

krachtig het mes te zetten, is onaanvaardbaar en staat ook haaks op de Resolutie van de Raad van 18 juni

1992. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan, hieruit onverwijd de nodige conclusies te trekken.

Gedaan te Brussel, 28 januari 1993.

*De Voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Susanne TIEMANN

**Advies over het voorstel voor een beschikking van de Raad inzake een bewakingsmechanisme voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen in de Gemeenschap**

(93/C 73/13)

De Raad van de Europese Gemeenschappen heeft op 22 juni 1992 besloten, overeenkomstig artikel 130 S van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité om advies te vragen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 januari 1993 goedgekeurd. Rapporteur was de heer A. Silva.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 302e Zitting (vergadering van 28 januari 1993) het volgende advies uitgebracht, dat zonder stemmen tegen, bij 4 onthoudingen is goedgekeurd.

## 1. Inleiding en achtergrond

1.1. Het voorstel inzake een bewakingsmechanisme voor de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen moet, om alle consequenties hiervan adequaat te kunnen beoordelen, worden behandeld:

- tegen de achtergrond van eerdere standpunten en besluiten van de EG dienaangaande, met name de tijdens de Raad van energie en milieu van 29 oktober 1990 gemaakte afspraak, de CO<sub>2</sub>-uitstoot in het jaar 2000 op het niveau van 1990 te stabiliseren;
- uitgaande van de huidige emissieniveaus en de in de komende jaren te verwachten tendensen;
- in nauwe samenhang met het verloop van de internationale discussie over dit onderwerp, met de uitwerking en de harmonisering van de controle- en meetmethoden op nationaal en Europees/internationaal niveau, alsmede met de beschikbaarheid en de taak van de lid-staten en de andere betrokken partijen, inclusief de rechtstreeks hierbij betrokken sociaal-economische categorieën;

— in de specifieke context van de door de Commissie voorgestelde strategie om de uitstoot te beperken en de energie-efficiency te vergroten, welke strategie de programma's SAVE en Altener, alsook eventuele belastingmaatregelen omvat<sup>(1)</sup>.

1.2. Het Comité heeft steeds grote waardering gehad voor het onderzoek en het aanzienlijke werk dat tot dusverre op dit gebied is verricht, de opgedane positieve ervaringen, de talrijke gegevens en evaluaties en de pogingen om de moeilijkheden en meningsverschillen op te lossen door overeenstemming over gemeenschappelijke maatregelen te bereiken. Het merkt op dat de behoorlijke vertraging die is opgelopen, te wijten is aan het complexe karakter van het probleem en aan het feit dat de standpunten nog tussen de lid-staten en de verschillende bedrijfstakken uiteenlopen ten aanzien van de gemeenschappelijke of gedifferentieerde maatregelen die moeten worden ingezet, waarbij rekening wordt gehouden zowel met het verschillend ontwikkelings- en vervuilingsniveau als met de vereiste billijke

<sup>(1)</sup> Doc. SEC(91) 1744 def., Doc. COM(92) 246 def., Doc. COM(92) 180, 182, 226 def.

spreiding van lasten en lasten. Het verwelkomt het onderhavige voorstel doordat het er een belangrijke bijdrage toe levert om deze vertraging met doeltreffende, gecoördineerde en geïntegreerde maatregelen en activiteiten in te lopen.

## 2. Actualiteit en voornaamste inhoud van het voorstel

2.1. De periode waarin dit voorstel werd voorbereid en besproken, wordt gekenmerkt door:

- 1) intensivering van de discussie over het broeikas-effect, maar ook toenadering van op EG- en internationaal niveau gehuldigde standpunten t.a.v. de noodzakelijke inspanningen en de vereiste kosten in de verschillende landen;
- 2) het uitwerken van bepaalde procedures, oplossingen, tempo's en termijnen in het voorstel, waardoor het gemakkelijker door de lid-staten zal worden aanvaard en tenuitvoergelegd;
- 3) de internationale discussie, voorlichting en bewustmaking van de publieke opinie over dit onderwerp, met name tijdens en na de conferentie van Rio.

2.2. De Gemeenschap wil met een maatregelenpakket, waaronder het bewakingsmechanisme, een haalbaar minimumdoel bereiken: tot het jaar 2000 zou in de EG de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen op het niveau van 1990 moeten worden gestabiliseerd. Tijdens de conferentie van Rio is een verdrag over klimaatverandering goedgekeurd waarin deze verplichting is vastgelegd; dit verdrag werd overigens onlangs ook door de Verenigde Staten (VS) geratificeerd.

