EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.12.2021
COM(2021) 793 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

om genomförandet av direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp

1 Inledning

Direktivet om industriutsläpp[1] (*direktivet*) är EU:s viktigaste rättsakt för att reglera utsläpp från omkring 52 000 agroindustriella anläggningar i EU. Dessa omfattar bland annat kraftverk, raffinaderier, produktion av stål, icke-järnmetaller, cement, kalk, glas, kemikalier, massa och papper, livsmedel och drycker, avfallshantering och avfallsförbränning samt intensiv uppfödning av fjäderfä eller svin. Syftet med direktivet är att uppnå väsentliga fördelar för miljön och människors hälsa, främst genom obligatorisk användning av bästa tillgängliga teknik (BAT, *best available techniques*). De sektorer som omfattas av direktivet står för en avsevärd andel av utsläppen till luft och vatten samt avfallsproduktionen från andra källor än privathushåll i Europa. Det uppskattas[2] att de bidrar till omkring 23 viktprocent av EU:s totala utsläpp till luft och runt 40 % av EU:s totala utsläpp av växthusgaser[3].

När det gäller utsläppen till vatten är förhållandet mer oklart, men de beräknas stå för 20–40 % av utsläppen av tungmetaller och 30–60 % av andra förorenande ämnen än närsalter och organiskt kol.

BAT-referensdokument (*Bref-dokument*) utarbetas av den europeiska byrån för integrerat förebyggande och kontroll av miljöföroreningar (EIPPCB) vid Europeiska kommissionens gemensamma forskningscentrum. Bref-dokument utarbetas genom en evidensbaserad och datadriven process där berörda parter aktivt deltar. I Bref-dokumenten finns BAT-slutsatser som får laga kraft när de antas genom kommissionens genomförandebeslut. BAT-slutsatserna utgör ramen för bästa tillgängliga teknik inom en viss agroindustriell sektor och de behöriga myndigheter måste använda dessa som referens för fastställande av tillståndsvillkor.

Enligt artikel 73 i direktivet ska kommissionen rapportera till rådet och Europaparlamentet om genomförandets inledande fas senast den 7 januari 2016 och därefter vart tredje år. Rapporten om genomförandets inledande fas offentliggjordes 2017[4]. Föreliggande rapport innehåller en sammanfattning av de uppgifter som samlats in från medlemsstaterna under genomförandeperioden 2013–2018, och inbegriper både de framsteg som gjorts sedan rapporteringssystemet förbättrades 2018 (se avsnitt 2) och 2020 års utvärdering av direktivet (se avsnitt 5). I denna rapport beskrivs också andra åtgärder på EU-nivå för att stödja direktivets genomförande.

[1] Direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), EUT L 334, 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] Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, SWD(2020) 181 final.
[4] Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet om genomförandet av direktiv 2010/75/EU, COM(2017) 727 final.

I sitt meddelande om den europeiska gröna given[5] tillkännagav kommissionen en översyn av EU:s åtgärder för att ta itu med föroreningar från stora industrianläggningar. Detta är också en av de viktigaste pelarna i kommissionens handlingsplan för nollförorening[6], som även syftar till att säkerställa överensstämmelse med klimat- och energipolitik och strategier för cirkulär ekonomi.

I september 2020 offentliggjorde kommissionen ett arbetsdokument om utvärderingen av direktivet, som innehöll en övergripande bedömning av dess genomförande och funktion. För att följa upp slutsatserna i utvärderingen inledde kommissionen arbetet med att revidera direktivet, och paketet för att se över lagstiftningen planeras till det första kvartalet 2022. Kommissionen har även offentliggjort en inledande konsekvensbedömning och genomfört samråd med allmänheten och berörda parter[7]. I detta hänseende är rapporten också framåtblickande och innehåller användbara slutsatser för översynen av direktivet.

