EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 14.12.2021.
COM(2021) 793 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU

o provedbi Direktive 2010/75/EU o industrijskim emisijama

1 Uvod

Direktiva o industrijskim emisijama[1] glavni je pravni instrument EU-a za reguliranje emisija iz otprilike 52 000 poljoprivrednih i industrijskih postrojenja u cijelom EU-u. To, među ostalim, uključuje: elektrane, rafinerije, proizvodnju čelika, obojenih metala, cementa, vapna, stakla, kemikalija, celuloze i papira, hrane i pića, obradu i spaljivanje otpada te intenzivan uzgoj peradi ili svinja. Njome se nastoje ostvariti znatne koristi za okoliš i zdravlje ljudi, posebice obveznom primjenom najboljih raspoloživih tehnika (NRT). Sektori obuhvaćeni područjem primjene Direktive o industrijskim emisijama proizvode znatan udio emisija u zrak i vodu te otpad koji nije iz kućanstva u Europi. Procjenjuje se[2] da doprinose s oko 23 % masenog udjela ukupnih emisija EU-a u zrak i oko 40 % ukupnih emisija stakleničkih plinova u EU-u[3].

Kad je riječ o emisijama u vodu, situacija je manje jasna te se procjenjuje da na njih otpada od 20 do 40 % emisija teških metala i od 30 do 60 % drugih onečišćujućih tvari osim hranjivih tvari i organskog ugljika.

Europski ured za integrirano sprečavanje i kontrolu onečišćenja (EIPPCB), koji djeluje pri Zajedničkom istraživačkom centru Europske komisije, sastavlja referentne dokumente o najboljim raspoloživim tehnikama (referentni dokumenti o NRT-ima). Izrada referentnih dokumenata o NRT-ima zahtijeva aktivno sudjelovanje dionika u postupku koji se temelji na prikupljanju podataka i dokazima. Takvi dokumenti sadržavaju zaključke o najboljim raspoloživim tehnikama, koji dobivaju pravnu snagu donošenjem provedbenih odluka Komisije koje se na njih odnose. Zaključcima o NRT-ima stvara se okvir za najbolje raspoložive tehnike u određenom poljoprivredno-industrijskom sektoru, a nadležna tijela moraju ih uzeti u obzir pri utvrđivanju uvjeta dozvole.

Člankom 73. Direktive o industrijskim emisijama od Komisije se zahtijeva da Vijeću i Europskom parlamentu podnese izvješće o početnoj fazi provedbe do 7. siječnja 2016. te svake tri godine nakon toga. Izvješće o početnoj fazi provedbe objavljeno je 2017.[4] U ovom su izvješću sažeti podaci prikupljeni od država članica tijekom razdoblja provedbe od 2013. do 2018. i čimbenici povezani s napretkom ostvarenim od poboljšanja sustava izvješćivanja 2018. (vidjeti odjeljak 2.) i evaluacijom Direktive o industrijskim emisijama iz 2020. (vidjeti odjeljak 5.). U ovom se izvješću navode i druge mjere na razini EU-a provedene kako bi se poduprla provedba Direktive o industrijskim emisijama.

[1] Direktiva 2010/75/EU o industrijskim emisijama (integrirano sprečavanje i kontrola onečišćenja), SL L 334, 17.12.2010., str. 17.–119.
[2] Doprinos industrije emisijama onečišćujućih tvari u zrak i vodu (https://circabc.europa.eu/ui/group/06f33a94-9829-4eee-b187-21bb783a0fbf/library/c4bb7fee-46df-4f96-b015-977f1cca2093/details).
[3] Radni dokument službi Komisije SWD(2020) 181 final.
[4] Izvješće Europske komisije Vijeću i Europskom parlamentu o provedbi Direktive 2010/75/EU; COM(2017) 727.

U Komunikaciji o europskom zelenom planu[5] Komisija je najavila reviziju mjera EU-a za rješavanje problema onečišćenja iz velikih industrijskih postrojenja kao jedan od glavnih stupova Komisijina akcijskog plana za postizanje nulte stope onečišćenja[6], a čiji je dodatni cilj osigurati usklađenost s politikama u području klime, energije i kružnog gospodarstva.

Komisija je u rujnu 2020. objavila radni dokument službi Komisije o evaluaciji Direktive o industrijskim emisijama i u njemu je iznijela sveobuhvatnu procjenu njezine provedbe i funkcioniranja. Na temelju zaključaka evaluacije Komisija je započela s radom na reviziji te direktive. Paket zakonodavnih revizija trebao bi biti donesen u prvom tromjesečju 2022. Komisija je objavila početnu procjenu učinka te je provela javno savjetovanje i savjetovanje s dionicima[7]. U tom je kontekstu ovo izvješće usmjereno i na budućnost te sadržava korisne zaključke za reviziju Direktive o industrijskim emisijama.

2 Izvješća država članica

Člankom 72. Direktive o industrijskim emisijama od država članica zahtijeva se da Komisiji dostavljaju podatke o provedbi Direktive o industrijskim emisijama i detaljne podatke o velikim uređajima za loženje na godišnjoj razini.

U Provedbenoj odluci Komisije 2012/795/EU[8] opisuje se vrsta podataka koje su države članice morale dostaviti Komisiji za razdoblje provedbe 2013.–2016.

