

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o vytvoření Evropského registru úniků a přenosů škodlivých látek a o změně směrnice Rady 91/689/EHS a 96/61/ES

KOM(2004) 634 v konečném znění – 2004/02341 (COD)

(2005/C 255/10)

Dne 4. února 2005 se Rada podle článku 175 odstavec 1 Smlouvy zakládající Evropském společenství usnesla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor o stanovisko k dokumentu výše uvedenému.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“ pověřená přípravou přijala stanovisko dne 17. března 2005 (zpravodajkou byla paní SÁNCHEZ MIGUEL).

Evropský hospodářský a sociální výbor odsouhlasil na svém 416. plenárním zasedání dne 6. a 7. dubna 2005 (jednání dne 6. dubna) 131 hlasem pro, přičemž 11 členů se zdrželo hlasování, toto stanovisko:

1. Úvod

1.1 Arhuská úmluva⁽¹⁾, ve které bylo uznáno právo na informace, účast veřejnosti na rozhodování a přístup k soudům v záležitostech životního prostředí, otvírá novou etapu vytváření instrumentů uvnitř Evropské unie, která dává občanům a pracovníkům v oblasti životního prostředí možnost získávání spolehlivých informací a tudíž v konečném důsledku přispívá také k prevenci a snížení znečištění.

1.2 Z článku 5 odstavec 9 a článku 10 odstavec 2 Arhuské úmluvy vyplývá možnost vytváření nástrojů, které mohou umožnit poučení a účast občanů; registry jsou přitom jedním z nejcennějších prostředků, pokud obsahují spolehlivá data srovnatelná s údaji poskytnutými provozovateli a příslušnými úřady. Zde je třeba poznamenat, že použití datových registrů v jiných oblastech politiky Společenství umožnilo informovanost a právní jistotu, co se týče údajů v nich obsažených.

1.3 Zvláště v oblasti dopadu a přenosu škodlivých látek byly dohodnuty další mezinárodní instrumenty, mezi nimi mezinárodní fórum v Bahíe (2000) o bezpečnosti chemikálií, na kterém byla dohodnuta nejdůležitější opatření, která musí být od roku 2000 realizována, aby bylo dosaženo stanovených cílů; Stockholmská úmluva z roku 2001 o persistentních organických škodlivinách a přeshraničním ukládání nebezpečných odpadů a o jejich likvidaci i práce OECD (2002) na analýze nákladů a přínosu Registru úniků a ukládání škodlivých látek.

⁽¹⁾ Arhuská smlouva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k soudům v záležitostech životního prostředí, která byla podepsána 25. června 1998 většinou členských států EU, a také návrhy stanovisek ke Směrnicím (Úř. věstník C 117 ze dne 30.4.2004).

1.4 Nejdůležitější mezinárodní instrument v oblasti Registru úniků a přenosů škodlivých látek je však Kyjevský protokol⁽²⁾ podepsaný v roce 2003 Hospodářskou komisí pro Evropu při OSN (UN-ECE), jehož hlavním cílem je podporovat informace o těchto látkách pomocí národních registrů, které obsahují data dodaná zainteresovanými stranami a navíc mají přispět k zamezení a snížení znečištění životního prostředí, a v kterém je doporučeno, aby byla zajištěna jeho realizace také na mezinárodní úrovni a byla tak zlepšena srovnatelnost dat na úrovni nadnárodní.

1.5 Kyjevský protokol může být považován za model pro návrh nařízení o Evropském registru úniků a přenosů škodlivých látek, především obsah dodatků, kterými má být dosaženo cíle, tj. harmonizace dat obsažených v národních, evropských a mezinárodních registrech. Návrh nařízení se však od tohoto liší ze dvou hledisek: zaprvé v seznamu prioritních látek v Rámcové směrnici o vodě (RSV), do kterého budou přidány nové látky⁽³⁾, a zadruhé má vstoupit v platnost již v roce 2007, aby se podávání zpráv podle nových postupů časově shodovalo s poslední zprávou EPER.

1.6 K těmto mezinárodním úmluvám je nutno počítat i v současné době platné evropské normy, které již obsahují požadavek na Evropský registr emisí znečišťujících látek (EPER)⁽⁴⁾ ve smyslu článku 15 odstavec 3 směrnice 96/61/EU (IPPC)⁽⁵⁾, který platí od 23. února 2004. Zatím členské státy

⁽²⁾ Na 5. konferenci ministrů „Životní prostředí pro Evropu“ byl dne 21. května 2003 v Kyjevě podepsán Protokol o úniku a ukládání škodlivých látek ke Konvenci o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k soudům v záležitostech životního prostředí.

