Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému Návrh nariadenia o zriadení Európskeho registra únikov a prenosov znečisťujúcich látok, ktorým sa menia a dopĺňajú smernice Rady 91/689/EHS a 96/61/ES

KOM(2004) 634 v konečnom znení – 2004/0231 (COD)

(2005/C 255/10)

Rada sa 4. februára rozhodla podľa článku 175 ods. 1 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva požiadať Európsky hospodársky a sociálny výbor o konzultáciu k navrhovanej téme.

Odborná sekcia pre poľnohospodárstvo, životné prostredie a rozvoj vidieka, ktorá bola poverená prípravou prác v tejto veci, prijala svoje stanovisko 17. marca 2005. Spravodajkyňa bola pani Sánchez Miguel.

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 416. plenárnom zasadnutí 6. a 7. apríla 2005 (schôdza z 6. apríla) nasledujúce stanovisko 131 hlasmi za, žiaden hlas proti, pričom 11 sa hlasovania zdržali:

1. **Úvod**

1.1 Aarhuský dohovor ([1]), ktorý uznáva právo na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k justícii v oblasti životného prostredia, otvára novú etapu v EÚ, v ktorej sa vyvíja snaha vytvoriť nástroje poskytujúce občanom a zainteresovaným stranám v oblasti životného prostredia potrebné prostriedky na prístup k spoľahlivým informáciám, ktoré umožnia realizáciu preventívnych aktivít a hlavne prinesú pozitívne výsledky v oblasti znižovania znečistenia životného prostredia.

1.2 Z obsahu článkov 5 ods. 9 a 10 ods. 2 Aarhuského dohovoru sa odvíja možnosť vytvárať nástroje, ktoré umožnia zvýšiť povedomia a účasť občanov tým, že registre sú jedným z najvzácnejších prostriedkov, nakoľko obsahujú dôveryhodné údaje porovnateľné tak s tými, ktoré dodali podnikatelia ako s tými pochádzajúcimi od kompetentného správneho orgánu. Treba upozorniť na to, že v iných komunitárnych politikách používanie registrov údajov umožnilo poskytovať informácie a zlepšilo právnu bezpečnosť údajov, ktoré obsahujú.

1.3 Osobitne na tému únikov a prenosov znečisťujúcich látok, boli podpísané ďalšie medzinárodné nástroje, medzi ktorými treba vyzdvihnúť medzivládne fórum o chemickej bezpečnosti. Uvedené fórum sa konalo v Salvador de Bahía (2000) a pri tejto príležitosti boli stanovené prioritné aktivity, ktoré je potrebné zaviesť od roku 2000 ako prostriedok na dosiahnutie určených cieľov; štokholmský dohovor z roku 2001 o perzistentných organických látkach a preprave nebezpečných odpadov cez hranice štátov ako aj ich zneškodnenie; a práce OECD (2002) o analýze nákladov a výhod vyplývajúcich z registrov odpadov a prepravy znečisťujúcich látok.

1.4 Avšak najdôležitejším medzinárodným nástrojom v oblasti registrov únikov a prenosov znečisťujúcich látok je Kyjevský protokol EHK OSN z roku 2003 ([2]). Jeho hlavným cieľom je podporovať informácie v tejto oblasti prostredníctvom národných registrov, ktorí obsahujú údaje od zainteresovaných strán, a ktoré tiež napomáhajú predchádzať a znižovať znečistenie životného prostredia. Odporúča zároveň zavedenie takýchto registrov na medzinárodnej úrovni, aby sa zjednodušilo porovnávanie dát na nadnárodnej úrovni.

1.5 Kyjevský protokol sa z tohto hľadiska dá považovať za model pre navrhované nariadenie o európskom RÚPZL, najmä pre obsah príloh, ktoré majú pomôcť zabezpečiť dosiahnutie stanoveného cieľa: zosúladiť údaje obsiahnuté v národných, európskych a medzinárodných registroch. Dvoma aspektmi sa však navrhované nariadenie od neho líši: prvý sa týka zoznamu prioritných látok v rámcovej smernici o vodnom hospodárstve (RSVH), kde boli pridané nové položky ([3]), a druhý je odporúčanie presunúť termín vstupu do platnosti na rok 2007 aby tak oznamovanie podľa nového postupu súhlasilo s termínom konečnej správy EPER.

