EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 4.12.2017
COM(2017) 727 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

direktiivi 2010/75/EL rakendamise ja sellega seotud varasemate õigusaktide kohaste lõpparuannete kohta

1. Sissejuhatus

i. Taust

Tööstusheidete direktiiv[1] on ELi peamine tööstusheiteid reguleeriv õigusakt, mille eesmärk on tuua olulist kasu keskkonnale ja inimeste tervisele, seda eelkõige parima võimaliku tehnika kohustusliku kohaldamise kaudu. Märkimisväärne osa Euroopa kogusaastest (õhku ja vette juhitav heide ning jäätmeteke) pärineb tööstusheidete direktiivi kohaldamisalasse kuuluvatest tööstusharudest. Hinnanguliselt[2] moodustab see 23 massiprotsenti õhku juhitavast heitest. Vette juhitava heite puhul olukord nii selge ei ole, kuid hinnanguliselt moodustab see 20–40 % raskmetallide heitest ning 30–60 % saasteainetest, mis ei ole toitained ega orgaaniline süsinik.

Seitsmendas keskkonnaalases tegevusprogrammis[3] eeldatakse, et kui tööstuses võetakse kasutusele tööstusheidete direktiivi kohane parim võimalik tehnika, toob see ELi suurtes tööstuskäitistes kaasa parema ressursikasutuse ja heitkoguste vähenemise ning seega antakse suur panus innovatiivsete tootmismeetodite väljatöötamise stimuleerimisse, mis pikemas perspektiivis muudab majanduse keskkonnahoidlikumaks ja vähendab tööstuse kulusid.

Tööstusheidete direktiiv, milles on ühendatud, ühtlustatud ja lihtsustatud eri õigusakte, on parema õigusloome tulemus. See on integreeritud vahend ja selle sätetega on asendatud vanad mitme loa süsteemid. Direktiivi ühes peatükis käsitletakse loa andmise ja parima võimaliku tehnika raamistikku, teised peatükid aga sisaldavad põhisektorite, eelkõige suurte põletusseadmete, jäätme(koos)põletustehaste ja orgaanilisi lahusteid kasutavate käitiste erieeskirju.

Parima võimaliku tehnika viitedokumendid (PVT-viitedokumendid) koostab Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli Euroopa büroo. See protsess hõlmab kõikide sidusrühmade osalemist tõenduspõhises protsessis vastavalt parema õigusloome põhimõtetele. PVT-viitedokumendid hõlmavad PVT-järeldusi, millele on antud neid sisaldavate komisjoni rakendusotsustega õigusjõud. PVT-järeldused sisaldavad iga tööstusharu jaoks parima võimaliku tehnika raamistikku, mida pädevad asutused peavad lubade väljastamisel arvesse võtma.

Tööstusheidete direktiivi kohaselt peab komisjon esitama nõukogule ja parlamendile aruande esmalt rakendamise algetapi kohta ja pärast seda iga kolme aasta järel. Käesolevas aruandes tehakse kokkuvõte liikmesriikide aruannetest rakendamise algetapi kohta (2013) ning kirjeldatakse muid seotud töid, käsitletakse komisjoni praegust tegevust selles valdkonnas ning heidetakse pilk tulevikku.

Kuna see on komisjoni esimene tööstusheidete direktiivi alusel esitatud aruanne, hõlmab see ka varasemate õigusaktide alusel koostatud liikmesriikide lõpparuandeid.

[1] Direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) (ELT L 349, 19.12.2012, lk 57–65).

[2] „Contribution of industry to pollutant emissions to air and water“ („Tööstuse osa õhku ja vette juhitavate saasteainete heites“), AMEC, september 2014, ISBN 978-92-79-39499-7.

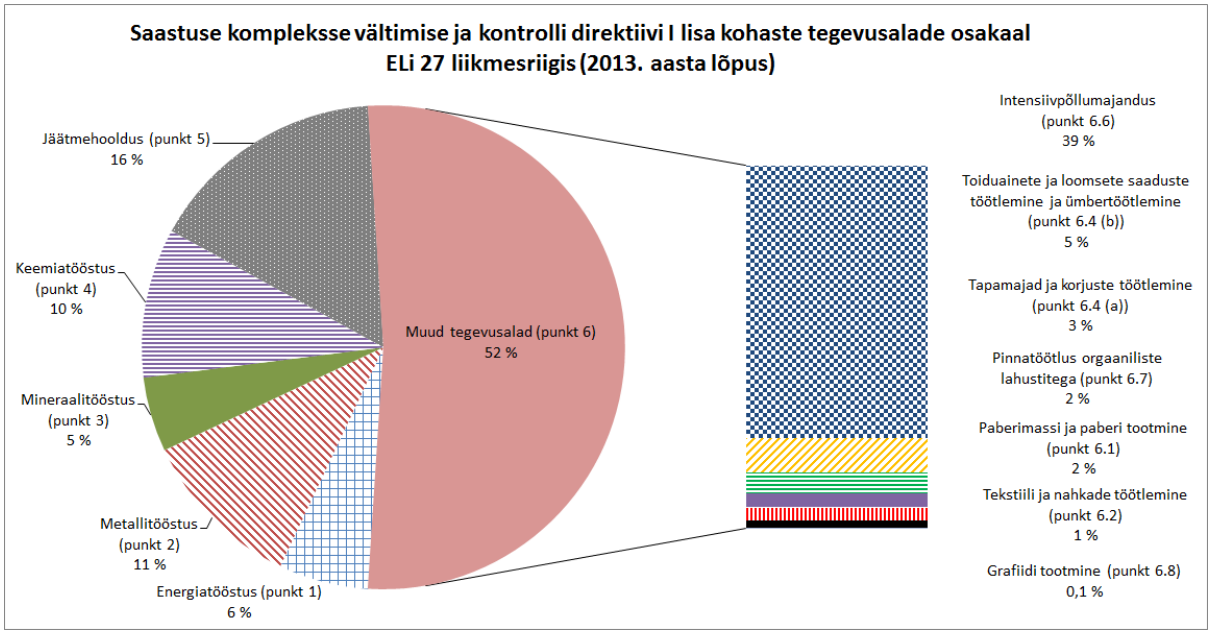
[3] 20. novembri 2013. aasta otsus nr 1386/2013/EL, milles käsitletakse liidu üldist keskkonnaalast tegevusprogrammi aastani 2020 „Hea elu maakera võimaluste piires“ (ELT L 354, 28.12.2013, lk 171–200).

