

Advies van het Comité van de Regio's over het „Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten”

(1999/C 374/12)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten (COM(1998) 772 def. — 98/0358 (COD) — voormalig 98/0358 (SYN);

gezien het op 16 juli 1999 door de Raad genomen besluit om het Comité van de Regio's krachtens de artikelen 265 en 175 (lid 1) van het EG-Verdrag over dit onderwerp te raadplegen;

gezien de lijst van Commissievoorstellen die in mei 1999 nog in behandeling waren en waarvoor de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam een verandering van de rechtsgrondslag of wettelijke procedure met zich meebrengt (SEC(1999) 580 def.);

gezien het werkprogramma van commissie 4 voor 1998, dat op 15 juli 1998 door het Bureau is goedgekeurd en waarin dit advies wordt vermeld;

gezien het op 28 juni 1999 door commissie 4 met meerderheid van stemmen goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 179/99 rev.1) (rapporteur: mevrouw Eaton),

heeft tijdens zijn 30e zitting op 15 en 16 september 1999 (vergadering van 16 september) het volgende advies uitgebracht.

1. Inleiding

1.1. De bezorgdheid over de mate waarin de EU-milieuwetgeving wordt uitgevoerd en gehandhaafd, is de afgelopen jaren terecht toegenomen. Het is dan ook hoog tijd dat er minimumcriteria worden vastgesteld voor de inspecties van industriële installaties. De huidige inspecties zijn aan verbetering toe.

2. Waarop heeft het advies betrekking?

2.1. Het advies gaat over de vervuiling van lucht, water en land door puntbronnen die onder EU-voorschriften vallen. De voorgestelde richtlijn zou in eerste instantie van toepassing moeten zijn op milieu-inspecties van industriële installaties die krachtens het EU-recht een vergunning of toestemming moeten hebben voor hun activiteiten. Conform het EU-recht moeten lidstaten vergunningen afgeven of toestemming verlenen voor (activiteiten die kunnen leiden tot) bepaalde emissies en lozingen. De betrokken industriële installaties en andere ondernemingen en inrichtingen („gecontroleerde installaties”) worden of zouden moeten worden geïnspecteerd door de bevoegde instanties. Het opstellen van richtsnoeren voor minimumcriteria voor dergelijke milieu-inspecties is een eerste stap in de richting van gelijke milieu-normen voor de hele Gemeenschap. Een extra voordeel hiervan is dat de concurrentieverhoudingen niet langer worden scheefgetrokken.

2.2. Het Comité gaat akkoord met de werkingssfeer van de richtlijn en de definities die in het voorstel worden gegeven en vindt het een goede zaak dat met de milieu-inspecties wordt gestreefd naar een hoog niveau van milieubescherming. Het Comité stemt eveneens in met:

- de ontwikkeling van inspectieplannen, die conform Richtlijn 90/313/EEG openbaar dienen te zijn;
- het onderzoek van ongevallen, incidenten en niet-naleving van de voorschriften als deze ernstig van aard zijn.

2.3. Het Comité is van mening dat invoering van gedetailleerde criteria ten aanzien van inspectiebezoeken, en de rapporten en conclusies die naar aanleiding daarvan worden opgesteld, pas dient plaats te vinden nadat — zo mogelijk in samenwerking met het IMPEL-netwerk — is onderzocht,

- welke gegevens de Commissie precies wil ontvangen en tot welk doel deze kunnen dienen,
- wat de praktische consequenties zijn van een dergelijke invoering, niet alleen voor de Commissie, maar vooral ook voor de inspectie-organisaties in de lidstaten,
- wat de effecten zijn in termen van benodigde mankracht, zowel voor de Commissie als voor de lidstaten,
- welke alternatieven wellicht voorhanden zijn om de gewenste gegevens beschikbaar te krijgen.

In dit verband kan het Comité zich goed voorstellen dat door de Commissie in samenwerking met IMPEL wordt gewerkt aan een internationaal bruikbaar model voor milieuvergunningen. Hiermee kan een belangrijke basis worden gelegd voor noodzakelijke rapportages. Aan de invoering van een dergelijk model zou een overgangperiode moeten worden verbonden.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité is het met de Commissie eens dat er minimumcriteria voor milieu-inspecties moeten komen. Het is van groot belang dat wordt gestreefd naar gelijke normen in alle lidstaten; dit is ook in overeenstemming met de Mededeling van de Commissie en de resolutie van de Raad. Beide instellingen zien in dit verband een rol weggelegd voor IMPEL (het netwerk van de Europese Unie voor de uitvoering en handhaving van de milieuwetgeving). De regio's verlenen hun medewerking aan IMPEL bij het opstellen en toepassen van de minimumcriteria voor milieuspecties.

3.2. In het kader van Richtlijn 96/61 EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (de zogenoemde IPPC-richtlijn) zullen indicatieve prestatienormen en een meer uniforme regelgeving voor de meest verontreinigende activiteiten worden ontwikkeld.

3.3. In sommige lidstaten geven ook regionale en plaatselijke overheden vergunningen af en verrichten zij inspecties. In de aanbeveling dient deze goed functionerende taakverdeling in stand te worden gehouden.

3.4. Gedegen inspecties zijn van fundamenteel belang. Ter wille van gelijke normen zouden de diverse instanties en de lidstaten werknemers moeten uitwisselen en voor efficiënte opleidingen moeten zorgen; ook via andere maatregelen dient de uitwisseling van ervaringen te worden gegarandeerd. Dit brengt wel extra kosten met zich mee.

3.5. Het communautaire beheer- en milieu-auditsysteem is niet alleen een nuttige bron van informatie voor de milieu-inspecties, het biedt gecontroleerde installaties ook een kader om eventuele ingrijpende milieuproblemen met een systematische, in alle lidstaten gevolgde aanpak op te lossen. Beheer- en milieu-auditsystemen kunnen milieuspecties nooit vervangen. Bij delegatie van inspectiebevoegdheid moet de objectiviteit van die inspectie worden veiliggesteld; ook moet worden vastgesteld hoe de overheid toezicht kan houden op de inspectie.

3.6. Voor elke te controleren activiteit dan wel type installatie moet een eigen inspectieplan worden opgesteld waarin staat hoe vaak minimaal bezoeken moeten worden afgelegd

en hoeveel tijd er maximaal tussen de opeenvolgende bezoeken mag verstrijken. Er moet uiteraard maat worden gehouden, maar goedgekeurde processen dienen wel regelmatig grondig te worden doorgelicht. Anders is het zinloos om goedkeuring te verlenen en voorwaarden te stellen (aangezien zowel de processen in kwestie als de nagestreefde normen metertijd veranderen). De maximale duur van de perioden tussen twee bezoeken moet gezien worden als een minimumeis; de regelgevingsinstanties dienen de voorwaarden voor goedkeuring namelijk voortdurend tegen het licht te houden.

3.7. Ook voor diverse industriële sectoren zou een maximumperiode tussen twee opeenvolgende inspectiebezoeken moeten worden vastgesteld. Het Comité ziet in dit verband een rol voor het Europees Milieu-agentschap weggelegd, en IMPEL zou eventueel ook kunnen adviseren. Bij het vaststellen van een dergelijke maximumperiode zou met het volgende rekening moeten worden gehouden:

- het verwachte tempo van technologische veranderingen;
- de kans dat exploitanten in een bepaalde sector op eigen initiatief verbeteringen doorvoeren;
- de milieurisico's en -effecten in de sector;
- de kosten van de onderzoeken voor de regelgevingsinstanties en de betrokken industrie;
- bij het vaststellen van verschillende perioden voor verschillende sectoren moet voorkomen worden dat zich later pieken in de werklust voordoen;
- de BBT-referentiedocumenten moeten voortdurend worden bijgewerkt;
- sectorale investeringscycli;
- de vraag of de exploitant een milieubeheersysteem als EMAS of ISO 14001 heeft ingevoerd.

3.8. Momenteel hoeven de resultaten van inspecties niet openbaar toegankelijk te worden gemaakt, al maakt Richtlijn 90/313/EEG over de vrije toegang tot milieu-informatie van 7 juni 1990 een dergelijke verplichting wel mogelijk. Het Comité stemt in met het voorstel om inspectieresultaten voor het publiek toegankelijk te maken, en is het ermee eens dat het publiek hierdoor meer vertrouwen in de regelgeving zal krijgen. De inspecties zullen soms informatie opleveren die als commercieel gevoelig kan worden beschouwd of de nationale veiligheid in gevaar zou kunnen brengen. Beroepen bedrijven zich op hun recht op privacy, dan zouden zij de redenen hiervan aan de regelgevende instantie kenbaar moeten maken. Overwogen moet worden of besluiten niet bij een onafhankelijke arbiter of misschien zelfs bij de rechter moeten kunnen worden aangevochten.

3.9. De Commissie wijst er terecht op dat burgers die informatie wensen over industriële installaties, het eerst bij lokale overheden aankloppen. Worden inspecties door meer dan één instantie uitgevoerd, dan moeten deze instanties afspraken maken om ervoor te zorgen dat de betrokken lokale overheid kan ingaan op alle redelijke verzoeken om milieu-informatie zoals omschreven in Richtlijn 90/313/EEG, ongeacht of die overheid met het toezicht op naleving van de normen belast is of niet.

3.10. De lidstaten zien erop toe dat het onderzoek van ernstige ongevallen, incidenten en gevallen van niet-naleving van de EG-wetgeving, ongeacht of zij naar aanleiding van een klacht of anderszins ter kennis van de autoriteiten worden gebracht, door de bevoegde inspecterende instantie wordt uitgevoerd teneinde:

- a) de oorzaken van het gebeurde en de effecten daarvan op het milieu, alsmede in voorkomend geval de verantwoordelijkheid en de eventuele aansprakelijkheid voor het gebeurde en de gevolgen daarvan op te helderen en de conclusies te doen toekomen aan de autoriteit die verantwoordelijk is voor de handhaving van de voorschriften, indien het gaat om een andere autoriteit dan de inspecterende instantie;
- b) de gevolgen voor het milieu van het gebeurde te verzachten en zo mogelijk te verhelpen via de vaststelling van passende, door de exploitant(en) en de autoriteiten te nemen maatregelen;
- c) te bepalen welke maatregelen moeten worden getroffen om verdere ongevallen, incidenten en gevallen van niet-naleving van de voorschriften te voorkomen, en
- d) indien passend, de uitvoering van coërcerende maatregelen of sancties mogelijk te maken.

Brussel, 16 september 1999.

4. Kosten voor lokale overheden

4.1. Alleen de goedkeuring van deze minimumnormen zal al tot extra kosten voor bevoegde overheden leiden. Het Comité is het dan ook eens met het voorstel dat de Commissie zou moeten nagaan of financiële ondersteuning nodig is wanneer zij naar aanleiding van de rapporten van de lidstaten probeert te bepalen welke verdere maatregelen in aanmerking komen. Bij het bekijken van financieringsmogelijkheden zou ook aandacht aan het beginsel „de vervuiler betaalt” moeten worden besteed.

5. Slotopmerkingen

5.1. De gecontroleerde installaties leveren een bijdrage aan de welvaart in de lidstaten. De invoering van uniforme inspectienormen moet dan ook gezien worden als een positieve maatregel om ervoor te zorgen dat de voor de hele Unie geldende wetgeving wordt nageleefd. De bezoeken aan installaties moeten bovendien tot doel hebben de exploitanten ertoe aan te zetten EMAS of een gelijkwaardig systeem na te leven.

5.2. De Commissie streeft terecht naar voortdurende verbetering van de milieu-inspectienormen. Het Comité zegt haar alle steun toe bij deze belangrijke werkzaamheden.

5.3. De Commissie zou in de toekomst ook met aanbevelingen voor andere economische en administratieve activiteiten met milieu-effecten moeten komen.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Manfred DAMMEYER