



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 17.02.2006
KOM(2006) 81 slutlig

2003/0242 (COD)

KOMMISSIONENS YTTRANDE

**i enlighet med artikel 251.2 tredje stycket punkt c i EG-fördraget
om Europaparlamentets förslag till ändringar av
rådets gemensamma ståndpunkt om
förslag till**

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om hur Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i
beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor skall tillämpas på
Europeiska gemenskapens institutioner och organ**

**MED ÄNDRING AV KOMMISSIONENS FÖRSLAG
enligt artikel 250.2 i EG-fördraget**

KOMMISSIONENS YTTRANDE

**i enlighet med artikel 251.2 tredje stycket punkt c i EG-fördraget
om Europaparlamentets förslag till ändringar av
rådets gemensamma ståndpunkt om
förslag till**

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om hur Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i
beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor skall tillämpas på
Europeiska gemenskapens institutioner och organ**

1. INLEDNING

Enligt artikel 251.2 tredje stycket punkt c i EG-fördraget skall kommissionen avge ett yttrande över de ändringar som Europaparlamentet föreslagit vid den andra behandlingen. Nedan följer kommissionens yttrande över de 25 ändringar som parlamentet föreslagit.

2. BAKGRUND

- Den 24 oktober lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hur Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor skall tillämpas på Europeiska gemenskapens institutioner och organ (KOM(2003) 622 slutlig), för antagande genom medbeslutandeförfarande enligt artikel 251 i EG-fördraget.
- Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) avgav ett positivt yttrande om förslaget den 29 april 2004.
- Europaparlamentet antog sin ståndpunkt i första behandlingen den 31 mars 2004.
- Rådet antog sin gemensamma ståndpunkt den 18 juli 2005.
- Kommissionen antog sitt meddelande om den gemensamma ståndpunkten den 31 augusti 2005.
- Europaparlamentet antog sin ståndpunkt i andra behandlingen den 18 januari 2006.

3. FÖRSLAGET SYFTE

Förslaget syftar till att man skall tillämpa bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslut och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ. Gemenskapen är part till konventionen

sedan 2005¹. Normalt sett omfattar beslutet alla offentliga institutioner, organ, kontor eller byråer som inrättats genom, eller på grundval av, EG-fördraget. I förekommande fall utgår den föreslagna förordningen från befintliga bestämmelser.

- När det gäller tillgång till miljöinformation (avdelning II) är det viktigaste elementet i förslaget att förordning nr 1049/2001 skall tillämpas på alla gemenskapsinstitutioner och – organ. Dessutom fastställs regler för organisation och spridning av miljöinformation.
- I förordningsförslaget fastställs det att gemenskapens institutioner och organ skall se till att allmänheten deltar i utarbetandet av ”planer och program avseende miljön” genom att på ett tidigt stadium informera allmänheten och ge den tillfälle att yttra sig (avdelning III). Detta avser planer och program som bidrar till eller kan förväntas få stor inverkan på uppnåendet av gemenskapens miljömål.
- Slutligen fastställs det i förslaget att icke-statliga organisationer som uppfyller en rad kriterier skall ha möjlighet att begära en intern omprövning av administrativa åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner eller organ, om det finns anledning att misstänka att miljölagstiftningen har överträtts (avdelning IV). I enlighet med artiklarna 230 och 232 i EG-fördraget är det möjligt att väcka talan i EG-domstolen i sådana ärenden.

I direktiv 2003/4 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och direktiv 2003/35 om åtgärder för allmänhetens deltagande i utarbetandet av vissa planer och program avseende miljön tillämpas redan bestämmelserna i Århuskonventionen på medlemsstatsnivå. Ett liknande förslag om ett direktiv om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor behandlas fortfarande i rådet.

4. KOMMISSIONENS YTTRANDE ÖVER EUROPAPARLAMENTETS ÄNDRINGSFÖRSLAG

4.1. Ändring som kommissionen har godtagit, eller delvis eller i princip har godtagit

Kommissionen godtar ändring 16. Genom denna ändring införs en tidsfrist på maximalt 15 arbetsdagar för att svara på begäran om information om denna information inte förvaras vid en gemenskapsinstitution eller ett gemenskapsorgan.