2. Varasemate õigusaktide alusel koostatud liikmesriikide aruanded

Varasemate õigusaktide alusel koostatud liikmesriikide aruandeid on hinnatud ja nende kokkuvõtted on avaldatud CIRCABC veebisaidil[4].

i. Saastuse komplekssе vältimise ja kontrolli direktiiv

Liikmesriigid esitasid saastuse komplekssе vältimise ja kontrolli direktiivi[5] kohased lõpparuanded selle viimase aruandlusperioodi (2012–2013) kohta. Kõik liikmesriigid vastasid enamikule küsimustele, andes sellega direktiivi rakendamise hindamiseks ja sellekohaste märkuste tegemiseks piisavalt teavet. Liikmesriigid teatasid 2013. aasta lõpuks kokku 51 528 töötavast direktiivi kohaldamisalasse kuuluvast käitisest. Nende peamised tegevusalad on esitatud allpool joonisel (see hõlmab ainult ELi 27 liikmesriiki, kuna Horvaatia sai liikmesriigiks 2013. aasta keskel).



Enamik liikmesriike teatas, et eelmisest aruandeperioodist alates ei ole saastuse komplekssе vältimise ja kontrolli direktiivi rakendamisel suuri muutusi toimunud. Teatatud muutused olid seotud peamiselt tööstusheidete direktiivi ülevõtmise ja rakendamisega. Mõni liikmesriik teatas ka loamenetluste koordineerimisega seotud raskustest juhtudel, kus loa andmise menetlusse oli kaasatud rohkem kui üks pädev asutus.

ii. Suuri põletusseadmeid käsitlev direktiiv

Märkimisväärne osa õhku paisatava SO_2, NO_X ja tolmu koguheitest ning muude saasteainete, nagu elavhõbeda koguheitest on pärit suurtest põletusseadmetest. Enne tööstusheidete direktiivi vastuvõtmist kohaldati suurte põletusseadmete suhtes eriõigusakti, milleks oli suuri

[4] CIRCABC > Environment > IED > Andmekogu > Studies > Article 73 review reports > Final reports
[5] Direktiiv 2008/1/EL saastuse komplekssе vältimise ja kontrolli kohta.

põletusseadmeid käsitlev direktiiv[6]. Tööstusheidete direktiiviga tunnistati suuri põletusseadmeid käsitlev direktiiv kehtetuks ja sätestati rangemad heite piirnormid.

Suuri põletusseadmeid käsitleva direktiiviga anti komisjonile õigus nõuda suurte põletusseadmete heidete kohta andmeid igal aastal. Alates aruandlusaastast 2013 on liikmesriigid esitanud oma iga-aastased heiteandmed Euroopa Keskkonnaameti hallatavas andmebaasis[7]. Komisjon jätkab võimaluste otsimist aruandlusnõuete ühtlustamiseks ja lihtsustamiseks. Üks võimalus on eeltäita suurte põletusseadmete andmebaas nende seadmete identifitseerimisandmetega, mis on kantud Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistrisse[8], ning siduda need seadme kohta varem esitatud andmetega. Viimane kättesaadav teave on esitatud aruandlusaasta 2015 kohta. Iga-aastased seadmete kaupa esitatavad andmed hõlmavad SO_2-, NO_X- ja tolmuheidet ning alumise küttevääртusega seotud kogu tarbitud energiat kütuseliikide kaupa. Alates aruandlusaastast 2016 on suuri põletusseadmeid käsitleva direktiivi kohane aruandlus suurte põletusseadmete kohta asendatud aruandlusega tööstusheidete direktiivi alusel, mis nõuab täpsema teabe esitamist.

iii. Jäätmete põletamise direktiiv

Liikmesriigid esitasid jäätmete põletamise direktiivi[9] kohased lõpparuanded selle viimase aruandlusperioodi (2012–2013) kohta. Direktiivi rakendamisel üldiselt suuri probleeme ei esinenud.

iv. Lahustite heite direktiiv

Liikmesriigid esitasid lahustite heite direktiivi[10] kohased lõpparuanded selle viimase aruandlusperioodi (2012–2013) kohta. Aruannetes on käsitletud ligikaudu 50 000 käitist, ent nende täpne arv ei ole teada. Direktiivi rakendamisel üldiselt suuri probleeme ei esinenud, kuid tuvastati mõned probleemid, mis olid seotud käitajate seireandmete esitamisega.

Kokkuvõte varasemate õigusaktide kohta

Varasemate õigusaktide järgimisega ei ole olnud suuremaid probleeme. Üksikud nimetatud saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiiviga seotud probleemid võivad siiski vajada edasist uurimist. Hoolimata olukorra paranemisest ei ole esitatud teave täielik, eelkõige kontrollide arvuga seotud arvandmete puhul (nt kontrollitud käitiste koguarv ja selliste kontrollide arv, kus tehti heitemõõtmisi). Osaliselt võib see olla tingitud küsimuste sõnastusest, millest liikmesriigid on tõenäoliselt erinevalt aru saanud.

Mitu liikmesriiki teatas, et lisaks pädeva asutuse töötajate töölevõtmise ja koolitamisega seotud rahalistele piirangutele ei ole neil saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi rakendamisega seotud ülesannete täitmiseks piisavalt töötajaid. See võib olla seotud üleminekuga saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivilt tööstusheidete direktiivile ja seega on võimalik, et pädevad asutused tulevad töökoormusega nüüd paremini toime.

---

[6] Direktiiv 2001/80/EÜ teatavate suurtest põletusseadmetest õhku eralduvate saasteainete piiramise kohta.

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

[8] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. jaanuari 2006. aasta määrus (EÜ) nr 166/2006, mis käsitleb Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri loomist ning millega muudetakse nõukogu direktiive 91/689/EMÜ ja 96/61/EÜ.

[9] Direktiiv 2000/76/EÜ jäätmete põletamise kohta.

[10] Direktiiv 1999/13/EÜ teatavates toimingutes ja seadeldistes orgaaniliste lahustite kasutamise tulemusena tekkivate lenduvate orgaaniliste ühendite heitkoguste piiramise kohta.

