EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 14.12.2021
COM(2021) 793 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over de uitvoering van Richtlijn 2010/75/EU inzake industriële emissies

1 Inleiding

De richtlijn industriële emissies[1] is het voornaamste rechtsinstrument van de EU om emissies afkomstig van circa 52 000 agro-industriële installaties in de EU te reguleren. Hierbij gaat het onder meer om: elektriciteitscentrales, raffinaderijen, en de productie van staal, non-ferrometalen, cement, kalk, glas, chemische stoffen, pulp en papier, levensmiddelen, alsmede afvalverwerking en -verbranding en de intensieve varkens- en pluimveehouderij. De richtlijn heeft tot doel aanzienlijke voordelen te bereiken voor het milieu en de menselijke gezondheid, met name door middel van de verplichte toepassing van de beste beschikbare technieken (BBT's). De sectoren die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn industriële emissies vallen, zijn verantwoordelijk voor een aanzienlijk deel van de emissies in de lucht en het water en van de niet-huishoudelijke afvalproductie in Europa. Geschat wordt[2] dat ze verantwoordelijk zijn voor circa 23 % van de totale hoeveelheid emissies in de lucht in de EU en circa 40 % van de totale uitstoot van broeikasgassen in de EU[3].

De situatie is minder duidelijk wat emissies in het water betreft, maar geschat wordt dat zij verantwoordelijk zijn voor 20 tot 40 % van de emissies van zware metalen en 30 tot 60 % van andere verontreinigende stoffen dan nutriënten en organische koolstof.

Het Europees Bureau voor geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie stelt referentiedocumenten voor de beste beschikbare technieken (BREF's) op. Belanghebbenden worden nauw betrokken bij de ontwikkeling van BREF's in een empirisch onderbouwd en gegevensgestuurd proces. BREF's bevatten BBT-conclusies die rechtskracht krijgen doordat ze worden vastgesteld in de uitvoeringsbesluiten van de Commissie. BBT-conclusies vormen het kader inzake de beste beschikbare technieken voor een bepaalde agro-industriële sector en bevoegde autoriteiten moeten deze conclusies gebruiken als ijkpunt voor de vaststelling van vergunningsvoorwaarden.

Op grond van artikel 73 van de richtlijn industriële emissies moet de Commissie uiterlijk op 7 januari 2016 bij de Raad en het Europees Parlement een verslag indienen over de eerste fase van de uitvoering, en vervolgens om de drie jaar. Het verslag over de eerste fase van de uitvoering werd in 2017 gepubliceerd[4]. In dit verslag worden de voor de uitvoeringsperiode 2013-2018 van de lidstaten verzamelde gegevens samengevat, met inachtneming van zowel de geboekte vooruitgang sinds het verslagleggingssysteem in 2018 werd verbeterd (zie deel 2) als de in 2020 verrichte evaluatie van de richtlijn industriële emissies (zie deel 5).

---

1 Richtlijn 2010/75/EU inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 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 Werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2020) 181 final.

4 Verslag van de Europese Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de uitvoering van Richtlijn 2010/75/EU (COM(2017) 727 final).

Ook worden in dit verslag andere acties op EU-niveau beschreven die zijn ondernomen om de uitvoering van de richtlijn industriële emissies te ondersteunen.

In haar mededeling over de Europese Green Deal[5] kondigde de Commissie een herziening aan van de EU-maatregelen ter bestrijding van de vervuiling door grote industriële installaties, als een van de belangrijkste pijlers van het actieplan Verontreiniging naar nul[6] van de Commissie, waarin tevens wordt gestreefd naar consistentie met beleidsmaatregelen inzake het klimaat, energie en de circulaire economie.

In september 2020 publiceerde de Commissie een werkdocument van de diensten van de Commissie (SWD) over de evaluatie van de richtlijn industriële emissies, waarin de uitvoering en werking ervan grondig werden beoordeeld. Naar aanleiding van de conclusies van de evaluatie heeft de Commissie een begin gemaakt met de herziening van de richtlijn industriële emissies. Naar verwachting zal in het eerste kwartaal van 2022 de laatste hand aan het herzieningspakket worden gelegd. De Commissie heeft een aanvangseffectbeoordeling gepubliceerd en heeft raadplegingen van het publiek en van belanghebbenden uitgevoerd[7]. In deze verband bevat dit verslag ook een vooruitblik en nuttige conclusies voor de herziening van de richtlijn industriële emissies.

2 Verslaglegging door de lidstaten

Op grond van artikel 72 van de richtlijn industriële emissies moeten lidstaten de Commissie informatie verstrekken over hun uitvoering van deze richtlijn, en elk jaar uitvoerige informatie over grote stookinstallaties indienen.

In Uitvoeringsbesluit 2012/795/EU van de Commissie[8] wordt de soort informatie beschreven die lidstaten aan de Commissie moesten verstrekken voor de uitvoeringsperiode 2013-2016.

Voortbouwend op de geleerde lessen gaf het recentere Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1135 van de Commissie[9] de aanzet tot een wezenlijke aanpassing van het verslagleggingsproces, dat voortaan jaarlijks plaatsvindt (in plaats van driejaarlijks) en waarin gebruik wordt gemaakt van een elektrisch hulpmiddel (het EU-register inzake industriële installaties[10]) dat

[5] COM(2019) 640 final.