2 Medlemsstaternas rapportering

Enligt artikel 72 i direktivet ska medlemsstaterna lämna information till kommissionen om genomförandet av direktivet samt detaljerade årliga uppgifter om stora förbränningsanläggningar.

I kommissionens genomförandebeslut 2012/795/EU[8] beskrivs den typ av information som medlemsstaterna var skyldiga att rapportera till kommissionen för genomförandeperioden 2013–2016.

Genom att bygga vidare på tidigare erfarenheter har kommissionens senaste genomförandebeslut (EU) 2018/1135[9] inneburit en betydande utveckling av rapporteringen, som numera sker varje år (i stället för vart tredje år) med hjälp av ett elektroniskt verktyg (EU-registret över industrianläggningar[10]) som kommissionen ställt till alla medlemsstaters förfogande. Trots vissa initiala svårigheter är medlemsstaternas rapportering numera mycket mer systematisk och harmoniserad.

[5] COM(2019) 640 final.
[6] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – *Vägen till en frisk planet för alla – EU-handlingsplan: Med sikte på nollförorening av luft, vatten och mark* (COM(2021) 400 final).
[7] https://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/evaluation.htm.
[8] Kommissionens genomförandebeslut av den 12 december 2012 om fastställande av typ, format och periodicitet för den information som medlemsstaterna ska göra tillgänglig vid rapporteringen om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp, EUT L 349, 19.12.2012.
[9] Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/1135 av den 10 augusti 2018 om fastställande av typ, format och periodicitet för den information som medlemsstaterna ska göra tillgänglig vid rapporteringen om genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp, EUT L 205, 14.8.2018.
[10] *EU-registret* finns tillgängligt via Industrial Emissions Portal (https://industry.eea.europa.eu/).

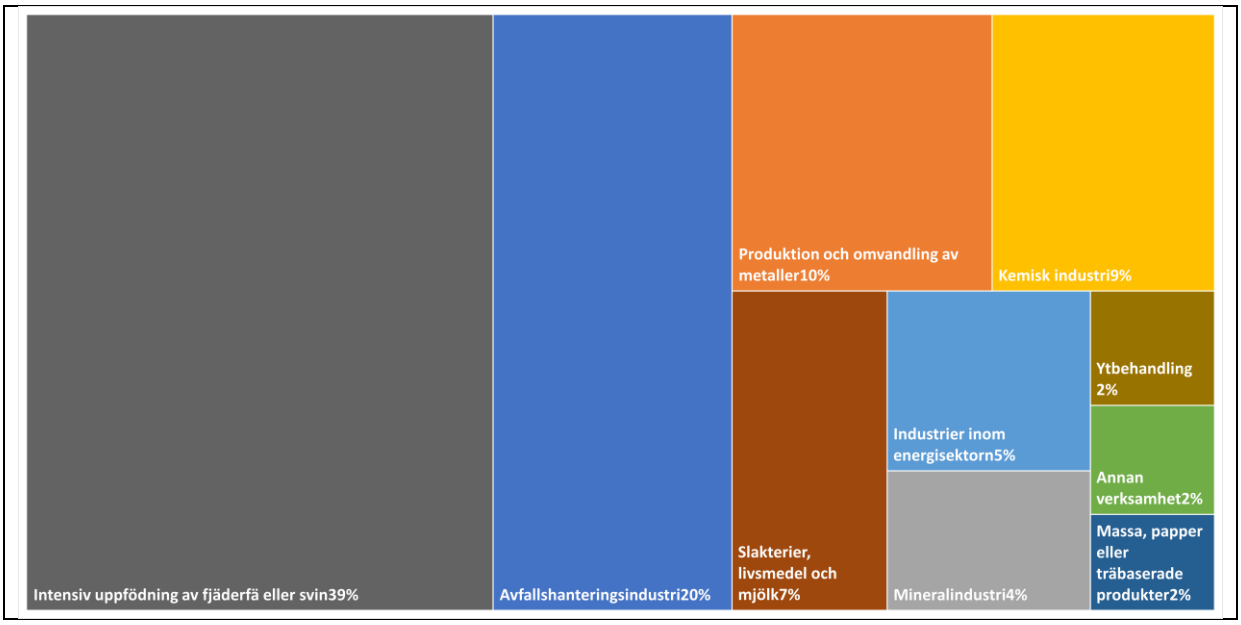
Medlemsstaternas rapporter enligt båda rapporteringssystemen (perioderna 2013–2016 och 2017–2018[11] [12]) har utvärderats och sammanfattningar av dessa utvärderingar finns tillgängliga online[13].