Na temelju dosadašnjeg iskustva u novijoj Provedbenoj odluci Komisije (EU) 2018/1135[9] uvode se znatne promjene postupka izvješćivanja, koji se sada odvija svake godine (umjesto svake tri) te se upotrebljava elektronički alat (registar EU-a o industrijskim postrojenjima[10]), koji je Komisija stavila na raspolaganje svim državama članicama. Iako su u početku imale određene poteškoće, države članice sada izvješćuju mnogo sustavnije i usklađenije.

Procijenjena su izvješća država članica u okviru obaju sustava izvješćivanja (za razdoblje 2013.–2016. i 2017.–2018.[11,12]), a sažeci tih procjena dostupni su na internetu[13].

---

[5] COM(2019) 640 final.

[6] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Put prema zdravom planetu za sve – Akcijski plan EU-a: Prema postizanju nulte stope onečišćenja zraka, vode i tla (COM(2021) 400 final).

[7] https://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/evaluation.htm

[8] Provedbena odluka Komisije od 12. prosinca 2012. o utvrđivanju vrste, oblika i učestalosti dostavljanja informacija koje države članice trebaju staviti na raspolaganje za potrebe izvješćivanja o provedbi Direktive 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća o industrijskim emisijama, *Službeni list Europske unije*, L 349, 19. prosinca 2012.

[9] Provedbena odluka Komisije (EU) 2018/1135 od 10. kolovoza 2018. o utvrđivanju vrste, oblika i učestalosti dostavljanja podataka koje države članice trebaju staviti na raspolaganje za potrebe izvješćivanja o provedbi Direktive 2010/75/EU Europskog parlamenta i Vijeća o industrijskim emisijama, *Službeni list Europske unije*, L 205, 14. kolovoza 2018.

[10] U daljnjem tekstu „registar EU-a”, dostupan putem portala za industrijske emisije (https://industry.eea.europa.eu/).

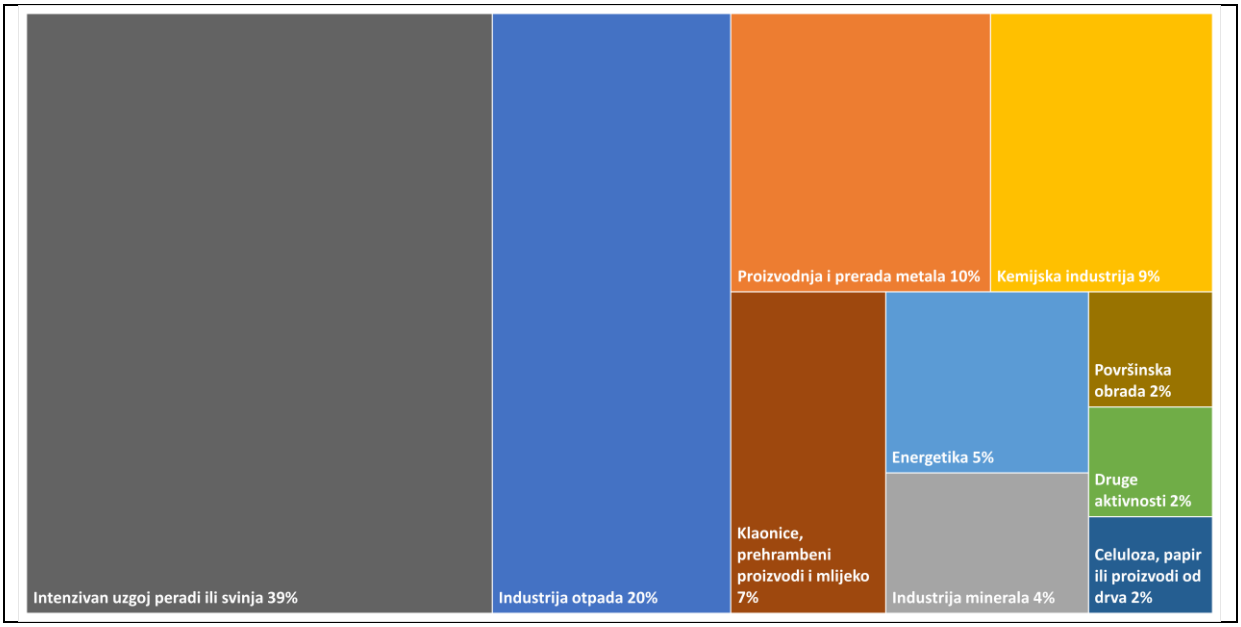
[11] Slovačka nije podnijela izvješće za razdoblje 2017.–2018.

3 Provedba Direktive o industrijskim emisijama[14]

Broj postrojenja

Za 2018. dostavljeni su podaci za 51 917 postrojenja, što pokazuje da se broj postrojenja od 2015. povećao za 9 %.

Najveći broj postrojenja zabilježen je u sektoru intenzivnog uzgoja peradi ili svinja te ona čine 39 % ukupnog broja svih postrojenja. Relativni udio različitih sektora iz Direktive o industrijskim emisijama prikazan je na slici 1.



Slika 1. – Sektorski udjeli postrojenja obuhvaćenih Direktivom o industrijskim emisijama 2018.[15]

Izdavanje dozvola

U skladu s člankom 4. Direktive o industrijskim emisijama nijedno postrojenje obuhvaćeno njezinim područjem primjene ne smije raditi bez dozvole.

