

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening (EG) van de Raad betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen”

(1999/C 40/11)

De Raad heeft op 23 oktober 1998 besloten, overeenkomstig artikel 130 S van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 oktober 1998 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Colombo.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 359e Zitting (vergadering van 2 december 1998) het volgende advies uitgebracht, dat met 99 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Het Comité stemt onder voorbehoud van de volgende opmerkingen in met het onderhavige voorstel, dat een ingrijpende herziening van de bestaande regeling inhoudt. De belangrijkste elementen van het voorstel zijn:

- a) Nieuwe maatregelen voor chloorfluorkoolwaterstoffen (HCFK's)
 - verlaging van de limiet voor het op de markt brengen van HCFK's van 2,6 % tot 2 %;
 - striktere beperkingen op het eindgebruik van HCFK's in artikel 5 van de verordening;
 - schema voor bevrozing en geleidelijke stopzetting van de productie van HCFK's;
- b) Geleidelijke stopzetting van productie en verbruik van methylbromide in de periode tot 1 januari 2001, met uitzonderingen voor „kritische toepassingen”;
- c) Algemeen verbod op het op de markt brengen en het gebruik van CFK's en andere volledig gehalogeneerde stoffen;
- d) Beperkende maatregelen voor de handel (ter uitvoering van het in september 1997 bij het Protocol van Montreal ingevoerde exportvergunningstelsel).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Economisch en Sociaal Comité heeft de evolutie van de communautaire regelgeving betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen nauwlettend gevolgd. Het heeft nota genomen van de vorderingen en zich verheugd over de resultaten die dankzij de technologische ontwikkeling zijn bereikt. Deze ontwikkeling heeft gelijke tred gehouden met het groeiende bewustzijn t.a.v. de risico's voor de toekomst van onze planeet en met de internationale toezeggingen in het kader van het Protocol van Montreal⁽¹⁾.

2.2. Het ESC heeft altijd benadrukt dat maatregelen ter bescherming van de ozonlaag op mondiaal niveau moeten worden uitgevoerd — met de inzet van zoveel mogelijk landen — willen zij tastbare resultaten opleveren. Niet alleen dient de Gemeenschap haar onderhandelingspositie in het kader van het Protocol van Montreal te versterken, maar tevens dient zij een voortrekkersrol te spelen, door geloofwaardige maatregelen uit te vaardigen die aantonen langs welke weg het gebruik van ozonafbrekende stoffen binnen de in het Commissievoorstel genoemde termijnen kan worden gereduceerd en aan welke alternatieve oplossingen kan worden gedacht.

2.3. Zo benadrukte het ESC in zijn advies over het vijfde milieu-actieprogramma⁽²⁾ (in de paragraaf over het internationaal milieubeleid) dat de Europese Unie het voortouw zou moeten nemen, vanwege haar hoge mate van industrialisering, de stand van de milieutechnologie, de financiële middelen waarover zij beschikt en het feit dat de publieke opinie in de EU sterk doordrongen is van de noodzaak van milieubescherming. Het Protocol van Montreal werd in 1992 te Kopenhagen gewijzigd. In zijn advies hierover⁽³⁾ stemt het ESC in met het voorstel, methylbromide verder te controleren en wordt de „voortrekkersrol” van de Gemeenschap toegejuicht. Dit advies wordt bij de beoordeling van het onderhavige voorstel voor een Verordening nog eens bevestigd. Hetzelfde geldt voor het uitgebreide ESC-advies uit 1993 over de aanpassing van de Verordening betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken, naar aanleiding van de te Kopenhagen goedgekeurde wijziging⁽⁴⁾, dat uitdrukkelijk op het vijfde milieu-actieprogramma betrekking heeft.

2.3.1. In dit laatste advies liet het ESC zich lovend uit over de resultaten die de Europese industrie tot dan toe had geboekt met het uitwerken van alternatieve oplossingen. Het ESC moedigde de industrie aan op de ingeslagen weg voort te gaan, omdat zo niet alleen de toekomst van de aarde wordt veiliggesteld, maar tevens op de lange termijn concurrentievoordelen worden behaald.

2.3.2. Deze opmerkingen blijven ook t.a.v. het onderhavige voorstel van kracht.

⁽¹⁾ Goedgekeurd in 1987 en vervolgens gewijzigd te Londen in 1990, te Kopenhagen in 1992 en te Montreal in 1997 (deze laatste wijziging zou op 1 januari 1999 in werking moeten treden).

⁽²⁾ PB C 287 van 4.11.1992.

⁽³⁾ PB C 201 van 26.7.1993.

⁽⁴⁾ PB C 52 van 19.2.1994.

