

Qualitätssicherung der Daten durch Behörden im PRTR

Stand Juli 2007

Diese vorliegende Arbeitshilfe wurde im Rahmen des F/E-Vorhabens „Nationale Umsetzung Pollutant Release and Transfer Register (PRTR) einschließlich fachlicher Vorarbeiten zur Novellierung der 11. BImSchV“ (FKZ UFOPLAN 203 19 237) von LUBW Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg in Zusammenarbeit mit Ecologic gGmbH im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellt.

Qualitätssicherung der Daten durch Behörden im PRTR

1 Einleitung und Ziel

Gemäß Art. 9 (Qualitätssicherung und Qualitätsbewertung) Absatz 1 und 2 der Verordnung (EG) 166/2006 sind die Betreiber und die zuständigen Behörden in unterschiedlicher Weise in die Qualitätssicherung und -bewertung eingebunden. Gemäß Art 9, Absatz 1 „[müssen] Die Betreiber [] für jede Betriebseinrichtung, die den Meldepflichten gemäß Artikel 5 unterliegt, die Qualität der übermittelten Informationen gewährleisten.“.

Absatz 2 richtet sich an die zuständigen Behörden: „Die zuständigen Behörden prüfen die Qualität der von den in Absatz 1 genannten Betreibern übermittelten Daten insbesondere im Hinblick auf Vollständigkeit, Kohärenz und Glaubwürdigkeit.“

Diese Vorschriften werden im E-PRTR-Guidance der EU (GD)¹ in den Abschnitten 1.1.12 und 1.2.3 etwas näher ausgeführt und im Folgenden erläutert.

Ziel dieses Diskussionspapiers ist es, die Anforderungen der EU-PRTR-Verordnung und des E-PRTR-Guidance der EU an die Behörden hinsichtlich der Qualitätssicherung der berichteten PRTR-Daten darzustellen und Möglichkeiten der Qualitätssicherung und Datenüberprüfung aufzuzeigen. Für die Tiefe der Qualitätssicherung sind in Deutschland die Bundesländer und deren zuständige Behörden verantwortlich.

2 Qualitätssicherung der Daten im PRTR

Für die Qualitätssicherung ist im PRTR demnach primär der Betreiber, aber auch die zuständige Behörde zuständig.

Neben der Qualitätsprüfung durch die Behörden baut das PRTR auf die „Überprüfung“ durch die Öffentlichkeit in dem Sinne, dass die Daten der Betriebseinrichtungen im Internet für jeden öffentlich einsehbar sind. Die Motivation für die Betreiber, korrekte Daten zu liefern dürfte von daher gegeben sein.

2.1 Qualitätssicherung durch den Betreiber:

Wie oben (Artikel 9, Absatz 1) bereits erwähnt, ist der Betreiber einer berichtspflichtigen Betriebseinrichtung dazu verpflichtet, die Qualität der berichteten Daten sicherzustellen. Im GD¹ wird dies präzisiert: „In Übereinstimmung mit Artikel 9 Absatz 2 der E-PRTR-Verordnung sollen die seitens der Betreiber übermittelten Daten über eine hohe Qualität insbesondere in Bezug auf Vollständigkeit, Kohärenz und Glaubwürdigkeit [...] verfügen.“ und ausgeführt (GD, Kap. 1.1.12, S. 47). Die nachfolgende Tabelle fasst diese Präzisierungen zusammen:

Qualitätskriterium	Betreiberpflicht (GD S. 35) ¹
Vollständigkeit	<ul style="list-style-type: none"> Alle Freisetzungen und Verbringungen außerhalb des Standortes aller Schadstoffe und Abfälle, alle Anh. I-Tätigkeiten, die über dem Schwellenwert liegen,

¹ Europäische Kommission – Generaldirektion Umwelt (2006): Leitfaden für die Durchführung des Europäischen PRTR. Brüssel, Mai 2006.

Qualitätskriterium	Betreiberpflicht (GD S. 35) ¹
	<ul style="list-style-type: none"> • alle verlangten zusätzlichen Informationen (Stammdaten etc.)
Kohärenz	<ul style="list-style-type: none"> • Berichterstattung auf Basis unzweideutiger, einheitlicher Definitionen und Quellenidentifizierung sowie verlässlicher Methoden zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit der Daten einer Zeitreihe sowie im nat. und internat. Vergleich. • Konsistente Anwendung der NIC (Nationalen Identifikationsnummer).
Glaubwürdigkeit	Bezieht sich auf Vertrauenswürdigkeit, Authentizität, Verlässlichkeit, nat. und int. Vergleichbarkeit und Transparenz (z.B. Kenntnis der Bestimmungsmethoden).

Dies bedeutet, dass primär der Betreiber einer berichtspflichtigen Betriebseinrichtung die Qualität der berichteten Daten anhand der in der o.g. Tabelle dargestellten Kriterien sicherstellen muss.

Unterstützung durch den Mitgliedstaat sollte dabei dahingehend erfolgen, dass die Voraussetzungen für die Berichterstattung auf Basis einheitlicher Definitionen und Methoden etc. zur Verfügung gestellt werden.

2.2 Qualitätsprüfung durch die zuständige Behörde

In Artikel 9, Absatz 2 der E-PRTR-VO (s.o.) wird gesagt, dass die zuständigen Behörden die Qualität der von den Betreibern übermittelten Daten prüfen, und zwar insbesondere im Hinblick auf Vollständigkeit, Kohärenz und Glaubwürdigkeit. Im E-PRTR-Guidance der EU wird dies in Kapitel 1.2.3 „Quality assessment“ näher erläutert:

Konkret wird im E-PRTR-Guidance vorgeschlagen, die Datenprüfung, soweit angemessen, mit Informationen, die bereits vorliegen, durchzuführen; als Beispiel wird dabei angegeben:

- die bei der zuständigen Behörde im Rahmen von Genehmigungsverfahren und Überwachung vorliegenden Daten,
- die von den Betriebseinrichtungen an die zuständigen Behörden übermittelten Daten aus der Eigenüberwachung,
- Informationen, die durch das EMAS vorliegen

Daraus ergibt sich, dass die Art und Weise der Überprüfung nicht konkret vorgegeben wird. Eine Überprüfung kann, muss aber nicht immer anhand der oben angegebenen Vergleichsgrößen erfolgen, wenn es eine angemessene andere Überprüfung gibt.

Anmerkung: Im Einzelfall kann es z.B. unpraktikabel sein, sich auf Genehmigungsunterlagen zu beziehen, da diese z.B. aufgrund ihrer Historie bei versch. Behörden vorliegen und nicht in angemessener Zeit bearbeitet werden können.

Weiter wird im E-PRTR-Guidance aufgeführt, dass in den Fällen, in denen es Abweichungen, Unsicherheiten oder Zweifel gibt, von den zuständigen Behörden Klärung und Richtigstellung von den Betriebseinrichtungen verlangt werden kann. Dabei können

auch die von den Betreibern gemäß Art. 5(5) gespeicherten Daten, die die Information zu den gemeldeten Daten und die verwendeten Methoden enthalten, untersucht werden.

Dies bedeutet, dass die zuständigen Behörden die berichteten Daten hinsichtlich ihrer Qualität prüfen. Diese Qualitätsprüfung erfolgt anhand der ihnen bereits vorliegenden Informationen, im Einzelnen werden keine bestimmten vorzunehmenden Prüfungen vorgeschrieben.

Bei Abweichungen, Unsicherheiten und Zweifeln bzgl. der geprüften Daten kann Klärung durch den Betreiber verlangt werden.

3 Möglichkeiten der Qualitätssicherung / Datenüberprüfung in Deutschland:

Die folgende Tabelle stellt eine Sammlung mit in Deutschland bereits für das EPER angewendeten und zukünftig für das PRTR anwendbaren Prüfmöglichkeiten für die Qualitätssicherung der Daten dar und schätzt den potenziellen Aufwand und die Praktikabilität bei den zuständigen Behörden ein.

Eine Information des Betreibers über die durchgeführte Prüfung seiner Daten und die Ergebnisse dieser Prüfung ist nur erforderlich, wenn Klärungsbedarf besteht.

Lfd. Nr.	Art der Prüfung	Bemerkung zu Aufwand/Praktikabilität	Bezug zu Vollständigkeit/ Kohärenz/ Glaubwürdigkeit	Relevant für Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall	
Allgemeine Prüfung/Stammdaten	1	Umfang (alle Betriebe, die unter Anhang I, E-PRTR-VO fallen)	In Frage kommen alle IVU-Betriebe, die in allen Bundesländern aktuell bekannt sein müssten; zusätzlich sind die den neuen PRTR-Tätigkeiten zuzuordnenden Betriebseinrichtungen zu identifizieren. Der Aufwand hierfür soll durch die Erarbeitung von exemplarischen Handlungsanleitungen für ausgewählte Tätigkeiten begrenzt werden. Eine regelmäßig gepflegte Stammdatenbank für PRTR ist auf Länderebene sinnvoll. Die Kenntnis des Umfangs aller Betriebe ist Voraussetzung für lfd. Nr. 2.	Vollständigkeit	Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall
	2	Aktive Fehlanzeige von Betrieben aus Anhang I, die unter dem Schwellenwert liegen auf freiwilliger Grundlage	Angaben auf freiwilliger Basis ohne Angabe von berichtspflichtigen Emissionen und Verbringungen bringen eine Fehlanzeige zum Ausdruck. Für eine verpflichtende aktive Fehlanzeige besteht keine Rechtsgrundlage. Wenn durch einen Betreiber keine solche Fehlanzeige erfolgt und für die Behörde ein Gefahrenverdacht vorliegt, dass der Betrieb unter die Berichtspflicht fällt, ist dem durch die Behörde im Rahmen ihrer Prüfungen ebenso nachzugehen, wie in den Fällen, in denen irrtümlich eine Fehlanzeige abgegeben wurde.	Vollständigkeit	Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall
	3	Vollständigkeit der auszufüllenden Felder	Die Prüfung der Vollständigkeit der Stammdaten und der ausgefüllten Felder soll durch eine automatische Vorprüfung mit Hilfe der Erfassungssoftware unterstützt werden. Durch die Erfassungssoftware kann z. B. geprüft werden, ob in allen Pflichtfeldern Daten vorhanden sind. Die Software kann jedoch u. a. nicht prüfen, ob für alle Stoffe bei denen keine Angaben erfolgt sind, die Frachtschwellenwerte unterschritten wurden.	Vollständigkeit/Kohärenz	Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall
	4	Vollständigkeit der Tätigkeiten	Analog zu EPER sollen alle für den Betrieb relevanten Anhang-I-Tätigkeiten (E-PRTR-VO) angegeben werden. Prüfung erfolgt quasi		

Lfd. Nr.	Art der Prüfung	Bemerkung zu Aufwand/Praktikabilität	Bezug zu Vollständigkeit/ Kohärenz/ Glaubwürdigkeit	Relevant für Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall	
		durch lfd. Nr. 1, da die Tätigkeiten <u>das</u> Kriterium für die Berichtspflicht sind.			
Allgemeine Prüfung („nicht in Stichprobe“)	5	Vergleich mit den Daten des Vorjahres (bzw. der letzten Berichterstattung von EPER/PRTR)	Wurde von einzelnen Behörden bereits für das EPER praktiziert. Aufwand eher gering, wenn Daten in Form von Datenbanken vorliegen (z.B. Abfrage der EPER-Daten im Internet oder in den Fachinformationssystemen der Länder). Ab der 2. E-PRTR-Berichterstattung sollen in der PRTR-Erfassungssoftware jeweils die Daten der Vorjahresberichterstattung vorliegen. Außerdem ist vorgesehen, dass die PRTR-Erfassungssoftware bei besonders hohen berichteten Werten eine Warnung ausgibt.	Kohärenz/Glaubwürdigkeit	Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall
	6	Vergleich der Daten untereinander und Ermittlung der Extreme soweit in der jeweiligen Branche sinnvoll	Wurde von einzelnen Behörden bereits für das EPER praktiziert. Vergleich (soweit für einzelne Branchen sinnvoll) von ähnlichen Betrieben in BL, D und EU. Spätesten sobald die Daten der ersten E-PRTR-Berichterstattung im Internet verfügbar sind, können auch diese (soweit für einzelne Branchen sinnvoll) für die Vergleiche herangezogen werden.	Kohärenz/Glaubwürdigkeit	Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall
	7	Wasser: Abgleich mit der behördlichen Überwachung und Eigenkontrolle	Wurde von einzelnen Behörden so bereits für das EPER gemacht. Der Abgleich mit der behördlichen Überwachung und der Eigenüberwachung ist im Abwasserbereich in der Regel leicht durchzuführen und ist wesentlicher Schritt bei der Prüfung der Frachtangaben des Betreibers.	Kohärenz/Glaubwürdigkeit	Wasser
	8	Vergleich mit den Daten der 11. BImSchV	Wurde von einzelnen Bundesländern bereits bei EPER so gehandhabt; zur Prüfung der Vollständigkeit der Betriebe, der berichteten Schadstoffe sowie der berichteten Massenströme unter Berücksichtigung der Aktualität der Daten der Emissionserklärung.	Kohärenz/Glaubwürdigkeit/ Vollständigkeit (der berichteten Betriebe und Schadstoffe)	Luft

Lfd. Nr.	Art der Prüfung	Bemerkung zu Aufwand/Praktikabilität	Bezug zu Vollständigkeit/ Kohärenz/ Glaubwürdigkeit	Relevant für Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall	
Einzelfall-/Detailprüfung („in Stichprobe“)	9	Vollständigkeit der berichteten Schadstoffe (und Höhe der Emissionsmassenströme)	Einzelfallprüfung mit hohem Aufwand; evtl. über Vergleich mit Vorjahr oder Vergleich untereinander (Extrema) zu identifizieren. Für die Überprüfung der zu berichtenden Schadstoffe steht im E-PRTR-Guidance der EU in Anhang 4 und 5 eine sog. „indicative list“ zur Verfügung, die zu jeder Anhang I-Tätigkeit die möglichen Schadstoffe (in Luft und Wasser) enthält. Einzelfallprüfung mit allgemein verfügbaren Informationen zu branchen- und anlagenbezogenen Kennwerten. Eine Detailprüfung einer Betriebseinrichtung kann wegen des hohen Aufwands nur stichprobenartig erfolgen.	Vollständigkeit/Kohärenz	Luft/ Wasser/ Boden/ Abfall
	10	Teilprüfung der berichteten Abfallmengen und Entsorgungswege	Prüfung anhand der behördlichen Daten, die aufgrund <ul style="list-style-type: none"> • NachweisV für gefährliche Abfälle und • nach VO (EWG) 259/93 i. V. mit dem AbfVerbrG im Falle des Exportes von Abfällen zentral erhoben und gespeichert werden. Nicht erhoben und gespeichert sind Daten über nicht gefährliche Abfälle, wenn sie im Inland entsorgt werden und Daten über exportierte Abfälle, wenn diese grün gelistet exportiert werden.	Kohärenz/Glaubwürdigkeit	Abfall

3.1 Vorschlag für ein Prüfablaufschaema

Die nachfolgende Grafik stellt ein mögliches Prüfschema für die Qualitätsprüfung der von den Betreibern gelieferten Daten dar. Dieses Schema unterscheidet prinzipiell in die Betriebseinrichtungen, die in der Stichprobe für die Detailprüfung sind (Einzelfall-/Detailprüfung „in Stichprobe“) und diejenigen, die nicht in der Stichprobe (Allgemeine Prüfung „nicht in Stichprobe“) sind.

Art und Weise sowie Auswahl und Reihenfolge der Prüfungen, die für die Betriebseinrichtungen mit Detailprüfung durchgeführt werden, liegt im Ermessen der zuständigen Behörden. Die Betriebseinrichtungen, die nicht in der Stichprobe sind, können über Vergleiche untereinander, die Analyse der Extremwerte (soweit für einzelne Branchen sinnvoll) und den Vergleich mit Vorjahreswerten geprüft werden.