[6] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Route naar een gezonde planeet voor iedereen — EU-actieplan: Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul (COM(2021) 400 final)

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

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

[9] Uitvoeringsbesluit (EU)2018/1135 van de Commissie van 10 augustus 2018 tot vaststelling van de soort, de opmaak en de frequentie van de door de lidstaten te verstrekken informatie met het oog op de verslaglegging over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (PB L 205 van 14.8.2018, blz. 40).

[10] Hierna het EU-register, toegankelijk via de Industrial Emissions Portal (https://industry.eea.europa.eu/).

door de Commissie aan alle lidstaten beschikbaar wordt gesteld. Hoewel de lidstaten met een aantal aanloopproblemen te kampen hadden, verloopt hun verslaglegging inmiddels veel systematischer en geharmoniseerder.

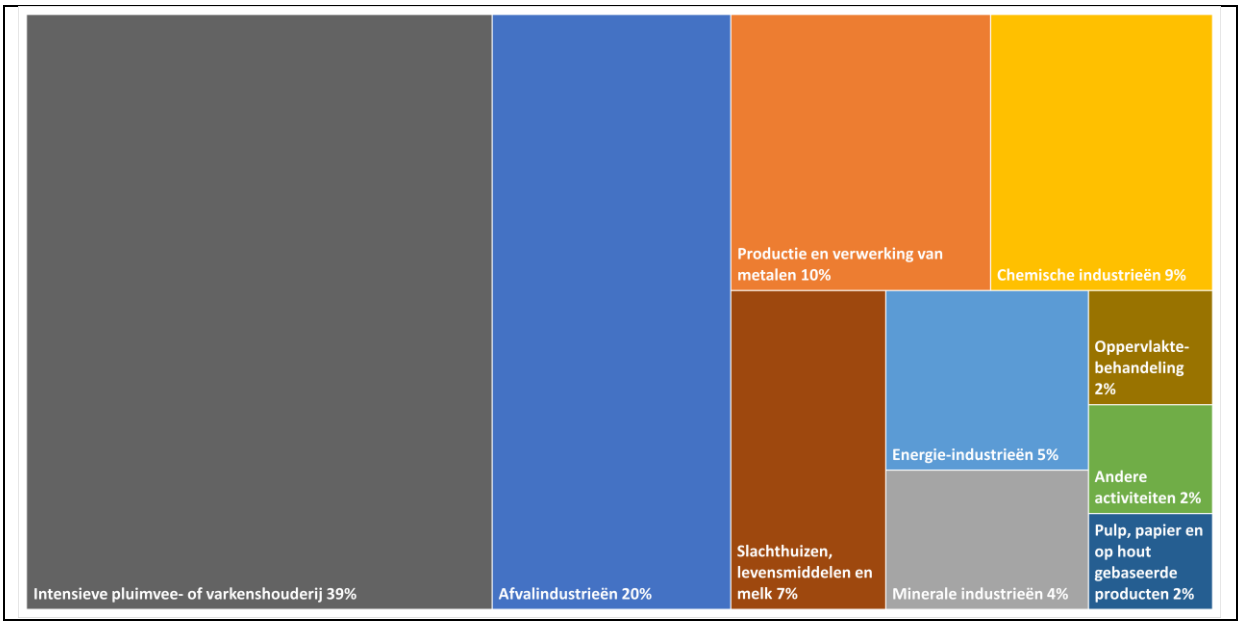
De verslagen van de lidstaten krachtens beide verslagleggingskaders (voor de perioden 2013-2016 en 2017-2018[11][12]) zijn beoordeeld en samenvattingen van deze beoordelingen zijn online beschikbaar[13].

3 Uitvoering van de richtlijn industriële emissies[14]

Aantal installaties

Voor het jaar 2018 werd informatie verstrekt voor 51 917 installaties, waaruit een toename van het aantal installaties met 9 % sinds 2015 bleek.

Het grootste aantal installaties wordt gemeld voor de intensieve varkens- en pluimveehouderij: 39 % van alle installaties. Het relatieve aandeel van diverse onder de richtlijn industriële emissies vallende sectoren is weergegeven in figuur 1.



Figuur 1 — Aandeel van onder de richtlijn industriële emissies vallende installaties per sector in 2018[15]

[11] Slowakije heeft geen verslag ingediend voor de jaren 2017-2018.

[12] Hoewel het Verenigd Koninkrijk in 2017-2018 een lidstaat was, is het niet opgenomen in de analyse voor deze periode.

[13] CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> 2019 — IED Implementation Report 2013 — 2016 en CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> 2021 - IED Implementation Reports for 2017 and 2018

[14] In dit deel wordt de verslaglegging door het Verenigd Koninkrijk buiten beschouwing gelaten.

[15] Bron: Assessment and summary of Member States' reports under Commission Implementing Decision 2018/1135/EU, RICARDO, 2021.

Afgifte van vergunningen

Overeenkomstig artikel 4 van de richtlijn industriële emissies mag geen onder de richtlijn vallende installatie zonder een vergunning worden geëxploiteerd.

