

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiivi 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) ning nõukogu 26. aprilli 1999. aasta direktiivi 1999/31/EÜ prügilate kohta“

(COM(2022) 156 final – 2022/0104 (COD))

ja teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus tööstuskäitiste keskkonnaandmete esitamise ja tööstusheite portaali loomise kohta“

(COM(2022) 157 final – 2022/0105 (COD))

(2022/C 443/19)

Raportöör: **Stoyan TCHOUKANOV**

Konsulteerimistaotlused	Euroopa Parlament, 2.5.2022 (COM(2022) 156 final) Euroopa Parlament, 5.5.2022 (COM(2022) 157 final) nõukogu, 10.5.2022
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 ja artikkel 304
Vastutav sektsioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	30.6.2022
Vastuvõtmine täiskogus	14.7.2022
Täiskogu istungjärk nr	571
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	183/3/1

1. Järeldused ja soovitused

1.1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab kindlalt kombineeritud lähenemisviisi ja poliitika järjepidevust kaitsmaks ökosüsteeme ja inimeste tervist saaste kahjuliku mõju eest, tagades samal ajal ELi kodanikele ja tööstusele kaasneva hüve. Seepärast pooldab komitee tööstusheidete direktiivi⁽¹⁾ ning Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri (E-PRTR) määruse läbivaatamise ettepanekut.

1.2. Komitee on veendunud, et ELi roheline kokkuleppe 2050. aastaks seatud nullsaaste ja mürgivaba keskkonna eesmärkide saavutamisel on järgmised 10 aastat otsustava tähtsusega ning praegu vajame rohkem kui kunagi varem õigusprotsessis paindlikkust ja selgust.

Seoses tööstusheidete direktiiviga

1.3. Muudetud artikli 15 lõikes 3 on kavandatud uus vaikevalik, et lubade andjad peaksid kehtestama „kõige rangemad võimalikud heite piirnormid, mis on kooskõlas käitises parima võimaliku tehnika [PVT] kohaldamisega saavutatava väikseima heitega“. Komitee leiab, et see selgitus on tervitatav ja kooskõlas tööstusheidete direktiiviga saaste vältimiseks selle tekkekohas. Lubade andmisel tuleb võtta arvesse tehnoloogia täpset kohaldamisala ja ulatust, et saaks rakendada võrdlust asjakohase parima võimaliku tehnikaga.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) (ELT L 334, 17.12.2010, lk 17).

1.4. Komitee rõhutab vajadust selgitada järgmisi asjaolusid. Mille alusel ja milliste teostatavuskriteeriumide põhjal teeks käitaja teostatavusanalüüsi? Kas selle analüüsi kinnitamine hõlmab lisaks Teadusuuringute Ühiskeskuse võrdlusaruandele PVT-viitedokumentide kohta ka teisi tehnika pakkujaid, valitsusväliseid organisatsioone ja asjassepuutuvat üldsust? Milline on lubade andmisega tegeleva asutuse roll?

1.5. Komitee leiab, et sätete tõhustamiseks võiks teha järgmisi parandusi: luua seose parima võimaliku tehnika määratlemise kriteeriumidega (praegune III lisa), nii et käitajatel oleks võimalik põhjendada asjaomast tervikmõju, mis võib pärssida pakutud parima võimaliku tehnikaga saavutatavate heiteasemeteni (BAT-AELs) jõudmist. Ettepanekuga tuleks kehtestada erandi maksimaalne kehtivusaeg, nt [3]/[4] aastat, et mitte anda põhjendamatu konkurentsieelist käitajatele, kes kasutavad erandeid korduvalt/ pikka aega. Eelnev konsulteerimine vähemalt kolme sõltumatu tehnika pakkujaga võimaldaks võtta arvesse tööstushuvide eri aspekte. Tuleks kehtestada selgemad tingimused, nt nende valikuvõimaluste terviklik mõjuhindang, mis on kavandatud maksimaalse ühilduvuse saavutamiseks rangeima parima võimaliku tehnikaga, sealhulgas keskkonnakvaliteedi standardite järgimine ja asjakohase hindamise vastavus nullsaaste eesmärgile.

1.6. Komitee soovib tungivalt, et tulemusnäitajate kehtestamisel erinevate keskkonnaelementidega seotud eesmärkide jaoks järgitaks täpselt rohelise kokkuleppe eesmärke.

1.7. Komitee nõustub Euroopa Kontrollikojaga, et põhimõttele „saastaja maksab“ tuleks anda selge tähendus. Lisaks rahalise majanduskulu ja ühiskonnakasu suhtele tuleks läbipaistvuse ja täielikkuse huvides analüüsida ka ühiskonnakulu ning ühiskonna- ja keskkonnakasu suhet kajastavaid näitajaid. Keskkonnakasu peaks hõlmama tervise- ja kliimakaitsealast kasu. Kahjukulude meetodikas tuleks rakendada üksnes kaitsvamaid meetodikke, nt Euroopa Keskkonnaameti (EEA) inimelu statistilise väärtuse meetodikat, mida on kohandatud OECD/USA hinnatasemega.

1.8. Komitee leiab, et lahendamist ei oota mitte murrangulise tehnoloogia (innovatsioon) tuvastamise, vaid pigem selle tööstuslikus mastaabis kasutuselevõtu küsimus. Peamine takistus võib olla seotud väliskulude sisestamise ebaõnnestumisega. Kahjukulude tasemete rakendamisest saadud rahalised vahendid võiks ümber suunata saastest puhastamise ja tööstuse ümberkujundamise ELi fondi või muudesse olemasolevatesse fondidesse, näiteks moderniseerimis- ja innovatsioonifondidesse. Seejärel peaks käitajatel olema võimalik taotleda selliste rahaliste vahendite kasutamist võistupakkumise teel, et luua stiimulid ELi rohelise kokkuleppe eesmärkide saavutamiseks vajaliku ümberkujundamise jaoks. Tuleb hoolitseda selle eest, et ümberkorraldamine ja ümberkujundamine toetaksid majanduse kohalikku ja kestlikku ümberkujundamist, mis on täielikult kooskõlas sotsiaalselt vastuvõetava õiglase üleminekulga. Toetust tuleks võimaldada tööstussektoritele ja tulevikuteenustele, mis tõepoolest aitavad kaasa ELi rohelise kokkuleppe eesmärkide saavutamisele. Eritähelepanu tuleb pöörata asjaolule, et kõiki ülemineku toetamiseks loodud fonde tuleb hallata ELi tasandil, vältides võimalikke riigiabi kavasid ja edendades ühtlustatud üleeuroopalist kava, mis vastab ELi ühtse turu põhimõttele.

