en garanti för att målvärdena på regional nivå nås. Medlemsstaterna kommer dock att behöva vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att målvärdena på lokal nivå nås, dvs. för att minska överskridanden som förorsakas av lokala källor.

2.3.4. Kommittén konstaterar att kommissionen har studerat två olika alternativ för att fastställa målvärden för människors hälsa [1]. Slutsatsen man drar är att det alternativ som baseras sig på ett långsiktigt målvärde för ozon är att föredra. Detta alternativ ligger även i linje med WHO:s riktvärde. Mot bakgrund av de skäl som anförs i punkt 5.3 i motiveringsdelen och det faktum att flertalet sakkunniga (inklusive kommissionens vetenskapliga kommitté för toxikologi, ekotoxikologi och miljö) stöder kommissionens ståndpunkt, anser kommittén att det föreslagna målet är motiverat, inte minst med tanke på de fördelar detta innebär för människors hälsa.

3. **Särskilda kommentarer**

3.1. I samband med att medlemsstaterna identifierar och vidtar särskilda åtgärder för att minska utsläppen (jfr TAK-direktivets artikel 6 om de nationella program som skall utformas), bör man tillvarata de slutsatser som kan dras från de olika modellalternativen (jfr punkt 2.5 i förslagets motiveringsdel). På så sätt kan man fastställa den lämpligaste åtgärdsmixen på nationell nivå samt de samverkanseffekter som kan uppnås mellan olika sektorer. De åtgärder som krävs omfattar bl.a. en omläggning av investeringar och tekniska innovationer i riktning mot ”en hållbar utveckling”. Man bör här i första hand satsa på förebyggande hellre än korrektiva åtgärder (”end of pipe”) och se till att dessa samordnas med redan befintliga satsningar beträffande åtgärder för energibesparing, alternativa energiformer, en hållbar transport- och mobilitetspolitik samt främjande av ”rena” tillverkningsprocesser och ”rena” produkter.

3.2. Vad gäller de instrument som krävs för att genomföra dessa åtgärder vill kommittén peka på den potential som de finansiella instrumenten innebär. Skatter och avgifter, kan — om de är rätt utformade och förenliga med gällande lagstiftning och med de konkurrenskrav som en globaliserad marknad ställer — visa sig utgöra nog så effektiva instrument för att uppnå de uppsatta miljömålen. [2] Sådana skatter och avgifter

[1] Jfr punkt 5.3 i motiveringsdelen.

[2] Jfr t.ex. rapporten *”The Use of Economic Instruments in Nordic Environmental Policy 1997–1998”*(Användningen av ekonomiska instrument i miljöpolitiken i Norden 1997–1998), som nyligen publicerats av Nordiska ministerrådet (Köpenhamn 1999).

som fastställs på nationell nivå borde kanske samordnas på EU-nivå eller på global nivå. Av samma skäl bör man även överväga stimulansåtgärder, kopplade till skatter och avgifter, för att omorientera investeringar och främja tekniska innovationer (jfr punkt 3.1). Men måste dessutom kartlägga och successivt utforma stimulansåtgärder för de företag som vill ställa om från sådan verksamhet som inte kan anses som ”hållbar” (som t.ex. orsakar försurning, ozonbildning eller eutrofiering). Kommittén uppmanar slutligen även medlemsstaterna att göra en bedömning av hur stort utrymme man har för frivilliga överenskommelser på miljöområdet.

3.3. Det planerade protokollet för att minska försurning, eutrofiering och marknära ozon, som också omfattar kandidatländerna, kan betraktas som en utgångspunkt för ytterligare framtida utsläppsminskningar i dessa länder, i sista hand i form av egna nationella utsläppstak som antas vid anslutningen till EU och som innefattar eventuella övergångsperioder. Eftersom åtgärder utöver vad protokollet kräver i dessa länder troligtvis skulle vara mycket kostnadseffektiva bör man fråga sig om det inte vore lämpligt att från och med nu och fram till tidpunkten för anslutningen uppmuntra extra åtgärder utöver de som föreskrivs i protokollet.