1.6 Okrem týchto medzinárodných dohovorov sú v súčasnosti v platnosti aj európske nariadenia, ktoré už obsahujú prvky Európskeho registra emisií znečisťujúcich látok (EPER) ([4]) tak, ako to určuje článok 15 ods. 3 smernice 96/61/ES o integrovanej prevencii a kontrole znečistenia (IPKZ) ([5]), ktorá vstúpila do platnosti 23. februára 2004. Prvé

([1]) Aarhuský dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti v rozhodovacom procese a o práve na spravodlivosť v záležitostiach životného prostredia, podpísaný 25. júna 1998 väčšinou členských štátov EÚ ako aj návrhy smerníc, na ktoré sa vzťahujú stanoviská EHSV (Ú. v. EÚ C 117, 30.4.2004).

([2]) Na piatej ministerskej konferencii „Životné prostredie pre Európu“ bol podpísaný protokol o registroch únikov a prenosov znečisťujúcich látok (RÚPZL) k dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti v rozhodovacom procese a o práve na spravodlivosť v záležitostiach životného prostredia (Kyjev, 21. mája 2003).

([3]) Prílohy IX a X rámcovej smernice o vodnom hospodárstve (RSVH) (smernica 2000/60/ES) určujú zoznam prioritných látok, kým RÚPLZ obsiahnutý v protokole EHK OSN obsahuje tri látky naviac a požaduje poskytovanie informácií o piatich ďalších látkach.

([4]) Rozhodnutie Komisie 2000/479/ES zo 17. júla 2000, Ú. v. ES L 192, 28.7.2000.

([5]) Pozri stanovisko EHSV (Ú. v. EÚ C 80, 30.3.2004).

správy o zbere údajov boli predložené členskými štátmi v roku 2001, zatiaľ čo správy z druhého referenčného roku, t.j. roku 2004, by mali byť predložené členskými štátmi pred júnom 2006. Predpokladá sa, že tretí rok bude 2007 a údaje budú zverejnené v 2008. Je potrebné zdôrazniť, že EPER, ktorého obsah bude rozšírený tak, aby zodpovedal požiadavkám Kyjevského protokolu, predstavuje dobrý základ pre budúci európsky RÚPZL.

2. **Zhrnutie návrhu nariadenia**

2.1 Cieľom nariadenia je vytvoriť register únikov a transferov znečisťujúcich látok Spoločenstva, ktorý by bol v súlade s Kyjevským protokolom. Na tento účel uvádza rozsiahly zoznam definícií, ktoré v niektorých prípadoch sa môžu odlišovať od smernice IPKZ a pokrýva tak znečisťujúce látky ako aktivity (subjekty), na ktoré sa nariadenie vzťahuje, a to ako vo verejnom, tak aj v súkromnom sektore, a zároveň rozdeľuje informácie, ktoré má RÚPLZ obsahovať, do troch kategórií:

— Únik znečisťujúcich látok podľa článku 5 písm. a), z činností, ktoré sú uvedené v článku v prílohe I.

— Prenos nebezpečného odpadu mimo lokality a odpadových vôd, na ktoré sa vzťahuje článok 5, odsek 1, písm. b) a c) z činností, ktoré sú uvedené v prílohe I.

— Únik znečisťujúcich látok z rozptýlených zdrojov.

2.2 Štruktúra európskeho RÚPLZ (E-RÚPZL) (článok 4 ods. 1) sa zakladá na povinnom hlásení údajov zo strany podnikov, ktoré sú na základe oblasti svojich aktivít povinné monitorovať používané látky a odpady v súlade s platnými európskymi predpismi, uvedenými v prílohe I. Pokiaľ sú tieto látky merané, vypočítavané alebo odhadované na účel oznámenia, je potrebné uviesť spôsob analýzy alebo výpočtu spolu s referenčnou hodnotou stanovenou v prílohe II.

2.3 Nahlasovanie údajov bude vykonávané v členských štátoch a dáta budú predkladané Komisii elektronicky, pričom budú dodržané časové harmonogramy ustanovené v článku 7 (prvým nahlasovacím rokom bude rok 2007). Údaje budú nahlasované v dvoch položkách, pričom prvá sa bude týkať únikov do pôdy (článok 6) a druhá únikov z rozptýlených zdrojov (článok 8).