Kommissionen *godtar i princip* ändring 1 och tar upp främjandet av hållbar utveckling bland målen för gemenskapens miljölagstiftning. Eftersom den nuvarande formuleringen följer formuleringen i artikel 174 i fördraget mycket nära föreslår kommissionen följande formulering: ”Syftet med gemenskapens miljölagstiftning är att bland annat bidra till att bevara, skydda och förbättra miljöns kvalitet och att skydda människors hälsa, *och på så sätt bidra till att målen för en hållbar utveckling uppnås.*”

Kommissionen kan *delvis* godta ändring 19, vad gäller sista stycket. Formuleringen i den gemensamma ståndpunkten, om kraven för allmänhetens deltagande i förberedandet av planer och program på miljöområdet följer nära formuleringarna i motsvarande bestämmelser i Århuskonventionen, och kommissionen kan inte godta första delen av ändringen, eftersom den ändrar denna formulering. En förlängning av tidsfristen för inlämnandet av synpunkter i skriftliga samråd, från fyra till åtta veckor, kan godtas, eftersom det är i linje med

¹ Rådets beslut av den 17 februari 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor, EGT L 124, 17.5.2005, s.1.

kommissionens nuvarande samrådspraxis. Däremot tycks det onödigt att föreskriva åtta veckors förhandsanmälan av anordnande av möten, i stället för fyra. Detta kan till och med vara kontraproduktivt i fall där det kunde vara av fördel att organisera ytterligare samrådsmöten. Därför kan denna del inte godtas.

Ändring 20 om resultaten av allmänhetens deltagande kan godtas delvis och i princip. Det är däremot inte godtagbart att införa begreppet ”riktlinjer”. Resten av ändringen kan godtas i princip och läggs till som femte stycke i artikel 9 i den gemensamma ståndpunkten. Kravet att resultaten av allmänhetens deltagande skall beaktas reflekteras i kommissionens ursprungliga förslag och kommer från Århuskonventionen (artikel 7 i jämförelse med artikel 6.8). Kravet att det skall informeras om planer och program som antas, och de skäl som hör till detta, är hämtade från artikel 6.9 i konventionen. Det motsvarar även kommissionens metoder att ge återkoppling om samråd. Formuleringen bör emellertid anpassas så att den speglar formuleringen i Århuskonventionen och är förenlig med resten av artikeln. Den bör därför se ut på följande sätt: *”När de beslutar om planer och program på miljöområdet skall gemenskapens institutioner och organ ta vederbörlig hänsyn till resultaten av allmänhetens deltagande. De skall informera den allmänhet som avses i stycke 2 om de planer och program som antas, inbegripet texten till dessa, och om de skäl och överväganden som beslutet är grundat på, inbegripet uppgifter om det offentliga samrådsförfarandet.”*

Kommissionen kan i princip godta ändringarna 26 och 27 om tidsschemat för anpassning av regler för förfaranden och om tillämpningsdatum. Kommissionen går med på att sätta ett slutdatum för detta, räknat från dagen för ikraftträdande, vilket inte ingår i den gemensamma ståndpunkten. Däremot är den tidsfrist som Europaparlamentet ger för kort för att möjliggöra de grundliga anpassningar av administrativa förfaranden och regler i alla gemenskapens institutioner och organ som behövs. Dessutom bör slutdatumet för när anpassningar av förfaranderegler (ändring 26) skall träda i kraft vara samma som datumet för tillämpningen av förordningen (ändring 27). Därför bör ändring 26 formuleras om och hänvisa till *”dagen för tillämpningen av denna förordning”*, och ändring 27 bör innehålla ett tillämpningsdatum som tar hänsyn till de praktiska krav och förfaranden för anpassning av administrativa förfaranden och regler som gäller i de berörda institutionerna och organen. En tidsfrist på cirka tolv månader från och med dagen för förordningens ikraftträdande bör vara realistisk.

4.2. Ändringar som avvisas av kommissionen

Kommissionen kan inte godta ändringarna 2 och 7 som går ut på att ta med information om läget i förfarandena rörande överträdelser av gemenskapslagstiftningen i definitionen av miljöinformation. Inte heller ändring 12 kan godtas, som går ut på att sådan information skall ingå i databaser och register som miljöinformation. I praktiken finns information om överträdelseförfaranden visserligen på exempelvis kommissionens och EG-domstolens webbsidor, men dessa uppgifter tillhandahålls av insynsskäl på ett övergripande sätt, och behandlas inte specifikt som miljöinformation. Dessutom finns denna kategori inte med i definitionen av miljöinformation i Århuskonventionen.

Ändring 3 avseende definitionen av planer och program på miljöområdet kan inte godtas eftersom det skulle innebära att man i ett skäl hänvisar till prioriteringarna för gemenskapens miljöpolitik, som inte nämns i själva definitionen (artikel 2.1 e).

Ändringsförslag 4, 14 och 15 kan inte godtas. De syftar till att tillämpa undantagsreglerna i direktiv 2003/4 om allmänhetens tillgång till miljöinformation på begäran om tillgång till miljöinformation från gemenskapsinstitutioner. Den gemensamma ståndpunkten bygger på

förordning nr 1049/2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar, som utvidgas till att omfatta alla gemenskapens institutioner och organ. Om man skulle tillämpa direktiv 2003/4 för undantagen skulle det ge två olika, delvis överlappande system för tillgång till dokument i allmänhet och till miljöinformation i synnerhet. I praktiken skulle detta leda till ett oöverskådligt system utan insynsmöjligheter.

Kommissionen kan inte godta ändring 5 och tillhörande delar i andra ändringar. Dessa går ut på att utvidga kraven på allmänhetens deltagande till utvecklingen av "riktlinjer". Här ger Århuskonventionen parterna ett visst utrymme för manövrering. I fjärde meningen i artikel 7 fastställs det att parterna i lämplig utsträckning skall bemöda sig att ge allmänheten möjlighet att delta i utarbetandet av riktlinjer avseende miljön. Eftersom det också är svårt att avgränsa begreppet "riktlinje" kan ett sådant krav inte införas som rättsligt bindande i en förordning.

Ändring 8, som går ut på att allmänheten skall delta även i förberedelserna av planer och program *som finansieras* av gemenskapens institutioner och organ kan inte godtas. I Århuskonventionen hänvisas det till allmänhetens deltagande när planer och program *utarbetas* av myndigheter. På samma sätt föreskrivs det i artikel 6 i konventionen att allmänheten skall delta i beslutsprocessen om *tillstånd* för *projekt* på miljöområdet, men det finns inga krav på sådant deltagande i beslutsfattandet om finansiering. Eftersom tillståndsgivning sker i medlemsstaterna skulle allmänheten få tillfälle att delta på denna nivå. Kommissionen kan inte godta ändring 9, som innebär att det särskilda undantaget av *bankplaner och bankprogram* från definitionen av planer och program på miljöområdet skulle falla bort. Kommissionen har gått med på detta förtydligande som nu ingår i den gemensamma standpunkten.

Kommissionen kan inte godkänna ändringsförslag 10. Det innebär ett tillägg i definitionen av miljölagstiftning och avseende främjandet av åtgärder på internationell nivå, om att dessa också skulle syfta till att lösa "lokala" miljöproblem. I den nuvarande definitionen används formuleringen i artikel 174.1 bokstavligen, i vilken det hänvisas till "regionala och globala" miljöproblem. Detta bör därför inte ändras.

I ändring 11 fastställs att allmänheten skall informeras om var all sådan information som inte finns tillgänglig i elektronisk form lagras, och hur den kan erhållas. Ett sådant omfattande och allmänt krav kan kommissionen inte godta. I praktiken innehåller institutionernas register också hänvisningar till dokument som inte finns i elektronisk form, och då också till den behöriga tjänst där man kan begära sådana dokument.

Ändring 13 kan inte godtas. Den går ut på att gemenskapsinstitutionerna skall se till att inte bara sådan information som de själva sammanställt, utan också sådan som sammanställts för deras räkning, är aktuell, korrekt och jämförbar. I Århuskonventionen finns ingen motsvarande bestämmelse.

Kommissionen kan därför inte godkänna ändringsförslag 17. Genom den ändringen skulle en ny artikel införas som ger gemenskapens institutioner och organ som inte omfattas av förordning nr 1049/2001 möjlighet att ta ut en rimlig avgift för att tillhandahålla information. Ändringen är överflödig eftersom artikel 3 i den gemensamma standpunkten innebär att förordning nr 1049/2001 avser gemenskapens institutioner och organ när det gäller tillgång till miljöinformation, inbegripet förordningens bestämmelser om avgifter.

Kommissionen kan inte godta ändring 18 som innebär att ho mot människors "liv" läggs till utöver "hot mot människors hälsa" och att "begränsa" skador från sådana hot ersätts med "minimera". Formuleringen i den gemensamma standpunkten överensstämmer med

Århuskonventionen och direktiv 2003/4/EG och det finns inga uppenbara skäl att ändra denna.

Genom ändring 21 förlängs tidsfristen för begäran om intern omprövning av ett förvaltningsärende från fyra till åtta veckor efter antagandet. Kommissionen kan inte godta detta eftersom en så lång tidsfrist skulle kunna försinka förfaranden och leda till perioder av rättsosäkerhet. Fyraveckorsfristen är dessutom i linje med förslaget till ett direktiv om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

Kommissionen kan inte godta ändringarna 28 och 29 som tillför ytterligare ett krav för icke-statliga organisationer som vill delta i interna omprövningsförfaranden, nämligen att de skall vara laglydiga. Det är väldigt svårt för gemenskapens institutioner och organ att kontrollera detta krav, och det förefaller inte motiverat i ljuset av förordningens mål. Slutligen kan kommissionen inte godta ändring 23 som syftar till att till sådana icke-statliga organisationer som kan begära omprövning av förvaltningsärenden, utöver sådana som till huvudsakligt mål har främjandet av miljöskydd även lägga till sådana som främjar en hållbar utveckling. Det är ett potentiellt väldigt brett kriterium som skulle innebära att det blir svårt att avgränsa vilka organisationer som omfattas.

5. SLUTSATS

I enlighet med artikel 250.2 i EG-fördraget ändrar kommissionen sitt förslag såsom beskrivs ovan.