EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 4.12.2017.
COM(2017) 727 final

# IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

## o provedbi Direktive 2010/75/EU i završnim izvješćima o zakonodavstvu koje joj je prethodilo

# 1. Uvod

## i. Kontekst

Direktiva o industrijskim emisijama[1] primarni je pravni instrument EU-a za reguliranje industrijskih emisija te se njome nastoje ostvariti znatne koristi za okoliš i zdravlje ljudi, posebno obveznom primjenom najboljih raspoloživih tehnika (NRT-i). Znatan udio u sveukupnom onečišćenju (emisije u zrak i vodu i stvaranje otpada) u Europi odnosi se na sektore obuhvaćene područjem primjene Direktive o industrijskim emisijama. Procjenjuje se[2] da su upravo oni odgovorni za približno 23 % masenog udjela emisija u zrak. Situacija je manje jasna kada je riječ o emisijama u vodu, no procjenjuje se da se na njih odnosi između 20 % i 40 % emisija teških metala te između 30 % i 60 % emisija onečišćujućih tvari koje nisu hranjive tvari ni organski ugljik.

U okviru Sedmog programa djelovanja za okoliš[3] očekuje se da će se uvođenjem NRT-a u industrijskom sektoru u skladu s Direktivom o industrijskim emisijama postići bolje iskorištavanje resursa i smanjenje emisija glavnih industrijskih postrojenja EU-a, što će u velikoj mjeri doprinijeti poticanju razvoja inovativnih tehnika, ekologizaciji gospodarstva i dugoročnom smanjenju troškova u industrijskom sektoru.

Direktiva o industrijskim emisijama rezultat je nastojanja uloženih u donošenje bolje regulative jer se njome spaja, poboljšava i pojednostavnjuje nekoliko dijelova zakonodavstva. Ona je integrirani instrument, a njezinim se odredbama o izdavanju dozvola zamjenjuju stari sustavi izdavanja više dozvola. U jednom se poglavlju navodi okvir za izdavanje dozvola i NRT-e dok se u drugima navode posebna pravila za ključne sektore, a posebno za velike uređaje za loženje, postrojenja za suspaljivanje otpada i postrojenja koja se koriste organskim otapalima.

Europski ured za integrirano sprečavanje i kontrolu onečišćenja (EIPPCB), koji djeluje pri Zajedničkom istraživačkom centru Europske komisije, priprema referentne dokumente o najboljim raspoloživim tehnikama (referentni dokumenti o NRT-ima). U taj su primjerni postupak, koji služi kao model, potpuno uključeni svi dionici u skladu s boljom regulativom. Referentni dokumenti o NRT-ima sadržavaju zaključke o najboljim raspoloživim tehnikama koji dobivaju pravnu snagu donošenjem provedbenih odluka Komisije u kojima se oni navode. Zaključcima o NRT-ima stvara se okvir za najbolje raspoložive tehnike u svakom sektoru koji nadležna tijela pri izdavanju dozvola moraju uzeti u obzir.

Direktivom o industrijskim emisijama od Komisije se zahtijeva da Vijeću i Parlamentu podnese izvješće prvi put u početnoj fazi provedbe, a nakon toga svake tri godine. U ovom su izvješću sažeta izvješća država članica kojima je obuhvaćena početna faza provedbe (2013.) te se prikazuju ostale izvršene pripadne aktivnosti, ocjenjuju se trenutačne povezane aktivnosti Komisije i planiraju buduće aktivnosti.

Budući da je ovo izvješće prvo Komisijino izvješće na temelju Direktive o industrijskim emisijama, njime su obuhvaćena i završna izvješća država članica podnesena na temelju prethodnog zakonodavstva.

[1] Direktiva 2010/75/EU o industrijskim emisijama (integrirano sprečavanje i kontrola onečišćenja); SL L 349, 19.12.2012., str. 57–65.

[2] „Contribution of industry to pollutant emissions to air and water" („Doprinos industrijskih sektora emisijama onečišćujućih tvari u zrak i vodu"); AMEC; rujan 2014.; ISBN 978-92-79-39499-7.

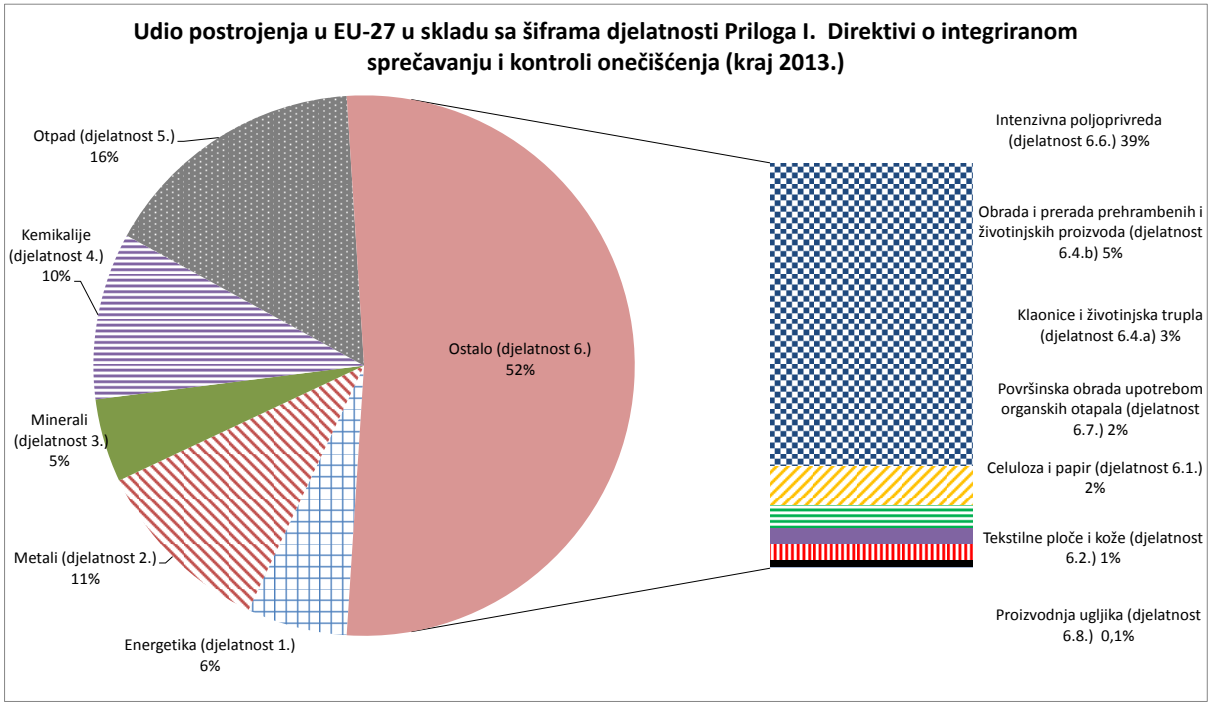
[3] Odluka br. 1386/2013/EU od 20. studenoga 2013. o Općem programu djelovanja Unije za okoliš do 2020. „Živjeti dobro unutar granica našeg planeta"; SL L 354, 28.12.2013., str. 171–200.

