EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 4.12.2017
COM(2017) 727 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o izvajanju Direktive 2010/75/EU in končnih poročilih o predhodni zakonodaji

1. Uvod

i. Ozadje

Direktiva o industrijskih emisijah[1] je primarni pravni instrument EU, ki ureja industrijske emisije. Njen cilj so znatne koristi za okolje in zdravje ljudi, zlasti prek obvezne uporabe najboljših razpoložljivih tehnologij (v nadaljnjem besedilu: BAT). Sektorji, ki sodijo na področje uporabe direktive o industrijskih emisijah, znatno prispevajo k skupnemu onesnaževanju v Evropi (emisije v zrak in vodo ter nastajanje odpadkov). Ocenjuje se[2], da so odgovorni za približno 23 % masnega deleža emisij v zrak. Glede emisij v vodo so razmere manj jasne, vendar se ocenjuje, da so odgovorni za 20–40 % emisij težkih kovin in 30–60 % onesnaževal, ki niso hranila in organski ogljik.

Na podlagi sedmega okoljskega akcijskega programa[3] se pričakuje, da se bodo z uporabo BAT v industriji v skladu z direktivo o industrijskih emisijah izboljšali vzorci rabe virov in zmanjšale emisije večjih industrijskih obratov EU, kar bo dolgoročno znatno prispevalo k razvoju inovativnih tehnologij, okolju prijaznejšemu gospodarstvu in zmanjšanju stroškov industrije.

Direktiva o industrijskih emisijah je rezultat prizadevanj za boljše pravno urejanje, saj združuje, racionalizira in poenostavlja več zakonodajnih aktov. Je celovit instrument, njene določbe o izdaji dovoljenj pa nadomeščajo stare sisteme z več dovoljenji. Eno poglavje zajema okvir izdaje dovoljenj in BAT, druga pa vsebujejo posebna pravila za ključne sektorje, zlasti velike kurilne naprave, sežigalnice odpadkov in naprave za (so)sežig odpadkov ter obrate, ki uporabljajo organska topila.

Referenčne dokumente o BAT pripravlja Evropski urad za celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja (EIPPCB) Skupnega raziskovalnega središča Evropske komisije. V tem vzorčnem postopku, ki temelji na dokazih, polno sodelujejo vse zainteresirane strani, v skladu z boljšim pravnim urejanjem. Referenčni dokumenti o BAT vsebujejo zaključke o BAT, ki jim je s sprejetjem izvedbenega sklepa Komisije, ki jih vsebuje, podeljena pravna veljava. Zaključki o BAT zagotavljajo okvir BAT za vsak sektor, ki ga morajo pristojni organi upoštevati pri izdaji dovoljenj.

V skladu z direktivo o industrijskih emisijah mora Komisija Svetu in Parlamentu poročati najprej o začetni fazi izvajanja in nato vsaka tri leta. V tem poročilu so povzeta poročila držav članic, ki zajemajo začetno fazo izvajanja (2013), poročilo pa tudi oriše drugo s tem povezano delo, ki je bilo opravljeno, zagotavlja pregled s tem povezanih dejavnosti Komisije, ki se trenutno izvajajo, in se ozira v prihodnost.

Kot prvo poročilo Komisije na podlagi direktive o industrijskih emisijah zajema tudi zadnja poročila držav članic na podlagi predhodne zakonodaje.

[1] Direktiva 2010/75/EU o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja); UL L 349, 19.12.2012, str. 57–65.

[2] Contribution of industry to pollutant emissions to air and water (Prispevek industrije k emisijam onesnaževal v zrak in vodo); AMEC; september 2014; ISBN 978-92-79-39499-7.

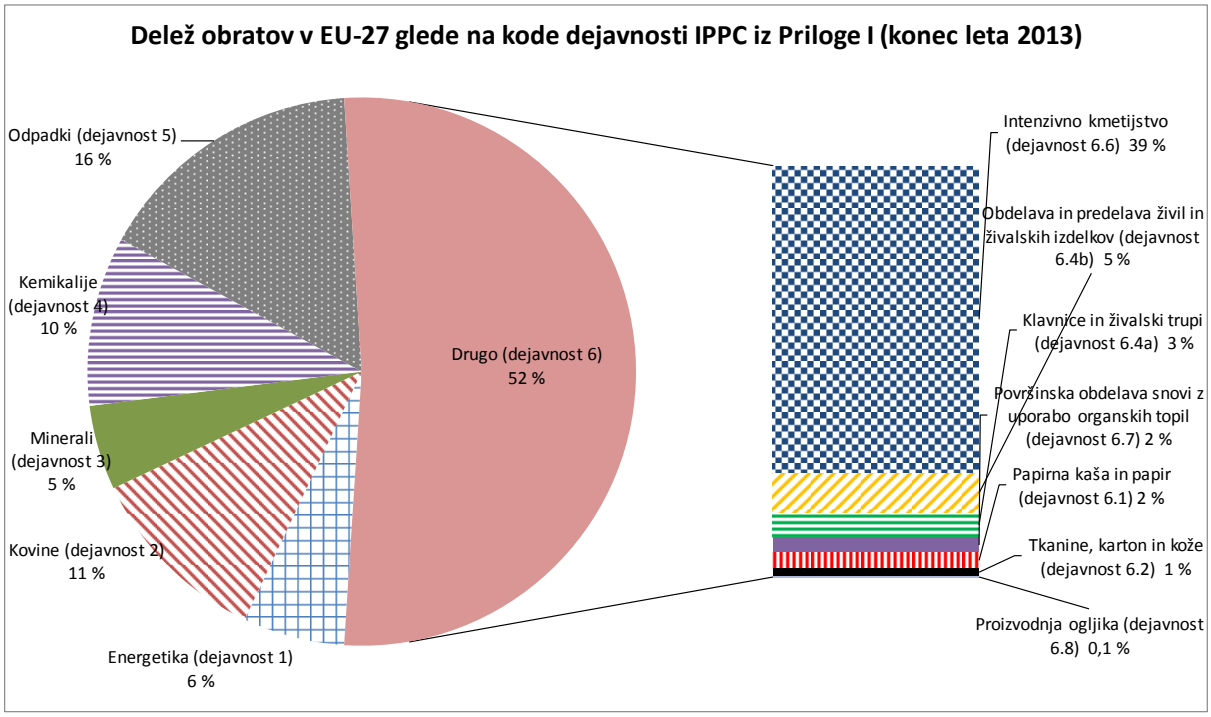
[3] Sklep št. 1386/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. novembra 2013 o splošnem okoljskem akcijskem programu Unije do leta 2020 „Dobro živeti ob upoštevanju omejitev našega planeta“; UL L 354, 28.12.2013, str. 171–200.

