



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 17.02.2006
KOM(2006) 81 endelig

2003/0242 (COD)

UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN

**i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, tredje afsnit, litra c),
om Europa-Parlamentets ændringsforslag
til Rådets fælles holdning vedrørende
et forslag til**

**EUROPA-PARLAMENTETS
OG RÅDETS FORORDNING**

**om anvendelse på EF-institutioner og -organer af bestemmelserne i Århus-konventionen
om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til
klage og domstolsprøvelse på miljøområdet**

**OM ÆNDRING AF KOMMISSIONENS FORSLAG
i henhold til EF-traktatens artikel 250, stk. 2**

DA

DA

UDTALELSE FRA KOMMISSIONEN

**i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, tredje afsnit, litra c),
om Europa-Parlamentets ændringsforslag
til Rådets fælles holdning vedrørende
et forslag til**

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om anvendelse på EF-institutioner og -organer af bestemmelserne i Århus-konventionen
om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til
klage og domstolsprøvelse på miljøområdet**

1. INDLEDNING

Ifølge EF-traktatens artikel 251, stk. 2, tredje afsnit, litra (c), skal Kommissionen afgive udtalelse om de ændringsforslag, Europa-Parlamentet foreslår ved andenbehandlingen. Kommissionen forelægger hermed sin udtalelse om Parlamentets 25 ændringsforslag.

2. BAGGRUND

- Den 24. oktober 2003 forelagde Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om anvendelse på EF-institutioner og -organer (KOM(2003) 622 endelig) af bestemmelserne i Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet med henblik på vedtagelse efter proceduren for fælles beslutningstagning, jf. EF-traktatens artikel 251.
- Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg EØSU afgav en positiv udtalelse om forslaget den 29. april 2004.
- Europa-Parlamentets udtalelse blev vedtaget ved førstebehandlingen den 31. marts 2004.
- Rådets fælles holdning blev vedtaget den 18. juli 2005.
- Kommissionen meddelelse om Rådets fælles holdning blev vedtaget den 31. august 2005.
- Europa-Parlamentets holdning blev vedtaget ved andenbehandlingen den 18. januar 2006.

3. FORMÅLET MED FORSLAGET

Forslaget tager sigte på at anvende bestemmelserne i Århus-konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og

domstolsprøvelse på miljøområdet – som Fællesskabet har været part i siden 2005¹ - på Det Europæiske Fællesskabs institutioner og organer. Det omfatter som hovedregel alle offentlige institutioner, organer, kontorer eller agenturer, som er oprettet ved eller på grundlag af traktaten. Dette forslag til forordning bygger på eksisterende bestemmelser, når det er relevant.

- Hvad angår adgang til miljøoplysninger (Afsnit II), går forslaget væsentligst element ud på at anvende forordning (EF) nr. 1049/2001 på alle fællesskabsinstitutioner og fællesskabsorganer. Desuden er der fastsat bestemmelser for, hvordan miljøoplysninger skal ordnes og videreformidles.
- I forordningsforslaget foreskrives det, at Fællesskabets institutioner og organer giver offentligheden mulighed for at deltage i udarbejdelsen af "planer og programmer, der vedrører miljøet" ved at informere offentligheden på et tidligt tidspunkt og give den tilstrækkelig tid til indgivelse af kommentarer (Afsnit III). Dette berører planer og programmer, som bidrager til, eller som kan ventes at få betydelig indvirkning på opfyldelsen af Fællesskabets miljøpolitiske mål.
- Endelig giver forslaget ikke-statslige organisationer, der opfylder en række kriterier, mulighed for at anmode en berørt institution om en "intern prøvelse" af denne institutions "administrative foranstaltninger", hvis disse skønnes at stride mod miljølovgivningen (Afsnit IV). Der er mulighed for domstolsprøvelse ved EF-domstolen i henhold til EF-traktatens artikel 230 og 232.

I direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger og direktiv 2003/35/EF om mulighed for offentlig deltagelse i forbindelse med udarbejdelse af visse planer og programmer på miljøområdet anvendes de pågældende bestemmelser i Århus-konventionen allerede på medlemsstatsniveau. Et direktivforslag om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet er fortsat til behandling i Rådet.

4. KOMMISSIONENS UDTALELSE OM EUROPA PARLAMENTETS ÆNDRINGSFORSLAG

4.1. Ændringsforslag, som Kommissionen har godtaget, eller godtaget delvis eller i princippet

Kommissionen godtager ændringsforslag 16. Med dette ændringsforslag fastsættes en svarfrist til den informationssøgende på højst 15 arbejdsdage, når der anmodes om miljøoplysninger, som ikke er i fællesskabsinstitutionens eller –organets besiddelse.

Kommissionen *godtager i princippet* ændringsforslag 1, hvormed "fremme af en bæredygtig udvikling" inddrages i sigtet med Fællesskabets lovgivning på miljøområdet. Men da den nuværende formulering nøje følger ordlyden i traktatens artikel 174, foreslår Kommissionen følgende formulering: "Fællesskabets lovgivning på miljøområdet tager sigte på at bidrage til bl.a. bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten og beskyttelse af menneskers sundhed, og den medvirker dermed til at opfylde målene om en bæredygtig udvikling."

¹ Rådets afgørelse af 17. februar 2005 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, EUT L 124 af 17.5.2005, s. 1.

Kommissionen *godtager delvist* ændringsforslag 19, hvad angår det sidste afsnit. Formuleringen af kravene om offentlig deltagelse i udarbejdelsen af planer og programmer på miljøområdet i den fælles holdning følger nøje ordlyden af de tilsvarende bestemmelser i Århus-konventionen, og Kommissionen kan ikke godtage første del af ændringsforslaget, der ændrer denne ordlyd. Udvidelsen af fristen for modtagelsen af kommentarer i forbindelse med skriftlige høringer fra fire til otte uger kan godtages, da dette falder i tråd med Kommissionens nuværende høringspraksis. Når der skal organiseres møder, forekommer det dog unødvendigt at skulle meddele herom otte uger i forvejen i stedet for fire, og det kan endog virke mod hensigten i tilfælde, hvor et yderligere høringsmøde kunne være til gavn. Denne del af ændringsforslaget kan derfor ikke godtages.

Ændringsforslag 20, der omhandler "Resultater af offentlighedens deltagelse", kan godtages delvis og i princippet. Indføjelser af "politikken" kan ikke godtages. Resten af ændringsforslaget godtages i princippet og tilføjes den fælles holdning som artikel 9, stk. 5. Kravet om at tage behørigt hensyn til resultaterne af offentlig deltagelse blev afspejlet i Kommissionens oprindelige forslag og følger af Århus-konventionen (artikel 7 sammenholdt med artikel 6, stk. 8). Kravet om at informere om de vedtagne planer og programmer samt de bagvedliggende overvejelser er inspireret af konventionens artikel 6, stk. 9. Det er endvidere i overensstemmelse med Kommissionens høringsstandarder at give feedback, og dette kan derfor godtages i princippet. Ordlyden bør dog tilpasses, så den afspejler ordlyden i Århus-konventionen og hænger sammen med resten af artiklen. Afsnittet bør formuleres på følgende måde: *"Når fællesskabsinstitutionerne og -organerne træffer afgørelse om en plan eller et program på miljøområdet, tager de behørigt hensyn til resultaterne af den offentlige deltagelse. De informerer offentligheden som omhandlet i stk. 2 om vedtagne planer eller programmer, herunder teksten af disse, og om de årsager og overvejelser, der ligger til grund herfor, herunder information om den offentlige deltagelse."*

Ændringsforslag 26 og 27 omhandler tidspunktet, hvor tilpasninger af forretningsordener får virkning, og datoen for anvendelse af forordningen, og Kommissionen godtager dem i princippet. Kommissionen indvilger i at fastlægge en frist for disse begivenheder, regnet fra ikrafttrædelsen, hvilket ikke er indeholdt i den fælles holdning. Fristen i Europa-Parlamentets ændringsforslag er dog for kort til at gennemføre den nødvendige grundige tilpasning af de administrative procedurer og regler for alle fællesskabsinstitutioner og -organer. Dertil kommer, at datoen, hvor tilpasninger af forretningsordenen (ændringsforslag 26) får virkning, bør være sammenfaldende med datoen for forordningens anvendelse (ændringsforslag 27). Derfor bør ændringsforslag 26 omformuleres, så det henviser til *"datoen for denne forordnings anvendelse"*, og ændringsforslag 27 bør fastlægge en anvendelsesdato, der tager højde for de praktiske krav og procedurer med henblik på at tilpasse administrative procedurer og regler i de nævnte institutioner og organer. En frist på omkring tolv måneder efter datoen for forordningens ikrafttrædelse forekommer i den henseende at være realistisk.

4.2. Ændringsforslag, som Kommissionen afviser

Kommissionen kan ikke godtage ændringsforslag 2 og 7, hvor det søges at inddrage oplysninger om "status med hensyn til procedurer for overtrædelse af fællesskabslovgivningen" i definitionen af miljøoplysninger. Den kan heller ikke godtage ændringsforslag 12, ifølge hvilket sådanne oplysninger skal opbevares som miljøoplysninger i databaser og registre. Selv om der i praksis f.eks. på Kommissionens og EF-Domstolens websteder informeres om afgørelser om overtrædelsesprocedurer, gøres dette af hensyn til åbenheden horisontalt, og der gives i den henseende ingen særstilling til "miljøoplysninger",

Endvidere er denne kategori ikke omfattet af definitionen af "miljøoplysninger" i Århus-konventionen.

Ændringsforslag 3 om definitionen af "planer og programmer på miljøområdet" kan ikke godtages, da en betragtning i så fald vil nævne "prioriteringerne for Fællesskabets miljøpolitik", uden at disse er nævnt i definitionen (artikel 2, stk. 1, litra e)).

Ændringsforslag 4, 14 og 15 kan ikke godtages. Med disse ændringsforslag tilsigtes det at anvende undtagelsesordningen i direktiv 2003/4/EF om offentlig adgang til miljøoplysninger på anmodninger om adgang til miljøoplysninger fra Fællesskabets institutioner. Den fælles holdning bygger på forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt, hvis anvendelsesområde er udvidet til alle fællesskabsinstitutioner og -organer. Anvendelsen af direktiv 2003/4/EF til undtagelser ville føre til to forskellige, delvis overlappende ordninger angående aktindsigt generelt og miljøoplysninger i særdeleshed. I praksis vil dette gøre systemet uigennemskueligt.

Kommissionen kan ikke godtage ændringsforslag 5 og tilsvarende dele i andre ændringsforslag, hvorved det søges at udvide kravet om offentlig deltagelse til opstillingen af "politikker". Århus-konventionen giver parterne et vist råderum på det punkt. Af artikel 7, fjerde punktum, fremgår det, at hver part i passende omfang "bestræber sig på at muliggøre offentlighedens deltagelse ved udarbejdelse af politikker vedrørende miljøet". Da begrebet "politikker" også er vanskeligt at afgrænse, er det ikke muligt at gøre en sådan forpligtelse juridisk bindende i en forordning.

Det er ikke muligt at godtage ændringsforslag 8, hvorved der også stilles krav om offentlig deltagelse i udarbejdelsen af planer og programmer, som *finansieres* af fællesskabsinstitutioner eller -organer. I Århus-konventionen henvises til offentlig deltagelse, når offentlige myndigheder *udarbejder* planer og programmer. Tilsvarende er der til *projekter* med betydelige miljøvirkninger, jf. konventionens artikel 6, krav om offentlig deltagelse i afgørelser vedrørende udstedelse af *tilladelser*, men der er intet krav om offentlig deltagelse i afgørelser om finansiering. Da tilladelsen gives på medlemsstatsniveau, vil den offentlige deltagelse også foregå på dette niveau. Kommissionen kan ikke godtage ændringsforslag 9, som ville fjerne den specifikke undtagelse for *bankplaner* og -programmer fra definitionen af "planer og programmer på miljøområdet". Kommissionen gav sit samtykke til denne tydeliggørelse, som nu er indføjet i den fælles holdning.

Ændringsforslag 10 kan ikke godtages. Dette ville tilføje et mål i definitionen af "miljølovgivning" om i sammenhæng med fremme på internationalt plan af foranstaltninger også at behandle "lokale" miljøproblemer. Den nuværende definition gengiver ordlyden af traktatens artikel 174, stk. 1, i den henseende ved at nævne "regionale og globale" miljøproblemer og bør derfor ikke ændres.

Ændringsforslag 11 indeholder en forpligtelse til at oplyse offentligheden om, hvor og hvordan oplysninger, der ikke er til rådighed i elektronisk form, kan findes. Kommissionen kan ikke godtage et ændringsforslag med et så vidtrækkende og generelt krav. Institutionernes registre indeholder i praksis også oplysninger om dokumenter, der ikke foreligger i elektronisk form, og om den ansvarlige myndighed, hvortil der kan rettes henvendelse om dokumentet.

Ændringsforslag 13 kan ikke godtages. Dette forpligter fællesskabsinstitutioner og -organer til at sikre, at ikke alene alle oplysninger, der indsamles af dem, men også oplysninger, der

indsamles på deres vegne, er ajourførte, nøjagtige og sammenlignelige. Århus-konventionen indeholder ikke en tilsvarende forpligtelse.

Ændringsforslag 17 kan ikke godtages. Dette ville indføre en ny artikel, som tillader fællesskabsinstitutioner og –organer, der ikke er omfattet af forordning (EF) nr. 1049/2001, at kræve et "rimeligt gebyr" for at udlevere oplysninger. Dette ændringsforslag er ikke relevant, idet forordning (EF) nr. 1049/2001 ifølge artikel 3 i den fælles holdning finder anvendelse på "fællesskabsinstitutioner og –organer", hvad angår adgang til miljøoplysninger, herunder også gebyrbestemmelser.

Kommissionen kan ikke godtage ændringsforslag 18, der går ud på at ændre "trussel mod menneskers sundhed eller miljøet" til "trussel mod menneskers sundhed «og liv» eller «mod» miljøet" og tilføje «mest muligt» efter "begrænse følgerne af truslen". Ordlyden i den fælles holdning er i tråd med Århus-konventionen og direktiv 2003/4/EF, og begrundelsen for at ændre ordlyden er ikke indlysende.

Med ændringsforslag 21 søges det at udvide fristen for anmodning om intern prøvelse af en administrativ handling fra fire uger efter vedtagelsen til otte uger. Dette kan Kommissionen ikke godtage, idet en så lang frist risikerer at sinke procedurerne og skabe en periode med manglende retssikkerhed. "Fireugersfristen" er også i overensstemmelse med direktivforslaget om adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet.

Kommissionen kan ikke godtage ændringsforslag 28 og 29, hvorved der tilføjes et yderligere krav, som ikke-statslige organisationer skal opfylde for at kunne få adgang til intern prøvelse, dvs. at være "lovlydige". Det er vanskeligt for de pågældende fællesskabsinstitutioner eller -organer at verificere, og det virker ikke berettiget i lyset af målene med forordningen. Endelig kan Kommissionen ikke godtage ændringsforslag 23, der søger at udvide gruppen af ikke-statslige organisationer, som kan anmode om intern prøvelse, dvs. foruden de Ngo, hvis erklærede mål er at fremme miljøbeskyttelse, tilføjes Ngo med mål om at "fremme bæredygtig udvikling". Dette kriterium er potentielt meget vidtrækkende, og det vil blive vanskeligt at afgrænse, hvilke organisationer der er omfattet.

5. KONKLUSION

I henhold til EF-traktatens artikel 250, stk. 2, ændrer Kommissionen sit forslag som ovenfor angivet.