3 Direktivets genomförande[14]

Antal anläggningar

För 2018 rapporterades information om 51 917 anläggningar som visar att antalet anläggningar har ökat med 9 % sedan 2015.

Det största antalet anläggningar rapporteras för intensiv uppfödning av fjäderfä eller svin, och 39 % av alla anläggningar finns inom denna sektor. I figur 1 visas den relativa andelen för de olika sektorer som omfattas av direktivet.



Figur 1 – Andelen anläggningar som omfattas av direktivet per sektor 2018[15]

Meddelande av tillstånd

Enligt artikel 4 i direktivet får inga anläggningar som omfattas av dess tillämpningsområde drivas utan tillstånd.

[11] Slovakien lämnade inte in några uppgifter för åren 2017–2018.
[12] Även om Förenade kungariket var en medlemsstat 2017–2018 ingår det inte i analysen för denna period.
[13] CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> 2019 - IED Implementation Report 2013 – 2016 och CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> 2021 - IED Implementation Reports for 2017 and 2018.
[14] Uppgifterna i detta avsnitt omfattar inte den information som lämnats av Förenade kungariket.
[15] Källa: *Assessment and summary of Member States' reports under Commission Implementing Decision 2018/1135/EU*, Ricardo, 2021.

År 2018 rapporterades det att 87 % av anläggningarna i drift hade tillstånd, men det finns fortfarande ett antal anläggningar som uppges sakna tillstånd, i synnerhet inom avfallshanteringsindustrin (17 % av de anläggningar som är i drift inom industrin) och den kemiska industrin (16 % av de anläggningar som är i drift inom industrin). Det största antalet anläggningar utan tillstånd rapporterades inom sektorn för intensiv uppfödning av fjäderfä eller svin (2 685 anläggningar, som står för 14 % av anläggningarna i drift). Sju medlemsstater rapporterade fall med anläggningar som saknade tillstånd, huvudsakligen i Danmark, Tyskland, Grekland och Spanien. Det är dock oklart om detta beror på avsaknaden av tillstånd eller felaktig rapportering. Om inget tillstånd har beviljats, åläggas medlemsstaterna till exempel från och med 2018 att beskriva vilka tillsynsåtgärder som har vidtagits mot den berörda verksamhetsutövaren (och rapportera detta till EU-registret). Antalet anläggningar utan tillstånd är dock större än antalet tillsynsåtgärder som rapporterats till EU-registret, vilket visar att ytterligare förtydliganden behövs (se avsnitt 6).

Gränsvärden för utsläpp

Enligt artikel 15.3 i direktivet ska de gränsvärden för utsläpp som fastställs i tillståndsvillkoren säkerställa att utsläppen under normala driftsförhållanden inte är högre än de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik (BAT-AEL) i kommissionens relevanta genomförandebeslut.

