

MILJØstyrelsen
Erhverv
J.nr. MST-140-00019
Ref UR
3. september 2008

REVIDERET GRUNDNOTAT

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om organisationers frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS)

KOM(2008) 402 endelig

Resume

Kommissionen vedtog d. 16. juli 2008 et forslag til revision af forordningen om virksomheders frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS). Med forslaget fastholdes de gode elementer i den hidtidige forordning. Formålet er at styrke ordningen ved at gøre den mere effektiv og attraktiv, således at flere organisationer og virksomheder tilslutter sig, og miljøpræstationerne dermed forbedres.

1. Status

Kommissionen vedtog d. 16. juli 2008 ovennævnte forslag. Rådssekretariatet sendte forslaget til medlemslandene dateret d. 29. juli 2008, og det foreligger i en dansk sprogversion. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 175 og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

Europa-Parlamentet har endnu ikke behandlet forslaget.

Der er oversendt grundnotat om sagen til Folketinget den 1. september 2008. Et nærhedsnotat om forslaget er oversendt til Europaudvalget og Miljø- og Planlægningsudvalget den 15. august 2008.

Forslaget er fremlagt i en pakke sammen med en handlingsplan for bæredygtig produktion og forbrug og bæredygtig industripolitik. Handlingsplanen forventes behandlet i Konkurrenceevnerådet d. 25. - 26. september og i Miljørådet d. 20. - 21. oktober 2008.

2. Formål og indhold

Fællesskabets ordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS) blev indført i 1993 og revideret i 2001. Mere end 4.100 organisationer dækkende mere end 6.100 anlægsområder/virksomheder i EU deltager i dag i EMAS ordningen.

Revisionsforslagets formål er at styrke ordningen ved at gøre den mere effektiv og attraktiv, således at flere organisationer tilslutter sig, og således at organisationernes miljøpræstationer forbedres. Målet er 35.000 registrerede organisationer efter 10 år og 23.000 registrerede anlægsområder efter 5 år.

En EMAS registrering medfører miljøforbedringer, imageforbedringer og omkostningsreduktioner, og med flere EMAS-registreringer forbedres den samlede miljøbeskyttelse i EU.

Den nuværende registrering af enkeltorganisationer suppleres med muligheden for at registrere hele koncerner samlet eller klynger af organisationer. Desuden kan organisationer uden for EU fremover registreres.

EMAS-ordningen vil fortsat være et frivilligt tilbud, og løbende forbedringer af miljøpræstationen og medarbejderinddragelse er fortsat vigtige elementer. Miljøledelsessystemet i den internationale ISO 14001 standard vil fortsat være basis.

En EMAS registreret virksomhed skal også fremover opstille en miljøpolitik, udføre en kortlægning af sine direkte og indirekte miljøforhold, indføre et miljøstyringssystem, gennemføre interne miljørevisioner og udarbejde en miljøredegørelse, der offentliggøres. Efter bekræftelse af en uafhængig akkrediteret verifikator kan organisationen blive registreret hos den nationale registreringsmyndighed.

Miljørapporteringen styrkes gennem krav om anvendelse af nøgleindikatorer vedrørende energieffektivitet, ressourceeffektivitet/materialeudnyttelse, vand, affald, emissioner og biodiversitet/arealanvendelse. Disse indikatorer vil senere blive suppleret gennem udvikling af referencedokumenter med branchespecifikke indikatorer, som organisationerne kan benytte.

Reglerne og procedurerne for akkreditering og verifikation harmoniseres og tilpasses Europa-Parlamentets og Rådets nye forordning om kravene til akkreditering og markedsovervågning i forbindelse med markedsføring af produkter, der indeholder regler om akkreditering på nationalt og europæisk plan. Forslaget supplerer med EMAS-specifikke forhold, herunder at enkeltpersoner skal kunne akkrediteres som miljøverifikatorer.

Vægten på, at alle lovbestemte miljøkrav overholdes af de EMAS registrerede organisationer, skærpes.

Forordningens tekst er forenklet, idet den hidtidige forordning og de supplerende retningslinier nu er samlet i ét dokument.

EMAS-logoet foreslås forenklet, så det er nemmere at bruge, og så det bliver et attraktivt kommunikations- og markedsføringsværktøj.

Den fulde miljøredegørelse skal fremover kun foreligge hvert tredje år, mens der i de mellemliggende år alene skal udarbejdes en miljøpræstationsrapport. Kravet om trykte miljøredegørelser udgår; elektroniske offentliggørelser vil være tilstrækkelige.

For at gøre EMAS mere attraktiv for små og mellemstore virksomheder foreslås følgende:

- Efter ansøgning kan frekvensen for indsendelse af verificerede rapporter ændres for små og mellemstore virksomheder, der kører uændret og er uden miljømæssig risiko eller væsentlige lokale miljøproblemer, til henholdsvis 5 og 2 år. I mellemliggende år indsendes ikke-bekræftede miljøpræstationsrapporter, der først valideres det følgende år.
- Rimelige (mindre) omkostninger og gebyrer.

- For små virksomheder lægger forslaget op til en enklere verifikationsproces med henblik på rimelige omkostninger.

Medlemsstaternes pligt til at fremme EMAS gennem incitamenter suppleres ved, at de ifølge forslaget skal udarbejde en årlig strategi for, hvordan en EMAS-registrering kan inddrages ved udvikling af ny lovgivning og kan anvendes som værktøj i forbindelse med tilsyn og håndhævelse af lovgivning.

De forpligtes endvidere til at indføre lettelser, således at EMAS registrering automatisk indebærer overholdelse af visse miljøkrav. De skal udpege områder, hvor de administrative byrder for EMAS-registrerede organisationer kan mindskes i forbindelse med miljøregler.

Medlemsstaternes forpligtelser til at markedsføre og informere om EMAS fastholdes, og små organisationers deltagelse skal fortsat fremmes gennem lettere adgang til information og støttemidler, rimelige gebyrer mv.

Som led i at styrke overholdelse af lovgivningen forpligtes medlemslandene til at etablere et system, der kan levere information og bistand vedr. lovbestemte miljøkrav, og som kan etablere kontakt med de relevante tilsynsmyndigheder.

Det fremgår af forslaget, at Kommissionen selv forpligtes til at henvise til EMAS eller tilsvarende miljøledelsessystemer som et præstationskrav i forbindelse med indgåelse af offentlige aftaler om bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser.

Det foreslås afslutningsvist, at bilagene til forordningen skal kunne ændres af Kommissionen efter forskriftsproceduren med kontrol.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Det er nødvendigt at vedtage en ordning på fællesskabsplan, således at der bliver en enkelt troværdig ordning og ikke flere forskellige i hver sit land. Forslaget ændrer ikke den nuværende situation for det indre marked, og det følger stadig nærhedsprincippet ved at overlade den tekniske gennemførelse af forordningen til medlemsstaterne, der agerer gennem registrerings- og akkrediteringsorganer. På den måde sikres det, at ordningen bidrager effektivt til bedre miljøpræstationer i organisationerne, mens foranstaltninger, der kan gennemføres tilstrækkelig effektivt på nationalt plan, overlades til medlemsstaterne.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

Den nugældende EMAS-forordning fra 2001 er umiddelbart gældende i Danmark og de øvrige medlemslande.

Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 896 af 10. oktober 2001 om organisationers frivillige deltagelse i en fællesskabsordning for miljøledelse og miljørevision (EMAS) fastlægger gebyrregler og at Miljøstyrelsen er dansk registreringsmyndighed.

Økonomi- og Erhvervsministeriets bekendtgørelse nr. 1136 af 15. december 2003 om akkreditering af virksomheder til certificering af personer, produkter og systemer samt til inspektion og til miljøverifikation (EMAS) fastlægger rammerne for akkreditering af miljøverifikatorer.

De danske bekendtgørelser vil skulle justeres efter vedtagelse af forslaget.

Bekendtgørelse om grønne regnskaber, som indeholder lettelser for EMAS-registrerede virksomheder, skal evt. justeres.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

EMAS ordningen er frivillig for virksomheder, hvorfor det må antages, at virksomheder kun lader sig registrere, såfremt det økonomisk er fordelagtigt. Kommissionens forslag om forenklinger vil gøre det mindre administrativt tungt og billigere for organisationerne.

Statsfinansielle konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Området er gebyrbelagt.

Forslaget vil medføre udgifter over EU's budget, LIFE+. Kommissionen anfører et behov for 8,73 mio. EUR i alt i 2009 – 2013. Den danske andel heraf svarer til 35.000 EUR årligt over de næste 5 år.

De statsfinansielle/kommunaløkonomiske omkostninger forventes at kunne finansieres indenfor ministeriernes egen budgetramme.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser. Der vil være administrative besparelser for de deltagende organisationer, størst for små og mellemstore organisationer, der får mulighed for at operere med toårig verifikation.

Samfundsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget har ingen samfundsøkonomiske konsekvenser. Ordningen er frivillig og henvender sig bredt til alle organisationer i den private og offentlige sektor.

Beskyttelsesniveau:

EMAS-registrerede organisationer opnår besparelser på energi, vand og affald samt en bedre udnyttelse af råvarer og materialer, og de forpligter sig til løbende at forbedre deres miljøpræstation. Da revisionsforslaget indfører indikatorer på vigtige miljøparametre, vil organisationerne være tvunget til at rette fokus herpå med et højere miljøbeskyttelsesniveau som resultat.

6. Høring

Forslaget er udsendt i høring den 4. august 2008 med frist til den 20. august 2008. Der er ind-

kommet kommentarer fra DI, Bryggeriforeningen, Dansk Skovforening, Energistyrelsen, Landbrugsrådet og Rådet for Bæredygtig Erhvervsudvikling,

DI støtter forslaget og de forenklingsforslag, det indeholder. DI accepterer, at forslaget åbner for, at organisationer uden for EU kan registreres, når blot det sikres, at der er fornøden kontrol, og at efterlevelse af lovgivningskrav er overholdt, således at der er lige vilkår for alle.

Også Landbrugsraadet og Rådet for Bæredygtig Erhvervsudvikling støtter forslaget og de administrative forenklinger, det lægger op til.

Dansk Skovforening tvivler på, at de foreslåede tiltag er nok til at sikre ordningens gennemslagsmulighed, og opfordrer til løbende evaluering og forbedringer.

DI støtter, at den fulde miljøredegørelse fremover skal foreligge hvert 3. år, mens der i de mellemliggende år alene skal udarbejdes en præstationsrapport. DI støtter endvidere muligheden for at små og mellemstore virksomheder i stedet kan nøjes med at lave den fulde miljøredegørelse hvert 5. år og få miljøpræstationsrapporter verificeret hvert 2. år. DI lægger vægt på, at indberetning af miljøpræstationer ved brug af centrale miljøpræstationsindikatorer bliver så enkel og ubureaukratisk som muligt og støtter op om udarbejdelse af referencedokumenter som inspirationskilde.

Bryggeriforeningen finder, at kravene til rapportering og dokumentation bør mindskes, så der kun kræves oplysninger og dokumentation, når der er et reelt behov. Bryggeriforeningen finder det yderst vigtigt, at en virksomhed ikke pålægges at oplyse konkurrencefølsomme data i miljøredegørelsen eller miljøpræstationsrapporten.

DI ser frem til, at EMAS-registrerede virksomheder kan opnå færre eller enklere regler. Bryggeriforeningen støtter dette synspunkt, men finder, at fordelene også skal være for virksomheder, der har valgt at indføre tilsvarende miljøledelsessystemer som fx ISO 14001.

Landbrugsraadet efterlyser en større sammenhæng til de øvrige produktionsregulerende instrumenter som fx IPPC-direktivet og PRTR-forordningen.

Rammenotatet har været i høring i miljøspecialudvalget d. 28. august – 2. september 2008 og i specialudvalg for konkurrenceevne og vækst fra 2. til 3. september 2008.

Landbrugsrådet har ikke yderligere bemærkninger, og Dansk Skovforening tilslutter sig den danske holdning og støtter den danske indstilling.

DI støtter overordnet indstillingerne om behovet for en justering af forordningen, således at den kan blive mere attraktiv og effektiv. Samtidig lægger DI vægt på, at ordningen fortsat er frivillig. DI finder det især vigtigt, at der på EU-plan etableres en kobling mellem IPPC-direktivet og EMAS, meget gerne i form af en anden tilsynsfrekvens for EMAS-registrerede virksomheder. DI støtter ligeledes, at miljøredegørelser for virksomheder omfattet af EU's PRTR-forordning skal indeholde de krævede data, således at virksomhederne kun skal rapportere dataene ét sted. Ligeledes er det vigtigt, at konkurrencefølsomme oplysninger fortsat kan indekseres. DI ser frem til, at der etableres reelle forenklinger for EMAS registrerede virksomheder.

Bryggeriforeningen anbefaler, at regeringen lægger særlig vægt på at det fortsat skal være muligt at oplyse konkurrencefølsomme råvareforbrug som indekserede tal. Mindst en EMAS-registreret virksomhed vil framelde sig EMAS-registreringen, såfremt der kommer krav om at oplyse råvareforbrug i absolutte tal.

7. Forhandlingssituationen

Der er endnu ikke indledt forhandlinger i rådsregi om forslaget.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment. Regeringen er enig i behovet for en justering af forordningen, således at den blive mere attraktiv og effektiv og derfor forhåbentlig kan tiltrække flere deltagere.

Regeringen er især positiv overfor, at der lægges vægt på, at ingen kan være EMAS registreret uden at opfylde alle lovbestemte miljøkrav. Det foreslåede system, som medlemslandene skal etablere til at yde bistand til organisationer om hvilke miljøkrav der gælder, vil medvirke til at styrke dette element.

Regeringen er også positiv overfor, at miljøstyringssystemet i den internationale ISO 14.001 standard fortsat er miljøstyringssystemet i EMAS, da mange danske virksomheder vælger både ISO 14001 certificering og EMAS registrering.

Regeringen er endvidere positiv over for den foreslåede styrkelse af miljørapporteringen med miljøpræstationsindikatorer på nøgleområder, der dels vil guide og inspirere organisationerne og dels medvirke til at gøre miljøredegørelserne mere anvendelige for omverdenen. I forbindelse med udarbejdelsen af indikatorer må det sikres, at de vil udgøre en reel hjælp og ikke en administrativ byrde for virksomhederne.

Regeringen er også opmærksom på, at en virksomhed ikke tvinges til at oplyse konkurrencefølsomme data og lægger vægt på, at det fortsat bør være muligt at kunne oplyse følsomme råvareforbrug som et indexeret tal.

Regeringen vil yderligere arbejde for at styrke miljørapporteringen, ved at organisationer, der er forpligtet til dataindrapportering i henhold til EU's PRTR (*Pollutant Release and Transfer Register*) forordning, skal oplyse om de i PRTR-forordningen krævede data i deres EMAS-miljøredegørelse sammen med de generiske indikatorer. Dette vil tilmed kunne udgøre en forenkling for virksomhederne, idet de kun skal rapportere dataene ét sted, og miljømyndighederne kan hente dataene i miljøredegørelserne og miljøpræstationsrapporterne.

I forbindelse med at gøre EMAS global er regeringen opmærksom på, at alle organisationer både inden for og uden for Fællesskabet skal behandles ligeligt, og at det derfor må sikres, at der er samme kontrol, og at der er ligelige krav om overholdelse af lovgivning.

Regeringen er enig i, at EMAS kan og bør inddrages ved udvikling af ny lovgivning og til at udvikle EMAS-fremmende incitament. Med forslaget får medlemsstaterne pligt til at udarbejde strategi herfor. Dette bør dog suppleres med en tilsvarende pligt for EU Kommissionen.

Et nærliggende eksempel på samtækningsmulighed er i forhold til IPPC-direktivet, der regulerer emissionerne fra miljøbetydende virksomheder, og som kræver, at virksomheder skal have en miljøgodkendelse byggende på den bedst tilgængelige teknik. Kommissionen har selv i sin konsekvensvurdering peget på en sammenhæng mellem EMAS og IPPC-direktivet og lagt op til, at medlemslandene etablerer mulige lettelser for EMAS-registrerede IPPC-virksomheder. Denne kobling bør etableres på EU plan og ikke alene være en option for medlemslandene. Koblingen kan hensigtsmæssigt ske nu, idet revisionsforslag vedr. begge er under behandling i Rådet. En reduceret tilsynsfrekvens for EMAS-registrerede IPPC-virksomheder er en af de muligheder, der vil blive undersøgt.

Regeringen ser positivt på forenklingsforslagene for små og mellemstore virksomheder og vil arbejde for, at synergien til de grønne regnskaber kan fortsætte.

Regeringen kan støtte, at medlemsstaterne skal udarbejde en strategi for, hvordan EMAS kan tænkes ind i nationale regler, men finder at denne mere hensigtsmæssigt udarbejdes hvert 4. år frem for årligt.

Regeringen finder, at 5 dage ikke er tilstrækkeligt til at sikre, at det nationale akkrediteringsorgan behørigt kan checke, at verifikator har et tilstrækkeligt kendskab til det nationale sprog og national lovgivning og til at planlægge overvågning.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der er oversendt grundnotat om sagen til Folketinget den 1. september 2008. Et nærhedsnotat om forslaget er oversendt til Europaudvalget og Miljø- og Planlægningsudvalget den 15. august 2008.