

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een Verordening (EG) van de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1210/90 van 7 mei 1990 inzake de oprichting van het Europees Milieuagentschap en het Europees milieuobservatie- en -informatienetwerk”

(98/C 73/25)

De Raad heeft op 11 juli 1997 besloten, overeenkomstig artikel 130 S van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumentenvraagstukken, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 november 1997 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Sánchez Miguel.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 350e Zitting (vergadering van 11 december 1997) het volgende advies uitgebracht, dat met 93 stemmen vóór en één stemmen tegen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. In haar document beoordeelt de Commissie de resultaten die door het Europees Milieuagentschap zijn behaald; dit gebeurt aan de hand van de doelstellingen die bij de oprichting van het agentschap zijn vastgesteld⁽¹⁾. Er wordt in de eerste plaats gekeken naar de taak van het agentschap om informatie te verstrekken. De Commissie hecht het grootste belang aan twee rapporten over de toestand van het milieu die in 1995 werden gepubliceerd: het Dobbris-rapport en het rapport dat bijdroeg tot de herziening van het vijfde milieuactieprogramma⁽²⁾.

1.1.1. Als andere belangrijke taak van het agentschap zij het verzamelen van gegevens van de lid-staten door middel van het informatienetwerk „EIONET”⁽³⁾ genoemd. Behalve dit netwerk zijn ook nog negen Europese thematische centra⁽⁴⁾ opgericht, die onder meer tot taak hebben de via het netwerk beschikbare objectieve gegevens te verspreiden.

1.2. In het kader van deze informatieverstrekking is tevens een begin gemaakt met het opnemen van Europese milieugegevens in internationale milieubewakingsprogramma's. Concrete resultaten hiervan zijn de akkoorden met de WHO, UNEP en UNECE⁽⁵⁾.

1.3. Een andere taak waarmee het agentschap zich bezighoudt en die al belangrijke concrete resultaten heeft opgeleverd, is het bevorderen van technieken voor milieuprognoses en van methoden voor de evaluatie van de kosten van milieuschade en de kosten van milieumaatregelen.

1.4. De Commissie vindt dat het agentschap over het algemeen aanzienlijke vorderingen heeft geboekt, vooral m.b.t. de publicatie van rapporten. Wel bevindt het agentschap zich nog in een beginfase wat het functioneren van de nationale netwerken voor het verstrekken van informatie over de verschillende milieu-aspecten betreft.

1.5. In het licht van deze resultaten acht de Commissie het momenteel niet raadzaam om het agentschap met nieuwe taken te belasten. Zij wil het werkterrein van het agentschap pas na de evaluatie van de activiteiten in 2003 opnieuw bekijken.

2. Betrekkingen tussen het ESC en het agentschap

2.1. Het Comité heeft zich destijds sterk gemaakt voor een snelle oprichting van het agentschap, als transnationaal orgaan dat een duidelijke verbetering moest betekenen t.o.v. de reeks Europese coördinatie-instrumenten voor informatie over de toestand van het milieu, die reeds in de jaren '80 tot stand zijn gebracht. In zijn advies over de oprichting van het agentschap⁽⁶⁾ heeft het Comité reeds gewezen op de belangrijke bijdrage die een dergelijk orgaan kan leveren aan harmonisatie van de nationale instrumenten en werkmethode, evenals aan intensivering van de internationale samenwerking op het gebied van milieubescherming, met name i.v.m. de rol die de Europese Unie kan spelen in de internationale organisaties en bij het geven van technische hulp en informatie aan de landen van Midden- en Oost-Europa en de ontwikkelingslanden.

2.2. Reeds in bovengenoemd advies drong het Comité aan op een actieve deelname van de verschillende sociaal-economische gesprekspartners, en pleitte het ervoor dat het agentschap niet alleen zou handelen op initiatief van de Commissie, maar ook zou kunnen inspelen op de behoeften van de lid-staten en vooral ook van de burgers, door geschikte vormen voor samenwerking met de betrokken NGO's en de nationale en Europese technisch-wetenschappelijke instituten te bestuderen.

⁽¹⁾ Verordening (EEG) van de Raad, nr. 1210/90, in PB L 120 van 11.5.1990 — advies van het ESC: PB C 56 van 7.3.1990.

⁽²⁾ PB C 140 van 11.5.1996.