⁽³⁾ Dodatky IX a X směrnice 2000/60/ES (Rámcová směrnice o vodě – RSV) obsahují seznam prioritních látek, ke kterým přibudou tři nové látky podle protokolu PRTR UN-ECE a k dalším pěti jsou požadovány dodatečné informace.

⁽⁴⁾ Rozhodnutí Komise 2000/479/ES z 17. července 2000, Úř. věstník L 192 ze dne 28.7.2000.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko (Úř. věstník C 80 ze dne 30.03.2004).

předložily první zprávy týkající se dat od roku 2001, zatímco data za druhý ohlašovací rok, který pokrývá rok 2004, by měly členské státy předložit do června 2006 a za třetí ohlašovací rok, který byl naplánován na rok 2007, v roce 2008. Měli bychom upozornit na to, že EPER jehož rozsah má být rozšířen, aby byl splněn Kyjevský protokol, tvoří dobrý základ pro navrhovaný návrh nařízení E-PRTR.

2. Shrnutí návrhu nařízení

2.1 Cílem nařízení je vytvoření Evropského registru, který bude obsahovat všechny údaje o konkrétních únicích a přenosech znečišťujících látek v souladu s Kyjevským protokolem. K tomuto účelu zavádí registr podrobný seznam s definicemi podmínek, které se mohou v několika případech lišit od podmínek nařízení o integrované prevenci a omezení znečištění, a pokrývá jak znečišťující látky (látky), tak činnosti (závody), ke kterým se nařízení vztahuje bez ohledu na to, zda se jedná o soukromý či veřejný sektor. Zároveň jsou rozlišovány tři druhy informací, které by měl PRTP obsahovat (článek 3):

— úniky škodlivých látek uvedených v článku 5 a) odlišných od činností uvedených v dodatku I,

— ukládání odpadů a nezpracovaných odpadních vod uvedených v článku 5 odst. 1 b) odlišných od činností uvedených v dodatku I mimo stanoviště,

— úniky škodlivých látek z difúzních zdrojů.

2.2 E-PRTR (článek 4 odstavec 1) bude sestaven na základě povinného podávání zpráv provozovatelů, kteří na základě své činnosti podléhají kontrole látek a odpadů ve smyslu platných evropských norem, především těm uvedeným v dodatku I. Pokud se podání zprávy zakládá na měření, výpočtu nebo odhadu těchto látek, je třeba uvést příslušnou metodu analýzy nebo výpočtu za použití veličin uvedených v dodatku II.

2.3 Struktura pro přenos dat je koncentrována v členských státech a jejich zprostředkování Komisi probíhá elektronickou cestou podle časového plánu podle článku 7 (s výpočty se začne v roce 2007). Transfer dat probíhá ve dvou úsecích: data o únicích do půdy (článek 6) na straně jedné a data o únicích z difúzních zdrojů (článek 8) na straně druhé.

2.4 Potřebné předpisy budou stanoveny co nejpřesněji, aby obsah registru splňoval podmínky všech veřejných informačních systémů, tedy ohledně:

— kvality sdělených dat, která zajišťuje provozovatel a která podléhají hodnocení příslušnými orgány z pohledu aktuálnosti, úplnosti, stupně neurčitosti, srovnatelnosti a transparentnosti;

— bezproblémového přístupu veřejnosti k informacím v něm obsaženým a zajištěným Komisí, přičemž se počítá s podporou Evropské agentury pro životní prostředí

— důvěrnosti dat, pokud je podniky za takové označily, podle článku 4 směrnice 2003/4/EU.

2.5 Další normy nařízení E-PRTR se vztahují na účast veřejnosti (článek 12) a přístup k soudům (článek 13), jak byly uznány v Arhuské úmluvě a směrnici 2003/4/EU. K tomuto účelu Komise zřídí vhodné systémy, které budou mít za úkol předkládat pravidelně zprávy, z nichž vyplyne výsledek této účasti (článek 12 odstavec 2).

2.6 Členské státy budou mít za úkol každé tři roky (článek 16) od počátku platnosti směrnice podávat dodatečné informace, na jejichž základě budou hodnocena provedená opatření a bude zjišťováno, zda byl přenos požadovaných dat příslušnými podniky splněn. Nadto musí být stanoveny sankce, které budou uloženy při nesplnění závazků a které musí být účinné, přiměřené a odstrašující (článek 20).