In 2018 zou 87 % van de operationele installaties een vergunning hebben, maar er blijft naar verluidt een aantal installaties zonder een vergunning, met name installaties die in bedrijf zijn in afvalindustrieën (17 % van de operationele installaties voor de industrie) en chemische industrieën (16 % van de operationele installaties voor de industrie). Het grootste aantal installaties zonder een vergunning werd gemeld voor installaties die in bedrijf zijn in de intensieve varkens- en pluimveehouderij (2 685 installaties, goed voor 14 % van de operationele installaties). Zeven lidstaten deden verslag van gevallen van installaties zonder vergunningen, hoofdzakelijk in Denemarken, Duitsland, Griekenland en Spanje. Onduidelijk is echter of deze situatie voortkomt uit het ontbreken van een vergunning of uit verkeerde verslaglegging. Zo moeten lidstaten vanaf 2018, als er geen vergunning is afgegeven, beschrijven welke handhavingsmaatregel is genomen tegen de exploitant van de betrokken installatie (en dit melden in het EU-register). Niettemin is het aantal installaties zonder een vergunning groter dan het aantal in het EU-register gemelde handhavingsmaatregelen, hetgeen aantoont dat verdere verduidelijking vereist is (zie deel 6).

Emissiegrenswaarden

Overeenkomstig artikel 15, lid 3, van de richtlijn industriële emissies moeten in vergunningsvoorwaarden vastgelegde emissiegrenswaarden waarborgen dat de emissies onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus zoals vastgesteld in de desbetreffende uitvoeringsbesluiten van de Commissie.

Frankrijk, Duitsland, Italië en Zweden hebben in totaal 22 gevallen gemeld waarin de in vergunningsvoorwaarden vastgelegde emissiegrenswaarden strenger zijn dan de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus. Het is vermeldenswaardig dat in 16 van deze gevallen strengere vergunningsvoorwaarden werden gemeld uit hoofde van artikel 14, lid 4, van de richtlijn industriële emissies (om grotere emissiereducties te bewerkstelligen dan die welke door toepassing van de beste beschikbare technieken in de aangenomen BBT-conclusies haalbaar zijn), en in 5 gevallen uit hoofde van artikel 18 (om aan milieukwaliteitsnormen voor lucht of voor water te voldoen). Voor één door Duitsland gemeld geval werden zowel overeenkomstig artikel 14, lid 4, als overeenkomstig artikel 18 van de richtlijn industriële emissies strengere vergunningsvoorwaarden vastgesteld. Er zijn het vaakst strengere vergunningsvoorwaarden vastgesteld voor installaties de glasindustrie. Dit zou er echter slechts op kunnen duiden dat de BBT-conclusies voor deze sector behoorden tot de eerste die in het kader van de richtlijn industriële emissies werden aangenomen en dat sindsdien technologische vooruitgang is geboekt bij emissiereductietechnieken.

Artikel 15, lid 4 — Vrijstellingen

Overeenkomstig artikel 15, lid 4, van de richtlijn industriële emissies mag de bevoegde autoriteit in specifieke gevallen minder strenge emissiegrenswaarden vaststellen dan die welke in uitvoeringsbesluiten van de Commissie zijn vastgelegd. Een dergelijke afwijking is toegestaan indien het halen van emissieniveaus die samenhangen met de beste beschikbare technieken zou leiden tot buitensporig hogere kosten in verhouding tot de milieuvoordelen.

Op basis van gerapporteerde gegevens zijn in totaal 133 vrijstellingen verleend met betrekking tot BBT-conclusies die van toepassing waren op 98 installaties in 15 lidstaten (België, Bulgarije, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Italië, Portugal, Roemenië, Spanje, Tsjechië en Zweden), waarbij de meeste vrijstellingen werden verleend door Zweden, Tsjechië en Italië. Het grootste aantal vrijstellingen is verleend voor installaties die onder de BBT-conclusies voor de productie van glas vallen, gevolgd door installaties waarop de BBT-conclusies voor de productie van pulp, papier en karton van toepassing zijn. Er zijn meer vrijstellingen verleend voor emissies in de lucht (voor 59 van de in totaal 811 met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissie-niveaus in BBT-conclusies) dan voor emissies in water (voor 24 van de in totaal 252 met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus in BBT-conclusies).

De langdurigste vrijstelling had betrekking op BBT-conclusies voor de productie van glas (tot 202 maanden in een door Tsjechië gerapporteerd geval). Er zijn 22 vrijstellingen voor onbepaalde tijd verleend. Langdurige vrijstellingen of vrijstellingen voor onbepaalde tijd zijn niet in tegenspraak met de desbetreffende bepaling in de richtlijn industriële emissies, die geen expliciete tijdslimiet bevat, maar worden momenteel onderzocht in het kader van een lopende herziening van die richtlijn.

Situatierapporten

Overeenkomstig artikel 22, lid 2, van de richtlijn industriële emissies moet er, wanneer de activiteit gepaard gaat met het gebruik, de productie of de uitstoot van gevaarlijke stoffen, en rekening houdend met bepaalde omstandigheden, een situatierapport worden ingediend om de bodem- en grondwaterverontreiniging op het terrein van de installatie vast te stellen[16].