1.9. Komitee leiab, et kliimakaitse on tähtis ja et raamistik näeb ette mitmesuguste olemasolevate õigusaktide rakendamiseks kombineeritud lähenemisviisi. Saaste vältimise meetmete rakendamine ei tohiks sõltuda sellest, kas kliimakaitse on äriiselt otstarbekas. Komitee toetab kindlalt kombineeritud lähenemisviisi ja poliitika järjepidevust, mis loob kaasnevad hüved. Artikli 9 lõikes 1 piiratakse liikmesriikidepoolset lisameetmete kehtestamist käitajatele, kelle suhtes rakendatakse ELi heitkogustega kauplemise süsteemi, ning seepärast tuleb eelistada kõnealuse lõike väljajätmist. Kui see säte välja jätta, ei kohaldata tööstuse suhtes kohe kasvuhooonegaaside heite piirnorme.

1.10. Komitee leiab, et Euroopa turvavõrgu ajakohastamine, et viia see vastavusse kõige uuemate parima võimaliku tehnika standarditega, võib olulisel määral parandada parima võimaliku tehnika kasutuselevõtu tulemuslikkust ja ühiskonnakasu, eelkõige suurte põletusseadmete puhul.

1.11. Komitee rõhutab ka vajadust tingimusi võrdsustada – jäätmete põletamisel tuleb vastavus heite piirnormidele tagada tegeliku käitamisaaja jooksul, ent suurte põletusseadmete käitajad võivad jätta arvestamata käivitamisel ja seiskamisel tekkiva heite. Komitee peab vastuvõetamatuks võimalikku käitamist saasteainete piüdeseadmete rikke korral.

1.12. Tagamaks, et direktiivi rakendatakse proportsionaalselt ja võimalikult kulutõhusalt, soovib komitee tungivalt kohandada direktiivi kohaldamisala ekstensiivse loomakasvatuse puhul, võttes aluseks võttes aluseks loomkoormuse hektari kohta. Asjakohaselt tuleks arvesse võtta vabapidamisega loomakasvatust.

1.13. Pakutakse välja mõned võimalused vastavushindamise parandamiseks. Üksikasjad esitatakse siiski rakendusaktis, mis võetakse vastu alles kaks aastat pärast uue direktiivi jõustumist. Komitee leiab, et see on liiga hilja ning juba nüüd tuleks kehtestada sätted, millega nõutakse seireseadmete minimaalset kalibreerimissagedust ja sätestatakse nõuded mõõtemääramatuse tasemetega, mis ei tohi ületada tasemeid, mis on kooskõlas tehnika tasemele vastavate mõõteseadmete abil saavutatavate tasemetega.

1.14. Komitee leiab, et kui tootmismeetodite alal soovitakse saavutada kiiremat ja põhjalikumat üleminekut, on kasulik edendada enam kui vaid järkjärgulisi täiustusi käitise tasandil. Prioriteetsete valdkondadena on esitatud järgmised meetmed: energia tootmine/säästmine, vee kvaliteet ja veevarustusteenused, taimsete/loomsete valkude ning muude toiduainete ja jookide tootmise ümberkujundamine, ressursside majandamine, probleemsete kemikaalide asendamine, mulla tervendamine / mullaviljakus.

Seoses tööstusheite portaaliga (E-PRTR)

1.15. Ettepanekus on jäetud kasutamata võimalus tagada, et iga-aastase vastavusaruande (tööstusheidete direktiivi artikli 14 lõige 1) raames juba kogutud tulemusteavet kasutatakse tõhusamalt võrdlusanalüüsi ja nõuete järgimise eesmärgil. Iga-aastase vastavusaruande jaoks kehtestatud aruandluskohustusest tulenev ühtlustatud andmevorm koos kohustusliku sisuga, mis võimaldab automaatselt hankida asjakohast teavet Euroopa Keskkonnaameti portaalis, parandaks märkimisväärselt erinevate lõppkasutajate rühmade juurdepääsu põhilisele tulemusteabele ELi tasandil.

1.16. Komitee rõhutas, et keskkonnajuhtimissüsteemi käsitlevates aspektides saavutatakse parem juurdepääs tulemusteabele. Paljude nende aspektide (nt ressursside kasutamine ja vee korduskasutamine, jäätmetekke vältimine, ohtlike ainete asendamine ja kasutamine) puhul on juba tehtud ettepanek nende kohta Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistris aru anda. Tööstusheidete direktiiviga seotud aruandluse ühtlustamine teabe portaali integreerimiseks vähendaks seega halduskoormust ja lisaks asjakohase teabe kasulikkusele väärtust.

1.17. Aruandluskünniste säilitamine suurendab pädevate asutuste halduskoormust seoses lisahindamismeetmetega, mida on vaja, et tuvastada saasteainete piirnormide ületamist. Kui seireandmed on olemas, tuleks neid kasutada ja seega aruandlusena esitada, muidu läheb kaotsi huvipakkuv teave tegurite kohta, mis on põhjustanud aruandluskünnistest allapoole jääva heite. Seepärast ei nõustu komitee aruandluskünnistega.

