EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 4.12.2017
COM(2017) 727 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

betreffende de uitvoering van Richtlijn 2010/75/EU en eindverslagen betreffende de vorige wetgeving

1. Inleiding

i. Achtergrond

De Richtlijn inzake industriële emissies[1] is het voornaamste rechtsinstrument van de EU om industriële emissies te reguleren en heeft tot doel aanzienlijke voordelen te bereiken voor het milieu en de menselijke gezondheid, met name door middel van de verplichte toepassing van de beste beschikbare technieken. De sectoren die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn industriële emissies vallen, zijn verantwoordelijk voor een aanzienlijk deel van de algemene vervuiling (emissies in de lucht en het water en afvalproductie) in Europa. Geschat wordt dat zij verantwoordelijk zijn voor ongeveer 23 % van de totale hoeveelheid emissies in de lucht[2]. De situatie is minder duidelijk wat emissies in het water betreft, maar geschat wordt dat zij verantwoordelijk zijn voor 20 tot 40 % van de emissies van zware metalen en 30 tot 60 % van andere verontreinigende stoffen dan nutriënten en organische koolstof.

Het zevende milieuactieprogramma[3] verwacht dat als de industrie overstapt op de beste beschikbare technieken op grond van de richtlijn industriële emissies, dit zal zorgen voor een beter hulpbronnengebruik en minder emissies voor de grootschalige industriële installaties binnen de EU. Hiermee kan een enorme bijdrage worden geleverd aan het stimuleren van de ontwikkeling van innovatieve technieken, vergroening van de economie en kostenbesparing voor de industrie op de lange termijn.

De richtlijn industriële emissies is een product van de inspanningen voor een betere regelgeving dat verschillende wetgevingshandelingen heeft samengevoegd, gestroomlijnd en vereenvoudigd. De richtlijn is een geïntegreerd instrument en haar bepalingen betreffende vergunningen vervangen oude systemen met meerdere vergunningen. Eén hoofdstuk betreft het kader voor het verlenen van vergunningen en de beste beschikbare technieken en andere hoofdstukken bevatten bijzondere voorschriften voor belangrijke sectoren, met name grote stookinstallaties, afvalverbrandingsinstallaties en afvalmeeverbrandingsinstallaties en installaties waarin organische oplosmiddelen worden gebruikt.

Het Europees Bureau voor geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie stelt referentiedocumenten voor de beste beschikbare technieken ("BREF's") op. Aan dit voorbeeldig op bewijs gebaseerd proces wordt volledig deelgenomen door alle belanghebbenden overeenkomstig Betere regelgeving. BREF's bevatten BBT-conclusies die rechtskracht krijgen door vaststelling van de uitvoeringsbesluiten van de Commissie waarin zij vervat zijn. BBT-conclusies vormen het kader inzake de beste beschikbare technieken voor elke sector waarmee de bevoegde autoriteiten rekening moeten houden bij het verlenen van vergunningen.

Overeenkomstig de richtlijn industriële emissies moet de Commissie verslag uitbrengen aan de Raad en het Parlement, eerst over de eerste fase van de uitvoering en daarna om de drie jaar. Dit verslag is een samenvatting van de verslagen van de lidstaten met betrekking tot de eerste fase van de uitvoering (2013) en schetst andere hiermee verband houdende activiteiten

[1] Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging); PB L 349 van 19.12.2012, blz. 57-65.

[2] 'Contribution of industry to pollutant emissions to air and water'; AMEC; september 2014; ISBN 978-92-79-39499-7.

[3] Besluit nr. 1386/2013/EU van 20 november 2013 inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 "Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet"; PB L 354 van 28.12.2013, blz. 171-200.

die zijn uitgevoerd. Voorts worden in dit verslag de huidige hiermee samenhangende activiteiten van de Commissie geëvalueerd en naar de toekomst gekeken.

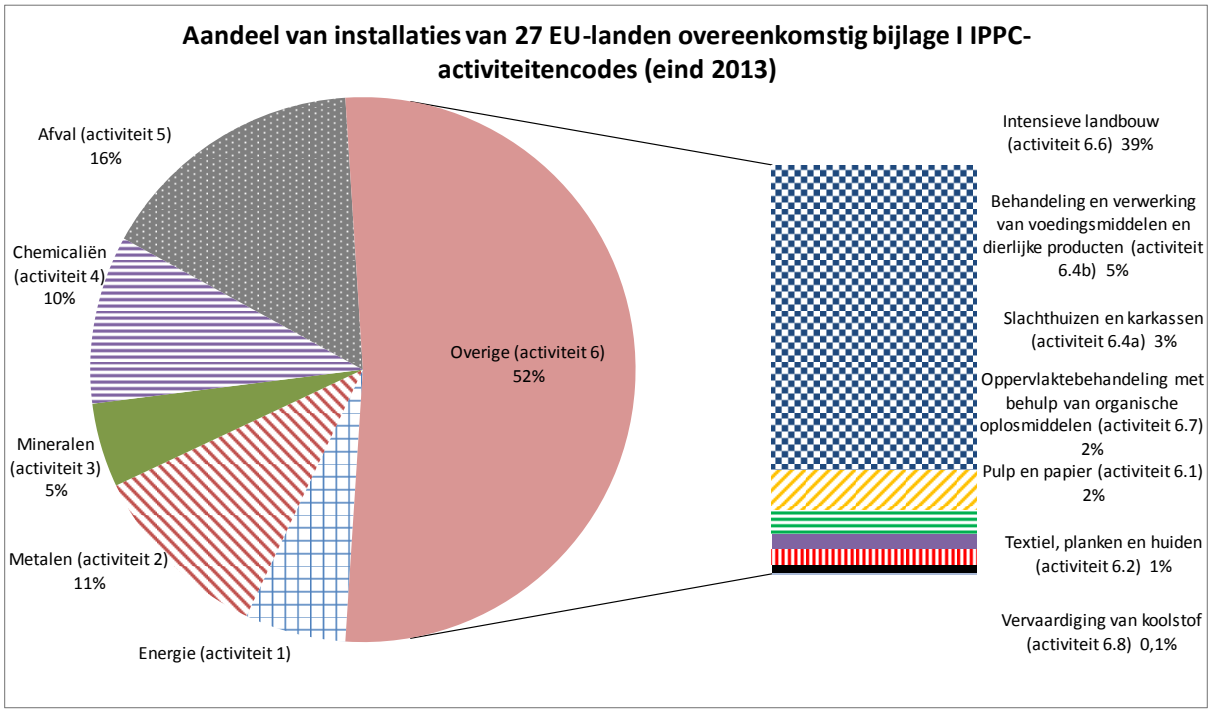
Dit is het eerste verslag van de Commissie in het kader van de richtlijn industriële emissies, en dit verslag bevat zodoende het tevens de eindverslagen van de lidstaten in het kader van de voorgaande wetgeving op dit gebied.

