ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 4.12.2017г.
COM(2017) 727 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно изпълнението на Директива 2010/75/ЕС и окончателните доклади съгласно предшестващото я законодателство

1. Въведение

i. Контекст

Директивата относно емисиите от промишлеността[1] (ДЕП) е основният правен инструмент, регламентиращ емисиите от промишлеността, като целта ѝ е постигането на значителни ползи за околната среда и за човешкото здраве — по-конкретно чрез задължително прилагане на най-добрите налични техники (НДНТ). Отраслите, попадащи в обхвата на ДЕП, са източник на значителна част от общото замърсяване (емисии във въздуха и водата, генериране на отпадъци) в Европа. Според приблизителните оценки[2] тези отрасли генерират около 23 % от масата на емисиите във въздуха. По отношение на емисиите във водата положението не е така ясно, но по изчисления същите отрасли са причина за 20 % до 40 % от емисиите на тежки метали и за 30 % до 60 % от замърсителите, различни от хранителни вещества и органичен въглерод.

В рамките на Седмата програма за действие за околната среда[3] се очаква, че внедряването на НДНТ в промишлеността в съответствие с ДЕП ще осигури модели за по-ефективно използване на ресурсите и ще доведе до намаляване на емисиите от големите промишлени инсталации в ЕС, като по този начин ще се окаже значителен принос за разработването на иновативни техники, екологизирането на икономиката и намаляването на разходите за промишлеността в по-дългосрочен план.

ДЕП е резултат от усилията за по-добро регулиране, тъй като тя обединява, рационализира и опростява няколко законодателни акта. Директивата представлява комплексен инструмент, чиито разпоредби относно издаването на разрешителни заместват старите системи, изискващи множество разрешителни. Специална глава е посветена на рамката за издаване на разрешителни и за НДНТ, като в останалите глави се съдържат правила за ключовите отрасли — по-конкретно за големите горивни инсталации, инсталациите за изгаряне или за съвместно изгаряне на отпадъци, и инсталациите, при които се използват органични разтворители.

Референтните документи за НДНТ (РДНДНТ) се изготвят от Европейското бюро за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването към Съвместния изследователски център на Европейската комисия. Този примерен подход включва пълно участие на всички заинтересовани страни в процес, който е основан на обективни факти и е съобразен с принципите на по-доброто регулиране. РДНДНТ съдържат заключения за НДНТ, които получават правна сила чрез приемането на решения за изпълнение на Комисията, съдържащи тези заключения. Заключенията за НДНТ осигуряват рамката за НДНТ за всеки отрасъл, която компетентните органи трябва да вземат предвид при издаването на разрешителни.

В съответствие с ДЕП Комисията е длъжна да представи на Съвета и на Европейския парламент доклад относно началния етап на изпълнението, след което докладите трябва да се изготвят на всеки три години. В този документ се обобщават докладите на държавите членки относно началния етап на изпълнението (2013 г.), представя се общ

[1] Директива 2010/75/ЕС относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (ОВ L 349, 19.12.2012 г., стр. 57—65).

[2] „Contribution of industry to pollutant emissions to air and water“ (Дял на промишлеността в емисиите на замърсители във въздуха и водата), AMEC, септември 2014 г., ISBN 978-92-79-39499-7.

[3] Решение № 1386/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2013 г. относно Обща програма на Европейския съюз за действие за околната среда до 2020 година „Да живеем добре в пределите на нашата планета“ (ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 171—200).

преглед на другите дейности, извършени във връзка с директивата, и на съответните текущи дейности на Комисията, и се набелязват тенденциите за бъдещото развитие.

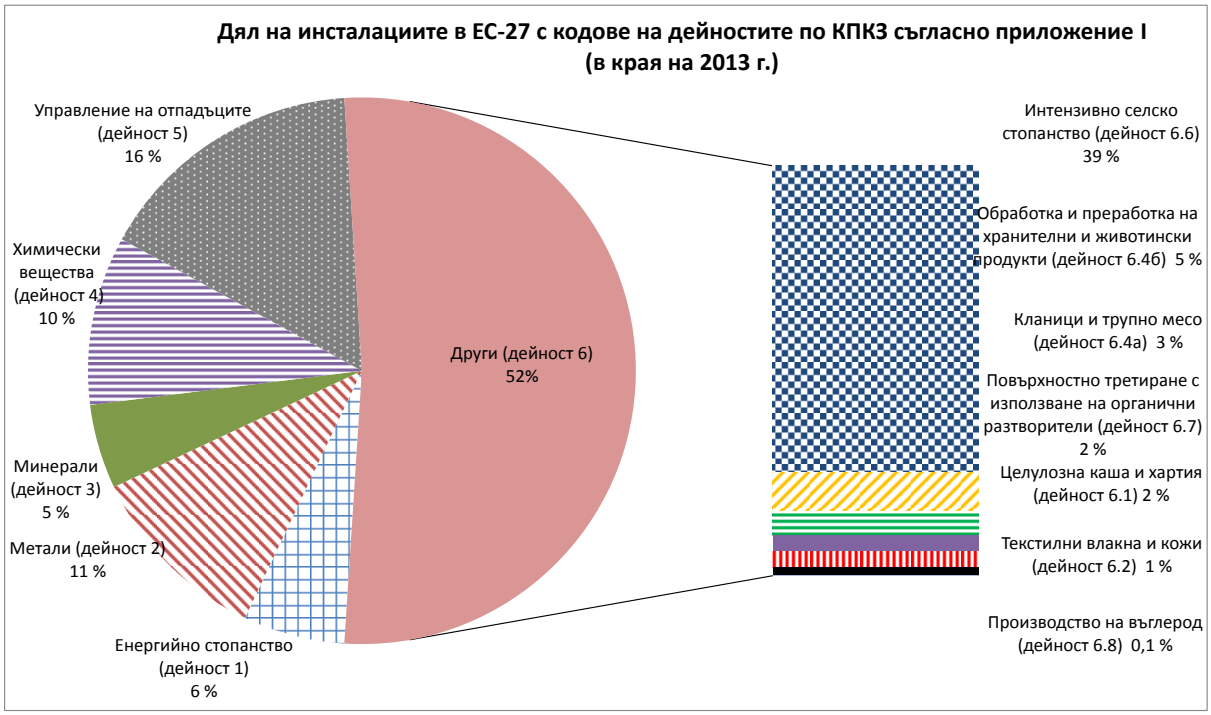
В настоящия първи доклад по ДЕП на Комисията са отразени също така окончателните доклади на държавите членки съгласно предшестващото законодателство.

