EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.12.2017
COM(2017) 727 final

# RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

## om gennemførelsen af direktiv 2010/75/EU og endelige rapporter om den tidligere lovgivning

# 1. Indledning

## i. Baggrund

Direktivet om industrielle emissioner[1] (IED) er EU's primære retlige instrument til regulering af industrielle emissioner og har til formål at skabe betydelige fordele for miljøet og menneskers sundhed, navnlig gennem obligatorisk anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT). De sektorer, der er omfattet af direktivet om industrielle emissioner, tegner sig for en betydelig andel af den samlede forurening (emissioner til luft og vand og affaldsproduktion) i Europa. Det anslås[2], at de tegner sig for ca. 23 masseprocent af emissionerne til luft. Med hensyn til emissioner til vand er situationen mindre klar, men den anslås at udgøre 20 %-40 % af emissionerne af tungmetaller og 30 %-60 % af andre forurenende stoffer end næringsstoffer og organisk kulstof.

I syvende miljøhandlingsprogram[3] forventes det, at udbredelsen af BAT inden for industrien i overensstemmelse med direktivet om industrielle emissioner vil føre til bedre ressourceudnyttelsesmønstre og reducerede emissioner for EU's større industrianlæg og dermed yde et væsentligt bidrag til fremme af udviklingen af innovative teknikker, skabelse af en mere miljøvenlig økonomi og mindskelse af omkostningerne for industrien på længere sigt.

Direktivet om industrielle emissioner er resultatet af indsatsen for bedre lovgivning i og med, at det samlede, strømlinede og forenklede flere lovgivninger. Det er et integreret instrument, og dets godkendelsesbestemmelser erstatter gamle systemer med flere godkendelser. Ét kapitel omhandler rammerne for godkendelse og BAT, mens andre indeholder særlige regler for vigtige sektorer, navnlig store fyringsanlæg, affalds(med)forbrændingsanlæg og anlæg, der anvender organiske opløsningsmidler.

BAT-referencedokumenter (BREF-dokumenter) udarbejdes af Det Europæiske Kontor for Integreret Forebyggelse og Bekæmpelse af Forurening (EIPPCB) under Kommissionens Fælles Forskningscenter. Denne eksemplariske proces indebærer fuld deltagelse af alle berørte parter i en evidensbaseret proces i overensstemmelse med princippet om bedre lovgivning. BREF-dokumenter indeholder BAT-konklusioner, der får retskraft ved vedtagelsen af de gennemførelsesafgørelser fra Kommissionen, hvori de er indeholdt. BAT-konklusionerne udgør BAT-rammen for hver sektor, som de kompetente myndigheder skal tage hensyn til ved udstedelsen af godkendelser.

I henhold til direktivet om industrielle emissioner skal Kommissionen aflægge rapport til Rådet og Europa-Parlamentet, først om den første fase af gennemførelsen og derefter hvert tredje år. Denne rapport opsummerer medlemsstaternes rapporter, der dækker den første fase af gennemførelsen (2013), og skitserer andet relevant arbejde, som er blevet udført, gennemgår Kommissionens igangværende aktiviteter i tilknytning hertil og fokuserer på fremtiden.

Da det er Kommissionens første rapport i henhold til direktivet om industrielle emissioner, omfatter den også de endelige rapporter fra medlemsstaterne i henhold til den tidligere lovgivning.

---

[1] Direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening) (EUT L 349 af 19.12.2012, s. 57).

[2] "Contribution of industry to pollutant emissions to air and water" (Industriens bidrag til forurenende emissioner til luft og vand), AMEC; september 2014, ISBN 978-92-79-39499-7.

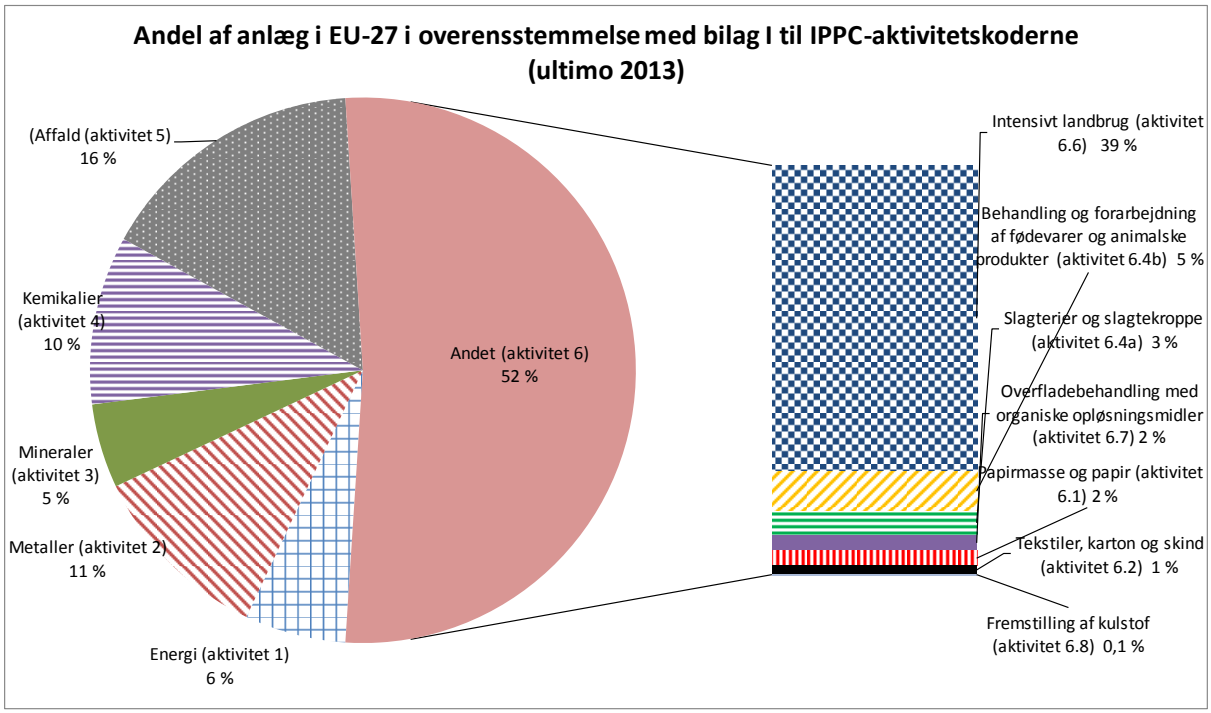
[3] Afgørelse nr. 1386/2013/EU af 20. november 2013 om et generelt EU-miljøhandlingsprogram frem til 2020 "Et godt liv i en ressourcebegrænset verden" (EUT L 354 af 28.12.2013, s. 171).

## 2. Rapportering fra medlemsstaterne om tidligere lovgivning

Rapporterne fra medlemsstaterne om den tidligere lovgivning er blevet vurderet, og et sammendrag heraf er offentliggjort på CIRCABC[4].

### i. Direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening

De endelige rapporter i henhold til direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening[5] blev forelagt af medlemsstaterne for den sidste indberetningsperiode, der omfattede årene 2012-2013. Alle medlemsstaterne reagerede på størstedelen af spørgeskemaet og tilvejebragte tilstrækkelige data til at vurdere og fremsætte bemærkninger om gennemførelsen af direktivet. Medlemsstaterne indberettede i alt 51 528 IPPC-anlæg i drift ved udgangen af 2013. Deres vigtigste indberettede aktivitet fremgår af nedenstående figur (den omfatter kun EU-27, da Kroatien først blev medlem medio 2013).




De fleste medlemsstater indberettede ingen større ændringer i gennemførelsen af direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening siden den foregående indberetningsperiode. De indberettede ændringer vedrørte hovedsagelig gennemførelsen og anvendelse af direktivet om industrielle emissioner. Nogle medlemsstater meldte også om vanskeligheder som følge af koordineringen af godkendelsesprocedurerne, når mere end én kompetent myndighed var involveret i godkendelsesprocessen.

### ii. Direktivet om store fyringsanlæg

En væsentlig andel af de samlede $SO_2$-, $NO_X$- og støvemissioner til luften samt af andre forurenende stoffer såsom kviksølv stammer fra store fyringsanlæg. Før direktivet om industrielle emissioner var store fyringsanlæg omfattet af særlig lovgivning, nemlig direktivet

[4] CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> Article 73 review reports>Final reports
[5] Direktiv 2008/1/EF om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening.

om store fyringsanlæg[6]. Direktivet om industrielle emissioner ophævede direktivet om store fyringsanlæg og fastsatte strengere emissionsgrænseværdier.

Direktivet om store fyringsanlæg gjorde det muligt for Kommissionen at anmode om data om emissioner fra store fyringsanlæg hvert år. Siden indberetningsåret 2013 har medlemsstaterne indberettet årlige emissionsdata til en database, der forvaltes af Det Europæiske Miljøagentur[7]. Kommissionen forsøger fortsat at finde muligheder for at strømline og forenkle indberetningskravene. Et eksempel herpå er indsættelse af identifikatorer i databasen over store fyringsanlæg for de anlæg, som anvendes til det europæiske register over udledning og overførsel af forurenende stoffer[8], og sammenkobling med de tidligere indsendte data for anlægget. Det seneste tilgængelige indberetningsår er 2015. De årlige data for hvert anlæg omfatter emissioner af $SO_2$, $NO_X$ og støv plus det samlede energiinput for den effektive brændværdi, fordelt på brændstoftype. Fra indberetningsåret 2016 erstattes indberetning vedrørende store fyringsanlæg i henhold til direktivet om store fyringsanlæg med indberetning i henhold til direktivet om industrielle emissioner, der kræver mere detaljerede oplysninger.

### iii. Direktivet om forbrænding af affald

De endelige rapporter i henhold til direktivet om forbrænding af affald[9] blev forelagt af medlemsstaterne for den sidste indberetningsperiode, der dækkede årene 2012-2013. Alt i alt blev der ikke udpeget større problemer med dets anvendelse.

### iv. Direktivet om opløsningsmidler

De endelige rapporter i henhold til direktivet om opløsningsmidler[10] blev forelagt af medlemsstaterne for den sidste indberetningsperiode, der dækkede årene 2012-2013. Ca. 50 000 anlæg er omfattet, selv om der er en vis usikkerhed med hensyn til det nøjagtige antal. Alt i alt blev der ikke udpeget større problemer med dets anvendelse, selv om der blev identificeret visse problemer med indberetningen af overvågningsdata fra operatørerne.

### Konklusioner vedrørende den tidligere lovgivning

Der er ikke fremkommet større problemer med den tidligere lovgivning. Ikke desto mindre kan et par spørgsmål, som blev nævnt i forbindelse med direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, kræve en nærmere undersøgelse. Selv om der er sket forbedringer, var omfanget af de indberettede oplysninger fortsat ufuldstændigt, navnlig numeriske data vedrørende antallet af inspektioner (f.eks. det samlede antal anlæg, der blev besøgt, og antal besøg, herunder emissionsmålinger). Dette kan til dels skyldes ordlyden af spørgsmålene, som synes at være blevet opfattet forskelligt af medlemsstaterne.

Flere medlemsstater oplyste, at der var utilstrækkeligt personale til at varetage opgaver i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, ud over de finansielle begrænsninger for ansættelse og uddannelse af personale hos de kompetente myndigheder. Dette kunne skyldes arbejdet med at overgå fra direktivet

[6] Direktiv 2001/80/EF om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg.
[7] Se: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/lcp
[8] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 166/2006 af 18. januar 2006 om oprettelse af et europæisk register over udledning og overførsel af forurenende stoffer og om ændring af Rådets direktiv 91/689/EØF og 96/61/EF.
[9] Direktiv 2000/76/EF om forbrænding af affald.
[10] Rådets direktiv 1999/13/EF om begrænsning af emissionen af flygtige organiske forbindelser fra anvendelse af organiske opløsningsmidler i visse aktiviteter og anlæg.

om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening til direktivet om industrielle emissioner, og det er derfor muligt, at arbejdsbyrden for de kompetente myndigheder nu vil være lettere at håndtere.

Der blev meldt om visse vanskeligheder i forbindelse med fortolkningen af definitionerne, hvilket gav anledning til spørgsmål om, hvorvidt anlæggene ville falde uden for anvendelsesområdet for direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening, enten efter at de har afsluttet en del af processen (delvis lukning af anlægget), eller efter at de har reduceret deres produktionskapacitet permanent.

Et vigtigt spørgsmål, der krævede forbedring, var omfanget af udbredelsen af BAT. Dette blev tacklet ved at indføre en forpligtelse til at ajourføre godkendelserne i overensstemmelse med BAT-konklusionerne i direktivet om industrielle emissioner.

## 3. Gennemførelse af direktivet om industrielle emissioner

### i. Status over gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner

Kommissionen har modtaget alle medlemsstaternes nationale gennemførelseslovgivning og vurderet, om gennemførelsen er fuldstændig.

Kommissionen har også vurderet, om de gennemførelsesforanstaltninger, som samtlige medlemsstater har vedtaget, er i overensstemmelse med direktivet om industrielle emissioner. I det omfang der blev udpeget uklarheder eller fejl i forbindelse med gennemførelse, indledte Kommissionen bilaterale dialoger med de pågældende medlemsstater. Indtil videre er der blevet iværksat 21 sådanne dialoger.

### ii. Medlemsstaternes indberetning

Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2012/795/EU[11] ("afgørelsen") fastsætter de oplysninger, som medlemsstaterne skal indberette til Kommissionen om gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner. Bilag I til denne afgørelse fastsætter de krav, der skal fremsendes til Kommissionen inden september 2014, mens bilag II fastlægger de oplysninger, der skal være fremsendt inden september 2017.

Afgørelsen fastsætter et mål for elektronisk indberetning fra medlemsstaterne. For at fremme dette har Kommissionen udliciteret arbejdet med de nødvendige elektroniske indberetningsværktøjer. I betragtning af de forskellige udfordringer, man er stødt på, er der en forsinkelse i gennemførelsen af disse projekter, hvorfor indberetning i henhold til modul 2 i bilag II til afgørelsen er forsinket med ét år fra den 30. september 2017 til den 30. september 2018. For modul 1, 3 og 4 er indberetningen udsat til februar 2018.

Medlemsstaterne har indgivet de oplysninger, der kræves i bilag I til afgørelsen. Disse indberetninger er blevet vurderet, og der er blevet offentliggjort en sammenfattende rapport[12]. Selv om alle medlemsstater undtagen Finland har svaret, varierer detaljeringsgraden betydeligt. I nogle svar blev der kun henvist til gennemførelseslovgivningen, mens andre var detaljerede og omfattende. Alt i alt blev der givet nogle nyttige oplysninger om de processer og foranstaltninger, der er blevet gennemført i retning af den faktiske gennemførelse af

[11] Kommissionens gennemførelsesafgørelse af 12. december 2012 om den type informationer, der skal stilles til rådighed af medlemsstaterne, samt i hvilken form og med hvilke tidsintervaller det skal ske i forbindelse med indberetning om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner (EUT L 349 af 19.12.2012, s. 57).

[12] Se fodnote 2.

direktivet om industrielle emissioner. Disse omfatter oplysninger om de kriterier, der anvendes til at kontrollere manglende overholdelse, de forskellige metoder til sikring af, at der anvendes BAT-konklusioner ved fastsættelsen af godkendelsesvilkår, og detaljer vedrørende miljøinspektionsplaner.

Der forventes at blive indsamlet langt flere oplysninger i den næste indberetningsperiode (der dækker perioden 2014-2016), da BAT-konklusioner vedtages sektorvist, og medlemsstaterne vil være i stand til at give yderligere oplysninger om praktiske spørgsmål i forbindelse med gennemførelsen.

Kommissionen har nu indledt overvejelser om indberetningskravene for perioden efter 2016. Dette vil tage hensyn til overgangen til elektronisk indberetning og de hidtidige erfaringer. Medlemsstaterne er blevet bedt om at tilkendegive deres foreløbige syn på de fremtidige indberetningskrav, og Kommissionens eksperter forventer at foreslå en ny afgørelse om indberetning snart under hensyntagen til den tilgang, der er skitseret i meddelelsen om kvalitetskontrol af miljørapportering[13], og i størst mulig synergi med det europæiske register over udledning og overførsel af forurenende stoffer (E-PRTR).