2. Verslaglegging door de lidstaten in het kader van de voorgaande wetgeving op dit gebied

De verslagen van de lidstaten in het kader van de voorgaande wetgeving op dit gebied zijn beoordeeld en de samenvattingen zijn gepubliceerd op CIRCABC[4].

i. Richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging ("IPPCD")

De lidstaten hebben eindverslagen in het kader van de IPPCD[5] ingediend voor de laatste verslagperiode met betrekking tot de jaren 2012 en 2013. Alle lidstaten beantwoordden het merendeel van de vragenlijst en verstrekten voldoende gegevens om de uitvoering van de richtlijn te beoordelen en becommentariëren. De lidstaten gaven in totaal 51 528 IPPC-installaties op die eind 2013 in bedrijf waren. Hun belangrijkste activiteit waarvan verslag werd gedaan, is opgenomen in de figuur hieronder (enkel 27 EU-landen, aangezien Kroatië pas medio 2013 een lidstaat werd).



De meerderheid van de lidstaten meldden geen grote wijzigingen in de uitvoering van de IPPCD sinds de vorige verslagperiode. De gemelde wijzigingen hadden vooral te maken met de omzetting en uitvoering van de richtlijn industriële emissies. Sommige lidstaten maakten

[4] CIRCABC>environment>IED>Bibliotheek>Studies> Article 73 review reports>Final reports.
[5] Richtlijn 2008/1/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging.

melding van moeilijkheden bij de coördinatie van de vergunningsprocedures wanneer meer dan een bevoegde autoriteit bij het vergunningsproces was betrokken.

ii. Richtlijn inzake grote stookinstallaties

Een aanzienlijk deel van de totale uitstoot van SO_2, NO_x en stofdeeltjes in de lucht en van andere verontreinigende stoffen, zoals kwik, is afkomstig van grote stookinstallaties. Vóór de richtlijn industriële emissies waren de grote stookinstallaties onderworpen aan specifieke wetgeving, de richtlijn grote stookinstallaties[6]. Bij de richtlijn industriële emissies werd de richtlijn grote stookinstallaties ingetrokken en werden strengere emissiegrenswaarden vastgesteld.

Met de richtlijn grote stookinstallaties kon de Commissie verzoeken om de jaarlijkse indiening van emissiegegevens van grote stookinstallaties. Sinds verslagjaar 2013 hebben de lidstaten jaarlijkse emissiegegevens ingediend bij een door het Europees Milieuagentschap[7] beheerde gegevensbank. De Commissie blijft zoeken naar mogelijkheden om de verslagleggingsvoorschriften te stroomlijnen en vereenvoudigen. Een voorbeeld is het voorinvullen van de gegevensbank inzake grote stookinstallaties met identificatiecodes voor die installaties die gebruikt worden voor het Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen[8] en met koppelingen naar de voordien ingediende gegevens betreffende de installatie. Het meest recente verslagjaar is 2015. De jaarlijkse gegevens van elke installatie omvatten de uitstoot van SO_2, NO_x en stofdeeltjes, evenals de volledige energie-input, gerelateerd aan de calorische onderwaarde, uitgesplitst per soort brandstof. Vanaf verslagjaar 2016 zijn de verslagen inzake grote stookinstallaties krachtens de richtlijn grote stookinstallaties vervangen door de verslaglegging krachtens de richtlijn industriële emissies die uitvoeriger informatie vereist.

iii. Richtlijn inzake afvalverbranding

De lidstaten hebben eindverslagen in het kader van de richtlijn afvalverbranding[9] ingediend voor de laatste verslagperiode met betrekking tot de jaren 2012 en 2013. Over het geheel genomen zijn geen grote problemen ontdekt in de werking ervan.

iv. Richtlijn betreffende de emissie van oplosmiddelen

De lidstaten hebben eindverslagen in het kader van de richtlijn betreffende de emissie van oplosmiddelen[10] ingediend voor de laatste verslagperiode met betrekking tot de jaren 2012 en 2013. Er werden zo'n 50 000 installaties behandeld, hoewel er enige onzekerheid heerst ten aanzien van het exacte aantal. Over het geheel genomen zijn geen grote problemen ontdekt in de werking ervan, hoewel er enkele problemen werden gesignaleerd met betrekking tot de melding van monitoringgegevens van de exploitanten.

---

[6] Richtlijn 2001/80/EG inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties.

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

[8] Verordening (EG) nr. 166/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van de Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad.

[9] Richtlijn 2000/76/EG betreffende de verbranding van afval.

[10] Richtlijn 1999/13/EG inzake de beperking van de emissie van vluchtige organische stoffen ten gevolge van het gebruik van organische oplosmiddelen bij bepaalde werkzaamheden en in installaties.

Conclusies betreffende de historische wetgeving

Er zijn geen grote nalevingsproblemen wat betreft de historische wetgeving aan het licht gekomen. Toch kunnen enkele in verband met de IPPCD naar voren gebrachte kwesties verder onderzoek rechtvaardigen. Ondanks de verbeteringen was het niveau van de informatie nog altijd niet volledig, met name de numerieke gegevens met betrekking tot het aantal inspecties (bijv. het totale aantal bezochte installaties, het aantal bezoeken waarbij emissiemetingen werden verricht). Dit kan deels worden verklaard door de formulering van de vragen die verschillend zijn geïnterpreteerd door de lidstaten.