Slechts zes lidstaten (Cyprus, Estland, Finland, Hongarije, Roemenië en Slovenië) meldden dat alle vereiste situatierapporten waren ingediend. Voor de resterende lidstaten zijn gevallen in kaart gebracht waarbij de situatierapporten krachtens artikel 22, lid 2, van de richtlijn industriële emissie vereist waren, maar niet waren ingediend. Dit is een probleem, met name voor installaties die in Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal en Zweden in bedrijf zijn.

[16] Het situatierapport moet worden ingediend voordat de exploitatie van de installatie begint of de vergunning van de installatie voor het eerst na 7 januari 2013 wordt bijgesteld.

Gemiddeld is 57 % van de vereiste situatierapporten tijdig ingediend. In het geval van installaties waarop BBT-conclusies voor het looien van huiden van toepassing zijn, is slechts 14 % (4 rapporten van de vereiste 28) gemeld als ingediend. Dit duidt erop dat er voor deze specifieke industriële activiteit wellicht sprake is van een uitvoerings- of nalevingsprobleem. Over het algemeen lijken de uitvoering en naleving van dit aspect in alle industrieën problemen op te leveren voor de lidstaten.

Genomen handhavingsmaatregelen

Overeenkomstig artikel 8, lid 1, van de richtlijn industriële emissies moeten de lidstaten de nodige maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat de vergunningsvoorwaarden worden nageleefd.

Zes lidstaten meldden handhavingsmaatregelen (Cyprus, Duitsland, Italië, Kroatië, Polen en Spanje). De meeste lidstaten hebben tussen één en elf handhavingsmaatregelen gerapporteerd. De gemelde handhavingsmaatregelen betreffen voornamelijk gerechtelijke procedures.

Inspecties ter plaatse

Overeenkomstig artikel 23 van de richtlijn industriële emissies moeten lidstaten een systeem van milieu-inspecties van de onder die richtlijn vallende installaties opzetten.

De frequentie van de bezoeken ter plaatse wordt gebaseerd op een systematische evaluatie van de relevante risico's en is ten minste eenmaal per jaar voor installaties met de grootste risico's en elke drie jaar voor installaties met de kleinste risico's.

In de hele EU hebben de lidstaten gemeld dat tijdens elk verslagjaar voor gemiddeld 49 % van de installaties bezoeken ter plaatse zijn uitgevoerd. Volgens de verslagen zijn in Frankrijk, Griekenland, Nederland, Portugal en Spanje echter in minder dan 25 % van de installaties bezoeken ter plaatse uitgevoerd. Uit deze informatie kan niet worden opgemaakt of alle installaties tijdig zijn geïnspecteerd, en wel om twee redenen:

— de verplichting om de frequentie van bezoeken ter plaatse te rapporteren in het EU-register werd pas van kracht in de periode 2017-2018, en er is nog niet lang genoeg informatie beschikbaar;
— het EU-register vermeldt niet of er al naar gelang de milieurisico's vaker dan om de drie jaar bezoeken ter plaatse van een installatie moeten worden uitgevoerd.

Grote stookinstallaties

In 2018 zijn 3 162 grote stookinstallaties gemeld in het EU-register. De meeste daarvan hebben een totaal nominaal thermisch ingangsvermogen van tussen 50 en 300 MW_{th}. Het grootste aantal grote stookinstallaties is in bedrijf in Duitsland (534 in 2018). Zeven andere lidstaten meldden meer dan 100 grote stookinstallaties (Finland, Frankrijk, Italië, Nederland,

Polen, Spanje en Zweden). 19 lidstaten hebben minder dan 100 grote stookinstallaties gemeld.

Grote stookinstallaties kunnen krachtens de artikelen 31 tot en met 35 van de richtlijn industriële emissies tijdelijk worden vrijgesteld van de verplichting om te voldoen aan de in bijlage V voorgeschreven emissiegrenswaarden. Deze vrijstellingen zijn verleend aan een vrij gering deel van de grote stookinstallaties (zie tabel 1).

Tabel 1 — Aantal aan grote stookinstallaties verleende vrijstellingen vanaf 2018[17]

Type vrijstelling voor grote stookinstallaties	**Aantal grote stookinstallaties die vanaf 2018 vrijstellingen genieten**
Artikel 31 — Minimumpercentages voor ontzwaveling toepassen in plaats van de emissiegrenswaarden voor zwaveldioxide (SO_2)	16
Artikel 32 — De in nationale plannen voor de overgangsfase opgenomen installaties zijn onderworpen aan een algemeen emissieplafond met een lineaire daling tussen 2016 en medio 2020	234
Artikel 33 — Afwijking wegens beperkte levensduur van de installaties en samenhangend met hoogstens 17 500 bedrijfsuren uiterlijk tot en met 31 december 2023	117
Artikel 34 — Kleine geïsoleerde systemen	22
Artikel 35 — Stadsverwarmingsinstallaties	217

Afvalverbrandingsinstallaties

In 2018 werden 750 onder de richtlijn industriële emissies vallende afval(mee)verbrandings-installaties met een totale nominale capaciteit van meer dan twee ton per uur in het EU-register gemeld. De meeste van deze installaties werden gemeld door Duitsland (149), Frankrijk (179) en Zweden (117). In de hele EU gaat het vooral om afvalverbrandings-installaties en niet om afvalmeeverbrandingsinstallaties. Dit hangt samen met het zeer grote aantal afvalverbrandingsinstallaties in Frankrijk en Duitsland, terwijl de meeste andere lidstaten voornamelijk afvalmeeverbrandingsinstallaties hebben, zij het in vrij geringe aantallen. Het merendeel van de installaties heeft een capaciteit van 2 tot 25 ton per uur.

