

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk register over udledning og overførsel af forureningsstoffer og om ændring af Rådets direktiv 91/689/EØF og 96/61/EF«**

KOM(2004) 634 endelig — 2004/0231(COD)

(2005/C 255/10)

Rådet besluttede den 4. februar 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 175, stk. 1, 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, der udpegede María Candela Sánchez Miguel til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 17. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6. og 7. april 2005, mødet den 6. april 2005, følgende udtalelse med 131 stemmer for, ingen imod og 11 hverken for eller imod:

## 1. Indledning

1.1 Århus-konventionen<sup>(1)</sup>, som anerkendte retten til adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocessen samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, indleder en ny fase i EU. Det drejer sig om at skabe de instrumenter, som kan give borgerne og de berørte parter i miljøspørgsmål de nødvendige midler til at indhente pålidelige oplysninger, som skal gøre det muligt at træffe forebyggende foranstaltninger, og som først og fremmest skal skabe positive resultater, der bidrager til at mindske miljøforureningen.

1.2 Det fremgår af artikel 5, stk. 9 og artikel 10, stk. 2 i Århus-konventionen, at der er mulighed for at skabe instrumenter, som kan lette borgernes adgang til oplysninger og offentlig deltagelse; registre er blandt de nyttigste af disse instrumenter, fordi de indeholder data, der er pålidelige og sammenlignelige med de data, som virksomhederne og de kompetente myndigheder indsender. Det skal bemærkes, at inden for andre EU-politikområder har anvendelsen af dataregistre bidraget til at forbedre adgangen til information og retssikkerheden i henseende til de data, de indeholder.

1.3 Hvad mere specifikt angår udledning og overførsel af forureningsstoffer findes der andre internationale instrumenter, især det mellemstatslige forum i Salvador de Bahía om kemikaliesikkerhed (2000), hvor der blev medtaget en række prioriterede foranstaltninger, der skulle iværksættes fra år 2000 som et middel til at nå de opstillede mål; Stockholm-konventionen fra 2001 om persistente organiske miljøgifte og kontrol med

<sup>(1)</sup> Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet blev underskrevet den 25. juni 1998 af de fleste EU-medlemslande, samt direktivforslagene – udtalelserne (EUT C 117 af 30.4.2004).

grænseoverskridende farligt affald og bortskaffelse heraf; OECD's arbejde (2002) med en cost-benefit-analyse af registre over udledning og transport af forureningsstoffer

1.4 Det vigtigste internationale instrument på området for registre over udledning og overførsel af forureningsstoffer er Kiev-protokollen, der blev underskrevet af FN/ECE i 2003<sup>(2)</sup>. Dens hovedformål er at fremme information på dette område gennem nationale registre, som indeholder data leveret af de berørte parter, og som også bidrager til at forebygge og mindske miljøforureningen. Den anbefaler, at sådanne registre ligeledes oprettes på internationalt plan for at gøre det nemmere at sammenligne data på supra-nationalt plan.

1.5 Kiev-protokollen kan betragtes som en model for det foreliggende forslag til E-PRTR-forordning, især indholdet af bilagene, som bidrager til at nå det ønskede mål: harmonisering af dataene i registrerne, såvel de nationale og europæiske som de internationale. Der er dog to aspekter, der er forskellige i forordningsforslaget: det første vedrører den liste over prioriterede stoffer, der indgår i vandrammedirektivet, hvortil føjes nye stoffer<sup>(3)</sup>, og det andet er henstillingen om at fremrykke forslags ikrafttræden til 2007, så rapportering i henhold til den nye procedure falder sammen med den sidste EPER-rapport.

1.6 Ud over disse internationale aftaler er der de nugældende europæiske bestemmelser, som allerede indeholder kravet om en Europæisk Oversigt over Forenende Emissioner (EPER)<sup>(4)</sup>, som fastsat i artikel 15, stk. 3, i direktiv 96/61/EF (IPPC)<sup>(5)</sup>, der har været i kraft siden den 23. februar 2004. De kompetente

<sup>(2)</sup> Protokollen om registre over udledning og overførsel af forureningsstoffer til Konventionen om adgang til oplysninger, offentlige deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet blev underskrevet på den femte ministerkonference om »Miljø for Europa« (Kiev, 21. maj 2003).

<sup>(3)</sup> Bilag IX og X i vandrammedirektivet, direktiv 2000/60/EF, opstiller listen over prioriterede stoffer, mens PRTR i UNECE-protokollen tilføjer tre nye stoffer og kræver yderligere information om fem andre stoffer

<sup>(4)</sup> Rådets afgørelse 2000/479/EF af 17. juli 2000, EFT L 192 af 28.7.2000.