2. Poročanje držav članic o predhodni zakonodaji

Poročila držav članic o predhodni zakonodaji so bila ocenjena, njihovi povzetki pa objavljeni na CIRCABC[4].

i. Direktiva o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja (v nadaljnjem besedilu: direktiva o IPPC)

Države članice so zadnja poročila na podlagi direktive o IPPC[5] predložile za zadnje obdobje poročanja, ki je zajemalo leti 2012 in 2013. Vse države članice so odgovorile na večino vprašanj ter zagotovile dovolj podatkov za oceno in pripombe na izvajanje direktive. Države članice so poročale o skupno 51 528 obratih IPPC, ki so delovali ob koncu leta 2013. Njihova glavna dejavnost, o kateri so poročale, je prikazana na spodnji sliki (ta zajema le EU-27, saj je Hrvaška postala članica EU šele sredi leta 2013).



Večina držav članic ni poročala o večjih spremembah pri izvajanju direktive o IPPC od predhodnega obdobja poročanja. Spremembe, o katerih so poročale, so se večinoma nanašale na prenos in izvajanje direktive o industrijskih emisijah. Nekatere države članice so poročale tudi o težavah zaradi usklajevanja postopkov izdaje dovoljenj, kadar je bil v take postopke vključen več kot en pristojni organ.

ii. Direktiva o velikih kurilnih napravah

Velike kurilne naprave prispevajo znaten delež skupnih SO_2, NO_X in emisij prahu v zrak ter drugih onesnaževal, kot je živo srebro. Pred direktivo o industrijskih emisijah je za velike kurilne naprave veljala posebna zakonodaja, tj. direktiva o velikih kurilnih napravah[6].

[4] CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> Article 73 review reports>Final reports.
[5] Direktiva 2008/1/ES o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja.
[6] Direktiva 2001/80/ES o omejevanju emisij nekaterih onesnaževal v zrak iz velikih kurilnih naprav.

Direktiva o industrijskih emisijah je razveljavila direktivo o velikih kurilnih napravah in določila strožje mejne vrednosti emisij.

Direktiva o velikih kurilnih napravah je Komisiji omogočila, da vsako leto zahteva podatke o emisijah velikih kurilnih naprav. Od leta poročanja 2013 države članice letne podatke o emisijah sporočajo v podatkovno zbirko, ki jo vodi Evropska agencija za okolje[7]. Komisija še naprej išče priložnosti za racionalizacijo in poenostavitev zahtev glede poročanja. Tak primer je vnaprejšnji vnos identifikatorjev v podatkovno zbirko o velikih kurilnih napravah za tiste naprave, ki se uporabljajo za Evropski register izpustov in prenosov onesnaževal[8], na voljo pa je tudi povezava do predhodno predloženih podatkov o posameznih napravah. Zadnje leto poročanja, ki je na voljo, je leto 2015. Letni podatki o posameznih napravah zajemajo emisije SO_2, NO_X in prahu ter celotni vnos energije v povezavi z neto kurilno vrednostjo, razčlenjeno glede na vrsto goriva. Od leta poročanja 2016 je bilo poročanje o velikih kurilnih napravah na podlagi direktive o velikih kurilnih napravah nadomeščeno s poročanjem na podlagi direktive o industrijskih emisijah, pri katerem so potrebne podrobnejše informacije.

iii. Direktiva o sežiganju odpadkov

Države članice so zadnja poročila na podlagi direktive o sežiganju odpadkov[9] predložile za zadnje obdobje poročanja, ki je zajemalo leti 2012 in 2013. Na splošno pri njenem izvajanju ni bilo zaznanih večjih težav.

iv. Direktiva o emisijah topil

Države članice so zadnja poročila na podlagi direktive o emisijah topil[10] predložile za zadnje obdobje poročanja, ki je zajemalo leti 2012 in 2013. Zajetih je približno 50 000 obratov, pri čemer obstaja nekaj nejasnosti glede natančnega števila. Na splošno pri tem ni bilo ugotovljenih večjih težav. Pojavilo se je le nekaj težav pri poročanju upravljavcev o podatkih o stanju okolja.

Sklepne ugotovitve o predhodni zakonodaji

Večjih težav s skladnostjo s predhodno zakonodajo ni bilo. Kljub temu pa so zaradi nekaterih težav, navedenih v zvezi z direktivo o IPPC, morda potrebne nadaljnje preiskave. Kljub izboljšavam so sporočene informacije še vedno nepopolne, zlasti numerični podatki, ki se nanašajo na število inšpekcijskih pregledov (na primer skupno število obiskanih obratov, število obiskov, vključno z meritvami emisij). To je delno lahko posledica besedila zastavljenih vprašanj, saj se zdi, da so jih države članice različno razumele.

Več držav članic je poročalo o nezadostnem številu osebja, ki se ukvarja z nalogami, ki se nanašajo na izvajanje direktive o IPPC, poleg tega pa tudi o finančnih omejitvah glede zaposlovanja in usposabljanja osebja pristojnih organov. To bi lahko bilo povezano s prehodom z direktive IPPC na direktivo o industrijskih emisijah, kar bi pomenilo, da je obseg dela pristojnih organov zdaj morda bolj obvladljiv.