Godine 2018. prijavljeno je da 87 % postrojenja koja su u pogonu ima dozvolu, ali i dalje postoji određeni broj postrojenja koja navodno nemaju dozvolu, posebice ona u pogonu u industriji gospodarenja otpadom (17 % postrojenja u pogonu u toj industriji) i kemijskoj industriji (16 % postrojenja u pogonu u toj industriji). Najveći broj postrojenja koja rade bez

[12] Iako je Ujedinjena Kraljevina bila država članica u razdoblju 2017.–2018., nije uključena u analizu za to razdoblje.
[13] CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> 2019 - IED Implementation Report 2013 – 2016 i CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> 2021 - IED Implementation Reports for 2017 and 2018.
[14] Podaci navedeni u ovom odjeljku ne uključuju izvješća Ujedinjene Kraljevine.
[15] Izvor: Procjena i sažetak izvješća država članica na temelju Provedbene odluke Komisije (EU) 2018/1135, RICARDO, 2021.

dozvole prijavljen je u sektoru intenzivnog uzgoja peradi ili svinja (2 685 postrojenja koja čine 14 % postrojenja u pogonu). Sedam država članica prijavilo je postrojenja koja rade bez dozvole, uglavnom u Danskoj, Njemačkoj, Grčkoj i Španjolskoj. Međutim, nije jasno je li razlog za to što ta postrojenja stvarno nemaju dozvole ili netočno izvješćivanje. Na primjer, od 2018., ako dozvola nije izdana, države članice dužne su opisati koje su provedbene mjere poduzete u odnosu na predmetnog operatera postrojenja (i unijeti to u registar EU-a). Međutim, broj postrojenja bez dozvole veći je od broja provedbenih mjera unesenih u registar EU-a, što pokazuje da su potrebna dodatna pojašnjenja (vidjeti odjeljak 6.).

Granične vrijednosti emisija

U skladu s člankom 15. stavkom 3. Direktive o industrijskim emisijama granične vrijednosti emisija utvrđene u uvjetima dozvole osiguravaju da u normalnim radnim uvjetima emisije ne prelaze razine emisija povezane s najboljim raspoloživim tehnikama (razine emisija povezane s NRT-ima), kako su utvrđene u relevantnim provedbenim odlukama Komisije.

Francuska, Njemačka, Italija i Švedska izvijestile su o ukupno 22 slučaja u kojima su granične vrijednosti emisija u uvjetima dozvole strože od raspona razina emisija povezanih s NRT-ima. Pri tome treba istaknuti da je češće prijavljeno da su se stroži uvjeti dozvole određivali na temelju članka 14. stavka 4. Direktive o industrijskim emisijama (kako bi se postigla veća smanjenja emisija od onih koja se mogu postići korištenjem NRT-a kako je opisano u donesenim zaključcima o NRT-ima) i to u 16 slučajeva te na temelju članka 18. (kako bi se ispunili standardi kvalitete okoliša za zrak ili vodu) u pet slučajeva. U jednom slučaju koji je prijavila Njemačka utvrđeni su stroži uvjeti dozvole u skladu s člankom 14. stavkom 4. i člankom 18. Direktive o industrijskim emisijama. Najveći broj strožih uvjeta dozvole utvrđen je za postrojenja koja su u pogonu u industriji stakla. Međutim, to bi moglo samo odražavati činjenicu da su zaključci o NRT-ima za taj sektor bili među prvima koji su doneseni na temelju Direktive o industrijskim emisijama i da su tehnike smanjenja emisija otada tehnološki napredovale.

Izuzeća od članka 15. stavka 4.

U skladu s člankom 15. stavkom 4. Direktive o industrijskim emisijama, odstupajući od navedenog, nadležno tijelo može u posebnim slučajevima odrediti granične vrijednosti emisija koje su manje stroge od onih utvrđenih u provedbenim odlukama Komisije. Takvo izuzeće može se primijeniti ako bi postizanje razina emisija povezanih s NRT-ima dovelo do nerazmjerno viših troškova u usporedbi s koristima za okoliš.

Na temelju dostavljenih podataka odobrena su ukupno 133 izuzeća od zaključaka o NRT-ima, koja su se primjenjivala u 98 postrojenja u 15 država članica (Belgija, Bugarska, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Njemačka, Mađarska, Irska, Italija, Portugal, Rumunjska, Španjolska i Švedska), pri čemu su najveći broj izuzeća odobrile Švedska, Češka i Italija. Najveći broj izuzeća odobren je za postrojenja obuhvaćena zaključcima o NRT-ima za proizvodnju stakla, nakon čega slijede postrojenja u kojima se primjenjuju zaključci o

NRT-ima za proizvodnju celuloze, papira i kartona. Odobreno je više izuzeća za emisije u zrak (za 59 razina emisija povezanih s NRT-ima od ukupno 811 razina emisija povezanih s NRT-ima iz zaključaka o NRT-ima) nego za emisije u vodu (za 24 razine emisija povezane s NRT-ima od ukupno 252 razine emisija povezanih s NRT-ima iz zaključaka o NRT-ima).

