

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kestävään tuotantoon siirtyminen – Ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämisestä annetun neuvoston direktiivin 96/61/EY täytäntöönpanon edistyminen”

(KOM(2003) 354 lopullinen)

(2004/C 80/09)

Komissio päätti 19. kesäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. marraskuuta 2003. Esittelijä oli Paolo Braghin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10. ja 11. joulukuuta 2003 pitämässään 404. täysistunnossa (joulukuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta ja ei yhtään vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Tässä käsiteltävässä tiedonannossa esitellään jäsenvaltioissa ja ehdokasmaissa tähän mennessä saavutettua edistystä ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämässä. Komission viesti on selkeä: korkeatasoinen ympäristönsuojelu (joka on direktiivin 96/61/EY, ns. IPPC-direktiivin, keskeinen tavoite) voidaan saavuttaa vain, jos toimivaltaiset viranomaiset toteuttavat tarvittavat toimet lainsäädännön täytäntöön panemiseksi ja toimivat rakentavassa vuorovaikutuksessa laitosten toiminnanharjoittajien ja muiden asianosaisten, etenkin ammattijärjestöjen kanssa.

1.2. Direktiiviä sovelletaan uusiin laitoksiin sekä laitoksiin, joihin tehdään huomattavia muutoksia. Olemassa olevien laitosten on sovellettava parhaita käytettävissä olevia tekniikoita (*Best Available Techniques*, BAT) ja noudatettava kaikkia muita direktiivissä säädettyjä velvoitteita vuoden 2007 lokakuuhun mennessä. Unioniin liittyvissä maissa direktiivin täytäntöönpano on vasta alkuvaiheessa tai sitä ei ole vielä aloitettu. Kyseisiä maita varten on tämän vuoksi neuvoteltu siirtymäajat direktiivin täytäntöön panemiseksi uusien ja/tai olemassa olevien laitosten osalta. Lisäksi velvoite noudattaa parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden perusteella määriteltyjä päästöjen raja-arvoja tulee voimaan unioniin liittyvissä maissa vasta ajanjaksolla 2008–2012.

1.3. Kaikissa jäsenvaltioissa direktiiviä ei ole saatettu voimaan eikä sitä ole pantu täytäntöön oikea-aikaisesti. Komissio onkin todennut, että direktiivin 96/61/EY voimaan saattamisessa on todettu tai epäilty vakavia puutteita jäsenvaltioissa. Erityistä huolta herättää se, että joissain tapauksissa lainsäädännöstä puuttuvat kokonaan säännökset, joilla varmistettaisiin, että olemassa olevat laitokset ovat direktiivin mukaisia viimeistään lokakuussa 2007 ja että lupia tarkistetaan sen jälkeen uudelleen määräajoin.

1.4. Toimivaltaisten viranomaisten ja laitosten toiminnanharjoittajien tulisi keskustella investointisuunnitelmista ja ottaa huomioon investointisyklien kesto sekä punnita kaikkia taloudellisia tai rahoituksellisia haittoja. Vuoden 2007 määräaika on jo lähellä, ja siihen mennessä kaikille laitoksille on määriteltävä lupaehdot direktiivin säännösten mukaisesti.

1.5. Direktiivin soveltamisessa on ilmennyt joitakin epäselvyyksiä niin määritelmien (esimerkiksi raja-arvojen tulkinta sen selvittämiseksi, kuuluuko laitos direktiivin soveltamisalaan; laitoksen rajojen määrittely; milloin laitoksissa tehtävää muutosta on pidettävä ”olennaisena”; mitä tarkoitetaan tuotantolueen saattamisella tyydyttävään tilaan) kuin käytännön soveltamisen suhteen (miten lupaehdoissa olisi käsiteltävä erityisnäkökohtia; tarkastusten tiheys; milloin olisi nostettava syyte, jos säännöksiä ei ole noudatettu).

1.6. Direktiiviä sovellettaessa toteutetaan järjestelmällinen alakohtainen vertailuanalyysi sekä käytettyjen tekniikoiden perusteellinen tarkastelu ja arviointi. Tietojenvaihtoa koordinoi ja helpottaa Sevillassa sijaitseva Euroopan IPPC-toimisto. Arvioinnin perusteella laaditaan ns. BREF-asiakirjat (*BAT Reference Documents*) yhteistyössä teollisuuden, jäsenvaltioiden ja valtiosta riippumattomien järjestöjen asiantuntijoiden epävirallisten verkkojen kanssa. Tähän mennessä on laadittu 15 BREF-asiakirjaa, 11 on luonnosvaiheessa, neljän laadinta on aloitettu ja kahta ollaan aloittamassa.