2.4. Het ESC stelt dan ook tevreden vast dat de technologische vooruitgang die in bepaalde sectoren van de industrie is geboekt dankzij het onderzoek naar en investeringen in vervangende stoffen, Europa zelfs in staat stelt vooruit te lopen op het in het Protocol genoemde tijdschema voor de uitfasering. Zoals tijdens de conferentie van Kyoto nog eens kon worden vastgesteld, is de Europese positie bij internationale onderhandelingen steeds de meest vooruitstrevende, hetgeen tevens wordt bevestigd door haalbaarheidsstudies en concrete voorbeelden.

2.5. Wel moet nog worden bekeken hoe een eventueel unilateraal initiatief om vooruit te lopen op het tijdschema voor de uitfasering, kan worden aangepast aan het gedrag van de handelspartners (rechtstreekse concurrenten zoals de Verenigde Staten en Japan, importerende ontwikkelingslanden of landen waar naartoe bedrijven worden verplaatst) en hoe een breed front kan worden gemaakt van landen die zich bij de Europese lijn wensen aan te sluiten. In dit verband mag niet over het hoofd worden gezien dat het Europese voorstel om de productie van HCFC's te verminderen, tijdens de negende vergadering van de partijen in Montreal geen succes had (zie paragraaf 1.3, punt 16 van de toelichting). Wil de Europese Unie op de ingeslagen weg voortgaan, dan moet zij de onderhandelingen intensiveren om tot tastbare resultaten te komen.

2.5.1. Voorts moet worden gewezen op het feit dat de ratificatie van de wijzigingen op het Protocol van Montreal in sommige landen vertraging heeft opgelopen. Zo hebben China en India de wijziging van Kopenhagen m.b.t. de HCFC's niet geratificeerd, terwijl de ontwikkeling van deze landen van groot belang is voor de wereld economie. Het feit dat verschillende landen in de wereld verschillende tijdschema's voor de eliminatie van de schadelijke stoffen hanteren, doet afbreuk aan de impact van de meest geavanceerde maatregelen; deze zouden eigenlijk algemeen moeten worden ingevoerd, eventueel met behulp van de financiële mechanismen uit het Protocol van Montreal die zijn bedoeld om ontwikkelingslanden te helpen bij de omschakeling.

2.6. Voorkómen moet worden dat bedrijven uit de VS en Japan de markt innemen van Europese bedrijven die hun HCFC-productie verminderen, en dat Europese bedrijven hun fabrieken naar ontwikkelingslanden (de landen van artikel 5) verplaatsen, waardoor de werkgelegenheid in Europa alleen maar daalt.

2.7. Tevens moet worden voorkómen dat het verbod op methylbromide gunstig uitpakt voor landen waar de weersomstandigheden meer geschikt zijn voor de alternatieve methoden, waardoor de mediterrane landbouw, die toch al moet concurreren met ontwikkelingslanden in het Middellandse-Zeegebied die hiervan tot

2015 gewoon gebruik blijven maken, zou worden benadeeld. Naast de uitzonderingen voor „kritische toepassingen”, die aan de beoordeling van de lid-staten worden overgelaten, moet het ontwikkelingsbeleid gericht zijn op vergelijkbare praktijken in steunontvangende landen.

2.7.1. Het ESC neemt er kennis van dat de Commissie een studie naar de kosten en gevolgen van de eliminatie van methylbromide heeft uitgevoerd (met voorbeelden van succesvolle vervanging van methylbromide door alternatieven) en dat zij in april 1997 een workshop in Tenerife heeft georganiseerd over alternatieven voor methylbromide in Zuid-Europese landen. De Commissie dient dergelijke initiatieven voort te zetten en de proefprojecten op te schalen.

2.8. Bovendien stelt het ESC vast dat het probleem van de uitgebannen stoffen gedeeltelijk onopgelost blijft, met name vanwege de sluikehandel in CFK's. De geloofwaardigheid van de Europese Unie dreigt op het spel te worden gezet indien de bestaande regelgeving niet wordt nageleefd wegens het voortbestaan van een illegale markt voor CFK's. De toepassing van het verbod op CFK's is dan ook niet overal gelijk, hetgeen zeer schadelijk is voor het milieu. Het ESC verwijst in dit verband naar paragraaf 1.11 van zijn advies uit 1993, waarin wordt aangedrongen op een strenge controle om te voorkomen dat gebruikers de beperkingen van de verordeningen omzeilen⁽¹⁾.