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

[8] Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 166/2006 z dne 18. januarja 2006 o Evropskem registru izpustov in prenosov onesnaževal ter spremembi direktiv Sveta 91/689/EGS in 96/61/ES.

[9] Direktiva 2000/76/ES o sežiganju odpadkov.

[10] Direktiva Sveta 1999/13/ES o omejevanju emisij hlapnih organskih spojin zaradi uporabe organskih topil v nekaterih dejavnostih in obratih.

Sporočene so bile nekatere težave pri razlagi opredelitev pojmov, pri čemer so se pojavljala vprašanja, ali obrati ne spadajo več na področje uporabe direktive o IPPC, ko bodisi ukinejo del postopka (delno zaprtje obrata) bodisi trajno zmanjšajo proizvodno zmogljivost.

Raven uporabe BAT je bila nezadostna, zato je bilo potrebno izboljšanje. S tem namenom je bila v direktivi o industrijskih emisijah uvedena obveznost posodabljanja dovoljenj v skladu z zaključki o BAT.

3. Izvajanje direktive o industrijskih emisijah

i. Stanje prenosa direktive o industrijskih emisijah v nacionalno zakonodajo

Komisija je prejela nacionalno zakonodajo za prenos Direktive od vseh držav članic in ocenila popolnost prenosa.

Komisija je ocenila tudi skladnost ukrepov za prenos v nacionalno zakonodajo, ki so jih sprejele države članice, z direktivo o industrijskih emisijah. Če je bil ugotovljen dvoumen ali napačen prenos, je Komisija z zadevno državo članico začela dvostranske pogovore. Do danes je bilo začetih enaindvajset takih pogovorov.

ii. Poročanje držav članic

Izvedbeni sklep Komisije 2012/795/EU[11] (v nadaljnjem besedilu: sklep) določa podrobnosti, o katerih morajo države članice poročati Komisiji glede izvajanja direktive o industrijskih emisijah. V Prilogi I navedenega sklepa so opredeljene informacije, ki jih je bilo treba Komisiji poslati do septembra 2014, v Prilogi II pa so opredeljene informacije, ki se zahtevajo do septembra 2017.

V sklepu je določeno, da morajo države članice poročati elektronsko. Da bi to omogočila, je Komisija sklenila pogodbo za pripravo potrebnih orodij za elektronsko poročanje. Zaradi različnih izzivov je nastala zamuda pri izvedbi teh projektov, zato je poročanje na podlagi modula 2 Priloge II k sklepu prestavljeno za eno leto, in sicer s 30. septembra 2017 na 30. september 2018. Za module 1, 3 in 4 je poročanje prestavljeno na februar 2018.

Države članice so predložile informacije, ki se zahtevajo v skladu s Prilogo I k sklepu. Te predložitve so bile ocenjene in objavljeno je bilo zbirno poročilo[12]. Odzvale so se vse države članice razen Finske, raven podrobnosti pa se je zelo razlikovala. Nekateri odgovori so se nanašali le na zakonodajo za prenos, drugi pa so bili podrobni in celoviti. Na splošno je bilo zagotovljenih nekaj uporabnih informacij o postopkih in korakih za dejansko izvajanje direktive o industrijskih emisijah. Gre za informacije o merilih, uporabljenih za preverjanje pomanjkanja skladnosti, različne pristope za zagotavljanje, da se pri določanju pogojev za izdajo dovoljenj uporabijo zaključki o BAT, in podrobnosti o načrtih okoljskih inšpekcijskih pregledov.

Pričakuje se, da bo veliko več informacij zbranih v naslednjem obdobju poročanja (ki bo zajemalo obdobje 2014–2016), saj se zaključki o BAT sprejemajo po posameznih sektorjih in bodo države članice lahko zagotovile nadaljnje podatke o izvajanju v praksi.

Komisija je zdaj začela obravnavati zahteve glede poročanja za obdobje po letu 2016. Pri tem se bodo upoštevali prehod na elektronsko poročanje in do zdaj pridobljene izkušnje. Države

[11] Izvedbeni sklep Komisije z dne 12. decembra 2012 o določitvi vrste, oblike in pogostosti informacij, ki jih dajo države članice na voljo v okviru poročanja o izvajanju Direktive 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta o industrijskih emisijah; UL L 349, 19.12.2012, str. 57.

[12] Glej opombo 2.

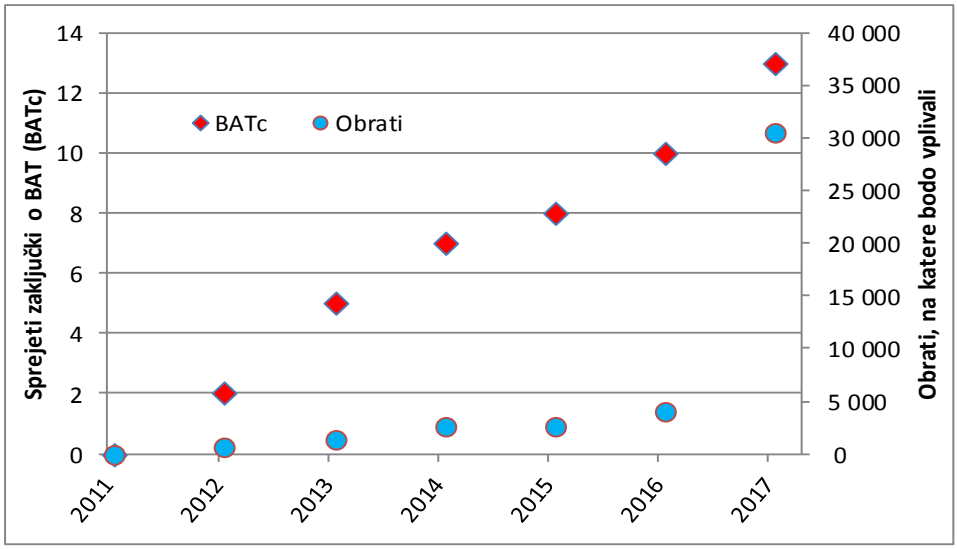
članice so bile pozvane, naj predložijo začetna mnenja o prihodnjih zahtevah glede poročanja, in Komisija pričakuje, da bo lahko kmalu predlagala nov sklep o poročanju, v katerem se bo upošteval pristop, ki je bil naveden v poročilu o preverjanju ustreznosti okoljskega poročanja[13], in dosegle kar največje sinergije z Evropskim registrom izpustov in prenosov onesnaževal.