<sup>(5)</sup> Jf. Udtalelse (EUT C 80 af 30.3.2004).

myndigheder har til dato indsendt rapporter om data fra 2001, mens de skal indgive rapporter om det andet rapporteringsår 2004 i juni 2006. Rapporter om det tredje rapporteringsår 2007 skal efter planen offentliggøres i 2008. Det skal understreges, at EPER, hvis indhold vil blive udbygget for at opfylde Kiev-protokollen, er et udmærket grundlag for det foreslåede europæiske register over udledning og overførsel af forureningsstoffer.

## 2. Resumé af forslaget til forordning

2.1 Formålet med forordningen er at oprette et EU-register over udledning og overførsel af forureningsstoffer, som vil sætte EU i stand til at opfylde Kiev-protokollen. I dette øjemed indføres der en udførlig liste med definitioner på termer (der i flere tilfælde kan afvige fra termerne i IPPC-direktivet) omfattende både forureningsstoffer og aktiviteter (anlæg), som forordningen skal anvendes på såvel i den offentlige som i den private sektor. Samtidig indeles de oplysninger, PRTR skal indeholde, i tre grupper:

- udledning af forureningsstoffer som anført i artikel 5, litra a) fra de anlæg, som opregnes i bilag I
- borttransport af affald og ubehandlet spildevand som anført i artikel 5, stk. 1, litra b) og c) fra de anlæg, som opregnes i bilag I
- udledning af forureningsstoffer fra diffuse kilder.

2.2 E-PRTR's struktur (artikel 4, stk.1) bygger på obligatorisk rapportering af data fra de virksomheder, som pga. deres aktivitetsområde får deres stoffer og affald kontrolleret i henhold til gældende EU-bestemmelser, især de stoffer, der er opført i bilag I. Hvis rapporteringen bygger på en måling, beregning eller vurdering af disse stoffer, angives analyse- og/eller beregningsmetoden.

2.3 Datarapporteringen foregår i medlemsstaterne og videregives til Kommissionen elektronisk under overholdelse af tidsplanen i artikel 7 (det første rapporteringsår vil være 2007). Datarapporteringen falder i to dele: én, der omhandler udledning til jord (artikel 6) og en anden, der omhandler udledning fra diffuse kilder (artikel 8).

2.4 De nødvendige regler er blevet udarbejdet med stor omhu for at sikre, at registrets indhold opfylder betingelserne i alle offentlige informationssystemer mht.:

- kvaliteten af de af operatørerne indrapporterede data, hvor de kompetente myndigheder vil vurdere, om dataene er

aktuelle, fyldestgørende, pålidelige, sammenlignelige og gennemskuelige.

- nem adgang for offentligheden til de oplysninger, Kommissionens registre indeholder, med bistand fra Det Europæiske Miljøagentur.
- den fortrolige karakter af de data, som virksomhederne har klassificeret som fortrolige, under hensyntagen, i dette øjemed, til bestemmelserne i artikel 4 i direktiv 2003/4/EF.

2.5 Andre bestemmelser i E-PRTR-forordningen vedrører offentlig deltagelse (artikel 12) og adgang til klage og domstolsprøvelse (artikel 13) som anerkendt i Århus-konventionen og direktiv 2003/4/EF. Kommissionen skal sørge for passende ordninger herfor og regelmæssigt informere om resultatet af den offentlige deltagelse (artikel 12, stk. 2).

2.6 Medlemsstaterne skal hvert tredje år indsende supplerende oplysninger (artikel 16) efter forordningens ikrafttræden, hvor de vurderer de gennemførte foranstaltninger og fastslår, om de berørte virksomheder har indrapporteret de obligatoriske data. Desuden skal de fastsætte effektive, rimelige og afskrækkende sanktioner for manglende opfyldelse af de fastsatte krav (artikel 20).

2.7 Endelig skal det understreges, at Kommissionen vil få bistand fra et udvalg i overensstemmelse med afgørelse 1999/468/EF (artikel 19).

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU kan principielt godkende målet om et europæisk register over udledning og overførsel af forureningsstoffer, som ligger på linje med de internationale aftaler, EU har underskrevet, og således erstatter den nuværende EPER, da dette ikke indebærer yderligere forpligtelser for de berørte parter under den nuværende EU-lovgivning. En harmonisering af dataindsamlingen og -overførslen vil sikre dataenes kvalitet og sammenlignelighed, så adgangen til dem bliver mere effektiv og navnlig nemmere.