## 2. Izvješćivanje država članica o prethodnom zakonodavstvu

Ocijenjena su izvješća država članica o prethodnom zakonodavstvu, a njihovi su sažeci objavljeni na platformi CIRCABC[4].

### i. Direktiva o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja

Države članice podnijele su završna izvješća na temelju Direktive o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja[5] koja se odnose na posljednje razdoblje izvješćivanja kojim se obuhvaćaju 2012. i 2013. Sve su države članice odgovorile na većinu pitanja iz upitnika te navele dovoljno podataka za ocjenu i komentiranje provedbe Direktive. Države članice prijavile su ukupno 51 528 postrojenja u kojima se primjenjuje integrirano sprečavanje i kontrola onečišćenja koja su na kraju 2013. bila u funkciji. Na slici u nastavku prikazuje se njihova glavna prijavljena djelatnost (obuhvaća samo 27 država članica EU-a jer je Hrvatska postala članica sredinom 2013.).




U odnosu na prethodno razdoblje izvješćivanja većina država članica nije navela veće promjene u provedbi Direktive o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja. Navedene promjene uglavnom su se odnosile na prenošenje i provedbu Direktive o industrijskim emisijama. Neke države članice prijavile su i poteškoće nastale zbog složenije koordinacije postupaka izdavanja dozvola kada je više od jednog nadležnog tijela uključeno u taj postupak.

### ii. Direktiva o velikim uređajima za loženje

Znatan udio ukupnih emisija $SO_2$, $NO_X$ i prašine u zrak kao i drugih onečišćujućih tvari, kao što je živa, potječe iz velikih uređaja za loženje. Prije donošenja Direktive o industrijskim emisijama na velike uređaje za loženje primjenjivalo se posebno zakonodavstvo, odnosno

[4] CIRCABC>environment>IED>Biblioteka>Studies> Article 73 review reports>Final reports
[5] Direktiva 2008/1/EZ o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja.

Direktiva o velikim uređajima za loženje[6]. Direktivom o industrijskim emisijama stavljena je izvan snage Direktiva o velikim uređajima za loženje i utvrđene su strože granične vrijednosti emisija.

Direktivom o velikim uređajima za loženje Komisiji je omogućeno da zatraži dostavu podataka o emisijama iz velikih uređaja za loženje na godišnjoj razini. Države članice od godine izvješćivanja 2013. dostavljaju podatke o godišnjim emisijama u bazu podataka kojom upravlja Europska agencija za okoliš[7]. Komisija i dalje nastoji pronaći mogućnosti za organiziranje i pojednostavnjenje zahtjeva u pogledu izvješćivanja. Primjer toga je prethodni unos u bazu podataka o velikim uređajima za loženje identifikacijskih oznaka tih uređaja koje se upotrebljavaju u Europskom registru ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari[8] i povezivanje s prethodno dostavljenim podacima o uređaju. Posljednja je dostupna godina izvješćivanja 2015. Godišnji podaci za svaki uređaj uključuju emisije $SO_2$, $NO_X$ i prašine te ukupni utrošak energije povezan s neto ogrjevnom vrijednošću koji je raščlanjen prema vrsti goriva. Izvješćivanje o velikim uređajima za loženje na temelju Direktive o velikim uređajima za loženje zamjenjuje se od godine izvješćivanja 2016. izvješćivanjem na temelju Direktive o industrijskim emisijama kojim se traže detaljnije informacije.

### iii. Direktiva o spaljivanju otpada

Države članice podnijele su završna izvješća na temelju Direktive o spaljivanju otpada[9] koja se odnose na posljednje razdoblje izvješćivanja kojim se obuhvaćaju 2012. i 2013. Sveukupno gledano, nije bilo problema u njezinoj primjeni.

### iv. Direktiva o emisijama otapala

Države članice podnijele su završna izvješća na temelju Direktive o emisijama otapala[10] koja se odnose na posljednje razdoblje izvješćivanja kojim se obuhvaćaju 2012. i 2013. Njima je obuhvaćeno otprilike 50 000 postrojenja iako postoji određena nesigurnost u pogledu točnog broja. Općenito, nije bilo većih problema u njezinoj primjeni iako su utvrđeni određeni problemi povezani s izvješćivanjem subjekata o podacima o praćenju.

### Zaključci s obzirom na naslijeđeno zakonodavstvo

Nisu se pojavili značajniji problemi usklađenosti s naslijeđenim zakonodavstvom. Ipak, možda je potrebno dalje istražiti nekoliko pitanja spomenutih u vezi s Direktivom o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja. Unatoč poboljšanjima, dostavljene informacije nisu bile potpune, posebno brojčani podaci u pogledu broja inspekcija (npr. ukupni broj posjećenih postrojenja, broj posjeta tijekom kojih su obavljena mjerenja emisija). Moguće je da je to djelomično bilo zbog teksta u pitanjima koji su, kako se čini, države članice različito razumjele.