2. Доклади на държавите членки съгласно предшестващото законодателство

Беше извършена оценка на докладите на държавите членки съгласно предшестващото законодателство, като обобщенията на тези доклади са публикувани в CIRCABC[4].

i. Директива за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (Директива за КПКЗ)

Държавите членки представиха окончателни доклади по Директивата за КПКЗ[5] за последния отчетен период съгласно директивата, обхващащ 2012—2013 г. Всички държави членки отговориха на по-голямата част от въпросника, предоставяйки достатъчно данни за оценка и коментар на изпълнението на тази директива. Държавите членки съобщават за общо 51 528 инсталации за КПКЗ, функциониращи към края на 2013 г. Основните дейности на държавите членки, за които те са докладвали, са показани във фигурата по-долу (тя обхваща само ЕС-27, тъй като Хърватия стана член на Съюза в средата на 2013 г.).



В докладите на повечето държави членки се посочва, че няма съществени промени в изпълнението на Директивата за КПКЗ спрямо предишния отчетен период. Промените,

[4] CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> Article 73 review reports>Final reports

[5] Директива 2008/1/ЕО за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването.

за които се съобщава, са свързани най-често с транспонирането и изпълнението на ДЕП. Някои държави членки съобщават за трудности, дължащи се на координирането на процедурите за издаване на разрешителни, когато в тези процедури участва повече от един компетентен орган.

ii. Директива за големите горивни инсталации (ДГГИ)

Значителна част от общите емисии на SO_2, NO_X и прах във въздуха, както и емисиите на други замърсители (например живак), се генерират от големи горивни инсталации (ГГИ). Преди ДЕП тези инсталации бяха обект на специфично законодателство — по-конкретно на ДГГИ[6]. ДЕП отмени ДГГИ и въведе по-строги норми за допустими емисии.

В съответствие с ДГГИ Комисията имаше право ежегодно да изисква данни за емисиите от ГГИ. От 2013 отчетна година нататък държавите членки докладват данните за годишните емисии посредством база данни, управлявана от Европейската агенция за околна среда[7]. Комисията продължава да търси възможности за рационализиране и опростяване на изискванията относно докладването. Пример за това е предварителното въвеждане в базата данни за ГГИ на идентификаторите за инсталациите, които се използват в Европейския регистър за изпускането и преноса на замърсители[8], и свързването им с подадените по-рано данни за съответната инсталация. Последната отчетна година, за която са налични данни, е 2015. Годишните данни за всяка инсталация поотделно включват емисии на SO_2, NO_X и прах, както и общото количество подавана енергия, свързана с долната топлина на изгаряне, с разбивка по видове горива. От 2016 отчетна година докладването за ГГИ по ДГГИ се заменя с докладване по ДЕП, чиито изисквания налагат представянето на по-подробна информация.

iii. Директива относно изгарянето на отпадъците (ДИО)

Окончателни доклади по Директивата относно изгарянето на отпадъците[9] бяха представени от държавите членки за последния отчетен период съгласно тази директива, обхващащ 2012—2013 г. Като цяло не се установяват значителни проблеми при изпълнението на директивата.

iv. Директива относно емисиите на разтворители

Окончателни доклади по Директивата относно емисиите на разтворители[10] бяха представени от държавите членки за последния отчетен период съгласно тази директива, обхващащ 2012—2013 г. В докладите е включена информация за около 50 000 инсталации, като точният им брой не е известен. Като цяло не се установяват значителни проблеми при изпълнението на директивата, макар че бяха констатирани

[6] Директива 2001/80/ЕО за ограничаване на емисиите на определени замърсители във въздуха, изпускани от големи горивни инсталации.

[7] Вж.: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/lcp

[8] Регламент (ЕО) № 166/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 януари 2006 г. за създаване на Европейски регистър за изпускането и преноса на замърсители и за изменение на Директиви 91/689/ЕИО и 96/61/ЕО на Съвета.

[9] Директива 2000/76/ЕО относно изгарянето на отпадъците.

[10] Директива 1999/13/ЕО за ограничаване на емисиите на летливи органични съединения, дължащи се на употребата на органични разтворители в определени дейности и инсталации.

проблеми, свързани с докладването на данните от мониторинг от страна на операторите.