2.9. Het ESC is zich bewust van de kritiek van industrie en landbouw, die bang zijn marktaandeel aan concurrerende landen te verliezen. Onder de producenten bevinden zich ongetwijfeld bedrijven die de productie van HCFC's nu al combineren met de productie van vervangende stoffen en die zich aan de kortere termijnen kunnen aanpassen. Maar er moeten tevens voorzieningen worden getroffen voor de afschrijving van door de gebruikers (dikwijls het MKB) gedane investeringen in apparatuur en installaties die niet gemakkelijk kunnen worden aangepast. Het Comité is van mening dat de voorstellen van de Commissie in sommige sectoren structurele veranderingen teweeg zullen brengen, die echter m.b.v. de technologische ontwikkeling zonder blijvende verstoring van de marktsituatie tot stand kunnen worden gebracht, zodat de doelstellingen van de Commissie binnen de daarvoor gestelde termijn kunnen worden verwezenlijkt. Voor problematische gevallen zou volgens de Commissie ontheffing moeten worden verleend, zodat de werkgelegenheid in de Europese industrie en landbouw hiervan geen nadeel ondervindt.

2.10. Het ESC dringt er bij de Commissie op aan, nadere studies te verrichten naar de aanpak waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende soorten HCFC's naar gelang van hun gevolgen voor het milieu; zo kan de eliminatie van de meest schadelijke HCFC's qua ozonafbrekend vermogen (ozone depletie)

⁽¹⁾ PB C 52 van 19.2.1994.

potential — ODP) worden bespoedigd. Uiteraard is het niet altijd mogelijk HCFK's met een hoog ODP te vervangen door HCFK's met een laag ODP; dit hangt af van het specifieke gebruik en de specifieke toepassingen. Ongedifferentieerde toepassing van HCFK's is vanuit milieu-oogpunt echter niet wenselijk.

2.11. Bovendien dringt het ESC er bij de Commissie op aan het veiligheidsaspect van de vervangende stoffen (zoals de ontvlambaarheid van HC's en de toxiciteit van ammoniak) nog uitvoeriger te bestuderen. Bij de criteria op grond waarvan vervangende stoffen worden geselecteerd en bestaande producten worden geëlimineerd, dient rekening te worden gehouden met een combinatie van parameters, zoals het ODP (ozonafbrekend vermogen), GWP (global warming potential — opwarmingspotentieel van de aarde), COV (het ontstaan van vluchtige organische verbindingen), de toxiciteit, de ontvlambaarheid en de kosten van productie, installatie en eliminatie.

2.12. Het ESC onderstreept dat in wetenschappelijk onderzoek steeds meer een verband wordt gelegd tussen het broeikas effect en het gat in de ozonlaag, en het dringt erop aan dat de activiteiten n.a.v. Kyoto (toevoeging van HCFK's aan de zes broeikasgassen) en het Protocol van Montreal beter worden geëördineerd.

2.13. Ten slotte stelt het ESC vast dat oplossing van de problemen i.v.m. terugwinning en lekkage van gebruikte, gereguleerde stoffen van essentieel belang is om de gevolgen voor het milieu zo gering mogelijk te houden. De bouw van geschikte installaties voor de eliminatie moet worden gestimuleerd en er dient te worden gezorgd voor de opleiding van deskundig personeel dat met deze taak wordt belast, ten einde de overschakeling op minder schadelijke stoffen in goede banen te leiden. Zo kan op het gebied van de milieubescherming verdere vooruitgang worden geboekt en ontstaan tevens nieuwe perspectieven voor de werkgelegenheid.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Artikel 2 (Definities)

3.1.1. Het zou wenselijk zijn, een gedachtestreepje toe te voegen m.b.t. het opwarmingspotentieel van de aarde (global warming potential) volgens de definitie van het IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), zodat een globale milieu-effectbeoordeling van de vervangende stoffen mogelijk wordt.

3.2. Artikel 3 — lid 2 (Methylbromide)

3.2.1. Het ESC neemt er kennis van dat de vrijstellingen voor kritische toepassingen in bijlage V worden geregeld en dat zij aan de Commissie moeten worden meegedeeld. Het zou echter wenselijk zijn, een periodiek verslag uit te brengen om de situatie te evalueren en te kijken welke maatregelen kunnen worden genomen om de reductie van methylbromide en het gebruik van alternatieve methodes met behulp van de Structuurfondsen aan te moedigen.

3.2.2. Wat de uitzonderingen voor noodgevallen betreft, kan de limiet van 60 dagen te krap blijken; er zou een met redenen omklede flexibiliteit moeten worden toegestaan.

3.3. Artikel 3 — lid 3 (HCFK's)

3.3.1. Het ESC dringt erop aan, te kijken of het mogelijk is de productievermindering van HCFK's op grond van hun ozonafbrekend vermogen (ODP) te moduleren, zodat de globale emissie wordt gereduceerd en de emissie van alternatieve stoffen met een significant broeikas effect (GWP), wordt voorkómen.

3.3.2. In de vóór 2002 geplande evaluatie zou volgens het ESC aandachtig moeten worden gekeken naar de veiligheid van het gebruik en de globale milieu-effecten van de beschikbare alternatieve stoffen en technologieën.