Verschillende lidstaten meldden een gebrek aan personeel voor de aan de uitvoering van de IPPCD gerelateerde taken, evenals financiële beperkingen betreffende het inhuren en opleiden van personeel van de bevoegde autoriteit. De overgang van de IPPCD naar de richtlijn industriële emissies kan hierbij een rol spelen en het is dus mogelijk dat de werkdruk voor de bevoegde autoriteiten nu beter beheersbaar is.

Een aantal moeilijkheden zijn gemeld met betrekking tot de interpretatie van definities, waardoor het niet duidelijk was of installaties buiten het toepassingsgebied van de IPPCD vallen na een die onderdeel van het proces hebben stilgelegd (gedeeltelijke sluiting van de installatie) of hun productiecapaciteit permanent hebben verminderd, buiten het toepassingsgebied van de IPPCD vallen.

Een van de voornaamste punten van verbetering was de mate waarin de beste beschikbare technieken werden toegepast. Dit werd aangepakt door het invoeren van de verplichting om vergunningen te actualiseren overeenkomstig de BBT-conclusies in de richtlijn industriële emissies.

3. Uitvoering van de richtlijn industriële emissies

i. Omzetting van de richtlijn industriële emissies

De Commissie heeft de nationale omzettingswetgeving van alle lidstaten ontvangen en de volledigheid van de omzetting beoordeeld.

Voorts heeft de Commissie de overeenstemming van de door alle lidstaten getroffen omzettingsmaatregelen met de richtlijn industriële emissies beoordeeld. Waar de Commissie dubbelzinnige of onjuiste omzettingen constateerde, is zij hierover bilaterale dialogen aangegaan met de betrokken lidstaten. Tot op heden zijn eenentwintig dialogen aangegaan.

ii. Verslaglegging door de lidstaten

Uitvoeringsbesluit 2012/795/EU[11] ("het besluit") van de Commissie bevat details betreffende de verslaglegging door de lidstaten aan de Commissie met betrekking tot de uitvoering van de richtlijn industriële emissies. In bijlage I bij dat besluit zijn de bij de Commissie tegen september 2014 in te dienen vereisten vastgelegd en in bijlage II is de tegen september 2017 vereiste informatie vastgelegd.

Het besluit formuleert een doelstelling inzake elektronische verslaglegging door de lidstaten. Om dit te vergemakkelijken heeft de Commissie deskundigen ingehuurd met betrekking tot de benodigde elektronische verslagleggingshulpmiddelen. Gezien de verschillende

[11] Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 12 december 2012 tot vaststelling van de soort, de opmaak en de frequentie van de door de lidstaten te verstrekken informatie met het oog op de verslaglegging over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies; PB L 349 van 19.12.2012, blz. 57.

geconstateerde uitdagingen is er sprake van een vertraging in de uitvoering van deze projecten en derhalve is er sprake van een vertraging van één jaar (van 30 september 2017 tot 30 september 2018) in de verslaglegging in het kader van module 2 van bijlage II bij het besluit. De verslaglegging inzake modules 1, 3 en 4 is uitgesteld tot februari 2018.

De lidstaten hebben de in bijlage I bij het besluit bedoelde informatie ingediend. Deze informatie is beoordeeld en in een samenvattend verslag verwerkt[12]. Alle lidstaten behalve Finland hebben geantwoord, maar de gedetailleerdheid van de gegevens varieerde sterk. In sommige reacties werd alleen verwezen naar de omzettingswetgeving terwijl andere reacties gedetailleerd en uitgebreid waren. Over het algemeen is enige nuttige informatie verstrekt over de processen en de stappen die zijn gezet voor de daadwerkelijke uitvoering van de richtlijn industriële emissies. Hierin staat informatie over de gehanteerde criteria voor het controleren van niet-naleving, de verschillende benaderingen om ervoor te zorgen dat de BBT-conclusies worden gebruikt bij het vaststellen van vergunningsvoorwaarden en details over de milieu-inspectieplannen.

Naar verwachting zal veel meer informatie worden verzameld in de volgende verslagperiode (voor de periode 2014 tot en met 2016) naargelang de BBT-conclusies worden aangenomen door de verschillende sectoren, en de lidstaten zullen in staat zijn nadere bijzonderheden te verschaffen over praktische uitvoeringsaspecten.

De Commissie is begonnen na te denken over de verslagleggingsvoorschriften voor de periode na 2016. Hierbij zal rekening worden gehouden met de overstap naar de elektronische verslaglegging en de tot nu toe geleerde lessen. Aan de lidstaten is gevraagd hun eerste standpunten inzake de toekomstige verslagleggingsvoorschriften bekend te maken en naar verwachting zal de Commissie binnenkort een nieuw besluit betreffende verslaglegging voorstellen met inachtneming van de in de mededeling over de geschiktheidscontrole van de milieuverslaglegging[13] uiteengezette benadering en rekening houdend met een maximale synergie met het E-PRTR.

iii. BREF's

Alle installaties binnen het toepassingsgebied van hoofdstuk II van de richtlijn industriële emissies zijn overeenkomstig de voorschriften ervan verplicht om beste beschikbare technieken toe te passen. De BREF's zijn de drijvende kracht die ervoor zorgt dat de beste beschikbare technieken optimaal kunnen worden geïdentificeerd op EU-niveau. Zij creëren gelijke voorwaarden en zorgen dat de lidstaten niet hun eigen BBT-beoordelingen moeten uitvoeren om aan hun verplichtingen krachtens de richtlijn industriële emissies te voldoen. Op dit moment bestrijken 31 BREF's en twee referentiedocumenten de activiteiten in bijlage I bij de richtlijn industriële emissies. Tot dusver zijn 13 BREF's bijgewerkt in het kader van de richtlijn industriële emissies.

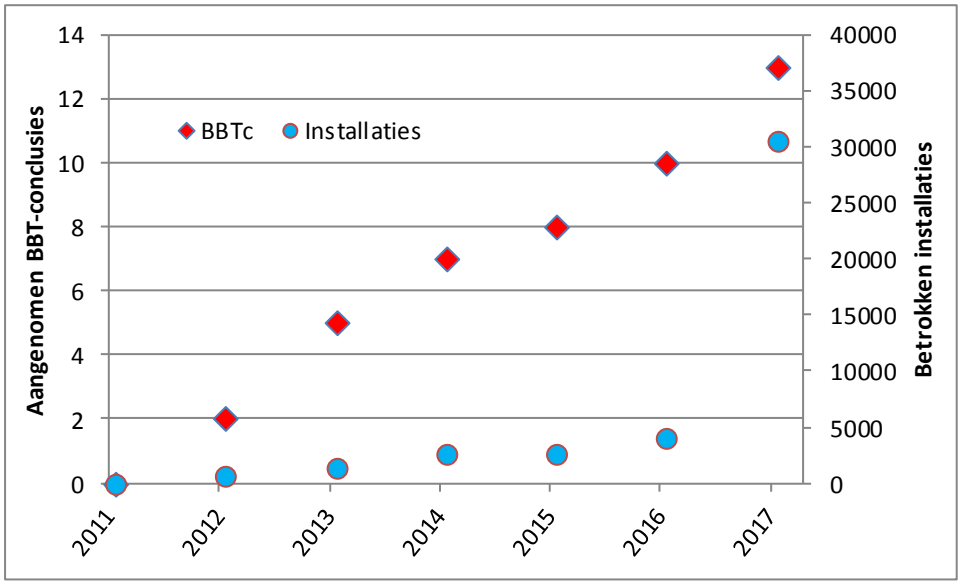
De opmaak van de BREF's is in het kader van de IPPCD vastgelegd. Naast een uitbreiding van de onder deze beschikking vallende sectoren is de voornaamste wijziging van de IPPCD naar de richtlijn industriële emissies de formalisering van de informatie-uitwisseling tussen de Commissie en de belanghebbenden om beste beschikbare technieken te identificeren (ook wel het "Sevilla-proces" genoemd). De BBT-conclusies zijn het belangrijkste element van de BREF's omdat ze de beste beschikbare technieken beschrijven en aan het gebruik gerelateerde bindende geassocieerde emissieniveaus bevatten. Zij worden goedgekeurd via de

[12] Zie voetnoot 2.

[13] Acties om de milieuverslaglegging te stroomlijnen; COM(2017) 312.

comitéprocedure en nadien worden zij door de Commissie aangenomen als uitvoeringsbesluiten. BBT-conclusies zijn de referentie voor bevoegde autoriteiten die vergunningsvoorwaarden bepalen voor installaties die onder de richtlijn industriële emissies vallen. Zij verstrekken informatie aan beslissers wat betreft economisch haalbare en technisch beschikbare relevante technieken die de industrie kunnen helpen haar milieuprestatie te verbeteren.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het cumulatief aantal sinds de inwerkingtreding van de richtlijn industriële emissies goedgekeurde BBT-conclusies en het geschat cumulatief aantal installaties die hierdoor zijn aangetast. De tot op heden goedgekeurde BBT-conclusies omvatten meer dan de helft van de IED-installaties.



In de volgende paragrafen wordt een kort overzicht verschaft van de belangrijkste aan de BREF's gerelateerde kwesties.

Overzicht van proces en deelname

Het bindende karakter van de in de BBT-conclusies opgenomen geassocieerde emissieniveaus betekent dat het proces voor informatie-uitwisseling om BREF's op te stellen, zich meer is gaan toespitsen op het verzamelen en beoordelen van informatie om de door de bestaande installaties behaalde milieu-prestatieniveaus te bepalen. De uitwisseling van technische informatie voor elk BREF vindt plaats in een technische werkgroep van lidstaten, de betrokken industrieën, milieu-ngo's en de Commissie. Het EIPPCB leidt en treedt op als bemiddelaar van de technische werkgroep. Een gedetailleerde beschrijving van de te volgen procedures en andere proceselementen is te vinden in een in het kader van de richtlijn industriële emissies goedgekeurd uitvoeringsbesluit van de Commissie[14].

[14] Uitvoeringsbesluit 2012/119/EU van de Commissie tot vaststelling van richtsnoeren voor het verzamelen van gegevens, alsook voor het opstellen van BREF's en het waarborgen van de kwaliteit ervan als bedoeld in Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies; *PB L 63 van 2.3.2012, blz. 1-39.*

Vertrouwelijkheid

Tijdens het proces voor het opstellen van BREF's kunnen kwesties van vertrouwelijkheid ontstaan. In beginsel creëren de op het Verdrag van Aarhus[15] gebaseerde EU-regels betreffende transparantie in milieuzaken[16] een sterk recht op toegang tot milieu-informatie. Desalniettemin kan de door de industrie vrijwillig verstrekte informatie commercieel gevoelig zijn. In overeenstemming met de geheimhoudingsplicht, die stoelt op artikel 339 van het VWEU[17], kan het nodig zijn bepaalde informatie te aggregeren of anonimiseren, mits zij niet direct betrekking heeft op de emissies in het milieu; indien dat wel het geval is, wordt geacht sprake te zijn van een hoger openbaar belang dat openbaring en transparantie gebiedt. De door regels inzake de geheimhoudingsplicht gebonden bevoegde autoriteiten van de lidstaten dienen toegang te hebben tot dergelijke informatie die installaties op hun grondgebied betreft.

Betere regelgeving

Het "Sevilla-proces" dat ten grondslag ligt van de opstelling van BREF's is een uniek, inclusief en op feiten gebaseerd technisch proces. Uitgebreide vragenlijsten worden gebruikt om gegevens te verzamelen die nadien met alle belanghebbenden worden gevalideerd en gecontroleerd. De documenten worden verspreid, becommentarieerd en door de leden van de technische werkgroep collegiaal getoetst op een volledig transparante manier. Wijzigingen worden gemarkeerd. De definitieve conclusies worden bij consensus overeengekomen in de technische werkgroep. Afwijkende meningen worden in het definitieve BREF opgenomen overeenkomstig de in de richtsnoeren betreffende het informatie-uitwisselingsproces genoemde criteria. De Commissie meent dat deze samenwerkingsaanpak een uitmuntend voorbeeld is van Betere regelgeving in de praktijk, hoewel dit niet noodzakelijkerwijs haalbaar is in alle andere gebieden.

Belangrijke milieu-aangelegenheden

De op de BREF's gebaseerde evaluaties richten zich op de gebieden die de grootste voordelen zullen opleveren, de zogenaamde belangrijke milieuvraagstukken. Hierdoor wordt het beste milieuresultaat van de voor het proces geleverde inspanningen gegarandeerd. De Commissie heeft criteria voorgesteld om belangrijke milieuvraagstukken[18] op te sporen die zijn goedgekeurd door het in artikel 13 van de richtlijn industriële emissies bedoelde forum. Het betreft: de milieurelevantie van de verontreiniging; het belang van de activiteit; de mogelijkheid nieuwe technieken te identificeren voor een aanzienlijke verbetering van de situatie; en de mogelijkheid geassocieerde emissieniveaus vast te stellen voor een aanzienlijke verbetering van de milieubescherming ten opzichte van de huidige situatie.

Het EIPPCB heeft deze criteria gebruikt bij de voorbereiding van volgende herzieningen van BREF's. De Commissie heeft een dienstverleningscontract afgesloten voor verdere uitwerking van de methodologie en toepassing in een aantal komende herzieningen van BREF's. Dit zal achtergronddocumenten inzake belangrijke milieuvraagstukken leveren die

[15] VN-ECE-Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van 25 juni 1998 en door de Gemeenschap goedgekeurd op 17 februari 2005.

[16] Verordening (EG) nr. 1367/2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen, PB L 264 van 25.9.2006, blz. 13.

[17] Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; PB C 326 van 26.10.2012, blz. 47-390.

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

als input kunnen worden gebruikt in de startbijeenkomst van de herziening van de BREF's. Voorts zal dit een solide basis vormen voor de besluitvorming betreffende belangrijke milieuvraagstukken binnen de technische werkgroep.

Evaluatie van het informatie-uitwisselingsproces

Het informatie-uitwisselingsproces vormt de kern van de opstelling en herziening van de BREF's. Het zorgt voor degelijk feitenmateriaal voor besluitvorming. Wat betreft de meest uitgebreide herziening van de BREF's tot op heden (betreffende grote stookinstallaties) bestond de groep uit 289 leden, zijn 580 vragenlijsten ingevuld op het niveau van de installaties, vonden 24 bezoeken plaats, werd rekening gehouden met 225 verslagen en gevalsstudies en werden 8 510 opmerkingen bij het eerste ontwerp beschouwd.

Met het oog op de nagestreefde betere werking organiseerde de Commissie samen met het Duitse ministerie van milieu een workshop in het kader van het in artikel 13 van de richtlijn industriële emissies bedoelde forum in Berlijn in 2014, gericht op het informatie-uitwisselingsproces van de richtlijn industriële emissies. De workshop trok veel deelnemers aan en de conclusies zijn gepubliceerd[19]. De workshop herbevestigde de hoge toegevoegde waarde van de EU en de doeltreffendheid van de richtlijn industriële emissies. Voorts werden een aantal praktische verbeteringen voorgesteld waar op dit moment rekening mee wordt gehouden in de herzieningen van de BREF's, bijv. een beter gebruik van webinars om de deelname van leden van de technische werkgroep te vergemakkelijken.

iv. Bevorderen van de naleving en steun voor de tenuitvoerlegging

De Commissie wil de lidstaten ondersteunen bij de doeltreffende toepassing van de richtlijn industriële emissies. Om deze doelstelling te verwezenlijken, voert zij volgende activiteiten uit:

Workshops met lidstaten en belanghebbenden

Het is nuttig bijeenkomsten te organiseren met lidstaten en andere betrokken belanghebbenden om de tenuitvoerlegging van de richtlijn industriële emissies te evalueren, met inbegrip van de opstelling van BREF's en BBT-conclusies. Zij hebben de verdienste dat ze vroeg probleempunten ontdekken en dat zij zorgen voor overeenkomsten betreffende toekomstige gemeenschappelijke benaderingen.

De workshops worden waar nodig georganiseerd, alleen met lidstaten rond de wettelijke uitvoering of samen met andere belanghebbenden om in te gaan op bredere kwesties. Na de workshop in Berlijn met alle leden van het forum was de workshop in Kopenhagen in 2016 beperkt tot vertegenwoordigers van de lidstaten. De Commissie wil deze succesvolle praktijk voortzetten in 2017 met een workshop voor de lidstaten in België.

De belangrijkste boodschappen van de workshop in Kopenhagen waren dat de deelnemers vonden dat het een nuttige kans was om hun nationale activiteiten te vergelijken en zij de Commissie verzochten de bestaande ervaring te herzien met betrekking tor de in artikel 15, lid 4), van de richtlijn industriële emissies bedoelde vrijstellingsprocedure. De presentaties en een samenvatting van de workshop zijn gepubliceerd[20].

Voorts worden regelmatig meer technische workshops georganiseerd met deelname van deskundigen van de lidstaten en belanghebbenden om standpunten over lopende projecten en

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

[20] CIRCABC>env>ied>Library> Copenhagen workshop on Putting the IED into practice (13-14 April 2016).

studies in te winnen. Er is tevens voorzien in specifieke workshops in 2017 over opkomende technieken (met België en Zweden) en de BBT-bijdrage aan het waterbeleid (met Duitsland).

Veelgestelde vragen

Een van de voornaamste taken van de Commissie is het verlenen van bijstand aan de lidstaten bij de uitvoering van de richtlijn industriële emissies. Eén van de hulpmiddelen om dit te doen, zijn de op de website van de Commissie veelgestelde vragen[21].