Installaties waarin organische oplosmiddelen worden gebruikt

In 2018 zijn 26 022 installaties gemeld waarin organische oplosmiddelen worden gebruikt en die onder hoofdstuk V van de richtlijn industriële emissies vallen. Hiervan voldoet een klein deel (3 570, hetgeen neerkomt op 14 % van het totaal) aan de eisen van het reductie-programma als bedoeld in artikel 59, lid 1, punt b), van de richtlijn industriële emissies, en

[17] Bron: Assessment and summary of Member States' reports under Commission Implementing Decision 2018/1135/EU, RICARDO, 2021.

aan een nog kleiner deel (77 installaties, die 0,3 % van het totaal vertegenwoordigen) zijn op grond van artikel 59 vrijstellingen verleend om de emissiegrenswaarden overschrijden.

Toegang van het publiek tot informatie

Overeenkomstig artikel 24 van de richtlijn industriële emissies moeten de vergunningen en resultaten van de emissiemonitoring ter beschikking van het publiek worden gesteld. Ook de verslagen van de bezoeken ter plaatse moeten openbaar gemaakt worden (artikel 23, lid 6, van de richtlijn industriële emissies).

Voor de toegang van het publiek tot dergelijke documenten (artikel 24 van de richtlijn industriële emissies) zijn op nationaal niveau in twintig lidstaten en op regionaal niveau in vijf lidstaten (België, Duitsland, Nederland, Polen en Spanje) centrale vergunningenregisters beschikbaar; in deze gevallen zijn de registers echter niet in alle regio's aanwezig. Bovendien worden de toegankelijkheid en leesbaarheid van deze documenten soms negatief beïnvloed door het formaat ervan en door de wildgroei van vergunningen en bijbehorende documenten die voor elke installatie voorhanden zijn.

Voor bezoeken ter plaatse is de beschikbare informatie vaak beperkt. Het gebruik van centrale vergunningenregisters om verslagen van bezoeken ter plaatse openbaar te maken (Bulgarije, Denemarken, Oostenrijk en Tsjechië) maakt het eenvoudiger om deze verslagen in te zien, en hetzelfde geldt voor het gebruik van een gemeenschappelijk verslagmodel (Oostenrijk, Roemenië, Tsjechië en sommige regio's van Spanje).

Emissiemonitoringgegevens worden voor alle installaties in beperkte mate beschikbaar gesteld. In enkele gevallen zijn databanken tot stand gebracht, die toegang bieden tot de gegevens, terwijl de informatie in de meeste gevallen beschikbaar wordt gesteld via jaarlijkse verslagen.

4 Maatregelen op EU-niveau

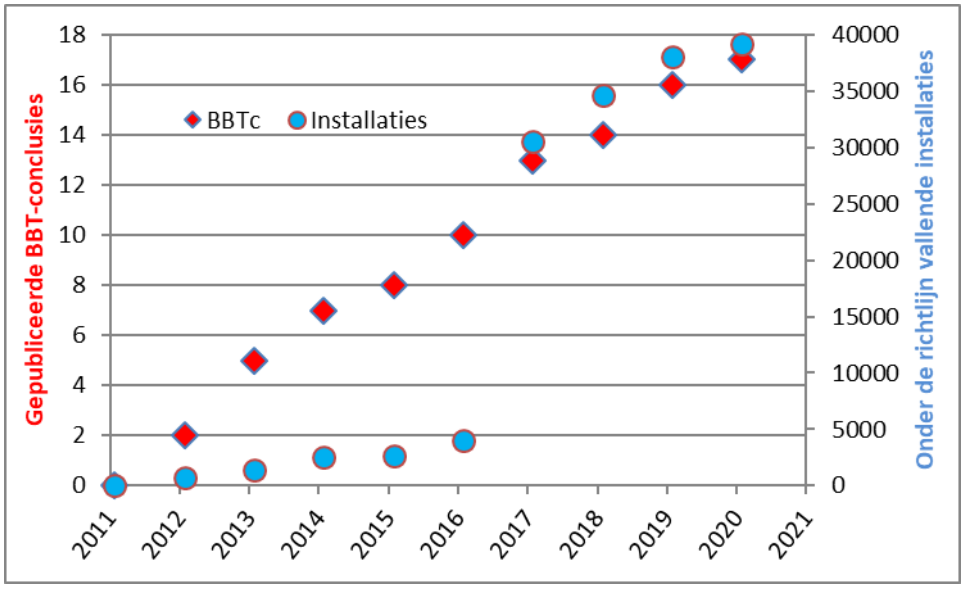
Op EU-niveau heeft de Commissie diverse maatregelen genomen om de uitvoering van de richtlijn industriële emissies te ondersteunen.