3.4. Artikel 4 (Beheersing van het op de markt brengen en van het gebruik van gereguleerde stoffen)

3.4.1. Dit artikel zou tevens de bestrijding van de illegale handel in CFK's moeten omvatten. Aangezien het gebruik moeilijk valt te controleren, dringt het ESC aan op vrijwillige instrumenten zoals het milieukeur en het EMAS-certificaat⁽¹⁾, zodat gebruikers en consumenten actief bij het eliminatieproces worden betrokken.

3.5. Artikel 5 (Beheersing van het gebruik van HCFK's)

3.5.1. Het ESC dringt erop aan, beter te kijken naar beschikbare alternatieven voor HCFK's bij de fabricage van schuim, zodat voor dit specifieke gebruik op de eliminatiedatum van HCFK's met een hoog ODP kan worden vooruitgelopen.

3.5.2. Wat de vrijstellingen betreft dringt het ESC erop aan, te bestuderen of het uit veiligheidsoverwegingen wenselijk is het gebruik van HCFK's als blusmiddel in brandwerende systemen in ruimten van beperkte omvang, ter vervanging van halonen, tijdelijk toe te staan.

3.6. Hoofdstuk III (Handelsregeling)

3.6.1. Het ESC is ingenomen met de verbeterde controles op de in- en uitvoer n.a.v. de in september 1997 te Montreal overeengekomen nieuwe vereisten: de kruiselingse controle van de gegevens zal ertoe bijdragen, de illegale handel te verminderen. Het is zaak, de samenwerking tussen de controlerende instanties op internationaal niveau kracht bij te zetten.

⁽¹⁾ Verordeningen (EEG) nrs. 880/92 en 1836/93.

3.7. Hoofdstuk IV (Emissiebeheersing)

3.7.1. Het ESC acht het van zeer groot belang, gemeenschappelijke methoden te ontwikkelen voor de terugwinning en milieuvriendelijke vernietiging van alle gereguleerde stoffen, en minimum beroepsvereisten vast te stellen voor het onderhoudspersoneel. De doeltreffendheid van de reductiemaatregelen voor ozonafbrekende stoffen zou op dit vlak namelijk nog kunnen worden vergroot, en het is derhalve van belang de uitwisseling van ervaringen tussen de lid-staten m.b.t. de beste beschikbare praktijken te stimuleren. Ook hier

zou het EMAS-systeem⁽¹⁾ een positieve rol kunnen spelen.

3.8. Artikel 20 (Sancties)

3.8.1. Het ESC is ingenomen met de krachtige formulering van dit artikel en denkt dat het nuttig kan zijn de kennisgevingen van de lid-staten in een periodiek Commissieverslag op te nemen; een grotere doorzichtigheid zou de zwarte markt kunnen helpen bestrijden.

⁽¹⁾ Verordening (EEG) nr. 1836/93.

Brussel, 2 december 1998.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

B. RANGONI MACHIAVELLI

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over „Het werkgelegenheidsbeleid en de rol van de sociaal-economische organisaties in de derde fase van de Economische en Monetaire Unie”

(1999/C 40/12)

Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 29 januari 1998 besloten, overeenkomstig artikel 23 (derde alinea) van zijn Reglement van Orde een advies op te stellen over „Het werkgelegenheidsbeleid en de rol van de sociaal-economische organisaties in de derde fase van de Economische en Monetaire Unie”.

De Afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 oktober 1998 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Dock.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 2 en 3 december 1998 gehouden 359e Zitting (vergadering van 2 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór, 3 stemmen tegen en bij 2 onthoudingen is goedgekeurd.

1. De nieuwe context als gevolg van de monetaire unie

1.1. De invoering van de gemeenschappelijke munt vormt een essentiële stap in het Europese integratieproces. Hierdoor ontstaat namelijk een nieuwe situatie die het gedrag van talrijke actoren, waaronder de sociaal-economische organisaties, ongetwijfeld zal beïnvloeden. Deze gedragsverandering is in bepaalde opzichten van wezenlijk belang, in die zin dat het welslagen van de totstandbrenging van de monetaire unie ervan afhangt.

1.2. Een van de voornaamste gevolgen van het verdwijnen van de nationale munten is dat de lid-staten niet langer over het wisselkoersinstrument beschikken.

1.3. De derde fase van de Economische en Monetaire Unie betekent ook dat nieuwe actoren zullen verschijnen of dat bestaande actoren sterker naar voren zullen komen.

1.3.1. De Europese Centrale Bank

1.3.1.1. De doelstelling van het Europese Stelsel van Centrale Banken (ESCB) is omschreven in artikel 105 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap:

„Het hoofddoel van het ESCB is het handhaven van prijsstabiliteit. Onverminderd het doel van prijsstabiliteit ondersteunt het ESCB het algemene economische beleid in de Gemeenschap ten einde bij te dragen tot de verwezenlijking van de in artikel 2 omschreven doelstellingen van de Gemeenschap.”