1.7. Kolmella teknisesti kehittyneellä alalla toteutettu tutkimus osoittaa, että parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden soveltaminen ei haittaa yritysten kilpailukykyä vaan ne voivat pikemminkin hyödyntää korkeatasoista ympäristönsuojelua kilpailukykyänsä lisäämiseen, vaikka tällaista tilannetta ei voikaan yleistää.

1.8. Parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden käsite on joustava, ja se voi vaihdella myös samalla alalla, sillä yksittäisten laitosten kustannukset ja hyödyt voivat olla erilaisia. Tämä on komission mielestä yksi merkittävimmistä näkökohdista, sillä sen ansiosta voidaan pohtia erilaisia ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia ja niiden kustannuksia. Näin ollen komissio katsoo, että on tärkeää säilyttää tämä lähestymistapa, johon sisältyy toiminnanharjoittajan ja viranomaisten vuoropuhelu.

1.9. IPPC-direktiivissä noudatetaan monialaista lähestymistapaa, joten sillä on yhtymäkohtia moniin ympäristöalaa koskeviin EU:n direktiiveihin ja asetuksiin sekä muihin politiikkoihin ja toimenpiteisiin. Tämän vuoksi on tärkeää varmistaa johdonmukaisuus sekä tutkia, onko olemassa esteitä tehokkaan välineistön kehittämiseksi EU:n tai jäsenvaltioiden tasolla. Ongelmana on kuitenkin valinta kahden vaihtoehdon välillä: yhteisön päästöraja-arvojen määrittely direktiivein silloin kun yhteisötason toimet katsotaan tarpeelliseksi, tai IPPC-direktiivin kaltainen hajautettu lähestymistapa, jonka avulla toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä sekä talouden että ympäristönsuojelun kannalta tyydyttäviä pragmaattisia päätöksiä.

1.10. Komissio katsoo, että direktiiviin on tehtävä tiettyjä muutoksia, jotta otetaan huomioon lainsäädännön kehittyminen (etenkin niiden direktiivien antamisen jälkeen, jotka koskevat yleisön osallistumista lupamenettelyyn, jotta vuonna 1998 allekirjoitettu Århusin yleissopimus voitaisiin vahvistaa) tai selvennetään keskeisiä näkökohtia (esimerkiksi jo mainittu raja-arvojen määrittelyongelma tietyillä aloilla tai direktiivin soveltamisala, esimerkiksi käsittely- ja kierrätystoimien erottelu jätealalla).

1.11. Komissio on jo järjestänyt Euroopan tasolla laajan kuulemisprosessin nykytilanteen ja mahdollisen kehityksen selvittämiseksi niillä ympäristöpolitiikan aloilla, joilla käsitellään suurten teollisten pistekuormituslähteiden vaikutusta ympäristöön. Komissio pyrkii näin varmistamaan, että kyseiset välineet ovat täysin yhdenmukaisia, sekä tutkimaan mahdollisuutta noudattaa uusia lähestymistapoja, joiden avulla teollisuuslaitoksia kannustetaan parantamaan ympäristönsuojelun tasoa.

1.12. Mikäli kuulemisen perusteella on aiheellista muuttaa direktiiviä, on jäsenvaltioilta vaadittavien, täytäntöönpanoa koskevien arviointiraporttien lisäksi järjestettävä uusi ja entistä laajempi kuulemisprosessi. Joka tapauksessa on suositeltavaa, että komission laatima tiivistelmä ja jäsenvaltioiden raportit ovat kansalaisten saatavilla.

2. Yleishuomioita IPPC-direktiivin lähestymistavasta

2.1. IPPC-direktiivin lähestymistapa on eittämättä innovatiivinen, ja direktiivi on edelläkävijä puitelainsäädäntöä tai teemakohtaisia yleisstrategioita koskevia päätöksiä tehtäessä. Päästöjen suhteen on nimittäin otettava huomioon kolme ympäristönsuojelun alaa (ilma, vesi ja maaperä), sillä päästöjen vaikutukset niihin ovat lähes aina kiinteästi yhteydessä toisiinsa. Samalla on varmistettava soveltamisen joustavuus määrittelemällä erilaisissa paikallisissa toimintaympäristöissä sovellettavat parhaat käytettävissä olevat tekniikat ja otettava huomioon myös kustannus-hyötysuhde. Yhtenäinen lähestymistapa ympäristön pilaantumiseen paikallinen ympäristön laatu huomioon ottaen on vaatinut valvontaviranomaisilta ja toiminnanharjoittajilta kulttuurisen ja tieteellisen asennoitumisen muutosta ja edellyttänyt tietojen keruuta ja vaihtoa sekä vuoropuhelua, joiden avulla on voitu toteuttaa teollisuuden ja toisinaan maataloustoiminnan ympäristövaikutusten ennaltaehkäiseviä ja korjaavia toimia. ETSK on suhtautunut myönteisesti kaikkiin näihin näkökohtiin useissa lausunnoissaan, joissa on joko suoraan tai epäsuorasti otettu kantaa kyseisiin aiheisiin.