BBT-conclusies

In alle installaties binnen het toepassingsgebied van hoofdstuk II van de richtlijn industriële emissies moeten krachtens artikel 11, punt b), van de richtlijn industriële emissies beste beschikbare technieken worden toegepast. Op het moment dat dit verslag tot stand komt, zijn er 17 BBT-conclusies voor diverse industriële sectoren als uitvoeringsbesluiten in het Publicatieblad van de EU[18] gepubliceerd.

[18] De BBT-conclusies voor grote stookinstallaties (Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/1442 van de Commissie) zijn nietig verklaard door een arrest van het Gerecht van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 27 januari 2021. Deze blijven echter van toepassing tot de inwerkingtreding van een nieuw uitvoeringsbesluit van de

Figuur 2 hieronder bevat een overzicht van het cumulatief aantal gepubliceerde BBT-conclusies sinds de inwerkingtreding van de richtlijn industriële emissies en het geschatte aantal installaties waarop deze conclusies betrekking hebben. De tot op heden gepubliceerde BBT-conclusies hebben betrekking op meer dan 70 % van de onder de richtlijn industriële emissies vallende installaties.



Figuur 2 — Ontwikkeling van BBT-conclusies en van onder de richtlijn vallende installaties

Bevordering van de naleving en steun voor de tenuitvoerlegging

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

In 2019 zette de Commissie een onlineplatform[19] op waar lidstaten en vertegenwoordigers van bevoegde autoriteiten van gedachten kunnen wisselen, kennis en ervaring kunnen uitwisselen en zich toegang kunnen verschaffen tot hulpbronnen als het gaat om de uitvoering van de richtlijn industriële emissies. Daarnaast organiseert de Commissie een reeks workshops en webinars om de uitwisseling tussen bevoegde autoriteiten van lidstaten over

Commissie, die binnen twaalf maanden na de datum van het arrest moet plaatsvinden, d.w.z. uiterlijk op 27 januari 2022.

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

specifieke kwesties te vereenvoudigen. Op het moment dat dit verslag tot stand kwam, waren er acht van dergelijke evenementen georganiseerd.

Tot slot heeft de Commissie op internet een samenvatting van antwoorden op vragen omtrent de uitvoering beschikbaar gesteld[20].

Internationale activiteiten

Eén aspect van het werk van de Commissie in het kader van de richtlijn industriële emissies is het ondersteunen van organisaties in andere delen van de wereld die beste beschikbare technieken gebruiken of erin zijn geïnteresseerd en het delen van informatie en ervaring met hen. De Commissie heeft lopend werk ondersteund in Israël, Kazachstan, Rusland en Zuid-Korea die op de benaderingen van de beste beschikbare technieken van de EU en de BREF's gebaseerde industriële vergunningsstelsels in het leven willen roepen. Voorts heeft de Commissie de Energiegemeenschap[21] ondersteund in de stappen die zij heeft gezet om de milieudoelstellingen van de richtlijn industriële emissies voor grote stookinstallaties uit te voeren.

Om een breder publiek te bereiken, ondersteunt de Commissie een OESO-project[22] op dit gebied en heeft ze een begin gemaakt met het vertalen van BBT-conclusies in niet-EU-talen[23].