Teatati ka mõningatest probleemidest määratluste tõlgendamisel, kuna tekkis küsimus, kas käitis ei kuulu enam saastuse komplekssе vältimise ja kontrolli direktiivi kohaldamisalasse, kui osa protsessist on peatatud (käitise osaline sulgemine) või kui tootmisvõimsust on püsivalt vähendatud.

Üks oluline probleem, mis vajas lahendamist, oli seotud parima võimaliku tehnika kasutuselevõtu ulatusega. Probleem lahenes, kui kehtestati kohustus ajakohastada lube kooskõlas tööstusheidete direktiivi kohaste PVT-järeldustega.

3. Tööstusheidete direktiivi rakendamine

i. Tööstusheidete direktiivi ülevõtmise seis

Komisjon on saanud liikmesriikidelt kõik direktiivi ülevõtvad siseriiklikud õigusaktid ning hinnanud ülevõtmise täielikkust.

Komisjon on hinnanud ka liikmesriikide vastu võetud ülevõtmismeetmete vastavust tööstusheidete direktiiviga. Ebamäärase või eksliku ülevõtmise juhtudel on komisjon alustanud asjaomaste liikmesriikidega kahepoolseid kõnelusi. Tänaseks on algatatud kakskümmend üks sellist kõnelust.

ii. Liikmesriikide aruandlus

Komisjoni rakendusotsuses 2012/795/EL[11] (edaspidi „otsus“) on sätestatud üksikasjad, mida liikmesriigid peavad komisjonile tööstusheidete direktiivi rakendamise kohta esitama. Otsuse I lisas on sätestatud nõuded teabe kohta, mis tuli komisjonile esitada 2014. aasta septembriks, ning II lisas teabe kohta, mis tuli esitada 2017. aasta septembriks.

Otsusega on seatud eesmärgiks muuta liikmesriikide aruandlus elektrooniliseks. Selleks on komisjon tellinud vajalike elektrooniliste aruandlusvahendite väljatöötamise. Mitmesuguste tekkinud probleemide tõttu nende projektide elluviimine viibib ja seetõttu lükkub otsuse II lisa mooduli nr 2 kohaste andmete esitamistähtpäev aasta võrra edasi ehk 2017. aasta 30. septembrilt 2018. aasta 30. septembrile. Moodulite nr 1, 3 ja 4 kohaste andmete esitamistähtpäev lükkub 2018. aasta veebruarisse.

Liikmesriigid on esitanud otsuse I lisas nõutud teabe. Esitatud teavet on hinnatud ja avaldatud on kokkuvõttev aruanne[12]. Kuigi küsimustikule vastasid kõik liikmesriigid, välja arvatud Soome, oli esitatud andmete üksikasjalikkuse tase väga erinev. Mõnes vastuses üksnes osutati ülevõtmisõigusaktidele, samal ajal kui teised vastused olid üksikasjalikud ja põhjalikud. Kokkuvõttes esitati protsesside ja tööstusheidete direktiivi tegelikuks rakendamiseks võetud meetmete kohta siiski mitmeid kasulikke andmeid. See teave sisaldas nõuete täitmata jätmise üle otsustamise kriteeriume, eri meetodeid, millega tagatakse, et loatingimuste kehtestamisel lähtutakse PVT-järeldustest, ning üksikasju keskkonnajärelevalve kavade kohta.

Järgmise aruandlusperioodi (2014–2016) kohta loodetakse koguda palju rohkem andmeid, kuna tööstusharud kohaldavad üksteise järel PVT-järeldusi ning liikmesriikidel on võimalik esitada praktiliste rakendamisprobleemide kohta üksikasjalikumat teavet.

[11] Komisjoni 12. detsembri 2012. aasta rakendusotsus 2012/795/EL, millega kehtestatakse sellise teabe tüüpvorm ja esitamise sagedus, mille liikmesriigid teevad kättesaadavaks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/75/EL (tööstusheidete kohta) rakendamist käsitleva aruandluse jaoks (ELT L 349, 19.12.2012, lk 57).

[12] Vt joonealune märkus 2.

Komisjon on hakanud juba mõtlema 2016. aasta järgset perioodi käsitlevatele aruandlusnõuetele. Komisjon võtab arvesse üleminekut elektroonilisele aruandlusele ja seni saadud kogemusi. Liikmesriikidel on palutud esitada esialgsed seisukohad tulevaste aruandlusnõuete kohta ja komisjon kavatseb varsti esitada uue aruandlust käsitleva otsuse eelnõu, võttes arvesse meetodit, mis on esitatud teatises keskkonnaalase aruandluse toimivuse kontrolli kohta[13], ning maksimeerides koostoimet Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistriga.