Nekoliko je država članica izvijestilo da nema dovoljno osoblja za obavljanje zadataka povezanih s provedbom Direktive o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja, a osim toga države su navele da postoje ograničenja u mogućnosti financiranja novozaposlenih i osposobljavanja osoblja nadležnog tijela. To bi se moglo povezati s obujmom posla koji se

[6] Direktiva 2001/80/EZ o ograničenju emisija određenih onečišćujućih tvari u zrak iz velikih uređaja za loženje.
[7] Vidjeti: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/lcp
[8] Uredba (EZ) br. 166/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. siječnja 2006. o uspostavi Europskog registra ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari i o izmjeni direktiva Vijeća 91/689/EEZ i 96/61/EZ.
[9] Direktiva 2000/76/EZ o spaljivanju otpada.
[10] Direktiva 1999/13/EZ o ograničavanju emisija hlapivih organskih spojeva nastalih upotrebom organskih otapala u određenim aktivnostima i postrojenjima.

odnosi na prelazak s Direktive o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja na Direktivu o industrijskim emisijama te je stoga moguće da će nadležna tijela sada moći lakše upravljati količinom posla.

Prijavljene su određene poteškoće povezane s tumačenjem definicija što je potaknulo pitanja o tome bi li postrojenja bila izvan područja primjene Direktive o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja nakon zatvaranja dijela postupka (djelomično zatvaranje postrojenja) ili nakon trajnog smanjenja njihova proizvodnog kapaciteta.

Jedno važno pitanje na koje je trebalo bolje odgovoriti odnosilo se na stupanj uvođenja najboljih raspoloživih tehnika. Ono je riješeno uvođenjem obveze o ažuriranju dozvola u skladu sa zaključcima o NRT-ima iz Direktive o industrijskim emisijama.

# 3. Provedba Direktive o industrijskim emisijama

## i. Status prenošenja Direktive o industrijskim emisijama

Komisija je primila sve nacionalno preneseno zakonodavstvo država članica i ocijenila stupanj dovršenosti prenošenja.

Komisija je isto tako ocijenila usklađenost s Direktivom o industrijskim emisijama mjera za prenošenje koje su sve države članice donijele. Ako je utvrđeno nejasno ili pogrešno prenošenje, Komisija je povela bilateralne dijaloge s predmetnim državama članicama. Dosad je pokrenut 21 takav dijalog.

## ii. Izvješćivanje država članica

Provedbenom odlukom Komisije 2012/795/EU[11] (dalje u tekstu „Odluka") utvrđuju se pojedinosti u pogledu provedbe Direktive o industrijskim emisijama koje su države članice dužne priopćiti Komisiji. Prilogom I. toj odluci utvrđuju se zahtjevi koje treba dostaviti Komisiji do rujna 2014. dok se u Prilogu II. definiraju informacije koje je potrebno dostaviti do rujna 2017.

Odlukom se postavlja cilj uvođenja elektroničkog izvješćivanja država članica. Kako bi se pospješilo njegovo postizanje, Komisija je ugovorila posao koji uključuje razvoj potrebnih alata za elektroničko izvješćivanje. Budući da su se pojavili brojni problemi, došlo je do kašnjenja u izvođenju tih projekata, a uslijed toga podnošenje izvješća na temelju Modula 2. iz Priloga II. Odluci odgađa se za jednu godinu s 30. rujna 2017. na 30. rujna 2018. U pogledu modula 1., 3. i 4., izvješćivanje se odgađa za veljaču 2018.

Države članice dostavile su informacije u skladu sa zahtjevima iz Priloga I. Odluci. Te su povratne informacije ocijenjene i objavljeno je sažeto izvješće[12]. Sve su države članice, osim Finske, dale svoje odgovore, no razina detaljnosti informacija uvelike se razlikovala. U pojedinim odgovorima samo je spomenuto preneseno zakonodavstvo dok je u drugima ono detaljno i opsežno opisano. Sveukupno, pružene su određene korisne informacije o postupcima i koracima poduzetima prema stvarnoj provedbi Direktive o industrijskim emisijama. One uključuju informacije o kriterijima za provjeru neusklađenosti, različitim pristupima kojima se osigurava primjena zaključaka o NRT-ima pri određivanju uvjeta izdavanja dozvola te pojedinosti planova inspekcije zaštite okoliša.

[11] Provedbena odluka Komisije od 12. prosinca 2012. o utvrđivanju vrste, oblika i učestalosti dostavljanja informacija koje države članice trebaju staviti na raspolaganje za potrebe izvješćivanja o provedbi Direktive 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća o industrijskim emisijama; SL L 349, 19.12.2012., str. 57.

[12] Vidjeti bilješku 2.

Očekuje se da će se u sljedećem razdoblju izvješćivanja (koje obuhvaća razdoblje od 2014. do 2016.) prikupiti puno više informacija jer svaki sektor zasebno donosi zaključke o NRT-ima te će države članice moći navesti dodatne pojedinosti o pitanjima provedbe u praksi.

Komisija je sada pokrenula postupak razmatranja zahtjeva za izvješćivanje za razdoblje nakon 2016. Njime će se uzeti u obzir prelazak na elektroničko izvješćivanje i stečena iskustva. Od država članica zatraženo je da iznesu svoja početna mišljenja o budućim zahtjevima za izvješćivanje, a Komisija očekuje da će ubrzo predložiti novu odluku o izvješćivanju uzimanjem u obzir pristupa izloženog u komunikaciji o provjeri prikladnosti izvješćivanja o okolišu[13] i povećanjem na najvišu moguću razinu sinergija s Europskim registrom ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari.