De Commissie werkt aan de passende uitbreiding en bijwerking hiervan, met inbegrip van een aantal specifieke veelgestelde vragen op het belang waarvan de nadruk werd gelegd tijdens de workshop in Kopenhagen. Met name gaat het over onderwerpen zoals het gebruik van bereiken van geassocieerde emissieniveaus; wanneer de BBT-conclusies moeten worden nageleefd; en welke BBT-conclusies een heroverweging van de vergunningen uitlokken.

Ondersteuning van netwerken van nationale bevoegde autoriteiten

De bevoegde autoriteiten zijn de hoofdverantwoordelijken voor een doelmatige uitvoering van de IED-vereisten. Zij zijn onder meer verantwoordelijk voor de afgifte van vergunningen, de beoordeling van passende emissiegrenswaarden en andere voorwaarden, de beschouwing van verzoeken om vrijstelling en in het algemeen het toezien op de juiste werking van de installaties. De Commissie ondersteunt deze autoriteiten om vergelijkbare, geharmoniseerde benaderingen op nationaal niveau te waarborgen in overeenstemming met de wetgeving.

De Commissie ondersteunt het werk van het netwerk van de Europese Unie voor de tenuitvoerlegging en handhaving van het milieurecht ("IMPEL") dat rond een aantal projecten op het gebied van de industriële emissies werkt[22]. Deze hebben in het bijzonder betrekking op: Steun voor de uitvoering van de richtlijn industriële emissies Situatierapport richtlijn industriële emissies; Ervaring met vrijstellingen inzake de geassocieerde emissieniveaus van de richtlijn industriële emissies. De Commissie werkt met deskundigen van de lidstaten in het kader van de projectbijeenkomsten en stelt deze kennisdeling op prijs.

Handhaving

De aanpak van de handhaving van de richtlijn industriële emissies wordt gezien als vergevorderd. Dat is omdat hij sterke rechten creëert voor de burgers met betrekking tot de toegang tot relevante informatie en deelname in het vergunningsproces. Dit stelt de burgers en ngo's in staat toe te zien op de juiste verlening van vergunningen en de naleving van de voorwaarden. Het is duidelijk dat de Commissie niet alle 50 000 vergunningen actief kan controleren, maar de lokale bewoners hebben er een gevestigd belang bij de geschiktheid en handhaving ervan te waarborgen.

De bevoegde autoriteiten zijn de hoofdverantwoordelijken om niet-naleving aan de pakken. Dit is het eerste handhavingsniveau en een bezorgde burger of ngo dient de betrokken bevoegde autoriteit te benaderen. Het proces voor de herziening van vergunningen is eveneens belangrijk om regelmatig mogelijkheden te bieden aan omwonenden of andere betrokken partijen om hun zorgen te uiten die nadien deel zullen uitmaken van de herziening van de vergunning.

De richtlijn industriële emissies creëert rechten voor de betrokken partijen die de vergunningsvoorwaarden kunnen betwisten en kunnen aandringen op niet-routinematige

[21] http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/faq.htm
[22] https://www.impel.eu/topics/industry-air/

milieu-inspecties. Met deze benadering worden duizenden individuen gebundeld om toezicht te houden op de werking van de wetgeving. De Commissie beschouwt dat de nationale administratieve of gerechtelijke instanties de hoofdverantwoordelijken zijn voor het onderzoeken van specifieke situaties van niet-naleving en passende middelen hebben om ze aan te pakken als de bezorgdheid wordt geacht gerechtvaardigd te zijn. De Commissie zou vooral ingrijpen in geval van systemische problemen of als de overtredingen ingrijpende gevolgen hebben voor het milieu.

v. Overgangsregelingen voor grote stookinstallaties

De richtlijn industriële emissies heeft bepalingen inzake grote stookinstallaties opgenomen in een vereenvoudigd en samenhangend kader. Om de overgang te vergemakkelijken bevat de richtlijn industriële emissies twee belangrijke soorten flexibiliteit in afwijking van de algemene vereisten:

- **Nationaal plan voor de overgangsfase** – Deze plannen worden opgesteld op niveau van de lidstaten. De in een nationaal overgangsplan opgenomen installaties zijn onderworpen aan een algemeen emissieplafond (met een lineaire daling tussen 2016 en medio 2020). Gedurende deze periode moeten de betrokken installaties toch de emissiegrenswaarden van de LCPD in acht nemen. Deze flexibiliteit biedt niet alleen meer tijd (tot medio 2020) aan alle betrokken installaties om aan de emissiegrenswaarden van de richtlijn industriële emissies te voldoen, maar tevens flexibiliteit inzake de wijze waarop ervoor gezorgd zal worden dat de noodzakelijke investeringen in verbeteringen conform zijn. Als gevolg hiervan zullen de nalevingskosten en andere uitdagingen naar verwachting worden verminderd. Vijftien lidstaten hebben van deze optie gebruikgemaakt.
- **Afwijking wegens beperkte levensduur** – Deze flexibiliteit houdt rekening met situaties waarin de installaties het eind van hun levensduur naderen en het daarom onrendabel zou zijn om ze om te bouwen zodat zij zouden voldoen aan de emissiegrenswaarden van de richtlijn industriële emissies. Zij laat toe dat een bestaande installatie blijft opereren gedurende een beperkt aantal uren (niet meer dan 17 500 uren) zonder bijkomende investeringen tot eind 2023 terwijl wordt voldaan aan de emissiegrenswaarden van de LCPD. Bij beëindiging van de afwijking wegens beperkte levensduur moet de installatie worden stilgelegd of worden verbeterd om aan de voorwaarden voor een nieuwe installatie te voldoen. Vierentwintig lidstaten maken gebruik van de afwijking wegens beperkte levensduur. Een uiterst beperkte mogelijkheid verhoogde de limiet tot 32 000 uren wanneer een installatie voldeed aan vier in de richtlijn industriële emissies uiteengezette criteria.

