

MILJØstyrelsen
Industri & Transport
anc, asj

11. november 2004
J.nr. D 017-0008

GRUNDNOTAT

Kommissionens forslag til Parlamentets og Rådets forordning om etablering af et Europæisk register over udledning og overførsel af forureningsstoffer samt ændring af direktiv 91/689/EF og 96/61/EF

(KOM (2004) 634 endelig)

1. Status

Kommissionen sendte den 7. oktober 2004 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175, stk. 1, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251.

Forslaget er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

Europa-Parlamentet har ikke afgivet udtalelse på nuværende tidspunkt.

Forslaget er en opfølgning af reglerne i Århus-konventionen, artikel 5, stk. 9 og 10.2 (i), om at indføre bindende retningslinier om etablering af nationale forureningsregistre – PRTR. Konventionen blev undertegnet af Fællesskabet og dets medlemsstater den 25. juni 1998.

Danmark ratificerede konventionen den 29. september 2000. Fællesskabet har endnu ikke ratificeret.

PRTR-protokollen blev underskrevet i Kiev af 36 lande d. 21. maj 2003 på et ekstraordinært parts-møde under Århus-konventionen i tilknytning til den femte pan-europæiske miljøministerkonference, "Environment for Europe". Fællesskabet, alle daværende medlemsstater inklusive Danmark samt de nye medlemsstater med undtagelse af Malta og Slovakiet underskrev protokollen. Endvidere underskrev Armenien, Bosnien-Herzegovina, Bulgarien, Kroatien, Georgien, Norge, Moldova, Rumænien, Serbien og Montenegro, Schweiz, Tadjikistan, Makedonien og Ukraine.

Protokollen er en "åben protokol". Det betyder, at den er åben for undertegnelse for

- ◆ alle stater, der er medlem af FN,
- ◆ regionale organisationer for økonomisk integration bestående af suveræne stater, der er medlemmer af FN, og som har overdraget kompetence på de områder, der er omfattet af protokollen.
- ◆ lande uden for UNECE
- ◆ ikke-parter til Århus-konventionen

Det Europæiske Fællesskab er et eksempel på de nævnte regionale organisationer.

2. Formål og indhold

Forslaget til forordning om PRTR har til formål at implementere PRTR-protokollen i Det Europæiske Fællesskab, således at EU kan leve op til protokollens forpligtelser om at etablere en Europæisk PRTR (E-PRTR). Forslaget til PRTR-forordning følger i stor udstrækning PRTR-protokollens krav.

Et PRTR (Pollutant Release and Transfer Register) er et forureningsregister, der primært indeholder oplysninger om emissioner fra navngivne enkeltvirksomheder. PRTR har til formål at give offentligheden adgang til internetoplysninger om blandt andet emissioner.

Forordningen indeholder bestemmelser om, hvilke aktiviteter (anlægstyper), der er omfattet, hvilke stoffer den enkelte virksomhed skal rapportere til de nationale myndigheder, herunder krav om oplysninger af udledninger til jord samt hvordan affald skal indgå, hvor ofte (årligt) og hvornår, der skal rapporteres samt hvor længe virksomheden skal opbevare oplysningerne (10 år).

Endvidere er der i forordningen bestemmelser for Medlemslandenes rapportering af oplysningerne til EU, herunder tidsfrister, kvalitetssikring og behandling af fortrolige oplysninger, krav til Kommissionen om at undersøge, hvordan diffuse kilder kan integreres, offentlighedens adgang samt procedurer for ændringer mv.

Aktiviteter

De omfattede aktiviteter (anlægstyper), svarer som udgangspunkt til de aktiviteter (anlæg), der er omfattet af IPPC-direktivet. Ud over IPPC-anlæg er renseanlæg, fiskeopdræt og minedrift omfattet af forordningen.

Endvidere skal Kommissionen efter forslaget etablere et format for at integrere diffuse kilder i den Europæiske PRTR. Som eksempler på diffuse kilder kan nævnes vejtrafik og små virksomheder.

Stoffer

Forordningen omfatter en liste over 90 stoffer med tærskelværdier for hvert stof, hvilket er fire stoffer mere end i PRTR-protokollen. De "ekstra" stoffer er bl.a. prioriteret i vandrammedirektivet, idet det er vurderes, at de kan udgøre en væsentlig risiko for vandmiljøet. Dermed er alle de 50 stoffer, der er allerede omfattet af det europæiske system EPER, herunder de seks drivhusgasser fra Kyoto-protokollen omfattet af PRTR forordningen. De øvrige stoffer i forhold til EPER er bl.a. pesticider.