3.2 Det retsgrundlag, Kommissionen har valgt for det foreliggende forordningsforslag, er artikel 174, stk. 1, sammen med artikel 300 i EU-traktaten, der giver den bemyndigelse til at foreslå regler for at opfylde internationale aftaler, som EU har indgået med internationale organisationer. I dette tilfælde går de pågældende aftaler ikke blot ud på at beskytte miljøet mod forurening, men også på at lette adgang til information, offentlig deltagelse og adgang til domstolene.

3.2.1 Kommissionen undersøgte forskellige muligheder for at anvende UNECE-protokollen; først og fremmest så den på muligheden for at reformere den nuværende EPER uden at foreslå en ny forordning. Da det under alle omstændigheder er nødvendigt at reformere IPPC-direktivet — ikke bare denne gang, men ved hver ændring af Kiev-protokollen, der banede vejen for dette forslag, fandt den det imidlertid mere hensigtsmæssigt at foreslå et nyt retsinstrument for at undgå yderligere juridisk usikkerhed blandt de parter, der berøres af de konstante reformer. Af denne årsag og på grundlag af artikel 175, stk. 1, i EU-traktaten blev det foreliggende forordningsforslag udarbejdet som det retsinstrument, der bedst opfylder kravene om en harmoniseret anvendelse af de internationale aftaler.

3.2.2 Resultatet bliver, at alle medlemsstaterne skal anvende Kiev-protokollen via en EU-bestemmelse, som også garanterer, at protokolens indhold ligger på linje med gældende EU-lovgivning på området, og at den anvendes af alle medlemsstaterne, uden at man skal afvente den senere ratificering, hvorved den fælles holdning, de nationale repræsentanter indtog under forhandlingerne og underskrivelsen af protokollen, opretholdes.

3.3 Man må dog huske på, at medlemsstaterne, herunder de nylyt tiltrådte, har opfyldt EPER-kravene forskelligt. Situationen varierer i dag meget, idet nogle lande har et mere omfattende register (Det Forenede Kongerige), mens andre selv før tiltrædelsen frivilligt anmodede om at blive omfattet af ordningen (Ungarn). Ligeledes er der forskel på, hvorledes de berørte parter opfylder kravene. De store selskaber, industrigrupper og anlæg, der falder under IPPC-direktivet, er på omgangshøjde med dem (og udarbejder således den årlige miljørapport), mens SMV'erne, visse små operatører, der falder uden for IPPC-direktivet, og lokale myndigheder, som driver kommunale spildevandsanlæg, ikke har tilstrækkelige ressourcer til at kunne klare alt det alt det bureaukrati, som dette krav indebærer.

3.4 EØSU mener, at indfaldsvinklen, både med kravet om adgang til information og offentlig deltagelse, er korrekt og opfylder målene i direktiv 2003/4/EF. Det bifalder desuden kravet om informering af offentligheden om resultatet af den offentlige deltagelse, så denne deltagelse kan vurderes. For at give flest mulige mennesker adgang til Internettet bør der dog gøres en indsats for at øge antallet af sprog, der kan søges på, så man når op på alle officielle sprog.

3.5 Et yderst vigtigt spørgsmål — de økonomiske konsekvenser — ser ud til at være blevet grundigt vurderet i Kommissionen<sup>(6)</sup>, som har konkluderet, at — da medlemsstaterne og de berørte parter allerede er forpligtet til at gennemføre EPER og således til at indrapportere alle de påkræ-

vede data — vil omkostningerne kun vedrøre de nye ordninger mellem Kommissionen og medlemsstaterne for overførsel af lagrede data; Kommissionen vil komme til at afholde de fleste omkostninger, især til oprettelse og vedligeholdelse af websiden, idet de enkelte medlemsstater kun skal betale en brøkdel heraf. Det er ikke desto mindre vigtigt at gøre opmærksom på, at overvågning og rapportering af udledninger og overførsler udgør en ny udgift og en ekstra administrativ byrde for de operatører, der falder uden for IPPC-direktivet.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU mener, at forordningsforslaget om PRTR er et betydeligt skridt fremad på den vej, der blev slået ind på med EPER. Dels kræver det ud over oplysninger om udledning til luft og til vand også oplysninger om udledning til jord og fra diffuse kilder, dels tilpasser det EU-lovgivningen til den internationale lovgivning med særlig henvisning til Århus-konventionen og, mere specifikt til FN/ECE's Kiev-protokol.

4.2 EØSU understreger dog, at den nuværende EPER må konsolideres for at gøre det så nemt som muligt for de berørte parter at opfylde rapporteringskravet i henhold til de nye bestemmelser. PRTR's planlagte ikrafttræden (2007, men det vil først være operationelt i 2009) vil gøre det muligt at supplere og korrigere det nuværende register og gradvis indarbejde de nye rapporter og de nye rapporteringspligtige parter. Med den indholdsmæssige færdiggørelse af EPER og dens offentliggørelse på websiden vil omkostningerne blive mindre, og man undgår frem for alt en forvirrende sammenblanding af nuværende og nye oplysninger.

4.3 Medtagelsen af flere forureningsstoffer, der skal rapporteres om (36 flere i UNECE) kræver to kommentarer: for det første er mange af dem pesticider, som ikke længere bruges eller markedsføres i EU, og for det andet er rapporteringskravet kædet sammen med overholdelsen af de tærskler, der er fastsat i bilag I for aktiviteter og i bilag II for forureningsstoffer.

4.4 Efter EØSU's mening vil det være tilrådeligt at standardisere indholdet af de rapporter, de berørte parter skal indsende (bilag III), så meget som muligt og forenkle rapporteringen fra SMV'erne og landmændene for ikke at øge bureaukratiet og omkostningerne for de berørte. Af denne årsag og for at sikre, at de registrerede data er sammenlignelige, bør man anvende den bedste disponible teknologi til fastsættelse af de årlige mængder. Overensstemmelse mellem de forskellige nationale registre og det europæiske register er et andet krav, som skal sikre, at registrene er standardiserede og sammenlignelige.

<sup>(6)</sup> Jf. dokumentet fra »Analyses of The Cost and Benefits of PRTRs« fra afdelingen for økonomisk analyse i 2002. CEP/WG.5/AC.2/2002/4.

4.5 EØSU er særlig opmærksom på den fortrolige karakter af de oplysninger, der skal indgå i rapporterne fra de berørte parter. Som fastsat i artikel 11 er det medlemsstaterne, der beslutter at hemmeligholde visse oplysninger, på de berørte parters anmodning, forudsat at de opfylder undtagelsesbestemmelserne i artikel 4 i direktiv 2003/4/EF, selv om det i sidste sætningsled anføres, at man skal undersøge, »hvad grunden til tilbageholdelsen er«. Betragtning 14 i den foreslåede forordning anfører derimod, at der bør gives uhindret adgang til oplysningerne i det europæiske PRTR, og undtagelser fra denne regel bør alene kunne forekomme i tilfælde, hvor den eksisterende fællesskabslovgivning udtrykkeligt tillader det. Denne uoverensstemmelse mellem de to bestemmelser må løses, fordi man — som anført i sidste sætningsled i artikel 11 skal de parter, som ønsker, at visse oplysninger forbliver fortrolige, begrunde deres anmodning — ellers fejlagtigt kunne antage, at disse oplysninger falder uden for artikel 4 i direktiv 2003/4/EF, da det ikke er nødvendigt med en begrundelse, når de først er omfattet af en lovbestemmelse.

4.6 EØSU bifalder bestræbelserne i E-PRTR-forslaget på at placere de rapporterede data i den rigtige kontekst og gradvis mindske eventuelle risici for fejlfortolkninger af dataene. EØSU så dog gerne yderligere forbedringer i denne retning.

Bruxelles, den 6. april 2005

## 5. Konklusion

Som konklusion kan man sige, at gennemsigtighed i den indberetning om udledning og overførsel af forureningsstoffer efter formen i E-PRTR, der skal foretages af de berørte parter, dvs. virksomheder, landmænd og offentlige administrationer, opfylder to opgaver:

- der orienteres i det indre marked om den miljøpraksis, alle disse parter anvender, og om deres overholdelse af den relevante EU-lovgivning, så konkurrenter, forbrugere og borgere nemt kan vurdere denne praksis og agere i overensstemmelse hermed;
- konkurrenceevnen hos de europæiske virksomheder, uanset deres aktivitet, forbedres på både det europæiske og det internationale marked, forudsat at dataene forbliver standardiserede og sammenlignelige, som anført under de særlige bemærkninger. EØSU mener, at den gennemsigtige information, E-PRTR kan levere, vil bidrage til at styrke fælles holdninger til frivillige aftaler i produktionssektorer, gøre det nemmere at overholde miljølovgivningen og, gennem den offentliggørelse, som registret sikrer, at forbedre kendskabet til konkurrerende anlæg, fremme operatørernes sociale ansvarsfølelse og lette opbygningen af tillid mellem civilsamfundets aktører.

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---