Заключения относно предшестващото законодателство

Макар да не са установени съществени проблеми, засягащи изпълнението на разпоредбите на предшестващото законодателство, може да има основания за извършване на допълнително проучване по няколко въпроса, посочени във връзка с Директивата за КПКЗ. Въпреки напредъка докладваната информация все още е непълна, като пропуските по-конкретно се отнасят до числените данни за броя на проверките (напр. общ брой посетени инсталации и брой посещения, включващи измерване на емисии). Възможно е тези слабости донякъде да се дължат на формулировката на въпросите, които вероятно са били изтълкувани по различен начин в държавите членки.

Няколко държави членки съобщават, че не разполагат с достатъчен персонал, който да изпълнява задачите по прилагането на Директивата за КПКЗ, както и че са изправени пред финансови ограничения при назначаването и обучаването на персонал в компетентния орган. Тъй като тези трудности може да са били свързани с работата по прехода от Директивата за КПКЗ към ДЕП, е възможно компетентните органи вече да се справят по-лесно със своите задачи.

В докладите се съобщава за трудности при тълкуването на дефинициите, което повдига въпроса дали дадени инсталации следва да отпаднат от обхвата на Директивата за КПКЗ, след като са били частично изведени от експлоатация или трайно са намалили производствения си капацитет.

Един от важните въпроси, по които е необходим напредък, е степента на внедряване на НДНТ. Във връзка с него беше въведено задължение за актуализиране на разрешителните в съответствие със заключенията за НДНТ в ДЕП.

3. Изпълнение на ДЕП

i. Транспониране на ДЕП

Комисията получи националното законодателство за транспониране на ДЕП във всички държави членки и извърши оценка на пълнотата на транспонирането.

Беше извършена също така оценка на съответствието между ДЕП и мерките за транспониране, приети от всички държави членки. В случаите, в които беше констатирано двусмислено или погрешно транспониране, Комисията започна диалог със съответните държави членки. Към днешна дата са предприети двадесет и един такива диалози.

ii. Докладване от държавите членки

В Решение за изпълнение 2012/795/ЕС на Комисията[11] („решението“) се определят данните относно изпълнението на ДЕП, които държавите членки са длъжни да докладват на Комисията. В приложение I към решението се посочва информацията, която трябва да бъде предоставена на Комисията не по-късно от септември 2014 г., а в

[11] Решение за изпълнение на Комисията от 12 декември 2012 г. за определяне на вида, формата и честотата на подаване на информацията, която да бъде предоставена от държавите членки за целите на докладването относно прилагането на Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно емисиите от промишлеността (ОВ L 349, 19.12.2012 г., стр. 57).

приложение II — информацията, която трябва да бъде предоставена не по-късно от септември 2017 г.

В решението е предвидено въвеждането на електронно докладване от страна на държавите членки. Във връзка с тази цел Комисията сключи договори с външни изпълнители за разработване на необходимите електронни средства за докладване. Вследствие на различни трудности, с които се сблъскват изпълнителите, напредъкът по проектите беше забавен, поради което докладването по модул 2 от приложение II към решението се отлага с една година — от 30 септември 2017 г. за 30 септември 2018 г., а докладването по модули 1, 3 и 4 се отлага до февруари 2018 г.

Информацията, изисквана в приложение I към решението, беше предоставена от държавите членки. Тя беше подложена на оценка, след което беше публикуван обобщаващ доклад[12]. Макар че всички държави членки, с изключение на Финландия, са представили отговори, нивото на детайлност силно варира. В някои отговори се посочва само законодателството за транспониране, докато други са подробни и изчерпателни. Като цяло е предоставена полезна информация относно процедурите и предприетите стъпки за действителното изпълнение на ДЕП. Това включва информация относно критериите, спрямо които се проверява спазването на разпоредбите, различните подходи, с които се осигурява използването на заключенията за НДНТ при определяне на условията за разрешителни, и данни относно плановете за екологични инспекции.

Очаква се през следващия отчетен период (2014—2016 г.) да бъде събрана много повече информация с приемането на заключенията за НДНТ в отделните отрасли, като държавите членки ще имат възможност да предоставят допълнителни подробности по въпросите, свързани с практическото прилагане.

Комисията вече започна работа по изискванията относно докладването за периода след 2016 г., в които ще се отчитат преминаването към електронно докладване и извлечените досега поуки. Държавите членки бяха призовани да представят началните си виждания във връзка с бъдещите изисквания относно докладването, като Комисията очаква скоро да предложи ново решение за докладването, в което се отчита подходът, изложен в съобщението за проверката за пригодност на докладването в областта на околната среда[13], и се предвижда максимално увеличаване на полезните взаимодействия с Европейския регистър за изпускането и преноса на замърсители (ЕРИПЗ).

iii. Референтни документи за НДНТ (РДНДНТ)