2.4 Potrebné pravidlá boli stanovené veľmi starostlivo, aby sa zabezpečilo, že obsah registra zodpovedá požiadavkám všetkých verejných informačných systémov vzhľadom na:

— kvalitu údajov, za ktorú je zodpovedný subjekt, ktorý ich poskytuje, a ktorú budú posudzovať kompetentné orgány s ohľadom na ich aktuálnosť, a s ohľadom na ich úplnosť, spoľahlivosť, porovnateľnosť, celistvosť a prehľadnosť;

— jednoduchosť prístupu verejnosti k údajom obsiahnutým v registri, ktorú zaručí Komisia, pričom Európska agentúra pre životné prostredie poskytne pomoc v tejto oblasti;

— dôvernosť, ktorá sa má uplatňovať na údaje, ktoré firmy klasifikovali ako dôverné s využitím ustanovení článku 4 smernice 2003/4/ES na tento účel..

2.5 Ostatné pravidlá obsiahnuté v nariadení E-RÚPZL sa týkajú účasti verejnosti (článok 12) a práva na spravodlivosť (článok 13), ako ho uvádza Aarhuský dohovor a smernica 2003/4/ES. Komisia musí na tento účel prijať patričné ustanovenia a uverejňovať pravidelné správy poskytujúce informácie o výsledku účasti verejnosti (článok 12 ods. 2).

2.6 Členské štáty budú musieť poskytovať každé tri roky od vstupu nariadenia do platnosti dodatočné informácie (článok 16), ktoré sa budú týkať posúdenia uplatňovania nariadenia v krajine a poskytovania povinných údajov zo strany príslušných firiem. Okrem toho budú musieť prijať efektívne, proporčné a odstrašujúce sankcie, ktoré budú využívať v prípade nesplnenia požiadaviek (článok 20).

2.7 Komisii bude pomáhať výbor ustanovený rozhodnutím 1999/468/ES (článok 19).

3. **Všeobecné poznámky**

3.1 EHSV môže v podstate akceptovať cieľ európskeho registra únikov a prenosov znečisťujúcich látok, ktorý je v súlade s medzinárodnými dohovormi podpísanými Európskym spoločenstvom a teda nahrádza existujúci EPER, obzvlášť pokiaľ z RÚPZL nevyplývajú pre tých, ktorých sa táto zmena týka dodatočné záväzky v porovnaní s už platnými právnymi predpismi Spoločenstva. Harmonizácia zbierania údajov a nahlasovanie informácií zabezpečí kvalitu a porovnateľnosť týchto informácií, čím budú efektívnejšie a predovšetkým dostupnejšie.

3.2 Právny základ ustanovený Komisiou pre tento návrh je článok 174 ods. 1 a článok 300 Zmluvy o založení ES, ktorý oprávňuje Komisiu navrhovať pravidlá zosúladenia s medzinárodnými dohodami, ktoré ES podpíše s medzinárodnými inštitúciami. V tomto prípade je patričná dohoda zameraná nielen na ochranu životného prostredia proti znečisteniu, ale aj na prístup k informáciám, účasť verejnosti a právo na spravodlivosť.

3.2.1 Komisia preskúmala niekoľko rôznych možností uplatňovania protokolu EHK OSN. Ako prvú preskúmala možnosť reformy súčasného EPER bez toho, aby bolo potrebné nové nariadenie, ale vzhľadom na potrebu reformy smernice IPKZ vždy, keď sa zmení Kyjevský protokol, ktorý je základom pre tento návrh, považovala Komisia za vhodnejšie navrhnúť nový legislatívny nástroj, aby sa predišlo ďalším nejasnostiam týkajúcim sa právnych predpisov Spoločenstva u tých, ktorých by sa tieto neustále zmeny týkali. Z tohto dôvodu, a na základe článku 175 ods. 1 Zmluvy o založení ES bol predložený tento návrh nariadenia, ako právny nástroj, ktorý najlepšie vyhovuje požiadavkám pre harmonizované uplatňovanie medzinárodných dohovorov.

3.2.2 Výsledkom je, že všetky členské štáty budú uplatňovať Kyjevský protokol prostredníctvom právneho predpisu Spoločenstva, čo zároveň zaručí konzistentnosť protokolu s platnou legislatívou Spoločenstva v danej oblasti a okamžitú platnosť pre všetky členské štáty, takže nebude potrebné čakať, kým protokol neskôr ratifikujú všetky členské štáty, dodržiavajúc pritom spoločný postoj prijatý národnými zástupcami v dobe vyjednávaní a podpisu protokolu.

3.3 Je však pritom potrebné mať na pamäti, že súčasná situácia v členských štátoch, vrátane tých, ktoré k Únii pristúpili nedávno, sa výrazne líši v otázke do akej miery jednotlivé štáty spĺňajú požiadavky EPER, pričom škála siaha od niektorých krajín, ako napr. Veľká Británia, ktoré majú širší register ku krajinám ako napr. Maďarsko, ktoré dobrovoľne požiadalo o účasť v EPER ešte pred svojim vstupom do EÚ. Rozdiely sú aj v plnení požiadaviek zo strany dotknutých firiem: kým veľké spoločnosti, priemyselné skupiny a subjekty, na ktoré sa vzťahuje smernica IPKZ, plnia požiadavky v celom rozsahu (a dokonca pripravujú ročné environmentálne správy), stredné a malé podniky, niektoré menšie subjekty, na ktoré sa nevzťahuje spomínaná smernica, a niektoré miestne orgány – v prípade, že prevádzkujú zariadenia na spracovávanie odpadových vôd – nemajú dostatočné prostriedky na zvládnutie všetkých administratívnych postupov, ktoré sú touto povinnosťou ukladané.

3.4 EHSV považuje tento prístup za správny, a to ako v oblasti prístupu k informáciám, tak i v oblasti účasti verejnosti. Návrh spĺňa aj ciele ustanovené v smernici 2003/4/EC. Výbor je naviac spokojný s navrhovanou povinnosťou informovať verejnosť o výsledku jej účasti, takže bude možné túto účasť aj hodnotiť. Je však potrebné poukázať na to, že v záujme poskytnutia prístupu k informáciám čo najväčšiemu počtu ľudí prostredníctvom internetu bude potrebné zvýšiť počet jazykov na vyhľadávanie tak, aby boli obsiahnuté všetky oficiálne jazyky Spoločenstva.

3.5 Veľmi dôležitou záležitosťou je aj hospodársky dopad, ktorý bol, ako sa zdá, Komisiou dôkladne vyhodnotený ([6]). Záver je, že keďže členské štáty a príslušné strany, ktorých sa to týka, boli povinné uplatňovať EPER a teda aj oznamovať požadované údaje, náklady na uplatňovanie tohto nariadenia by sa mali obmedziť len na nové prepojenie medzi členskými štátmi a Komisiou, potrebné na prenos zhromaždených údajov, pričom Komisia bude znášať väčšinu nákladov, obzvlášť na založenie a prevádzku internetovej stránky, takže každý členský štát zaplatí len malú čiastku. Napriek tomu je však dôležité poznamenať ohľadom subjektov, na ktorých sa nevzťahuje smernica IPKZ, že kontrola a oznamovanie údajov o ich únikoch a prenosoch predstavujú ďalšie náklady a administratívnu záťaž.

4. **Špecifické poznámky**

4.1 EHSV predpokladá, že dôsledkom nariadenia RÚPZL bude výrazné zlepšenie prístupu iniciovaného EPER hlavne preto, že zaručuje prístup k viac informáciám o únikoch do ovzdušia a vody zahrnutím únikov do pôdy a únikov z rozptýlených zdrojov a tiež preto, že prispôsobuje európske právne predpisy medzinárodným dohovorom so zvláštnym dôrazom na Aarhuský dohovor a ešte špecifickejšie na Kyjevský EHK OSN dohovor.

4.2 EHSV si však praje zdôrazniť, že súčasný EPER musí byť skonsolidovaný, aby bolo stranám, ktorých sa to týka čo najjednoduchšie umožnené plniť ohlasovaciu povinnosť tak, ako je ustanovená v novom predpise. Určený termín vstupu do platnosti RÚPZL (2007, hoci funkčný bude register až v roku 2009) umožní doplnenie a opravu súčasného registra a postupné zapracovanie nových hlásení ako aj nových subjektov povinných hlásenia podávať. Finalizácia obsahu EPER a jeho uverejnenie na internete pomôže znížiť náklady a predovšetkým zabráni zmätku, ktorý by mohol vzniknúť medzi súčasnými a novými informáciami.

4.3 Čo sa týka zaradenia viacerých nových znečisťujúcich látok, na ktoré sa má vzťahovať oznamovacia povinnosť (ďalších 36 z protokolu OSN EHK), je potrebné uviesť dve poznámky: a) mnohé z nich sú pesticídy, ktoré sa už dávno nepoužívajú a nepredávajú v EÚ a b) ohlasovacia povinnosť je viazaná na prahové hodnoty ustanovené v prílohe I pre aktivity a prílohe II pre znečisťujúce látky.