2.2. Direktiivi on kestävää kehitystä ajatellen edistykellinen väline paikallisagenda 21:n puitteissa. Lisäksi se on useiden jo käyttöön otettujen vapaaehtoisten välineiden oikeusperusta – eurooppalaiseen ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS) rekisteröitymisestä päästökauppasopimuksiin. Se edellyttää perusteellista tietojen keruuta, jonka ansiosta tunnetaan entistä paremmin ympäristön tila sekä saastuttavien aineiden vaikutukset ja niiden keskinäinen vuorovaikutus. Lisäksi se tarjoaa kansalaisille lähtökohdat osallistua entistä paremmin ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen (1).

2.3. Tällaiset innovatiiviset näkökohdat selittävät ainakin osittain vaikeudet direktiivin voimaan saattamisessa ja täytäntöönpanossa sekä niiden laitosten vähäisen määrän, joita komissio on voinut arvioida. Komission tiedonannosta saa huolestuttavan kuvan etenkin, jos ajatellaan vuoden 2007 määräaikaa, johon mennessä myös olemassa oleviin laitoksiin on sovellettava direktiivissä säädettyä lupamenettelyä.

2.4. Edessä oleva unionin laajentuminen kymmenellä uudella jäsenvaltiolla, joiden resurssit ja taitotieto kyseisellä alalla vaikuttavat vielä rajallisilta, kärjistää tilannetta edelleen. Tämän vuoksi on ensinnäkin selvitettävä, mitkä seikat eivät tähän mennessä ole toimineet suunnitellussa prosessissa, sekä määriteltävä olemassa olevat hyvät käytänteet ja hyödynnettävät niit. Toiseksi on suunniteltava tarkistus- ja tiedotustoimia sekä myös hallintohenkilökunnan teknistä koulutusta, jotta se voi toimia asianmukaisesti tässä tilanteessa ja etenkin siinä vaativassa vaiheessa, jolloin olemassa oleviin laitoksiin sovelletaan direktiivissä säädettyä lupamenettelyä.

(1) EYVL C 221, 7.8.2001 – KOM(2000) 839 lopullinen – EYVL C 154 E, 29.5.2001.

2.5. Direktiivin epäyhtenäinen soveltaminen voi johtua luontaisista rajoituksista (jotka on poistettava), epätarkoista määritelmistä (joita on pikaisesti tarkennettava) tai ympäristöasioita koskevista erilaisista perinteistä ja lähestymistavoista. ETSK onkin komission tavoin huolissaan niiden toimien toteutuksesta, joihin on ryhdyttävä vuoden 2007 määräajan noudattamiseksi. Määräaikaa ei voi lykätä yksittäisten laitosten osalta.

2.6. Pk-yritykset muodostavat merkittävän osan IPPC-direktiivin piiriin kuuluvista laitoksista Euroopassa, vaikka tästä ei aina olla tietoisia. Koska ympäristölainsäädännön noudattaminen on niille huomattava haaste, toimivaltaisten viranomaisten ja valvontaviranomaisten on annettava toiminnanharjoittajille erityistukea, mitä varten ne tarvitsevat asianmukaisesti henkilökuntaa ja resursseja.

2.6.1. ETSK toivoo, että komissio tutkii syvällisesti direktiivin soveltamisvaikeuksia ja tarvittaessa selvittää niitä yhteisön teknisten elinten laatimilla tiivistetyillä ohjeilla tai asianomaisilla suuntaviivoilla. Vaikeuksia ovat aiheuttaneet esimerkiksi direktiivin piiriin kuuluvien yritysten määrittely, ympäristöluvan muotoiluongelmat, toimivaltaisten viranomaisten asianmukaiset tekniset ja henkilöresurssit, vapaaehtoisten sopimusten mahdollisuus, yhteisvaikutus muiden direktiivien tai asetusten kanssa jne. Tällainen toimenpide olisi erityisen hyödyllinen uusien jäsenvaltioiden ja pk-yritysten kannalta.