Najdulje trajanje izuzeća odnosilo se na zaključke o NRT-ima za proizvodnju stakla (do 202 mjeseca u jednom slučaju o kojem je izvijestila Češka). Odobrena su 22 izuzeća na neodređeno vrijeme. Dugotrajna ili neograničena izuzeća nisu u suprotnosti s relevantnom odredbom Direktive o industrijskim emisijama, kojom se ne određuje izričit rok, no preispituju se u okviru aktualne revizije Direktive o industrijskim emisijama.

Temeljna izvješća

U skladu s člankom 22. stavkom 2. Direktive o industrijskim emisijama, ako aktivnost uključuje upotrebu, proizvodnju ili ispuštanje opasnih tvari i uzimajući u obzir određene okolnosti, dostavlja se temeljno izvješće kako bi se odredilo stanje onečišćenja tla i podzemnih voda na lokaciji postrojenja[16].

Samo je šest država članica (Cipar, Estonija, Finska, Mađarska, Rumunjska i Slovenija) izvijestilo da su dostavljena sva potrebna temeljna izvješća. U preostalim državama članicama utvrđeni su slučajevi u kojima su se zahtijevala temeljna izvješća u skladu s člankom 22. stavkom 2. Direktive o industrijskim emisijama, no nisu podnesena. To je osobit problem za postrojenja koja su u pogonu u Austriji, Danskoj, Francuskoj, Njemačkoj, Italiji, Nizozemskoj, Poljskoj, Portugalu i Švedskoj.

U prosjeku je 57 % traženih temeljnih izvješća dostavljeno na vrijeme. Kad je riječ o postrojenjima na koja se primjenjuju zaključci o NRT-ima za štavljenje kože, prijavljeno je da je dostavljeno samo 14 % (četiri izvješća od 28 zahtijevanih). To upućuje na to da bi u toj industrijskoj aktivnosti moglo biti problema s provedbom ili usklađenošću. Općenito se čini da države članice u svim industrijama imaju poteškoća s provedbom i usklađenosti u odnosu na taj aspekt.

Poduzete provedbene mjere

U skladu s člankom 8. stavkom 1. Direktive o industrijskim emisijama države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da se poštuju uvjeti dozvola.

Šest država članica izvijestilo je o provedbenim mjerama (Hrvatska, Cipar, Njemačka, Italija, Poljska i Španjolska). Većina država članica prijavila je od jednog do jedanaest slučajeva provedbenih mjera. Vrste prijavljenih provedbenih mjera uglavnom su sudski postupci.

Inspekcije – posjeti lokaciji

[16] Temeljno izvješće podnosi se prije početka rada postrojenja ili prije prvog ažuriranja dozvole za postrojenje nakon 7. siječnja 2013.

U skladu s člankom 23. Direktive o industrijskim emisijama države članice moraju uspostaviti sustav inspekcija zaštite okoliša za postrojenja obuhvaćena tom direktivom.

Učestalost posjeta lokaciji temelji se na sustavnoj procjeni relevantnih rizika, ali ne smije biti manja od jednom godišnje za postrojenja koja predstavljaju najveći rizik te svake tri godine za postrojenja koja predstavljaju najmanji rizik.

U prosjeku na razini EU-a države članice izvijestile su da su posjeti lokaciji izvršeni u 49 % postrojenja u svakoj izvještajnoj godini. Međutim, prema izvješćima u Francuskoj, Grčkoj, Nizozemskoj, Portugalu i Španjolskoj posjeti lokaciji obavljeni su u manje od 25 % postrojenja. Iz tih podataka nije moguće zaključiti jesu li u svim postrojenjima pravodobno provedene inspekcije zbog dva razloga:

- obveza izvješćivanja o učestalosti posjeta lokaciji u registru EU-a počela se primjenjivati tek u razdoblju 2017.–2018., a još nisu dostupni podaci za dovoljno dugo razdoblje,
- u registru EU-a nisu dostupne informacije o tome treba li posjete postrojenju provoditi češće od svake tri godine s obzirom na razinu rizika za okoliš.

Veliki uređaji za loženje

U registru EU-a 2018. prijavljena su 3 162 velika uređaja za loženje. Većina ima ukupnu nazivnu ulaznu toplinsku snagu od 50 do 300 MW_{th}. Najveći broj velikih uređaja za loženje u pogonu je u Njemačkoj (534 u 2018.). Sedam drugih država članica prijavilo je više od 100 velikih uređaja za loženje (Finska, Francuska, Italija, Nizozemska, Poljska, Španjolska i Švedska), dok je 19 država članica prijavilo manje od 100 takvih uređaja.

Za velike uređaje za loženje mogu se odobriti vremenski ograničena izuzeća od poštovanja graničnih vrijednosti emisija propisanih Prilogom V. Direktivi o industrijskim emisijama u skladu s člancima od 31. do 35. Ta su izuzeća odobrena za relativno mali udio velikih uređaja za loženje (vidjeti tablicu 1.).