2.3. De Commissie baseert zich onder meer op jarenlang doorgevoerde experimenten (b.v. het Corine-programma voor informatie over het milieu) en op door het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen (Eurostat) uitgewerkte statistieken en de resultaten hiervan. Ook is gekeken naar harmoniseringswerkzaamheden m.b.t. de methoden verricht in verband met de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en in de Intergouvernementele Groep voor Klimaatverandering (IPCC). Volgens het onderhavige voorstel bestaat het bewakingsmechanisme uit de volgende vijf hoofdcomponenten:

- 1) de nationale programma's, die rechtstreeks door de lid-staten moeten worden uitgewerkt;
- 2) beoordeling van de nationale plannen, waarvoor de Commissie aan de hand van de stabiliseringsovereenkomst zal zorgen;
- 3) toezicht op de uitvoering van nationale programma's, dat zal plaatsvinden door middel van mededeling van gegevens;
- 4) voorbereiding van een inventaris van emissies van broeikasgassen;
- 5) oprichting van een raadgevend comité dat uit vertegenwoordigers van de lid-staten bestaat.

## 3. Uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen in Europa en de wereld: gegevens en evaluatie

### 3.1. Broeikas-effect en invloed op het klimaat

De hoeveelheid kooldioxide is de afgelopen tien jaar in de wereld met 20% toegenomen. Tevens is de hoeveelheid andere broeikasgassen gestegen: methaan, stikstofdioxide en cfk's. De aanwezigheid van deze broeikasgassen beïnvloedt de aardtemperatuur. Volgens de Intergouvernementele Groep voor Klimaatverandering (IPCC) is deze temperatuur de laatste 100 jaar met 0,3° à 0,6° gestegen. Zou de hoeveelheid CO<sub>2</sub> in de komende 10 à 20 jaar verdubbelen, dan zou de aardtemperatuur met nog eens 1,5° à 4,5° kunnen stijgen, met alle gevolgen van dien.

### 3.2. CO<sub>2</sub>-uitstoot per land en groepen landen

In 1989 was de CO<sub>2</sub>-uitstoot goed voor 61% van de totale hoeveelheid broeikasgassen. Het aandeel van de EG bedroeg 13%, dat van de VS 23%, Oost-Europa 25% en Japan 5%<sup>(1)</sup>. Volgens recente gegevens is bij gelijkblijvende omstandigheden te verwachten dat de CO<sub>2</sub>-uitstoot in het tijdvak 1990-2000 met 13,5% zal toenemen<sup>(2)</sup>. In de jaren 1986-1990 bedroeg deze toename in de EG 4%, terwijl deze in de periode 1970-1985 was gestabiliseerd<sup>(3)</sup>. In deze variaties komt vooral het verloop van de olieprijs tot uiting.

### 3.3. Relatie bevolking/hulpbronnen/CO<sub>2</sub>-uitstoot

20% van de wereldbevolking legt beslag op 80% van de hulpbronnen en produceert 80% van de totale vervuiling. Vooral de sterk geïndustrialiseerde landen dragen tot het broeikas-effect bij. De Verenigde Staten met 5% van de wereldbevolking zijn goed voor 25% van het totale energieverbruik en veroorzaken 23% van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. India, met 16% van de wereldbevolking, bezit nauwelijks 1% van de rijkdommen, verbruikt 3% van de totale energie en stoot 3% van de totale CO<sub>2</sub>-emissie uit. Daarom dient de dynamiek goed in het oog te worden gehouden en is te verwachten dat de uitstoot van de ontwikkelingslanden met het stijgen van hun energieverbruik snel zal toenemen. In een periode van 30 à 40 jaar zou alleen al het gebruik van steenkool als energiebron ter bevordering van de economische groei van China de door de mens veroorzaakte CO<sub>2</sub>-uitstoot kunnen verdubbelen. De hoeveelheid uitgestote gassen per persoon zal echter ver achterblijven ten opzichte van landen als Italië en Frankrijk.

## 4. Algemene opmerkingen en evaluaties

4.1. Het Comité stemt, uitgaande van de hierna volgende algemene evaluaties en motieven met het onderhavige voorstel in, maar tekent hierbij ook het een en ander aan.

<sup>(1)</sup> Bron: Doc. SEC(91) 1744 def.

<sup>(2)</sup> *Energy in Europe: A view to the future* (sept. '92), CEG DG XVII.

<sup>(3)</sup> Eurostat „Environment Statistics”, 1989.