Frankrike, Tyskland, Italien och Sverige rapporterade om sammanlagt 22 fall där gränsvärdena för utsläpp i tillståndsvillkoren är strängare än BAT-AEL-intervallet. Av dessa fall är det värt att notera att strängare tillståndsvillkor rapporterades enligt artikel 14.4 i direktivet (för att uppnå större utsläppsminskningar än de som går att uppnå genom användning av bästa tillgängliga teknik enligt de antagna BAT-slutsatserna) i 16 fall, medan strängare tillståndsvillkor enligt artikel 18 (för att uppfylla miljökvalitetsnormer för luft eller vatten) förekom mera sällan och rapporterades i fem fall. För ett fall som rapporterades av Tyskland fastställdes strängare tillståndsvillkor i enlighet med både artikel 14.4 och artikel 18 i direktivet. Strängare tillståndsvillkor har oftast fastställts för anläggningar inom glasindustrin. Detta kan emellertid bero på det faktum att BAT-slutsatserna för denna sektor var bland de första som antogs inom ramen för direktivet och att tekniska framsteg i fråga om utsläppsminskningsmetoder har skett sedan dess.

Undantag enligt artikel 15.4

Enligt artikel 15.4 i direktivet får den behöriga myndigheten, genom undantag, i specifika fall fastställa mindre stränga gränsvärden för utsläpp än de som fastställs i kommissionens genomförandebeslut. Denna typ av undantag får tillämpas om uppnåendet av utsläppsnivåer som motsvarar BAT-AEL skulle leda till oproportionerligt höga kostnader jämfört med miljövinsterna.

På grundval av de uppgifter som rapporterats har totalt 133 undantag beviljats vad avser BAT-slutsatser som tillämpas vid 98 anläggningar i 15 medlemsstater (Belgien, Bulgarien,

Tjeckien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Tyskland, Ungern, Irland, Italien, Portugal, Rumänien, Spanien och Sverige), varvid Sverige, Tjeckien och Italien har beviljats flest antal undantag. Flest undantag har beviljats för anläggningar som omfattas av BAT-slutsatserna för tillverkning av glas, följt av anläggningar där BAT-slutsatserna för tillverkning av massa, papper och kartong är tillämpliga. Fler undantag har dessutom beviljats för utsläpp till luft (för 59 BAT-AEL av totalt 811 BAT-AEL i BAT-slutsatser) än för utsläpp till vatten (för 24 BAT-AEL av totalt 252 BAT-AEL i BAT-slutsatser).

Det undantag som har varat längst gäller BAT-slutsatser för tillverkning av glas (upp till 202 månader i ett fall som rapporterats av Tjeckien). 22 undantag har beviljats på obestämd tid. Långvariga undantag eller undantag som beviljas på obestämd tid strider inte mot den relevanta bestämmelsen i direktivet eftersom det inte anges någon uttrycklig tidsfrist däri, men denna typ av undantag undersöks ändå inom ramen för en pågående översyn av direktivet.

Statusrapporter

Enligt artikel 22.2 i direktivet ska en statusrapport inlämnas för att fastställa föroreningsstatusen i mark och grundvatten inom anläggningens område om verksamheten innefattar användning, produktion eller utsläpp av farliga ämnen, med beaktande av vissa omständigheter[16].

Endast sex medlemsstater (Cypern, Estland, Finland, Ungern, Rumänien och Slovenien) rapporterade att alla erforderliga statusrapporter hade lämnats in. För övriga medlemsstater har fall identifierats där statusrapporter inte har lämnats in, trots att verksamhetsutövarna var skyldiga att göra detta i enlighet med artikel 22.2 i direktivet. Detta är i synnerhet ett problem för anläggningar i Österrike, Danmark, Frankrike, Tyskland, Italien, Nederländerna, Polen, Portugal och Sverige.

I genomsnitt har 57 % av de erforderliga statusrapporterna lämnats in i tid. För anläggningar där BAT-slutsatser för garvning av hudar och skinn tillämpas har endast 14 % av statusrapporterna (fyra rapporter av de 28 som krävdes) anmälts vara inlämnade. Detta tyder på att det kan finnas problem med genomförandet eller efterlevnaden inom denna specifika industriella verksamhet. På det hela taget verkar genomförandet och efterlevnaden på detta område vara en utmaning för medlemsstaterna inom alla branscher.

Vidtagna tillsynsåtgärder

Enligt artikel 8.1 i direktivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tillståndsvillkoren följs.

[16] Statusrapporten ska överlämnas innan en anläggning tas i drift eller ett tillstånd för en anläggning uppdateras för första gången efter den 7 januari 2013.

Sex medlemsstater rapporterade att tillsynsåtgärder hade vidtagits (Kroatien, Cypern, Tyskland, Italien, Polen och Spanien). De flesta medlemsstater har rapporterat mellan ett och elva tillsynsåtgärder, varvid det i första hand har handlat om rättsliga förfaranden.

Tillsyn – besök på plats

Enligt artikel 23 i direktivet ska medlemsstaterna inrätta ett system för miljötillsyn av anläggningar som omfattas av direktivet.

Besöksfrekvensen på plats ska baseras på en systematisk bedömning av de relevanta riskerna, men minst en gång om året för anläggningar som medför de största riskerna och vart tredje år för anläggningar som medför de minsta riskerna.

Jämfört med EU-genomsnittet har besök på plats genomförts vid 49 % av anläggningarna under varje rapporteringsår enligt de uppgifter som medlemsstaterna har rapporterat. Enligt de inkomna uppgifterna har emellertid besök på plats genomförts på mindre än 25 % av anläggningarna i Frankrike, Grekland, Nederländerna, Portugal och Spanien. Utifrån den information som lämnats går det inte att dra några slutsatser om huruvida alla anläggningar har inspekterats i tid av följande två skäl:

- Skyldigheten att rapportera om besöksfrekvensen på plats till EU-registret började gälla först under perioden 2017–2018 och det finns ännu ingen information tillgänglig för att kunna fastställa en tillräcklig tidsserie.
- Det finns ingen information i EU-registret om huruvida besök på plats vid en anläggning ska utföras oftare än vart tredje år beroende på miljörisknivån.

Stora förbränningsanläggningar

3 162 stora förbränningsanläggningar har rapporterats till EU-registret 2018. Merparten har en sammanlagd installerad tillförd effekt på 50–300 MW_t. Det flesta stora förbränningsanläggningar finns i Tyskland (534 år 2018). Sju andra medlemsstater uppgav att de hade fler än 100 stora förbränningsanläggningar (Finland, Frankrike, Italien, Nederländerna, Polen, Spanien och Sverige), medan 19 medlemsstater har rapporterat färre än 100 stora förbränningsanläggningar.

Stora förbränningsanläggningar kan, i enlighet med artiklarna 31–35, beviljas tidsbegränsade undantag från skyldigheten att iaktta de gränsvärden för utsläpp som fastställs i bilaga V till direktivet. En relativt liten andel av de stora förbränningsanläggningarna har emellertid beviljats denna typ av undantag (se Tabell 1).

Tabell 1 – Antal undantag som beviljats stora förbränningsanläggningar 2018[17]

Typ av undantag för stora förbränningsanläggningar	Antal stora förbränningsanläggningar som omfattades av undantag 2018
Artikel 31 – tillämpar minimikrav på avsvavlingsgrad i stället för gränsvärdena för utsläpp av SO_2	16
Artikel 32 – anläggningar som ingår i nationella övergångsplaner ska ha ett tak som anger de totala utsläppen med en linjär minskning från 2016 till mitten av 2020	234
Artikel 33 – undantag för anläggningar med begränsad livstid, omfattar högst 17 500 drifttimmar fram till den 31 december 2023	117
Artikel 34 – små enskilda system	22
Artikel 35 – fjärrvärmeverk	217

Avfallsförbränningsanläggningar

750 avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar som omfattas av direktivets tillämpningsområde med en sammanlagd nominell kapacitet på mer än två ton per timme rapporterades till EU-registret 2018. Det största antalet sådana anläggningar rapporterades av Frankrike (179), Tyskland (149) och Sverige (117). Om man ser till hela EU är merparten avfallsförbränningsanläggningar snarare än samförbränningsanläggningar. Detta beror på det mycket stora antalet avfallsförbränningsanläggningar i Frankrike och Tyskland, medan de flesta andra medlemsstater främst har samförbränningsanläggningar, dock relativt sett färre. Merparten av anläggningarna har en kapacitet på 2–25 ton per timme.