Tablica 1. – Broj izuzeća odobrenih za velike uređaje za loženje 2018.[17]

Vrsta izuzeća za velike uređaje za loženje	Broj velikih uređaja za loženje za koje se koriste izuzeća 2018.
Članak 31. – primijeniti minimalne stope odsumporavanja umjesto graničnih vrijednosti emisija za sumporni dioksid	16
Članak 32. – na postrojenja obuhvaćena prijelaznim nacionalnim planovima primjenjuje se ukupna gornja granica emisija koja se linearno smanjuje u razdoblju od 2016. do sredine 2020.	234
Članak 33. – izuzeće zbog ograničenog vijeka trajanja postrojenjâ i povezano s najviše 17 500 radnih sati najkasnije do 31. prosinca 2023.	117
Članak 34. – mali izolirani sustavi	22
Članak 35. – postrojenja za daljinsko centralizirano grijanje	217

Postrojenja za spaljivanje otpada

U registru EU-a 2018. prijavljeno je 750 postrojenja za (su)spaljivanje otpada obuhvaćenih područjem primjene Direktive o industrijskim emisijama s ukupnim nazivnim kapacitetom većim od dvije tone na sat. Najveći broj takvih postrojenja prijavile su Francuska (179), Njemačka (149) i Švedska (117). Većina takvih postrojenja u EU-u jesu postrojenja za spaljivanje otpada, a ne suspaljivanje otpada. Razlog tomu vrlo je velik broj postrojenja za spaljivanje otpada u Francuskoj i Njemačkoj, dok se u većini drugih država članica uglavnom nalaze postrojenja za suspaljivanje otpada, ali u relativno manjem broju. Najveći udio postrojenja ima kapacitet od 2 do 25 tona na sat.

Postrojenja u kojima se koriste organska otapala

Tijekom 2018. prijavljena su 26 022 postrojenja u kojima se upotrebljavaju organska otapala i obuhvaćena su područjem primjene poglavlja V. Direktive o industrijskim emisijama. Od toga se u samo malom dijelu njih (3 570 postrojenja koja čine 14 % ukupnog broja) koristi shema smanjivanja iz članka 59. stavka 1. točke (b) Direktive o industrijskim emisijama, a za još manji dio postrojenja (77 postrojenja koja čine 0,3 % ukupnog broja) odobrena su izuzeća iz članka 59. kako bi im se dopustilo da prelaze granične vrijednosti emisija.

Javni pristup informacijama

U skladu s člankom 24. Direktive o industrijskim emisijama dozvole i rezultati praćenja emisija stavljaju se na raspolaganje javnosti. Isto tako, izvješća o posjetima lokaciji javno su dostupna (članak 23. stavak 6. Direktive o industrijskim emisijama).

[17] Izvor: Procjena i sažetak izvješća država članica na temelju Provedbene odluke Komisije (EU) 2018/1135, RICARDO, 2021.

Kako bi se javnosti omogućio pristup takvoj dokumentaciji (članak 24. Direktive o industrijskim emisijama), središnji repozitoriji dozvola dostupni su na nacionalnoj razini u 20 država članica i na regionalnoj razini u pet država članica (Belgija, Njemačka, Nizozemska, Poljska i Španjolska), ali u takvim slučajevima ne postoje repozitoriji za sve regije. Nadalje, jednostavnost pristupa takvoj dokumentaciji i njezinu čitljivost ponekad umanjuje njezin oblik, kao i velik broj različitih dozvola i povezanih dokumenata za svako postrojenje.

Dostupne informacije o posjetima lokaciji često su ograničene. Pristup tim izvješćima olakšava se korištenjem središnjih repozitorija dozvola za objavu izvješća o posjetima lokaciji (Austrija, Bugarska, Češka i Danska) i upotrebom zajedničkog obrasca izvješća (Austrija, Češka, Rumunjska i neke regije Španjolske).

Podaci o praćenju emisija stavljaju se na raspolaganje za sva postrojenja u ograničenoj mjeri. U nekoliko slučajeva uspostavljene su baze podataka koje omogućuju pristup podacima, dok su u većini slučajeva informacije dostupne u godišnjim izvješćima.

4 Djelovanja na razini EU-a

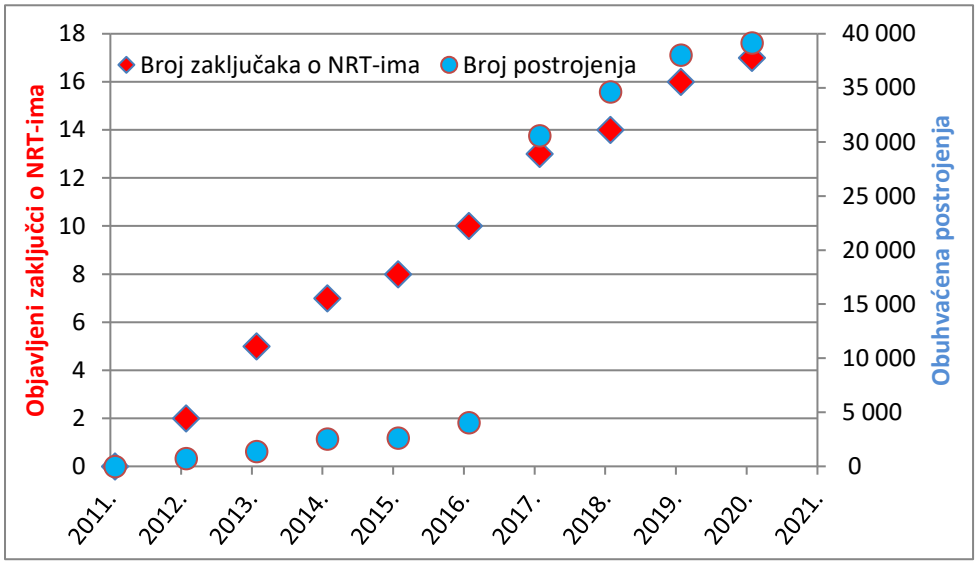
Komisija je na razini EU-a provela različite mjere za potporu provedbi Direktive o industrijskim emisijama.

Zaključci o NRT-ima

Sva postrojenja obuhvaćena područjem primjene poglavlja II. Direktive o industrijskim emisijama obvezna su primjenjivati NRT u skladu s člankom 11. točkom (b) te direktive. U trenutku sastavljanja ovog izvješća u Službenom listu EU-a objavljeno je 17 zaključaka o NRT-ima za različite industrijske sektore u obliku provedbenih odluka[18].

Na slici 2. nalazi se prikaz ukupnog broja zaključaka o NRT-ima objavljenih od početka primjene Direktive o industrijskim emisijama i približnog broja postrojenja obuhvaćenih tim zaključcima. Dosad objavljenim zaključcima o NRT-ima obuhvaćeno je više od 70 % postrojenja obuhvaćenih Direktivom o industrijskim emisijama.

[18] Zaključci o NRT-ima za velike uređaje za loženje (Provedbena odluka Komisije (EU) 2017/1442) poništeni su presudom Općeg suda Suda EU-a od 27. siječnja 2021. Međutim, primjenjuju se do stupanja na snagu nove provedbene odluke Komisije, koja se mora donijeti u roku od 12 mjeseci od datuma donošenja presude, odnosno najkasnije do 27. siječnja 2022.



Slika 2. – Kretanje broja zaključaka o NRT-ima i obuhvaćenih postrojenja

Poticanje usklađenosti i podupiranje provedbe

Glavnu odgovornost za učinkovitu provedbu Direktive o industrijskim emisijama snose nacionalna nadležna tijela. Njihove zadaće uključuju izdavanje dozvola, procjenu odgovarajućih graničnih vrijednosti emisija i drugih uvjeta, razmatranje zahtjeva za izuzeća i općenito osiguravanje ispravnog rada postrojenja. Komisija podupire ta tijela kako bi se osigurali usporedivi i usklađeni pristupi na nacionalnoj razini u skladu s pravom EU-a.

Komisija je 2019. uspostavila internetsku platformu[19] za predstavnike država članica i nadležnih tijela za raspravu, razmjenu znanja i iskustava te pristup resursima povezanima s provedbom Direktive o industrijskim emisijama. Osim toga, Komisija organizira niz radionica i internetskih seminara kako bi se olakšala razmjena mišljenja među nadležnim tijelima država članica o određenim pitanjima. U vrijeme sastavljanja ovog izvješća organizirano je osam takvih događanja.

Na kraju, Komisija je na internetu objavila sažetak odgovora na pitanja o provedbi[20].

Međunarodne aktivnosti

Jedan dio Komisijina rada povezan s Direktivom o industrijskim emisijama sastoji se od podupiranja organizacija u drugim dijelovima svijeta koje se koriste NRT-ima ili se za njih zanimaju te dijeljenja informacija i iskustava s njima. Komisija je iskazala potporu za rad koji se još uvijek odvija u Izraelu, Kazahstanu, Rusiji i Južnoj Koreji s obzirom na to da te zemlje nastoje razviti sustave izdavanja dozvola industrijskim sektorima koji se uvelike temelje na pristupu EU-a koji uključuje NRT-e i referentne dokumente o NRT-ima. Komisija je pružila

[19] https://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/implementation.htm
[20] CIRCABC>environment>IED>Library>Questions answered by DG ENV

potporu i Energetskoj zajednici[21] u koracima koje ona poduzima radi provedbe ciljeva u pogledu okoliša iz Direktive o industrijskim emisijama koji se odnose na velike uređaje za loženje.

Radi ostvarenja šire suradnje Komisija podupire i projekt OECD-a[22] u tom području te je počela prevoditi zaključke o NRT-ima na jezike koji nisu službeni jezici EU-a[23].