iii. Referenčni dokumenti o BAT

Vse naprave, ki spadajo na področje uporabe Poglavja II direktive o industrijskih emisijah, morajo glede na zahteve direktive uporabljati BAT. Referenčni dokumenti o BAT so bistveni, da se BAT na ravni EU lahko opredelijo na optimalen način. Zagotavljajo enake pogoje in državam članicam omogočajo, da jim ni treba izvesti lastnih ocen BAT za izpolnitev svojih obveznosti v skladu z direktivo o industrijskih emisijah. Trenutno obstaja 31 referenčnih dokumentov o BAT in dva referenčna dokumenta, ki zajemata dejavnosti iz Priloge I k direktivi o industrijskih emisijah. Zaenkrat je bilo 13 od teh referenčnih dokumentov o BAT posodobljenih v okviru direktive o industrijskih emisijah.

Oblika referenčnih dokumentov o BAT je bila določena v skladu z direktivo o IPPC. Poleg razširitve sektorjev, zajetih v direktivi o industrijskih emisijah, je glavna sprememba pri prehodu z direktive o IPPC na direktivo o industrijskih emisijah formalizacija izmenjave informacij med Komisijo in zainteresiranimi stranmi, namenjene opredelitvi BAT (kar se imenuje tudi „seviljski postopek“). Zaključki o BAT so ključni sestavni del referenčnih dokumentov o BAT, saj opisujejo BAT in vsebujejo zavezujoče ravni emisij, povezane z BAT in njihovo uporabo. Sprejemajo se po postopku v odboru, nato pa jih Komisija sprejme kot izvedbene sklepe. Pristojni organi se sklicujejo na zaključke o BAT pri določanju pogojev glede dovoljenj za obrate, ki so zajeti v direktivo o industrijskih emisijah. Nosilcem odločanja zagotavljajo informacije o ustreznih tehnologijah, ki so ekonomsko smotrne in jih tehnično gledano industrija lahko uporabi, da se izboljša njena okoljska učinkovitost.

Spodnji graf prikazuje pregled skupnega števila zaključkov o BAT, ki so bili sprejeti od začetka veljavnosti direktive o industrijskih emisijah, in približno skupno število obratov, na katere bodo vplivali. Zaključki o BAT, ki so bili do zdaj sprejeti, zadevajo več kot polovico obratov iz direktive o industrijskih emisijah.



[13] Ukrepi za racionalizacijo okoljskega poročanja (COM(2017) 312).

Spodnji odstavki zajemajo kratek pregled glavnih vprašanj glede referenčnih dokumentov o BAT.

Pregled postopka in sodelovanja

Zavezujoča narava ravni emisij, povezanih z BAT, ki jih vsebujejo zaključki o BAT, pomeni, da je bil postopek izmenjave informacij za pripravo referenčnih dokumentov o BAT bolj osredotočen na zbiranje in oceno informacij, katerih cilj je opredelitev ravni okoljske učinkovitosti, ki jih dosegajo obstoječe naprave. Izmenjava tehničnih informacij o vsakem referenčnem dokumentu o BAT poteka v tehnični delovni skupini, ki jo sestavljajo države članice, zadevne industrije, okoljske nevladne organizacije in Komisija. Tehnično delovno skupino vodi in v njej posreduje Evropski urad za celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja. Postopki, ki jih je treba uporabiti, in drugi elementi postopka so podrobno opisani v izvedbenem sklepu Komisije[14], ki je bil sprejet na podlagi direktive o industrijskih emisijah.

Zaupnost

Med postopkom z referenčnimi dokumenti o BAT se lahko pojavijo vprašanja zaupnosti. Načeloma pravila EU o preglednosti v okoljskih zadevah[15], ki temeljijo na Aarhuški konvenciji[16], določajo močno pravico dostopa do okoljskih informacij. Informacije, ki jih prostovoljno zagotovi industrija, pa so lahko tržno občutljive. V skladu z obveznostjo varovanja poslovne skrivnosti, ki izhaja tudi iz člena 339 PDEU[17], je določene informacije morda treba združiti ali anonimizirati, če niso neposredno povezane z emisijami v okolje – v takem primeru se domneva, da obstaja prevladujoči javni interes za razkritje in preglednost. Pristojni organi držav članic, ki jih zavezujejo pravila o varovanju poslovnih skrivnosti, bi morali imeti dostop do takih informacij, če se nanašajo na obrate na njihovem ozemlju.

Boljše pravno urejanje

Seviljski postopek, ki je podlaga za razvoj referenčnih dokumentov o BAT, je edinstven, celovit in na dejstvih temelječ tehnični postopek. Podatki se zbirajo z obsežnimi vprašalniki, nato pa jih preverijo in pregledajo vse zainteresirane strani. Dokumenti se povsem pregledno razpošljejo udeležencem tehnične delovne skupine, ki izrazijo pripombe nanje in jih ocenijo. Oznake nakazujejo, kdaj so bile spremembe uvedene. O končnih sklepnih ugotovitvah se soglasno dogovorijo znotraj tehnične delovne skupine. Kadar obstajajo različna mnenja, se tudi ta navedejo v končnih referenčnih dokumentih o BAT v skladu z merili, opredeljenimi v navodilih o postopku izmenjave informacij. Komisija je prepričana, da je ta sodelovalni pristop, ki ni nujno izvedljiv na vseh drugih področjih, odličen primer boljšega pravnega urejanja v praksi.

[14] Izvedbeni sklep Komisije 2012/119/EU o določitvi pravil v zvezi z navodili o zbiranju podatkov, pripravi referenčnih dokumentov BAT in zagotavljanju njihove kakovosti v skladu z Direktivo 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta o industrijskih emisijah; *UL L 63, 2.3.2012, str. 1–39.*

[15] Uredba (ES) št. 1367/2006 o uporabi določb Aarhuške konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah v institucijah in organih Skupnosti (UL L 264, 25.9.2006, str. 13).

[16] Konvencija Ekonomske komisije OZN za Evropo o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah z dne 25. junija 1998, ki jo je Skupnost odobrila dne 17. februarja 2005.

[17] Pogodba o delovanju Evropske unije (UL C 326, 26.10.2012, str. 47–390).

Ključna okoljska vprašanja

Pregledi referenčnih dokumentov o BAT se osredotočajo na področja, na katerih bo dosežena največja korist, torej na tako imenovana ključna okoljska vprašanja. S tem se zagotovijo najboljši okoljski rezultati glede na prizadevanja, vložena v postopek. Komisija je predlagala merila za opredelitev ključnih okoljskih vprašanj[18], ki jih je potrdil forum iz člena 13 direktive o industrijskih emisijah. Ta merila so: vpliv onesnaževanja na okolje, pomen dejavnosti, možnost opredelitve novih tehnologij, s katerimi bi se razmere znatno izboljšale, in možnost opredelitve ravni emisij, povezanih z BAT, ki bi znatno izboljšale varstvo okolja v primerjavi s sedanjim stanjem.

Evropski urad za celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja je uporabil ta merila za pripravo prihodnjih pregledov referenčnih dokumentov o BAT. Komisija je objavila javno naročilo storitev za nadaljnji razvoj metodologije in njeno uporabo za številne prihodnje preglede referenčnih dokumentov o BAT. Tako bodo nastali informativni dokumenti o ključnih okoljskih vprašanjih, ki se bodo uporabili na uvodnih sestankih o pregledih referenčnih dokumentov o BAT in bodo trdna podlaga za sprejemanje odločitev o ključnih okoljskih vprašanjih v tehnični delovni skupini.

Ocenjevanje postopka izmenjave informacij

Postopek izmenjave informacij je bistveni del priprave in pregleda referenčnih dokumentov o BAT. Z njim se ustvari trdna, z dokazi podprta podlaga za odločanje. V primeru najobsežnejšega pregleda referenčnih dokumentov o BAT do zdaj (o velikih kurilnih napravah) je delovno skupino sestavljalo 289 članov, izpolnjenih je bilo 580 vprašalnikov na ravni naprav, opravljenih je bilo 24 obiskov na terenu, obravnavanih je bilo 225 poročil in študij primerov ter proučenih 8 510 pripomb na prvi osnutek.

Komisija je v skladu z željo po izboljšanju svojega delovanja z nemškim ministrstvom za okolje v Berlinu leta 2014 organizirala delavnico foruma iz člena 13 direktive o industrijskih emisijah, ki se je osredotočala na postopek izmenjave informacij na podlagi direktive o industrijskih emisijah. Delavnica je bila dobro obiskana, sklepne ugotovitve z delavnice pa objavljene[19]. Delavnica je znova potrdila visoko dodano vrednost EU in učinkovitost direktive o industrijskih emisijah. Predlagane so bile tudi nekatere praktične izboljšave, ki se zdaj uporabljajo pri pregledih referenčnih dokumentov o BAT, na primer več spletnih seminarjev za lažjo udeležbo članov tehnične delovne skupine.

iv. Spodbujanje skladnosti in podpora pri izvajanju

Komisija želi podpirati države članice pri zagotavljanju učinkovite uporabe direktive o industrijskih emisijah. Pri tem izvaja naslednje dejavnosti:

Delavnice z državami članicami in zainteresiranimi stranmi

Koristno je organizirati srečanja z državami članicami in drugimi zadevnimi zainteresiranimi stranmi, da se pregleda izvajanje direktive o industrijskih emisijah, vključno z razvojem referenčnih dokumentov o BAT in zaključkov o BAT. Tako se lahko zgodaj opredelijo področja, na katerih se pojavljajo težave, in sklenejo dogovori o skupnih nadaljnjih pristopih.

Delavnice se organizirajo po potrebi, bodisi samo z državami članicami (poudarek je na pravnem izvajanju) bodisi tudi z zainteresiranimi stranmi (obravnavajo se tudi druga

[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 (oktober 2014).

vprašanja). Po berlinski delavnici z vsemi člani foruma je bila druga delavnica v Københavnu leta 2016 omejena le na predstavnike držav članic. Komisija namerava tudi leta 2017 nadaljevati to plodno prakso z delavnico za države članice v Belgiji.

Glavno sporočilo udeležencev delavnice v Københavnu je bilo, da je to koristna priložnost za primerjavo nacionalnih dejavnosti, zato so Komisijo pozvali k pregledu obstoječih izkušenj v zvezi s postopkom odstopanja iz člena 15(4) direktive o industrijskih emisijah. Objavljene so bile predstavitve in povzetek delavnice[20].

Poleg tega se redno organizirajo bolj strokovne delavnice, na katerih sodelujejo strokovnjaki držav članic in zainteresirane strani, da se zberejo mnenja o tekočih projektih in študijah. Za leto 2017 se načrtujejo tudi posebne delavnice o novih tehnologijah (z Belgijo in Švedsko) in prispevku BAT k politiki na področju voda (z Nemčijo).

Pogosto zastavljena vprašanja

Pomembna naloga Komisije je, da državam članicam pomaga pri izvajanju direktive o industrijskih emisijah. Eno od orodij, ki se v ta namen uporabljajo, so pogosto zastavljena vprašanja, ki so na voljo na spletišču Komisije[21].

Komisija si prizadeva, da bi jih po potrebi razširila in posodobila, vključno s številnimi posebnimi pogosto zastavljenimi vprašanji, katerih pomembnost je bila opredeljena na delavnici v Københavnu. Ta se zlasti nanašajo na teme, kot so uporaba razponov ravni emisij, povezanih z BAT, kdaj se je treba ravnati skladno z zaključki o BAT in zaradi katerih zaključkov o BAT je dovoljenja treba ponovno obravnavati.

Podpora mrežam nacionalnih pristojnih organov

Glavno odgovornost za učinkovito izvajanje zahtev direktive o industrijskih emisijah imajo nacionalni pristojni organi. Njihove naloge vključujejo izdajo dovoljenj, oceno ustreznih mejnih vrednosti emisij in drugih pogojev, obravnavanje zahtev za odstopanja in na splošno zagotavljanje, da se obrati pravilno upravljajo. Komisija podpira te organe, da se zagotovijo primerljivi, usklajeni pristopi na nacionalni ravni, ki so skladni z zakonodajo.

Komisija podpira delo Mreže Evropske unije za izvajanje in uveljavljanje okoljskega prava (mreža IMPEL), ki vodi več projektov na področju industrijskih emisij[22]. Ti se zlasti nanašajo na izhodiščno poročilo na podlagi direktive o industrijskih emisijah ter na izkušnje z odstopanji od ravni emisij, povezanih z BAT, iz direktive o industrijskih emisijah. Komisija na projektnih srečanjih sodeluje s strokovnjaki držav članic in ceni to izmenjavo znanja.

Izvrševanje

Šteje se, da je pristop k izvrševanju, sprejet v skladu z direktivo o industrijskih emisijah, zelo napreden. Državljanom namreč podeljuje močne pravice dostopa do ustreznih informacij in sodelovanja v postopku izdaje dovoljenj. S tem se krepi moč državljanov in nevladnih organizacij ter zagotovi, da se dovoljenja ustrezno izdajajo in njihovi pogoji upoštevajo. Jasno je, da Komisija ni mogla dejavno preveriti vseh 50 000 dovoljenj, vendar imajo lokalni prebivalci interes, da se zagotovita ustreznost in izvrševanje teh dovoljenj.

[20] CIRCABC>env>ied>Library> Copenhagen workshop on Putting the IED into practice (Delavnica v Københavnu o izvajanju direktive o industrijskih emisijah v praksi, 13. in 14. april 2016).
[21] http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/faq.htm.
[22] https://www.impel.eu/topics/industry-air/.

Za obravnavanje kršitev so v prvi vrsti odgovorni pristojni organi To je prva raven izvrševanja in zadevni državljan ali nevladna organizacija bi se morala obrniti na ustrezni pristojni organ. Postopek pregleda dovoljenj je prav tako pomemben, da se sosedom ali drugim prizadetim stranem zagotovijo redne priložnosti za predložitev morebitnih pomislekov in da se slednji tudi obravnavajo pri pregledu dovoljenja.

Direktiva o industrijskih emisijah prizadetim stranem podeljuje pravice do izpodbijanja pogojev dovoljenja in da zahtevajo nerutinske okoljske inšpekcijske preglede. S tem pristopom je v nadzor nad delovanjem zakonodaje potencialno vključenih na tisoče posameznikov. Komisija meni, da so za preverjanje posameznih primerov neskladnosti v prvi vrsti odgovorni nacionalni upravni ali sodni organi in da imajo ustrezna sredstva za njihovo obravnavanje, če se izkaže, da so pomisleki upravičeni. Komisija posreduje predvsem v primeru sistemskih napak ali če imajo kršitve zelo velik vpliv na okolje.

v. Prehodne ureditve za velike kurilne naprave

Z direktivo o industrijskih emisijah so določbe o velikih kurilnih napravah vključene v preprostejši in skladnejši okvir. Za olajšanje prehoda na te ureditve direktiva o industrijskih emisijah vsebuje dva glavna mehanizma prožnosti, ki omogočata odstop od splošnih zahtev:

- **prehodni nacionalni načrti** – pripravijo se na ravni držav članic. Za naprave, vključene v prehodni nacionalni načrt države članice, velja skupna zgornja meja emisij (ki se med letom 2016 in sredino leta 2020 linearno zmanjšuje). V tem času pa morajo zadevne naprave vseeno upoštevati mejne vrednosti emisij iz direktive o velikih kurilnih napravah. S tem mehanizmom prožnosti se zagotovi več časa (do sredine leta 2020), da vse zadevne naprave dosežejo skladnost z mejnimi vrednostmi emisij iz direktive o industrijskih emisijah, pa tudi prožnost pri izvedbi naložb v posodobitev, potrebnih za doseganje skladnosti. Posledično se pričakuje, da se bodo zmanjšali stroški za doseganje skladnosti in drugi izzivi. To možnost je uporabilo 15 držav članic;
- **odstopanje z omejenim trajanjem** – pri tem mehanizmu prožnosti se upoštevajo primeri, v katerih se naprave bližajo koncu svoje življenjske dobe in zato ne bi bilo ekonomično, da bi jih naknadno opremili za dosego skladnosti z mejnimi vrednostmi emisij iz direktive o industrijskih emisijah. Omogoča, da obstoječa naprava še naprej deluje omejeno število obratovalnih ur (ne več kot 17 500 ur) brez dodatnih naložb do konca leta 2023, pri čemer je treba še vedno doseči skladnost z mejnimi vrednostmi emisij iz direktive o velikih kurilnih napravah. Ko se odstopanje z omejenim trajanjem izteče, je treba napravo zapreti ali posodobiti tako, da izpolnjuje pogoje za novo napravo. Odstopanje z omejenim trajanjem uporablja 24 držav članic. Obstaja tudi izredno omejena možnost, pri kateri je meja 32 000 ur, vendar mora naprava izpolnjevati štiri merila, določena v direktivi o industrijskih emisijah.

Od leta 2017 bodo države članice vsako leto sporočale podatke o posameznih napravah, da bo lahko Komisija spremljala pravilno uporabo teh določb. Končni seznam velikih kurilnih naprav, ki uporabljajo različne mehanizme prožnosti, je objavljen na CIRCABC[23].

v. Inovacije

Na podlagi člena 27 direktive o industrijskih emisijah morajo države članice spodbujati razvoj in uporabo nastajajočih tehnologij, Komisija pa mora pripraviti navodila, ki bodo

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

državam članicam pri tem v pomoč. Za to je oddelek „nastajajoče tehnologije“ vključen v vse referenčne dokumente o BAT.

Določitev mejnih vrednosti emisij na podlagi BAT in njihova splošna veljavnost v celotnem industrijskem sektorju bo pomenila, da se za ustrezno BAT ustvari trg večjega obsega. S tem bi se morali zmanjšati stroški in moralo omogočiti bolj stroškovno učinkovito doseganje koristi.

Iz tega izhajajo tudi poslovne priložnosti za družbe, ki nudijo tehnologije za zmanjšanje emisij, saj bodo lahko prodajale na večjih trgih, če bodo njihove tehnologije zagotavljale učinkovitost BAT. Glede na to, da se BAT vedno bolj uporabljajo na svetovni ravni, so te priložnosti na voljo po vsem svetu.

Mogoče so tudi sinergije z drugimi programi, kot so projekti LIFE[24]. Potekajo prizadevanja, da se preveri, ali ustrezni projekti LIFE spodbujajo napredne tehnologije, in zagotovi, da se uspešne predstavitve upoštevajo v postopku pregleda referenčnih dokumentov o BAT.

Komisija si želi bolje razumeti vse te učinke, zato načrtuje nadaljnje delo na tem področju, zlasti s poskusno ustanovitvijo observatorija za inovacije.

vi. Razširjanje baze znanja

Komisija še naprej širi svoje poznavanje vplivov industrijskih sektorjev, ki jih zajema direktiva o industrijskih emisijah, na okolje . S tem pripomore k razumevanju področij, na katera se je treba osredotočiti, in izboljšuje oceno zakonodaje. V ta namen Komisija črpa iz kar najbolj številnih virov informacij. Informacije pridobiva zlasti iz:

poročanja držav članic:

ključni vir informacij o učinkih direktive o industrijskih emisijah zagotavljajo neposredno države članice prek svojih uradnih poročil o izvajanju, ki jih predložijo Komisiji. To poročilo temelji na poročilih držav članic, ki so jih predložile leta 2014;

spremne analize:

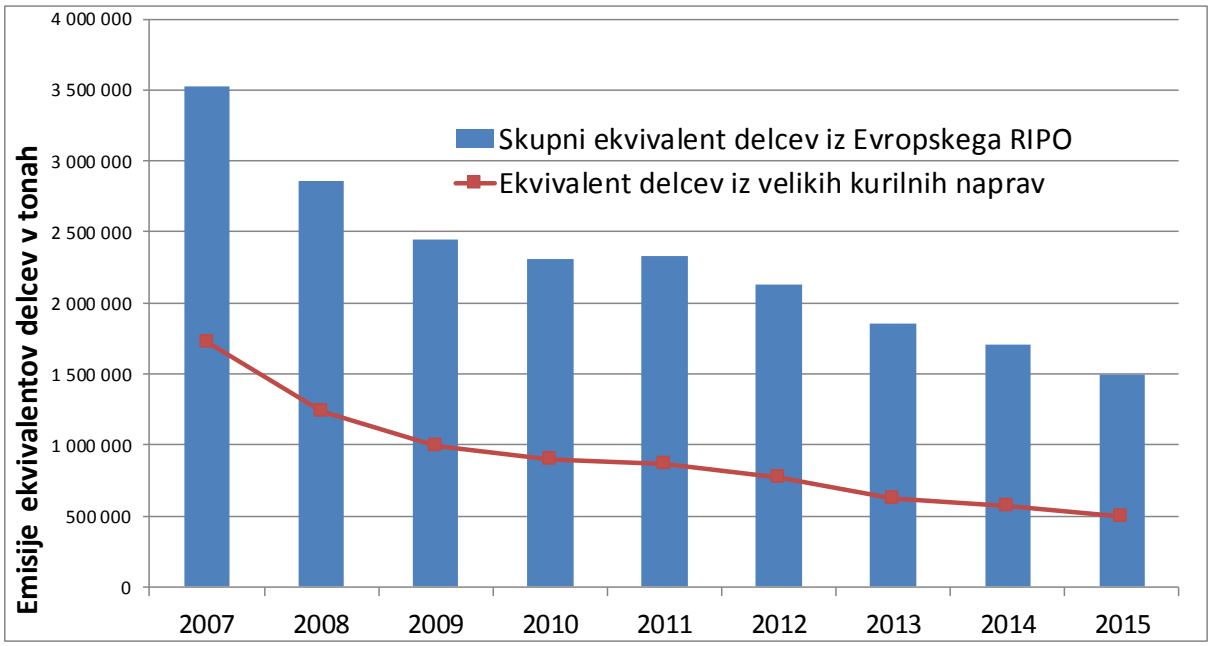
Komisija še naprej izvaja poglobljene ocene sektorjev, ki jih zajema direktiva o industrijskih emisijah, ter uporabe in učinkov BAT v teh sektorjih. Za izboljšanje svoje baze znanja je v preteklih letih pripravila številne analize. Ta poročila so objavljena v zavihku „Studies“ na spletišču CIRCABC IED[25].

Z analizo se potrjuje, da je industrija odgovorna za znaten delež mnogih vrst emisij onesnaževal zraka in vode. Analiza tudi kaže, da so se tehnologije nadzora nad emisijami razvijale postopoma, saj so številne tehnologije napredovale od statusa nastajajočih tehnologij do dokazanih BAT.

Komisija je v okviru pripravljalnega dela, povezanega s pripravo direktive o nacionalnih zgornjih mejah emisij, razvila pristop, pri katerem so se za razvoj merjenja učinkov ekvivalenta delcev na prezgodnjo umrljivost zaradi drobnih delcev na ravni EU uporabile emisije predhodnikov delcev $PM_{2,5}$ (tj. primarnih delcev $PM_{2,5}$, SO_2, NO_X, NH_3 in hlapnih organskih spojin) [26]. Komisija je pripravila predhodno oceno gibanj industrijskih emisij na podlagi informacij, sporočenih v okviru Evropskega registra izpustov in prenosov

[24] LIFE je finančni instrument EU, s katerim se po vsej EU podpirajo okoljski projekti ter projekti, povezani z ohranjanjem narave in s podnebnimi ukrepi http://ec.europa.eu/environment/life/.
[25] EUROPA > European Commission>CIRCABC> env> ied>Library> studies.
[26] http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/TSAP-15.pdf.

onesnaževal, in na podlagi številčnih podatkov o ekvivalentih delcev. Spodnji graf prikazuje gibanje emisij za vse obrate Evropskega registra izpustov in prenosov onesnaževal ter samo za velike kurilne naprave. Čeprav se nanaša le na en okoljski vidik (emisije v zrak) in le na en podsklop vplivov, pa vseeno prikazuje obetavno gibanje[27].



Pri oceni skupnega zmanjšanja emisij na podlagi posameznih zaključkov o BAT pa se je izkazalo, da je dokončne sklepe veliko težje doseči. Komisija nadaljuje analitično delo na tem področju; leta 2016 je bila organizirana delavnica z zainteresiranimi stranmi. Vendar je ne glede na to jasno, da so ocene na ravni EU lahko le dokaj splošne, države članice pa lahko izvedejo, in tudi dejansko izvajajo, lastne, podrobnejše ocene.

vii. Mednarodna uporaba BAT

V mednarodnem okviru so direktiva o industrijskih emisijah, referenčni dokumenti o BAT in zaključki o BAT prispevek EU k svetovnemu procesu, začetem na svetovnem vrhu o trajnostnem razvoju leta 2002. Tako lahko imajo od tega ambicioznega dela korist tudi neevropske države. Nekatere države na primer prevedejo referenčne dokumente o BAT za svojo uporabo.

Širša uporaba konceptov BAT pri nadzoru okolja pomeni širšo bazo virov in dokazov za sprejemanje odločitev in opredelitev BAT ter posledičnih tržnih sil, ki se bodo razvile za pripravo, razvijanje in izboljšanje BAT. Zaradi širšega mednarodnega prevzema pristopov, podobnih BAT, se bodo ustvarili tudi bolj usklajeni pogoji konkurence. Države porabijo veliko virov in sredstev za izvajanje, pregledovanje in posodabljanje informacij o naprednih industrijskih praksah in tehnologiji za preprečevanje onesnaževanja in nadzor nad njim, zato je zaželeno, da se zagotovi medsebojno bogatenje znanja in praks.

Zato je bil en del prizadevanj Komisije, ki se nanašajo na direktivo o industrijskih emisijah, namenjen podpiranju organizacije v drugih delih sveta, ki uporabljajo BAT ali se zanje zanimajo, ter izmenjavi informacij in izkušenj z njimi. Komisija podpira delo, ki poteka v Izraelu, Rusiji in Južni Koreji, kjer poskušajo razviti režime izdaje dovoljenj industriji, ki v

[27] Navedene emisije so v absolutnih številih in niso bile normalizirane, da bi se upoštevale spremembe v proizvodnji. Komisija namerava opraviti nadaljnje delo za razvoj boljših kazalnikov napredka na tem področju.

veliki meri temeljijo na pristopih BAT in referenčnih dokumentih o BAT iz EU. Komisija je podprla tudi Energetsko skupnost[28] pri njenih prizadevanjih za izvajanje okoljskih ciljev direktive o industrijskih emisijah za velike kurilne naprave.

Za večji doseg Komisija podpira tudi projekt OECD[29] na tem področju in uporabo koncepta BAT v večstranskih okoljskih sporazumih (na primer v konvenciji Minamata).

4. Sklepne ugotovitve

To poročilo je prvi pregled izvajanja direktive o industrijskih emisijah in njenih tekočih dejavnosti, ki ga je opravila Komisija. Komisija iz predloženih informacij povzema več sklepnih ugotovitev:

- direktiva o industrijskih emisijah je dober primer boljšega pravnega urejanja. Združila in poenostavila je sedem zakonodajnih aktov EU in ustvarila precej edinstven, zelo pregleden in sodelovalen postopek priprave referenčnih dokumentov o BAT;
- čeprav je še prezgodaj, da bi se pokazali praktični rezultati prehoda na direktivo o industrijskih emisijah, pa je napredek spodbuden;
- videti je, da so gibanja na področju industrijskih emisij obetavna;
- v naslednjih štirih letih se bo Komisija osredotočila na dokončanje zaključkov o BAT za vse industrijske sektorje, spremljanje uporabe mehanizmov prožnosti za velike kurilne naprave in proaktivno podporo državam članicam pri izvajanju.

Komisija meni, da je poleg nadaljevanja dejavnosti, opisanih v tem poročilu, primerno razmisliti, kako bi se moralo izvajanje direktive o industrijskih emisijah dolgoročno razvijati ter kdaj bi bilo primerno proučiti dosežke in možnosti za izboljšanje. Do leta 2020 bo Komisija prejela nadaljnja poročila držav članic in večina zaključkov o BAT bo sprejetih. Večina prehodnih ureditev glede velikih kurilnih naprav se bo približala končnemu roku. To bo primeren čas za proučitev začetka celovite ocene direktive o industrijskih emisijah.

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