2.7. Kaikki IPPC-direktiivin täytäntöönpanon helpottamistoimet, jotka on suunnattu suurille teollisuusyrityksille, vaikuttavat väistämättä myös pieniin yrityksiin, joille saattaa syntyä erityisongelmia taloudellisten ja henkilöresurssien riittämättömyyden vuoksi. Kyseiset resurssit ovat välttämättömiä lupanomusprosessin selvittämiseksi ja toteuttamiseksi sekä velvoitteiden edellyttämien investointien suorittamiseksi. ETSK:n mielestä IPPC-direktiivin soveltamisen yhteydessä välttämättömien, pk-yritysten erityisten tukitoimien tulisi kuulua niihin toimenpiteisiin, jotka toteutetaan yhteisötason sijaan jäsenvaltio- ja aluetasolla.

2.8. IPPC-direktiivi sisältää parhaita käytettävissä olevia tekniikoita koskevan kattavan määritelmän, jota on täydennetty direktiivin liitteessä luetelluilla kahdellatoista erityisellä. Ne mahdollistavat direktiivin soveltamisen erityisaloilla. On arvioitava tietyn tekniikan käytöstä aiheutuvat nettokustannukset suhteessa näin saavutettaviin ympäristöhyötyihin tai analysoitava tarkasti kustannus-hyötysuhdetta.

2.9. IPPC-direktiivissä otetaan käyttöön joustava käsite ”tekninen” käsitteen ”teknologinen” sijaan, ja sen mukaan on otettava huomioon paikallisten olosuhteiden ohella myös ”kustannukset ja hyödyt”. Näin jäsenvaltio- ja aluetason valvontaviranomaisilla on velvollisuus ja oikeus määrittää paras käytettävissä oleva tekniikka yksittäisen laitoksen osalta ottaen asianmukaisesti huomioon teollisten prosessien erilaisuus ja monitahoisuus sekä lukuisat vuorovaikutussuhteet, joita jokaisessa laitoksessa syntyy koneiden, prosessien, puhdistusjärjestelmien ja – yhtä tärkeiden – paikallisten olosuhteiden ja toimintamenetelmien yhteisvaikutuksesta.

2.10. Järjestelmä voi kuitenkin olla tehokas ja johtaa laitosten ympäristönsuojelu- ja valvontatason yhdenmukaistamiseen EU:n tasolla vain jatkuvan tiedonvaihdon avulla. Tiedonvaiholla helpotetaan parhaiden teknisten käytänteiden ja niiden avulla saavutettavien päästöjen raja-arvojen tilastollisten yhteyksien määrittämistä.

2.11. Parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden kehittämisellä ja niitä koskevalla tietojen vaihdolla EU:n tasolla on etenkin tietojenvaihtofoorumin (*Information Exchange Forum*, IEF) ja jäsenvaltioiden epävirallisen IMPEL-verkon (johon kuuluu EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanosta ja sen valvonnasta vastaavia viranomaisia) ansiosta epäilemättä saatu aikaan hyviä tuloksia. Paljon on kuitenkin vielä tehtävä, jotta tällainen vaihtotoiminta ulotetaan kaikkiin alue- ja paikallisviranomaisiin etenkin ehdokasmaissa sekä sidosryhmiin, erityisesti alakohtaisiin järjestöihin, jotka saattavat olla merkittävien väline edistettäessä ja sovellettaessa parhaita käytettävissä olevia tekniikoita erityisaloilla ja yksittäisillä paikkakunnilla.

2.12. ETSK:n mielestä on otettava käyttöön eriytetty ja proaktiivinen lähestymistapa direktiivin täytäntöönpanon edistämiseksi. Tällaiseen lähestymistapaan sisältyy sidosryhmille (joita ovat toiminnanharjoittajien ohella etenkin lupamenetelystä osaltaan vastaavat paikallisviranomaiset) tiedottaminen ja niille suunnattu koulutus, hyvien käytänteiden vaihto sekä paikallisten työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen osallistuminen. Näin pyritään pääsemään yhteisymmärrykseen tarvittavia investointeja koskevan suunnittelun yhteydessä.

2.13. Tällaisen proaktiivisen lähestymistavan edellytyksenä on asiantuntijaryhmien ja Sevillassa sijaitsevan yhteisen tutkimuskeskuksen rakenteellisen organisaation vahvistaminen. Toimisto vaikuttaa alimitoitetulta pelkästään BREF-asiakirjojen laatimiseen, joka on sen päätehtävä. ETSK toivoo, että toimiston tehtäviin lisätään tietojen levittäminen ja aktiivinen osallistuminen koulutuksen, seminaarien, kokousten jne. järjestämiseen sekä BREF-asiakirjojen soveltamisen ja hyödyntämisen arviointi.