Anläggningar som använder organiska lösningsmedel

År 2018 uppgavs 26 022 anläggningar använda organiska lösningsmedel och omfattas av kapitel V i direktivet. Av dessa använder en liten andel (3 570, vilket motsvarar 14 % av det totala antalet) den minskningsplan som anges i artikel 59.1 b i direktivet, och en ännu mindre andel (77 anläggningar som motsvarar 0,3 % av det totala antalet) har beviljats undantag enligt artikel 59 som gör det möjligt för anläggningarna att överskrida gränsvärdena för utsläpp.

Allmänhetens tillgång till information

Enligt artikel 24 i direktivet ska tillstånd och resultaten av utsläppskontroller göras tillgängliga för allmänheten. På samma sätt ska också rapporterna om besök på plats offentliggöras (artikel 23.6 i direktivet).

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

För att allmänheten ska få tillgång till handlingarna (artikel 24 i direktivet) finns centrala tillståndsregister tillgängliga på nationell nivå i 20 medlemsstater. I fem medlemsstater (Belgien, Tyskland, Nederländerna, Polen och Spanien) finns register tillgängliga på regional nivå, men detta omfattar emellertid inte alla regioner. Dessutom påverkas tillgången till och läsbarheten av sådan dokumentation ibland negativt av dess format samt av mångfalden av tillstånd och tillhörande handlingar som finns tillgängliga för varje anläggning.

För besök på plats är den tillgängliga informationen ofta begränsad. Användningen av centrala tillståndsregister för att offentliggöra rapporter om besök på plats (Österrike, Bulgarien, Tjeckien och Danmark) gör det lättare att få tillgång till dem, liksom användningen av en gemensam rapporteringsmall (Österrike, Tjeckien, Rumänien och vissa regioner i Spanien).

Utsläppskontrolldata för alla anläggningar är tillgängliga i begränsad omfattning. I ett fåtal fall har databaser upprättats som ger tillgång till data, men i de flesta fall finns informationen tillgänglig via årsrapporter.

4 Åtgärder på EU-nivå

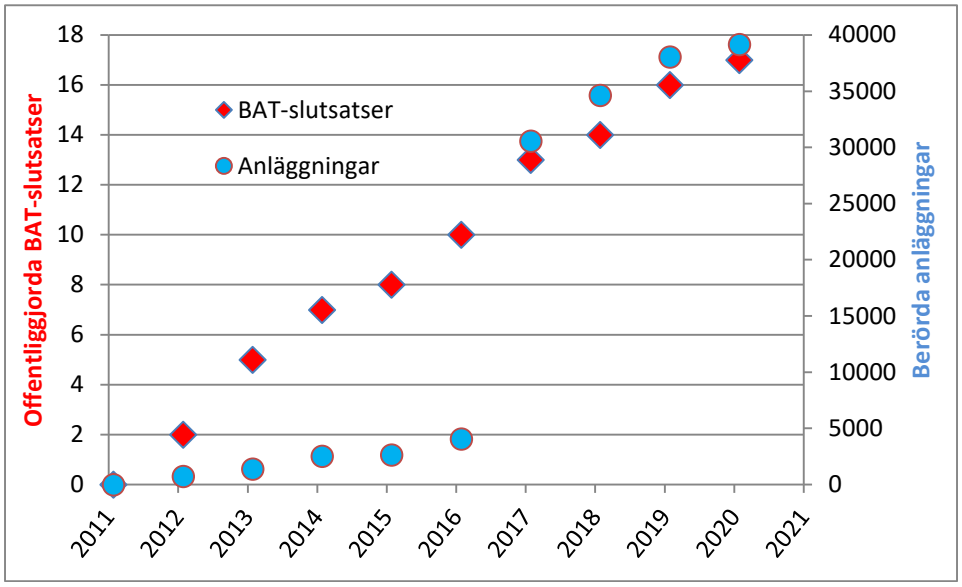
På EU-nivå har kommissionen vidtagit olika åtgärder för att stödja genomförandet av direktivet.

