

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse fluorholdige drivhusgasser

KOM(2003) 492 endelig

(2004/C 108/12)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 9. september 2003 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede David Sears til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 18. december 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 405. plenarforsamling den 28.-29. januar 2004, mødet den 28. januar, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Indledning

1.1 Jordkloden er omgivet af gasarter, hvoraf nogle absorberer og reflekterer varme og dermed får temperaturen på jordniveau til at stige. Dette er drivhuseffekten. Koncentrationen af gasser, som forårsager dette (kuldioxid, metan, vanddamp, nitrogenoxid, ozon og visse menneskeskabte stoffer som f.eks. fluorholdige gasser), er steget som resultat af menneskets aktiviteter.

1.2 Hvis denne udvikling og den dermed forbundne globale opvarmning ikke kan dæmpes eller vendes, vil den føre til permanente og potentielt skadelige klimaændringer. Den største udfordring for menneskeheden i dag er at finde en balancegang mellem hensynet hertil og til menneskets behov på alle udviklingsniveauer over hele kloden.

1.3 Den internationale reaktion blev fastlagt i De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer, der blev vedtaget i 1992, og i Kyoto-protokollen fra 1997. EU har givet klimaændringer højeste prioritet i sit sjette miljøhandlingsprogram 2001-2010.

1.4 I juni 2000 indledte EU Det europæiske klimaændringsprogram (ECCP) som en proces, hvor alle berørte parter blev hørt med det formål at indkredse, hvordan EU bedst kunne opfylde sine Kyoto-mål. ECCP identificerede i sin første rapport fra juni 2001 42 omkostningseffektive muligheder for at reducere drivhusemissionerne med 664-765 mio. ton CO₂-ækvivalenter. Heri er indregnet foranstaltninger, der skal begrænse anvendelse af visse fluorholdige gasser og deres emissioner.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Forslaget sigter på at begrænse emissioner af hydrofluorcarboner (HFC), perfluorcarboner (PFC) og svovlhexafluorid (SF₆), der i udstrakt grad anvendes som kølemidler, rensnings/opløsningsmidler og opskumningsmidler. Hertil kommer medicinske og specialiserede anvendelser, f.eks. i brandslukning-

smidler, fremstilling af halvledere og højspændingsafbrydere og inden for magnesiumproduktion.

2.2 Disse stoffer er kraftige drivhusgasser, der er omfattet af Kyoto-protokollen. Foranstaltningerne forventes at nedbringe emissionerne af disse gasser med 23 mio. ton til 75 mio. ton CO₂-ækvivalenter i 2010 og måske endnu mere, efterhånden som foranstaltningernes fulde virkning slår igennem.

2.3 Dette forslag er baseret på EF-traktatens artikel 95. Foranstaltninger til harmonisering af kravene til overvågning, indeslutning og anvendelse vil hjælpe medlemsstaterne med at opfylde deres forpligtelser i henhold til Kyoto-protokollen og samtidig yde en afgørende beskyttelse af det indre marked.

2.4 Artikel 3 skal sikre overvågning og indeslutning af udsivning fra stationære køle-, luftkonditionerings- og varmepumpeanlæg samt brandsikringssystemer. Artikel 4 omhandler genvinding af gasser ved servicering og ved den endelige bortskaffelse med henblik på genanvendelse, regenerering eller destruktion. Artikel 6 fastslår, at producenter, importører og eksportører skal holde regnskab med produktion af, handel med og anvendelse af disse fluorholdige gasser samt indberette de pågældende data til Kommissionen. Artikel 7 og 8 forbyder markedsføring og anvendelse af visse fluorholdige gasser til bestemte formål.

2.5 Artikel 9 og 10 omhandler anvendelse af fluorholdige gasser i luftkonditioneringsanlæg i person- og varebiler. Der foreslås indført en ordning med kvoter, der kan overdrages, så producenterne får tid til at indføre de nødvendige ændringer på en omkostningseffektiv måde. Bortset fra de i artikel 10 nævnte tilfælde er al anvendelse af fluorholdige gasser med et potentiale for global opvarmning »Global Warming Potential« (GWP), efter 100 år, volumen CO₂ = 1) på over 150 til første fyldning i luftkonditioneringsanlæg i nye køretøjer, der markedsføres fra den 1. januar 2009, forbudt.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU erkender det vedvarende og presserende behov for at nedbringe de globale drivhusgasemissioner og bakker kraftigt op om Kommissionens indsats for at sikre fuld ratifikation af Kyoto-protokollen. Udvalget hilser derfor dette forslag om kontrol og anvendelse af visse fluorholdige gasser velkomment. De foreslåede initiativer er blevet udviklet i samarbejde med de berørte interessenter med henblik på at give medlemsstaterne omkostningseffektive redskaber i hænde, så de kan opfylde deres målsætninger for reduktion af emissionerne. EØSU håber, at disse foranstaltninger senere vil fremstå som modeller til efterfølgelse for lande uden for EU.