2.14. Paikalliset kokeiluhankkeet ovat osoittaneet, että toimivaltaisten viranomaisten ja ammattialajärjestöjen yhteistyön avulla voidaan poistaa tietoturvallisuuden ja kilpailukyvyyn menetyksen kaltaisista arkaluonteisista näkökohdista johtuva ennakkovastustus ja helpottaa näin tietojen levittämistä ja koulutuksen järjestämistä toiminnanharjoittajille. Nämä ovat ratkaisevan tärkeitä seikkoja vuoden 2007 määräaikaa ajatellen.

3. Erityistä

3.1. Laitoksen kapasiteetilla tarkoitetaan laitoksen nimelliskapasiteettia vuorokaudessa, jos laitteita voidaan käyttää kokonainen vuorokausi. Määritelmä ei sovellu käytettäväksi tietyillä aloilla eikä monissa pienissä tuotantoyksiköissä, jotka toimivat joustavasti markkinoiden kysynnän mukaan ja toisinaan kausiluonteisesti. Tällaisessa tapauksessa ei ole tarkkaa kuvaa laitoksen todellisesta tuotannosta ja saastuttamispotentiaalista. ETSK onkin sitä mieltä, että direktiivin soveltamiskriteereitä on tarkistettava ja otettava tässä yhteydessä – ainakin tiettyjen alojen tai tiettyntyyppisten laitosten osalta – huomioon todellinen tuotanto tietyllä ajanjaksolla. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että tiettyjä aloja koskevia raja-arvoja on tarkistettava, kuten tiedonannossa todetaan (kohta 7.3.1).

3.2. ETSK katsoo myös, että on tarkasteltava käsitteen ”päästöjen raja-arvo” tarkan määritelmän ongelmaa sekä pohdittava päästöjen ilmaisu-, mittaus- ja valvontatapaa. Saastumisen määritelmä on selkeä ja tarkka: se edellyttää kielteisiä ympäristövaikutuksia ja etenkin saastuttavien aineiden leviämistä. Kyseessä on suure, joka ilmaistaan jäsenvaltioissa eri tavoin. Tämän perussuureen yhden ja yhtenäisen ilmaisutavan puute heikentää käytössä olevien parhaiden tekniikoiden ja niiden saastuttavien vaikutusten välisen riippuvuuden selkeää tulkintaa tai jopa estää sen. ETSK on tietoinen vaikeuksista standardisoida ja yhdenmukaistaa nopeasti jäsenvaltioissa jo vuosia käytössä olleita erilaisia menetelmiä, mutta toivoo, että tietojen vertailutekniikat paranevat tietojenvaihtofoorumin myötä.

3.3. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että on varmistettava jätehuoltolaitosten korkeatasoinen ympäristön-suojelu. Alan säädösten moninaisuuden vuoksi on tarkasteltava mahdollisuutta sisällyttää jätehuoltolaitokset IPPC-direktiiviin, kun sen muuttamista käsitellään tulevaisuudessa.

3.4. ETSK pitää asianmukaisena ja realistisena direktiiviin sisältyvän toiminta-alojen luettelon tarkistusta ja korjaamista. Luettelosta tulisi poistaa kaikki – etenkin pienet – laitokset, joiden saastuttamiskapasiteetti on vähäinen tai joiden saastuttava vaikutus kohdistuu joka tapauksessa vain yhteen ympäristösuojelun alaan (ilma, vesi tai maaperä), sillä tällaista tilannetta voidaan valvoa jo nykyisellä lainsäädännöllä.

3.5. Parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden ja BREF-asiakirjojen soveltamista tulisi nopeuttaa vuoden 2007 määräaikaan ajatellen, mutta ennen kaikkea tulisi käsitellä kysymystä niiden levittämisestä toimivaltaisten viranomaisten ja talouselämän toimijoiden (niin järjestöjen kuin yksittäisten toiminnanharjoittajien) keskuuteen. Päätös olla julkaisematta BREF-asiakirjoja paperiversiona ja olla kääntämättä asiakirjoja kaikille yhteisön virallisille kielille on varmasti käytännöllistä ja kustannuksia säästävää. Koska asiakirjat ovat saatavilla ainoastaan sähköisessä muodossa, yksittäisten käyttäjien voi kuitenkin olla vaikea lukea niitä suoraan tai niiden levittäminen hajautettuihin yksikköihin saattaa olla vaikeaa. EIPPCB-toimiston (*European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau*) Internet-sivuilta ladattujen BREF-asiakirjojen lukumäärä on kyseisen toimiston vastuuhenkilöiden mielestä kuitenkin tyydyttävä. Aloite kääntää asiakirjojen tiivistelmät (*Executive Summaries*) kaikille virallisille kielille on ilman muuta kannatettava, vaikka edellä mainituista syistä vaikuttaa asianmukaiselta asettaa ne käyttöön myös muussa kuin sähköisessä muodossa.