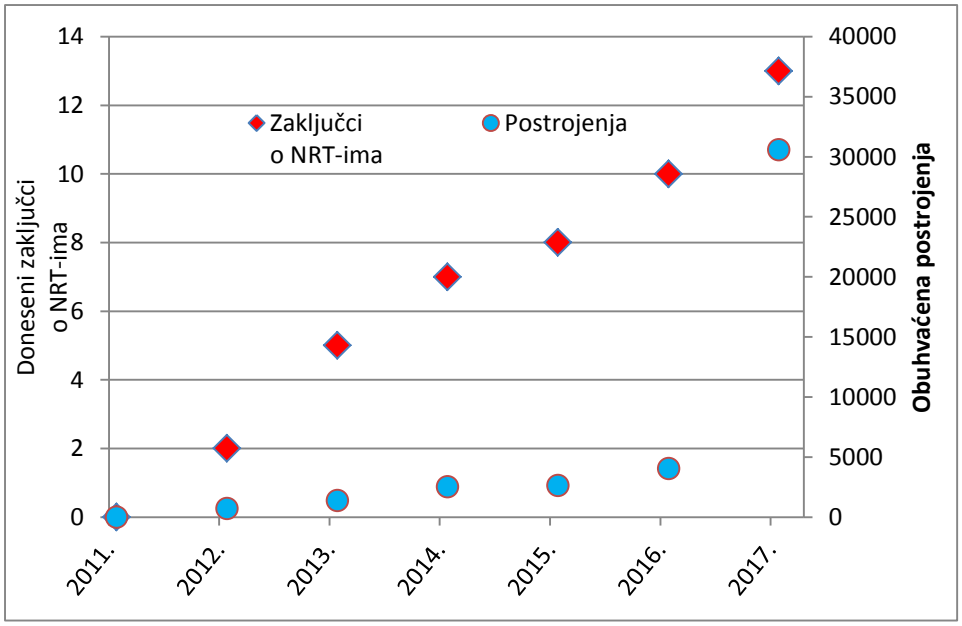
### iii. Referentni dokumenti o NRT-ima

U svim se postrojenjima obuhvaćenima područjem primjene Poglavlja II. Direktive o industrijskim emisijama, u skladu sa zahtjevima iz tog poglavlja, moraju primijeniti najbolje raspoložive tehnike. Referenti dokumenti o NRT-ima ključni su za osiguravanje optimalnog utvrđivanja NRT-a na razini EU-a. Njima se osiguravaju pravedni uvjeti, a države članice se oslobađaju od dužnosti da samostalno provode ocjene NRT-a kako bi ispunile svoje obveze na temelju Direktive o industrijskim emisijama. Trenutačno postoji 31 referentni dokument o NRT-ima i dva referentna dokumenta koja obuhvaćaju djelatnosti iz Priloga I. Direktivi o industrijskim emisijama. Dosad je na temelju Direktive o industrijskim emisijama ažurirano 13 referentnih dokumenata o NRT-ima.

Direktivom o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja uspostavljen je oblik referentnih dokumenata o NRT-ima. Osim dodavanja novih sektora već postojećima, glavna promjena nastala prelaskom s Direktive o integriranom sprečavanju i kontroli onečišćenja na Direktivu o industrijskim emisijama odnosila se na formalizaciju razmjene informacija između Komisije i dionika kako bi se utvrdile najbolje raspoložive tehnike (poznato i pod nazivom „seviljski postupak”). Zaključci o NRT-ima ključni su element referentnih dokumenata o NRT-ima jer se njima opisuju najbolje raspoložive tehnike i jer sadržavaju obvezujuće odredbe o razinama emisija (razine emisija povezane s NRT-ima) koje su povezane s njihovom upotrebom. Oni se donose u okviru postupka koji provodi odbor nakon kojeg ih Komisija donosi u obliku provedbenih odluka. Zaključci o NRT-ima služe kao uputa nadležnim tijelima koja određuju uvjete izdavanja dozvole postrojenjima obuhvaćenima Direktivom o industrijskim emisijama. Na temelju njih donositelji odluka dobivaju informacije o relevantnim tehnikama koje su gospodarski održive i tehnički dostupne industrijskim sektorima kako bi ti sektori poboljšali svoju ekološku učinkovitost.

U grafikonu u nastavku iznosi se pregled kumulativnog broja zaključaka o NRT-ima koji su doneseni od trenutka stupanja na snagu Direktive o industrijskim emisijama te približnog kumulativnog broja postrojenja na koja će oni utjecati. Zaključcima o NRT-ima koji su dosad doneseni obuhvaćeno je više od polovine postrojenja iz Direktive o industrijskim emisijama.

[13] Mjere za pojednostavnjenje izvješćivanja o okolišu; COM(2017) 312.




U stavcima u nastavku daje se kratak pregled glavnih pitanja koja se odnose na referentne dokumente o NRT-ima.

Pregled postupka i sudjelovanje

Obvezujući status razina emisija povezanih s NRT-ima navedenih u zaključcima o NRT-ima znači da se postupkom razmjene informacija radi stvaranja referentnih dokumenata o NRT-ima veće težište stavlja na prikupljanje i vrednovanje informacija čiji je cilj određivanje razina ekološke učinkovitosti koje su dosegnula postojeća postrojenja. Razmjena tehničkih informacija o svakom referentnom dokumentu o NRT-ima odvija se u okviru tehničke radne skupine u čijem su sastavu države članice, predmetni industrijski sektori, nevladine organizacije za zaštitu okoliša i Komisija. EIPPCB na čelu je tehničke radne skupine i koordinira njezin rad. U Provedbenoj odluci Komisije[14] koja je donesena na temelju Direktive o industrijskim emisijama potanko su opisani postupci kojih se treba pridržavati i ostali elementi postupka.

Povjerljivost

Tijekom postupka izrade referentnih dokumenata o NRT-ima mogu se pojaviti pitanja povjerljivosti. U načelu se pravilima EU-a o transparentnosti u pitanjima zaštite okoliša[15], koja se temelje na Aarhuškoj konvenciji[16], čvrsto utvrđuje pravo pristupa informacijama o okolišu. Međutim, informacije koje industrijski sektori dobrovoljno pružaju mogu biti komercijalno osjetljive. U skladu s obvezom čuvanja poslovne tajne, koja proizlazi i iz

[14] Provedbena odluka Komisije 2012/119/EU o određivanju pravila u vezi sa smjernicama za prikupljanje podataka, sastavljanje referentnih dokumenata o NRT-u te osiguravanju njihove kvalitete u skladu s Direktivom 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća o industrijskim emisijama; *SL L 63, 2.3.2012, str. 1–39.*

[15] Uredba (EZ) br. 1367/2006 o primjeni odredaba Aarhuške konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša na institucije i tijela Zajednice, SL L 264, 25.9.2006., str. 13.

[16] Konvencija Gospodarske komisije Ujedinjenih naroda za Europu (UNECE) od 25. lipnja 1998. o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša koju je Zajednica odobrila 17. veljače 2005.

članka 339. UFEU-a[17], možda će trebati sažeti određene informacije ili ih anonimizirati pod uvjetom da nisu izravno povezane s emisijama u okoliš, a u tom se slučaju smatra da je otkrivanje informacija i transparentnost pitanje presudnog društvenog interesa. Nadležna tijela država članica, koja su dužna poštovati pravila o čuvanju poslovne tajne, trebala bi imati pristup takvim informacijama kad je riječ o postrojenjima na njihovu državnom području.

Bolja regulativa

„Seviljski postupak" na kojemu se temelji izrada referentnih dokumenata o NRT-ima jedinstven je i uključiv tehnički postupak utemeljen na činjenicama. Podaci se prikupljaju upotrebom opsežnih upitnika, a zatim ih potvrđuju i provjeravaju svi dionici. Sudionici tehničke radne skupine potpuno transparentno prosljeđuju, komentiraju i stručno ocjenjuju dokumente. Iz oznaka je vidljivo kada su napravljene izmjene. Konačni zaključci donose se konsenzusom članova tehničke radne skupine. Ako postoje različita mišljenja, o njima se isto tako izvješćuje u konačnim referentnim dokumentima o NRT-ima u skladu s kriterijima navedenima u smjernicama za postupak razmjene informacija. Komisija vjeruje da je taj pristup suradnje odličan primjer bolje regulative u praksi iako nije nužno izvediv u svim ostalim područjima.

Ključna pitanja okoliša

Preispitivanja referentnih dokumenata o NRT-ima usmjerena su na područja u kojima je moguće ostvariti najveću korist, takozvana „ključna pitanja okoliša". Time se u odnosu na nastojanja uložena u postupak osigurava najbolji rezultat za okoliš. Komisija je predložila kriterije za utvrđivanje ključnih pitanja okoliša[18] koje je potvrdio forum osnovan u skladu s člankom 13. Direktive o industrijskim emisijama. To su: važnost onečišćenja za okoliš; značaj djelatnosti; mogućnost utvrđivanja novih tehnika kako bi se znatno poboljšala situacija; mogućnost definiranja razina emisija povezanih s NRT-ima čime se u usporedbi s trenutačnom situacijom znatno unapređuje zaštita okoliša.

EIPPCB je primijenio te kriterije kako bi pripremio naknadna preispitivanja referentnih dokumenata o NRT-ima. Komisija je pokrenula ugovor o pružanju usluga radi dodatnog razvoja metodologije i njezine provedbe u okviru niza predstojećih preispitivanja referentnih dokumenata o NRT-ima. Na temelju toga nastat će dokumenti o stanju ključnih pitanja okoliša koji služe kao podloga za inicijalne sastanke o preispitivanjima referentnih dokumenata o NRT-ima i koji pružaju čvrstu osnovu na kojoj tehnička radna skupina može donijeti odluke o ključnim pitanjima okoliša.

Ocjena postupka razmjene informacija

Postupak razmjene informacija u središtu je izrade i preispitivanja referentnih dokumenata o NRT-ima. Njime se stvara čvrsta dokazna osnova za donošenje odluka. U slučaju dosad najopsežnijeg preispitivanja referentnih dokumenata o NRT-ima (o velikim uređajima za loženje) radna skupina sastojala se od 289 članova, ispunjeno je 580 upitnika na razini postrojenja, obavljena su 24 posjeta lokacijama, razmotreno je 225 izvješća i studija slučaja te odgovoreno na 8 510 primjedaba na prvi nacrt.

[17] Ugovor o funkcioniranju Europske unije; SL C 326, 26.10.2012., str. 47–390.

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

U želji da poboljša svoje djelovanje Komisija je zajedno s njemačkim ministrom okoliša organizirala radionicu foruma u Berlinu 2014., osnovanog u skladu s člankom 13. Direktive o industrijskim emisijama, u kojoj je naglasak stavljen na postupak razmjene informacija koji se spominje u toj direktivi. Radionica je posjećena u velikom broju, a zaključci s te radionice su objavljeni[19]. Na radionici je potvrđena visoka dodana vrijednost EU-a i učinkovitost Direktive o industrijskim emisijama. Na njoj su ujedno predložena neka praktična poboljšanja koja se trenutačno uvode u preispitivanja referentnih dokumenata o NRT-ima, npr. veća upotreba internetskih seminara kako bi se olakšalo sudjelovanje članova tehničke radne skupine.

### iv. Promicanje usklađenosti i potpora provedbi

Komisija nastoji poduprijeti države članice u osiguravanju učinkovite primjene Direktive o industrijskim emisijama. Kako bi to postigla, provodi sljedeće aktivnosti:

Radionice u kojima sudjeluju države članice i dionici

Korisno je organizirati sastanke s državama članicama i ostalim relevantnim dionicima kako bi se preispitala provedba Direktive o industrijskim emisijama, što uključuje izradu referentnih dokumenata o NRT-ima i zaključaka o NRT-ima. Njihova je vrijednost u mogućnosti ranog utvrđivanja područja u kojima se javljaju problemi te u dogovaranju zajedničkih budućih pristupa.

Radionice se održavaju prema potrebi, bilo da u njima sudjeluju samo države članice usredotočene na zakonsku provedbu bilo dionici kada se raspravlja o općenitijim pitanjima. Nakon što je u Berlinu održana radionica kojoj su prisustvovali svi članovi foruma, drugoj radionici održanoj u Kopenhagenu 2016. nazočili su samo predstavnici država članica. Komisija planira nastaviti tu uspješnu praksu 2017. u okviru radionice u Belgiji na kojoj će sudjelovati države članice.

Sudionici su radionicu održanu u Kopenhagenu smatrali korisnom prilikom za uspoređivanje svojih nacionalnih aktivnosti, a tom su prigodom pozvali Komisiju da preispita postojeće iskustvo u pogledu postupka izuzeća na temelju članka 15. stavka 4. Direktive o industrijskim emisijama. Objavljene su prezentacije i sažetak radionice[20].

Nadalje, kako bi se prikupila mišljenja o projektima i studijama u tijeku, redovito se organiziraju tehničke radionice u kojima sudjeluju stručnjaci iz država članica i dionici. Za 2017. predviđene su posebne radionice o tehnikama u nastajanju (uz sudjelovanje Belgije i Švedske) i o doprinosu NRT-a vodnoj politici (uz sudjelovanje Njemačke).

Najčešća pitanja

Važan je zadatak Komisije pomagati državama članicama u provedbi Direktive o industrijskim emisijama. Jedan od alata koji se u tu svrhu upotrebljava jesu najčešća pitanja koja su dostupna na *web*-mjestu Komisije[21].

Komisija radi na povećanju broja i ažuriranju tih alata ovisno o potrebi te na nekoliko posebnih najčešćih pitanja čija je važnost prepoznata tijekom radionice u Kopenhagenu. Konkretno, ona razmatraju teme kao što su upotreba raspona razina emisija povezanih s

[19] CIRCABC>Environment>IED>Biblioteka>Berlin workshop on IED information exchange (Oct 2014)
[20] CIRCABC>env>ied>Biblioteka> Copenhagen workshop on Putting the IED into practice (13-14 April 2016)
[21] http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/faq.htm

NRT-ima, kad je potrebno pridržavati se zaključaka o NRT-ima i koji su zaključci o NRT-ima razlog za ponovno razmatranje dozvole.

Potpora mrežama nacionalnih nadležnih tijela

Glavna je odgovornost za učinkovitu provedbu zahtjeva Direktive o industrijskim emisijama na nacionalnim nadležnim tijelima. Njihovi zadaci uključuju izdavanje dozvola, ocjenjivanje odgovarajućih graničnih vrijednosti emisija i ostalih uvjeta, razmatranje zahtjeva za izuzeće te, općenito, osiguravanje ispravnog rada postrojenja. Komisija podupire ta tijela kako bi na nacionalnoj razini osigurala usporedive, usklađene pristupe u skladu sa zakonodavstvom.

Komisija podupire rad Mreže Europske unije za primjenu i provedbu zakona o okolišu koja upravlja nizom projekata u području industrijskih emisija[22]. Oni se posebno odnose na: potporu izradi temeljnog izvješća u skladu s Direktivom o industrijskim emisijama i provedbi te Direktive; iskustvo u izuzećima od razina emisija povezanih s NRT-ima navedenima u Direktivi o industrijskim emisijama. Komisija surađuje sa stručnjacima iz država članica u okviru projektnih sastanaka i cijeni tu razmjenu znanja.

Provedba

Pristup provedbi u okviru Direktive o industrijskim emisijama smatra se iznimno naprednim. To je zato što se njime građanima daju čvrsto utemeljena prava na pristup relevantnim informacijama i sudjelovanje u postupku izdavanja dozvola. Na taj se način građane i nevladine organizacije osnažuje kako bi se osiguralo odgovarajuće izdavanje dozvola i poštovanje njihovih uvjeta. Jasno je da Komisija ne može aktivno provjeravati svih 50 000 dozvola, no lokalnom je stanovništvu u osobnom interesu pobrinuti se za to da su dozvole prikladne i da se primjenjuju.

Odgovornost za rješavanje slučajeva povrede prvenstveno imaju nadležna tijela. Ta su tijela prva u nizu tijela za provedbu, a dotični građanin ili nevladina organizacija trebali bi se obratiti upravo relevantnom nadležnom tijelu. Postupak preispitivanja dozvole isto je tako važan kako bi se susjedima i ostalim uključenim stranama povremeno omogućilo da izraze svoje eventualne razloge za zabrinutost te da se ti razlozi uzmu u obzir u okviru preispitivanja dozvole.

Direktivom o industrijskim emisijama utvrđuju se prava na temelju kojih pogođene stranke mogu osporiti uvjete dozvole i zatražiti nerutinske inspekcije okoliša. Takvim je pristupom moguće rasporediti tisuće pojedinaca da nadziru izvršenje zakonodavstva. Komisija smatra da su najprije nacionalna upravna ili pravosudna tijela odgovorna za provjeru posebnih situacija neusklađenosti te da raspolažu odgovarajućim sredstvima za njihovo rješavanje ako se pokaže da su razlozi za zabrinutost opravdani. Komisija bi uglavnom intervenirala u slučaju sustavnih propusta ili kada povrede uvjeta dozvola imaju znatan utjecaj na okoliš.

### v. Prijelazni aranžmani za velike uređaje za loženje

Direktivom o industrijskim emisijama odredbe o velikim uređajima za loženje prenesene su u pojednostavnjen i dosljedan okvir. Kako bi se olakšao prelazak na njih, Direktiva o industrijskim emisijama sadržava odredbe o dvjema vrstama fleksibilnosti čijom se primjenom odstupa od ukupnih zahtjeva, a to su:

- **prijelazni nacionalni planovi** – koje se uspostavlja na razini država članica. Na postrojenja uključena u prijelazne nacionalne planove država članica primjenjuje se

[22] https://www.impel.eu/topics/industry-air/

ukupna gornja granica emisija (koja se linearno smanjuje u razdoblju od 2016. do sredine 2020.). Tijekom tog vremena se u pogledu obuhvaćenih postrojenja ipak moraju poštovati granične vrijednosti emisija utvrđene Direktivom o velikim uređajima za loženje. Tom se fleksibilnošću svim obuhvaćenim postrojenjima omogućuje više vremena (do sredine 2020.) za usklađivanje s graničnim vrijednostima emisija iz Direktive o industrijskim emisijama te pruža i fleksibilnost u pronalasku načina realizacije potrebnih ulaganja u modernizaciju kojima bi se poštovale odredbe. Na temelju toga očekuje se da će troškovi usklađivanja s odredbama i ostale poteškoće biti umanjeni. Tu je mogućnost iskoristilo 15 država članica.

- **izuzeća zbog ograničenog vijeka trajanja** – ovom se fleksibilnošću u obzir uzimaju situacije kada su postrojenja pri kraju svojeg vijeka trajanja te ne bi bilo ekonomično nadograditi ih kako bi se poštovale granične vrijednosti emisija iz Direktive o industrijskim emisijama. Na taj način postojeće postrojenje može bez dodatnih ulaganja do kraja 2023. i dalje biti u pogonu uz ograničen broj radnih sati (ne više od 17 500 sati), a da se pri tome poštuju granične vrijednosti emisija iz Direktive o velikim uređajima za loženje. Kada istekne mogućnost primjene izuzeća zbog ograničenog vijeka trajanja, postrojenje se mora zatvoriti ili rekonstruirati kako bi se ispunili uvjeti važeći za nova postrojenja. Izuzeća zbog ograničenog vijeka trajanja primjenjuju 24 države članice. Postojala je i vrlo ograničena mogućnost kojom se dopuštala granica od 32 000 sati ako su postrojenja ispunjavala četiri kriterija utvrđena Direktivom o industrijskim emisijama.

Države članice od 2017. dostavljat će godišnje izvješće o podacima za svako postrojenje na temelju čega Komisija može pratiti pravilnu primjenu tih odredaba. Konačni popisi velikih uređaja za loženje na koje su primijenjene razne mogućnosti fleksibilnosti objavljuju se na platformi CIRCABC[23].

### v. Inovacije

Člankom 27. Direktive o industrijskim emisijama od država članica se zahtijeva da potiču razvoj i primjenu tehnika u nastajanju, a od Komisije da donese smjernice kako bi državama članicama pomogla u njihovu ostvarenju. Zato se odjeljak pod nazivom „tehnike u nastajanju" nalazi u svim referentnim dokumentima o NRT-ima.

Određivanje graničnih vrijednosti emisija na temelju najboljih raspoloživih tehnika i njihova opća primjena u svim industrijskim sektorima značit će da se stvara veće tržište za odgovarajuće NRT-e. To bi trebalo dovesti do nižih troškova i omogućiti isplativije ostvarivanje koristi.

Ujedno se otvaraju poslovne prilike za poduzeća koja nude tehnike smanjenja emisija jer će svoj proizvod moći prodavati na većim tržištima ako su njihove tehnike djelotvorne u smislu najboljih raspoloživih tehnika. Budući da se NRT-i sve više upotrebljavaju na globalnoj razini, takve prilike postoje diljem svijeta.

Moguće su sinergije s ostalim programima kao što su projekti programa LIFE[24]. Ulažu se napori kako bi se provjerilo promiču li se odgovarajućim projektima programa LIFE

[23] EUROPA > European Commission>CIRCABC> env > ied > Biblioteka > IED Derogations Lists i EUROPA > European Commission>CIRCABC> env> ied > Biblioteka > TNPs

[24] LIFE je financijski instrument EU-a kojim se u cijelom EU-u podupiru projekti djelovanja u području okoliša, očuvanja prirode i klimatske politike. http://ec.europa.eu/environment/life/

napredne tehnike te kako bi se osiguralo da se povratne informacije o uspješnim dokazanim rezultatima dostave tijekom postupka pregleda referentnih dokumenata o NRT-ima.

Komisija želi bolje razumjeti sve te učinke te stoga planira nastaviti rad u tom području, a posebno testiranjem opservatorija za inovacije.

### vi. Širenje baze znanja

Komisija i dalje produbljuje svoje znanje o utjecajima na okoliš industrijskih sektora obuhvaćenih Direktivom o industrijskim emisijama. Tako se bolje podupire razumijevanje područja na koja se treba usmjeriti i poboljšava se ocjena zakonodavstva. Kako bi to ostvarila, Komisija nastoji pronaći što je više moguće izvora informacija. Informacije se posebno prikupljaju iz sljedećih izvora:

Izvješćivanje država članica

Ključni izvor znanja o učincima Direktive o industrijskim emisijama potječe izravno iz država članica, a u obliku je njihovih formalnih izvješća o provedbi koja se podnose Komisiji. To se izvješće temelji na izvješćima država članica koja su dostavljena 2014.

Prateća analiza

Komisija nastavlja provoditi podrobne ocjene sektora obuhvaćenih Direktivom o industrijskim emisijama te primjene i učinaka NRT-a u tim sektorima. Ona je posljednjih godina provela nekoliko analiza kako bi poboljšala svoju bazu znanja. Ta su izvješća objavljena u kartici „Studies" na *web*-mjestu platforme CIRCABC, pod naslovom IED[25].

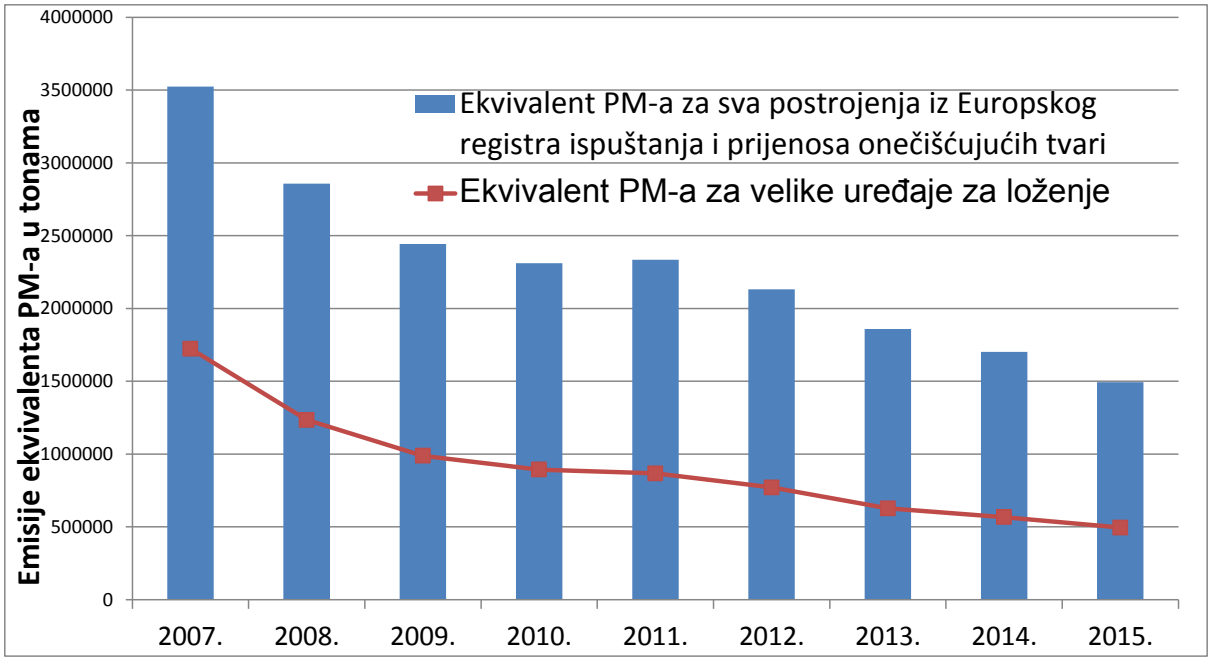
Analizom se potvrđuje da industrijski sektori imaju znatan udio u brojnim vrstama emisija onečišćujućih tvari u zrak i vodu. Ona upućuje i na to da su se tehnologije za kontrolu emisija s vremenom razvile, a nekoliko je tehnika promijenilo svoj status iz statusa „u nastajanju" u status dokazane najbolje raspoložive tehnike.

Tijekom pripremnog rada za Komisijinu izradu Direktive o nacionalnim gornjim granicama emisija osmišljen je pristup u kojem se upotrebljavaju emisije prekursora čestica $PM_{2,5}$ (tj. primarni $PM_{2,5}$, $SO_2$, $NO_X$, $NH_3$ i HOS) kako bi se na razini EU-a mogli izmjeriti učinci ekvivalentni PM-u na preuranjenu smrtnost od sitnih čestica[26]. Komisija je pripremila preliminarnu ocjenu trendova emisija u industrijskim sektorima koja se temelji na izvješćima u okviru Europskog registra ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari te na iznosima ekvivalentnima PM-u. Iz grafikona u nastavku vidljiv je trend emisija za sva postrojenja Europskog registra ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari kao i samo za velike uređaje za loženje. Iako se njime razmatra samo jedan okolišni aspekt (emisije u zrak) te samo podskup njegovih učinaka, on ipak upućuje na obećavajući trend[27].

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

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

[27] Emisije su prikazane u ukupnim iznosima i nisu normalizirane kako bi se njima uzele u obzir promjene u proizvodnji. Komisija namjerava provesti daljnje aktivnosti kako bi razvila bolje pokazatelje napretka u tom području.




Kada je riječ o procjeni ukupnog smanjenja emisija na temelju pojedinih zaključaka o NRT-ima, pokazalo se da je puno teže donijeti konačne zaključke. Komisija nastavlja s analitičkim radom u tom području, a radionica u kojoj su sudjelovali dionici održana je 2016. Ipak je jasno da se na razini EU-a mogu dobiti samo prilično općenite ocjene dok države članice mogu provoditi i provode vlastite detaljnije procjene.

### vii. Međunarodna primjena NRT-a

U međunarodnom se kontekstu smatra da su Direktiva o industrijskim emisijama, referentni dokumenti o NRT-ima i zaključci o NRT-ima doprinos EU-a globalnom procesu koji je započeo na Svjetskom sastanku na vrhu o održivom razvoju 2002. Na taj način i zemlje koje nisu članice Europske unije mogu imati koristi od tog ambicioznog pothvata. Na primjer, neke zemlje prevode referentne dokumente EU-a o NRT-ima za vlastite potrebe.

Što se više upotrebljavaju koncepti NRT-a u kontroli okoliša, to je veća baza resursa i dokaza na temelju kojih se mogu donijeti odluke i utvrditi najbolje raspoložive tehnike i tržišne sile koje će se razviti kako bi se NRT-i izradili, primijenili i poboljšali. Rasprostranjenijim međunarodnim uvođenjem pristupa sličnih NRT-ima postići će se usklađeniji uvjeti tržišnog natjecanja. Zemlje troše znatne resurse na provedbu, pregledavanje i ažuriranje informacija o naprednoj industrijskoj praksi i tehnologijama sprečavanja i kontrole onečišćenja pa je stoga poželjno osigurati plodniju razmjenu znanja i prakse.

S obzirom na to, jedan dio Komisijina rada povezan s Direktivom o industrijskim emisijama sastoji se od podupiranja organizacija u drugim dijelovima svijeta koje se koriste NRT-ima ili se za njih zanimaju te dijeljenja informacija i iskustava s njima. Komisija je iskazala potporu za rad koji se još uvijek odvija u Izraelu, Rusiji i Južnoj Koreji s obzirom na to da te zemlje nastoje razviti takve sustave izdavanja dozvola industrijskim sektorima koji se uvelike temelje na pristupu EU-a koji uključuje NRT-e i referentne dokumente o NRT-ima. Komisija je pružila potporu i Energetskoj zajednici[28] u koracima koje ona poduzima radi provedbe ciljeva u pogledu okoliša iz Direktive o industrijskim emisijama koji se odnose na velike uređaje za loženje.

[28] https://www.energy-community.org/

Radi ostvarenja šire suradnje Komisija podupire i projekt OECD-a[29] u tom području te podupire upotrebu koncepta NRT-a u multilateralnim sporazumima o zaštiti okoliša (npr. Minamatska konvencija).

## 4. Zaključci

U ovom se izvješću iznosi prvi Komisijin pregled provedbe Direktive o industrijskim emisijama i trenutačnih aktivnosti u okviru te direktive. Komisija na temelju pruženih informacija donosi nekoliko zaključaka:

- Direktiva o industrijskim emisijama dobar je primjer bolje regulative. Njome je spojeno i pojednostavnjeno sedam dijelova zakonodavstva EU-a te osmišljen prilično jedinstven, vrlo transparentan proces suradnje u pripremi referentnih dokumenata o NRT-ima;
- iako je prerano da se vide praktični rezultati prelaska na Direktivu o industrijskim emisijama, napredak je ohrabrujući;
- trendovi emisija u industrijskim sektorima izgledaju obećavajuće;
- Komisija će se u sljedeće četiri godine usredotočiti na dovršenje zaključaka o NRT-ima za sve industrijske sektore, praćenje primjene fleksibilnosti u pogledu velikih uređaja za loženje i proaktivno podupiranje država članica u provedbi.

Osim što će nastaviti poduzimati aktivnosti opisane u ovom izvješću, Komisija smatra potrebnim razmisliti o načinu na koji bi se dugoročno trebao razvijati rad na provedbi Direktive o industrijskim emisijama te u kojem bi trenutku bilo primjereno razmotriti dosadašnja postignuća i promisliti o opsegu poboljšanja. Komisija će do 2020. primiti daljnja izvješća država članica, a dotad će se donijeti većina zaključaka o NRT-ima. Nadalje, približit će se konačni rok za većinu prijelaznih aranžmana za velike uređaje za loženje. Čini se da bi to bio prikladan trenutak da se razmotri pokretanje postupka ukupne ocjene Direktive o industrijskim emisijama.

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