2.7 Na závěr je třeba zdůraznit, že Komise bude mít podporu ve výboru podle usnesení 1999/468/EU (článek 19).

3. Všeobecné poznámky

3.1 EHSV vítá cíl vytvoření Evropského registru úniků a přenosů škodlivých látek, který je v souladu s mezinárodními normami dohodnutými Evropským společenstvím, a tak nahrazuje současný EPER, protože nepředstavuje zvýšení závazků zúčastněných stran podle platných předpisů Společenství. Harmonizací získávání dat a přenosu informací je zaručena kvalita a srovnatelnost dat, takže přístup k datům je účinnější a jednodušší.

3.2 Právním základem, na kterém je návrh nařízení Komise založen, je článek 174 odstavec 1 Smlouvy o EU ve spojení s článkem 300 Smlouvy o EU, který jí dovoluje navrhnout normy pro plnění mezinárodních dohod mezi EU a mezinárodními organizacemi. V tomto případě to nejsou pouze dohody o normách na ochranu proti znečištění životního prostředí, ale také o přístupu k informacím, účasti veřejnosti a přístupu k soudům.

3.2.1 Komise prozkoumala různé způsoby aplikace protokolu UN-ECE; přezkoumala tedy nejprve možnost reformovat stávající EPER bez návrhu nového nařízení; protože je tak jako tak nutná reforma směrnice IPPC (Integrated Pollution Prevention and Control, Integrovaná prevence a kontrola znečištění) – a sice ne jenom v tomto jednom případě, ale při každé změně Kyjevského protokolu, který je podkladem tohoto návrhu – a považovala tedy za účelnější navrhnout nový legislativní instrument, aby se zabránilo právní nejistotě zúčastněných, co se týče stálých reforem. Proto byl vypracován tento návrh nařízení na základě článku 174 odstavec 1 Smlouvy o EU jako legislativní instrument, který nejlépe odpovídá požadavkům harmonizovaného uskutečnění mezinárodních dohod.

3.2.2 Návrh nařízení zaručuje tedy realizaci Kyjevského protokolu všemi členskými státy pomocí normy Společenství, která garantuje obsahovou soudržnost s platnými odpovídajícími normami Společenství a jeho platnost pro všechny členské státy, aniž by čekala na jeho pozdější ratifikaci, čímž je zaručen společný postoj, který zaujali zástupci států při jeho vyjednávání a podpisu.

3.3 Je třeba vzít v úvahu to, že splnění závazků uložených EPERem bude prováděno v členských státech různě – včetně nových států. Dnes se jedná o státy, které vedou obsáhlý registr (Spojené království), až po státy, které chtěly být dobrovolně zapojeny už před svým vstupem do EU (Maďarsko). I při plnění závazků existují rozdíly mezi zúčastněnými; zatímco velké organizace a koncerny a závody uvedené ve směrnici IPPC plní své závazky (a vypracovávají každoročně zprávu o životním prostředí), malým a středním podnikům a určitým malým provozovatelům, kteří nejsou součástí integrované prevence a kontroly, a místním orgánům – za předpokladu, že provozují čistírny městských odpadních vod – chybí prostředky k tomu, aby mohly zvládnout technické (monitorovací) práce a administrativní zátěž s tím spojenou.

3.4 EHSV je toho názoru, že zásady přístupu k informacím, tak i účasti veřejnosti jsou správně používány a odpovídají cílům směrnice 2003/4/EU. Dále vítá povinnost informovat veřejnost o výsledcích integrace, takže účast občanů může být vyhodnocena. Musí být však vyvinuto úsilí zvýšit počet dotazovacích jazyků až na počet všech úředních jazyků, pokud má být umožněn přístup na internet co největšímu počtu lidí.

3.5 Zdá se, že tak důležitá otázka jako jsou hospodářské výsledky byla orgány Komise ⁽⁶⁾ důkladně přezkoumána. Ty došly k závěru, že – protože státy a podniky, kterých se to týká,

už byly povinny plnit EPER a předávat požadovaná data – přibýly by náklady pouze na nové vztahy mezi Komisí a členskými státy v rámci přenosu uložených dat, přičemž Komise má nést větší část těchto nákladů, především na koncepci a údržbu internetu, a pouze zlomek by měl připadnout jednotlivým členským státům. Musíme však také uvést, že pro provozovatele, kteří nejsou uvedeni ve směrnici IPPC, představuje monitorování a podávání zpráv o únicích a přenosech novou nákladovou položku administrativní zátěž.

4. Zvláštní poznámky

4.1 EHSV je toho názoru, že návrh nařízení o Evropském registru PRTR představuje velký krok kupředu na cestě, která byla započata již registrem EPER, a sice za prvé, protože vedle informací o únicích do vzduchu a vody je nyní také povinnost ohlášení úniků do půdy a úniků z difúzních zdrojů, a za druhé z důvodu přizpůsobení evropských právních předpisů mezinárodním úpravám jako je Arhuská úmluva a Kyjevský protokol UN-ECE.