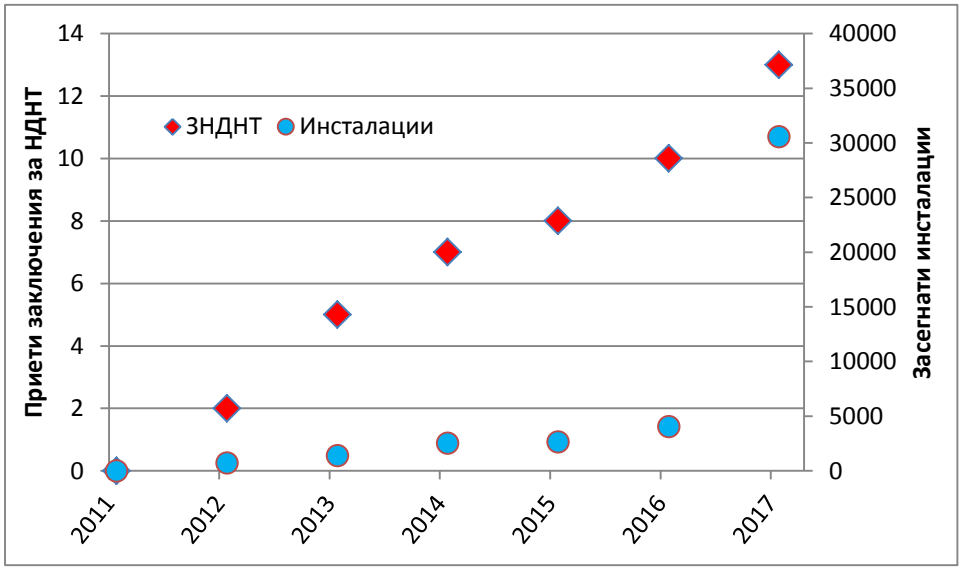
Съгласно изискванията на ДЕП всички инсталации, попадащи в обхвата на глава II от тази директива, са задължени да прилагат НДНТ. С помощта на РДНДНТ се гарантира оптималното определяне на НДНТ на равнище ЕС. Тези референтни документи осигуряват равнопоставеност на държавите членки и им спестяват необходимостта да извършват собствени оценки на НДНТ, за да изпълнят задълженията си по ДЕП. Понастоящем има 31 РДНДНТ и два референтни документа, които обхващат дейностите, посочени в приложение I към ДЕП. Досега 13 от тези референтни документи са актуализирани съгласно ДЕП.

[12] Вж. бележка под линия 2.

[13] Действия за усъвършенстване на докладването в областта на околната среда (COM(2017) 312).

Форматът на РДНДНТ е определен в съответствие с Директивата за КПКЗ. Освен увеличаването на броя обхванати отрасли главната промяна в ДЕП спрямо Директивата за КПКЗ е придаването на официален характер на процеса на обмен на информация между Комисията и заинтересованите страни за определяне на НДНТ (наричан също „Севилски процес“). Заключенията за НДНТ са основният елемент от РДНДНТ, тъй като описват НДНТ и посочват задължителни емисионни нива, съответстващи на НДНТ (НДНТ-СЕН), които са свързани с използването на референтния документ. Заключенията се приемат чрез процедура на комитет, след което Комисията ги приема като решения за изпълнение. Заключенията за НДНТ са референтни за компетентните органи, които определят условията на разрешителните за инсталации, обхванати от ДЕП. За лицата, отговорни за вземането на решения, те осигуряват информация относно техниките, които са икономически жизнеспособни и налични за промишлеността, за да се подобрят нейните екологични показатели.

Диаграмата по-долу представя общия брой заключения за НДНТ, приети след влизането в сила на ДЕП, и приблизителния общ брой инсталации, които ще бъдат засегнати от тези заключения. Заключенията за НДНТ, приети към днешна дата, се отнасят до повече от половината инсталации, обхванати от ДЕП.



В текста по-долу се съдържа кратък преглед на основните въпроси, свързани с РДНДНТ.

Общ преглед на процеса и участието

В резултат на задължителния характер на НДНТ-СЕН, посочени в заключенията за НДНТ, при процеса на обмен на информация за генериране на РДНДНТ беше поставен по-силен акцент върху събирането и оценката на информация с цел определяне на равнищата на екологичните показатели, постигнати от съществуващите инсталации. Обменът на техническа информация за всеки РДНДНТ се осъществява в техническа работна група (ТРГ), включваща държавите членки, съответните промишлени отрасли, неправителствени природозащитни организации и Комисията. Ръководител и медиатор на ТРГ е Бюрото за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването.

Приложимите процедури и останалите елементи от процеса са описани подробно в решение за изпълнение на Комисията[14], прието съгласно ДЕП.

Поверителност

В процеса на изготвяне на РДНДНТ могат да възникнат проблеми, свързани с поверителността. По принцип правилата на ЕС за прозрачност по въпросите на околната среда[15], основани на Орхуската конвенция[16], предоставят солидно правно основание за достъпа до информация по отношение на околната среда. Независимо от това информацията, предоставена доброволно от промишлеността, може да е поверителна в търговско отношение. В съответствие със задължението за професионална тайна, което следва и от член 339 от ДФЕС[17], може да се наложи обобщаване на някои данни или анонимизиране на информацията, ако тя не е пряко свързана с емисии в околната среда, като в този случай се счита, че съществува преимуществен обществен интерес за оповестяване и прозрачност. Компетентните органи на държавите членки, които са обвързани от правила за професионална тайна, следва да имат достъп до такава информация, когато тя се отнася до инсталациите на тяхна територия.

По-добро регулиране

Севилският процес, който е в основата на разработването на РДНДНТ, е единствен по рода си, приобщаващ и основан на факти технически процес. Данните се събират посредством подробни въпросници, след което се потвърждават и проверяват с помощта на всички заинтересовани страни. Документите се разпространяват, коментират и подлагат на партньорска проверка от участниците в ТРГ при пълна прозрачност. Бележки показват кога са били въведени промени. Окончателните заключения се приемат с консенсус в ТРГ. Когато има различни мнения, те също се съобщават в окончателния РДНДНТ в съответствие с критериите, посочени в насоките относно процеса за обмен на информация. Комисията счита, че макар да не е непременно приложим в други области, този подход на сътрудничество е отличен пример за по-добро регулиране, осъществено на практика.