5 Glavni zaključci evaluacije Direktive o industrijskim emisijama

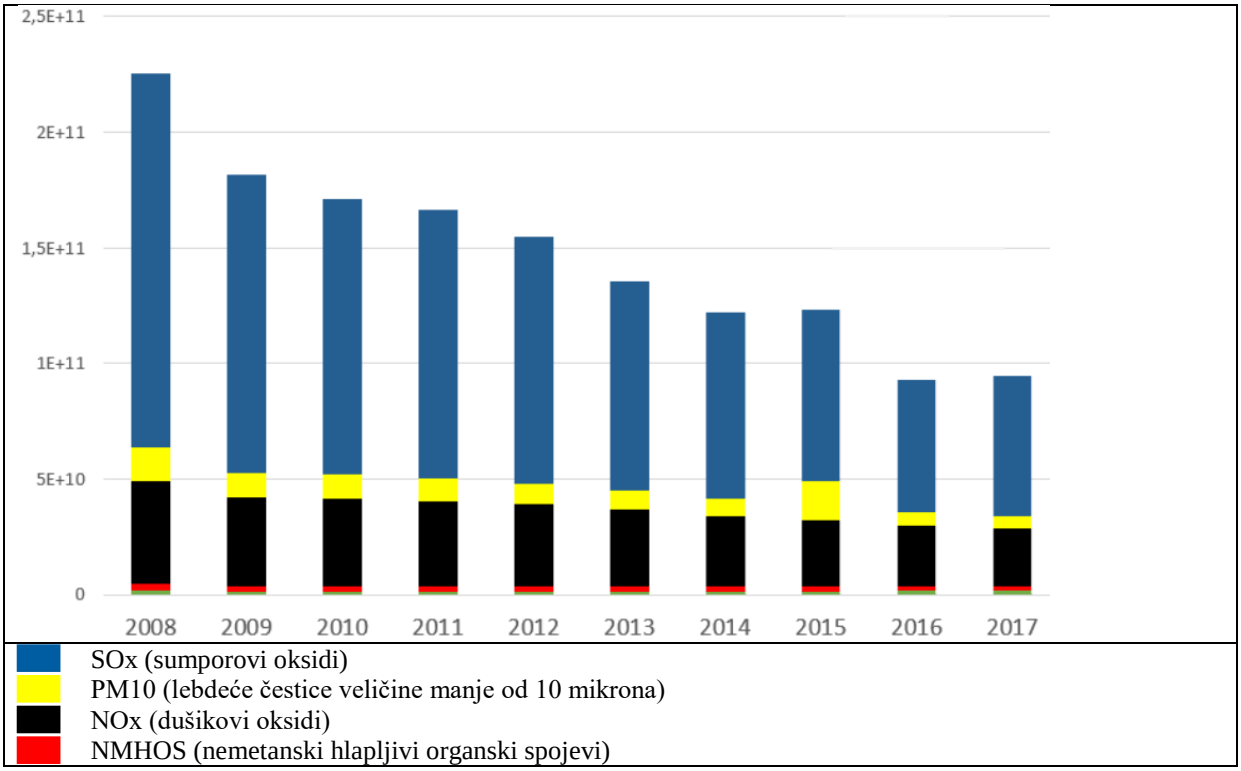
Evaluacija je potkrijepljena vanjskom studijom u okviru koje su prikupljeni dokazi putem pregleda literature i teoretskog istraživanja, ciljanih savjetovanja, javnog savjetovanja u trajanju od 12 tjedana i dvaju radionica za dionike. U rujnu 2020. objavljen je radni dokument službi Komisije s rezultatima evaluacije[24]. U nastavku su navedeni glavni zaključci evaluacije.

Djelotvornost

Direktivom o industrijskim emisijama, kojom je uvedeno izdavanje dozvola na temelju NRT-a, djelotvorno su se smanjili učinci sektora obuhvaćenih područjem primjene na okoliš i narušavanje tržišnog natjecanja u EU-u. Kolaborativan i uključiv proces pripreme referentnih dokumenata o NRT-ima i utvrđivanja NRT-a utemeljen na dokazima pokazao se uspješnim i prepoznat je kao model suradničkog upravljanja.

Direktiva o industrijskim emisijama dovela je do znatnog smanjenja emisija onečišćujućih tvari u zrak (i povezanih troškova štete, kako je prikazano na slici 3.) i, u manjoj mjeri, u vodu. Premda nema mnogo podataka, oni ukazuju i na smanjenje emisija u tlo iz postrojenja obuhvaćenih Direktivom o industrijskim emisijama. Za niz drugih aspekata, kao što su doprinos učinkovitom korištenju resursa i kružnom gospodarstvu te manje toksičan način proizvodnje, mnogo je teže izvući pouzdane zaključke. Međutim, postoje određeni pokazatelji da je Direktiva o industrijskim emisijama pozitivno utjecala i na te aspekte, iako u znatno manjoj mjeri.

[21] https://www.energy-community.org/
[22] http://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/best-available-techniques.htm
[23] Verzije zaključaka o NRT-ima na arapskom, kineskom i ruskom jeziku dostupne su na https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/translation/index.html
[24] https://europa.eu/!hR34Qx



Slika 3. – Godišnji trošak štete prouzročene emisijama u zrak iz postrojenja obuhvaćenih Direktivom o industrijskim emisijama po onečišćujućim tvarima, izražen u eurima[25]

Doprinos Direktive o industrijskim emisijama inovacijama bio je ograničen. Čini se da su se drugi aspekti, kao što su javni pristup informacijama i pravosuđu, donekle poboljšali, iako još uvijek ima dosta prostora za poboljšanje.

Učinkovitost

Direktiva o industrijskim emisijama uglavnom je učinkovit instrument te je njome pojednostavnjena pravna stečevina EU-a. Ukupne koristi primjene zaključaka o NRT-ima znatno nadmašuju njezine troškove. Ne postoji dio Direktive o industrijskim emisijama za koji su utvrđeni nerazmjerni troškovi, a nisu utvrđeni ni nepotrebni administrativni troškovi. Postoje mješoviti učinci na konkurentnost EU-a, ali nema dokaza o tome da su oni znatni.

Relevantnost

Sve različite skupine dionika smatraju da je Direktiva o industrijskim emisijama i dalje relevantna za potrebe, probleme i pitanja EU-a. Njome se može odgovoriti na nova ili buduća pitanja okoliša, iako postoje ograničenja u vezi s tim zbog prirode i trajanja postupaka preispitivanja referentnih dokumenata o NRT-ima.