3.4. Beträffande det föreslagna ozondirektivet välkomnar kommittén spridningen av aktuell information om koncentrationer av ozon (se artikel 6). Kommittén anser att tröskelvärdena för information, som främst avser att informera känsliga befolkningsgrupper, bör fördelas proportionellt mellan medlemsstaterna efter deras klimat och geografi och med hänsyn till hur ofta maximinivåerna överskrids. Vid behov kan de understiga de 180 µg/m³ (1 timmes genomsnitt) som kommissionen föreslår. [1]

3.5. Kommittén föreslår även att man använder kampanjer för att utbilda och fortbilda allmänheten i hälsoförebyggande beteenden och öka medvetenheten om hälsoskydd, vilket är en aspekt som bör införas i all politik, särskilt när det gäller stadsföroreningsproblemet. Initiativ som ”nätverket för hållbara städer” eller de ”bilfria dagar” som organiserats i ett antal europeiska städer bidrar till att öka medvetenheten om och förståelsen för föroreningsbegränsande åtgärder beträffande deras hälsofrämjande resultat.

3.6. Kommittén vill slutligen understryka hur viktigt det är att tillämpningen av de föreslagna direktiven sker effektivt. I detta hänseende noterar kommittén att kommissionens förslag (artikel 12 i TAK-direktivet och artikel 13 i ozondirektivet) föreskriver att medlemsstaterna skall fastställa de sanktioner som skall tillämpas vid överträdelser av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktivet i fråga. Det är uppenbart att om medlemsstaterna själva inte kan efterleva direktiven måste sådana nationella sanktioner kompletteras med åtgärder från kommissionens sida, i enlighet med dess roll som väktare av gemenskapens lagstiftning.

3.7. Kommittén ser slutligen positivt på den översynsmekanism som finns i artikel 9 i TAK-direktivt och som bygger på periodiska rapporter. Dessa bestämmelser ger kommissionen möjlighet att föreslå ändringar av de nationella utsläppstak som anges i bilaga I, med hänsyn till de faktorer som omnämns i artikel 9.1 (däribland internationella åtaganden vad gäller klimatförändringar). I detta sammanhang bör man särskilt vinnlägga sig om att ytterligare förbättra RAINS-modellen.

4. **Riktlinjer för de enskilda medlemsstaternas åtgärder och program för minskning av de aktuella föroreningarna**

4.1. Mot bakgrund av vad som framförts i punkt 2.3.2 om kravet på aktiv samordning av de nationella programmen, föreslår kommittén vägledande riktlinjer för åtgärder som skall genomföras och kontrolleras med utgångspunkt i de förhållanden som råder på nationell, regional och lokal nivå. Vissa av åtgärderna berör också klimatförändringar, på grund av de uppenbara samordningsvinster som kan uppnås. Kommittén har för avsikt att i framtiden fördjupa analysen av dessa riktlinjer.

1. *Minskning av energiförbrukningen inom transportsektorn*

Med tanke på att de nationella och lokala program inom transportsektorn som finansieras med statliga och regionala medel måste syfta till att öka energieffektiviteten, föreslås följande åtgärder:

— Samfinansiering i största möjliga utsträckning av åtgärder för en hållbar rörlighet i stadsområden och i vissa andra områden inom regionerna (riskområden med avseende på luftföroreningar). Dessa åtgärder skulle kunna innefatta:

  a) Utarbetande och uppdatering av stadsplaner för trafik, med speciell tonvikt på deras effektivitet när det gäller att minska utsläppen av ozon i luften.

[1] Jfr årsrapporterna för 1998 och rapporterna om sommaren 1999 om förorening genom marknära ozon inom EU. Sommaren 1999 överskreds tröskelvärdena för information till allmänheten i nästan alla EU:s medlemsstater. De mest kritiska situationerna uppstod i Italien, Grekland, Frankrike och Spanien, där befolkningen informerades om mycket höga ozonnivåer under en sammanhängande period av mellan 40 och 68 dagar.

b) I stadsområden och i områden med mer än 500 000 invånare: användning av system för intelligenta transporter (ITS); anläggning och utbyggnad av parkeringsplatser vid kommunikationsknutpunkter; ökad kapacitet för transportmedel som drivs med el, gas eller blandbränslen; omorganisation av varudistributionen exempelvis genom incitament för företagen att använda sådana bränslen.

— Samfinansiering av extrakostnader för användning av energieffektiva bränslen i allmänna transportmedel.

— Samfinansiering av inköp av motorfordon som drivs med el eller blandbränslen eller ger upphov till begränsade utsläpp, och som är avsedda att användas inom kollektivtrafiken eller inom allmännyttiga tjänster på mindre öar.

— Samfinansiering av kostnader för produktion och inköp av eldrivna tvåhjuliga fordon till offentliga myndigheter eller allmännyttiga företag.

2. *Produktion av energi från förnybara källor*

Förutsatt att produktion av energi från förnybara källor även främjas genom andra bestämmelser, föreslås följande åtgärder:

— Samfinansiering av anläggningar för energiproduktion med hjälp av biomassa. Dessa anläggningar bör helst vara integrerade i fjärrvärmenäten.

— Samfinansiering av anläggningar för att utnyttja solvärmeenergi.

— Samfinansiering av anläggningar för produktion av solcellenergi.

— Samfinansiering av anläggningar på mindre öar för produktion av vindkraft, av bränslen som utvinns ur fast kommunalt avfall och av biogas.

3. *Minskning av energiförbrukningen inom industrin, boendesektorn och tredje sektorn*

Mot bakgrund av att en minskad energiförbrukning är ett övergripande mål i flera sektorsinriktade program för offentligt byggande och bostadsbyggande, förutom inom industrin, föreslås följande åtgärder:

— Samfinansiering av programmen för effektiv elenergianvändning och minskad energiförbrukning i privatbostäder, kontorsbyggnader, olika offentliga byggnader samt inom industrin, med avseende på de totala kostnaderna för programmen — eller på extrakostnaderna när det gäller stödåtgärder som inriktas på extra produktionskostnader.

Dessa program kan omfatta:

a) Energidiagnostik.

b) Åtgärder med avseende på boende och närliggande frågor.

c) Initiativ för vitalisering av stadsområden och hållbar utveckling.

d) Främjande och spridning av energieffektiva uppvärmnings- och luftkonditioneringssystem och elektriska komponenter i bostadshus, kontorsbyggnader och offentliga byggnader.

e) Användning av energieffektiva elektriska komponenter inom industrin.

— Samfinansiering av extrakostnader för programmen för innovativa miljövänliga bränsleformer och för effektiv energianvändning inom industrin.

4. *Minskning av utsläppen inom energisektorn*

Följande åtgärd föreslås:

— Samfinansiering av programmen för minskning av ammoniakutsläpp från jordbruk med djurhållning.

5. *Nationella program för information om klimatförändringar*

— Samfinansiering av program för information till allmänheten och främjande av bättre teknik och förhållningssätt i syfte att öka energieffektiviteten och minska utsläppen.

— Samfinansiering av program för sådan information till allmänheten som utarbetas av ansvariga för person- och varutransporttjänster, i syfte att främja energieffektiva transportsätt som ger upphov till mindre utsläpp.

— Samfinansiering av program för sådan information till allmänheten som utarbetas av ansvariga för energiproduktionsanläggningar för biomassa i syfte att främja fjärrvärmeanläggningar.

6. *Nationella program för forskning om klimatförändringar*

— Genomförande av ett basprojekt för att kartlägga och säkerställa de framsteg som görs inom programmet för minskning av utsläppen, i enlighet med vad som efterfrågats vid konferensen om klimatförändringar, i Kyotoprotokollet och i Europeiska unionens beslut. Detta kan åstadkommas genom att man uppdaterar tillgängliga data om utsläpp, de nationella arkiven med avseende på utsläpp, de digitala simuleringsmodellerna för klimatutvecklingen samt genom att man utarbetar olika klimatscenarier.

— Samfinansiering av forskningsprojekt för utveckling av teknik för energieffektivitet och begränsning av förorening-

ar från kombikraftverksanläggningar, för gemensam energiutvinning för privat och industriellt bruk samt för förgasning av emulsion och restprodukter.

— Samfinansiering av forskningsprojekt för utveckling av olika former av teknik och transportmedel som ger upphov till mindre utsläpp.

Bryssel den 8 december 1999.

Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Avsättningsmöjligheter för förpackningsavfall från livsmedel och andra varor”

(2000/C 51/04)

Den 29 april 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen utarbeta ett yttrande om ”Avsättningsmöjligheter för förpackningsavfall från livsmedel och andra varor”.

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som ansvarade för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 16 november 1999. Föredragande var Paul Verhaege.

Vid sin 368:e plenarsession den 8–9 december 1999 (sammanträdet den 8 december) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 112 röster för och 1 nedlagd röst.

1. **Inledning**

1.1. Med detta initiativyttrande vill ESK bidra till den debatt som förs på olika håll inom gemenskapen om återvinning av avfall, och framför allt förpackningsavfall. Kärnfrågan i debatten handlar om den framtida översynen av direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, som främst behandlar målen för återvinning av förpackningsavfall. Dessa målvärden är för närvarande satta till minst 25 % och högst 45 % av vikten på de förpackningar som saluförs. Fem år efter det att direktivet trätt i kraft har det gett positiva resultat, både när det gäller att det minska mängden icke återvinningsbart förpackningsavfall och att förbättra hanteringen av hushållsavfall. Detta är ett tecken på att direktivet i sin nuvarande form [1] helt säkert är ett steg i rätt riktning. Vidare skall detta yttrande ses mot bakgrund av den debatt som förs inom det ”återvinningsforum” som inrättades i början av året — ett forum som har till mål att under innevarande år framställa en rad rekommendationer till kommissionen om hur problemen inom EU:s återvinningsindustri kan tacklas — samt kommissionens uppföljning av rekommendationerna (i form av ett meddelande till rådet och Europaparlamentet).

1.2. Avsikten är naturligtvis inte att i detalj göra om återvinningsforumets grundliga arbete, som i huvudsak inriktats på de ekonomiska, tekniska och juridiska aspekterna av avfallsåtervinning, och inte heller att utarbeta ett yttrande om förslaget om översyn av direktiv 94/92/EG. Det blir en senare uppgift för kommittén. I detta initiativyttrande understryker kommittén sin vilja att behandla de grundläggande frågor som är avgörande för återvinningssektorns framtid, både vad gäller styrkor och svagheter. Det är viktigt att en ”proaktiv” hållning förblir en viktig beståndsdel i arbetet med avfallsåtervinning och att man med beslutsamhet inriktar sig på framtiden och den nödvändiga utvecklingen av avsättningsmöjligheter, med tanke på utarmningen av råvarutillgångar och behovet av att skydda miljön. Kommittén anser dock att det är lika viktigt att behandla de ekonomiska aspekterna av återvinningen av förpackningsavfall. Begreppet hållbar utveckling omfattar faktiskt både miljörelaterade och ekonomiska aspekter.

---

[1] Vi hänvisar också till ESK:s yttrande av den 24 mars 1993 om förslaget till rådets direktiv om förpackningar och förpackningsavfall, som i hög grad ligger bakom direktivets nuvarande uppläggning.