



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 31.07.2000
COM(2000) 512 definitief

1998/0303 (COD)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

**overeenkomstig artikel 251, lid 2, onder c) van het EG-verdrag,
over de amendementen van het Europees Parlement
op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad inzake het
voorstel voor een**

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer-
en auditsysteem (EMAS)**

**HOUDENDE WIJZIGING VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE
overeenkomstig artikel 250, lid 2 van het EG-verdrag**

ADVIES VAN DE COMMISSIE

**overeenkomstig artikel 251, lid 2, onder c) van het EG-verdrag,
over de amendementen van het Europees Parlement
op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad inzake het
voorstel voor een**

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer-
en auditsysteem (EMAS)**

1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Het voorstel voor een verordening van de Raad inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS), [COM(1998)622 – 1998/0303 (COD)], is op 30 oktober 1998 door de Commissie goedgekeurd en op 22 december 1998 in het *Publicatieblad* gepubliceerd.

De Commissie heeft bovengenoemd voorstel op 30 oktober 1998 aan de Raad en op 30 oktober 1998 aan het Europees Parlement voorgelegd.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting van 26 mei 1999 een over het algemeen gunstig advies over het voorstel uitgebracht. Het Comité van de Regio's heeft op 28 juni 1999 besloten geen advies over dit voorstel uit te brengen.

Het Europees Parlement heeft op 15 april 1999 een advies in eerste lezing uitgebracht.

De Commissie heeft 18 van de 59 amendementen van het Europees Parlement aanvaard en heeft, overeenkomstig artikel 250, lid 2, van het Verdrag, op 23 juni 1999, een gewijzigd voorstel goedgekeurd en vervolgens aan de Raad doen toekomen.

De Raad heeft zijn gemeenschappelijk standpunt op 28 februari 2000 eenstemmig vastgesteld.

De Commissie heeft zich bij de inhoud van het gemeenschappelijk standpunt aangesloten in haar op 10 maart 2000 aangenomen mededeling aan het Europees Parlement.

Op 16 maart 2000 maakte de voorzitter van het Parlement bekend dat het gemeenschappelijk standpunt was ontvangen en aan de commissie Milieubeheer, Volksgezondheid en Consumentenbeleid was toegewezen. Op 6 juli 2000 heeft het Europees Parlement, in tweede lezing, 27 amendementen op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad goedgekeurd.

In dit advies zet de Commissie, conform artikel 251, lid 2, onder c), van het EG-Verdrag, haar standpunt ten aanzien van de amendementen van het Europees Parlement uiteen.

2. DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

Het voorstel wil de bijdrage van EMAS tot de bescherming van het milieu verbeteren middels de herziening van de bestaande Verordening 1836/93 van de Raad van 29 juni 1993.

Met dit voorstel wordt EMAS uitgebreid tot alle economische sectoren, die aldus in staat worden gesteld hun productieprocédés milieuvriendelijker te maken.

In het voorstel wordt uitdrukkelijk een beroep gedaan op de deelneming van de werknemer als middel om het gestelde doel, steeds milieuvriendelijker gaan werken, te bereiken.

EMAS wordt ook beter verenigbaar met de internationale norm ISO 14001, doordat het milieubeheersysteem van EMAS rond ISO 14001 is opgebouwd. Aldus wordt duidelijk zichtbaar in welke opzichten EMAS verder gaat dan ISO 14001, hetgeen het geval is met de milieuwetgeving, de steeds meer milieuvriendelijke productieprocessen, externe communicatie en de deelneming van het personeel.

Het voorstel bevordert de deelname van kleine en middelgrote ondernemingen aan EMAS door middel van hiertoe geschikte ondersteuningsmechanismen.

Bedrijven die aan EMAS deelnemen kunnen dit nu duidelijker laten zien dankzij de met het voorstel ingevoerde logo, terwijl het systeem ook voor meer geloofwaardigheid en consistentie op communautair niveau zorgt.

3. ADVIES VAN DE COMMISSIE OVER DE DOOR HET PARLEMENT VOORGESTELDE AMENDEMENTEN

3.1 Samenvatting van het standpunt van de Commissie

De Commissie kan 2 amendementen (amendement 1 en 2) volledig en 7 (amendementen 3, 16, 19 (tweede en derde deel), 25, 30 (eerste deel), 32 en 33 (tweede deel) gedeeltelijk of in beginsel aanvaarden. De overige amendementen zijn niet aanvaardbaar.