Vanaf 2017 zullen de lidstaten jaarlijkse gegevens van elke installatie indienen zodat de Commissie het correcte gebruik van deze bepalingen in het oog kan houden. De definitieve lijsten van grote stookinstallaties die gebruik maken van de verschillende flexibiliteiten zijn bekendgemaakt op CIRCABC[23].

v. Innovatie

Artikel 27 van de richtlijn industriële emissies vereist dat de lidstaten de ontwikkeling en de toepassing van technieken in opkomst stimuleren en dat de Commissie richtsnoeren opstelt

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

om de lidstaten hierbij bij te staan. Daartoe is in alle BREF's een onderdeel "technieken in opkomst" opgenomen.

De bepaling van emissiegrenswaarden op basis van beste beschikbare technieken en de algemene verbreiding ervan in de hele industriële sector zullen een grootschaliger markt creëren voor de desbetreffende beste beschikbare technieken. Dit zal zorgen voor een kostenverlaging en het behalen van de voordelen op een meer kostenefficiënte wijze.

Voorts dienen zich bedrijfskansen aan voor bedrijven die emissiereductietechnieken verstrekken omdat zij hun technieken, indien zij beste beschikbare technieken zijn, op grotere markten kunnen afzetten. Gezien beste beschikbare technieken in toenemende mate op wereldwijde schaal worden gebruikt, bestaan deze kansen wereldwijd.

Misschien zijn synergieën mogelijk met andere programma's zoals LIFE[24]-projecten. Inspanningen worden gedaan om te kijken of de betrokken LIFE-projecten geavanceerde technieken stimuleren en om ervoor te zorgen dat succesvolle demonstraties worden gebruikt in het proces voor de herziening van BREF's.

De Commissie is geïnteresseerd in het verwerven van meer inzichten in al deze effecten en is dan ook voornemens het werk op dit gebied voort te zetten, met name via het testen van een waarnemingspost voor innovatie.

vi. Uitbreiding van de kennisbasis

De Commissie blijft verder werken aan haar kennis van de milieueffecten van de in de richtlijn industriële emissies bestreken industriële sectoren. Dit draagt bij aan de ondersteuning van de focusgebieden en verbetert de beoordeling van de wetgeving. Hiertoe wil de Commissie zoveel mogelijk verschillende informatiebronnen gebruiken. Met name informatie van:

Verslaglegging door de lidstaten

Een belangrijke bron van kennis over de effecten van de richtlijn industriële emissies komt rechtstreeks van de lidstaten die hun formele uitvoeringsverslagen bij de Commissie indienen. Dit verslag is gebaseerd op de in 2014 door de lidstaten ingediende verslagen.

Ondersteunende analyses

De Commissie blijft diepgaande beoordelingen uitvoeren van de sectoren die onder de richtlijn industriële emissies vallen en van de toepassing en effecten van beste beschikbare technieken in die sectoren. Zij heeft in de afgelopen jaren een aantal analyses uitgevoerd om haar kennisbasis te vergroten. Deze verslagen zijn te vinden onder de tab "Studies" op de website van CIRCABC IED[25].

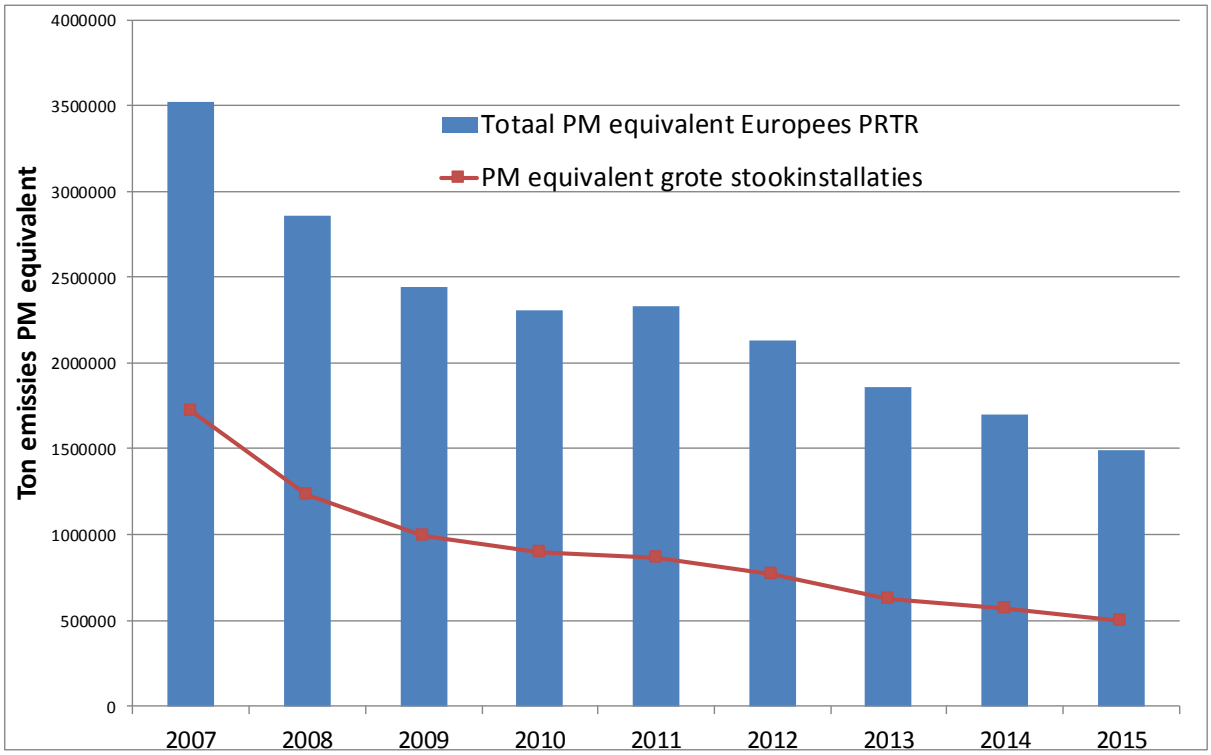
De analyse bevestigt dat de industrie een aanzienlijk aandeel heeft van de vele soorten emissies van verontreinigende stoffen in de lucht en in het water. Voorts laat zij zien dat de emissiecontroletechnologieën in de loop der jaren zijn geëvolueerd en dat een aantal technieken zich hebben ontwikkeld van "opkomende" tot bewezen beste beschikbare technieken.

In het voorbereidende werk voor opstelling door de Commissie van de Richtlijn nationale emissieplafonds is een benadering ontwikkeld die gebruikmaakt van de emissie van

[24] LIFE is het financieel instrument van de EU ter ondersteuning van milieu-, natuurbehouds- en klimaatactieprojecten in de hele EU. http://ec.europa.eu/environment/life/

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

precursoren $PM_{2,5}$ (d.w.z. primaire $PM_{2,5}$, SO_2, NO_x, NH_3 en VOC) om een meting te ontwikkelen van aan PM equivalente effecten op voortijdige sterfte als gevolg van fijne deeltjes op de schaal van de EU[26]. De Commissie heeft een voorlopige beoordeling opgesteld van trends in industriële emissies op basis van de verslagen in het kader van het E-PRTR en aan PM equivalente cijfers. De onderstaande grafiek toont de trend in emissies voor alle in het E-PRTR opgenomen installaties en tevens alleen voor grote stookinstallaties. Ofschoon slechts één milieuaspect wordt beschouwd (emissies in de lucht) en slechts een subgroep van de effecten is de trend sowieso veelbelovend[27].



Wat de beoordeling van de algemene emissiereducties van individuele BBT-conclusies betreft, bleek het veel moeilijker te zijn definitieve conclusies te trekken. De Commissie blijft analytisch werk uitvoeren op dit gebied en in 2016 vond een workshop met belanghebbenden plaats. Het is echter duidelijk dat de beoordelingen op niveau van de EU nogal algemeen zijn terwijl de lidstaten hun eigen meer diepgaande beoordelingen kunnen maken, en dat inderdaad ook doen.

vii. Internationale toepassing van BBT

In internationaal verband worden de richtlijn industriële emissies, de BREF's en de BBT-conclusies gezien als een bijdrage van de EU aan het mondiale proces dat tijdens de wereldtop inzake duurzame ontwikkeling in 2002 in gang werd gezet. Ook niet-Europese landen kunnen baat hebben bij dit ambitieuze werk. Zo vertalen sommige landen de BREF's van de EU voor eigen gebruik.

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

[27] De getoonde emissies zijn totale cijfers en zijn niet genormaliseerd teneinde rekening te houden met wijzigingen in de productie. De Commissie is van plan hieraan verder te werken om betere indicatoren van de voortgang hierin te ontwikkelen.

Hoe meer de BBT-concepten worden gebruikt voor milieucontroledoeleinden, hoe groter het aantal hulpmiddelen en bewijsmaterialen om beslissingen te nemen en beste beschikbare technieken te identificeren en hoe sterker de ontwikkeling van de marktkrachten voor de productie, inzet en verbetering van beste beschikbare technieken. Voorts zal een bredere internationale opname van BBT-achtige benaderingen zorgen voor meer geharmoniseerde concurrentievoorwaarden. Landen spenderen een groot aantal middelen aan de uitvoering, herziening en bijwerking van informatie over geavanceerde industriële praktijken en technologie voor de preventie en bestrijding van verontreiniging dus is het wenselijk een kruisbestuiving van kennis en praktijken te waarborgen.

Een aspect van het werk van de Commissie in het kader van de richtlijn industriële emissies is daarom het ondersteunen van organisaties in andere delen van de wereld die beste beschikbare technieken gebruiken of erin zijn geïnteresseerd en het delen van informatie en ervaring met hen. De Commissie heeft lopend werk ondersteund in Israël, Rusland en Zuid-Korea die op de benaderingen van de beste beschikbare technieken van de EU en de BREF's gebaseerde industriële vergunningsstelsels in het leven willen roepen. Voorts heeft de Commissie de Energiegemeenschap[28] ondersteund in de stappen die zij heeft gezet om de milieudoelstellingen van de richtlijn industriële emissies voor grote stookinstallaties uit te voeren.

Met het oog op een verdere verruiming van het bereik ondersteunt de Commissie tevens een OESO-project[29] op dit gebied en ondersteunt zij het gebruik van het BBT-concept in multilaterale milieuovereenkomsten (bijv. het Verdrag van Minamata).

4. Conclusies

Dit verslag is het eerste overzicht van de Commissie inzake de uitvoering en lopende activiteiten van de richtlijn industriële emissies. Op basis van de verschafte informatie trekt de Commissie trekt een aantal conclusies:

- de richtlijn industriële emissies is een goed voorbeeld van betere regelgeving. Ze is een fusie en vereenvoudiging van 7 EU-wetgevingsinstrumenten die een nogal uniek, uiterst transparant en op samenwerking gebaseerd proces creëerde voor de opstelling van BREF's;
- hoewel het nog te vroeg is om de praktische resultaten van de wijziging van de richtlijn industriële emissies te zien, is de voortgang bemoedigend;
- de trends in de industriële emissies lijken bemoedigend;
- in de komende vier jaar zal de Commissie zich concentreren op de voltooiing van de BBT-conclusies voor alle industriële sectoren, het toezicht op het gebruik van de flexibiliteiten inzake grote stookinstallaties en het proactief ondersteunen van de lidstaten bij de uitvoering.

Naast de voortzetting van de in dit verslag beschreven activiteiten acht de Commissie het opportuun na te gaan hoe het werk inzake de uitvoering van de richtlijn industriële emissies op langere termijn verder ontwikkeld moet worden en op welk tijdstip het goed zou zijn om de balans op te maken van de bereikte resultaten en te kijken welke verbeteringen mogelijk zijn. Tegen 2020 zal de Commissie verdere verslagen hebben ontvangen van de lidstaten en zullen de meeste BBT-conclusies zijn aangenomen. Bovendien zullen de meeste

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

overgangsregelingen voor grote stookinstallaties dicht bij hun uiterste termijnen zijn. Dit lijkt een geschikt moment om het opstarten van een volledige evaluatie van de richtlijn industriële emissies te beschouwen.