#### 4.2. *Activiteiten van de EG*

4.2.1. Wat betreft het voornemen om de emissie te beperken, neemt het Comité kennis van het in de mededeling opgenomen argument dat verwijdering van CO<sub>2</sub> uit de uitstoot thans economisch niet verantwoord is en dat de benodigde technieken nog onvoldoende zijn ontwikkeld<sup>(1)</sup>. De realistische oplossing op korte en op middellange termijn is dus het toenemend gebruik van fossiele brandstoffen te beperken, de energie-efficiëntie op te voeren en het gebruik van duurzame energie te stimuleren.

4.2.2. In elk geval vindt het Comité dat de Gemeenschap werkzaamheden van onderzoek en ontwikkeling (O&O) op EG-niveau en de toepassing van niet-vervuilende technieken en procédés voor het gebruik van fossiele energie — voor zover deze in de toekomst een rol zal blijven spelen — consequenter zou moeten bevorderen.

4.2.3. Een pragmatische en bij de realiteit aansluitende oplossing op dit gebied kan door het Comité worden onderschreven, maar moet wel worden voorzien van de plicht, de opgelopen achterstand in te lopen, het voorstel van de Commissie over het nieuwe bewakingsmechanisme snel goed te keuren en uit te voeren en de vereiste financiële instrumenten ter beschikking te stellen waarmee de problemen van bepaalde lid-staten om de strikte termijnen te kunnen halen, uit de weg te kunnen ruimen.

4.2.4. Op deze plaats wordt er nog eens aan herinnerd dat het Comité in zijn advies van november 1989 over het Europees Milieu-Agentschap<sup>(2)</sup> zijn bezorgdheid heeft uitgesproken over de vertraging die met de oprichting van het Agentschap is opgelopen, de weerstanden die hiertegen bestaan, en het feit dat er nog steeds geen beslissing over de vestigingsplaats hiervan is genomen. Het moge duidelijk zijn dat de ideale instantie waar het bewakingsmechanisme zou kunnen worden ondergebracht, het Milieu-Agentschap is. Het onderhavige voorstel van de Commissie is mede belangrijk omdat getracht wordt, deze vertraging ten dele in te lopen en de moeilijkheden te overwinnen en een EG-mechanisme van start te laten gaan waarmee kan worden gezorgd voor controle en communautaire en nationale maatregelen ten aanzien van CO<sub>2</sub> en andere broeikasgassen.

4.2.5. De voorgestelde beschikking zou op de artikelen 130 R en 130 S van het EEG-Verdrag moeten berusten. Het Comité kan deze aanpak volgen. Volgens deze artikelen „zal de Gemeenschap rekening houden met de voordelen en lasten die kunnen voortvloeien uit optreden, onderscheidenlijk niet-optreden” (130 R.3) en zal zij uitgaan van „het beginsel dat de vervuiler betaalt” (130 R.2), dat pleit voor een „internationalisering” van de externe kosten van milieuschade<sup>(3)</sup>.

4.2.6. Dit is een buitengewoon belangrijk beginsel waar het gaat om door energiegebruik veroorzaakte milieuschade; daarom is het zinvol preventieve maatregelen zoals verhoging van de energie-efficiency te bevorderen.

4.2.7. Het Comité stemt in met het voorgestelde mechanisme ter bewaking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de communautaire strategie op dit gebied en het gemeenschappelijke doel deze uitstoot te stabiliseren, waarvoor drie typen maatregelen zijn voorgesteld die voortbouwen op de idee van billijke verdeling van lasten:

- 1) intensivering van de niet-fiscale maatregelen (programma's SAVE en Altener);
- 2) gebruikmaking van economische en fiscale instrumenten met een eventuele heffing ter bevordering van energiebesparingen en beperking van emissies, zonder dat de algemene belastingen worden verhoogd;
- 3) aanvullende nationale uitvoeringsmaatregelen.

#### 4.3. *EG-activiteiten en internationale samenwerking*

Het Comité wijst op de noodzaak van een algemene oplossing. Aangezien de CO<sub>2</sub>-uitstoot een wereldomspannend verontreinigend effect heeft, moet een oplossing worden gevonden die ook de hele wereld bestrijkt en alle ontwikkelde en ontwikkelingslanden omvat. Aangezien de geïndustrialiseerde wereld de grootste CO<sub>2</sub>-producent en vervuiler is, duidt namelijk alles erop dat ook de ontwikkelingslanden in de komende jaren een snelle toename van deze uitstoot zullen kennen. Daarom moeten strategie en maatregelen van de EG, uitgaande van de maatregelen en de moeilijkheden in de verschillende gebieden, gericht zijn op een snellere vaststelling en uitvoering van overeenkomsten en activiteiten die voor dit doel zijn gesloten respectievelijk ondernomen door alle landen: industrielanden, ontwikkelingslanden en Oost-Europa.

