

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto Nuomonė dėl Pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą dėl pramoninių išmetamųjų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės) (nauja redakcija)**

COM(2007) 844 galutinis – 2007/0286 (COD)

(2009/C 182/10)

Pranešėjas **Stéphane BUFFETAUT**

Taryba, vadovaudamasi Europos bendrijos steigimo sutarties 175 straipsnio 1 dalimi, 2008 m. vasario 25 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

*Pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą dėl pramoninių išmetamųjų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės) (nauja redakcija)*

COM(2007) 844 galutinis – 2007/0286 (COD).

Žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu organizavimą, 2008 m. spalio 30 d. priėmė savo nuomonę. Pranešėjas Stéphane BUFFETAUT.

450-oje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2009 m. sausio 14–15 d. (sausio 14 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 152 nariams balsavus už, 2 – prieš ir 4 susilaikius.

## 1. Įžanga

1.1 Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui pateiktas tekstas pristatomas kaip nauja dabartinės direktyvos redakcija. Iš tikrųjų atliktas didesnis darbas nei tik šiuo metu galiojančio dokumento persvarstymas ir pataisymas. Komisija užtikrina, kad naujoji redakcija parengta siekiant supaprastinimo, o tai atitinka „geresnio reglamentavimo“ iniciatyvą, nors kai kas galėtų tai užginčyti. Pagrindiniai šio teisės akto tikslai yra susiję su:

- aplinka: užtikrinti veiksmingą aplinkos apsaugą taikant integruotą požiūrį, kuriuo būtų atsižvelgiama į aplinkos veiksnių visumą;
- ekonomika: suderinti procedūras ir veiklos praktiką, kad būtų išvengta konkurencijos iškraipymų.

## 2. Komisijos tikslai

2.1 Komisija pripažįsta, kad per pastaruosius dešimtmečius išmetamųjų teršalų sumažėjo, tačiau mano, kad mažinimo mastas nepakankamas, todėl siekia aktyviau kovoti su teršalų išmetimu.

2.2 Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės direktyva (TIPK) taikoma apytikriai 52 000 įrenginių visoje Europos Sąjungoje, tačiau, nors jau įdėta daug pastangų, išmetamųjų teršalų lygis vis dar daug aukštesnis nei numatyta Oro taršos teminės strategijos tiksluose.

2.3 Pramoninės veiklos keliama tarša, nemažai prisideda prie neigiamo poveikio sveikatai ir aplinkai. 83 proc. sieros dioksido,

34 proc. azoto oksidų ir 25 proc. dioksino, taip pat 23 proc. gyvsidabrio į aplinką patenka iš šių įrenginių <sup>(1)</sup>. Ši tarša – tai ne vien į orą išmetami teršalai, bet ir teršalų išleidimas į vandens telkinius ir į dirvožemį. Pramoninei veiklai taip pat reikia daugiausia žaliavų, vandens ir energijos; jos metu taip pat prisidedama prie atliekų gamybos. Todėl integruotas požiūris (TIPK) yra tinkama priemonė spręsti teršalų mažinimo klausimą įvedant leidimus, kuriuos, siekiant reguliuoti įmonių pagaminamų atliekų kiekį, išduotų kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos.

2.4 Komisijos nuomone, šio požiūrio esmė turi būti skatinti naudoti geriausias galimas priemones (GGP arba angl. BAT). Kiekviename konkrečiame pramonės sektoriuje turi būti naudojamos veiksmingiausios aplinkos apsaugos techninės priemonės, jeigu šių priemonių galima įsigyti rinkoje ir jas ekonomiškai apsimoka eksploatuoti.

2.5 Siekdama sudaryti palankesnes sąlygas šiam požiūriui Komisija organizuoja valstybių narių ir suinteresuotų subjektų keitimąsi informacija apie geriausias galimas priemones. Ši informacija bus panaudota rengiant GGP informacinius dokumentus (angl. BREF), kuriuose būtų nurodyta, kas ES lygmeniu kiekviename pramonės sektoriuje galėtų būti laikoma geriausiomis galimomis priemonėmis. Kadangi TIPK biuras yra Sevilijoje, šį procesą nuspręsta pavadinti Sevilijos procesu.

2.6 Tam tikroms pramonės šakoms (bet tik tam tikroms) taikomos sektoriams skirtos direktyvos, kuriose nustatytos veiklos sąlygos ir būtinausi techniniai reikalavimai. Jose visų pirma nustatytos kai kurių išmetamųjų teršalų ribinės vertės ir jos taikomos nepažeidžiant TIPK direktyvos.

<sup>(1)</sup> SEC (2007)1679

2.7 Komisija, nurodžiusi atlikti įvairių tyrimų ir apklausų, nusprendė, kad siekiant geriau kovoti su pramoniniais išmetamaisiais teršalais būtina sugriežtinti šiuo metu galiojančius teisės aktus. Komisija taip pat nustatė, kad šiuo metu galiojančiuose teisės aktuose yra spragų, dėl kurių, viena vertus, negalima tinkamai įgyvendinti direktyvos ir, antra vertus, apsunkinta jos taikymo kontrolė.

2.8 Todėl Komisija siūlo persvarstyti ir sujungti į vieną direktyvą (direktyvą dėl pramoninių išmetamųjų teršalų) septynias skirtingas direktyvas, iš esmės siekdama:

- sustiprinti geriausių galimų priemonių sąvoką,
- peržiūrėti didelių kurų deginančių įrenginių išmetamųjų teršalų ribines vertes,
- įkurti komitetą, kuris, atsižvelgdamas į mokslo ir technikos pažangą, pataisytų dabar galiojančius neesminius techninius reikalavimus arba nustatytų valstybių narių teikiamų ataskaitų rūšis ir formą,
- įtraukti tikrinimus reglamentuojančias nuostatas,
- skatinti naujoves ir taikyti naujus metodus,
- supaprastinti ir aiškiau apibrėžti tam tikras su leidimų išdavimo procedūra susijusias nuostatas,
- išplėsti ir tiksliau apibrėžti direktyvos taikymo sritį,
- skatinti atsižvelgti į naujas technines priemones.

### 3. Bendrosios pastabos

3.1 Trys pagrindiniai šiuo metu galiojančios direktyvos principai:

- integruotas požiūris į pramoninės veiklos poveikį,
- geriausių galimų priemonių naudojimas,
- galimybė atsižvelgti į vietos aplinkybes nustatant leidimų išdavimo sąlygas

sulaukė įmonių, kurioms ji skirta, pritarimo ir atitinka bendrąją ir nuoseklią strategiją, kuria siekiama ir toliau didinti pramonės objektų ekologiskumą.

3.2 Tenka pripažinti, kad valstybėse narėse 1996 m. direktyva įgyvendinama nevienodai, tačiau reikia atsižvelgti į tai, kad visiškas jos įgyvendinimas baigėsi labai neseniai (veikiančiuose įrenginiuose – tik 2007 m. spalio mėn.), todėl dar nepakanka laiko jos įgyvendinimui tinkamai įvertinti. Tačiau, Komisijos teigimu, atliktas konkrečių leidimų ir apskritai valstybių narių praktikos vertinimas atskleidžia nemažai įgyvendinimo problemų, kurios visų

pirma susidaro dėl neaiškių dabartinės direktyvos nuostatų. Be to, Komisijos teigimu, konsultacijos ir prognozės rodo, kad padėtis nepasikeis, jeigu nebus pakeisti teisės aktai. Reikia pastebėti, kad įgyvendinimo teisės aktai yra valstybių narių prerogatyva, o atitinkamų įrenginių operatoriai privalo laikytis leidimų išdavimo sąlygų.

3.3 GGP informaciniai dokumentai realiai sukurti ir platinami nuo 2001 m., tačiau, prireikė daug laiko šiems dokumentams išversti į visas oficialias Europos Sąjungos kalbas. Vis dėlto įgyvendinimo tyrimai parodė, kad, ne visos nacionalinės administracijos institucijos tinkamai atliko savo užduotis, todėl negalima teigti, kad visa atsakomybė už pavėluotą ar netinkamą teisės aktų įgyvendinimą tenka atitinkamoms pramonės šakoms, jeigu tos leidimų išdavimo sąlygos neatitinka GGP informacinių dokumentų. Todėl reikėtų skatinti labiau keistis patirtimi, susijusia su bendru GGP informacinių dokumentų įgyvendinimu visoje Europos Sąjungoje, nes jie naudojami labai skirtingai.

3.4 Visus nustatytus trūkumus galima paaiškinti šiais argumentais, bet svarbiau išsiaiškinti, ar ne per daug skubama iš esmės pakeisti direktyvą. Iš tiesų kai kurios valstybės narės pavėluotai išdavė leidimus eksploatuoti veikiančius įrenginius, kai kuriais atvejais net pasibaigus direktyvoje nustatytiems terminams.

3.5 Vis dėlto yra pagrindo nerimauti, kadangi valstybių narių duomenys dėl išmetamųjų teršalų verčia manyti, jog net įdiegus GGP, visų pirma dideliuose kurų deginančiuose įrenginiuose, nepavyks pasiekti Oro taršos strategijoje numatytų tikslų.

3.6 Bet kuriuo atveju ši nauja direktyvos redakcija turi būti rengiama, Europos Vadovų Tarybos žodžiais tariant, „laikantis skaidrumo, ekonominio veiksmingumo, sąnaudų tikslingumo, lygių valstybių narių pastangų ir jų tarpusavio solidarumo principų reikalavimų“.

### 4. Punktai, keliantys konkrečias problemas

#### 4.1 Informacinių dokumentų vaidmuo

4.1.1 Iki šiol informaciniai dokumentai atlikdavo dvejopą vaidmenį:

- buvo pagrindas, kuriuo remiantis rengiant leidimus buvo apibrėžiamos GGP. GGP informaciniai dokumentai yra informacijos šaltinis, skirtas įvairioms galimoms GGP, tinkančioms įvairioms situacijoms konkrečiuose įrenginiuose. Šie informaciniai dokumentai buvo rengiami atsižvelgiant į įvairių suinteresuotų subjektų nuomonę dėl to, kokios turėtų būti GGP, jie pritaikyti įvairiems procesams, iš kurių kompetentinga institucija pasirinko tinkamiausią standartą,

- juos rengiant buvo keičiamasi informacija apie Europos Sąjungoje naudojamų priemonių naudojimo rezultatus ir raidą.

GGP buvo atrenkamos remiantis tuo, kad šis techninis etalonas pasiekiamas tokiomis sąnaudomis, kad nekeltų pavojaus pramonės konkurencingumui. Tai atsispindi ir GGP apibrėžtyje, pagal kurią GGP turi būti „gamybos būdas, išplėtotas tokiu mastu, kuris leidžia jį įgyvendinti atitinkamame pramonės sektoriuje, esant ekonomiškai ir techniškai tinkamoms sąlygoms, (...) jei tik jis yra prieinamas veiklos vykdytojiui“ (TIPK direktyvos 2 straipsnio 11 punktą, 3(9) Direktyva dėl pramoninių teršalų)). Priešingu atveju, kaip ir naujų metodų, kurie nelaikomi GGP, atveju, GGP taip pat buvo geriausios praktikos pavyzdžiai ir naujausi gamybos proceso technikos laimėjimai, jas pasitelkus taip pat buvo galima sukaupti duomenis apie konkrečioje pramonės šakoje taikomų įvairių technologijų ir veiklos būdų rezultatus.

4.1.2 Svarbu vadovautis dabartine logika: GGP yra priemonės, kurios kiekvienu konkrečiu atveju leidžia pasiekti norminius reikalavimus ir, be kita ko, kontroliuoti pramoninius išmetamuosius teršalus užtikrinant aplinkos apsaugą ir kartu atsižvelgiant į šių priemonių taikymo sąnaudas ir naudą. Teisės aktai turi būti taikomi visiems tuo pačiu metu visoje Europos Sąjungoje, kad būtų išvengta visiškos sumaišties dėl leidimų peržiūrėjimo datų, atskirų sektorių GGP informacinių dokumentų peržiūrėjimo datų arba atitinkamų sektorių konservatoriškumo lygio. GGP turėtų padėti mažinti konkurencijos iškreipimą.

4.1.3 Peržiūrėjimu reikėtų siekti aiškiau apibrėžti GGP informacinių dokumentų vaidmenį. Jais nėra nustatomi išmetamų teršalų lygiai, bet jie turi būti pagrindu ir pažangos priemone, kurie sudarytų sąlygas, be kita ko, laikytis kitur nustatytų išmetamų teršalų ribinių verčių arba aplinkos (vandens, oro, dirvožemio) kokybės standartų. Reikia neužmiršti, kad, kaip tai buvo nurodyta 2005 m. GGP informacinių dokumentų vadove ir gairėse, GGP informaciniuose dokumentuose nenurodomos privalomos priemonės nei išmetamų teršalų ribinės vertės. Išmetamų teršalų lygio nustatymas priklauso Europos Sąjungos ekonomikos ir aplinkos politikai. Galiausiai, šios priemonės neturi pakenkti lankstumui, kuris būtinas atsižvelgiant į vietos ir technines sąlygas.

## 4.2 Sevilijos procesas

4.2.1 Sevilijos procesas yra atviras ir grindžiamas konsultavimusi, nors jam ir stigo demokratijos tikrąja to žodžio prasme. Iš tiesų visi trys suinteresuoti „klasikiniai“ subjektai šiame procese dalyvauja arba jais gali būti: valstybės, technikos specialistai, nevyriausybinių organizacijų. Vis dėlto procesas tebėra „vertikalus“, skirtingos pramonės šakos tarpusavyje mažai susisiečia. Keičiasi GGP informacinių dokumentų autoriai, todėl vis naujas informacinių dokumentų versijas ar skirtingų sektorių GGP informacinius dokumentus retai rašo tie patys asmenys (valstybių narių ir Komisijos atveju). Tai reiškia, kad naudojamų priemonių atveju prarandama informacija ir patirtis, susijusi su kai kurių teršalų (pražūtingo (NO<sub>x</sub>, CO, CO<sub>2</sub> ir t. t.) arba globalaus (SO<sub>x</sub> metalai,

dulkės ir t. t.) tipo teršalų) problemos sprendimu, tuo tarpu kai šios priemonės turėtų pasiekti Keitimosi informacija forumą (angl. *Information Exchange Forum*, IEF). Vis dėlto Sevilijos proceso nuopelnas yra tas, kad jis suteikia galimybę nuolat susipažinti su pramonės sektorių pasiekimais. Jeigu valstybės narės būtų šiek tiek aktyvesnės, jos galėtų šiuo procesu pasinaudoti ir jį pagerinti, kadangi jos galėtų pateikti privalomų patikrinimų metu gautų duomenų.

## 4.3 Leidimų peržiūrėjimas

4.3.1 Kokiam nors įrenginiui tuo pat metu gali būti skirta keletas GGP informacinių dokumentų. Todėl reikia užtikrinti, kad reguliari GGP informacinių dokumentų peržiūra ir leidimų peržiūros tempas (procesai dėl kurių gali pasikeisti privalomi reikalavimai) sutaptų su įrenginio nenuostolingumo ciklais. Vėlgiai šiai situacijai tinka tik reguliavimas arba programavimas pasitelkiant teisės aktus. Naujos priemonės greičiau bus panaudotos pagal paskirtį, jeigu problemos bus nustatytos iš anksto. Panašiai ir su GGP – jos bus efektyvesnės, jeigu jas bus galima laipsniškai gerinti, tačiau neįmanoma priversti investicijas derinti su GGP informacinių dokumentų persvarstymo tempais. Taigi, sudaryti pažangos grafiką atsižvelgiant į pasiektus rezultatus ir technikos pažangą yra Europos teisėkūros institucijų kompetencija – šio uždavinio negalima deleguoti Sevilijos procesui.

## 4.4 Naujos priemonės sąvoka

Naujajame tekste vartojama naujos priemonės sąvoka. Naujai priemonei būdinga tai, kad ją privalu išbandyti realioje pramoninėje aplinkoje. Šios priemonės gali daug žadėti laboratorijose ar net bandomuosiuose įrenginiuose, tačiau gali netikti naudoti realiomis sąlygomis. Taigi reikia užtikrinti, kad būtų aišku, jog į dokumentą ši sąvoka įvesta siekiant skatinti inovacijas ir išmėginti naujas priemones, o ne norint pasirošti nustatyti naujus standartus.

## 4.5 Integruotas požiūris

Naujajame tekste laikomasi principo, jog reikia prisitaikyti prie vietos aplinkybių ir konkrečių veiklos sąlygų, ir nuspręsta naudoti leidžiančias nukrypti nuostatas. Ši sistema, nors ir suteikia kompetentingoms valdžios institucijoms tam tikro lankstumo atsižvelgti į konkrečias sąlygas, yra dar griežtesnė už ankstesnę. Svarbu, kad geriausios galimos priemonės būtų nustatytos tikrose ir skaidriose vietos ir nacionalinių valdžios institucijų ir pramonininkų diskusijose.

## 4.6 Sektoriais skirtų direktyvų įtraukimas

Reikia siekti, kad įtraukus šias direktyvas naujas dokumentas netaptų perkrautas ir sudėtingas, nes tai prieštarautų supaprastinimo tikslui. Sektoriais skirtos direktyvos į direktyvos projektą

įtraukiamosįvairiai, daugiausia išmetamųjų teršalų ribinių verčių atveju. Pagrindinė priežastis – siekiama išmetamųjų teršalų ribines vertes suderinti su GGP rodikliais. Šiuo sektoriams skirtų direktyvų įtraukimu pirmiausia turėtų būti siekiama aiškumo ir nuoseklumo valstybėms narėms ir veiklos vykdytojams. Tai taip pat padės sumažinti nereikalingą administracinę naštą.

#### 4.7 Komitologija, Keitimosi informacija forumas ir Sevilijos TIPK biuras

Direktyvos projekte siūloma aktyviau taikyti komitologijos procedūrą, ypač nustatant kriterijus, leidžiančius nukrypti nuo GGP informacinių dokumentų. Koks vaidmuo tada teks suinteresuotiems subjektams? Ir kokį vaidmenį atliks Keitimosi informacija forumas ir Sevilijos biuras? Reikėtų susirūpinti tuo, kad ateityje Europos pramonė vis nenoriau apie geriausias galimas priemones informuos TIPK Sevilijos biurą, nors iki šiol šis bendradarbiavimas giriamas kaip vienas sėkmingiausių Europoje. Be to, komitologijos procedūra yra neaiški ir Europos Parlamentas ją vertina nelabai palankiai. Taigi, komitologijos procedūrą reikėtų taikyti ribotai – tik keičiant šalutines teisės aktų detales.

#### 4.8 Dirvožemio apsauga

Naujajame tekste numatyta, kad įrenginių eksploatavimo vietose turi būti pašalinta įrenginių eksploatavimo padaryta žala. Kadangi dirvožemiai Europoje labai įvairūs, šiuo atveju tikslinga taikyti subsidarumo principą, suteikiant daugiau veiksmų laisvės nacionalinėms valdžios institucijoms. Geriausia išeitis būtų sutvarkyti eksploatavimo vietą taip, kad ji tiktų patvirtintai būsimai veiklai.

#### 4.9 Ataskaitų paskelbimas

Tekste numatyta, kad valdžios institucijos per du mėnesius po patikrinimo viešai paskelbia to patikrinimo ataskaitą. Šis laikotarpis yra per trumpas, kadangi tikrinamam pramonininkui reikia palikti pakankamai laiko atsakyti į pastabas ir parengti veiksmų planą – tai taip pat turi būti aprašyta ataskaitoje.

#### 4.10 Direktyvos taikymas

Manome, kad numatoma direktyvos taikymo pradžia – 2016 m. sausio mėn. – yra per skubi atsižvelgiant į šiuo metu galiojančios TIPK direktyvos įgyvendinimo patirtį. Be to, šiuo metu rengiama keletas Europos direktyvų projektų, o pačias direktyvas numatyta pradėti taikyti nuo 2020 m. (direktyvos dėl teršalų išmetimo nacionalinių ribų persvarstymas, „žaliojo paketo“ įgyvendinimas). Beje, šiuo metu Geteborgo protokolą Zenevoje persvarsto Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisija, kuri užsibrėžė savo naujuosius tikslus nustatyti 2020 m.

Būtų logiškiau šį direktyvos projektą suderinti su kitais aplinkosaugai skirtais teisės aktais, pasiūlant, kad jis įsigaliotų ne 2016 m., o 2020 m.

### 5. Išvados

5.1 Jeigu TIPK direktyva iki šiol buvo įgyvendinta nepatenkinamai, būtų naudinga su valstybėmis narėmis ir kitais suinteresuotais subjektais dėti visas pastangas, siekiant greitai pagerinti dabartinės direktyvos įgyvendinimo kokybę. Tai taptų konkrečiu pagrindu rengiant naują TIPK direktyvos redakciją, kaip numatyta Komisijos komunikate ir 2008–2010 m. pramoninius išmetamuosius teršalus reglamentuojančių teisės aktų įgyvendinimo veiksmų plane. Dokumento persvarstymo tikslai turėtų būti šie: ekologinis ir ekonominis veiksmingumas, skaidrumas, konsultacijos su specialistais, tinkama sąnaudų ir naudos pusiausvyra ir lygių valstybių narių pastangų ir jų tarpusavio solidarumo principo laikymasis.

5.2 Europos aplinkos apsaugos teisės aktų įgyvendinimo ir vykdymo tinklas (IMPEL) galėtų padėti sklandžiau įgyvendinti šiuo metu galiojančią direktyvą, o oficialūs GGP informacinių dokumentų vertimai į visas Europos Sąjungos kalbas leistų operatyviai su jais susipažinti ir juos taikyti valstybėse narėse. Bendradarbiaujant su Sevilijos TIPK biuru reikėtų užtikrinti, kad viena kitai prieštaraujančios nuomonės neatsidurtų GGP informaciniuose dokumentuose; tai padėtų išsaugoti nuoseklumą ir šių dokumentų vertę Europos lygmeniu.

2009 m. sausio 14 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto  
pirmininkas  
Mario SEPI