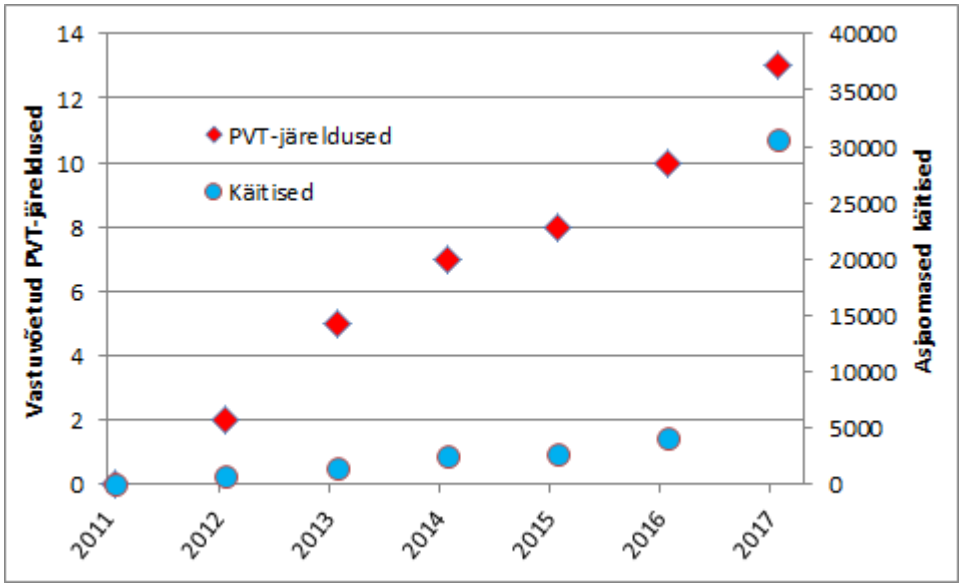
iii. PVT-viitedokumendid

Kõikides tööstusheidete direktiivi II peatüki kohaldamisalasse kuuluvates käitistes tuleb direktiivi nõuete kohaselt kasutada parimat võimalikku tehnikat. PVT-viitedokumendid tagavad parima võimaliku tehnika optimaalse kindlakstegemise ELi tasandil. Viitedokumendid tagavad liikmesriikidele võrdsed võimalused ja vabastavad nad kohustusest hinnata parimat võimalikku tehnikat, täitmaks tööstusheidete direktiiviga neile pandud kohustusi. Hetkel on olemas 31 PVT-viitedokumenti ja kaks viitedokumenti, mis hõlmavad tööstusheidete direktiivi I lisas loetletud tegevusvaldkondi. Seni on tööstusheidete direktiivi kohaselt ajakohastatud 13 PVT-viitedokumenti.

PVT-viitedokumentide vorm kehtestati saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivi alusel. Lisaks hõlmatud tööstusharude arvu suurenemisele oli peamine muutus üleminekul saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli direktiivilt tööstusheidete direktiivile see, et komisjoni ja sidusrühmade vaheline teabevahetus parima võimaliku tehnika kindlakstegemiseks muutus ametlikuks (nimetakse ka Sevilla protsessiks). PVT-järeldused on PVT-viitedokumentide põhielement, kuna neis kirjeldatakse parimat võimalikku tehnikat ja need sisaldavad selle kasutamisega seotud siduvaid heitetasemeid (PVTga saavutatav heitetase). Need võetakse vastu komiteemenetluse teel, pärast mida võtab komisjon need vastu rakendusotsusega. Pädevad asutused tuginevad tööstusheidete direktiiviga hõlmatud käitiste puhul loatingimuste kehtestamisel PVT-järeldustele. Need annavad poliitikakujundajatele teavet asjaomase tehnika kohta, mis on majanduslikult otstarbekas ja tööstusharule keskkonnatoime parandamiseks tehniliselt kättesaadav.

Alljärgneval joonisel on esitatud ülevaade pärast tööstusheidete direktiivi jõustumist vastu võetud PVT-järelduste koguarvust ning nendest mõjutatavate käitiste ligikaudsest koguarvust. Praeguseks vastu võetud PVT-järeldused hõlmavad rohkem kui pooli tööstusheidete direktiivi kohaldamisalasse kuuluvaid käitisi.

[13] Keskkonnaalase aruandluse ühtlustamise meetmed (COM(2017) 312).



Järgmistes lõikudes antakse lühike ülevaade PVT-järeldustega seotud põhiprobleemidest.

Protsessi ja selles osalemise ülevaade

PVT-järeldustes esitatud parima võimaliku tehnikaga saavutatava heitetaseme siduv staatus tähendab seda, et PVT-viitedokumentide koostamiseks vajalikus teabevahetuses keskendutakse nüüd rohkem teabe kogumisele ja hindamisele ning selle põhjal määratakse kindlaks olemasolevate käitiste keskkonnatoime tasemed. PVT-viitedokumentide jaoks vajaliku tehnilise teabe vahetamine toimub tehnilises töörühmas, kuhu kuuluvad liikmesriikide, asjaomaste tööstusharude, keskkonnaküsimustega tegelevate vabaühenduste ja komisjoni esindajad. Tehnilist töörühma juhib ja seda esindab saastuse komplekssе vältimise ja kontrolli Euroopa büroo. Järgitavat korda ja muid protsessi elemente on kirjeldatud üksikasjalikult tööstusheidete direktiivi alusel vastu võetud komisjoni rakendusotsuses[14].

Konfidentsiaalsus

PVT-viitedokumentide koostamise käigus võivad esile kerkida konfidentsiaalsusküsimused. Üldjuhul antakse Århusi konventsioonil[15] põhinevate ELi eeskirjadega läbipaistvuse kohta keskkonnaküsimustes[16] ulatuslik juurdepääsuõigus keskkonnateabele. Tööstusharu vabatahtlikult esitatav teave võib siiski olla tundlik äriteave. Vastavalt ELi toimimise lepingu[17] artiklist 339 tulenevale ametisaladuse hoidmise kohustusele võib olla vaja andmeid koondada või need anonüümseks muuta, eeldusel et see ei ole otseselt seotud heitega keskkonda; viimasel juhul eeldatakse, et avalikustamiseks ja läbipaistvuse tagamiseks on olemas ülekaalukas avalik huvi. Liikmesriikide pädevatel asutustel, kellel on ametisaladuse

[14] Komisjoni rakendusotsus 2012/119/EL, millega kehtestatakse eeskirjad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2010/75/EL (tööstusheidete kohta) osutatud andmete kogumist ning PVT-viitedokumentide väljatöötamist ning nende kvaliteedi tagamist käsitlevate suuniste kohta (ELT L 63, 2.3.2012, lk 1–39).

[15] ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni 25. juuni 1998. aasta keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsioon, mille ühendus kiitis heaks 17. veebruaril 2005.

[16] Määrus (EÜ) nr 1367/2006 keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamises üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise Århusi konventsiooni sätete kohaldamise kohta ühenduse institutsioonide ja organite suhtes (ELT L 264, 25.9.2006, lk 13).

[17] Euroopa Liidu toimimise leping (ELT C 326, 26.10.2012, lk 47–390).

hoidmise kohustus, peab olema juurdepääs sellisele teabele, kui see on seotud nende territooriumil asuva käitisega.

Parem õigusloome

PVT-viitedokumentide väljatöötamist toetav Sevilla protsess on ainulaadne, kaasav ja faktipõhine tehniline protsess. Andmeid kogutakse põhjalike küsimustikega ning seejärel neid kinnitatakse ja kontrollitakse kõikide sidusrühmade osalusel. Tehnilise töörühma liikmed edastavad dokumente, esitavad nende kohta märkusi ja hindavad neid läbipaistvalt. Tehtud muudatused tähistatakse. Tehnilise töörühma lõppjäreldused lepitakse kokku konsensuse alusel. Kui esineb lahkarvamusi, esitatakse need lõplikus PVT-viitedokumendis kooskõlas teabevahetusprotsessi suunistes täpsustatud kriteeriumidega. Komisjon on seisukohal, et selline koostööpõhine meetod, mis ei pruugi olla teostatav kõikides valdkondades, on parema õigusloome suurepärane praktiline näide.