1.18. Aruandlusega hõlmatud saasteainete loetelu on alates 2004. aastast muutumatu. Komitee kahtleb, kas on asjakohane juba tuvastatud probleemsete saasteainete loetellu kandmist edasi lükata. Kõikide artiklis 14 nimetatud saasteainete suhtes juba kehtib aruandluskohustus. Komitee ei näe lisaväärtust üksnes viites XIV lisas esitatud juba lubatud väga ohtlikele ainetele, kui samal ajal tööstusheidete direktiivi sätetes käsitletakse ohtlikke aineid. Seepärast leiab komitee, et saasteainete heite- ja ülekanderegistrit käsitlevas II lisas tuleks otse esitada probleemsete omadustega ainete ulatuslikum loetelu kohustusliku aruandlusena ELi jäätmekoodide kohta.

1.19. Komitee leiab, et Euroopa Keskkonnaameti portaal peaks võimaldama võrrelda sarnaste käitiste lubade piirnorme keskkonnakaitse ja saaste vältimise aspektist, ideaaljuhul ülemaailmsel tasandil. Komitee soovib lõimida teabe, mis on juba loodud tööstusheidete direktiivi / parima võimaliku tehnika ja keskkonnajuhtimissüsteemi nõuete raames. Saasteainete heite- ja ülekanderegistri Kiievi protokollis artiklis 1 osutatakse saasteainete heite- ja ülekanderegistri kolmele eesmärgile: parandada üldsuse juurdepääsu teabele ja seega hõlbustada ka üldsuse osalemist keskkonnaalaste otsuste tegemisel ning aidata kaasa keskkonnareostuse vältimisele ja vähendamisele. Kahte viimast eesmärki ei ole küllaldaselt käsitletud.

1.20. Lõpetuseks leiab komitee, et kui võimaldada keskkonnategevuse tulemuslikkuse võrdlusanalüüsi ja edendada nõuete järgimist ELi tasandil, töötada välja IT-hooldus ja kasutajatugi ning teha sel eesmärgil ühiselt jõupingutusi (eelarve ja vahendid), rahuldataks palju laiemaid ja mitmekesiseid lõppkasutajate rühmade huve, stimuleerides ka tööstust jätkama heade tavade vahetamist saaste vältimise valdkonnas.

2. Arvamuse taust

2.1. Tööstusheidete direktiiv 2010/75/EL on kõige olulisem ELi õigusakt, mille eesmärk on integreeritud viisil vältida saastet selle tekkekohas, et saavutada ulatusliku tööstustegevuse puhul kõrgetasemeline üldine keskkonnakaitse. Seepärast on sellel potentsiaal anda konkreetne tähendus ettevõtjate deklareeritud nullsaaste eesmärgile ja see aitab ka kaasa parema tervise saavutamisele. Direktiivi läbivaatamine on ELi poliitikakujundajate jaoks võimalus näidata, et nad suhtuvad tõsiselt ELi rohelise kokkuleppe eesmärkide elluviimisse konkreetsete sätete kaudu.

2.2. Hindamine algatati ELi rohelise kokkuleppe alusel. Teatavate tööstusettevõtjate kutseühingute ja muude kodanikuühiskonna esindajate, kuid ka asjakohaste tööstussektorite sidusrühmade esindajate seisukohad lahknevad.

2.3. Muudetud tööstusheidete direktiivi ettepanek vaadati läbi koos määrusega (EÜ) nr 166/2006,⁽²⁾ mis käsitleb Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri loomist. Selle määrusega rakendatakse ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni 2006. aasta saasteainete heite- ja ülekanderegistri Kiievi protokoll (3).

2.4. *Muudetud tööstusheidete direktiivi ettepaneku üldülevaade.* Euroopa Komisjoni väljendatud eesmärk on kujundada õigusaktidest tulevikku suunatud raamistik, mis on vastavuses rohepöörde saavutamiseks vajaliku tööstuse ümberkujundamisega. See tugineb järgmistele põhielementidele: 1) suurem tõhusus, 2) innovatsioon, 3) ressursid ja kemikaalid, 4) CO₂ heite vähendamine. Nende põhielementide rakendamine sõltub otseselt tööstusheidete direktiivi I lisas esitatavast kavandatud kohaldamisalast, mida võiks pidada viiendaks põhielemendiks.

2.5. *Muudetud Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri ettepaneku üldülevaade.* Muudetud määruse ettepanekuga tööstuskäitiste keskkonnanäidete esitamise ja tööstusheite portaali loomise kohta püütakse parandada aruandlusvoogude integreerimist keskse veebiandmebaasi kaudu (Euroopa Keskkonnaameti tööstusheite portal (4)), ressursikasutust käsitlevat aruandlust ja teabe kontekstiga seostamist. Eesmärk on katta vähemalt 90 % heitealasest teabest. Saasteainete ja heite aruandluskünniste loetelu ei ole muudetud.

3. Üldised märkused (tööstusheidete direktiiv)

3.1. Kodanikuühiskonna (5) peamine ootus on kliimakaitse. See tuleb saavutada kombineeritud lähenemisviisi abil (juhtimine ja kontroll ning heitkogustega kauplemise süsteem), selle kohaldamisala ümberkavandamise, ümberkujundamist suunavate tulemusnäitajate, paindlikkuse piiramise ja suurema ambitsioonikuse kaudu lubade andmisel ning tulevikku suunatud protsessi abil parima võimaliku tehnika määramiseks, seades esikohale avalikud huvid.

3.2. Tööstuse vaatenurgast on seisukohad mitmekesisemad.

3.2.1. Punktis 2.4 osutatud viiendas valdkonnaüleses eesmärgis on siiski puudu üks põhikomponent, nimelt lisaks energiatõhususele ka täiendav taastuvenergiavajadus.

3.2.2. Vaja on võrdlevat analüüsi, et vältida mitmeid (2–4) ühtlustamata õigusakte, milles käsitletakse sama heidet ja mis võivad seetõttu põhjustada segadust. Näiteks energiakandjate puhul näib heitkogustega kauplemise süsteem olevat motiveerivam kui teised samaaegsed regulatsioonid.