5 Belangrijkste bevindingen van de evaluatie van de richtlijn industriële emissies

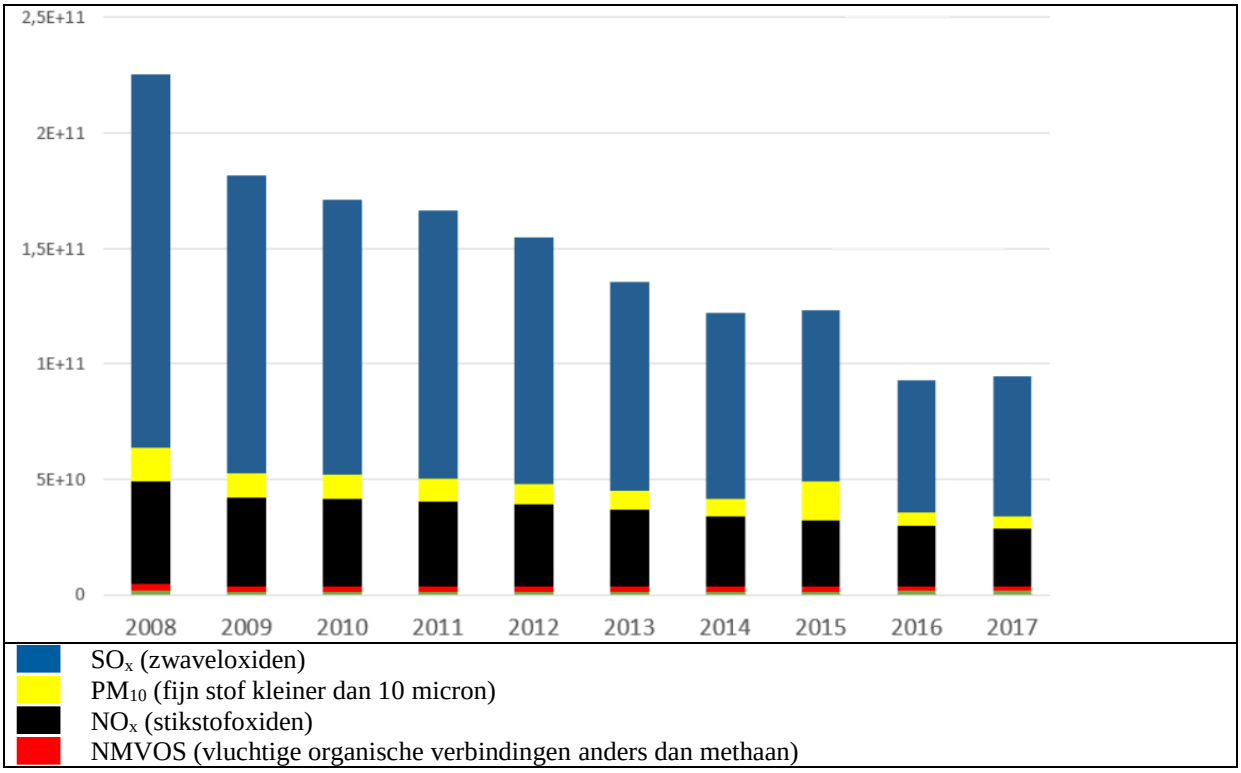
De evaluatie werd ondersteund door een externe studie waarin bewijsmateriaal is verzameld via literatuuranalyse en documentenonderzoek, gerichte raadplegingen, een twaalf weken durende raadpleging van het publiek, en twee workshops met belanghebbenden. In september 2020 is een werkdocument van de diensten van de Commissie gepubliceerd[24]. Dit zijn de belangrijkste bevindingen van de evaluatie:

Doeltreffendheid

Via de totstandbrenging van op BBT gebaseerde vergunningen is de richtlijn industriële emissies doeltreffend geweest bij het beperken van de milieueffecten van sectoren binnen haar toepassingsgebied en bij het verminderen van concurrentieverstoringen in de EU. Het op samenwerking gebaseerde, inclusieve en empirische onderbouwde proces om BREF's voort te brengen en beste beschikbare technieken in kaart te brengen functioneerde goed; dit wordt erkend als een model van op samenwerking gebaseerde governance.

[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] Arabische, Chinese en Russische versies van BBT-conclusies zijn beschikbaar op https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/translation/index.html
[24] https://europa.eu/!hR34Qx

De richtlijn industriële emissies heeft geleid tot een aanzienlijke beperking van emissies van verontreinigende stoffen in de lucht (en bijbehorende schadekosten zoals weergegeven in figuur 3), en in mindere mate in water. De schaarse gegevens wijzen er tevens op dat emissies in de bodem afkomstig van onder de richtlijn industriële emissies vallende installaties tot een minimum worden beperkt. Voor een aantal andere aspecten, zoals bijdrage aan hulpbronnenefficiëntie en de circulaire economie, evenals aan minder vervuilende productiewijzen, is het veel lastiger om stellige conclusies te trekken; er zijn echter aanwijzingen dat de richtlijn industriële emissies een positieve bijdrage heeft geleverd, zij het in aanzienlijk geringere mate.



Figuur 3 — Jaarlijkse schadekosten van uitstoot in de lucht afkomstig van onder de richtlijn industriële emissies vallende installaties, per verontreinigende stof, uitgedrukt in euro's[25]

De richtlijn industriële emissies heeft een beperkte bijdrage aan innovatie geleverd. Andere aspecten, zoals toegang van het publiek tot informatie en toegang tot de rechter, lijken enigszins te zijn verbeterd, zij het dat er nog ruimte voor verbetering is.

Efficiëntie

De richtlijn industriële emissies is een grotendeels efficiënt instrument waarmee de EU-wetgeving vereenvoudigd is. De algemene voordelen van de uitvoering van BBT-conclusies wegen ruimschoots op tegen de kosten. Er is geen onderdeel van de richtlijn

[25] Bron: Werkdocument van de diensten van de Commissie SWD(2020) 181 final.

industriële emissies waarvoor buitensporige kosten of onnodige administratieve kosten aan het licht zijn gekomen. Er zijn gemengde effecten op het concurrentievermogen van de EU, maar er is geen bewijs voorhanden dat deze significant zijn.

Relevantie

Alle groepen van belanghebbenden achten de richtlijn industriële emissies relevant voor de behoeften en problemen van de EU. De richtlijn speelt in op nieuwe of opkomende milieuvraagstukken, hoewel hieraan beperkingen zijn door de aard en de duur van de processen om BREF's te herzien.

Coherentie

De richtlijn industriële emissies heeft een hoge mate van interne samenhang. De interpretatie van diverse aspecten levert echter problemen op, getuige het aantal door de Commissie ontvangen verzoeken om inlichtingen. Deze wijzen niet op fundamentele tegenstrijdigheden of ongerijmdheden, maar verscheidene aspecten zouden nader kunnen worden toegelicht. De richtlijn industriële emissies is grotendeels coherent met andere EU-beleidsmaatregelen en ondersteunt, in ieder geval in zekere mate, de uitvoering ervan. Op sommige terreinen, zoals waterbeleid, kan de richtlijn echter een grotere bijdrage leveren.

EU-meerwaarde

De richtlijn industriële emissies vormt een aanzienlijke meerwaarde voor de EU, doordat ze een aantal belangrijke voordelen oplevert. Met EU-maatregelen is gezorgd voor een samenhangendere benadering bij de vaststelling van uit milieuoogpunt doeltreffende normen inzake industriële emissies en hun monitoring en handhaving met vrij kleine verschillen tussen lidstaten. Het BREF-proces zelf kon niet worden gerepliceerd door afzonderlijke maatregelen van lidstaten met dezelfde effecten. Het ontbreken van EU-maatregelen zou in talloze lidstaten hebben geleid tot minder veeleisende milieunormen. Dit zou een hoger algemeen niveau van emissies en van gezondheids- en milieueffecten tot gevolg hebben gehad. Vasthouden aan de oorspronkelijke situatie van onsamenhangende milieuvereisten zou verstoringen op de interne markt van de EU bovendien hebben bestendigd en mogelijk zelfs hebben verergerd, d.w.z. door de voorkeur te geven aan installaties die niet verplicht zijn te investeren in vanuit milieuoogpunt doeltreffende technieken. Het BBT-systeem van de richtlijn industriële emissies heeft geleid tot enige mate van actie in derde landen over de hele wereld, en is in een aantal multilaterale milieuovereenkomsten overgenomen. De subsidiariteits- en evenredigheidsbeginselen worden goed weerspiegeld in de richtlijn industriële emissies, waarbij de verantwoordelijkheden van lidstaten en de EU en onderlinge interacties goed functioneren.

6 Conclusies

In navolging van het eerste uitvoeringsverslag dat in 2017 werd gepubliceerd, is dit verslag het tweede overzicht van de Commissie inzake de uitvoering van de richtlijn industriële

emissies. De Commissie trekt een aantal conclusies uit de door de lidstaten over de periode 2013-2018 gerapporteerde gegevens, die grotendeels overeenstemmen met conclusies uit de in 2020 uitgevoerde evaluatie van de richtlijn industriële emissies:

- Een aantal in de tijd beperkte bepalingen van de richtlijn industriële emissies om vrijstellingen te verlenen aan grote stookinstallaties zijn vervallen (artikelen 32 en 34) of naderen hun vervaldatum (artikelen 33 en 35). Aangezien grote stookinstallaties een belangrijke bron van emissies zijn, met name in de lucht, ziet de Commissie systematisch toe op de situatie na de einddatum van dergelijke vrijstellingen om de naleving door de betrokken grote stookinstallaties van de toepasselijke emissiegrenswaarden te controleren.

- Er zijn nog altijd uitvoeringsproblemen, onder meer met betrekking tot de indiening van situatierapporten. De Commissie heeft de bevoegde autoriteiten van de lidstaten gedurende een aantal jaren ondersteund. Uit deze problemen bleek nadrukkelijk dat er behoefte was aan aanhoudende ondersteuning en communicatie.

- Hoewel de vergunningsdocumentatie in een groot aantal lidstaten toegankelijk is voor het publiek, is er nog ruimte voor verbetering, onder meer als het gaat om technische kwesties (online toegankelijkheid, formaat/duidelijkheid en taal van de documenten), vindbaarheid van de documenten (vooral wanneer ze niet op nationaal niveau worden behandeld), beschikbaarheid van de verslagen over bezoeken ter plaatse, en monitoringgegevens. Dit punt komt ook aan de orde bij de lopende herziening van de richtlijn industriële emissies.

- Het nieuwe verslagleggingssysteem in het kader van het EU-register heeft de rapportage beduidend vereenvoudigd en de volledigheid en consistentie ervan bevorderd. Naar aanleiding van de uitgevoerde evaluatie zullen echter een aantal problemen moeten worden aangepakt, waaronder voorlichting over vergunningen, bijstelling van vergunningen, vrijstellingen.

In de komende jaren zal de Commissie de verslagleggingskwaliteit blijven verbeteren en op diverse werkgebieden aan de weg blijven timmeren: aanhoudende ondersteuning van de uitvoering van de richtlijn industriële emissies, en beoordeling van de naleving.

De Commissie zal daarnaast de geconstateerde gevallen van significante niet-uitvoering van bepalingen van de richtlijn industriële emissies analyseren. Mocht ze tot de conclusie komen dat dit voortkomt uit systematische overtredingen van de richtlijn industriële emissies, dan zal de Commissie passende handhavingsmaatregelen nemen.

Tot slot zet de Commissie zich in voor de herziening van de richtlijn industriële emissies opdat deze een belangrijk rechtsinstrument ter begeleiding van de omvorming van EU-industrieën wordt teneinde de doelstellingen van de Europese Green Deal te verwezenlijken.