Usklađenost

[25] Izvor: Radni dokument službi Komisije SWD(2020) 181 final.

Direktiva o industrijskim emisijama ima visok stupanj unutarnje usklađenosti. Međutim, postoje određene poteškoće u tumačenju različitih aspekata, što je vidljivo iz broja upita koje je Komisija zaprimila. To ne upućuje na temeljne proturječnosti ili nedosljednosti, ali bi se nekoliko aspekata moglo dodatno pojasniti. Direktiva o industrijskim emisijama u velikoj je mjeri usklađena s drugim politikama EU-a i njome se, barem u određenoj mjeri, podupire njihova provedba. Međutim, u nekim područjima, kao što je vodna politika, ima prostora za poboljšanja.

Dodana vrijednost EU-a

Direktivom o industrijskim emisijama ostvaruje se znatna dodana vrijednost EU-a jer se njome ostvaruje niz važnih koristi. Djelovanjem EU-a osigurao se dosljedniji pristup donošenju ekološki prihvatljivih standarda za industrijske emisije te njihovu praćenju i provedbi uz relativno ograničena odstupanja među državama članicama. Sam proces izrade referentnih dokumenata o NRT-ima ne bi se mogao jednako učinkovito ostvariti pojedinačnim djelovanjem država članica. Bez djelovanja na razini EU-a u mnogim državama članicama bili bi uspostavljeni niži standardi zaštite okoliša. Zbog toga bi ukupna razina emisija i učinci na zdravlje i okoliš bili veći. Osim toga, da su zahtjevi za zaštitu okoliša ostali jednako nedosljedni kao prije početka provedbe Direktive, narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržišta EU-a nastavilo bi se ili čak pogoršalo, npr. davanjem prednosti postrojenjima koja nisu obvezna ulagati u ekološki prihvatljive tehnike. Sustav NRT-a iz Direktive o industrijskim emisijama doveo je do poduzimanja određenog stupnja djelovanja u trećim zemljama na globalnoj razini te je uvršten u brojne multilateralne sporazume o okolišu. U Direktivi o industrijskim emisijama na odgovarajući su način uzeta u obzir načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, pri čemu podjela odgovornosti između država članica i EU-a te interakcije među njima dobro funkcioniraju.

6 Zaključci

Nakon prvog izvješća o provedbi, objavljenog 2017., Komisija u ovom izvješću iznosi drugi pregled stanja provedbe Direktive o industrijskim emisijama. Komisija donosi niz zaključaka na temelju podataka koje su države članice dostavile za razdoblje 2013.–2018., a koji se u velikoj mjeri podudaraju sa zaključcima iz evaluacije Direktive o industrijskim emisijama iz 2020.:

- niz vremenski ograničenih odredbi Direktive o industrijskim emisijama kojima se odobravaju izuzeća za velike uređaje za loženje istekao je (članci 32. i 34.) ili ubrzo istječe (članci 33. i 35.). Budući da su veliki uređaji za loženje važan izvor emisija, posebice u zrak, Komisija sustavno prati stanje nakon datuma završetka takvih izuzeća kako bi provjerila usklađenost predmetnih uređaja s primjenjivim graničnim vrijednostima emisija,

- još uvijek postoje poteškoće u provedbi, primjerice one povezane s podnošenjem temeljnih izvješća. Komisija niz godina pruža potporu nadležnim tijelima država

članica, a takve poteškoće pokazuju da su potrebne kontinuirana potpora i komunikacija,

- iako je dokumentacija o dozvolama dostupna javnosti u velikom broju država članica, još uvijek ima prostora za poboljšanje, među ostalim tehničkih pitanja (internetski pristup, oblik/jasnoća i jezik dokumenata), lakoće pronalaženja dokumenata (posebno ako se njima ne upravlja na nacionalnoj razini) te dostupnosti izvješća o posjetima lokaciji i podataka o praćenju. To je ujedno pitanje koje se istražuje u okviru trenutačne revizije Direktive o industrijskim emisijama,

- očito je da je novi sustav izvješćivanja putem registra EU-a pojednostavnio izvješćivanje te poboljšao njegovu cjelovitost i dosljednost. Međutim, provedena procjena pokazala je da će se morati riješiti niz pitanja povezanih s izvješćivanjem, npr. informacije o dozvolama, ažuriranja dozvola ili izuzeća.

U narednim će godinama Komisija nastaviti poboljšavati kvalitetu izvješćivanja i napredovati u različitim područjima rada, tj. nastavit će kontinuirano podupirati provedbu Direktive o industrijskim emisijama i aktivnosti povezane s procjenom usklađenosti.

Komisija će dodatno analizirati utvrđene slučajeve značajnog nepoštovanja odredbi Direktive o industrijskim emisijama. Ako zaključi da je riječ o sustavnom kršenju Direktive o industrijskim emisijama, Komisija će poduzeti odgovarajuće provedbene mjere.

Naposljetku, Komisija se zalaže za reviziju Direktive o industrijskim emisijama kako bi ona postala ključni pravni instrument za preobrazbu industrije EU-a potrebne da bi EU ispunio svoje ciljeve iz europskog zelenog plana.