3.6. Olisi mielenkiintoista selvittää, miten BREF-asiakirjojen laatimiseen osallistuneet teollisuudenalat ja yksittäisten jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset (joiden tulisi ottaa kantaa erityistehtäväänsä eli lupien vaatimiseen ja myöntämiseen) ottavat vastaan ja arvioivat kyseisiä asiakirjoja. Jos arvioinnin tulos olisi myönteinen, yksi tai useammat teollisuudenalat ja/tai kunkin teollisuusalan järjestöt voisivat kiinnostua tukemaan taloudellisesti BREF-asiakirjojen julkaisua paperiversiona tai jopa hyödyntämään BREF-asiakirjoja ”sovelletun teknologian käsikirjoina” sen ohella, että niitä hyödynnetään kunkin BREF-asiakirjan tarkoittamien laitosten henkilökunnan käsikirjoina ja koulutusmateriaalina. Myös unionin ulkopuoliset kehittyneet teollisuusmaat ja teollisuudenalat hyödyntävät BREF-asiakirjoja, minkä vuoksi voidaan olettaa, että BREF-asiakirjojen levittäminen edistäisi niiden vakiintumista kansainvälisen tason paradigmatiksi.

3.7. Koska BREF-asiakirjat on laadittu vasta äskettäin eikä niitä vielä sovelleta yleisesti, ETSK katsoo, että on liian aikaista harkita BREF-asiakirjojen tarkistusta lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä, sillä se voisi aiheuttaa sekaannusta tai peräti epävarmuutta soveltamisen yhteydessä.

4. Kuulemisprosessissa esitetyt kysymykset

4.1. Komissio esittää tiedonannossaan kysymyssarjan, jonka avulla kuulemisprosessissa tähdätään konkreettisiin tavoitteisiin ja toivottaviin ratkaisuihin. ETSK haluaa osallistua rakentavasti kuulemisprosessiin seuraavin huomioin, joissa tiivistetään edellä esitetyt seikat.

4.2. Ensimmäinen kysymyssarja (kysymykset 1a, 1b ja 2) koskee ehdotettuja tai toivottavia yhteisö- tai jäsenvaltiotason toimia, joiden avulla pyritään löytämään ratkaisut soveltamisvaikeuksiin. Tässä lausunnossa ne eritellään seuraavasti:

- On puututtava sekä tulkintaeroihin että soveltamisen epäyhtenäisyyteen (kohta 2.5) etenkin, jos ne johtuvat moniselitteisesti ilmaistuista määritelmistä tai kriteereistä (kohta 3.2 ja 3.3), jotta voitaisiin ratkaista, minkä seikkojen suhteen tulisi ensi sijassa laatia suuntaviivat (kohta 2.6.1) direktiivin muuttamisen sijaan.
- Koska jäsenvaltiot vastustavat käsitteen ”päästöjen raja-arvo” tarkkaa ja yhdenmukaista määritelmää, ETSK ehdottaa, että asianomaiset tekniset elimet käsittelevät kysymystä komission koordinoimina (kohta 3.2).
- Sidosryhmille tiedottamisen ja niille suunnatun koulutuksen tarve (kohta 2.12): Tällainen toiminta tulisi toteuttaa periaatteessa jäsenvaltio- ja paikallistasolla, ja jäsenvaltioiden tulisi olla siitä välittömästi vastuussa. Sitä tulisi kuitenkin edistää yhteisön toimin vahvistamalla Sevillassa sijaitsevan yhteisen tutkimuskeskuksen rakennetta ja laajentamalla sen tehtäviä (kohta 2.13). Tässä yhteydessä tulisi myös edistää ja koordinoita lupien saamisesta ja myöntämisestä sekä hallinnoinnista ja valvonnasta huolehtivan henkilöstön koulutusseminaareja ja konferensseja.

4.2.1. ETSK:n mielestä yhteisön tasolla tulisi ottaa käyttöön joitakin yksinkertaisia soveltamisvälineitä seuraavasti:

- Päästöjä koskevia tietoja ja parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden soveltamista tulisi valvoa. Tässä yhteydessä tulisi hyödyntää Euroopan epäpuhtauspäästörekisteriä sekä tietojen levittämistä hajautettuihin yksiköihin eli toimivaltaisille viranomaisille tai talouselämän toimijoille.
- Tulisi laatia asianmukaisia direktiiviä koskevia orientoitumis- ja soveltamisoppaita sidosryhmiä varten.
- Tulisi hyödyntää säännöksiä, jotka koskevat yleisön osallistumista lupamenettelyyn Århusin yleissopimuksen mukaisesti, jotta kaikki asianomaiset otettaisiin nykyistä paremmin huomioon.

4.2.2. ETSK on tietoinen vuoden 2007 määräajan merkityksestä, ja katsoo, että sitä ei pidä käyttää tekosyynä IPPC-direktiivin lähestymistavan kyseenalaistamiseksi. Komitea pitää näin ollen järkevänä riittävän väljän määräajan asettamista laitosten toiminnanharjoittajien ja viranomaisten sopimien toimien toteuttamiselle, jos se on oikeutettua ylivoimaisen esteen tai investointisyklin pituuden vuoksi.

4.2.3. ETSK on tietoinen lainsäädäntäprosessin pituudesta tietyissä erityisen arkaluonteisissa kysymyksissä, mutta se katsoo, että direktiiviä on kuitenkin muutettava etenkin sen soveltamisalaan kuuluvien toiminta-alojen luettelon ja raja-arvojen (kohta 3.4) sekä käsitteiden ”laitokset” ja ”olennainen muutos” määrittelyn suhteen.

4.2.4. Pk-yritysten tilanteeseen nivoutuvia ongelmia on käsitelty useissa edeltävissä kohdissa (etenkin kohdat 2.7 ja 2.14). ETSK ehdottaa, että pk-yrityksiä tuetaan seuraavien toimin:

- Määritellään välineet ja indikaattorit, joiden avulla voidaan todeta direktiivin sovellettavuus jäsenvaltioittain hyvinkin erilaisiin yrityksiin.
- Luodaan vapaaehtoiselta pohjalta toimivat paikalliset tekniset työryhmät, jotka auttavat sellaisten parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden soveltamisessa, jotka saattavat edistää edellä mainittua yhteisötason koordinaointia.
- Kannustetaan teknisen henkilöstön koulutusta sekä taloudellisesti että yhteisön tasolla laadittavien koulutusoppaiden tai -käsikirjojen avulla.
- Kannustetaan sellaisia innovatiivisia investointeja laitoksiin, joiden avulla voidaan noudattaa direktiivin säännöksiä.

4.3. Parhaita käytettävissä olevia tekniikoita, BREF-asiakirjojen arvoa ja merkitystä sekä niiden kansainvälistä levitystä koskevia kysymyksiä 3 ja 4 on käsitelty laajalti edellä olevissa kohdissa (2.11, 3.5, 3.6 ja 3.7). ETSK arvostaa kyseisiä asiakirjoja ja kannattaa erityisaloitteita, joilla tähdätään niiden levittämiseen myös kansainvälisesti, jotta sekä edistettäisiin niiden käyttöä kestävä tuotannon tukemiseen EU:n ulkopuolella että hyödynnettäisiin niitä yhteisen tutkimuskeskuksen järjestämässä sidosryhmien koulutuksessa. Yhteistä tutkimuskeskusta on tässä yhteydessä vahvistettava asianmukaisesti ja sille on myönnettävä riittävä rahoitus tämän uuden tehtävän suorittamiseksi (kohdat 2.13 ja 4.2).

4.3.1. Tällä hetkellä suppeassa piirissä tapahtuvaa tietojenvaihtoa on laajennettava myös horisontaalisesti eli tietoja on levitettävä nykyistä laajemmin, sillä se voi olla perustana koulutukselle, jonka tarpeeseen on jo viitattu.

4.3.2. ETSK kannattaa yhteisen tutkimuskeskuksen koordinoimaa aloitetta edistää tietojen levittämistä ja vaihtoa jäsenvaltioissa, kunkin jäsenvaltion paikallisviranomaisten keskuudessa ja eri teollisuudenaloilla. Tavoitteena on toteuttaa tutkimustoimia, kääntää asiakirjoja kunkin maan kielelle, laatia yksinkertaistettuja tiivistelmiä sekä levittää laaja-alaisesti BREF-asiakirjoja tai niiden osia (kaikkiin jäsenvaltioihin ja kaikille teollisuudenaloille).

4.4. Direktiivistä saatujen kokemusten ja sen vielä rajallisen käytäntöön soveltamisen vuoksi direktiivin soveltamisalaa ei tulisi tällä hetkellä muuttaa (kysymys 5). Mikäli direktiiviä aiotaan muuttaa, se on suhteellisen pitkäaikainen prosessi. ETSK viittaa etenkin kohtiin 2.6.1, 3.1, 3.2 ja 4.2.2–4.2.3.

4.5. Kysymys 6 on äärimmäisen monitahoinen, ja se tulisi jakaa useampiin alakysymyksiin. Komitean mielestä yhteisön päästöraja-arvojen asettaminen (vähimmäisvaatimukset) on väline, joka on osoittautunut käyttökelpoiseksi tapauksissa, joissa sen soveltaminen on ollut todella tarpeellista ja sen käyttö on rajoitettu erityisaloihin. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö IPPC-direktiivin kannatettavaa lähestymistapaa voitaisi noudattaa. Voidaan harkita parametreina käytettäviä erityisiä raja-arvoja, joiden puitteissa on sovellettava parhaita käytettävissä olevia tekniikoita ja analysoitava paikallisia soveltamis-edellytyksiä. Nämä kaksi lähestymistapaa eivät ole keskenään ristiriidassa, jos toimivaltaiset viranomaiset kykenevät ymmärtämään ja hallinnoimaan prosessia sekä ottamaan riittävästi huomioon asianomaiset taloudelliset ja sosiaaliset intressit ja jos laitosten toiminnanharjoittajat ymmärtävät, että toimia tarvitaan asetettujen standardien noudattamiseksi sellaisin pragmaattisin mekanismein, joita sovellettaessa laitosten toiminta on taloudellisesti kannattavaa. Joka tapauksessa alan yritysten kanssa lienee tarpeen käydä vuoropuhelua, ja tämän lisäksi olisi luotava kannustimia, joilla edistetään tarvittavien toimenpiteiden nopeaa toteuttamista.

4.6. Ympäristönsuojelusäännösten yhdenmukaisuus (kysymys 7) on niiden uskottavuuden ja soveltamisen ehdoton

edellytys. Komitea kehottaa lainsäätäjää ja säädösten soveltamisesta vastaavia toimivaltaisia viranomaisia toimimaan tässä suhteessa nykyistä pontevammin, ja toivoo, että laaditaan tiivistelmä, jossa esitetään selkeästi kaikki IPPC-direktiivin ja muun ympäristölainsäädännön vuorovaikutussuhteet, jotta kaikki toiminnanharjoittajat saisivat asiasta kokonaiskuvan. Kun EU:n direktiivejä saatetaan voimaan jäsenvaltioissa, ne voivat saada toisistaan poikkeavia rakenteita ja muotoja, mutta toiminnanharjoittaja tai viranomainen pitää kuitenkin unionin lainsäädäntöä lähtökohtanaan etsiessään periaatteita ja yhteyksiä – tässä tapauksessa suuria laitoksia, kemiallisia aineita, ilmaa, vettä, maaperää ja jätteitä koskevan lainsäädännön ja IPPC-direktiivin välisiä yhteyksiä. ETSK ehdottaakin, että laaditaan mahdollisimman pian perusteellinen ja eritelty tutkimus IPPC-direktiivin ja muiden ympäristönsuojelua ja ympäristövaikutuksia koskevien yhteisön direktiivien vuorovaikutussuhteista alkaen IPPC-direktiivin soveltamista koskevien jäsenvaltioiden raporttien arvioinnista ja unohtamatta esimerkkejä yksittäisistä jäsenvaltioista tai yksittäisiltä aloilta.

4.6.1. Komitea toivoo voivansa antaa proaktiivisen panoksensa tutkimukseen hyödyntämällä kokemustaan ja yhteyksiään järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan eri tasoilla, myös jäsenvaltiossa. Tässä yhteydessä olisi tarvittaessa hyödynnettävä komitean rakenteita ja valikoitua asiantuntijaryhmää komitean jäsenten ohella.

4.7. Kysymyksen 7b suhteen ETSK katsoo, että IPPC-direktiivi ja siihen liittyvä tiedonvaihtoprosessi yhtäältä sisältävät jo käyttöön otettujen lainsäädännön periaatteiden asianmukaisen soveltamisen edellyttämät tekijät ja ovat toisaalta riittävän monitahoisia, joten niitä ei tulisi täydentää vapaaehtoisillaan lisävalineilla. Direktiivin täytäntöönpanovaiheessa päästökauppaa koskeva keskustelu vaikuttaa ennenaikaiselta. Komitean mielestä on kuitenkin ehdottomasti varmistettava, että seuranta- ja valvontajärjestelmää noudatetaan tiukasti ja että paikallistasolla vältetään huomattavat ympäristövaikutukset.

Bryssel 10. joulukuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH