EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 14.12.2021
COM(2021) 793 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

über die Durchführung der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen

1 Einleitung

Die Richtlinie über Industrieemissionen[1] ist das maßgebliche Rechtsinstrument der EU zur Regulierung der von rund 52 000 agroindustriellen Anlagen abgegebenen Emissionen. Dazu gehören unter anderem: Kraftwerke, Raffinerien, die Herstellung von Stahl, Nichteisenmetallen, Zement, Kalk, Glas, Chemikalien, Zellstoff und Papier, Lebensmitteln und Getränken sowie Abfallbehandlung und -verbrennung und die Intensivhaltung von Geflügel oder Schweinen. Sie zielt darauf ab, den Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit in erheblichem Maße zu verbessern, insbesondere durch die verbindliche Anwendung der besten verfügbaren Techniken (BVT). Die unter die Richtlinie fallenden Industriezweige sind für einen beträchtlichen Teil der gesamten Emissionsabgabe in die Luft und das Wasser sowie des Industrieabfallaufkommens in Europa verantwortlich. Schätzungen zufolge[2] erzeugen sie rund 23 Massenprozent aller in die Luft abgegebenen EU-Emissionen und rund 40 % der EU-Treibhausgasemissionen[3].

Bei der Wasserverschmutzung ist die Lage nicht ganz so eindeutig, es wird jedoch geschätzt, dass sie 20 % bis 40 % der Schwermetallemissionen und 30 % bis 60 % aller Schadstoffe – Nährstoffe und organischer Kohlenstoff ausgenommen – verursachen.

Die Europäische integrierte Dienststelle zur Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (EIPPCB) der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission erarbeitet BVT-Merkblätter. Die Erstellung der BVT-Merkblätter umfasst die intensive Mitarbeit aller Beteiligten an einem daten- und faktengestütztem Prozess. Den in den BVT-Merkblättern enthaltenen BVT-Schlussfolgerungen wird mithilfe entsprechender Durchführungsbeschlüsse der Kommission Rechtskraft verliehen. Die BVT-Schlussfolgerungen geben den BVT-Rahmen für einen bestimmten agroindustriellen Industriezweig vor, dem die zuständigen Behörden bei der Festlegung von Genehmigungsauflagen Rechnung tragen müssen.

Gemäß Artikel 73 der Industrieemissionsrichtlinie muss die Kommission dem Rat und dem Parlament bis zum 7. Januar 2016 einen Bericht über die erste Durchführungsphase vorlegen und anschließend alle drei Jahre Bericht erstatten. Der Bericht über die erste Durchführungsphase wurde 2017 veröffentlicht.[4] Der vorliegende Bericht fasst die von den Mitgliedstaaten über den Durchführungszeitraum 2013–2018 gesammelten Daten zusammen. Berücksichtigt wird sowohl der gemachte Fortschritt seit der Verbesserung des Berichterstattungssystems im Jahr 2018 (siehe Abschnitt 2) sowie die Bewertung der Industrieemissionsrichtlinie aus dem Jahr 2020 (siehe Abschnitt 5). In diesem Bericht werden

[1] Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17).
[2] Contribution of industry to pollutant emissions to air and water (https://circabc.europa.eu/ui/group/06f33a94-9829-4eee-b187-21bb783a0fbf/library/c4bb7fee-46df-4f96-b015-977f1cca2093/details).
[3] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2020) 181 final.
[4] Bericht der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Durchführung der Richtlinie 2010/75/EU, COM(2017) 727.

auch andere Maßnahmen auf EU-Ebene beschrieben, die zur Unterstützung der Durchführung der Industrieemissionsrichtlinie ergriffen wurden.

In ihrer Mitteilung über den europäischen Grünen Deal[5] kündigte die Kommission eine Überprüfung der EU-Maßnahmen hinsichtlich der Verschmutzung durch große Industrieanlagen an, die einen der Hauptpfeiler des Null-Schadstoff-Aktionsplans[6] der Kommission bildet, und ebenfalls Kohärenz mit der Klima-, Energie- und Kreislaufwirtschaftspolitik gewährleistet.

Im September 2020 veröffentlichte die Kommission eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Bewertung der Industrieemissionsrichtlinie. Im Anschluss an die Ergebnisse der Bewertung begann die Kommission mit der Überarbeitung der Industrieemissionsrichtlinie. Das Paket mit überarbeiteten Rechtsvorschriften ist für das erste Quartal 2022 geplant. Die Kommission hat eine Folgenabschätzung in der Anfangsphase veröffentlicht und die Öffentlichkeit und Interessenträger konsultiert.[7] In diesem Zusammenhang wird mit diesem Bericht auch ein Blick in die Zukunft geworfen und er enthält nützliche Schlussfolgerungen für die Überarbeitung der Industrieemissionsrichtlinie.

2 Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten

Gemäß Artikel 72 der Industrieemissionsrichtlinie müssen die Berichte der Mitgliedstaaten an die Kommission Informationen über die Durchführung der Industrieemissionsrichtlinie sowie jährlich erstellte detaillierte Informationen über Großfeuerungsanlagen enthalten.

Der Durchführungsbeschluss (EU) 2012/795 der Kommission[8] beschreibt die Art von Informationen, die die Berichte der Mitgliedstaaten für den Durchführungszeitraum 2013–2016 enthalten mussten.

Auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse wurde mit dem jüngsten Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1135 der Kommission[9] eine deutliche Weiterentwicklung des Berichterstattungsverfahrens eingeleitet, das nun jährlich (anstatt alle

[5] COM(2019) 640 final.
[6] Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Auf dem Weg zu einem gesunden Planeten für alle – EU-Aktionsplan: „Schadstofffreiheit von Luft, Wasser und Boden“ (COM(2021) 400 final).
[7] https://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/evaluation.htm
[8] Durchführungsbeschluss der Kommission vom 12. Dezember 2012 zur Festlegung, welche Art von Informationen die Mitgliedstaaten in welcher Form und mit welcher Häufigkeit für die Berichterstattung über die Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen zu übermitteln haben (ABl. L 349 vom 19.12.2012, S. 57).
[9] Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1135 der Kommission vom 10. August 2018 zur Festlegung, welche Art von Informationen die Mitgliedstaaten in welcher Form und mit welcher Häufigkeit für die Berichterstattung über die Umsetzung der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Industrieemissionen zu übermitteln haben (ABl. L 205 vom 14.8.2018, S. 40).

drei Jahre) erfolgt über ein elektronisches Tool (Industrieanlagen — EU-Register[10]), das die Kommission allen Mitgliedstaaten zur Verfügung stellt. Trotz einiger anfänglicher Probleme verläuft die Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten nun wesentlich systematischer und harmonisierter.

Die Berichte der Mitgliedstaaten gemäß den beiden Berichterstattungsverfahren (Durchführungszeiträume 2013–2016[11] und 2017–2018[12]) wurden bewertet. Die Zusammenfassungen dieser Bewertungen sind online[13] verfügbar.

3 Durchführung der Industrieemissionsrichtlinie[14]

Anzahl der Anlagen

Für das Jahr 2018 enthielten die Berichterstattungen Informationen zu 51 917 Anlagen, was einen Anstieg der Anzahl der Anlagen um 9 % seit 2015 bedeutet.

Die größte Anzahl von Anlagen wird für die Intensivhaltung von Geflügel oder Schweinen gemeldet (39 % aller Anlagen). Der relative Anteil der verschiedenen unter die Industrieemissionsrichtlinie fallenden Industriezweige wird in Schaubild 1 dargestellt.

[10] Nachstehend das EU-Register, zugänglich über das Portal für Industrieemissionen (https://industry.eea.europa.eu).
[11] Die Slowakei übermittelte für 2017–2018 keinen Bericht.
[12] Das Vereinigte Königreich war 2017–2018 zwar noch ein Mitgliedstaat, wird aber in der Analyse für diesen Zeitraum nicht berücksichtigt.
[13] CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> 2019 – IED Implementation Report 2013–2016 und CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> 2021 – IED Implementation Reports for 2017 and 2018.
[14] Die Berichte des Vereinigten Königreichs werden in den in diesem Abschnitt aufgeführten Informationen nicht berücksichtigt.

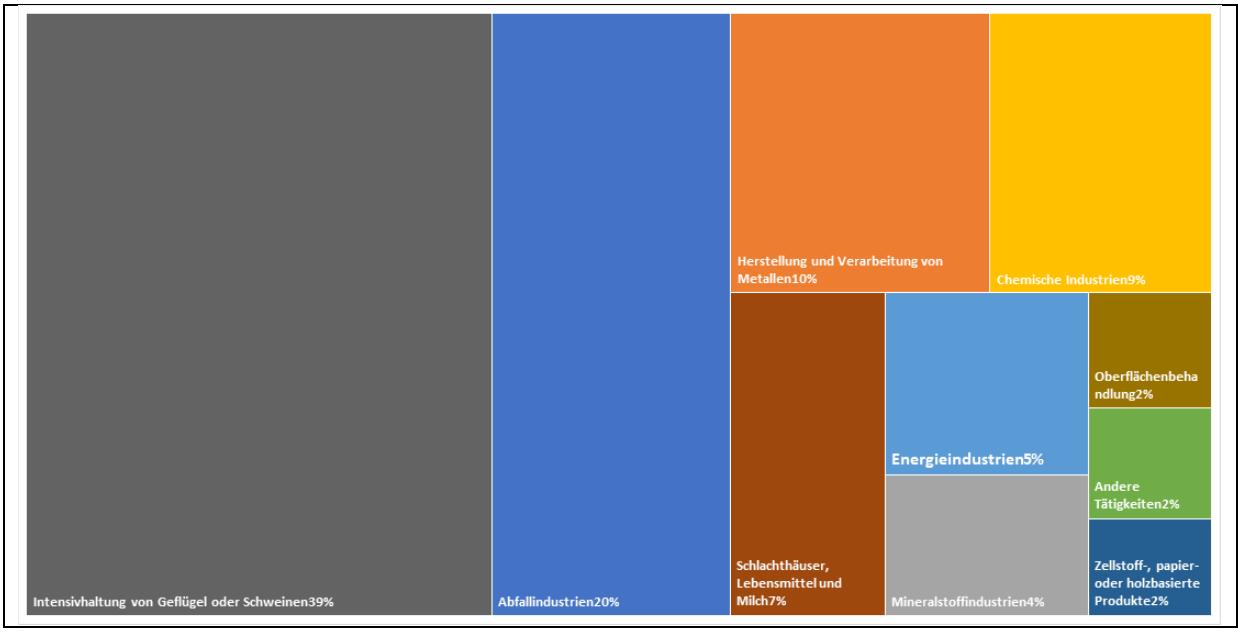


Schaubild 1 – Sektorale Anteile der unter die Industrieemissionsrichtlinie fallenden Anlagen im Jahr 2018[15]

Ausstellung von Genehmigungen

Gemäß Artikel 4 darf keine der unter die Industrieemissionsrichtlinie fallenden Anlagen ohne Genehmigung betrieben werden.

Im Jahr 2018 verfügten 87 % der in Betrieb befindlichen Anlagen den Berichten zufolge über eine Genehmigung. Es verbleibt jedoch nach wie vor eine Reihe von Anlagen, die ohne Genehmigung betrieben werden, insbesondere in der Abfallindustrie (17 % der in Betrieb befindlichen Anlagen in der Industrie) und in der chemischen Industrie (16 % der in Betrieb befindlichen Anlagen in der Industrie). Die größte Anzahl von Anlagen ohne Genehmigung wurde für Anlagen in der Intensivhaltung von Geflügel oder Schweinen gemeldet (2685 Anlagen, was 14 % der in Betrieb befindlichen Anlagen entspricht). Sieben Mitgliedstaaten berichteten von Anlagen ohne Genehmigung, die sich hauptsächlich in Dänemark, Deutschland, Griechenland und Spanien befinden. Es ist jedoch nicht klar, ob es sich hierbei um das Fehlen einer Genehmigung oder über falsche Berichterstattung handelt. Beispielsweise müssen die Mitgliedstaaten ab 2018, wenn keine Genehmigung erteilt wurde, beschreiben, welche Durchsetzungsmaßnahmen gegen den betreffenden Anlagenbetreiber ergriffen wurden (und im EU-Register melden). Dennoch ist die Zahl der Anlagen ohne Genehmigung größer als die Zahl der im EU-Register gemeldeten Fälle von Durchsetzungsmaßnahmen, was zeigt, dass weiterer Klärungsbedarf besteht (siehe Abschnitt 6).

[15] Quelle: Bewertung und Zusammenfassung der Berichterstattungen durch die Mitgliedstaaten gemäß dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1135 der Kommission, RICARDO, 2021.

Emissionsgrenzwerte

Gemäß Artikel 15 Absatz 3 der Industrieemissionsrichtlinie müssen die in den Genehmigungsauflagen festgelegten Emissionsgrenzwerte dafür Sorge tragen, dass die Emissionen unter normalen Betriebsbedingungen die mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte gemäß den einschlägigen Durchführungsbeschlüssen der Kommission nicht überschreiten.

Deutschland, Frankreich, Italien und Schweden meldeten insgesamt 22 Fälle, in denen die Emissionsgrenzwerte in den Genehmigungsauflagen strenger sind als die mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionswerte. Es sei darauf hingewiesen, dass mehr Fälle von strengeren Genehmigungsauflagen gemäß Artikel 14 Absatz 4 der Industrieemissionsrichtlinie (zur Erreichung größerer Emissionsminderungen als durch die Anwendung der BVT in den angenommenen BVT-Schlussfolgerungen möglich – 16 Fälle) als gemäß Artikel 18 (zur Einhaltung von Umweltqualitätsnormen für Luft oder Wasser – fünf Fälle) gemeldet wurden. In einem von Deutschland gemeldeten Fall wurden sowohl gemäß Artikel 14 Absatz 4 als auch gemäß Artikel 18 der Industrieemissionsrichtlinie strengere Genehmigungsauflagen festgelegt. Strengere Genehmigungsauflagen wurden meist für Anlagen in der Glasindustrie festgelegt. Dies kann jedoch nur darauf zurückzuführen sein, dass die BVT-Schlussfolgerungen für diesen Industriezweig zu den ersten gehörten, die im Rahmen der Industrieemissionsrichtlinie angenommen wurden, und dass es seitdem technologische Fortschritte bei den Techniken für die Emissionsminderung gegeben hat.

Artikel 15 Absatz 4 Ausnahmen

Gemäß Artikel 15 Absatz 4 der Industrieemissionsrichtlinie kann die zuständige Behörde in Ausnahmefällen weniger strenge Emissionsgrenzwerte festlegen als in den Durchführungsbeschlüssen der Kommission vorgegeben. Solche Ausnahmen dürfen angewandt werden, wenn die Erreichung innerhalb der mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionsgrenzwerte gemessen am Umweltnutzen zu unverhältnismäßig höheren Kosten führen würde.

Auf Grundlage der gemeldeten Daten wurden insgesamt 133 Ausnahmen von den BVT-Schlussfolgerungen für 98 Anlagen in 15 Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Portugal, Rumänien, Schweden, Spanien, Tschechische Republik und Ungarn) gewährt, wobei die meisten Ausnahmen von Schweden, der Tschechischen Republik und Italien gewährt wurden. Die meisten Ausnahmen wurden für Anlagen gewährt, die unter die BVT-Schlussfolgerungen für die Herstellung von Glas fallen, gefolgt von Anlagen, für die die BVT-Schlussfolgerungen für die Herstellung von Zellstoff, Papier und Pappe gelten. Für Emissionen in die Luft wurden mehr Ausnahmen gewährt (für 59 mit den besten verfügbaren Techniken assoziierte Emissionsgrenzwerte von insgesamt 811 in den BVT-Schlussfolgerungen) als für in das Wasser abgegebene Emissionen (für 24 mit den besten verfügbaren Techniken assoziierten Emissionen von insgesamt 252 in den BVT-Schlussfolgerungen).

Die am längsten währende Ausnahme betraf die BVT-Schlussfolgerungen für die Herstellung von Glas (bis zu 202 Monate in einem von der Tschechischen Republik gemeldeten Fall). 22 Ausnahmen wurden für einen unbefristeten Zeitraum gewährt. Langfristige oder unbefristete Ausnahmen stehen nicht im Widerspruch zu den einschlägigen Bestimmungen der Industrieemissionsrichtlinie, die keine ausdrückliche zeitliche Begrenzung vorsehen, sondern werden im Rahmen einer laufenden Bewertung der Industrieemissionsrichtlinie untersucht.

Berichte über den Ausgangszustand

Werden im Rahmen einer Tätigkeit gefährliche Stoffe verwendet, erzeugt oder freigesetzt, muss gemäß Artikel 22 Absatz 2 der Industrieemissionsrichtlinie mit Blick auf bestimmte Umstände ein Bericht über den Ausgangszustand übermittelt werden, um den Verschmutzungszustand des Bodens und des Grundwassers am Anlagenstandort zu bestimmen.[16]

Lediglich sechs Mitgliedstaaten (Estland, Finnland, Rumänien, Slowenien, Ungarn und Zypern) gaben an, dass alle erforderlichen Berichte über den Ausgangszustand übermittelt wurden. Für die übrigen Mitgliedstaaten wurden Fälle festgestellt, in denen die Berichte über den Ausgangszustand gemäß Artikel 22 Absatz 2 der Industrieemissionsrichtlinie erforderlich waren, allerdings nicht übermittelt wurden. Dies gilt insbesondere für Anlagen in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Österreich, Polen, Portugal und Schweden.

Im Durchschnitt wurden 57 % der Berichte über den Ausgangszustand fristgerecht übermittelt. Im Falle der Anlagen, für die die BVT-Schlussfolgerungen für das Gerben von Häuten und Fellen gelten, wurden nur 14 % (vier von 28 vorgeschriebenen Berichten) als übermittelt gemeldet. Dies deutet darauf hin, dass es bei dieser speziellen industriellen Tätigkeit möglicherweise ein Problem mit der Durchführung oder Einhaltung gibt. Insgesamt scheinen die Umsetzung und Einhaltung diesbezüglich für die Mitgliedstaaten in allen Industriezweigen eine Herausforderung darzustellen.

Ergriffene Durchsetzungsmaßnahmen

Gemäß Artikel 8 Absatz 1 müssen die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Genehmigungsauflagen eingehalten werden.

Sechs Mitgliedstaaten meldeten Durchsetzungsmaßnahmen (Deutschland, Italien, Kroatien, Polen, Spanien und Zypern). Die meisten Mitgliedstaaten meldeten einen bis elf Fälle von Durchsetzungsmaßnahmen. Bei den gemeldeten Durchsetzungsmaßnahmen handelt es sich vor allem um Gerichtsverfahren.

[16] Der Bericht über den Ausgangszustand muss übermittelt werden, bevor die Anlage in Betrieb genommen oder die Genehmigung für die Anlage erneuert wird, und zwar erstmals nach dem 7. Januar 2013.

Inspektionen – Vor-Ort-Besichtigungen

Gemäß Artikel 23 der Industrieemissionsrichtlinie sind die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, ein System von Umweltinspektionen für die unter die Richtlinie fallenden Anlagen einzuführen.

Die Häufigkeit der Besichtigungen vor Ort beruht auf einer systematischen Bewertung der relevanten Risiken und muss mindestens jährlich für Anlagen mit den höchsten Risiken und alle drei Jahre für Anlagen mit den geringsten Risiken stattfinden.

Im EU-Durchschnitt berichteten die Mitgliedstaaten, dass in jedem Berichtsjahr bei 49 % der Anlagen Besichtigungen vor Ort durchgeführt wurden. Den Berichten zufolge wurden jedoch in Frankreich, Griechenland, den Niederlanden, Portugal und Spanien in weniger als 25 % der Anlagen Besichtigungen durchgeführt. Aus zwei Gründen ist aus diesen Informationen nicht ersichtlich, ob alle Anlagen rechtzeitig inspiziert wurden oder nicht:

- Die Verpflichtung zur Berichterstattung über die Häufigkeit von Besichtigungen vor Ort im EU-Register gilt erst seit dem Zeitraum 2017–2018 und es liegen noch keine Informationen zu ausreichenden Zeitreihen vor.
- Das EU-Register enthält keine Informationen darüber, ob Vor-Ort-Besichtigungen einer Anlage in Abhängigkeit ihres Umweltrisikos häufiger als alle drei Jahre durchgeführt werden müssen.

Großfeuerungsanlagen

Im Jahr 2018 wurden im EU-Register 3162 Großfeuerungsanlagen gemeldet. Die meisten werden mit einer Feuerungswärmeleistung zwischen 50 und 300 MW_{th} betrieben. Die größte Anzahl von Großfeuerungsanlagen gibt es in Deutschland (534 im Jahr 2018). Sieben weitere Mitgliedstaaten meldeten mehr als 100 Großfeuerungsanlagen (Finnland, Frankreich, Italien, die Niederlande, Polen, Spanien und Schweden). 19 Mitgliedstaaten meldeten weniger als 100 Großfeuerungsanlagen.

Für Großfeuerungsanlagen können gemäß den Artikeln 31 bis 35 befristete Ausnahmen von der Einhaltung der in Anhang V der Industrieemissionsrichtlinie vorgeschriebenen Emissionsgrenzwerte gewährt werden. Für einen relativ kleinen Anteil aller Großfeuerungsanlagen wurden diese Ausnahmen gewährt (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1 – Anzahl der für Großfeuerungsanlagen gewährten Ausnahmen (Stand 2018)[17]

Art der Ausnahmeregelung für Großfeuerungsanlagen	**Anzahl der Großfeuerungsanlagen, die von Ausnahmeregelungen profitieren (Stand 2018)**
Artikel 31 – Anwendung von Mindest-Schwefelabscheidegraden anstatt der Emissionsgrenzwerte für SO_2	16
Artikel 32 – Für die in nationalen Übergangsplänen aufgeführten Anlagen gilt eine Obergrenze für die Gesamtemissionen, die von 2016 bis Mitte der 2020er-Jahre linear gesenkt wird	234
Artikel 33 – Ausnahme zur Berücksichtigung der beschränkten Laufzeit der Anlagen und der damit verbundenen Betriebsstunden von höchstens 17 500 bis längstens 31. Dezember 2023	117
Artikel 34 – Kleine isolierte Netze	22
Artikel 35 – Fernwärmeanlagen	217

Abfallverbrennungsanlagen

Im Jahr 2018 wurden dem EU-Register 750 unter die Industrieemissionsrichtlinie fallende Abfallverbrennungsanlagen und Abfallmitverbrennungsanlagen mit einer Gesamtnennkapazität von mehr als 2 Tonnen/Stunde gemeldet. Die größte Anzahl solcher Anlagen wurde von Frankreich (179), Deutschland (149) und Schweden (117) gemeldet. Insgesamt handelt es sich in der EU mehrheitlich um Abfallverbrennungsanlagen und nicht um Abfallmitverbrennungsanlagen. Dies ist auf die sehr große Anzahl von Abfallverbrennungsanlagen in Frankreich und Deutschland zurückzuführen, während in den meisten anderen Mitgliedstaaten hauptsächlich Abfallmitverbrennungsanlagen, allerdings in relativ geringerer Zahl, betrieben werden. Der größte Teil der Anlagen hat eine Nennkapazität zwischen zwei und 25 Tonnen/Stunde.

Anlagen, bei denen organische Lösungsmittel verwendet werden

Im Jahr 2018 wurden 26 022 Anlagen gemeldet, die organische Lösungsmittel verwenden und in den Anwendungsbereich von Kapitel V der Industrieemissionsrichtlinie fallen. Davon nutzt ein kleiner Teil (3570, d. h. 14 % der Gesamtzahl) den Reduzierungsplan gemäß Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe b der Industrieemissionsrichtlinie. Einem noch kleineren Teil (77 Anlagen, d. h. 0,3 % der Gesamtzahl) wurden Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 59 gewährt, die es den Anlagen ermöglichen, die zulässigen Emissionsgrenzwerte zu überschreiten.

[17] Quelle: Bewertung und Zusammenfassung der Berichterstattungen durch die Mitgliedstaaten gemäß dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1135 der Kommission, RICARDO, 2021.

Veröffentlichung von Informationen

Gemäß Artikel 24 der Industrieemissionsrichtlinie müssen Genehmigungen und Überwachungsergebnisse der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Ebenso müssen die Berichte der Vor-Ort-Besichtigungen öffentlich zugänglich gemacht werden (Artikel 23 Absatz 6 der Industrieemissionsrichtlinie).

Für den öffentlichen Zugang zu diesen Unterlagen (Artikel 24 der Industrieemissionsrichtlinie) gibt es auf nationaler Ebene in 20 Mitgliedstaaten und auf regionaler Ebene in fünf Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Niederlande, Polen und Spanien) zentrale Genehmigungsregister, jedoch nicht für alle Regionen. Darüber hinaus wird die Zugänglichkeit und Lesbarkeit dieser Unterlagen manchmal durch ihr Format sowie durch die Vielzahl der für jede Anlage verfügbaren Genehmigungen und zugehörigen Dokumente beeinträchtigt.

Für Vor-Ort-Besichtigungen sind die verfügbaren Informationen oft begrenzt. Die Nutzung zentraler Genehmigungsregister zur Veröffentlichung von Berichten von Vor-Ort-Besichtigungen (Bulgarien, Dänemark, Österreich und der Tschechischen Republik) erleichtert den Zugang zu diesen Berichten genauso wie die Verwendung einer gemeinsamen Berichtsvorlage (Österreich, Rumänien, Tschechische Republik und einige Regionen Spaniens).

Bei den Emissionsüberwachungsdaten ist der Umfang, in dem Daten für alle Anlagen zur Verfügung gestellt werden, begrenzt. In einigen wenigen Fällen wurden Datenbanken eingerichtet, die den Zugang zu den Daten ermöglichen. In den meisten Fällen sind die Informationen über Jahresberichte verfügbar.

4 Maßnahmen auf EU-Ebene

Auf EU-Ebene führt die Kommission verschiedene Maßnahmen durch, um die Durchführung der Industrieemissionsrichtlinie zu unterstützen.

BVT-Schlussfolgerungen

Alle Anlagen, die in den Anwendungsbereich von Kapitel II der Industrieemissionsrichtlinie fallen, sind verpflichtet, die besten verfügbaren Techniken gemäß Artikel 11 Buchstabe b der Industrieemissionsrichtlinie anzuwenden. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts waren 17 BVT-Schlussfolgerungen für verschiedene Industriezweige als Durchführungsbeschlüsse im Amtsblatt der EU veröffentlicht.[18]

[18] Die BVT-Schlussfolgerungen für Großfeuerungsanlagen (Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1442 der Kommission) wurden durch das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 27. Januar 2021 für nichtig erklärt. Sie bleiben jedoch bis zum Inkrafttreten eines neuen Durchführungsbeschlusses der Kommission anwendbar, der innerhalb von zwölf Monaten nach dem Urteilsdatum, d. h. spätestens am 27. Januar 2022, verabschiedet werden muss.

Schaubild 2 gibt einen Überblick über die Schlussfolgerungen, die seit dem Inkrafttreten der Industrieemissionsrichtlinie veröffentlicht wurden, sowie über die ungefähre Zahl der darunter fallenden Anlagen. Die bislang veröffentlichten BVT-Schlussfolgerungen decken mehr als 70 % der durch die Industrieemissionsrichtlinie erfassten Anlagen ab.

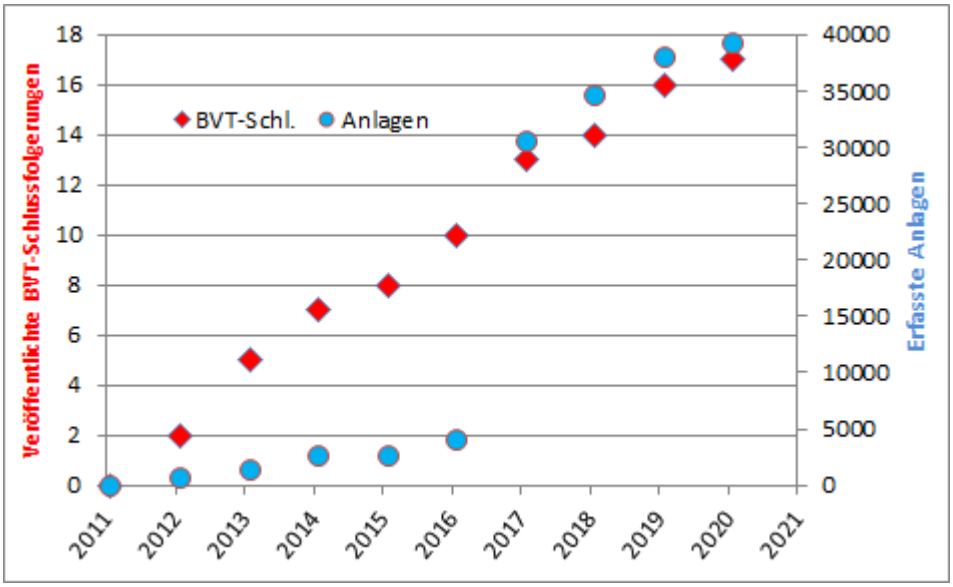


Schaubild 2 – Entwicklung der BVT-Schlussfolgerungen und der erfassten Anlagen

Förderung der Einhaltung der Vorschriften und Unterstützung bei der Durchführung

Hauptverantwortlich für die wirksame Durchführung der Industrieemissionsrichtlinie sind die zuständigen nationalen Behörden. Zu ihren Aufgaben gehört es, Genehmigungen zu erteilen, die Einhaltung der korrekten Emissionsgrenzwerte und sonstiger Auflagen zu prüfen, Anträge auf Genehmigung von Abweichungen zu bearbeiten und allgemein zu gewährleisten, dass die Anlagen sachgerecht betrieben werden. Die Behörden erhalten Unterstützung von der Kommission, die ein vergleichbares, einheitliches Vorgehen auf nationaler Ebene im Einklang mit EU-Recht sicherstellen möchte.

2019 richtete die Kommission eine Onlineplattform[19] ein, auf der die Mitgliedstaaten und die Vertreter der zuständigen Behörden über die Durchführung der Industrieemissionsrichtlinie diskutieren, Wissen und Erfahrungen austauschen und auf Ressourcen zugreifen können. Darüber hinaus organisiert die Kommission eine Reihe von Workshops und Webinaren, um den Austausch zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zu bestimmten Themen zu erleichtern. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts gab es bereits acht Veranstaltungen dieser Art.

[19] https://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/implementation.htm

Die Kommission hat im Internet eine Zusammenfassung der Antworten auf die Fragen zur Durchführung zur Verfügung gestellt.[20]

Internationale Aktivitäten

Ein Teil der Maßnahmen der Kommission in Bezug auf die Industrieemissionsrichtlinie besteht darin, Organisationen in anderen Teilen der Welt, die die besten verfügbaren Techniken nutzen oder daran interessiert sind, zu unterstützen und Informationen und Erfahrungen mit ihnen auszutauschen. Die Kommission hat Israel, Kasachstan, Russland und Südkorea bei ihren laufenden Bemühungen geholfen, Bestimmungen für Industriegenehmigungen zu entwickeln, die sich weitgehend auf die besten verfügbaren Techniken der EU und die BVT-Merkblätter stützen. Ferner hat die Kommission die Energiegemeinschaft[21] dabei unterstützt, die in der Industrieemissionsrichtlinie festgeschriebenen Umweltziele für Großfeuerungsanlagen umzusetzen.

Um eine größere Reichweite zu erzielen, unterstützt die Kommission ein Projekt der OECD[22] in diesem Bereich und hat damit begonnen, die BVT-Schlussfolgerungen in Nicht-EU-Sprachen[23] zu übersetzen.

5 Die wichtigsten Ergebnisse der Bewertung der Industrieemissionsrichtlinie

Die Bewertung wurde durch eine externe Studie unterstützt, für die mittels Literatur- und Schreibtischrecherche, gezielter Konsultationen, einer zwölfwöchigen öffentlichen Anhörung und zwei Workshops mit Beteiligten Ergebnisse gesammelt wurden. Im September 2020 wurde eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit den Ergebnissen der Bewertung veröffentlicht.[24] Die wichtigsten Ergebnisse der Bewertung sind:

Wirksamkeit

Durch die Einführung von BVT-basierten Genehmigungen wurden mit der Industrieemissionsrichtlinie die Umweltauswirkungen der in ihren Geltungsbereich fallenden Industriezweige wirksam reduziert und Wettbewerbsverzerrungen in der EU verringert. Der kooperative, integrative und evidenzbasierte Prozess zur Erstellung von BVT-Merkblättern und zur Ermittlung der BVT hat sich bewährt und gilt als Modell für kooperative Governance.

Die Industrieemissionsrichtlinie hat zu einer erheblichen Verringerung der Schadstoffemissionen in die Luft (und der damit verbundenen Schadenskosten, wie in

[20] CIRCABC>environment>IED>Library>Questions answered by DG ENV
[21] https://www.energy-community.org/
[22] http://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/best-available-techniques.htm
[23] Die BVT-Schlussfolgerungen in arabischer, chinesischer und russischer Sprache sind unter folgendem Link verfügbar: https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/translation/index.html.
[24] https://europa.eu/!hR34Qx

Schaubild 3 dargestellt) und, in geringerem Maße, in das Wasser geführt. Spärliche Daten deuten auch darauf hin, dass die Emissionen in den Boden durch von der Industrieemissionsrichtlinie erfasste Anlagen minimiert wurden. Für eine Reihe anderer Aspekte, wie den Beitrag zur Ressourceneffizienz, zur Kreislaufwirtschaft und zu einer weniger toxischen Produktionsweise, ist es viel schwieriger, eindeutige Schlussfolgerungen zu ziehen. Die Anzeichen deuten jedoch darauf hin, dass die Industrieemissionsrichtlinie einen positiven Beitrag, wenn auch in deutlich geringerem Umfang, geleistet hat.