Основни въпроси в областта на околната среда

При преразглеждането на РДНДНТ се поставя акцент върху областите, в които ще се постигнат най-големи ползи — т. нар. „основни въпроси в областта на околната среда“. По този начин се гарантира, че вложените в процеса усилия ще окажат оптимално въздействие върху околната среда. Комисията предложи критерии за определянето на

[14] Решение за изпълнение 2012/119/ЕС на Комисията за формулиране на правила в Ръководство относно събирането на данни и съставянето на референтни документи за най-добрите налични техники (НДНТ), както и за осигуряването на тяхното качество, съгласно изискванията на Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно емисиите от промишлеността (ОВ L 63, 2.3.2012 г., стр. 1—39).

[15] Регламент (ЕО) № 1367/2006 относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 25.9.2006 г., стр. 13).

[16] Конвенция на ООН/ИКЕ за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда от 25 юни 1998 г., одобрена от Общността на 17 февруари 2005 г.

[17] Договор за функционирането на Европейския съюз (ОВ L 326, 26.10.2012 г., стр. 47—390).

основните въпроси в областта на околната среда[18], които бяха одобрени от форума по член 13 от ДЕП. Тези критерии включват връзката на замърсяването с околната среда, значимостта на дадената дейност, възможностите за откриване на нови техники за значително подобряване на положението и възможностите за определяне на НДНТ-СЕН, които значително да подобрят опазването на околната среда в сравнение със статуквото.

Бюрото за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването използва посочените критерии, за да подготви следващите преразглеждания на РДНДНТ. Комисията подготвя сключването на договор за услуга за допълнително разработване на методиката и нейното прилагане при предстоящи преразглеждания на РДНДНТ. В резултат ще бъдат изготвени информационни документи за основните въпроси в областта на околната среда, които да се използват като входяща информация при началните заседания за преразглеждане на РДНДНТ и да предоставят солидна основа за решения на ТРГ по основните въпроси в областта на околната среда.

Оценка на процеса на обмен на информация

Процесът на обмен на информация е от ключово значение за изготвянето и преразглеждането на РДНДНТ. Той генерира солидната фактологична основа за вземане на решения. При най-обстойното досега преразглеждане на РДНДНТ (относно ГГИ) работната група беше съставена от 289 членове, бяха попълнени 580 въпросника на ниво инсталация, осъществени бяха 24 посещения на място, бяха взети предвид 225 доклада и проучвания на конкретни случаи и бяха предприети действия в отговор на 8510 коментара по първия проект на документа.

С цел да се подобри работата на форума по член 13 от ДЕП, през 2014 г. Комисията и министерството на околната среда на Германия организираха в Берлин семинар, посветен процеса на обмен на информация по ДЕП. В семинара се включиха много участници и заключенията от него бяха публикувани[19]. Той потвърди високата добавена стойност на ЕС и ефективността на ДЕП. Бяха предложени някои практически подобрения, които понастоящем се прилагат при преразглежданията на РДНДНТ, като например по-широко използване на уебинари, за да се улесни участието на членовете на ТРГ.

iv. Съдействие за привеждане в съответствие с изискванията и подпомагане при прилагането на директивата

Комисията има за цел да подпомага държавите членки при осигуряването на ефективно прилагане на ДЕП. В изпълнение на тази цел тя извършва следните дейности:

Семинари с държавите членки и заинтересованите страни

Полезно е да се организират срещи с държавите членки и други заинтересовани страни за преглед на изпълнението на ДЕП, включително разработването на РДНДНТ и заключения за НДНТ. Ползата от такива срещи се изразява в своевременното определяне на проблематичните области и съгласуването на общи бъдещи подходи.

Провеждането на семинари е по целесъобразност — когато се разискват въпроси, свързани с юридическите аспекти на изпълнението, в тях участват само държавите

[18] CIRCABC>Environment>IED>Library>ied_art_13_forum>8th Forum meeting 19 October 2015>Presentations>5.1 Key environmental issues.pdf

[19] CIRCABC>Environment>IED>Library>Berlin workshop on IED information exchange (Oct 2014)

членки; когато се обсъждат по-широки теми, в семинарите се включват и съответните заинтересовани страни. След семинара в Берлин,в който участваха всички членове на форума, вторият семинар, състоял се в Копенхаген през 2016 г., беше ограничен само до представители на държавите членки. Комисията планира да продължи тази плодотворна практика през 2017 г. със семинар в Белгия с участието на държавите членки.

Семинарът в Копенхаген беше определен от участниците като полезна възможност за съпоставяне на дейностите на национално ниво, като Комисията беше приканена да направи преглед на съществуващия опит във връзка с процедурата за дерогация съгласно член 15, параграф 4 от ДЕП. Публикувани са презентациите и обобщение на работата на семинара[20].

Редовно се организират и други технически семинари с участието на експерти от държавите членки и заинтересованите страни, за да се съберат становища по текущи проекти и проучвания. Семинари по конкретни въпроси са планирани и за 2017 г. — те са посветени на най-новите техники (с Белгия и Швеция) и на приноса на НДНТ към политиката в сектора на водите (с Германия).

Често задавани въпроси

Важна задача на Комисията е да съдейства на държавите членки при изпълнението на ДЕП. Едно от средствата, използвани за целта, са често задаваните въпроси, публикувани на уебсайта на Комисията[21].

Комисията работи за разширяването и, при необходимост, за актуализирането на често задаваните въпроси, включително на някои специфични въпроси, които бяха определени като значими по време на семинара в Копенхаген. Те се отнасят по-конкретно до прилагането на диапазоните на НДНТ-СЕН, до случаите, в които трябва да се спазват заключенията за НДНТ, и до определянето на заключенията за НДНТ, водещи до преразглеждане на разрешителните.

Подпомагане на мрежите от национални компетентни органи

Главната отговорност за ефективното изпълнение на изискванията на ДЕП носят националните компетентни органи. Техните задачи включват издаване на разрешителни, оценка на подходящите норми за допустими емисии, разглеждане на искания за дерогация и, като цяло, осигуряване на правилна експлоатация на инсталациите. Комисията оказва съдействие на националните компетентни органи при гарантирането на равностойни и хармонизирани подходи на национално равнище в съответствие със законодателството.

Комисията подпомага също така работата на Мрежата на Европейския съюз за прилагане и спазване на правото в областта на околната среда (IMPEL), която ръководи няколко проекта в областта на емисиите от промишлеността[22]. Тези проекти по-конкретно са свързани с подкрепа за изпълнението на ДЕП и доклада за базовото състояние във връзка с ДЕП, както и с опита от дерогациите от НДНТ-СЕН съгласно ДЕП. Комисията работи съвместно с експерти от държавите членки в рамките на съвещания по проектите и цени този обмен на знания.

[20] CIRCABC>env>ied>Library> Copenhagen workshop on Putting the IED into practice (13—14 април 2016 г.).
[21] http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/faq.htm
[22] https://www.impel.eu/topics/industry-air/

Контрол върху изпълнението

Прилаганият подход за контрол върху изпълнението съгласно ДЕП се счита за особено усъвършенстван, тъй като той предоставя на гражданите солидно правно основание за достъп до съответната информация и за участие в процеса на издаване на разрешителни. Подходът дава на гражданите и на неправителствените организации право на контрол върху правомерното издаване на разрешителни и спазването на условията в тях. Комисията няма практическата възможност да провери всичките 50 000 разрешителни, но на местно равнище гражданите имат пряк интерес да се уверят, че тези разрешителни са правомерни и се спазват.

Главната отговорност за справяне с нарушенията носят компетентните органи. Това е първото равнище на контрол върху изпълнението и всеки заинтересован гражданин или НПО следва да се обърне към съответния компетентен орган. Процесът на преразглеждане на разрешителните е важен и защото периодично дава възможност на съседи или други засегнати страни да заявят своите евентуални опасения и те да бъдат взети предвид при преразглеждането на съответното разрешително.

С ДЕП се въвеждат права за засегнатите страни да оспорват условията на дадено разрешително и да настояват за извънредни екологични инспекции. Този подход има потенциала да мобилизира хиляди хора, които да следят за прилагането на законодателството. Комисията счита, че националните административни или съдебни органи носят основната отговорност за проверка на определени случаи на нарушаване на изискванията и разполагат с подходящи средства за реагиране, ако се констатира, че подозренията са били основателни. Комисията би се намесила главно в случаи на системни пропуски или когато нарушенията оказват значително въздействие върху околната среда.

v. Преходни условия за големите горивни инсталации

С помощта на ДЕП разпоредбите за ГГИ бяха систематизирани в опростена и последователна рамка. За улесняване на прехода към тези разпоредби ДЕП предвижда два основни варианта на гъвкавост, отклоняващи се от общите изисквания:

- **Преходни национални планове** — изготвят се на национално равнище. По отношение на инсталациите, включени в преходния план на дадена държава членка, се прилага общ таван за емисии (намаляващ линейно между 2016 г. и средата на 2020 г.). През посочения период обаче съответните инсталации трябва да спазват нормите за допустими емисии съгласно ДГГИ. Този вариант осигурява повече време (до средата на 2020 г.) за привеждането на всички засегнати инсталации в съответствие с нормите за допустими емисии съгласно ДЕП, както и гъвкавост при извършване на инвестициите за модернизация, необходими с оглед на съответствието. Очаква се това да доведе до по-ниски разходи за привеждане в съответствие и ограничаване на другите проблеми. Тази възможност беше използвана от 15 държави членки.
- **Временни дерогации** — този вариант на гъвкавост се отнася до случаите, в които срокът на експлоатация на дадена инсталация е към края си и затова не би било икономически оправдано тя да се модернизира с оглед на привеждането ѝ в съответствие с нормите за допустими емисии съгласно ДЕП. Дава се възможност съществуваща инсталация да продължи да функционира ограничен брой експлоатационни часове (не повече от 17 500 часа) без допълнителни инвестиции до края на 2023 г., като се спазват нормите за допустими емисии

съгласно ДГГИ. Когато срокът на временната дерогация изтече, инсталацията трябва да бъде затворена или модернизирана по такъв начин, че да отговаря на условията за ново съоръжение. Такива временни дерогации се използват в 24 държави членки. В изключително ограничени случаи се позволява експлоатационният лимит да бъде 32 000 часа, когато дадена инсталация отговаря на съвкупност от четири критерия, посочени в ДЕП.

От 2017 г. държавите членки представят ежегодни доклади с данни за всяка инсталация поотделно, което ще позволи на Комисията да следи за правилното прилагане на разпоредбите. Окончателните списъци на ГГИ, по отношение на които се прилагат различните варианти за гъвкавост, са публикувани в CIRCABC[23].

v. Иновации

В съответствие с член 27 от ДЕП държавите членки са длъжни да насърчават разработването и прилагането на най-нови техники, а Комисията — да определя насоки за подпомагане на държавите членки в това отношение. С оглед на това всички РДНДНТ съдържат раздел, посветен на най-новите техники.

Определянето на норми за допустими емисии въз основа на НДНТ и тяхното въвеждане в цял промишлен отрасъл означава, че за съответната НДНТ се създава по-широк пазар. Това би трябвало да доведе до по-ниски разходи и да позволи ползите да бъдат постигнати по икономически по-ефективен начин.

Същевременно възникват възможности за стопанска дейност за дружествата, предлагащи технологии за намаляване на емисиите, тъй като, ако технологиите им осигуряват експлоатация в съответствие с НДНТ, те ще могат да ги продават на по-широки пазари. НДНТ се използват все по-широко в глобален мащаб, поради което тези възможности съществуват в цял свят.

Възможни са полезни взаимодействия с други програми, като например проекти по програмата LIFE[24]. Полагат се усилия да се проучи дали съответните проекти по тази програма насърчават модерните технологии и да се гарантира, че обратната информация от успешните демонстрации се използва в процеса на преразглеждане на РДНДНТ.

Тъй като Комисията се стреми да добие по-цялостна информация за всички посочени последици, тя планира да продължи да работи в тази насока — по-конкретно чрез изпитване на обсерватория за иновации.

vi. Разширяване на базата от знания

Комисията продължава да разширява познанията си за влиянието, което обхванатите от ДЕП промишлени отрасли оказват върху околната среда — в резултат на това може по-лесно да се установят приоритетните области на действие и да се подпомогне оценката на законодателството. За целта Комисията се стреми да разполага с възможно най-широк кръг източници на информация, която по-конкретно се получава чрез:

---

[23] EUROPA > European Commission>CIRCABC> env > ied > Library > IED Derogations Lists and EUROPA > European Commission>CIRCABC> env> ied > Library > TNPs

[24] LIFE е финансовият инструмент на ЕС за подпомагане на проекти в областта на околната среда, опазването на природата и действията във връзка с климата навсякъде в ЕС: http://ec.europa.eu/environment/life/

Докладване от държавите членки

Ключов източник на данни относно въздействието на ДЕП са държавите членки, които представят на Комисията официални доклади за изпълнението. Настоящият доклад се основава на докладите на държавите членки, представени през 2014 г.

Спомагателен анализ

Комисията продължава да извършва задълбочени оценки на отраслите, обхванати от ДЕП, и на прилагането и влиянието на НДНТ в тези отрасли. През последните години тя изготви няколко анализа, насочени към подобряване на нейната база от знания, като докладите от тези анализи са публикувани в раздела „Studies“ (Проучвания) на сайта на ДЕП в платформата CIRCABC[25].

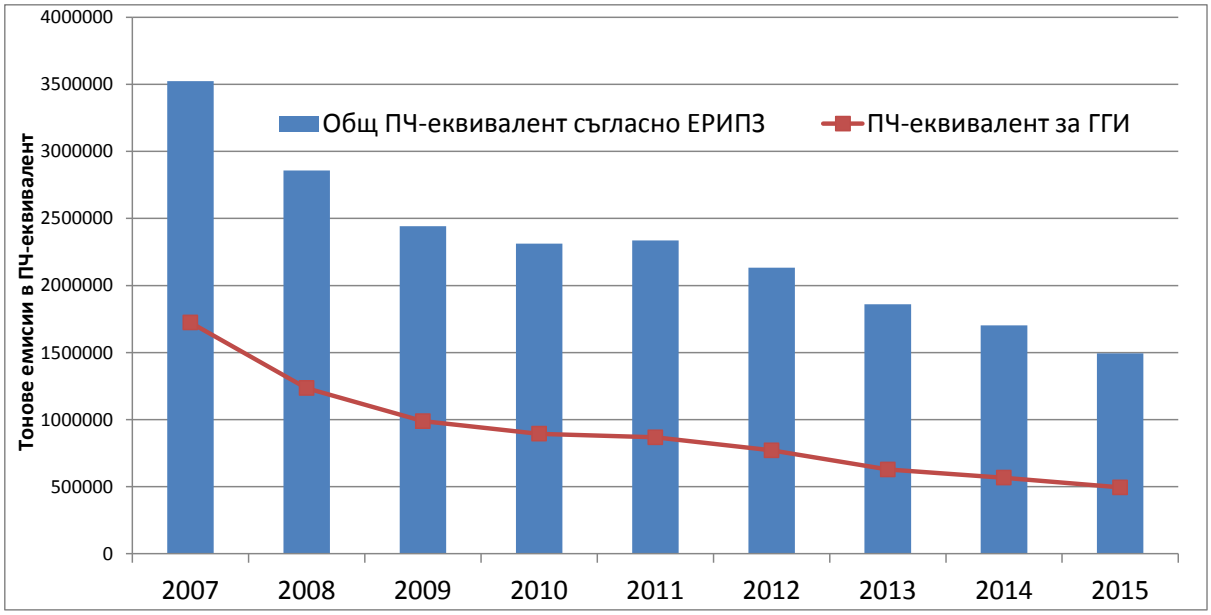
В анализите се потвърждава, че промишлеността е значителен източник на множество видове емисии на замърсители във въздуха и във водите. В тях също така се посочва, че с течение на времето е настъпило развитие в технологиите за контрол на емисиите, като някои техники са преминали от състояние „най-нови“ в доказани НДНТ.

При подготвителната работа на Комисията за изготвяне на Директива за националните тавани за емисии беше разработен подход, при който се използват емисиите на прекурсори на $ПЧ_{2,5}$ (т.е. първични $ПЧ_{2,5}$, SO_2, NO_X, NH_3 и летливи органични съединения) за създаване на мярка на ПЧ-еквивалентно влияние върху преждевременната смъртност, дължаща се на фини прахови частици, в европейски мащаб[26]. Въз основа на докладването за ЕРИПЗ и на числените стойности в ПЧ-еквивалент Комисията изготви предварителна оценка на тенденциите за емисиите от промишлеността. Диаграмата по-долу показва тенденцията за емисиите от всички инсталации, отбелязани в ЕРИПЗ, както и само от ГГИ. Макар в случая да се разглеждат само един екологичен аспект (емисии във въздуха) и само една подгрупа от въздействия, показаната тенденция е положителна[27].

[25] EUROPA > European Commission>CIRCABC> env> ied>Library> studies

[26] http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/TSAP-15.pdf

[27] Показаните емисии са общи суми и не са нормализирани за отразяване на промени в производството. Комисията възнамерява да продължи работата си по разработване на по-добри индикатори за напредък в тази област.



Що се отнася до оценката на общото намаление на емисиите въз основа на отделните заключения за НДНТ, формулирането на окончателни изводи се оказа много по-трудно. Комисията продължава аналитичната си работа в тази област, като през 2016 г. беше проведен семинар със заинтересованите страни. Ясно е обаче, че оценките на равнище ЕС могат да бъдат единствено обобщени, докато подробни оценки могат да се извършват — и се извършват — в държавите членки.

vii. Прилагане на НДНТ в международен план

ДЕП, РДНДНТ и заключенията за НДНТ представляват приносът на ЕС към международния процес, чието начало беше поставено на Световната среща на върха за устойчиво развитие през 2002 г. В рамките на този процес държавите от други региони имат възможност също да се възползват от успехите, постигнати в Европа. Така например някои държави превеждат изготвените в ЕС референтни документи за НДНТ за собствена употреба.

Колкото по-широко концепциите за НДНТ се използват при контрола върху опазването на околната среда, толкова по-голяма ще е базата от ресурси и данни за вземане на решения и определяне на НДНТ, както и пазарните сили, свързани с производството, въвеждането и усъвършенстването на НДНТ. По-широко внедряване в международен мащаб на подходи, подобни на НДНТ, ще доведе също така до по-хармонизирани условия на конкуренция. Държавите изразходват значителни ресурси за прилагане, преразглеждане и актуализиране на информацията относно усъвършенстваните промишлени практики и технологии за предотвратяване и контрол на замърсяванията, поради което е желателно да се осигури взаимно полезен обмен на знания и практики.

С оглед на това част от работата на Комисията във връзка с ДЕП е насочена както към подпомагането на организации в други региони от света, използващи или проявяващи интерес към използването на НДНТ, така и към обмена на информация и опит с тези организации. Комисията подкрепя усилията на Израел, Русия и Южна Корея да разработят разрешителни режими за промишлеността, които принципно се основават на подходите на ЕС по отношение на НДНТ и РДНДНТ. Същевременно тя подкрепя

действията на Енергийната общност[28] за постигане на заложените в ДЕП екологични цели по отношение на ГГИ.

С цел по-широко популяризиране Комисията също така подкрепя проект на ОИСР[29] в тази област и насърчава използването на концепцията за НДНТ в многостранни споразумения относно околната среда (например Конвенцията Минамата).

4. Заключения

В настоящия доклад се съдържа първият извършен от Комисията преглед на изпълнението на ДЕП и съответните текущи дейности. Въз основа на предоставената информация Комисията формулира следните заключения:

- ДЕП е добър пример за по-добро регулиране. Тя обединява и опростява седем законодателни акта на ЕС и създава единствен по рода си прозрачен процес на подготовка на референтни документи за НДНТ в сътрудничество.
- Макар да е твърде рано да се видят практическите резултати от преминаването към ДЕП, напредъкът е обнадеждаващ.
- Наблюдават се положителни тенденции при емисиите от промишлеността.
- В следващите четири години Комисията ще насочи вниманието си към финализиране на заключенията за НДНТ за всички промишлени отрасли, наблюдение на използването на възможностите за гъвкавост при ГГИ и активна подкрепа за държавите членки при изпълнението на директивата.

В допълнение към продължаването на дейностите, описани в настоящия доклад, Комисията счита, че би било уместно да се обмисли как работата по изпълнение на ДЕП следва да се развива в дългосрочен план и в кой момент би било подходящо да се извърши преглед на постигнатото и да се разгледат възможностите за усъвършенстване. До 2020 г. Комисията ще получи допълнителни доклади от държавите членки, повечето заключения за НДНТ ще са приети, а сроковете на действие на повечето преходни разпоредби за ГГИ ще бъдат към края си. Това би било подходящ момент да се разгледа възможността за предприемане на цялостна оценка на ДЕП.

[28] https://www.energy-community.org/
[29] http://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/best-available-techniques.htm