Peamised keskkonnaküsimused

PVT-viitedokumentide läbivaatamisel keskendutakse valdkondadele, mille puhul saadav kasu on kõige suurem, ehk nn peamistele keskkonnaküsimustele. Sellega tagatakse protsessi nimel tehtud pingutustele vastav parim keskkonnalane tulemus. Komisjon pakkus välja peamiste keskkonnaküsimuste kindlakstegemise kriteeriumid[18], mis kiideti heaks tööstusheidete direktiivi artikli 13 kohaselt loodud foorumil. Need kriteeriumid on järgmised: saastuse keskkonnamõju; tegevuse tähtsus; olukorda märkimisväärselt parandavate uute meetodite kindlakstegemise võimalus; võimalus määrata kindlaks parima võimaliku tehnikaga saavutatav heitetase, mille puhul keskkonnakaitse tase paraneb praeguse olukorraga võrreldes märkimisväärselt.

Saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli Euroopa büroo on kasutanud neid kriteeriume järgnenud PVT-viitedokumentide läbivaatamise ettevalmistamisel. Komisjon on sõlminud teenuslepingu kõnealuse metoodika edasiarendamiseks ja selle rakendamiseks mitme tulevase PVT-viitedokumendi läbivaatamisel. Selle tulemusel koostatakse peamiste keskkonnaküsimuste taustdokumendid, millest lähtutakse PVT-viitedokumentide läbivaatamise avakoosolekutel ning mis loovad kindla aluse tehnilise töörühma otsustele peamiste keskkonnaküsimuste kohta.

Teabevahetusprotsessi hindamine

Teabevahetusprotsess on PVT-viitedokumentide koostamise ja läbivaatamise keskmes. Selle kaudu kogutakse kindlaid tõendeid otsuste tegemiseks. Seni kõige laiaulatuslikumal (suuri põletusseadmeid käsitlevate) PVT-viitedokumentide läbivaatamisel koosnes töörühm 289 liikmest, koostati 580 käitisi käsitlevat küsimustikku, tehti 24 kontrollkäiku, käsitleti 225 aruannet ja juhtumiuuringut ning vaadati läbi esimese versiooni kohta tehtud 8 510 märkust.

Komisjon korraldas 2014. aastal koostöös Saksamaa keskkonnaministeeriumiga Berliinis tööstusheidete direktiivi artikli 13 kohaselt loodud foorumi seminari, kus keskenduti tööstusheidete direktiivi kohasele teabevahetusprotsessile sooviga tõhustada selle toimimist. Seminaril oli palju osalejaid ja seminarist tulenevad järeldused on avaldatud[19]. Seminaril leidis veel kord kinnitust suur ELi tasandi lisaväärtus ja tööstusheidete direktiivi tõhusus. Seminaril soovitati teha ka mõned praktilised muudatused, mida PVT-viitedokumentide

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

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

läbivaatamisel praegu rakendataksegi, nt veebiseminaride laialdasem kasutamine, et lihtsustada tehnilise töörühma liikmete osalemist.

iv. Nõuete järgimise edendamine ja rakendamise toetamine

Komisjoni eesmärk on toetada liikmesriike tööstusheidete direktiivi tõhusa kohaldamise tagamisel. Selleks teeb komisjon järgmist.

Seminarid liikmesriikide ja sidusrühmadega

Tööstusheidete direktiivi rakendamise läbivaatamiseks, sealhulgas PVT-viitedokumentide ja PVT-järelduste koostamiseks on otstarbekas korraldada kohtumisi liikmesriikide ja muude asjaomaste sidusrühmadega. Tänu kohtumistele tehakse varakult kindlaks valdkonnad, kus võivad tekkida probleemid, ning jõutakse kokkuleppele tulevastes ühistes meetodites.

Seminare peetakse vajadust mööda kas ainult liikmesriikidega – sellisel juhul arutatakse õiguslikku rakendamist – või kaasatakse laiemate küsimuste käsitlemiseks ka sidusrühmad. Pärast kõigi foorumi liikmetega peetud Berliini seminari korraldati 2016. aastal Kopenhaagenis teine seminar, kus osalesid ainult liikmesriikide esindajad. Komisjon kavatseb jätkata seda kasulikku tava ka 2017. aastal, korraldades liikmesriikide seminari Belgias.

Kopenhaageni seminari peamine sõnum oli, et osalejad pidasid seda kasulikuks võimaluseks võrrelda riikide tegevust ning kutsusid komisjoni üles analüüsima olemasolevaid kogemusi seoses tööstusheidete direktiivi artikli 15 lõike 4 kohase erandite kehtestamise korraga. Seminari ettekanded ja kokkuvõte on avaldatud[20].

Lisaks sellele korraldatakse liikmesriikide ekspertide ja sidusrühmade osalusel regulaarselt tehnilisi seminare, et koguda arvamusi käimasolevate projektide ja uuringute kohta. 2017. aastal on kavas korraldada ka eriseminare, kus käsitletakse kujunemisjärgus tehnoloogialahendusi (Belgia ja Rootsiga) ning parima võimaliku tehnika panust veepoliitikasse (Saksamaaga).

Korduma kippuvad küsimused

Komisjoni oluline ülesanne on abistada liikmesriike tööstusheidete direktiivi rakendamisel. Üks vahend selleks on korduma kippuvad küsimused (KKKd), mis on kättesaadavad komisjoni veebisaidil[21].

Komisjon täiendab ja ajakohastab neid küsimusi ja nende vastuseid vajadust mööda, sealhulgas mitmeid spetsiifilisi KKKsid, mille olulisus tuli ilmsiks Kopenhaageni seminaril. Eelkõige on need küsimused seotud selliste teemadega nagu parima võimaliku tehnikaga saavutatavate heitetasemete vahemiku kasutamine ning see, millal on vaja PVT-järeldusi järgida ja millised PVT-järeldused toovad kaasa loa läbivaatamise.

Riikide pädevate asutuste võrgustike toetamine

Peamine vastutus tööstusheidete direktiivi nõuete tõhusa rakendamise eest lasub riikide pädevatel asutustel. Nende ülesannete hulka kuulub lubade väljastamine, asjakohaste heite piirnormide ja muude tingimuste hindamine, eranditaotluste läbivaatamine ning üldine käitiste nõuetekohase käitamise tagamine. Komisjon toetab pädevaid asutusi, et tagada

[20] CIRCABC > Environment > IED > Andmekogu > Copenhagen workshop on Putting the IED into practice (13-14 April 2016)

[21] http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/faq.htm

õigusaktidega kooskõlas olevate riigi tasandil võrreldavate ühtlustatud lähenemisviiside kasutamine.

Komisjon toetab keskkonnaõiguse rakendamise ja jõustamise Euroopa Liidu võrgustiku tegevust, mis hõlmab mitut tööstusheidete valdkonna projekti[22]. Eelkõige on need projektid seotud järgmisega: tööstusheidete direktiivi rakendamise toetamine seoses tööstusheidete direktiivi kohase lähteolukorra aruandega ning kogemused seoses tööstusheidete direktiivi kohase parima võimaliku tehnikaga saavutatavast heitetasemest tehtavate eranditega. Komisjon teeb liikmesriikide ekspertidega koostööd projektikoosolekute raames ning hindab sellist teadmiste vahetust kõrgelt.

Täitmise tagamine

Tööstusheidete direktiivi kohase täitmise tagamise meetodeid peetakse väga edumeelseteks. Seda seepärast, et kodanikele antakse ulatuslikud õigused asjakohasele teabele ligipääsuks ning loa andmise menetluses osalemiseks. See annab kodanikele ja vabaühendustele paremad võimalused veenduda, et loa andmine toimub nõuetekohaselt ja loatingimusi täidetakse. On selge, et komisjon ei suuda kõiki 50 000 luba kontrollida, kuid kohalikel elanikel on põhjendatud huvi tagada nende nõuetekohasus ja järgimine.

Rikkumistega tegelemise esmavastutus lasub pädevatel asutustel. See on täitmise tagamise esimene tasand ning asjassepuutuvad kodanikud ja vabaühendused peaksid pöörduma just asjaomase pädeva asutuse poole. Loa läbivaatamise menetlus on samuti oluline, kuna pakub naabritele ja teistele asjaomastele isikutele korrapäraselt võimalusi väljendada oma võimalikke muresid ning võimaldab neid muresid loa läbivaatamise käigus arvesse võtta.

Tööstusheidete direktiiv annab mõjutatud isikutele õiguse loatingimusi vaidlustada ja nõuda mitterutiinse keskkonnajärelevalve tegemist. Selline lähenemisviis annab tuhandetele üksikisikutele võimaluse teostada järelevalvet õigusaktide rakendamise üle. Komisjon on seisukohal, et esmavastutus nõuete täitmata jätmise konkreetsete juhtumite kontrollimise eest lasub riigi haldus- või õigusasutustel, kellel on asjakohased vahendid selliste juhtumitega tegelemiseks, kui kahtlused osutuvad põhjendatuks. Komisjon sekkub põhiliselt süsteemsete puuduste puhul või kui rikkumiste mõju keskkonnale on märkimisväärne.

v. Suuri põletusseadmeid käsitlev üleminekukord

Tööstusheidete direktiiviga seati suuri põletusseadmeid käsitlevad sätted lihtsustatud ja sidusasse raamistikku. Selle ülemineku lihtsustamiseks on tööstusheidete direktiiviga ette nähtud kaks paindlikkusmeedet, millega kaldutakse kõrvale üldistest nõuetest.

- **Siseriiklikud üleminekukavad**, mis koostatakse liikmesriigi tasandil. Liikmesriikide üleminekukavadega hõlmatud seadmetele kohaldatakse üldist heitkoguste piirnormi (mis väheneb 2016. aastast 2020. aasta keskpaigani lineaarselt). Sellest hoolimata tuleb selliste seadmete puhul selle ajavahemiku jooksul järgida suuri põletusseadmeid käsitlevas direktiivis sätestatud heite piirnorme. Selline paindlikkusmeede annab asjaomaste seadmete puhul tööstusheidete direktiivi kohastele heite piirnormidele vastavuse saavutamiseks lisaaega (2020. aasta keskpaigani) ning muudab ajakohastamiseks vajalike investeeringute tegemise paindlikuks. Prognoosi kohaselt vähenevad selle tulemusel nõuete täitmisega seotud kulud ja samuti muud probleemid. Seda võimalust on kasutanud 15 liikmesriiki.

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

- **Piiratud kasutusea erand**. Selle paindlikkusmeetmega võetakse arvesse olukordi, kus seadme kasutusiga hakkab lõpule jõudma ja seega ei oleks selle moderniseerimine tööstusheidete direktiivi kohastest heite piirnormidest kinnipidamiseks majanduslikult otstarbekas. Erand võimaldab olemasoleval seadmel töötada piiratud arvu töötunde (mitte üle 17 500 tunni) ilma lisainvesteeringuteta kuni 2023. aasta lõpuni, kui peetakse kinni suuri põletusseadmeid käsitleva direktiivi kohastest heite piirnormidest. Kui piiratud kasutusea erandi kohaldamisaeg lõppeb, tuleb seadme kasutamine lõpetada või seadet uuendada, et see vastaks uue seadme tingimustele. Piiratud kasutusea erandit kasutab 24 liikmesriiki. Ühel äärmuslikul juhul võimaldati seadmel, mis vastas tööstusheidete direktiivis sätestatud neljale konkreetsele kriteeriumile, töötada 32 000 töötundi.

2017. aastast alates esitavad liikmesriigid igal aastal andmeid iga seadme kohta, mis võimaldab komisjonil kontrollida nende sätete nõuetekohast täitmist. Lõplikud loetelud suurtest põletusseadmetest, mille puhul kasutatakse kõnealuseid eri paindlikkusmeetmeid, avaldatakse CIRCABC veebisaidil[23].

v. Innovatsioon

Tööstusheidete direktiivi artikliga 27 kohustatakse liikmesriike soodustama kujunemisjärgus tehnoloogialahenduste väljatöötamist ja rakendamist ning komisjoni kehtestama suuniseid, et liikmesriike selles aidata. Seepärast on kõikides PVT-viitedokumentides kujunemisjärgus tehnoloogialahendusi käsitlev punkt.