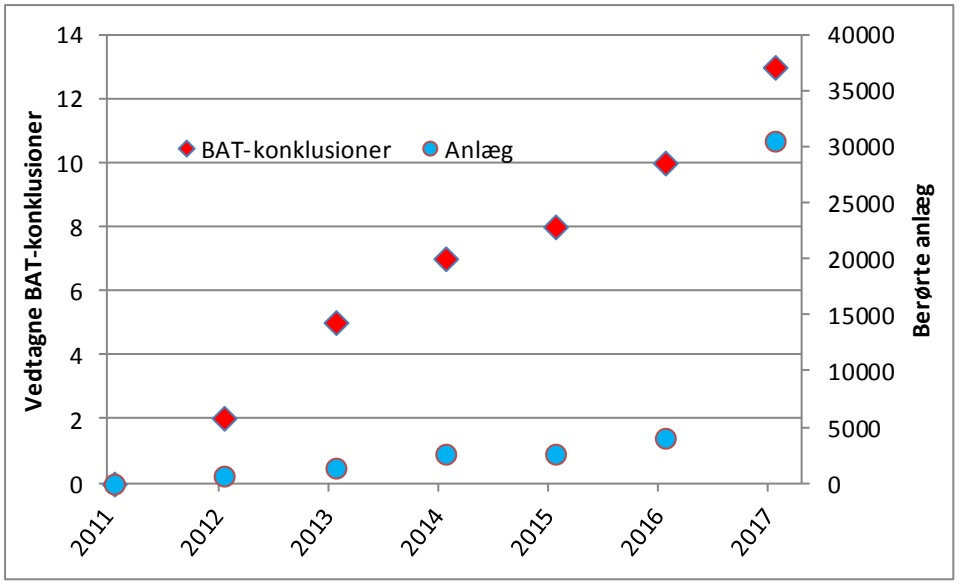
### iii. BREF-dokumenter

Alle anlæg, der er omfattet af kapitel II i direktivet om industrielle emissioner, er ifølge dets krav forpligtet til at anvende BAT. BREF-dokumenter indtager en vigtig placering med henblik på at sikre, at BAT kan udpeges på en optimal måde på EU-plan. De skaber lige vilkår og sparer medlemsstaterne for at skulle udføre deres egne vurderinger af BAT for at opfylde deres forpligtelser i henhold til direktivet om industrielle emissioner. Der er på nuværende tidspunkt 31 BREF-dokumenter og to referencedokumenter, der dækker de aktiviteter, som er omhandlet i bilag I til direktivet om industrielle emissioner. Indtil videre er 13 af disse BREF-dokumenter blevet ajourført i henhold til direktivet om industrielle emissioner.

BREF-dokumenternes format blev oprettet i henhold til direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening. Ud over en udvidelse af de omfattede sektorer er den vigtigste forskel mellem direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening og direktivet om industrielle emissioner en formalisering af informationsudvekslingen mellem Kommissionen og de berørte parter med henblik på at udpege BAT (også kaldet "Sevilla-processen"). BAT-konklusioner er det centrale element i BREF-dokumenterne, da de beskriver BAT og indeholder bindende BAT-relaterede emissionsniveauer (BAT-AEL'er), som er knyttet til deres anvendelse. Disse vedtages gennem udvalgsproceduren, hvorefter Kommissionen vedtager dem som gennemførelsesafgørelser. BAT-konklusionerne er den reference, som de kompetente myndigheder anvender ved fastsættelsen af godkendelsesvilkårene for anlæg, som er omfattet af direktivet om industrielle emissioner. De giver beslutningstagerne oplysninger om relevante teknikker, der er økonomisk levedygtige og teknisk tilgængelige for industrien med henblik på at forbedre deres miljøpræstationer.

Nedenstående diagram indeholder en oversigt over det samlede antal BAT-konklusioner, der er vedtaget siden ikrafttrædelsen af direktivet om industrielle emissioner, og det omtrentlige samlede antal anlæg, som vil blive berørt heraf. De BAT-konklusioner, der er blevet vedtaget indtil videre, omfatter mere end halvdelen af de anlæg, der henhører under direktivet om industrielle emissioner.

[13] Foranstaltninger til strømlining af miljørapportering, COM(2017) 312.




Nedenstående afsnit giver en kort oversigt over de vigtigste BREF-relaterede spørgsmål.

Oversigt over processen og deltagelsen

Den bindende karakter af de BAT-relaterede emissionsniveauer, der er indeholdt i BAT-konklusionerne, har betydet, at informationsudvekslingsprocessen med henblik på at generere BREF-dokumenter er blevet mere fokuseret på at indsamle og evaluere oplysninger til bestemmelse af de miljøpræstationsniveauer, som de eksisterende anlæg har opnået. Udveksling af tekniske oplysninger for hvert BREF-dokument finder sted i en teknisk arbejdsgruppe, der består af medlemsstaterne, de berørte industrier, ikke-statslige miljøorganisationer og Kommissionen. Den tekniske arbejdsgruppe ledes og styres af Det Europæiske Kontor for Integreret Forebyggelse og Bekæmpelse af Forurening (EIPPCB). De procedurer, der skal følges, og andre elementer i processen er nærmere beskrevet i en gennemførelsesafgørelse fra Kommissionen[14], som er vedtaget i henhold til direktivet om industrielle emissioner.

Fortrolighed

Der kan opstå problemer med fortrolighed under BREF-processen. I princippet skaber EU's regler om gennemsigtighed på miljøområdet[15], der bygger på Århus-konventionen[16], en omfattende ret til adgang til miljøoplysninger. Oplysninger, som industrien giver på frivillig basis, kan dog være kommercielt følsomme. I overensstemmelse med den tavshedspligt, der også følger af artikel 339 i TEUF[17], kan aggregering og anonymisering af visse oplysninger være nødvendig, forudsat at oplysningerne ikke er direkte knyttet til emissioner til miljøet. I

[14] Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2012/119/EU om fastsættelse af regler for vejledning om dataindsamling og udfærdigelsen af BAT-referencedokumenter og om sikringen af deres kvalitet som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/75/EU om industrielle emissioner (EUT L 63 af 2.3.2012, s. 1).

[15] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 om anvendelse af Århus-konventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT L 264 af 25.9.2006, s. 13).

[16] UNECE-konvention om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, vedtaget den 25. juni 1998 og godkendt af Fællesskabet den 17. februar 2005.

[17] Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT C 326 af 26.10.2012, s. 47).

så fald formodes der at eksistere en tungtvejende offentlig interesse i offentliggørelse og åbenhed. Medlemsstaternes kompetente myndigheder, som er bundet af tavshedspligt, bør have adgang til disse oplysninger, når de vedrører anlæg på deres område.

Bedre lovgivning

"Sevilla-processen", der understøtter udviklingen af BREF-dokumenter, er en enestående, inklusiv, faktabaseret teknisk proces. Der indsamles data gennem omfattende spørgeskemaer, som derefter valideres og kontrolleres sammen med alle berørte parter. Dokumenter rundsendes og kommenteres og peer-evalueres af deltagerne i den tekniske arbejdsgruppe i fuld åbenhed. Anmærkninger viser, hvornår ændringer er blevet indført. De endelige konklusioner vedtages med enstemmighed i den tekniske arbejdsgruppe. Når der er divergerende opfattelser, anføres disse også i det endelige BREF-dokument i overensstemmelse med kriterierne i vejledningen om informationsudvekslingsprocessen. Kommissionen mener, at denne samarbejdsmetode, selv om den ikke nødvendigvis kan anvendes på alle andre områder, er et glimrende eksempel på bedre lovgivning i praksis.

Centrale miljøspørgsmål

Revisioner af BREF-dokumenter fokuserer på de områder, hvor der vil blive opnået størst nytte, de såkaldte "centrale miljøspørgsmål". Dette sikrer det bedste miljøresultat af den indsats, der gøres i forbindelse med processen. Kommissionen har foreslået kriterier for udpegning af centrale miljøspørgsmål[18], der blev godkendt af det forum, som er omhandlet i artikel 13 i direktivet om industrielle emissioner. Disse er: forureningens relevans for miljøet, aktivitetens omfang, muligheden for at udpege nye teknikker til at forbedre situationen væsentligt og muligheden for at definere BAT-relaterede emissionsniveauer, som forbedrer miljøbeskyttelsen betydeligt i forhold til den nuværende situation.

Det Europæiske Kontor for Integreret Forebyggelse og Bekæmpelse af Forurening har anvendt disse kriterier til at udarbejde efterfølgende revisioner af BREF-dokumenter. Kommissionen har udbudt en tjenesteydelseskontrakt med henblik på yderligere at udvikle metoden og gennemføre den i forbindelse med en række kommende revisioner af BREF-dokumenter. Dette vil tilvejebringe baggrundsdokumenter om centrale miljøspørgsmål som grundlag for møder, hvor revisioner af BREF-dokumenter bliver skudt i gang, og skabe et solidt grundlag for arbejdsgruppens beslutninger om centrale miljøspørgsmål.

Vurdering af informationsudvekslingsprocessen

Informationsudvekslingsprocessen er kernen i udarbejdelsen og revisionen af BREF-dokumenter. Den skaber et solidt evidensgrundlag for beslutningstagning. I forbindelse med den hidtil mest omfattende revision af et BREF-dokument (om store fyringsanlæg) bestod arbejdsgruppen af 289 medlemmer, der blev udfyldt 580 spørgeskemaer på anlæggene, der blev foretaget 24 kontrolbesøg, der blev vurderet 225 rapporter og casestudier, og der blev fremsat 8 510 bemærkninger til det første udkast.

Ud fra et ønske om at forbedre informationsudvekslingsprocessens funktion afholdt Europa-Kommissionen i samarbejde med det tyske miljøministerium en workshop inden for rammerne af artikel 13-forummet i Berlin i 2014 med fokus på informationsudvekslingsprocessen i direktivet om industrielle emissioner. Workshoppen var

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

velbesøgt, og konklusionerne heraf er blevet offentliggjort[19]. På workshoppen blev den høje EU-merværdi og effektiviteten af direktivet om industrielle emissioner understreget. Der blev også foreslået en række praktiske forbedringer, som nu er ved at blive gennemført i reviderede udgaver af BREF-dokumenter, f.eks. øget brug af webinarer med henblik på at fremme deltagelsen af medlemmer af den tekniske arbejdsgruppe.

### iv. Støtte til fremme af overholdelse og gennemførelse

Kommissionen har til hensigt at støtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at sikre effektiv anvendelse af direktivet om industrielle emissioner. Som led heri udfører den følgende aktiviteter:

Workshopper med medlemsstaterne og de berørte parter

Det er nyttigt at afholde møder med medlemsstaterne og andre relevante parter for at gøre status over gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner, herunder udfærdigelse af BREF-dokumenter og BAT-konklusioner. Fordelen ved disse er, at de tidligt udpeger områder, hvor der er opstået problemer, samt fastlægger fælles fremtidige strategier.

Der afholdes i givet fald workshopper enten kun med medlemsstaterne med fokus på den retlige gennemførelse eller også med de berørte parter, når der drøftes bredere spørgsmål. Efter workshoppen i Berlin, hvor alle medlemmer af forummet deltog, var den anden workshop i København i 2016 begrænset til repræsentanter fra medlemsstaterne. Kommissionen planlægger at fortsætte denne gode praksis i 2017 med en workshop i Belgien for medlemsstater.

De vigtigste budskaber fra workshoppen i København var, at deltagerne fandt, at det var en god anledning til at kortlægge deres nationale aktiviteter, og opfordrede Kommissionen til at gøre status over de eksisterende erfaringer med dispensationsproceduren i artikel 15, stk. 4, i direktivet om industrielle emissioner. Der er offentliggjort præsentationer og et resumé af workshoppen[20].

Endvidere afholdes der regelmæssigt mere tekniske workshopper med deltagelse af eksperter fra medlemsstaterne og de berørte parter for at indsamle synspunkter vedrørende igangværende projekter og undersøgelser. Der er også planlagt særlige workshopper i 2017 om nye teknikker (med Belgien og Sverige) og BAT-bidrag til vandpolitikken (Tyskland).

Ofte stillede spørgsmål

En vigtig opgave for Kommissionen er at bistå medlemsstaterne med gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner. Et af de værktøjer, der anvendes hertil, er ofte stillede spørgsmål (FAQ), som findes på Kommissionens websted[21].

Kommissionen arbejder på at udvide og ajourføre disse spørgsmål, når det er hensigtsmæssigt, herunder på en række specifikke områder, hvis betydning blev påpeget på workshoppen i København. Disse vedrører navnlig emner såsom brugen af BAT-AEL-intervaller, hvornår BAT-konklusioner skal overholdes, og hvilke BAT-konklusioner der giver anledning til fornyet overvejelse af godkendelser.

---

[19] CIRCABC>Environment>IED>Library>Workshop i Berlin om informationsudveksling i henhold til direktivet om industrielle emissioner (oktober 2014)

[20] CIRCABC>env>ied>Library> Workshop i København om anvendelse af direktivet om industrielle emissioner i praksis (den 13.-14. april 2016)

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

De nationale kompetente myndigheders støttenetværk

Hovedansvaret for en effektiv gennemførelse af kravene i direktivet om industrielle emissioner ligger hos de nationale kompetente myndigheder. Deres opgaver omfatter udstedelse af godkendelser, vurdering af passende emissionsgrænseværdier og andre forhold, behandling af anmodninger om dispensation og generelt sikring af, at anlæggene drives korrekt. Kommissionen støtter disse myndigheder for at sikre sammenlignelige, harmoniserede tilgange på nationalt plan i overensstemmelse med lovgivningen.

Kommissionen støtter arbejdet i EU-netværket til gennemførelse og håndhævelse af miljølovgivning (IMPEL), der driver en række projekter vedrørende industrielle emissioner[22]. Disse vedrører navnlig støtte til gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner. Basistilstandsrapporten i direktivet om industrielle emissioner. Erfaringen med dispensationer fra de BAT-relaterede emissionsniveauer i direktivet om industrielle emissioner.. Kommissionen samarbejder med eksperter fra medlemsstaterne på projektmøder og værdsætter denne videndeling.

Håndhævelse

Den håndhævelsesstrategi, der er valgt i henhold til direktivet om industrielle emissioner, anses for at være meget avanceret. Dette skyldes, at den skaber omfattende rettigheder for borgerne til at få adgang til relevant information og deltage i godkendelsesprocessen. Det sætter borgere og ngo'er i stand til at sikre, at godkendelserne er behørigt meddelt, og at betingelserne herfor er overholdt. Det er klart, at Kommissionen ikke aktivt kunne kontrollere alle 50 000 godkendelser, men de lokale beboere har en særlig interesse i at sikre, at de er relevante og bliver håndhævet.

Det primære ansvar for håndteringen af overtrædelser ligger hos de kompetente myndigheder. Dette er det første håndhævelsesniveau, og det er den relevante kompetente myndighed, som en berørt borger eller ngo bør henvende sig til. Processen for revision af godkendelser er også vigtig for regelmæssigt at give naboer eller andre berørte parter mulighed for at give udtryk for eventuelle betænkeligheder, de måtte have, og for at disse kan betragtes som en del af revisionen af godkendelser.

Direktivet skaber rettigheder for de berørte parter til at anfægte godkendelsesvilkårene og presse på for ikkerutinemæssige miljøinspektioner. Denne fremgangsmåde giver potentielt tusindvis af mennesker mulighed for at føre tilsyn med gennemførelsen af lovgivningen. Kommissionen mener, at de nationale administrative eller retlige organer har det primære ansvar for at kontrollere specifikke situationer med manglende overholdelse og råder over passende midler til at tackle dem, såfremt klagepunkterne findes berettigede. Kommissionen ville hovedsagelig gribe ind i tilfælde af systemiske mangler, eller hvis overtrædelserne har en meget væsentlig miljøpåvirkning.

### v. Fleksible overgangsordninger for store fyringsanlæg

Direktivet om industrielle emissioner har skabt en forenklet og sammenhængende ramme for bestemmelserne om store fyringsanlæg. For at lette overgangen til disse indeholder direktivet om industrielle emissioner to hovedformer for fleksibilitet, der afviger fra de generelle krav:

- Nationale overgangsplaner, der er oprettet på medlemsstatsniveau. De anlæg, der indgår i en medlemsstats nationale overgangsplan, er underlagt et samlet emissionsloft (som falder lineært mellem 2016 og medio af 2020). I denne periode skal de berørte

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

anlæg dog overholde emissionsgrænseværdierne i direktivet om store fyringsanlæg. Denne fleksibilitet giver alle de berørte anlæg mere tid (indtil medio 2020) til at overholde emissionsgrænseværdierne i direktivet om store fyringsanlæg samt fleksibilitet med hensyn til, hvordan de nødvendige opgraderingsinvesteringer skal foretages for at overholde bestemmelserne. Som følge heraf forventes det, at overholdelsesomkostningerne og andre udfordringer vil blive mindre. Denne mulighed er blevet anvendt af 15 medlemsstater.

- Undtagelser vedrørende begrænset levetid – Denne fleksibilitet tager hensyn til situationer, hvor anlæg nærmer sig slutningen af deres levetid, hvorfor det ville være urentabelt at modernisere dem, så de kan overholde emissionsgrænseværdierne i direktivet om industrielle emissioner. Det giver mulighed for, at et eksisterende anlæg kan fortsætte driften i et begrænset antal driftstimer (højst 17 500 timer), uden at der skal foretages yderligere investeringer indtil udgangen af 2023, samtidig med at det opfylder emissionsgrænseværdierne i direktivet om industrielle emissioner. Når undtagelsen vedrørende begrænset levetid udløber, skal anlægget lukkes eller opgraderes for at opfylde betingelserne for et nyt anlæg. Undtagelser vedrørende begrænset levetid anvendes af 24 medlemsstater. En yderst begrænset mulighed indebar, at grænsen kunne være på 32 000 timer, såfremt et anlæg opfyldte et sæt af fire kriterier, der er fastsat i direktivet om industrielle emissioner.

Fra 2017 skal medlemsstaterne hvert år indberette data for hvert anlæg, hvilket gør det muligt for Kommissionen at overvåge den korrekte anvendelse af disse bestemmelser. Den endelige liste over store fyringsanlæg, som anvender de forskellige fleksibilitetsmuligheder, er offentliggjort på CIRCABC[23].

### v. Innovation

I henhold til artikel 27 i direktivet om industrielle emissioner skal medlemsstaterne fremme udviklingen og anvendelsen af ny teknik, og Kommissionen skal udarbejde retningslinjer for at bistå medlemsstaterne hermed. Med henblik herpå indeholder alle BREF-dokumenter et afsnit om "ny teknik".

Fastsættelse af emissionsgrænseværdier på grundlag af BAT og dens generelle udbredelse i en hel industrisektor vil betyde, at der skabes et større marked for den relevante BAT. Dette forventes at reducere omkostningerne og bevirke, at fordelene kan opnås mere omkostningseffektivt.

Der opstår også forretningsmuligheder for virksomheder, der leverer emissionsreducerende teknik, da de bliver i stand til at sælge på større markeder, hvis deres teknik indebærer BAT-præstationer. Da BAT i stigende grad anvendes på globalt plan, findes disse muligheder verden over.

Det kan være muligt at skabe synergier med andre programmer såsom LIFE-projekter[24]. Der gøres en indsats for at sikre, at relevante LIFE-projekter fremmer avancerede teknikker, og at der tages hensyn til vellykkede demonstrationer i BREF-revisionsprocessen

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

[24] LIFE er EU's finansielle instrument til støtte for miljø-, naturbeskyttelses- og klimaprojekter i hele EU. http://ec.europa.eu/environment/life/

Kommissionen er interesseret i at få en dybere forståelse af alle disse virkninger og planlægger derfor at fortsætte arbejdet på dette område, navnlig gennem afprøvning af et innovationsobservatorium.

### vi. Udvidelse af videnbasen

Kommissionen fortsætter med at udvikle sin viden om de miljømæssige virkninger af de industrisektorer, der er omfattet af direktivet om industrielle emissioner. Dette bidrager til at fremme forståelsen af de områder, der skal fokuseres på, og forbedrer vurderingen af lovgivningen. Med henblik herpå tilstræber Kommissionen et så bredt udvalg af informationskilder som muligt. Oplysningerne kommer navnlig fra:

Medlemsstaternes indberetning

En vigtig kilde til viden om virkningerne af direktivet om industrielle emissioner kommer direkte fra medlemsstaterne gennem deres formelle gennemførelsesrapporter til Kommissionen. Denne rapport er baseret på medlemsstaternes rapporter, der blev indgivet i 2014.

Understøttende analyse

Kommissionen fortsætter med at udføre tilbundsgående vurderinger af de sektorer, der er omfattet af direktivet om industrielle emissioner, og af anvendelsen og virkningerne af BAT i disse sektorer. Den har afsluttet en række analyser i de senere år for at forbedre sit vidensgrundlag. Disse rapporter er offentliggjort på fanebladet "Studies" på CIRCABC's websted[25].

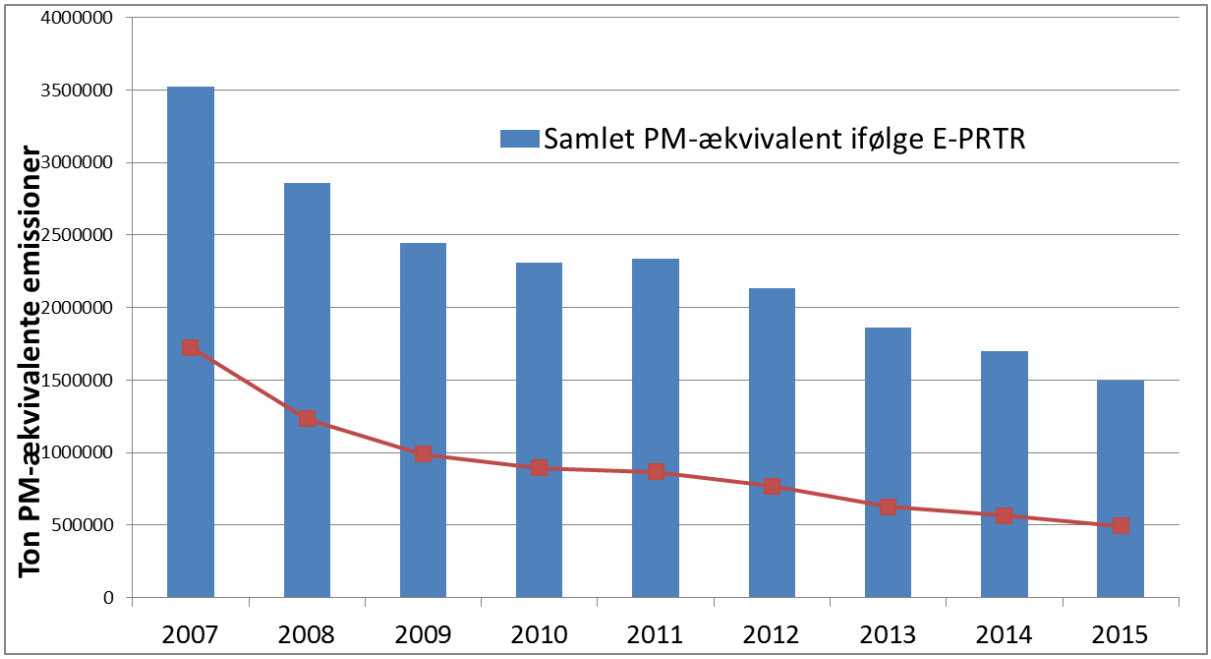
Analysen bekræfter, at industrien tegner sig for en væsentlig andel af mange typer af luft- og vandforurenende emissioner. Den viser også, at der har været en udvikling i de emissionsbegrænsende teknologier over tid, idet en række teknikker er gået fra at have status som "ny" teknik til at være dokumenteret BAT.

Kommissionen har i forbindelse med sit forberedende arbejde med at udarbejde direktivet om nationale emissioner udviklet en tilgang, der anvender prækursoremissioner af $PM_{2.5}$ (dvs. primær $PM_{2.5}$, $SO_2$, $NO_X$, $NH_3$ og VOC (flygtige organiske forbindelser)) med henblik på at udvikle et mål for PM-ækvivalente virkninger for tidlig død forårsaget af fine partikler på EU-plan[26]. Kommissionen har udarbejdet en foreløbig vurdering af udviklingen i industrielle emissioner baseret på indberetning inden for rammerne af E-PRTR og på PM-ækvivalente tal. Nedenstående graf viser udviklingen i emissioner for samtlige anlæg, der er omfattet af E-PRTR-registret, samt for store fyringsanlæg alene. Selv om kun ét miljøaspekt (emissioner til luft) og kun en del af dets virkninger tages i betragtning her, viser det ikke desto mindre en lovende tendens[27].

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

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

[27] De viste emissioner er samlede tal og er ikke blevet normaliseret for at tage hensyn til ændringer i produktionen. Kommissionen har til hensigt at arbejde videre med at udvikle bedre indikatorer for fremskridtene på dette område.




Med hensyn til vurdering af de samlede emissionsreduktioner på grundlag af de individuelle BAT-konklusioner har det vist sig at være meget vanskeligere at nå frem til endelige konklusioner. Kommissionen fortsætter det analytiske arbejde på dette område, og i 2016 blev der afholdt en workshop med de berørte parter. Det er dog klart, at vurderinger på EU-plan kun kan være ret generelle, hvorimod medlemsstaterne kan foretage deres egne mere detaljerede vurderinger, og gør det.

### vii. International anvendelse af BAT

I international sammenhæng betragtes direktivet om industrielle emissioner, BREF-dokumenter og BAT-konklusioner som et bidrag fra EU til den globale proces, der blev indledt på verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i 2002. Dette gør det også muligt for ikkeeuropæiske lande at drage fordel af dette ambitiøse arbejde. Nogle lande oversætter f.eks. EU's BREF-dokumenter til eget brug.

Jo mere bredt BAT-begreberne anvendes i forbindelse med miljøkontrol, desto større er ressource- og evidensgrundlaget for beslutningstagning og udpegning af BAT og de heraf følgende markedskræfter, som vil blive udviklet med henblik på udarbejdelse, anvendelse og forbedring af BAT. En større international udbredelse af BAT-lignende tilgange vil også medføre mere ensartede konkurrencevilkår. Landene bruger betydelige ressourcer på at gennemføre, revidere og ajourføre oplysninger om avancerede industrielle metoder og teknologier til forebyggelse og kontrol af forurening, så det er ønskeligt at sikre, at viden og praksis er til gensidig fordel.

På den baggrund har en del af Kommissionens arbejde vedrørende direktivet om industrielle emissioner bestået i at støtte organisationer i andre dele af verden, der anvender eller er interesseret i BAT, og at udveksle oplysninger og erfaringer med dem. Kommissionen har støttet det igangværende arbejde i Israel, Rusland og Sydkorea i takt med, at de søger at udvikle industrielle godkendelsesordninger, der i vid udstrækning er baseret på EU's BAT- og

BREF-tilgange. Kommissionen har også støttet Energifællesskabet[28] i dets bestræbelser på at gennemføre miljømålene for de store fyringsanlæg i direktivet om industrielle emissioner.

Med henblik på at nå ud til en bredere kreds støtter Kommissionen også et OECD-projekt[29] på dette område og støtter anvendelsen af BAT-konceptet i multilaterale miljøaftaler (f.eks. Minamatakonventionen).

## 4. Konklusioner

Denne rapport indeholder Kommissionens første oversigt over gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner og de igangværende aktiviteter i forbindelse hermed. Kommissionen drager en række konklusioner på grundlag af de indsendte oplysninger:

- Direktivet om industrielle emissioner er et godt eksempel på bedre lovgivning. Det samlede og forenklede syv EU-retsakter og skabte en ret enestående, meget gennemsigtig og samarbejdsorienteret proces for udarbejdelse af BREF-dokumenter
- Selv om det er for tidligt at se de praktiske resultater af ændringen af direktivet om industrielle emissioner, er de fremskridt, der er gjort, opmuntrende
- Udviklingen i de industrielle emissioner synes lovende
- Kommissionen vil i de næste fire år fokusere på at færdiggøre BAT-konklusioner for alle industrisektorer, overvåge anvendelsen af fleksibilitet i forbindelse med store fyringsanlæg og proaktivt støtte medlemsstaterne med gennemførelsen.

Ud over at fortsætte med de aktiviteter, der er beskrevet i denne rapport, finder Kommissionen det hensigtsmæssigt at overveje, hvordan arbejdet med gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner bør udvikle sig på længere sigt, og på hvilket tidspunkt det vil være hensigtsmæssigt at gøre status over de opnåede resultater og overveje, om der kan opnås forbedringer. Senest i 2020 vil Kommissionen have modtaget yderligere rapporter fra medlemsstaterne, og de fleste af BAT-konklusionerne vil være blevet vedtaget. Endvidere vil de fleste af overgangsordningerne for store fyringsanlæg ligge tæt på de endelige udløbsfrister. Dette synes at være et passende tidspunkt til at overveje at iværksætte en fuldstændig vurdering af direktivet om industrielle emissioner.

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