4.2 EHSV by však chtěl upozornit na to, že stávající EPER musí být nejprve dále konsolidován, aby plnění zpravodajské povinnosti podle nových ustanovení bylo pro zúčastněné co nejjednodušší. Určitě bude možné v době, než vstoupí PRTR v platnost (v roce 2007, ačkoliv plně použitelný bude teprve v roce 2009), stávající registr doplnit a opravit a postupně zapsat nové zprávy a podniky nebo orgány se zpravodajskou povinností. Obsahovou závěrkou registru EPER a jeho zveřejněním na internetu se sníží výdaje a především nevznikne zmatek mezi aktuálními a novými informacemi.

4.3 Co se týče vyššího počtu vyhlášených znečišťujících látek (36 dodatečných látek v rámci UN-ECE), je třeba poznamenat toto: zaprvé mnoho těchto látek jsou prostředky na hubení škůdců, které už nejsou v EU používány a prodávány, a zadruhé je zpravodajská povinnost vázána na limity uvedené v dodatku I pro činnosti a v dodatku II škodlivé látky.

4.4 Podle názoru EHSV by bylo účelné, podávaná hlášení v co největší míře standardizovat (dodatek III) a pro malé a střední podniky je zjednodušit, aby se administrativní náklady pro zúčastněné nezvyšovaly. Z důvodu srovnatelnosti dat v registru by bylo také dobře používat k určování ročních množství nejnovější techniku. Dalším požadavkem je koherence mezi různými národními registry a evropským registrem, aby byla zajištěna standardizace a srovnatelnost dat.

⁽⁶⁾ Viz dokument vydaný v roce 2002 Oddělením pro hospodářskou analýzu Hospodářské a sociální rady OSN „Analýza nákladů a přínosu PRTR, CEP/HS.5/AC.2/2002/4“.

4.5 EHSV přisuzuje zvláštní důležitost důvěrnosti dat, které musí být obsaženy v hlášeních. Podle článku 11 mají členské státy povinnost sdělit, že určitá data mají být na žádost zúčastněných považována za důvěrná, pokud to souhlasí s výjimkami v článku 4 směrnice 2003/4/EU, přičemž podle poslední věty musí být uvedeno „z jakého důvodu“ mají být tyto informace zatajovány; v odůvodnění 14 nařízení však stojí, že přístup k informacím PRTR by měl být neomezený a výjimky z tohoto pravidla mají být možné jen tehdy, když je to výslovně stanoveno ve stávajících právních předpisech Společenství. Tato diskrepance mezi oběma ustanoveními musí být vyjasněna, neboť tak, jak je v současnosti formulována poslední věta článku 11, je odůvodnění žádosti o důvěrnost určitých dat nezbytné; tím by mohl vzniknout falešný dojem, jakoby se jednalo o jiné než v článku 4 směrnice 2003/4/EU stanovené předpoklady, zatímco v rámci právních předpisů není nutné žádné odůvodnění.

4.6 EHSV oceňuje úsilí návrhu E-PRTR, které má dát ohlašovaná data do správného kontextu a postupně snižovat potenciální rizika chybné interpretace těchto dat. V tomto směru bychom upřímně ocenili další zlepšení.

V Bruselu dne 6. dubna 2005.

5. Závěr

Závěrem se dá říci, že transparentnost zpravodajství o úniku a přenosu škodlivých látek v souladu s konfigurací E-PRTR, o kterou se musí starat zúčastnění – provozovatelé, zemědělci a veřejné organizace – splňuje dvojí funkci:

- na vnitřním trhu informovat o ekologických zvyklostech a chování i plnění příslušných evropských právních předpisů všech zúčastněných, aby konkurence, spotřebitelé i občané bez problémů vyhodnotili toto chování a mohli odpovídajícím způsobem jednat;
- zlepšit konkurenční postavení evropských podniků jak na evropském, tak na světovém trhu, nezávisle na jejich aktivitách tímto dodatečným výkonovým parametrem, pokud budou dodrženy podmínky standardizace a srovnatelnosti dat tak, jak jsou vylíčeny ve zvláštních podmínkách. Podle našeho názoru bude sloužit transparentnost informací, které je možno získat pomocí E-PRTR k tomu, aby bylo možno častěji dosáhnout společného postoje, který by směřoval k dobrovolným dohodám výrobních sektorů o plnění ekologických norem a k informovanosti občanů o okolních závodech zpřístupněním registru, k posílení koncepce sociální odpovědnosti podniků mezi provozovateli a zjednodušení budování důvěry mezi aktéry občanské společnosti.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND