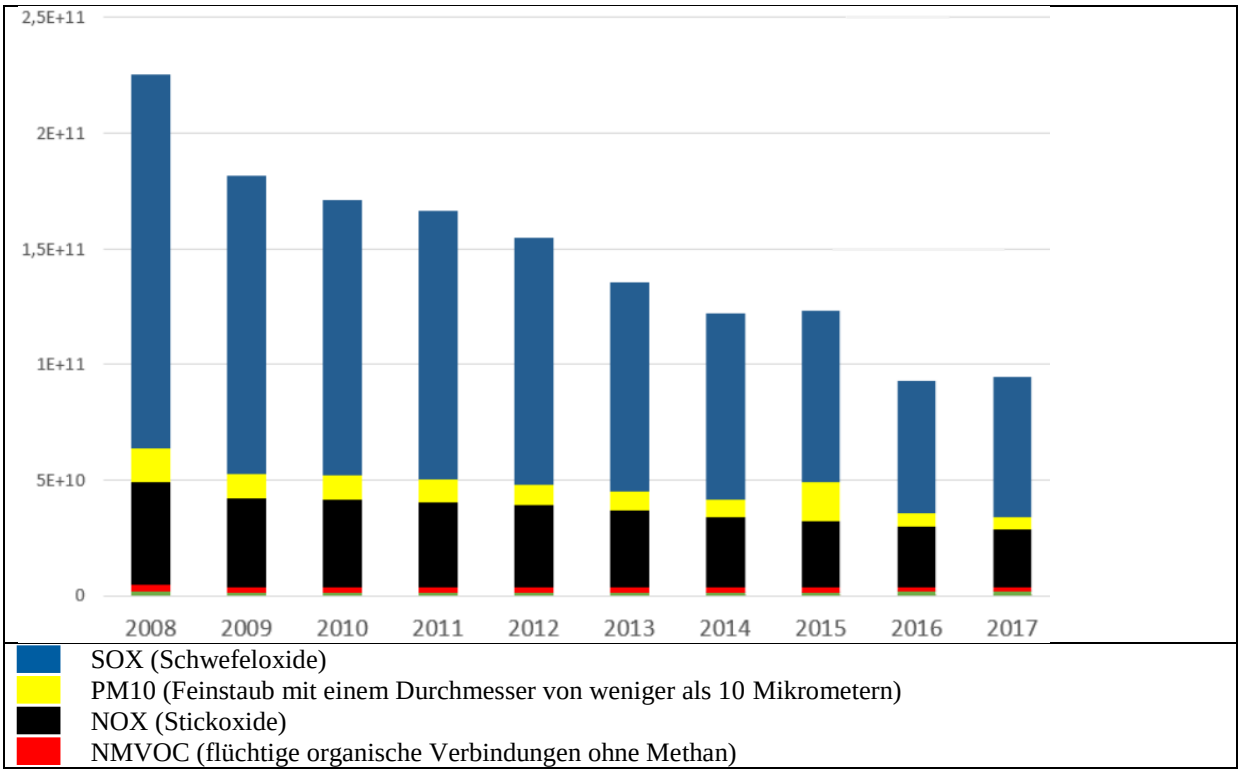


Schaubild 3 – Jährliche Schadenskosten für Emissionen in die Luft von den von der Industrieemissionsrichtlinie erfassten Anlagen nach Schadstoff in Euro[25]

Die Industrieemissionsrichtlinie hat einen begrenzten Beitrag zur Innovation geleistet. Andere Aspekte, wie die Veröffentlichung von Informationen und der Zugang zur Justiz, scheinen sich etwas verbessert zu haben, wenngleich hier noch Handlungsbedarf besteht.

Effizienz

Die Industrieemissionsrichtlinie ist ein weitgehend effizientes Instrument und hat den EU-Besitzstand vereinfacht. Der Gesamtnutzen der Durchführung der BVT-Schlussfolgerungen kompensiert die Kosten bei Weitem. Kein Bereich der Industrieemissionsrichtlinie weist unverhältnismäßig hohe Kosten auf und es wurden keine unnötigen Verwaltungskosten

[25] Quelle: Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2020) 181 final.

festgestellt. Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU sind gemischt, allerdings liegen keine Beweise dafür vor, dass diese von Bedeutung sind.

Relevanz

Sämtliche Beteiligte sind der Ansicht, dass die Industrieemissionsrichtlinie weiterhin für die Bedürfnisse, Probleme und Fragen der EU relevant ist. Sie ist in der Lage, auf neue oder sich abzeichnende Umweltprobleme zu reagieren, auch wenn dies aufgrund der Art und Dauer des Verfahrens zur Überprüfung der BVT-Merkblätter nur begrenzt möglich ist.

Kohärenz

Die Industrieemissionsrichtlinie verfügt über einen hohen Grad an interner Kohärenz. Allerdings gibt es in Bezug auf verschiedene Aspekte Auslegungsprobleme, wie die Zahl der bei der Kommission eingegangenen Anfragen zeigt. Diese weisen zwar nicht auf grundlegende Widersprüche oder Ungereimtheiten hin, erfordern jedoch eine weitere Klärung. Die Industrieemissionsrichtlinie ist weitgehend kohärent mit anderen politischen Maßnahmen der EU und unterstützt, zumindest in gewissem Maße, deren Umsetzung. In einigen Bereichen, wie z. B. der Wasserpolitik, ist jedoch ein größerer Beitrag möglich.

EU-Mehrwert

Die Industrieemissionsrichtlinie bietet einen erheblichen Mehrwert für die EU, da sie eine Reihe wichtiger Vorteile mit sich bringt. Die Maßnahmen der EU haben für ein kohärenteres Vorgehen bei der Annahme umweltwirksamer Industrieemissionsnormen und deren Überwachung und Durchsetzung gesorgt, wobei die Abweichungen zwischen den Mitgliedstaaten relativ gering sind. Das Verfahren der BVT-Merkblätter selbst konnte nicht durch Einzelmaßnahmen der Mitgliedstaaten mit ähnlichen Auswirkungen repliziert werden. Ohne ein Tätigwerden der EU wären die Umweltnormen zumindest in vielen Mitgliedstaaten weniger anspruchsvoll gewesen. Das Ergebnis wären höhere Gesamtemissionen und Auswirkungen auf Gesundheit und Umwelt. Darüber hinaus hätte eine Beibehaltung der ursprünglichen Situation mit uneinheitlichen Umweltanforderungen die Verzerrungen des EU-Binnenmarkts fortbestehen lassen und möglicherweise noch verschärft, z. B. durch die Begünstigung von Anlagen, die nicht in umweltwirksame Techniken investieren müssen. Das BVT-System der Industrieemissionsrichtlinie hat weltweit in gewissem Umfang zu Maßnahmen in Drittländern geführt und wurde in eine Vielzahl von multilateralen Umweltabkommen aufgenommen. Das Subsidiaritätsprinzip und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sind in der Industrieemissionsrichtlinie gut berücksichtigt und die Zuständigkeiten und das Zusammenspiel zwischen den Mitgliedstaaten und der EU funktionieren ebenfalls gut.

6 Fazit

Nach dem ersten Bericht über die Durchführung aus dem Jahr 2017 bietet dieser Bericht den zweiten Überblick der Kommission über den Stand der Durchführung der Industrieemissionsrichtlinie. Die Kommission zieht aus den von den Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2013–2018 gemeldeten Daten eine Reihe von Schlussfolgerungen, die weitgehend mit den Ergebnissen der Bewertung der Industrieemissionsrichtlinie aus dem Jahr 2020 übereinstimmen:

- Eine Reihe von zeitlich befristeten Bestimmungen der Industrieemissionsrichtlinie zur Gewährung von Ausnahmeregelungen für Großfeuerungsanlagen sind ausgelaufen (Artikel 32 und 34) oder stehen kurz vor dem Auslaufen (Artikel 33 und 35). Da Großfeuerungsanlagen eine wichtige Emissionsquelle, insbesondere für die Luft, sind, überwacht die Kommission systematisch die Situation nach dem Auslaufen dieser Ausnahmeregelungen, um die Einhaltung der Emissionsgrenzwerte seitens der betroffenen Großfeuerungsanlagen zu überprüfen.

- Es bestehen weiterhin Schwierigkeiten bei der Durchführung, z. B. im Zusammenhang mit der Übermittlung von Berichten über den Ausgangszustand. Die Kommission unterstützt die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bereits seit mehreren Jahren: Schwierigkeiten dieser Art verdeutlichen die Notwendigkeit weiterer Unterstützung und Kommunikation.

- Obwohl die Genehmigungsdokumente in vielen Mitgliedstaaten für die Öffentlichkeit zugänglich sind, bestehen weiterhin Verbesserungsmöglichkeiten, u. a. in Bezug auf technische Aspekte (Online-Zugänglichkeit, Format/Klarheit und Sprache der Dokumente), die Auffindbarkeit der Dokumente (insbesondere wenn sie nicht auf nationaler Ebene bearbeitet werden), die Verfügbarkeit von Berichten über Vor-Ort-Besichtigungen und Überwachungsdaten. Dieser Punkt wird auch im Rahmen der laufenden Überarbeitung der Industrieemissionsrichtlinie untersucht.

- Das neue Berichterstattungssystem im Rahmen des EU-Registers hat die Berichterstattung deutlich vereinfacht und zu ihrer Vollständigkeit und Konsistenz beigetragen. Die durchgeführte Bewertung hat jedoch ergeben, dass eine Reihe von Fragen im Zusammenhang mit der Berichterstattung geklärt werden müssen, z. B. Informationen über Genehmigungen, Erneuerungen von Genehmigungen und Ausnahmeregelungen.

In den kommenden Jahren wird die Kommission die Qualität der Berichterstattung weiter verbessern und möchte in verschiedenen Arbeitsbereichen Fortschritte erzielen: kontinuierliche Unterstützung bei der Durchführung der Industrieemissionsrichtlinie und der Bewertung ihrer Einhaltung.

Die Kommission wird die identifizierten Fälle weiter analysieren, in denen die Bestimmungen der Industrierichtlinie in erheblichem Umfang nicht umgesetzt wurden. Sollte sie zu dem Schluss kommen, dass dies auf systematische Verstöße gegen die Industrieemissionsrichtlinie zurückzuführen ist, wird die Kommission geeignete Durchsetzungsmaßnahmen ergreifen.

Die Kommission hat sich dazu verpflichtet, die Industrieemissionsrichtlinie zu überarbeiten. Sie soll zu einem maßgeblichen Rechtsinstrument werden, das die notwendige Transformation der EU-Industrie begleitet, damit die EU ihre Ziele im Rahmen des europäischen Grünen Deals verwirklichen kann.