Affald

Affald skal rapporteres som årlige mængder, og der skal samtidigt oplyses, om affaldet bortskaffes (deponeres) eller nyttiggøres.

Endvidere er der krav om, at ved grænseoverskridende transport af farligt affald skal navn og adresse på affaldsmottageren oplyses.

Forordningen ophæver en forpligtelse til at indrapportere oplysninger om virksomheder, der modtager affald, navn og adresse på virksomheder der modtager farligt affald samt oplysninger om behandlingsmetode, art og mængde af det affald, der behandles, jf. artikel 8(3) i direktivet om farligt affald (91/689/EF).

Rapporteringsfrekvens og tidsfrister for rapportering til EU

Forordningen stiller krav om, at Medlemslandene skal rapportere til EU senest 12 måneder efter det kalenderår, oplysningerne vedrører. Kommissionen vil offentliggøre oplysningerne 16 måneder efter

det kalenderår oplysningerne vedrører. Herved ønsker Kommissionen at offentliggøre oplysningerne 6 måneder tidligere end foreskrevet i protokollen.

Det er op til det enkelte medlemsland af fastsætte en frist for, hvornår virksomhederne skal leve oplysningerne til den nationale myndighed.

Virksomhedernes opbevaring af oplysninger

Forordningen stiller krav om, at virksomhederne skal opbevare baggrundsinformation om de oplysninger, de har afgivet i mindst 10 år. Protokollen stiller krav om opbevaring af oplysninger hos virksomhederne i 5 år.

Fortrolige oplysninger

Fortrolige oplysninger behandles i overensstemmelse med artikel 4 i EU's direktiv om offentlig adgang til miljøoplysninger (2003/4/EC). Hvis en virksomhed har fortrolige oplysninger skal medlemsstaterne informere om, hvilke typer af oplysninger det drejer sig om, og begrundelsen for at oplysningerne holdes fortrolige.

Ændringer af forordningens annekser

Forordningen indeholder bestemmelser om at ændringer af annekser (omfattede aktiviteter, stoffer og rapporteringsformat) kan ændres i henhold til den komitéprocedure, der er fastlagt i forordningen.

Relationer til eksisterende EU-regulering

Gennem Kommissionens beslutning af 17. juli 2000 om implementering af et europæisk emissionsregister, EPER, er medlemslandene allerede forpligtet til at indberette emissioner til luft og vand til EU på virksomhedsniveau fra en lang række af de aktiviteter, der er omfattet af protokollen. Denne beslutningen har hjemmel i IPPC-direktivet.

EPER-registreret findes offentlig tilgængeligt på det Europæiske Miljøagenturs hjemmeside på www.eper.cec.eu.int

For at leve op til kravene i PRTR-protokollen skal EPER udvides med affald, nye aktiviteter (renseanlæg, fiskeopdræt og minedrift) og flere stoffer. Endvidere skal diffuse kilder medtages i det omfang, det er muligt. Kommissionen har valgt at foreslå reglerne om EPER i IPPC-direktivet ophævet og erstattet med den foreslåede forordning.

For at EU kan tiltræde PRTR-protokollen har Kommissionen samtidig forelagt Rådet et beslutningsforslag om Det Europæiske Fællesskabs tilslutning til UN-ECE's PRTR-protokol om registre over udledning og overførsel af forureningsstoffer (KOM (2004) 635 endelig).

3. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

Der er ikke redegjort for nærheds- og proportionalitetsprincippet i Kommissionens forslag forordning. Fællesskabet har samlet undertegnet Århus-konventionen og PRTR-protokollen, som udgør rammen for denne forordning om PRTR. Danmark mener, at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

Det vurderes, at Danmark allerede i dag i vidt omfang lever op til de krav, der stilles i forslag til EU-forordning og dermed også Danmarks egen tilslutning til PRTR-protokollen i kraft af det vel-etablerede danske godkendelsessystem og de grønne regnskaber, som benyttes til at indsamle emissionsoplysningerne.

Indsamling af oplysninger om udledninger (emissioner) til luft og vand til det eksisterende EPER-system sker i dag dels via tilsynsmyndigheden (virksomhedsoplysninger) og dels via de grønne regnskaber (emissionsoplysninger). Da landbrug ikke er omfattet af grøn regnskabspligt, bliver emissionsoplysningerne fra landbrug beregnet ud fra oplysninger indsamlet via tilsynsmyndigheden.

Det forventes, at der skal ske justeringer i det danske regelsæt i form af justering af bekendtgørelsen om visse listevirksomheders pligt til at udarbejde grønt regnskab. Blandt andet vurderes der at være behov for at få præciseret i bekendtgørelsen, hvilke stofemissioner og affaldsfraktioner, der skal oplyses i det grønne regnskab, og yderligere krav om oplysninger om eksport af farligt affald.

Renseanlæg og fiskeopdræt er nye aktiviteter i forhold til EPER-systemet og er ikke omfattet af grøn regnskabspligt. Der vurderes umiddelbart, at oplysninger om udledninger allerede indsamles i forbindelse med det nationale program for overvågning af vandmiljøet (NOVA). Minedrift forventes ikke at være relevant for Danmark.

Forordningsforslaget om PRTR angiver en ikrafttrædelsesdato tyve dage efter offentliggørelsen i EF-Tidende. For at Danmark kan tiltræde selve PRTR-protokollen kan det blive nødvendigt med yderligere danske regler eksempelvis i forbindelse med offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen om udvikling af det nationale PRTR.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Forordningen forventes ikke at få økonomiske konsekvenser for erhvervslivet og lokale tilsynsmyndigheder.

Kravet om affaldsoplysninger i forordningen vil kunne gennemføres uden ekstra byrder for danske virksomheder, idet der allerede i dag stilles krav om, at oplysningerne skal indgå i de grønne regnskaber med undtagelse af oplysninger om eksport af farligt affald. Disse oplysninger er dog allerede omfattet i Basel-konventionen. Der er taget højde for kravene til PRTR i forbindelse med det arbejde, der foregår om den fremtidige organisering af affaldssektoren, herunder rapportering.

Den største arbejdsbyrde ved PRTR-forordningen og PRTR-protokollen forventes at ligge hos Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen i form af indhentning af data samt udbygning og vedligeholdelse af digitale systemer. Arbejdet indgår i det samlede arbejde med at forenkle, effektivisere og digitalisere miljørapporteringen fra virksomhederne. Miljøstyrelsen har etableret et offentligt register, der opfylder kravene til EPER og som kan udvides i forhold til de kommende krav, der stilles i PRTR-forordningen og PRTR-protokollen (<https://secure.mim.dk/mst/simi/>).

Virksomhedsudvalgets rapport fra efteråret 2003 om muligheder for forenkling af procedurerne i forbindelse med den miljømæssige regulering af virksomheder behandler blandt andet spørgsmålet om virksomheders rapporteringer, specielt med fokus på PRTR og grønne regnskaber. Den generelle holdningen er, at informationsflowet af miljøoplysninger skal koordineres og tilrettelægges så enkelt og effektivt som muligt.

Der er således en bred forventning om, at der sker en samordning, effektivisering og digitalisering af indberetninger af miljøoplysninger fra virksomheder, hvilket ud over ovennævnte tilpasning af lovgivningen vil kræve en lang række forskellige initiativer om samordning af miljødata og udvikling af digitaliseringsløsninger. Miljøstyrelsen igangsætter i den forbindelse ultimo 2004 et pilotprojekt om digitalisering af grønne regnskaber, blandt andet for at kunne rapportere til PRTR.

For landbrug arbejdes der parallelt med en fælles digital indberetning af de husdyroplysninger, som er nødvendige for myndighedernes sagsbehandling i Plantedirektoratet, Fødevarerdirektoratet og kommunerne, således at dobbeltrapportering undgås. Disse oplysninger forventes også at kunne anvendes som beregningsgrundlag for de oplysninger, som skal indberettes til EPER og senere PRTR.

Beskyttelsesniveau:

Der er udelukkende tale om en registrering af emissioner og adgang til oplysninger om disse. Forordningen vil derfor ikke direkte få indflydelse på beskyttelsesniveauet i Danmark og EU. Erfaringer fra andre lande med etablerede PRTR-systemer viser dog, at der sker en reduktion af emissionerne alene på grund af større viden og opmærksomhed.