Heite piirnormide kehtestamine parima võimaliku tehnika alusel ja selle lähenemisviisi laiendamine kogu tööstussektorile tähendab seda, et asjaomase parima võimaliku tehnika jaoks luuakse suurem turg. See peaks vähendama kulusid ja võimaldama saada kasu kulutõhusamalt.

Ühtlasi avanevad uued ärivõimalused heitkoguste vähendamise lahendusi pakkuvatele ettevõtjatele, sest kui nende lahendus on parima võimaliku tehnika tasemel, on nende turg suurem. Kuna parimat võimalikku tehnikat kasutatakse kõikjal maailmas üha enam, eksisteerivad sellised võimalused samuti kõikjal maailmas.

Võimalik on koostoime muude programmidega, näiteks programmi LIFE[24] raames ellu viidavate projektidega. Tehakse jõupingutusi, et kontrollida, kas asjaomaste programmi LIFE projektidega edendatakse uudseid lahendusi, ning tagada edukate näidete arvessevõtmine PVT-viitedokumentide läbivaatamismenetluses.

Komisjon soovib kõiki neid mõjusid paremini mõista ning kavatseb seepärast jätkata tööd selles valdkonnas, eelkõige innovatsiooni vaatlussüsteemi katsetamise teel.

vi. Teadmuse suurendamine

Komisjon jätkab oma teadmiste täiendamist tööstusheidete direktiiviga hõlmatud tööstusharude keskkonnamõju kohta. See aitab aru saada, millistele valdkondadele keskenduda, ning edendab õigusaktide hindamist. Selleks otsib komisjon võimalikult erinevaid teabeallikaid. Eelkõige saab komisjon teavet järgmistest allikatest.

---

[23] EUROPA > Euroopa Komisjon > CIRCABC > Environment > IED > Andmekogu > IED Derogations Lists ja EUROPA > Euroopa Komisjon > CIRCABC > Environment > IED > Andmekogu > TNPs

[24] LIFE on ELi rahastamisvahend keskkonna-, looduskaitse- ja kliimameetmete projektide toetamiseks ELis. http://ec.europa.eu/environment/life/

Liikmesriikide aruanded

Peamine otsene allikas, kust saab teavet tööstusheidete direktiivi mõju kohta, on liikmesriikide ametlikud komisjonile esitatud rakendamisaruanded. Käesolev aruanne põhineb 2014. aastal esitatud liikmesriikide aruannetel.

Toetavad analüüsid

Komisjon jätkab tööstusheidete direktiiviga hõlmatud tööstusharude ning nendes tööstusharudes parima võimaliku tehnika kohaldamise ja selle mõju süvaanalüüsi. Komisjon on viimastel aastatel teinud teadmuse suurendamiseks mitu analüüsi. Need analüüsiaruanded on avaldatud CIRCABC veebisaidil tööstusheidete direktiivi lehel pealkirja „Studies“ all[25].

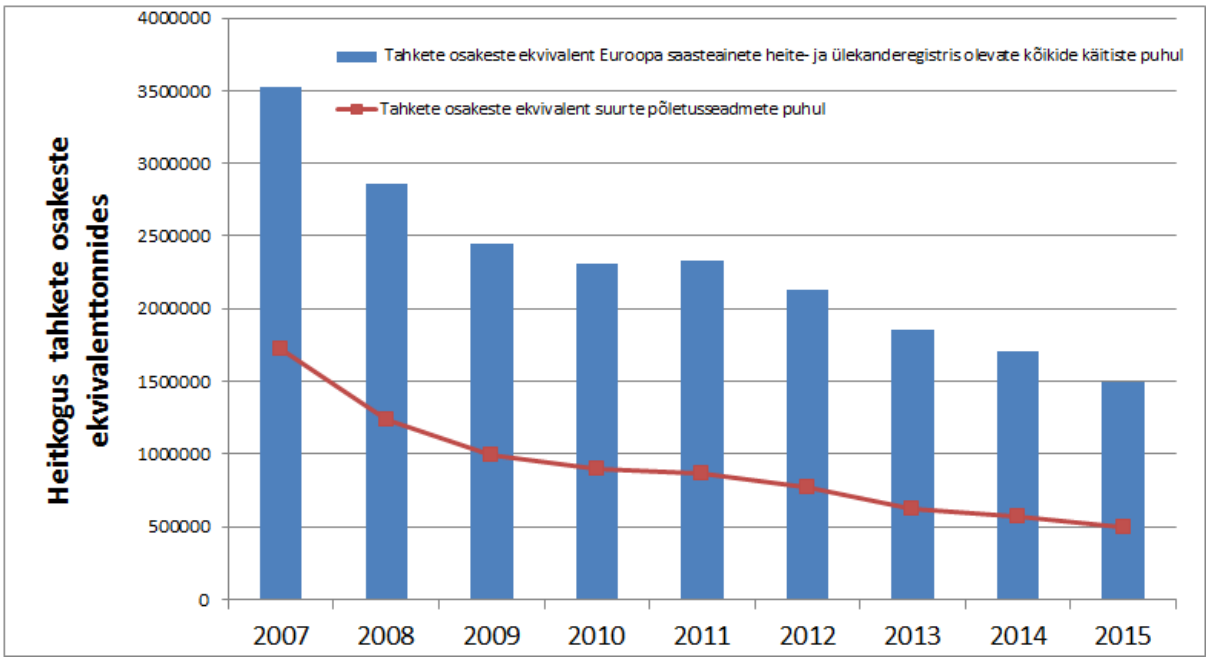
Analüüsi käigus on kinnitust leidnud, et tööstuse osa paljude õhu- ja veesaasteainete heites on märkimisväärne. Analüüsist nähtub ka, et aja jooksul on tehtud edusamme heite piiramise tehnoloogia valdkonnas ja mitmest kujunemisjärgus olnud lahendusest on nüüdseks saanud tõendatud parim võimalik tehnika.

Õhusaasteainete siseriiklike ülemmäärade direktiiviga seoses tehtud komisjoni ettevalmistustöö käigus töötati välja meetod, mille puhul kasutatakse tahkete peenosakeste ($PM_{2,5}$) eellaste (st esmased $PM_{2,5}$-osakesed, SO_2, NO_X, NH_3 ja LOÜd) heitkoguseid enneaegset suremust mõjutavate tahkete osakeste ekvivalendi kindlaksmääramiseks ELi tasandil[26]. Komisjon on ette valmistanud esialgse hinnangu tööstusheitega seotud suundumuste kohta, mis põhineb Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistri andmetel ja tahkete osakeste ekvivalentarvudel. Alljärgneval joonisel on kujutatud heitega seotud suundumusi kõikide Euroopa saasteainete heite- ja ülekanderegistris kajastatud käitiste puhul ja samuti suurte põletusseadmete puhul eraldi. Olgugi et sellel on arvesse võetud vaid üht keskkonnaaspekti (õhku juhitav heide) ja ainult osa sellise heite mõjust, on suundumused paljutõotavad[27].

[25] EUROPA > Euroopa Komisjon > CIRCABC > Environment > IED > Andmekogu > Studies

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

[27] Esitatud heitkogused on summaarsed näitajad ja neid ei ole normaliseeritud, et võtta arvesse tootmises toimunud muutusi. Komisjonil on kavas välja töötada näitajad, mis kajastavad valdkonnas tehtud edusamme paremini.



Heitkoguste üldise vähenemise hindamisel üksikute PVT-järelduste põhjal on lõplike järelduste tegemine osutunud palju raskemaks. Komisjon jätkab selles valdkonnas analüüside tegemist ja 2016. aastal korraldati sidusrühmadega seminar. Sellest hoolimata on selge, et ELi tasandi hindamised on pigem üldist laadi, samal ajal kui liikmesriigid saavad teha ja teevadki palju üksikasjalikumaid hindamisi.

vii. Parima võimaliku tehnika kohaldamine rahvusvahelisel tasandil

Rahvusvahelisel tasandil peetakse tööstusheidete direktiivi, PVT-viitedokumente ja PVT-järeldusi ELi panuseks ülemaailmsesse protsessi, mis algatati 2002. aasta ülemaailmsel säästva arengu tippkohtumisel. Tänu sellele protsessile saavad sellisest ambitsioonikast tööst kasu ka riigid väljaspool Euroopat. Näiteks kohandab mõni riik ELi PVT-viitedokumente, et neid oma tarbeks kasutada.

Mida rohkem parima võimaliku tehnika põhimõtteid keskkonnajärelevalves kasutatakse, seda suurem on ressursi- ja tõendusbaas otsuste tegemiseks ning selle kindlakstegemiseks, milline on parim võimalik tehnika ja asjaomased turujõud , mis tekivad parima võimaliku tehnika tootmiseks, kasutuselevõtuks ja täiustamiseks. Parima võimaliku tehnika laadsete meetodite laiem rahvusvaheline kasutuselevõtt toob kaasa ka ühtlustatumad konkurentsitingimused. Riigid kulutavad märkimisväärseid ressursse edumeelseid tööstustavasid ja tehnoloogialahendusi käsitleva teabe rakendamiseks, läbivaatamiseks ja ajakohastamiseks eesmärgiga ennetada ja piirata saastust ning seega on soovitav tagada rikastavate teadmiste ja tavade vahetamine.

Seda silmas pidades on komisjoni üks tööstusheidete direktiiviga seotud töösuund olnud toetada mujal maailmas asuvaid organisatsioone, kes kasutavad parimat võimalikku tehnikat või on sellest huvitatud, ning vahetada nendega teavet ja kogemusi. Komisjon toetab asjaomast käimasolevat tööd Iisraelis, Venemaal ja Lõuna-Koreas, kus töötatakse välja tööstuslubade süsteeme, mis üldjoontes põhinevad ELi parima võimaliku tehnika ja PVT-viitedokumentide puhul kasutataval lähenemisviisil. Komisjon on toetanud ka

energiaühendust[28] selle püüdlustes rakendada suurte põletusseadmete puhul tööstusheidete direktiivi keskkonnaalaseid eesmärke.

Komisjon toetab parima võimaliku tehnika laiema leviku eesmärgil ka üht OECD projekti[29] selles valdkonnas ning parima võimaliku tehnika põhimõtte kasutamist mitmepoolsetes keskkonnaalastes kokkulepetes (nt Minamata konventsioon).

4. Järeldused

Selles aruandes on esitatud komisjoni esimene ülevaade tööstusheidete direktiivi rakendamisest ja käimasolevast tegevusest. Komisjon teeb esitatud teabe põhjal mitu järeldust:

- tööstusheidete direktiiv on parema õigusloome hea näide. Direktiiviga koondati ühte ja muudeti lihtsamaks seitse ELi õigusakti ning töötati PVT-viitedokumentide koostamiseks välja ainulaadne, lõpuni läbipaistev ja koostööl põhinev protsess;
- kuigi tööstusheidete direktiivile üleminekuga saavutatud praktiliste tulemuste nägemiseks on veel liiga vara, on tehtud edusammud julgustavad;
- tööstusheitega seotud suundumused on paljutõotavad;
- järgmisel neljal aastal keskendub komisjon PVT-järelduste koostamise lõpetamisele kõikides tööstusharudes, suurte põletusseadmete puhul võimaldatud paindlikkusmeetmete kasutamise seirele ning liikmesriikide ennetavale toetamisele direktiivi rakendamisel.

Lisaks käesolevas aruandes kirjeldatud tegevuste jätkamisele peab komisjon asjakohaseks aru pidada, milliseks peaks tööstusheidete direktiivi rakendamisega seotud töö pikas perspektiivis kujunema ning millal oleks asjakohane saavutatu üle vaadata ja järele mõelda, kus on veel arenguruumi. 2020. aastaks on komisjon saanud liikmesriikidelt rohkem aruandeid ja vastu on võetud enamik PVT-järeldusi. Lisaks sellele hakkab siis lõppema enamiku suuri põletusseadmeid käsitlevate üleminekumeetmete kehtivusaeg. See näib olevat kohane aeg kaaluda tööstusheidete direktiivi täieliku hindamise algatamist.

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