4.4 EHSV považuje za odporúčania hodné štandardizovať v najväčšom možnom rozsahu obsah správ, ktoré majú byť podávané dotknutými subjektami (príloha III) a zjednodušiť oznamovanie pre malé a stredné podniky a farmárov tak, aby im nebola pridávaná zbytočná byrokracia a náklady. Z uvedeného dôvodu a na zabezpečenie porovnateľnosti údajov obsiahnutých v registri by mala byť použitá najlepšia dostupná technika na zistenie ročných množstiev. Konzistentnosť medzi rôznymi národnými registrami a európskym registrom je ďalšou požiadavkou na zabezpečenie rovnakého štandardu a vzájomnej porovnateľnosti.

([6]) Pozri dokument: *Analýza nákladov a úžitku RÚPLZ* vypracovaný oddelením pre ekonomickú analýzu v roku 2002. CEP/WG.5/AC.2/2002/4.

4.5 EHSV kladie obzvlášť dôraz na citlivú otázku dôvernosti údajov, ktoré musia byť uvedené v hláseniach príslušných subjektov. Ako je uvedené v článku 11, členské štáty rozhodnú o udržaní údajov v tajnosti na základe žiadosti príslušného subjektu za predpokladu, že sú splnené predpoklady pre výnimku stanovené v článku 4 smernice 2003/4/ES. Hoci posledná veta uvádza, že je potrebné uviesť *dôvod zamietnutia*, odôvodnenie 14 navrhovaného nariadenia hovorí, že *prístup k informáciám poskytovaným z európskeho RÚPZL musí byť neobmedzený a výnimky z tohto pravidla by mali byť umožnené, len ak sú explicitne udelené na základe platných právnych predpisov Spoločenstva*. Rozdiely medzi týmito dvomi ustanoveniami je potrebné vyriešiť, pretože podľa ustanovení poslednej vety článku 11 musia subjekty, ktoré požadujú utajenie určitých informácií svoju žiadosť odôvodniť, inak by to mohlo viesť k nesprávnemu predpokladu, že tieto údaje nespadajú pod platnosť článku 4 smernice 2003/4/EC, pretože pokiaľ sú upravené ustanovením právneho predpisu, nie je potrebné uvádzať dôvod.

4.6 EHSV oceňuje vynaložené úsilie pri vypracovávaní návrhu nariadenia o E-RÚPZL ohľadom zaradenia v ňom použitých údajov do ich adekvátneho kontextu a taktiež úsilie postupného znižovania potenciálneho rizika chybnej interpretácie týchto údajov. Každé nové úsilie vyvinuté v tomto smere bude vítané.

Brusel 6. apríla 2005

5. **Záver**

Záverom je možné povedať, že prehľadnosť v oznamovaní únikov a prenosov znečisťujúcich látok – podľa konfigurácie európskeho RÚPZL – vo forme navrhovanej týmto nariadením, príslušnými subjektami, t. j. podnikmi, farmármi a verejnými orgánmi, plní dvojaký účel:

— zverejniť, v rámci vnútorného trhu, environmentálne praktiky týchto subjektov a ich plnenie požiadaviek súčasných európskych právnych predpisov, takže konkurenti, spotrebitelia a občania môžu sami posúdiť tieto praktiky a podľa toho jednať;

— zvýšiť hodnotu konkurencieschopnosti európskych podnikov, bez ohľadu na oblasť aktivít, na európskom i medzinárodnom trhu za predpokladu, že údaje zostanú štandardizované a porovnateľné, ako je to uvedené v časti „Špecifické poznámky“. Sekcia je toho názoru, že prehľadnosť informácií, ktoré môže poskytnúť európsky RÚPZL pomôže posilniť spoločné pozície vedúce k dobrovoľným dohovorom v jednotlivých výrobných sektorov, zjednoduší splnenie požiadaviek súčasných právnych predpisov a pomôže zlepšiť, prostredníctvom publicity poskytnutej registrom, informovanosť verejnosti, poznanie konkurenčných subjektov, zvýšenie vedomia sociálnej zodpovednosti podnikov (SZP) a zvýši dôveru medzi jednotlivými aktérmi občianskej spoločnosti.

Predsedníčka

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Anne-Marie SIGMUND