⁽³⁾ „European Environment Information and Observation Network”.

⁽⁴⁾ Europese thematische centra: emissies in de atmosfeer, kwaliteit van de lucht, catalogus met gegevensbronnen, binnenwateren, plantengroei, maritime milieu, behoud van het natuurschoon, bodemkwaliteit en afval.

⁽⁵⁾ De Wereldgezondheidsorganisatie, het Milieuprogramma van de Verenigde Naties en de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties.

⁽⁶⁾ PB C 56 van 7.3.1990.

2.2.1. Dat voor deze deelname wordt ingestaan is des te meer noodzakelijk, nu in het vijfde milieuactieprogramma nadruk op de verantwoordelijkheid van alle actoren wordt gelegd.

2.3. De vertraging die de oprichting van het agentschap heeft opgelopen is door het Comité herhaaldelijk bekritiseerd, met name in zijn advies uit 1992 over het programma inzake duurzame ontwikkeling⁽¹⁾.

2.4. Sinds het agentschap in Kopenhagen van start is gegaan, heeft het Comité een regelmatig contact onderhouden; het heeft deelgenomen aan initiatieven van het agentschap, gebruik gemaakt van de beschikbare informatie en rapporten en voor een aantal specifieke onderwerpen de hulp van de deskundigen van het agentschap ingeroepen, vooral bij het opstellen van de adviezen over water en afval.

2.5. Bij die gelegenheden, alsook tijdens de besprekingen tussen de Afdeling en de directeur van het agentschap⁽²⁾ hebben de leden van het Comité altijd benadrukt dat het noodzakelijk is om het takenpakket van het agentschap uit te breiden en de verschillende actoren en burgers nauwer bij de werkzaamheden te betrekken.

2.6. In het kader van zijn advies over milieukeuren heeft het ESC onlangs nuttig overleg met het agentschap gevoerd over een mogelijke ondersteunende rol in het systeem⁽³⁾, met name m.b.t. het verzamelen van de informatie die nodig is voor de analyse van de levenscyclus van de producten. Het Comité acht het uitgesloten dat het agentschap een behorende rol krijgt toegewezen, aangezien deze niet met zijn functies zou overeenstemmen, maar is wel vóór een actieve rol van het agentschap in het systeem.

2.7. Ten slotte is de informatie op de Internet-site van het agentschap — hoewel uitsluitend in het Engels gesteld — een nuttig hulpmiddel gebleken bij het overleg en het opstellen van adviezen over milieubescherming.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Gezien de beschreven positieve bijdragen van het agentschap en de voortdurende behoefte aan steeds nauwkeurigere en meer geharmoniseerde informatie over de toestand van het milieu in Europa, acht het Comité de conclusie van de Commissie in paragraaf 4 van de toelichting, nl. dat het niet raadzaam is „het in dit stadium van zijn ontwikkeling belangrijke nieuwe taken toe te wijzen”, veel te kortzichtig. Dit standpunt lijkt vooral te worden ingegeven door financiële motieven; in paragraaf 5 wordt immers gezegd dat er geen extra middelen zullen worden uitgetrokken.

⁽¹⁾ PB C 287 van 4.11.1992, paragraaf 7.4.2.

⁽²⁾ Zie de bijlage bij de notulen van de 176e vergadering van de Afdeling voor milieu, volksgezondheid en consumenten-vraagstukken van het ESC, 3 maart 1995.

⁽³⁾ PB C 296 van 29.9.1997, paragraaf 3.3.1.10.

3.1.1. Bij haar beoordeling dient de Commissie tevens te kijken naar de toegevoegde waarde die het agentschap kan inbrengen als de beginfase eenmaal achter de rug is, vooral qua harmonisatie van de methodes voor gegevensverzameling, en synergie tussen de werkzaamheden van de lid-staten m.b.t. de thematische netwerken, alsmede in het kader van zijn functie bij de evaluatie van voorvallen op milieugebied.

3.1.2. Verder moet bij de analyse van de prestaties van het agentschap rekening worden gehouden met het feit dat het agentschap nog maar kort functioneert en met de middelen die het tot zijn beschikking heeft gehad. De tot nu toe gepubliceerde rapporten en de databank zijn voor de diverse organen van de Gemeenschap en voor de sociaal-economische belangengroepen van groot nut. Het personeel van het agentschap is altijd bereid om samen te werken en informatie over de taken van het agentschap te geven aan iedere instantie die daarom vraagt, zoals het Comité meerdere malen zelf heeft kunnen vaststellen.

3.2. Het Comité is tevreden over de activiteiten van het agentschap en stemt in met de consolidering van zijn taken, zoals de Commissie voorstelt. Thans zou het echter graag zien dat de werkzaamheden van het agentschap op het gebied van informatieverstrekking worden uitgebreid, niet alleen ten behoeve van de Commissie en de lid-staten, maar ook van de andere communautaire instanties en sociale organisaties in de Europese Unie. Is de informatie in laatste instantie tot de burgers gericht, dan moet deze bovendien in de officiële talen van de Europese Unie worden opgesteld en moeten daarvoor de nodige middelen worden toegewezen.

3.3. De overige taken zouden in die zin moeten worden uitgebreid dat voor een „strategische” milieuevaluatie en voor toezicht op de milieusituatie in de EU wordt gezorgd; het Comité heeft hier reeds voor gepleit in zijn advies over het „Actieprogramma voor geïntegreerde grondwaterbescherming en geïntegreerd grondwater-beheer”⁽⁴⁾. Verder dient het agentschap doeltreffender te worden ingeschakeld ter ondersteuning van de aanwezigheid van de Europese Unie in grensoverschrijdende en internationale milieubeschermingsorganisaties.

3.3.1. Op grensoverschrijdend niveau dient het agentschap een duidelijke rol te spelen bij de samenwerking met de landen van Midden- en Oost-Europa die zich momenteel op toetreding tot de EU voorbereiden, door hen een betere toegang te geven tot de informatie die zij nodig hebben om hun milieunormen aan te passen. Uit de meest recente studies van de Commissie blijkt dat dit van fundamenteel belang is voor hun integratie in de EU.

3.4. Wat de integratie van milieubescherming in het overige beleid betreft, meent het Comité dat het agentschap tevens alle diensten met bevoegdheden op milieugebied een goede technische ondersteuning kan bieden. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de in Amsterdam overeengekomen herziening van de

⁽⁴⁾ PB C 355 van 25.11.1996 — advies van het ESC: PB C 89 van 19.3.1997.

artikelen 130-130Y van het Verdrag, en met name van artikel 3, waarin de bepaling is opgenomen dat bij de vaststelling en tenuitvoerlegging van alle communautaire beleidsmaatregelen en activiteiten rekening met het milieubeleid moet worden gehouden. Bijzondere aandacht verdient de coördinatie met D.-G. XII, omdat de onderzoekswerkzaamheden van dit directoraat-generaal nauw verband houden met milieukwesties en vaak met lopende wetsvoorstellen. De reeds in de Verordening voorziene samenwerking tussen het agentschap en het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek moet geconsolideerd worden en er moet een betere synergie tot stand worden gebracht tussen de werkzaamheden van beide organen. Daarbij moet worden voorkomen dat dubbel werk wordt verricht en dient de informatie over schone technologieën en over producten die het resultaat zijn van onderzoek dat in samenwerking met het bedrijfsleven is uitgevoerd, ten volle benut te worden.

3.5. Het Comité wijst er tegelijkertijd wel op dat er nog geen manier is gevonden om ervoor te zorgen dat de sociaal-economische organisaties van de EU, met name de NGO's en consumentenorganisaties, bij de activiteiten van het agentschap worden betrokken. Grotere openstelling van het agentschap voor de sociaal-economische actoren zou een veelbelovende vooruitgang kunnen betekenen; deze benadering zou tevens in overeenstemming zijn met het programma inzake duurzame ontwikkeling, in het kader waarvan alle actoren bij de bescherming van het milieu moeten worden betrokken.

3.6. In dit opzicht juicht het ESC het recente initiatief toe om óók de NGO's die in de milieusector actief zijn, het bedrijfsleven en de vakbonden, evenals de verschillende directoraten-generaal die voor milieuzaken verantwoordelijk zijn, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over het tweede werkprogramma van het agentschap voor de periode 1999-2003 te raadplegen. Het Comité beveelt aan dit soort raadplegingen geregeld te organiseren en te formaliseren, ook als het gaat over specifiekere onderwerpen waarmee het agentschap zich bezighoudt.

4. Beoordeling van de voorgestelde wijzigingen

4.1. De door de Commissie voorgestelde wijzigingen zijn in twee categorieën in te delen: wijzigingen ter uitbreiding en consolidering van de informatieve taak van het agentschap door aanpassing van de artikelen 2 en 4, en wijzigingen m.b.t. het functioneren van de Raad van Bestuur.

4.2. Artikel 2: Uitbreiding van de taken van het agentschap

4.2.1. Het Comité is over het algemeen ingenomen met de nieuwe taken die aan het agentschap worden toebedeeld, aangezien zo zijn informatieve functie wordt versterkt, met name door het voorstel om bepaalde eisen aan de presentatie van rapporten te stellen.

4.2.2. Het Comité meent evenwel dat ook andere organen, Raad, Parlement, ESC, enz. het agentschap om informatie moeten kunnen verzoeken. Evenzo zou i.v.m. zijn ondersteunende functie bij het verzamelen van

informatie in punt ii) moeten worden verwezen naar „standaardformulieren voor het verzamelen van informatie”, als middel om de door de lid-staten te verstrekken gegevens te harmoniseren.

4.2.3. Verder vindt het Comité dat ook andere organen dan overheden (zoals NGO's, vakbonden, consumentenorganisaties) van de nieuwe bevoegdheden inzake informatieverstrekking moeten kunnen profiteren. Evenzo zouden organen die op de verschillende bestuursniveaus met het milieubeleid zijn belast, over de mogelijkheid moeten beschikken om dergelijke informatie op te vragen.

4.2.4. Het Comité wijst erop dat de onafhankelijkheid van het agentschap met de nieuwe formulering van punt ii) wordt aangetast. Daarin is de passage „voorzien van de objectieve informatie die noodzakelijk is” nl. vervangen door „voorzien van de objectieve informatie die zij nodig hebben”. Het Comité dringt er dan ook op aan dat de oorspronkelijke tekst gehandhaafd wordt.

4.2.5. De Commissie stelt voor, aan het begin van punt iii) de passage „opzetten van een archief voor milieu-informatie, als een soort Europees informatiecentrum”, in te voegen. Het Comité heeft er in zijn adviezen reeds herhaaldelijk op aangedrongen, een dergelijk archief de vorm van een openbaar register te geven, dat toegankelijk is voor alle instanties en personen die informatie over het milieu willen hebben. Daarom stelt het Comité voor, een als volgt luidend nieuw punt xiv) aan artikel 2 toe te voegen: „zorg dragen voor een register van gegevens die krachtens de milieuwetgeving verplicht zijn”.

4.2.6. In het nieuwe punt vi) wordt verlangd dat het agentschap om de vijf jaar een rapport over „de toestand van het milieu” publiceert. Het Comité dringt erop aan dat na „toestand” de woorden „perspectieven en tendensen” worden ingevoegd om aan de inhoud van het rapport een dynamische variant te kunnen toevoegen. Gezien de snelle veranderingen in de toestand van het milieu, meent het Comité verder dat de verslagen over de jaarlijkse indicatoren gekoppeld moeten worden aan het meerjarenverslag van het Wetenschappelijk Comité; zo kan de wetenschappelijke betrouwbaarheid van de verslagen worden vergroot.

4.2.7. In het nieuwe punt xi) zou na „onder het grote publiek” de passage „in hun eigen taal” moeten worden ingevoegd.

4.2.8. In het nieuwe punt xii) zou eveneens naar de „strategische of geïntegreerde milieu-effectrapportages” moeten worden verwezen, overeenkomstig het voorstel voor een richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's⁽¹⁾.

4.2.9. Bovendien dringt het Comité aan op opname van een als volgt luidend punt xv) in artikel 2: „bijdragen tot het verzamelen van informatie en tot het verspreiden

⁽¹⁾ PB C 129 van 25.4.1997 — advies van het ESC: PB C 287 van 22.9.1997.

van de resultaten in samenwerking met het communautaire systeem voor de toekenning van milieukeuren”.

4.2.10. Ten slotte zou de in het oorspronkelijke artikel 20 opgenomen verwijzing naar de bevoegdheid van het agentschap tot „verlening van bijstand bij het toezicht op de tenuitvoerlegging van de communautaire milieuwetgeving, in samenwerking met de Commissie en de bestaande bevoegde instanties van de lid-staten” in artikel 2 moeten worden ondergebracht.

4.3. Artikel 4: Taken van het netwerk

4.3.1. Het is van belang dat de nationale netwerken worden vervolledigd en het agentschap de gegevens verstrekken die het nodig heeft om zijn informatieve taak te vervullen. Het Comité is dan ook ingenomen met het voorstel om een tweede alinea aan lid 2 van artikel 4 toe te voegen, waarmee de verplichting van de lid-staten om de noodzakelijke informatie te verstrekken, wordt aangescherpt.

4.3.2. Het Comité is zich ervan bewust dat sommige nationale netwerken niet volledig ontwikkeld zijn. Dit maakt het voor het agentschap moeilijk om complete informatie te verstrekken. Er zou kunnen worden overwogen, het agentschap de netwerken te laten inventariseren om dergelijke tekortkomingen aan het licht te brengen, zodat de Commissie en de betrokken lid-staten zich kunnen bezinnen op maatregelen om de problemen verhelpen. De benodigde financiële steun zou uit het Cohesiefonds kunnen komen.

4.4. Artikel 8: Raad van Bestuur

4.4.1. Het Comité staat positief tegenover het voorstel om EVA/EER-vertegenwoordigers in de Raad van Bestuur op te nemen. Niettemin herhaalt het zijn in het vorige advies over het agentschap⁽¹⁾ geuite verzoek om in artikel 8 te bepalen dat de verschillende sociaal-economische actoren geraadpleegd moeten worden met betrekking tot het meerjarenprogramma (lid 4), om ervoor zorg te dragen dat deze raadpleging regelmatig plaatsvindt, mogelijk door in de Raad van Bestuur een deskundige op te nemen die de NGO's op milieugebied vertegenwoordigt, en om het jaarlijkse rapport (lid 6) officieel aan het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's te doen toekomen. Hiermee worden vormen van samenwerking en raadpleging

geformaliseerd die wel reeds bestonden, maar verankerd moeten worden in het Reglement van het agentschap.

4.4.2. Tegen de oprichting van een uitvoerend comité om de werkzaamheden van de Raad van Bestuur te versnellen en te vergemakkelijken, heeft het Comité geen bezwaren, mits bij de samenstelling van dit comité voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de diverse belangen, die van de NGO's inbegrepen, gezorgd wordt.

5. Conclusies

5.1. Na bestudering van bovengenoemde punten kan worden geconcludeerd dat de voorgenomen wijzigingen zullen leiden tot een onafhankelijker en efficiënter agentschap dat past bij de nieuwe richting die in Amsterdam aan het milieubeleid is gegeven.

5.1.1. De afstand tussen het agentschap en alle EU-burgers kan in de eerste plaats worden verkleind door participatie van de organisaties die de belangen van de burgers behartigen. Daarbij moet tevens voor een evenwicht binnen de Raad van Bestuur worden gezorgd. Ten tweede moeten de publicaties van het agentschap toegankelijk worden gemaakt door ze in alle officiële talen van de Gemeenschap uit te geven. Financieringsbronnen moeten bij de overheid en het bedrijfsleven van iedere lid-staat worden gezocht.

5.1.2. Het agentschap moet een instrument worden dat voor de integratie van alle beleidsmaatregelen met gevolgen voor het milieu zorgt. In dit verband moet niet alleen worden samengewerkt met de Commissie, maar met alle instanties die met milieu te maken hebben. Evenzo zou de adviesfunctie van het agentschap in aanmerking kunnen worden genomen i.v.m. de uitbreiding van de EU.

5.1.3. Wat de taken van het agentschap betreft, acht het Comité het noodzakelijk dat het agentschap bevoegdheden inzake „strategische of geïntegreerde milieu-effectrapportage” krijgt en naast de Commissie wordt betrokken bij het toezicht op de naleving van de communautaire milieuwetgeving.

5.2. Het voorgaande is alleen mogelijk indien het agentschap over voldoende middelen voor de uitvoering van zijn taken beschikt. In dit verband zou kunnen worden gedacht aan de mogelijkheid om een aparte begroting voor het agentschap te hanteren; de toekomstige budgettaire verhogingen zouden dan niet ten laste van D.-G. XI komen.

⁽¹⁾ PB C 56 van 7.3.1990.

Brussel, 11 december 1997.

*De voorzitter
van het Economisch en Sociaal Comité*

T. JENKINS