3.2 Door het Parlement in tweede lezing voorgestelde amendementen

Volledig of gedeeltelijk aanvaarde amendementen

Amendement 1 (Opleiding van milieuverificateurs) (Overweging 13)

Met dit amendement moet de deskundigheid van de milieuverificateurs worden gegarandeerd en door nascholing verbeterd worden. Mede hierdoor moet de geloofwaardigheid van EMAS worden verzekerd.

Amendement 2 (*Stimulansen voor organisaties*) (Overweging 14bis (nieuw))

Met dit amendement moeten de lidstaten ertoe worden bewogen organisaties de nodige stimulansen tot deelname aan EMAS te bieden, hetgeen het gemeenschappelijk standpunt ten goede zal komen, doordat EMAS dan voor potentiële deelnemers aantrekkelijker wordt.

Amendement 19 (tweede deel) (*EMAS-registratiekosten*) (Artikel 11, lid 1, laatste streepje)

Door het hanteren van redelijke registratiekosten zal EMAS voor potentiële deelnemers aantrekkelijker worden gemaakt.

In beginsel aanvaarde amendementen

Amendement 3 (*Steun voor kandidaat-landen*) (Overweging 14ter (nieuw))

Met dit amendement wordt de Commissie gevraagd de kandidaat-lidstaten via een betere voorbereiding op EMAS voor het EU-lidmaatschap te steunen. Dit maakt deel uit van de aan de voorbereiding voorafgaande strategie tot verlening van technische bijstand, zonder dat het de bedoeling is dat er meer specifieke middelen voor dit proces worden gereserveerd. In het bijzonder moet worden gezegd dat rechtstreekse financiële steun aan de kandidaat-lidstaten hier niet in de bedoeling ligt, zodat deze overweging de volgende meer beperkte strekking zou moeten krijgen: "*De Commissie zou de kandidaat-landen technische steun moeten geven om zich de voor de toepassing van EMAS noodzakelijke structuren te verschaffen*".

Amendement 16 (*Uitwisseling van gegevens tussen plaatselijke bevoegde instanties*) (Artikel 7, lid 2)

Subsidiariteit is een van de grondbeginselen van het gemeenschappelijk standpunt aan de hand waarvan de lidstaten nationale, regionale of plaatselijke structuren als voor EMAS bevoegde instanties kunnen aanwijzen. Door communicatie tussen deze plaatselijke instanties aan te moedigen borduurt dit amendement derhalve op dit beginsel voort. In feite zou het hier om een uitwisseling van informatie in de breedste zin des woords moeten worden opgevat en niet alleen maar om een uitwisseling van gegevens ("*uitwisseling van informatie*" i.p.v. "*uitwisseling van gegevens*").

Amendement 19 (derde deel) (*Beperking van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven*) (Artikel 11, lid 1, tweede streepje)

De uit deelname aan EMAS voortvloeiende verlichting van de administratieve lasten is, vooral voor het MKB, wenselijk. Een behoedzame formulering is hier echter op haar plaats om te voorkomen dat de EMAS-vereisten voor kleine en middelgrote bedrijven te laag worden gesteld. ("*Het systeem moet zo functioneren dat onnodige administratieve lasten voor de deelnemers, en in het bijzonder voor kleine organisaties, worden vermeden*").

Amendement 25 (*Opneming van de volledige tekst van afdeling 4 van EN ISO 14001:1996*) (Bijlage I A)

Dit amendement plaatst de volledige tekst van afdeling 4 van EN ISO 14001:1996 in bijlage I A en zal aldus de vereisten voor EMAS-registratie aanzienlijk verhelderen. Alles wat hier nog ontbreekt, wil de Commissie wettelijk voldoen aan het met CEN (Europees Comité voor Normalisatie) ondertekende contract, is een voetnoot waarin

wordt uitgelegd waar de tekst vandaan komt en waar een volledig exemplaar verkrijgbaar is.

Deze voetnoot zou als volgt luiden: ("*De tekst van de in deze bijlage weergegeven nationale norm wordt gebruikt met toestemming van CEN). De volledige versie van de nationale norm is bij de nationale normaliseringsinstantie verkrijgbaar; een lijst van deze instanties is in deze bijlage te vinden*").

Amendement 30 (eerste deel) (*Informatie over een voortdurende verbetering van de milieuverklaring*) (Bijlage III, 3.1, eerste alinea)

Een formele verwijzing naar de rapportage over verbeteringen van de milieubescherming is niet weg te denken uit het doorzichtigheidsbeleid dat met EMAS wordt nagestreefd. Qua terminologie zou dit punt echter op één lijn moeten worden gebracht met artikel 2 (b) waar het de voortdurende verbetering van de milieuprestaties betreft. Hier zou dan ook de formulering van artikel 2 (b) moeten worden gebruikt.

Amendement 32 (*Gebruik van milieuprestatie-indicatoren door organisaties*) (Bijlage III, 3.3, inleiding)

Het is belangrijk dat de in de milieuverklaring gegeven milieu-informatie duidelijk en vergelijkbaar is. Met het gebruik van milieuprestatie-indicatoren kan hiertoe worden bijgedragen. Het mag echter niet zo zijn dat (vooral kleinere) bedrijven het gevoel zouden krijgen dat de vaststelling van dergelijke milieuprestatie-indicatoren verplicht is, met een voor hen onnodige belasting als gevolg. Dit terrein is nog in volle ontwikkeling en het zou niet de taak van EMAS zijn om te verlangen dat deze indicatoren worden gedefinieerd. ("*Voor dit doel kunnen organisaties gebruik maken van relevante bestaande milieuprestatie-indicatoren...*").

Amendement 33 (tweede deel) (*Gegarandeerde toegang tot de milieuverklaring voor iedereen*) (Bijlage III, 3.6)

Ervoor zorgen dat alle belanghebbenden inzage in de milieuverklaring krijgen is een van de centrale doelstellingen van EMAS. Een en ander mag echter niet resulteren in logge procedures voor aan EMAS deelnemende organisaties en de met het oog op doorzichtigheid getroffen maatregelen moeten binnen redelijke proporties blijven. ("*wordt gewaarborgd*" te vervangen door "*krijgt*").

Niet-aanvaarde amendementen

Amendement 9 (*Definitie van het begrip "organisatie"*) (Artikel 2, sub s), 2e alinea)

Dit amendement gaat in tegen de door het gemeenschappelijk standpunt voorgeschreven procedure om genoegzaam te bepalen welke eenheid in EMAS als organisatie wordt geregistreerd. De bevoegde instantie bekijkt niet of een kandidaat-EMAS-lid als organisatie kan worden beschouwd, maar kan gedurende het registratieproces optreden indien de definitie van *organisatie* niet aan de vereisten van de EMAS blijkt te voldoen. Bovendien wordt met dit amendement een flexibiliteitsclausule weggelaten op grond waarvan de voor EMAS-registratie in aanmerking te nemen eenheid kleiner kan zijn dan een locatie.

Amendement 11 (*Met de milieuverklaring te verstrekken informatie*) (Artikel 3, lid 2, sub c))

Het gemeenschappelijk standpunt omvat met name een aantal definities voor de in de gehele tekst gebruikte terminologie. Wil de verordening voor potentiële deelnemers duidelijk zijn, dan moet deze qua terminologie en vereisten consistent zijn, hetgeen bij amendement 11 niet het geval is. Daarenboven worden in dit amendement elementen geïntroduceerd die reeds elders in het gemeenschappelijk standpunt worden behandeld, hetgeen de logische structuur van de EMAS-registratieprocedure niet ten goede komt.

Amendement 12 (*Overeenstemming met milieuwetgeving*)(Artikel 3, lid 2, (nieuwe alinea))

Dit amendement voert het voorschrift in dat organisaties alleen voor EMAS-registratie in aanmerking komen indien zij aan de betrokken milieuwetgeving voldoen. Doel van EMAS is nu deze organisaties te helpen hun milieuprestatie tot boven deze minimumvereiste op te voeren. Dit streven is reeds terug te vinden in het gemeenschappelijk standpunt als onderdeel van het milieubeleid, alsook de verificatie dat een organisatie aan de wettelijke vereisten voldoet (bijlage V, 5.4.3). EMAS is evenwel een op vrijwillige deelneming gebaseerd systeem en het gevaar bestaat dat er met amendement 12 een andere oriëntatie aan EMAS wordt gegeven, door het tot een substituut te maken voor milieucontroles, die door bevoegde autoriteiten in de lidstaten worden uitgevoerd.

Amendement 13 (*Frequentie van de validering van milieuverklaringen*) (Artikel 3, lid 3, sub b))

Amendement 13 komt in de plaats van het beginsel van een jaarlijkse validatie van de bijgewerkte milieuverklaring, in zoverre dat hier van een geregeld plaatsvindende validering sprake is. Dit komt de doorzichtigheid en geloofwaardigheid van het EMAS-proces niet ten goede. De milieuverklaring is het zichtbare deel van de EMAS-registratie en moet daarom qua inhoud steeds weer geloofwaardig zijn. Ook zij erop gewezen dat vereisten betreffende de valideringsfrequentie voor organisaties verwarrend kunnen zijn. Artikel 3, lid 3, sub b) spreekt, als gewijzigd, van “regelmatig” bijbewerkte en gevalideerde versies van de milieuverklaring, zulks overeenkomstig bijlage V, punt 5.6, waar daarentegen slechts van een jaarlijkse validering sprake is.

Amendement 15 (*Verificatie door “bezoekende” verificateurs*) (Artikel 4, lid 5)

In artikel 4 van het gemeenschappelijk standpunt wordt het beginsel vastgesteld dat milieuverificateurs die in een lidstaat zijn erkend in elke andere lidstaat verificatiewerkzaamheden kunnen verrichten. De voorwaarden waarop dit kan gebeuren, worden in bijlage V uiteengezet. Dit zou de algehele consistentie van de EMAS-verordening niet ten goede komen.

Amendementen 18 en 20 (*Verslag aan het Europees Parlement*) (Artikel 10, lid 2, tweede alinea en artikel 11, lid 3)

De door het Parlement benodigde informatie kan op aanvraag worden verstrekt, maar het zou juist zijn specifieke middelen voor EMAS toe te wijzen.

Amendement 19 (eerste deel) (*Prioritaire toegang tot overheidsvoorzieningen*) (Artikel 11, lid 1, eerste streepje)

In dit amendement wordt om prioritaire toegang van bij EMAS aangesloten organisaties tot overheidsvoorzieningen gevraagd. Hiermee worden ongedefinieerde en onduidelijke concepten geïntroduceerd, die dus niet uitvoerbaar zijn.

Amendement 21 (*Manieren om EMAS bekendheid te geven*) (Artikel 12, lid 1, tweede alinea)

Voorlichting over EMAS is van belang voor het welslagen van dit op vrijwilligheid gebaseerde instrument. Door de organisaties in kwestie echter voor te schrijven langs welke wegen de betrokkenen over EMAS moeten worden geïnformeerd, zou men deze informatie in haar strekking kunnen beperken, terwijl het ook kan zijn dat de plaatselijke omstandigheden zich hiertoe niet lenen.

Amendement 23 (*Protocol van overeenstemming inzake sancties*) (Artikel 13, tweede alinea (nieuw))

Op grond van amendement 23 moeten de lidstaten het eens worden over een “protocol van overeenstemming” over gemeenschappelijke richtsnoeren voor sancties. Hiermee wordt een ongedefinieerd en onduidelijk concept geïntroduceerd, dat derhalve niet uitvoerbaar is.

Amendement 24 (*Comitologie*) (Artikel 14, lid 2))

Als gevolg van de juridische wijzigingen in de comitologieprocedure moet een regelgevend comité worden ingesteld voor de uitvoering van de taken van het in artikel 14 van het gemeenschappelijk standpunt bedoelde comité, en niet een beheerscomité.

Amendementen 27, 29 en 41 (*Participatie van werknemers*) (Bijlage I B, 4); bijlage II, 2.6 (f) en (artikel 1, lid 2, d))

Al deze amendementen betreffen de betrokkenheid van werknemers en hun vertegenwoordigers bij de tenuitvoerlegging van EMAS. Het beginsel van werknemersparticipatie is reeds in het gemeenschappelijk standpunt vastgesteld. Deze amendementen dragen tot dit principe bij door voor te schrijven langs welke wegen en met welke middelen organisaties hun personeel bij de implementatie van EMAS moeten betrekken. Dergelijke voorschriften kunnen wel de voor werknemersparticipatie bestaande mogelijkheden beperken, aangezien er van organisatie tot organisatie, tussen de verschillende sectoren en van de ene lidstaat tot de andere grote verschillen bestaan. Een verspreiding van beste praktijken op dit gebied via door de Commissie met representatieve werknemersorganisaties opgestelde gidsen, zou de meest geschikte manier zijn om dit probleem op te lossen.

Amendement 30 (tweede deel) (*Milieuverklaring in gedrukte vorm*) (Bijlage III, 3.1, eerste alinea)

Amendement 30 (tweede deel) schrapt de vereiste voor organisaties om een gedrukte versie van de milieuverklaring ter beschikking te stellen daar waar andere middelen om inzage in dit document te krijgen ontbreken. Doorzichtigheid is een van de grondbeginselen van EMAS en dit amendement is daarmee in tegenspraak.

Amendement 33 (eerste deel) (*Beschikbaarheid van de milieuverklaring*) (Bijlage III, 3.6)

Zoals gezegd, is doorzichtigheid een van de grondbeginselen van EMAS, maar dit mag geen onevenredige belasting voor de organisaties in kwestie gaan vormen. Door openbaarmaking van de milieuverklaring verplicht te stellen, in plaats van het publiek de mogelijkheid van toegang tot deze verklaring te bieden, zouden bedrijven, en in het bijzonder kleine en middelgrote ondernemingen, extra worden belast.

Amendement 35 (*Bekwaamheidscriteria voor milieuverificateurs*) (Bijlage V, 5.2.1(b), (c) en (d))

In bijlage V van het gemeenschappelijk standpunt wordt bepaald aan welke bekwaamheidsvereisten milieuverificateurs moeten voldoen om de hen ingevolge de EMAS-verordening toegewezen taken te kunnen vervullen. De vereiste kennis is aldus op de met EMAS beoogde doeleinden afgestemd. Amendement 35 gaat verder dan de EMAS-doelstellingen met de extra eisen die aan de EMAS-milieuverificateurs worden gesteld.

Amendement 36 (*Frequentie van de verificaties*) (Bijlage V, 5.6)

De toegevoegde waarde van amendement 36, voor zover het de waarborging van een geloofwaardig verificatieproces binnen EMAS betreft, is niet geheel duidelijk. In elk geval mag de verificatiefrequentie niet afhankelijk worden gesteld van de resultaten van een eerdere verklaring. In de eerste plaats omdat dit tot verschillende interpretaties kan leiden (milieuprestatie van de organisatie of efficiëntie van het milieubeheersysteem); in de tweede plaats omdat het er ondermeer voornamelijk om gaat aan de hand van passende verificatiemethoden na te gaan of het milieubeheersysteem al dan niet goed functioneert.

Amendement 37 (*Criteria ter beoordeling van de grootte van het milieueffect*) (Bijlage VI, 6.1, eerste alinea)

Met amendement 37 worden nieuwe elementen geïntroduceerd die niets te maken hebben met de in bijlage VI, 6.4 van het gemeenschappelijk standpunt omschreven beoordeling van het milieueffect.

Amendement 38/46 (*Valideringsfrequentie voor de milieuverklaring*) (Artikel 3 bis (nieuw))

Amendement 38/46 ondergraaft de doorzichtigheid en geloofwaardigheid van het EMAS-proces door toe te laten dat de frequentie waarmee de milieuverklaring wordt geverifieerd op basis van vijf criteria van 12 op maximaal 36 maanden wordt gebracht. In de eerste plaats is het niet duidelijk of deze criteria al dan niet cumulatief zijn. In de tweede plaats is de met milieubeheersystemen opgedane ervaring meer een criterium om de verificatiefrequentie, maar niet om de frequentie voor de validering van externe verslagen vast te stellen. In de derde plaats betreft het in één van de gevallen kleine en middelgrote ondernemingen, oftewel bedrijven met maximaal 250 werknemers, terwijl er tussen het personeelsbestand en het milieueffect van een bedrijf geen verband bestaat. Aldus zou een uit drie personen bestaande organisatie welke het milieu zwaar belast, slechts om de drie jaar verslag moeten uitbrengen. Dit zou de geloofwaardigheid van EMAS geen goed doen.

Tenslotte beantwoordt dit laatste geval niet aan de EMAS-filosofie. Een aan EMAS deelnemende organisatie maakt een continu verbeteringsproces door. De in een jaar aangebrachte wijzigingen zijn misschien niet spectaculair maar een totaal uitblijven van veranderingen moet zeer onwaarschijnlijk worden geacht en het voorgestelde amendement zou voor de betrokken organisaties een uitnodiging kunnen zijn om maar passief te blijven.

Amendement 49 (*Invoering van een milieubeleid*) (Artikel 1, lid 2, sub (a) en (b))

Amendement 49 voert een milieubeleid in als een aan de totstandbrenging van het milieubeheersysteem voorafgaande stap. Het milieubeleid maakt evenwel reeds integrerend deel uit van het algehele concept van een milieubeheersysteem als beschreven in bijlage I A. Dit amendement zou derhalve schade toebrengen aan de logische structuur van de EMAS-procedure die organisaties moeten volgen om te kunnen worden geregistreerd.

3.3. Gewijzigd voorstel

Gelet op artikel 250, lid 2, van het EG-Verdrag wijzigt de Commissie haar voorstel op de hierboven aangegeven wijze.