3.2 De aktiviteter, som er omfattet af forslaget (køling, luftkonditionering, medicinske og specialiserede anvendelser) betragtes i stigende grad som essentielle for menneskehedens overlevelse. Uden dem ville den daglige forsyning med friske fødevarer blive umulig, og det ville blive stadig vanskeligere at gennemføre sikre og produktive aktiviteter i hjemmet, på arbejdspladsen og på rejse.

3.3 Bestræbelserne på at dæmpe disse virkninger kan imidlertid også bidrage til global opvarmning gennem udsivning af de anvendte kølemidler (direkte virkninger) og gennem den øgede anvendelse af energi til driften af nedkølingssystemer (indirekte virkninger). Indirekte virkninger vejer som regel tungere end direkte virkninger. For et køleskab i hjemmet tegner energiforbruget sig for 96 % af de samlede emissioner. Et luftkonditioneringsanlæg i en bil øger brændstofforbruget og emissionerne med op til 20 %.

3.4 Valget af kølemiddel er i det store og hele begrænset til ammoniak, kuldioxid, vand, kulbrinter eller hydrofluorcarboner (HFC). De har hver især deres fordele og ulemper, og ingen nye molekyler forventes at blive identificeret til denne anvendelse på kort sigt. Chlorfluorcarboner (CFC), der introduceredes i 1930'erne som et sikkert og billigt alternativ til ammoniak, svovldioxid eller kulbrinter, er allerede under udfasning i henhold til Montreal-protokollen på grund af deres store ozonnedbrydende potentiale, og de har desuden generelt en høj GWP-værdi.

3.5 Angående køleanlæg i hjemmet har man løst problemet med erstatningsmidlet isobutans brændbarhed gennem små førstefyldninger (30-60 g) og lav udsivningshastighed samt anvendelse af eksplosionssikre elektriske systemer.

3.6 Kommercielle anlæg er baseret på ammoniak, når der er tale om fjernliggende områder eller steder med uddannet personale, som er vant til at arbejde under potentielt farlige vilkår, eller på blandinger af HFC, f.eks. i supermarkeder, hvor sikkerheden har højeste prioritet af hensyn til kundernes tilstedeværelse. I disse tilfælde er forbedret design, overvågning og indeslutning af afgørende betydning.

3.7 Den stigende efterspørgsel efter luftkonditioneringsanlæg i personbiler går hånd i hånd med faldende omkostninger og

stigende bevidsthed om virkningerne af lokale klimaændringer. Den første påfyldning (750 g) af et kølemiddel, typisk HFC-134a med lav brændbarhed, men med en GWP-værdi på 1300, er meget større end i et køleskab i hjemmet. Det samlede forbrug i anlæggets levetid er meget større (1200-2400 g), og de indirekte virkninger er endnu større.

3.8 Under disse omstændigheder er en ny udformning og bedre indeslutning absolut nødvendigt, så man sikkert kan anvende enten HFC-152a, som har lav brændbarhed, men en GWP-værdi på kun 140, eller butan, som er yderst brændbart, men med en GWP-værdi på kun 3, eller CO₂, som ikke er brændbart, men som kræver højere tryk, kan resultere i et større brændstofforbrug og i tilfælde af en bilulykke kan medføre kvælning af bilens passagerer. Konsekvenserne for motorens og karosseriets udformning samt for servicering og udtømning eller genanvendelse ved udrangering er afgørende.

3.9 EØSU mener, at processen bør fremskyndes, så mobile luftkonditioneringsanlæg kan medtages i typegodkendelsesprocessen for alle nye modeller, der markedsføres i Europa. Kommissionens udformning af EU-standarder for måling af udsivning og af de samlede emissioner samt deres indflydelse på luftforurening og klimaændringer – med og uden mobile luftkonditioneringsanlæg i drift – er skridt i denne retning.

3.10 EØSU er enig med Kommissionen i, at traktatgrundlaget for dette forslag bør være artikel 95, hvis det globale miljø skal bevares, og styring og beskyttelse af det indre marked sikres i de mest berørte sektorer. For at opnå fuld virkning er det nødvendigt at kortlægge de langsigtede, vedvarende tendenser i forbrugernes præferencer og i de nyskabers, der sker inden for den relaterede produktion i disse industrier, der har leverandører på globalt plan. EU skal fastholde sin førerposition, fortsætte høringen af de berørte parter, anspore til positive tiltag og skabe en ramme, de kan udfoldes i på en korrekt og omkostningseffektiv måde.

3.11 Nationale regeringer kan her spille en væsentlig rolle ved at udveksle erfaringer om bedste praksis, f.eks. overvågningssystemer i Sverige (der reducerer udsivning fra kommercielle anlæg og anlæg i hjemmet fra 30-40 % til 5-8 %) og i Holland (STEK-systemet for udsivningsfrit køleudstyr), samt ved at etablere ordninger, der informerer forbrugerne og belønner deres valg i afgørelser, der berører det globale miljø. Energimærkning, som allerede er meget udbredt i anlæg i hjemmet, bør så hurtigt som muligt udvides til at omfatte kommercielle og mobile anlæg.