3.2.3. Lubade andmise protsessi tuleks ühtlustada, tõhustada ja lihtsustada. Kiire ja tõhusa menetluse tagamiseks on vaja suurendada ametiasutuste suutlikkust ja protsessid paremini ette valmistada. Eeldatakse, et loa kokkuvõtet käsitlev ettepanek võiks aidata neid probleeme lahendada.

3.2.4. Vaja on täpset sanktsioonide (negatiivne kaalutus) ja stiimulite tasakaalu, mis on viimase kasuks, et saavutada saaste vältimise ja vähendamise seotud tulemused kiiremini.

(2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. jaanuari 2006. aasta määrus (EÜ) nr 166/2006, mis käsitleb Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri loomist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 91/689/EMÜ ja 96/61/EÜ (ELT L 33, 4.2.2006, lk 1).

(3) <https://unece.org/environment-policy/public-participation/prtrs-protocol-text>

(4) <https://industry.eea.europa.eu/>

(5) <https://eeb.org/library/ngo-preliminary-assessment-of-the-european-commissions-proposal-for-revised-ied-and-e-prtr>

3.3. Töötajate esindusühendused peavad seda ettepanekut kiiduväärseks. Töötajad on pühendunud tööstuse rohepöördele ja tulevad meelde, et see ei ole mitte tehnoloogiline, vaid pigem sotsiaalne probleem. Tuleb hoolitseda selle eest, et laiem üldsus ja töötajad saaksid kasu ELi rohelise kokkuleppe saavutamiseks vajalikest ulatuslikumatest saaste vältimise jõupingutustest, mis on täiel määral kooskõlas õiglase üleminekuga. Töötajate ühendused leiavad, et rangemad Euroopa keskkonna- ja tervisekaitse-eeskirjad toetavad tööjõudu ja kvaliteetsete töökohtade tekkimist, kui tööstus ise muutub kestlikuks. Selle heaks näiteks on muu hulgas keskkonnasäästlikule terasele üleminek Rootsis. Rangemad saastestandardid võivad aidata ligi meelitada investeringuid, et viia ELi tööstustaristu vastavusse nullsaaste eesmärgiga. Töötajate ühendused toetavad jõupingutuste kiirendamist, et asendada tööstustegevuses toodetavad ja kasutatavad ohtlikud ained, ning toetavad seepärast suuremat läbipaistvust ja kasutajasõbralikku juurdepääsu teabele kemikaalide käitlemise süsteemide kohta.

4. Konkreetsete märkused (tööstusheidete direktiivi läbivaatamine)

4.1. 1. põhielement: parima võimaliku tehnika rangem rakendamine lubade andmisel

4.1.1. Ettepanekus tunnistatakse peamise ebaõnnestumisena seda, et enamik lubade andmise tingimusi lähtub madalaimatest lubatud heitetasemetest parima võimaliku tehnikaga saavutatavate heitetasemete (keskkonnatoime tasemete) hulgas (artikli 15 lõige 3). Muudetud artikli 15 lõikes 3 kavandatakse uus vaikevalik, et lubade andjad peaksid kehtestama „kõige rangemad võimalikud heite piirnormid, mis on kooskõlas käitises parima võimaliku tehnika kohaldamisega saavutatava väikseima heitega“. Komitee leiab, et see selgitus on tervitatav ja kooskõlas tööstusheidete direktiiviga saaste vältimiseks selle tekkekohas. Lubade andmisel tuleb võtta arvesse tehnoloogia täpset kohaldamisala ja ulatust, et saaks rakendada võrdlust asjakohase parima võimaliku tehnikaga.

4.1.2. Viide rangele, kuid tehniliselt teostatavale heitetasemete vahemikule viimases lõigus muudaks selle sisemiselt järjepidevaks ja viiks selle paremini kooskõlla ELi rohelise kokkuleppega.

4.1.3. Ettepanek võimaldab käitajal analüüsida, kas on võimalik järgida parima võimaliku tehnikaga seotud heitetasemete vahemiku rangeimaid väärtusi, ja näidata, millised on parimad tulemused, mida käitis saab PVT-järeldustes kirjeldatud parima võimaliku tehnika abil saavutada. Selle sätte kohta on vaja selgitusi (vt soovitusel).

Erandeid käsitlev säte (artikli 15 lõige 4)

4.1.4. Viitega keelata mis tahes erand, kui see võib ohustada keskkonnakvaliteedi standardite järgimist, viiakse ettevaatus- ja ennetuspõhine lähenemisviis selgemasse õiguslikku sõnastusse ning seepärast tuleb seda toetada, nagu ka vajadust lisaseirenduete järele, et hinnata vastuvõtvale keskkonnale avalduvat mõju.

Kulude-tulude analüüsi tegemise meetodika selgitus

4.1.5. Kulude-tulude analüüsi meetodika on esitatud uues II lisas nende uute põhimõtete osana, mida tuleb erandite tegemisel järgida. Keskkonnakasu peaks hõlmama tervise- ja kliimakaitsealast kasu. Kahjukulu meetodika puhul tuleks rakendada üksnes kaitsvamaid meetodikaid, nt Euroopa Keskkonnaameti (EEA) inimelu statistilise väärtuse meetodikat, mida on kohandatud OECD/USA hinnatasega (ETC/ATNI aruanne 04/2020) ⁽⁶⁾.

4.1.6. Täiustatud kulude-tulude analüüsi meetodikat tuleks kasutada ka sanktsioonide ja hüvitiste tasemete määramiseks, kuid ka selleks, et määrata kindlaks, mida tuleks parima võimaliku tehnika määramise kontekstis pidada majanduslikult elujõuliseks. Selle meetodi rakendamine väliskulude süstemaatiliseks sisestamiseks võimaldaks luua ka lisavahendeid, mida saaks ümber jaotada, et toetada murrangulise kujunemisjärgu tehnoloogia kasutuselevõttu.