#### 4.4. *Samenwerking met ontwikkelingslanden en Oost-Europa*

4.4.1. Volgens het Comité dient bijzondere aandacht te worden besteed aan het betrekken van ontwikkelingslanden bij de activiteiten op dit gebied. Hiertoe dienen zo spoedig mogelijk de nodige overeenkomsten te worden afgesloten en geëigende maatregelen te worden genomen, incl. overdracht van technologie en financiële middelen.

4.4.2. Met de Oosteuropese landen, die verantwoordelijk zijn voor een aanzienlijk deel van de broeikasemissie, dienen dringend ervaringen te worden uitgewisseld en geschikte vormen van samenwerking<sup>(4)</sup> op touw te worden gezet om de nadelen en negatieve gevolgen tegen te gaan die op dit terrein in andere landen en gebieden met sterke industriële concentratie en hoog energieverbruik kunnen worden waargenomen.

<sup>(1)</sup> Doc. SEC(91) 1744 def., blz. 1, § 2.

<sup>(2)</sup> PB nr. C 56 van 7. 3. 1990.

<sup>(3)</sup> PB nr. C 332 van 31. 12. 1990.

<sup>(4)</sup> Phare-programma en het Europees Energiehandvest.

Voorop moet staan het bevorderen van keuzes en oplossingen die duidelijk in de richting gaan van energie-efficiency, sanering van het milieu en technologische veranderingen. Hierbij moet rekening worden gehouden met het feit dat de landen in dit gebied gewikkeld zijn in een moeizaam en complex proces van economische herstructurering.

## 5. Bijzondere opmerkingen en voorstellen

5.1. Ten aanzien van de structuur van het nieuwe mechanisme en de voorgestelde procedures brengt het Comité de volgende bijzondere opmerkingen en voorstellen ten aanzien van de afzonderlijke artikelen naar voren:

### 5.2. Artikel 1 — Bewakingsmechanisme

De formulering en het uitermate realistische doel van dit artikel worden goedgekeurd; wel wordt opgemerkt dat het doel wellicht te veel in de tijd is gespreid omdat het de bedoeling is met de verschillende belangen en situaties rekening te houden. Om in het jaar 2000 het uitstootniveau van 1990 weer te bereiken, gaan de hoofdactiviteiten pas eind 1994 van start, wanneer de nationale programma's zullen worden uitgewerkt en de nationale streefcijfers voor 1996, 1998 en 2000 worden vastgesteld. Het zou wel eens kunnen gebeuren dat de gehele operatie niet de verwachte resultaten oplevert indien zich nog meer vertragingen, meningsverschillen of andere problemen zouden voordoen. Om deze nadelen te ondervangen en verboddeling van de inspanningen te vermijden, is het wellicht noodzakelijk, naast programma's en activiteiten op langere termijn nationale en Europese uitvoeringsplannen voor de kortere termijn met tussentijdse doelstellingen uit te werken welke in onderling overleg moeten worden vastgelegd en gevolgd.

### 5.3. Artikel 2 — Definities van de gebruikte terminologie

Het Comité gaat akkoord met de definities, die evenwel tot de volgende termen zijn beperkt: CO<sub>2</sub>-uitstoot, CO<sub>2</sub>-stabiliseringsdoel voor de Gemeenschap, nationale doelstelling voor de CO<sub>2</sub>-uitstoot, nationaal programma en uitstoot van andere broeikasgassen. Deze definities zijn nogal lakoniek en schematisch, en geven uitsluitend een algemene verklaring van de gebruikte termen. Het zou een goede zaak zijn als in andere artikelen of in de inleiding de inhoud van de maatregelen en activiteiten concreter wordt toegelicht. Eventueel zouden ook de begrippen „tussentijdse werkprogramma's” of „tussentijdse termijnen” kunnen worden gedefinieerd in verband met de opmerkingen ad artikel 1.

### 5.4. Artikel 3 — Nationale en aanvullende nationale programma's voor de CO<sub>2</sub>-uitstoot

5.4.1. In het voorstel wordt slechts een algemene toelichting gegeven op hetgeen de nationale program-

ma's kunnen inhouden. Het zou gewenst zijn de inhoud hiervan nauwkeuriger aan te geven om het EG-programma te kunnen uitwerken. Ook al zijn dergelijke gegevens al in andere documenten opgenomen, toch zouden zij voor een ieder uitermate nuttig zijn en maar minimaal ten koste gaan van de mogelijkheid van de lid-staten om hun programma's vrijelijk op te stellen en op de plaatselijke realiteit af te stemmen. Wat de aanvullende nationale programma's betreft, valt niet goed te begrijpen of het hier uitsluitend gaat om verslagen over de periode die achter ons ligt (b.v. 1990) of om echte programma's met taakstellingen en activiteiten om het uitstootniveau van dat jaar in 2000 te stabiliseren, dan wel om aanvullende en bijzondere programma's die op de plaatselijke en sectoromstandigheden zijn afgestemd. Het Comité is van mening dat grotere precisie bij vaststelling van inhoud en doeleinden van de beide soorten nationale programma's alleen maar kan leiden tot een beter begrip en grotere doeltreffendheid van de te nemen maatregelen en de te verrichten activiteiten.

5.4.2. Aangezien het milieubeleid in sommige lid-staten tot de bevoegdheid van de regionale overheid behoort, is het voor een goed functioneren van het bewakingsmechanisme van het grootste belang dat wordt gezorgd voor een doeltreffende medewerking van alle, met name regionale, instanties. Het Comité spreekt zijn bezorgdheid dienaangaande uit en dringt erop aan dat de nodige voorzieningen worden getroffen.

### 5.5. Artikel 4 — Eerste beoordeling van de nationale programma's

Dit artikel geeft een duidelijke beschrijving van de procedure die moet worden gevolgd om de nationale programma's, de aansluiting hiervan op de activiteiten van de Gemeenschap en eventuele aanvullende activiteiten te kunnen beoordelen. Het zou een goede zaak zijn als zou worden aangegeven of deze activiteiten nationaal, communautair of gemengd kunnen zijn. Bijzonder zinvol is in elk geval het feit dat op aanvullende maatregelen kan worden teruggegrepen om het beoogde doel, nl. stabilisering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, te kunnen bereiken, uitgaande van het beginsel van billijke verdeling van de lasten. Aangaande de aanvullende nationale maatregelen dient in eerste instantie de procedure van het in artikel 8 bedoelde raadgevend comité te worden toegepast.

### 5.6. Artikel 5 — Inventaris en mededeling van gegevens

Het Comité kan instemmen met de gemeenschappelijke voorbereiding (EG en lid-staten) van de inventaris van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, de aanpassing van de berekende emissie aan de vooruitgang van de internationale methoden en de andere gegevens van artikel 5.

### 5.7. Artikel 6 — Uitvoering van de nationale programma's

Het Comité kan instemmen met het rapport dat de Commissie om de drie jaar aan de Raad en het Parle-

ment zou moeten voorleggen om de vooruitgang bij de uitvoering van de nationale programma's te beoordelen; hierin zou ook een overzicht worden gegeven van de vooruitgang en de moeilijkheden die in de lid-staten en de Gemeenschap kunnen worden geregistreerd. Dit rapport dient daarom ook beslist aan het Economisch en Sociaal Comité te worden toegezonden, zoals ook het onderhavige voorstel aan het Comité is voorgelegd.

5.8. *Artikel 7 — Bewaking van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en herziening van de nationale energie-beleidslijnen*

Het Comité acht dit artikel over een „zo sterk mogelijke

inpassing" van CO<sub>2</sub>-gegevens in de procedure van herziening van het nationaal energiebeleid belangrijk.

5.9. *Artikel 8 — Raadgevend comité*

Het Comité is van oordeel dat het voorgestelde comité een belangrijke rol te spelen heeft als adviesinstantie, om bij het bevorderen van contacten en de uitwisseling van informatie eventuele vertraging of meningsverschillen te vermijden en om het overleg, het doorgeven van gegevens en de uitvoering van de voorgestelde activiteiten te vergemakkelijken.

Gedaan te Brussel, 28 januari 1993.

*De Voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

Susanne TIEMANN

---

*BIJLAGE*

**bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité**

**Verworpen wijzigingsvoorstel**

Tijdens de beraadslaging is het volgende wijzigingsvoorstel, dat meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen had behaald, door de Voltallige Vergadering verworpen:

**Paragraaf 3.2**

De laatste zin door de volgende passage vervangen:

„Hoewel de indruk kan ontstaan dat in deze variaties het verloop van de olieprijs tot uiting komt, is een belangrijker factor voor de stabiliteit in de voorafgaande periode de vraagverschuiving van olie en steenkool naar aardgas en kernenergie bij een toeneming van het totale energieverbruik.”

*Motivering*

Spreekt voor zich.

*Uitslag van de stemming*

Stemmen vóór: 18, stemmen tegen: 40, onthoudingen: 5.

---