3.12 Da en række lande, som allerede er underlagt Montreal- og Kyoto-protokollerne, men på forskellige stadier og med forskelligt udviklingsniveau, snart træder ind i EU, opfordrer EØSU Kommissionen til at fortsætte arbejdet med at sikre holdbare og realistiske reduktioner af drivhusgasemissioner, beskytte det udvidede indre marked og skabe lige vilkår på markedet for producenter og importører. EØSU er enig i, at en forordning er det rette retsinstrument for dette forslag.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Redegørelsen bør indeholde overvejelser over sikkerhed og sundhed for alle, der har berøring med produktet i løbet af hele dets livscyklus.

4.2 Der mangler et par definitioner. Ord som »operatør«/»indehaver« af stationære anlæg bør præciseres. Kommissionen bør arbejde sammen med de berørte parter for at sikre, at situationer, der reelt forekommer, er fuldt dækket.

4.3 Anbefalingerne vedrørende indeslutning er svage og stiller kun få krav om handling eller specifik kontrol med upålidelige og utætte anlæg. De svenske og hollandske systemer bør følges nærmere. Efterhånden som incitamenterne til at reducere udsivning lige fra designstadiet vokser, bør man tillade en nedgang i hyppigheden af kontrollen af nye energieffektive anlæg, som bevisligt har en lav udsivningsgrad. Dette bør være tilfældet, uanset hvilket kølemiddel der anvendes. Brugere bør betragte reduktion af udsivning som en udgift, der kan betale sig, og som deres bidrag til bedre miljøpræstationer. Frivillige aftaler, mærknings- og præmieordninger, information via fagblade og forbrugeranerkendelse af fremskridt er alt sammen redskaber, der kan benyttes for at skabe de ønskede ændringer i den eksisterende praksis.

4.4 Artikel 5 indeholder bestemmelser om uddannelse af det personale, der arbejder med indeslutning og genvinding, men ikke om installation, vedligeholdelse og inspektion. Dette er en nødvendighed, hvis forandringerne skal være effektive.

4.5 EØSU støtter de krav til indberetning, der fastlægges i artikel 6. Medlemsstaternes indberetning på baggrund af EU-standards for luftkvalitet er af varierende kvalitet. Uden en konsekvent og solid database vil det være svært at afgøre, hvilke fremskridt der er gjort, eller hvilke yderligere tiltag der er behov for.

4.6 I betragtning af behovet for at afveje fordele og ulemper inden for køling og luftkonditionering bør man i fremtiden

lovgive om disse aktiviteter, herunder om typegodkendelse af mobile luftkonditioneringsanlæg, frem for som her kun at fokusere på én type kølemidler.

4.7 Kvoteordningen for emissioner fra mobile luftkonditioneringsanlæg er udviklet, og den forekommer ikke strengt nødvendig. Forudsat at fristen er realistisk, bør man foretrække typegodkendelse af nye modeller baseret på alle aspekter af energieffektivitet og emissionsbegrænsning gældende for producenter på lige fod med importører fra f.eks. 2012. Der bør endvidere fastlægges en skæringsdato, f.eks. 2020, hvor alle nye biler, hvad enten der er tale om nye eller eksisterende modeller, skal leve fuldstændigt op til de nye standarder. Man bør også tilskynde til indførelse af ordninger, der øger udskiftningstakten for eksisterende modeller, der ikke opfylder standardkravene.

4.8 Endelig er forbrugernes rolle og ansvar af afgørende betydning. Hvis en aktivitet anses for nødvendig, bør forbrugeren være klar over valgmulighederne og konsekvenserne af de forskellige valg. Hvis der er særlige omkostninger, f.eks. i forbindelse med servicering eller bortskaffelse, bør de identificeres og regningen sendes videre. Mærkningsordninger har i høj grad været med til at øge energieffektiviteten af køleskabe i hjemmet. De bør derfor med Kommissionens hjælp snarest muligt udvides til også at omfatte andre aspekter af køling og luftkonditionering.

4.9 For andre anvendelser, som er frivillige, men temmelig banale, eller hvor der allerede findes sikrere alternativer, forekommer Kommissionens fremgangsmåde i artikel 7, 8 og i bilag II velegnet, og EØSU bakker op om den. Frivillige aftaler, der ledsages af støt fremgang og udveksling af bedste praksis, bør foretrækkes på komplekse og vigtige områder som medicinindtagelse via dosisinhalatorer.

4.10 Andre anvendelser af fluorholdige gasser, f.eks. i lastvogne og i køleanlæg til vej-, jernbane- og søtransport, der ikke er omfattet af dette forslag, bør indgå i senere forslag, når de nødvendige data foreligger.

Bruxelles, den 28. januar 2004

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg