

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas Atzinums par tematu “Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par rūpnieciskajām emisijām (piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole) (pārstrādāts)”

COM(2007) 844 galīgā redakcija – 2007/0286 (COD)

(2009/C 182/10)

Ziņotājs: **Stéphane BUFFETAUT KGS**

Padome saskaņā ar Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 175. panta 1. punktu 2008. gada 25. februārī nolēma konsultēties ar Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteju par tematu

“Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par rūpnieciskajām emisijām (piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole)” (pārstrādāts)

COM(2007) 844 galīgā redakcija – 2007/0286 (COD).

Par Komitejas dokumenta sagatavošanu atbildīgā Lauksaimniecības, lauku attīstības un vides specializētā nodaļa savu atzinumu pieņēma 2008. gada 30. oktobrī. Ziņotājs – Stéphane BUFFETAUT kgs.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja 450. plenārajā sesijā, kas notika 2009. gada 14. un 15. janvārī (14. janvāra sēdē), ar 152 balsīm par, 2 balsīm pret un 4 atturoties, pieņēma šo atzinumu.

1. Ievads.

1.1 Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai iesniegtais dokuments uzskatāms par pašreizējās direktīvas pārstrādātu versiju. Patiesībā tā nav patlaban spēkā esošās direktīvas tikai vienkārša pārskatīšana vai rediģēšana. Komisija uzsver, ka pārskatītajā versijā ir ievērots vienkāršošanas princips atbilstoši iniciatīvai “tiesību aktu labāka izstrāde”; tomēr ne visi piekrīt minētajam apgalvojumam. Priekšlikuma galvenie mērķi ir

- vides aizsardzības jomā: nodrošināt efektīvu vides aizsardzību, piemērojot integrētu pieeju, kas aptver visus vides faktorus;
- tautsaimniecības jomā: veikt procedūru un prakšu saskaņošanu, lai novērstu konkurences izkropļojumus.

2. Komisijas mērķi.

2.1 Komisija atzīst, ka pēdējos gadu desmitos ir gūti panākumi piesārņojošo vielu emisijas samazināšanā, taču uzskata tos par nepietiekamiem un vēlas turpināt cīņu pret piesārņojošo vielu emisiju.

2.2 IPNK direktīva attiecas aptuveni uz 52 000 iekārtām Eiropas Savienībā un, lai gan ir pieliktas lielas pūles, piesārņojošo vielu emisiju daudzums vēl joprojām ievērojami pārsniedz Tematiskajā stratēģijā par gaisa piesārņojumu noteiktos mērķus.

2.3 Rūpnieciskās darbības radītais piesārņojums būtiski veicina negatīvu ietekmi uz veselību un vidi. Minētās iekārtas emitē

aptuveni 83 % sēra dioksīda, 34 % slāpekļa oksīdu, 25 % dioksīna un 23 % dzīvsudraba ⁽¹⁾. Šīs emisijas nonāk ne tikai gaisā, bet ietekmē arī ūdeni un augsni. Rūpniecības uzņēmumi ir arī galvenie izejvielu, ūdens un enerģijas patērētāji, kā arī veicina atkritumu rašanos. Labs līdzeklis, lai panāktu piesārņojuma samazināšanu, ir integrēta pieeja (IPNK), paredzot atļauju izsniegšanas procedūru, ko veic kompetentas valsts iestādes, kuru pārraudzībā ir attiecīgo uzņēmumu emisijas.

2.4 Komisija uzskata, ka minētās pieejas pamatā galvenokārt jābūt labāko pieejamo tehnisko paņēmieni izmantošanai (LPTP vai angļu valodā – BAT). Tas nozīmē, ka principā ir izmantoti visefektīvākie paņēmieni, lai nodrošinātu vides aizsardzību attiecīgajā nozarē, ja vien minētie paņēmieni ir komerciāli pieejami un ekonomiski dzīvotspējīgi.

2.5 Lai veicinātu minēto pieeju, Komisija ar dalībvalstīm un ieinteresētajām pusēm organizē informācijas apmaiņu par labākajiem pieejamajiem tehniskajiem paņēmieniem, lai izveidotu atsauces dokumentus (LPTP atsauces dokumentus), norādot, ko uzskata par labāko pieejamo tehnisko paņēmieni Kopienas mērogā katrā rūpniecības nozarē. Tā kā IPNK Birojs atrodas Seviljā, minētais process ir nosaukts par Seviljas procesu.

2.6 Turklāt atsevišķām rūpniecības nozarēm (bet tikai atsevišķām nozarēm) arī piemēro nozaru direktīvas, kurās ir noteikti ekspluatācijas noteikumi un minimālās tehniskās prasības. Minētajās direktīvās ir īpaši noteiktas atsevišķu piesārņojošo vielu emisiju robežvērtības, un tās neietekmē IPNK direktīvas piemērošanu.

⁽¹⁾ SEC(2007) 1679.

2.7 Pēc dažādu pētījumu un aptauju veikšanas Komisija uzskatīja, ka ir jāpastiprina spēkā esošie noteikumi, lai labāk novērstu rūpnieciskās emisijas. Tā arī norādīja, ka spēkā esošajos tiesību aktos ir trūkumi, kas radījuši direktīvas neapmierinošu īstenošanu un grūtības veikt direktīvas piemērošanas pārraudzību.

2.8 Tādēļ Komisija ierosina pārskatīt un apvienot vienā direktīvā (tā saucamajā Rūpniecisko emisiju direktīvā, *IED – Industrial Emissions Directive*) septiņas dažādas direktīvas; taču būtībā tās mērķi ir

- nostiprināt koncepciju par labākajiem pieejamajiem tehniskajiem paņēmieniem;
- pārskatīt emisiju robežvērtības lielām sadedzināšanas iekārtām;
- izveidot komiteju, kuras uzdevums būtu pielāgot nebūtiskas tehniskās prasības zinātnes un tehnikas attīstībai vai arī noteikt dalībvalstīm sagatavojamo ziņojumu veidu;
- ieviest noteikumus par inspekcijām;
- sekmēt inovāciju un ieviest jaunas metodes;
- vienkāršot un precizēt atsevišķus noteikumus par atļauju izsniegšanu;
- paplašināt un precizēt direktīvas darbības jomu;
- veicināt jauno tehnisko paņēmieni vērā ņemšanu.

3. Vispārīgas piezīmes.

3.1 Pašreiz spēkā esošās direktīvas trīs pamatprincipi,

- integrēta pieeja rūpnieciskās darbības ietekmei,
- labāko pieejamo tehnisko paņēmieni izmantošana,
- iespēja ņemt vērā vietējos apstākļus, lai noteiktu atļauju piešķiršanas nosacījumus,

ir saskaņā ar attiecīgo uzņēmumu vienošanos un atspoguļo vispārēju un pastāvīgu nostāju uzlabot rūpniecisko iekārtu ekoloģiskos raksturlielumus.

3.2 Tiesa, ka dažās dalībvalstīs 1996. gada direktīvu piemēro atšķirīgi, taču jāņem vērā arī tas, ka direktīvu pilnībā piemēro kopš neilga laika (esošajām iekārtām – kopš 2007. oktobra) un vēl nav pagājis nepieciešamais laiks, lai varētu pilnībā izvērtēt tās piemērošanas rezultātus. Komisija tomēr uzskata, ka īpašu atļauju un,

vispārīgāk raugoties, dalībvalstu prakšu novērtējums liecina par vairākām direktīvas īstenošanas problēmām, kuras galvenokārt rodas tādēļ, ka pašreizējās direktīvas noteikumi ir neskaidri. Komisija arī uzskata, ka veiktās konsultācijas un prognozes liecina, ka stāvoklis neuzlabosies, ja netiks ieviesti grozījumi tiesību aktos. Jāpiezīmē, ka tiesību aktu piemērošana jānodrošina dalībvalstīm un atļaujas piešķiršanas nosacījumu obligāta izpilde – attiecīgo iekārtu operatoriem.

3.3 LPTP atsaucē dokumenti jau ir pieņemti un izplatīti kopš 2001. gada, taču to tulkošanai visās Eiropas Savienības oficiālajās valodās bija vajadzīgs daudz laika. Attiecīgie pētījumi tomēr rāda, ka ne visas valstu iestādes ir pilnībā izpildījušas savus uzdevumus, un atbildību par to, ka minētie dokumenti ir ieviesti vēlu vai nepilnīgi, arī nevar likt uzņemties tikai attiecīgajām rūpniecības nozarēm, ja šie atļauju nosacījumi neatbilst LPTP. Tāpēc būtu vēlams veicināt pieredzes apmaiņu saistībā LPTP atsaucē dokumentu vispārēju īstenošanu. Eiropas Savienības teritorijā, ņemot vērā ļoti atšķirīgās pieejas to piemērošanā.

3.4 Neapšaubāmi, ka tas ļauj izskaidrot konstatētās problēmas, taču arī būtu jāpārdomā, vai direktīvas būtiska pārstrādāšana nav uzsākta priekšlaicīgi? Vairākās dalībvalstīs ekspluatācijas atļaujas esošajām iekārtām faktiski ir izsniegtas vēlu, dažkārt pat pēc direktīvā noteiktā termiņa.

3.5 Turklāt dalībvalstu sniegtie dati par emisijām rada pamatotas bažas par to, ka, īstenojot LPTP, galvenokārt lielajās sadedzināšanas iekārtās, nebūs iespējams sasniegt Tematiskajā stratēģijā par gaisa piesārņojumu noteiktos mērķus.

3.6 Katrā ziņā direktīva jāpārstrādā “atbilstoši pārredzamības, ekonomiskās efektivitātes un rentabilitātes principiem, ievērojot taisnīgumu un solidaritāti pasākumu sadalījumā starp dalībvalstīm”, kā to noteikusi Eiropadome.

4. Īpaši problemātiski punkti.

4.1 LPTP atsaucē dokumentu nozīme.

4.1.1 Līdz šim LPTP atsaucē dokumentiem ir bijusi divējāda nozīme:

- tie bija atsauce, lai noteiktu, kas uzskatāmi par LPTP atļauju izstrādē: LPTP atsaucē dokumenti ir atsauces avots informācijai par LPTP daudzējādām iespējām atbilstoši dažādām specifiskām situācijām. Tie ir rezultāts daudzu ieinteresētu pušu pieejai par to, kas uzskatāms par LPTP, pielāgoti dažādiem procesu veidiem, no kuriem kompetentā iestāde izraugās vispiemērotāko standartu;

— to izstrādes gaitā notika informācijas apmaiņa par paņēmīnu izmantošanas rezultātiem un attīstību Eiropas Savienībā.

“LPTP atlase notika, balstoties uz tehnisku salīdzinošo novērtējumu, neapdraudot rūpniecības konkurētspēju, kā paredz LPTP definīcija, saskaņā ar kuru LPTP tiek izstrādātas mērogā, kas ļauj tās ieviest attiecīgajā rūpniecības nozarē ar tehniski un ekonomiski pamatotiem nosacījumiem [un] ciktāl ir saprātīgi pieejamas operatoram” (IPNK 2.11. pants 3(9 IED)). Pretējā gadījumā, jo īpaši attiecībā uz jaunām tehnoloģijām, ko neuzskata par LPTP, tās ir atzītas vienlaikus par paraugpraksi un ražošanas procesa jaunākajiem sasniegumiem un iekļautas datu bāzē par rūpniecības nozarē izmantoto dažādo tehnoloģiju un darbības metožu sasniegumiem.

4.1.2 Būtiski svarīgi ir saglabāt pašreizējo pieeju: LPTP ir paņēmieni, kas katrā konkrētā gadījumā ļauj nodrošināt atbilstību tiesību aktos noteiktajām prasībām un, citstarp, veikt rūpniecisko emisiju kontroli, ievērojot vides aizsardzības prasības un ņemot vērā izmaksas un priekšrocības saistībā ar minēto paņēmīnu izmantošanu. Tiesību akti jāpiemēro vienlaicīgi visās dalībvalstīs, lai nepieļautu vispārējus sarežģījumus saistībā ar atļauju pārskatīšanas datumiem, nozaru LPTP atsaucis dokumentu datumiem vai saistībā ar attiecīgo nozaru konservatīvisma pakāpi. LPTP arī jāizmanto, lai mazinātu konkurences izkropļojumus.

4.1.3 Direktīvas pārskatīšanā skaidri jānosaka LPTP atsaucis dokumentu nozīme. Tajos nav jānosaka emisiju līmenis, bet tiem jābūt par atsaucis dokumentiem un progresā instrumentu, kas, citstarp, ļautu ievērot citviet noteiktās emisiju robežvērtības vai vides kvalitātes (ūdens, gaiss, augsne) standartus. Tāpat kā 2005. gada LPTP atsaucis dokumentu rokasgrāmatā un pamatnostādņēs jānorāda, ka “LPTP atsaucis dokumentos nav noteiktas ne emisiju robežvērtības, ne metodes.” Noteiktie emisijas līmeņi paugstina Eiropas Savienības tautsaimniecības un vides politikas prasības. Šie instrumenti nedrīkst būt par šķērslī vietējiem un tehniskajiem apstākļiem vajadzīgajai fleksibilitātei.

4.2 Seviļas process.

4.2.1 Seviļas process ir uzsākts un iedibināts, pamatojoties uz vienošanos, kas nebija demokrātiska šī termina tiešā nozīmē. Tajā ir vai var būt pārstāvētas trīs “klasiskās” ieinteresētās puses: dalībvalstis, tehniskie eksperti un nevalstiskās organizācijas. Tomēr process ir “vertikāls”, un apmaiņa rūpniecības nozaru starpā ir neliela. LPTP atsaucis dokumentu autori (dalībvalstīs un Komisijā) mainās, un LPTP atsaucis dokumentu vai dažādu nozaru LPTP atsaucis dokumentu nākamās versijas reti izstrādā vienas tās pašas personas. Tā rezultātā rodas satura un kompetences trūkumi pieejā atsevišķām “smagas sekas izraisošām” (NO_x , CO, CO_2) vai vispārējām (SO_x , metāli, putekļi) piesārņojošām vielām un attiecībā uz īstenotajiem paņēmīniem, kas būtu jānod Informācijas apmaiņas forumam. Tomēr Seviļas process ir lietderīgs, jo ir regulāri apkopotī rūpniecības nozarēs gūtie rezultāti. Ja dalībvalstīs būtu

nedaudz vairāk ieinteresētās procesā, tās varētu sekmīgāk uzlabot savu darbību, jo varētu izmantot obligātajās inspekcijās iegūtos datus.

4.3 Atļauju pārskatīšana.

4.3.1 Uz vienu iekārtu var attiekties vairāki LPTP atsaucis dokumenti. Tāpēc ir jānodrošina, lai LPTP atsaucis dokumentu regulāra pārskatīšana un atļauju novērtēšanas ritms, kā rezultātā varētu ieviest izmaiņas noteikumos, atbilstu iekārtas amortizācijas cikliem. Arī šajā gadījumā ir piemērots vienīgi normatīvs regulējums/programmas izstrāde. Jaunos paņēmīnus varēs labāk izmantot, ja problēmas būs precizētas jau iepriekš. LPTP varēs labāk pielāgot pakāpeniski, taču, šķiet, nav iespējams vienlaicīgi veikt LPTP atsaucis dokumentu pārskatīšanu un paredzēt investīciju izmaiņas. Tādēļ Eiropas likumdevēja uzdevums ir noteikt saskaņotu attīstības gaitu, ņemot vērā piešķirtos līdzekļus un tehnisko progresu, taču šo uzdevumu nevar veikt Seviļas procesa ietvaros.

4.4 Jēdziens “jauns paņēmīns”

Jaunajā dokumentā ir iekļauts jēdziens “jauns paņēmīns”. Jauna paņēmīna noteicoša iezīme ir tā, ka tas jāizmēģina reālā rūpnieciskajā vidē; paņēmīni var būt daudzsoļi, ja tos pielieto laboratorijās un pat izmēģinājuma iekārtās, taču var būt nepiemēroti izmantošanai parastos ražošanas apstākļos. Tādēļ jā rūpējas par to, lai ar jaunieviesto jēdzienu pareizi saprastu līdzekli inovācijas sekmēšanai, izmēģinot jaunus paņēmīnus, un nevis jaunu atsaucis noteikšanas uzsākumu.

4.5 Integrēta pieeja.

Jaunajā dokumentā ir iekļauts princips par pielāgošanos vietējiem apstākļiem un specifiskiem darbības noteikumiem, kā arī iespēja izmantot atkāpes. Pat ja minētajā sistēmā kompetentajām iestādēm ir piešķirts noteikts elastīgums, lai ņemtu vērā konkrētos apstākļus, tā ir stingrāka par iepriekšējo sistēmu. Būtiski svarīgi ir panākt, lai labākos pieejamos tehniskos paņēmīnus noteiktu vietējo un valsts līmeņa iestāžu un attiecīgo rūpniecisko ražotāju pārstāvju reālās un pārrēdzamās apspriedēs.

4.6 Nozaru direktīvu integrācija.

Jānodrošina, lai minētās integrācijas rezultātā direktīva nekļūtu īpaši smagnēja un sarežģīta, kas būtu pretrunā ar izvīzīto vienkāršošanas mērķi. Nozaru direktīvu iekļaušana direktīvas priekšlikumā diezgan būtiski atšķiras, galvenokārt attiecībā uz emisiju

robežvērtībām, jo tās ir jāpieskaņo LPTP rezultātiem. Veicot minēto integrāciju, kurai jāveicina nevajadzīgā administratīvā sloga samazināšana, gan dalībvalstīm, gan iesaistītajiem operatoriem jāīsteno būtisks mērķis – skaidrības un saskaņotības mērķis.

4.7 Komitoloģija, informācijas apmaiņas forums un IPNK birojs Sevilā.

Direktīvas priekšlikumā ir ierosināts plašāk izmantot komitoloģijas procedūru, galvenokārt nosakot izņēmumu kritērijus LPTP atsaucēs dokumentiem. Kāda loma būs ieinteresētajām pusēm? Kādi uzdevumi būs jāveic Informācijas apmaiņas forumam vai birojam Sevilā? Pastāv bažas, ka Eiropas rūpniecības pārstāvji nākotnē varētu nelabprāt sniegt IPNK birojam Sevilā atbilstīgu informāciju par labākajiem pieejamajiem tehniskajiem paņēmieniem, lai gan līdz šim minētā sadarbība ir vienprātīgi uzskatīta par Eiropas sasniegumu. Turklāt komitoloģijas procedūra ir samērā nepārskatāma, un Eiropas Parlaments to īpaši neatzīst. Tādēļ komitoloģijas procedūra būtu jāizmanto tikai gadījumos, kad tiek grozīti sekundārie tiesību akti.

4.8 Augsnes aizsardzība.

Jaunajā dokumentā ir paredzēta prasība pirms iekārtu ekspluatācijas uzsākšanas atjaunot teritorijas sākotnējo stāvokli. Tā kā augsne Eiropā ir ļoti daudzveidīga, jāpiemēro subsidiaritātes princips un valstu iestādēm jānosaka lielāka rīcības brīvība. Tātad, šķiet, labāk būtu jānosaka prasība sagatavot teritoriju nākotnē paredzētajai izmantošanai.

4.9 Ziņojumu publicēšana.

Dokumentā ir paredzēts, ka iestādēm jāpublicē ziņojums divos mēnešos pēc pārbaudes pabeigšanas. Šāds termiņš ir pārāk īss, jo attiecīgā uzņēmēja rīcībā vajadzētu būt pietiekami daudz laikam, lai varētu ņemt vērā izteiktās piezīmes un izstrādāt rīcības plānu, kā arī nodrošināt iepriekš minētā publisku pieejamību.

Briselē, 2009. gada 14. janvārī.

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Mario SEPI

4.10 Direktīvas piemērošana.

Direktīvai būtu jāstājas spēkā 2016. gada janvārī; taču ņemot vērā pašreizējās IPNK direktīvas ieviešanas pieredzi, minētais termiņš, šķiet, ir pārāk īss. Pašlaik tiek izstrādāti vairāki Eiropas direktīvu projekti; minētajām direktīvām jāstājas spēkā 2020. gadā (pārskatītā direktīva par valstīs maksimāli pieļaujamajām emisijām, paketes klimata un enerģētikas jomā ieviešana). Turklāt Apvienoto Nāciju Organizācijas Eiropas ekonomikas komisija Ženēvā pārskata Gēteborgas protokolu un par jauno mērķu izvirzīšanas termiņu ir noteikusi 2020. gadu.

Konsekvences labad direktīvas priekšlikumu vajadzētu saskaņot ar citiem tiesību aktiem vides aizsardzības jomā, ierosinot, lai direktīvas ieviešanas termiņš būtu nevis 2016. gads, bet 2020. gads.

5. Secinājumi.

5.1 Ja IPNK direktīva būtu īstenojama neapmierinoši, būtu lietderīgi, ka dalībvalstis un citas ieinteresētās puses pieliek pēc iespējas lielākas pūles, steidzami uzlabojot spēkā esošās direktīvas piemērošanas kvalitāti, lai nodrošinātu stingru pamatu IPNK direktīvas pārstrādāšanai, kā tas ir paredzēts Komisijas paziņojumā un rīcības plānā 2008.–2010. gadam par tiesību aktu rūpniecisko emisiju jomā īstenošanu. Pārstrādājot direktīvu, būtu jāizvirza šādi mērķi: vides un ekonomiskā efektivitāte, pārredzamība, sadarbība ar attiecīgiem speciālistiem, peļņas un izmaksu labs līdzsvars un taisnīguma un solidaritātes principa ievērošana, sadalot pasākumus starp dalībvalstīm.

5.2 Ar IMPEL tīkla starpniecību varētu uzlabot spēkā esošās direktīvas īstenošanu; arī LPTP atsaucēs dokumentu oficiālajam tulkojumam Eiropas Savienības valodās būtu jāveicina minēto dokumentu labāka izpratne un to piemērošana dalībvalstīs. Sadarbojoties ar Sevilas IPNK biroju, būtu jānodrošina, lai LPTP atsaucēs dokumentos neiekļautu atšķirīgus viedokļus, kas mazinātu minēto dokumentu saskaņotību un lietderīgumu Eiropas līmenī.