⁽⁶⁾ <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-atni/products/etc-atni-reports/etc-atni-report-04-2020-costs-of-air-pollution-from-european-industrial-facilities-200820132017>

Seoses veeheitega

4.1.7. Nõudeid kaitsetasemetete samaväärsuse saavutamiseks reovee kaudse heite korral on karmistatud (artikli 15 lõige 1). Enamik sidusrühmi, nimelt kodanikuühiskond ja veevarustussektor, pooldavad üsnagi suurel määral uude ettepanekusse tehtud muudatusi, kuna sellesse on lisatud kriteeriumid selle kohta, millistel tingimustel on lubatud uude heide. On positiivne, et rõhutatakse saastekoormuse samaväärsust ja et seda rakendatakse kõikidel juhtudel, ilma et see piiraks artikli 18 (keskkonnaväliteede standardite järgimine) kohaldamist. Võiks kasutada jõulisemat sõnastust lahjendamise keelamiseks. Mitme püsiva saasteaine puhul tuleks kehtestada täisleppimatuse lähenemisviis kooskõlas veekaitse kontekstis kehtiva kohustusega vältida seisundi halvenemist.

4.1.8. Säte võiks anda suuremat lisaväärtust, kui igas keskkonda eraldumise kohas kehtestataks taotletav biokõrvaldatavuse/biolagundatavuse sihtväärtus.

Paindlikkuse piiramine ELi turvavõrgu ajakohastamise kaudu

4.1.9. Juba üksnes nõudega, et pruunsöel töötavad suured põletusseadmed ei tohi ületada heitetasemetete ranget vahemikku, mis on saavutatav parima võimaliku tehnikaga, saanuks vältida tervisekahjustustest tulenevaid kulusid, mis ulatuvad vähemalt 42,2 miljardi euroni aastas. Arvestades, et V lisa siduvad miinimumnõuded põhinevad 2000.–2001. aasta heiteandmetel, leiab komitee, et V lisa heite piirnorme ja nõuetele vastavuse korda käsitlevaid sätteid tuleks muuta, et viia need kooskõlla kivisöe/pruunsöe põletamiseks kasutatavate suurte põletusseadmete jaoks kehtestatud parima võimaliku tehnikaga (PVT) saavutatava range energiatõhususe taseme ja PVTga saavutatava heitetasemega, mis on esitatud 2017. aasta läbivaadatud suurte põletusseadmete 3. PVT-viitedokumendis. Ettepanekus puudub igasugune põhjendus selle kohta, miks aegunud ELi turvavõrku ei ole läbi vaadatud.

Muud puudused, mis mõjutavad negatiivselt tööstusheidete direktiivi eesmärkide tõhusust

4.1.10. Keskkonnaväliteede standardeid käsitlevas artikli 18 õiguslikus tekstis tuleks määrata selgemad meetmed (nt vähendatud tegevus), millega kaasneb tulemuspõhine kohustus, tagamaks, et pädev asutus on kohustatud rakendama ennetavaid meetmeid (nt keskkonnaväliteede standardite järgimise nn ohutuspuhver). Teretulnud oleks artikli 21 lõikes 5 sisalduv selge seos riikliku õhusaaste kontrolli programmi, riikliku energia- ja kliimakava ning Maailma Terviseorganisatsiooni õhukvaliteedi suunistega,⁽⁷⁾ vastavalt tuleks muuta artikli 3 lõiget 6.

Tingimuste võrdsustamine tulemusteabe ja nõuete järgimise edendamiseks

4.1.11. Ettepanekus on jäetud kasutamata võimalus tagada, et iga-aastase vastavusaruande (tööstusheidete direktiivi artikli 14 lõige 1) raames juba kogutud tulemusteavet kasutatakse tõhusamalt. Aruandluskohustusest tulenev ühtlustatud andmevorm, mis võimaldab automaatselt hankida asjakohast teavet Euroopa Keskkonnaameti portaalis, parandaks märkimisväärselt juurdepääsu põhilisele tulemusteabele.

4.1.12. Komitee arvates tuleks juba nüüd kehtestada sätted nõuete järgimise edendamiseks, näiteks seireseadmete minimaalne kalibreerimissagedus, mõõtemääramatuse tasemed, mida ei tohi ületada, ning viia need vastavusse tehnika tasemega.

Ärhusi konventsioonist tulenevate õiguste tugevdamine

4.1.13. Mõnd aspekti, mis on seotud üldsuse kaasamise ja õiguskaitse kättesaadavusega, on parandatud ka Ärhusi konventsiooni vastavuskomitee juhtumiga⁽⁸⁾. Artiklis 25 sätestatud uued tagatised on seotud tõhusate õiguskaitsevahendite ja õiguskaitse kättesaadavusega ning need on kiiduväärsed. Komitee leiab siiski, et artiklit 25 tuleks muuta nii, et see hõlmaks igasugust tööstusheidete direktiivil põhinevat tegevust või tegevusetust, mitte ainult sellist, mis on seotud artikliga 24. Peale selle tuleks hoolikalt ja süstemaatiliselt uurida, kas ja mil määral on konfidentsiaalse äriteabe nõuded kooskõlas asjakohase Ärhusi konventsiooni raamistikuga.

⁽⁷⁾ <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/what-are-the-who-air-quality-guidelines>

⁽⁸⁾ ACCC/C/2014/121 EL: <https://unece.org/accc2014121-european-union>.

4.2. 2. põhielement: innovatsiooni toetamine

4.2.1. Komitee leiab, et ettepanekus ei pakuta selgeid vahendeid ega stiimuleid sisulise innovatsiooni edendamiseks. Esiteks on selgusetu, mida innovatsiooniga soovitakse saavutada, sest puuduvad põhilised tulemusnäitajad ja tulemuspõhised eesmärgid. On kehtestatud mõned sätted, mis suunaksid kujunemisjärgus tehnoloogia kasutuselevõttu. Kujunemisjärgus tehnoloogia hindamise kriteeriumid põhinevad siiski ainult tehnoloogilise valmiduse tasemetel.

4.2.2. Komitee rõhutab, et seatud tähtaeg saavutada ümberkujundamine 2050. aastaks on vastuolus ELi saaste ja heite vähendamise eesmärkidega ning planeedi suutlikkuse piiridest tulenevate piirangutega. Vahe-eesmärgid ja põhilised tulemusnäitajad tuleks määratleda nüüd teaduspõhise protsessi käigus ning selgesõnaliselt tuleks hõlmata valitsusvälised organisatsioonid ja muud asjakohased sidusrühmad.

4.2.3. Teistele sidusrühmadele tuleks anda ametlik roll ümberkujundamiskavade väljatöötamisel ja ELi PVT-viitedokumendi kohases teabevahetuses. Asjakohasem on tööstuspöörde ja tööstusheite innovatsioonikeskuse (INCITE) sättes mainitud sidusrühmade loetelu, mis hõlmab ka Euroopa Keskkonnaametit. Tuleks edendada eri huvirühmade tasakaalustatumat osalemist ning akadeemiliste ringkondade ja muude tervisekaitsega tegelevate valitsusväliste organisatsioonide kaasamist.

4.2.4. Komitee arvates tuleks välja töötada põhilised tulemusnäitajad, millel on selged tähtajalised tegevuseesmärgid, ning need võiks näiteks lisada tööstusheidete direktiivi III lisasse, mis on seotud parima võimaliku tehnika määratlemise kriteeriumidega. Selliseid põhilisi tulemusnäitajaid võiks kasutada PVT-viitedokumendi läbivaatamise ja ümberkujundamiskava protsessi suunamiseks. Need läbivaatamised peaksid toimuma hästi kavandatud ja õigeaegse protsessi käigus, millel on vahe-eesmärgid, mida saab kavandada ettevaatavalt, et tagada varajane reageerimine ja asjakohane kavandamistoetus.

4.2.5. Komitee teeb ettepaneku kehtestada miinimumpõhimõtted, millega tagatakse, et saaste vältimist eelistatakse selle vähendamisele. Komitee soovib kontrollida, kas tuvastatud (kujunemisjärgus) tehnoloogia on kooskõlas liidu õigustiku ja seatud nullsaaste eesmärkide saavutamiselega.

4.3. 3. põhielement: ressursid ja kemikaalid

4.3.1. Artikli 15 lõige 3 punkt a, mille kohaselt peavad keskkonnatoime piirnormid jääma parima võimaliku tehnikaga saavutatavate heiteasemete (BAT-AELs) ja muude keskkonnatoime tasemete (BAT-AEPLs) vahemikku, ei ole piisaval määral kooskõlas nõudega, et käitajad peavad rakendama parimat võimalikku tehnikat. See peaks vastama parima võimaliku tehnikaga saavutatavate keskkonnatoimetasemete vahemiku rängele tasemele, mis on seotud nn uue käitise nõuetega, juhul kui vastavates parima võimaliku tehnika järeldustes vahet tehakse. Komitee peab kiiduväärseks parima võimaliku tehnika suuremat osatähtsust ressursikasutuse vallas. See ei too kasu mitte ainult keskkonnale ja inimeste tervisele, vaid tagab ka käitajatele ärilise baasi.

4.3.2. Töötajate esindusühendused ja valitsusvälised organisatsioonid rõhutavad ka ohtlike ainete asendamise ja ennetustegevuse eelseid. Selle tulemuseks on vähem kutsehaigusi, näiteks vähktõbe (mis on esimene töökohaga seotud surmapõhjus). Komitee on rõhutanud, et tulemusteave muutub paremini kättesaadavaks ja tõlgendatavaks, kui integreerida see otse Euroopa Keskkonnaameti portaali.

4.4. 4. põhielement: CO₂ heite vähendamise toetamine

4.4.1. Ettepanekuga ei tagata tööstusheidete direktiivi piisavust kliimakaitse seisukohast. Komitee arvates on kliimakaitse tähtis. Komitee toetab kindlalt kombineeritud lähenemisviisi ja poliitika järjepidevust, mis loob kaasnevat hüve.

4.4.2. Kodanikuühiskond on teinud ettepaneku lisada tööstusheidete direktiivi teksti järgmised sätted: parima võimaliku tehnika lisakriteeriumina tuleks lisada kliimanetraalsus, artikli 9 lõige 1 tuleks välja jätta, CO₂ heite vähendamise meetmed tuleb kehtestada ka ümberkujundamiskavades, nt alates 1. jaanuarist 2035 100 gCO₂ekvivalenti/kWh ja hiljemalt 2040. aastaks 0 gCO₂ekvivalenti/kWh. Siduvad elektrifitseerimise ja muudele kütuseliikidele ülemineku kohustused.

4.4.3. Tööstusel on teistsugune vaatenurk ja see võtaks kasutusele hoopis juhtumipõhise lähenemisviisi, kuni selgub ELi heitkogustega kauplemise süsteemi tugevdatud direktiivi võimalik mõju. Tööstus pooldab komisjoni ettepanekut lükata läbivaatamine edasi 2028. aasta keskpaika. Peamine argument on see, et ELi heitkogustega kauplemise süsteem on käitajate jaoks paindlikum, võimaldades otsustada iseseisvalt, milliseid meetmeid on kulutõhus rakendada.

4.5. Kohaldamisala ümberkujundamine/laiendamine (valdkondlikud punktid)

Põllumajandusloomade intensiivkasvatuse (veiste lisamine, kodulindude ja sigadega seotud muudetud piirnormid)

4.5.1. Komisjon on esitanud mõned muudatused seoses loomühikutel põhineva tööstusliku loomakasvatusega⁽⁹⁾. Komisjon eeldab, et sellega kaasnev tervisekasu on 5,5 miljardit eurot aastas, seejuures on vastavuskulude hinnanguline suurus ligikaudu 265 miljonit eurot.

4.5.2. Peamised muudatused on seotud lubade andmise korruga ja uues VIa peatükis on välja pakutud lubade andmise lihtkord. Komitee arvates ei ole selge, kuidas saavutatakse saaste vähendamine üksnes kohaldamisala laiendades. Tegevuseeskirjade (artikkel 70i) kaudu rakendatavad meetmed ei ole veel kindlaks määratud ja nende suhtes kohaldatakse komisjoni delegeeritud õigusakti, mille täitmistähtaeg on 2030. aasta.

4.5.3. Kodanikuühiskonna peamised mureküsimused on seotud liikmesriikide võimalusega kasutada registreerimissüsteemi, mis on vastuolus lubade andmise menetluse nõuete kehtestamisega juhtumipõhiselt (nt vastuvõtva keskkonna seisund, eelkõige nitraatide ja sõnniku laotamise puhul). See kujutaks endast praeguse tööstusheidete direktiivi punkti 6.6 (sead ja kodulinnud) meetmete tagasipööramist. Puudub otsene seos keskkonnakvaliteedi standardite järgimise vajaduse ja maa vastuvõtusuutlikkusega. Samuti tuleks hõlmata vesiviljelusest tulenev saaste. Ühtlasi on peatükis (artikkel 70f) küsimuste olulisus ebamääraselt sõnastatud.

4.5.4. Asjakohased esindusorganisatsioonid on seisukohal, et karjakasvatuse lisamine tundub ennatlik – sõnniku laotamisega seotud heiteväärtusi ei ole võimalik nõuetekohaselt hinnata, neid arvutatakse pigem sisendsööda liigi põhjal. Isegi hinnangud näitavad, et levik võib keskmisest erineda rohkem kui $\pm 100\%$. Veelgi rohkem kõigub see karjakasvatustes, kus heide on hajutatud. Teadusuuringute Ühiskeskus ei ole selle kohta teinud ega võtnud kavva ühtki analüütilist uuringut. Samuti ei ole ettevõtjatel piisavalt teadmisi ega suutlikkust selliste andmete kogumiseks, hankimiseks ja esitamiseks.

4.5.5. Tööstusheidete direktiivi eesmärk on tagada suurte tööstuskäitiste keskkonnakaitse üldine kõrge tase. Komisjoni ettepanek tähendab, et tööstusheidete direktiivi sätted hõlmavad põllumajandusettevõtteid, mille karja suurus on 150 loomühikut või enam (künnisena), sõltumata sellest, millist kasvatustehnoloogiat kasutatakse. Praktikast tähendab see, et paljud põllumajanduslikud perettevõtted kuuluvad direktiivi kohaldamisalasse ja seega tuleks nende suhtes kohaldada samu eeskirju nagu teiste suurte tööstusettevõtete suhtes (nt tsemendi- või terasetootmine). Tagamaks, et direktiivi rakendatakse proportsionaalselt ja kulutõhusalt, soovib komitee tungivalt tõsta loomakasvatuseettevõtete künnist, tuginedes uuele asjakohasele karjakasvatustehnoloogia mõju hinnangule.

4.5.6. Komitee arvates tuleks täpsustada tegevuseeskirjade (artikkel 70i) ja nimelt selliste tegevuseeskirjade sisu, mis oleksid saaste vältimise eesmärkide saavutamisel kõige tõhusamad, olles samal ajal ettevõtjate jaoks proportsionaalsed. Tehakse vahet sellel, kas loomi kasvatatakse ainult hooajaliselt siseruumides või mitte ning milliseid meetmeid tuleks sõnniku käitlemiseks rakendada. Komitee soovib lisastiimuleid selliste loomakasvatuseettevõtjate jaoks, kes rakendavad parimaid keskkonnatavasid, eelkõige mahepõllumajandust ja muid loomade heaolu arvestavaid põllumajandustavasid, ning peavad loomi – eelistatult kohapealsete tingimustega kohanenud, kohalikku ja haruldast tõugu loomi – väljas. Uus raamistik peaks edendama kestlikke tavasid ja mitte stimuleerima põllumajandusloomade intensiivkasvatuse meetodika optimeerimist, nt rohkemate nn toruotsameetmete abil õhusaaste kontrollimiseks. 2018. aasta EMASi dokument, milles käsitletakse põllumajandussektori parimaid keskkonnajuhtimistavasid käsitlevat sektori võrdlusdokumenti⁽¹⁰⁾, annab vajalikku inspiratsiooni tipptaseme võrdlusaluste jaoks, mis võiksid olla kasulik lähtekoht asjakohaste nõuete määramisel.

⁽⁹⁾ Loomühikutega seotud tegurid põhinevad komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 808/2014 II lisa.

⁽¹⁰⁾ Komisjoni 14. mai 2018. aasta otsus (EL) 2018/813 põllumajandussektori parimaid keskkonnajuhtimistavasid, keskkonnatoime näitajaid ja tipptaseme võrdlusaluste sisaldava võrdlusdokumendi kohta, mis on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 1221/2009 organisatsioonide vabatahtliku osalemise kohta ühenduse keskkonnajuhtimis- ja -auditeerimissüsteemis (EMAS) (ELT L 145, 8.6.2018, lk 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32018D0813>.

4.5.7. Vesiviljelus on keerukas ökosüsteem, mis lisaks heitkogustele annab ka sünergiapõhist keskkonnakasutust: mikrokliima, temperatuuri reguleerimine, õhukvaliteet, veemajandus, süsiniku kogumine, elurikkus jne, seega ei saa heidet hinnata eraldi. Teadusuuringute Ühiskeskuse üksikasjalikku analüütilist uuringut ei ole isegi PVT-viitedokumentide loetelus. Parima võimaliku tehnika versioonid on vaja väga täpselt määratleda, sest olemasolevate tehnoloogiate arv on suur ja mõned neist on kliimanetraalsed.

Mineraalide kaevandamisega seotud tegevused

4.5.8. Komisjon teeb ettepaneku lisada direktiivi kohaldamisalasse mõned mineraalide ja metallide kaevandamisega seotud tegevused. Komitee toetab sellist lisandust, kuna sellel võib olla märkimisväärne keskkonnamõju, see soodustab kõige tõhusamal viisil kaevandatavate ressursside ökoloogiliselt usaldusväärset uurimist ja parandaks seega üldsuse heakskiitu. Nõudlus kriitilise tähtsusega mineraalide järele peaks ELis oluliselt suurenema, mis toob kaasa lisasurve uuteks kaevandamistegevusteks. Enamikul juhtudel on need tegevused juba riiklikul tasandil reguleeritud ja ELi lähenemisviisi toetaks võrdseid tingimusi.

GWh võimsusega akude tootmise lisamine

4.5.9. Komisjoni ettepanekus tehakse ettepanek lisada tööstusheidete direktiivi kohaldamisalasse liitiumioonakude tootmine ja elementide/patareide kokkupanek tootmisvõimsusega enam kui 3,5 GWh aastas. Komitee toetab seda lisandust, kuna on olemas andmed selle tegevusvaldkonna võimaliku suure mõju kohta, eelkõige seoses veetarbimise ja ohtlike metallide kasutamisega. Transpordisektori ja muude rakenduste elektrifitseerimise tõttu on tegemist kiiresti areneva sektoriga. Siiski on selgusetu, miks viimasel hetkel vähendati esialgset ettepanekut võimsuse künnise 2,5 GWh kohta.

Prügilasse ladestamine

4.5.10. Komisjon teeb ettepaneku karmistada prügilatele rakendatavaid nõudeid, seega ei ole tegemist kohaldamisala laiendamisega. Prügilasse ladestamise jaoks parima võimaliku tehnika määramine parandaks prügilasse ladestamise keskkonna- ja kliimamõju, eelkõige seoses metaaniheite vältimise ja kogumisega. Prügiladirektiiv⁽¹¹⁾ pärineb 1999. aastast, vastupidiselt direktiivis esitatule ei ole prügilasse ladestamiseks kehtestatud parima võimaliku tehnika standardeid. Samuti on selgelt väljendatud, et bioloogiline töötlemine hõlmab anaeroobset töötlemist (punktis 5.3). Komitee toetab mõlemat selgitust.

5. Üldised märkused (Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri määruse läbivaatamine)

5.1. Saasteainete heite- ja ülekanderegistrid peavad teenima vähemalt kolme omavahel seotud eesmärki, nagu on määratletud saasteainete heite- ja ülekanderegistri Kiievi protokollis artiklis 1 (vt punkt 1.19).

5.2. Komitee leiab, et nüüdisaegsed ja lihtsalt kasutatavad integreeritud andmeportaalid on olulised, et tagada edusammude jälgimine saaste vältimise ja avaliku vastutuse valdkonnas. Kuigi komitee peab kiiduväärseks teatavaid uusi sätteid, näiteks süstemaatiline aruandlus sisendandmete kohta (tarbimine, materjalid, mõju tarneahelale), teabe asetamine konteksti, hajusheitega seotud aruandlus, maksimaalne kasutajasõbralikkus ja erinevate aruandlusvoogude integreerimine, põhjustavad komiteele tõsist muret konkreetsemad nõuded, st see, kuidas võimaldada võrdlusanalüüsi ja nõuete järgimise edendamist.

6. Konkreetsete märkused (Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri määruse läbivaatamine)

6.1. Komitee kahtleb, kas juba tuvastatud probleemsete saasteainete loetellu kandmise edasilükkamine on asjakohane viis edasi liikuda.

6.2. Komitee leiab, et kodanikel on õigustatud huvi saada kasulikke teavet toodete keskkonnajalajälje kohta.

6.3. Komisjon teatab eesmärgist koguda vähemalt 90 % iga saasteaine heitest õhku, vette ja pinnasesse, sealhulgas lisada nullkõnnised ainete jaoks, mis on keskkonnale või inimeste tervisele eriti ohtlikud. See eesmärk on tervitatav.

⁽¹¹⁾ Nõukogu 26. aprilli 1999. aasta direktiiv 1999/31/EÜ prügilate kohta (EÜT L 182, 16.7.1999, lk 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A31999L0031>.

6.4. Aruandluskünniste säilitamine suurendab pädevate asutuste halduskoormust. Kui seireandmed on olemas, tuleks neid kasutada ja seega aruandlusena esitada. Eeltoodu põhjal ei ole komitee aruandluskünnistega nõus.

6.5. Komitee leiab, et aruandluse tõhusust ja tulemuslikkust saab parandada. Ettevõtjatel peaks olema võimalik edastada seireandmeid otse Euroopa Keskkonnaameti portaalile, sest enamik neist põhineb heite pidevmõõtesüsteemidel. Paljudes ELi riikides, kuid ka Hiinas ja USAs tehakse heite pidevmõõtesüsteemide toorandmed keskandmebaasis otse reaajas (või ühe kuu jooksul) avalikult kättesaadavaks. Euroopa Keskkonnaamet seda funktsiooni veel ei võimalda. Komitee on seisukohal, et kui ettevõtjad saaksid Euroopa Keskkonnaametile kaugaruandlust otse edastada, võtaks see pädevatelt asutustelt teatava haldus- ja vastavushindamise koormuse, võimaldades samal ajal erinevatele lõppkasutajatele vähem ajakulukat juurdepääsu teabele. Pädevatel asutustel säiliks spetsiaalsete juurdepääsuõiguste kaudu kinnitamis- ja täitmiskohustused. Andmekirjed võiksid olla märgistatud teabega nende oleku kohta (kinnitamisel/kinnitatud).

Brüssel, 14. juuli 2022

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Christa SCHWENG