BAT-slutsatser

Alla anläggningar som omfattas av kapitel II i direktivet är skyldiga att använda bästa tillgängliga teknik enligt artikel 11 b i direktivet. Vid tidpunkten för utarbetandet av denna rapport har 17 BAT-slutsatser för olika industrisektorer offentliggjorts som genomförande-beslut i *Europeiska unionens officiella tidning*[18].

I figur 2 nedan visas en översikt över det kumulativa antalet BAT-slutsatser som offentliggjorts sedan direktivet började tillämpas samt det ungefärliga antalet anläggningar som berörs av dessa. De BAT-slutsatser som hittills offentliggjorts berör mer än 70 % av de anläggningar som omfattas av direktivet.

[18] BAT-slutsatserna för stora förbränningsanläggningar (kommissionens genomförandebeslut (EU) 2017/1442) har ogiltigförklarats genom en dom från Europeiska unionens tribunal av den 27 januari 2021. De fortsätter emellertid att vara tillämpliga fram till dess att ett nytt genomförandebeslut från kommissionen har trätt i kraft, vilket måste ske inom tolv månader från den dag då domen meddelades, dvs. senast den 27 januari 2022.



Figur 2 – Utveckling vad gäller BAT-slutsatser och berörda anläggningar

Arbete för att främja efterlevnaden och stödja genomförandet

Det huvudsakliga ansvaret för att praktiskt genomföra direktivet åvilar de nationella behöriga myndigheterna. Bland deras uppgifter ingår att utfärda tillstånd, att bedöma lämpliga gränsvärden för utsläpp och andra villkor, att behandla ansökningar om undantag samt att i allmänhet se till att anläggningar drivs på ett korrekt sätt. Kommissionen stöder dessa myndigheter för att säkerställa att de nationella arbetssätten är jämförbara och harmoniserade samt i överensstämmelse med EU:s lagstiftning.

Under 2019 inrättade kommissionen en onlineplattform[19] för medlemsstater och företrädare för behöriga myndigheter för att diskutera, utbyta kunskap och erfarenheter och få tillgång till resurser i samband med genomförandet av direktivet. Dessutom anordnar kommissionen en rad workshoppar och webbinarier för att underlätta utbytet mellan nationella behöriga myndigheter i särskilda frågor. Vid tidpunkten för utarbetandet av denna rapport har åtta sådana evenemang anordnats.

Slutligen har kommissionen gjort en sammanfattning av svaren på olika genomförandefrågor tillgänglig på internet[20].

Internationell verksamhet

En linje i kommissionens arbete rörande direktivet har varit att stödja organisationer i andra delar av världen som använder eller är intresserade av bästa tillgängliga teknik och att dela information och erfarenheter med dem. Kommissionen har stött det arbete som pågår i Israel, Kazakstan, Ryssland och Sydkorea för att försöka utveckla system för tillståndsgivning till

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

industrin som i stora drag baseras på EU:s tillvägagångssätt med bästa tillgängliga teknik och Bref-dokument. Kommissionen har också stött energigemenskapen[21] i dess arbete för att genomföra miljömålen i direktivet för stora förbränningsanläggningar.

Kommissionen stöder också ett OECD-projekt[22] inom området och har börjat översätta BAT-slutsatser till andra språk än EU-språk[23] för att nå ut till fler aktörer.

5 De viktigaste resultaten från utvärderingen av direktivet

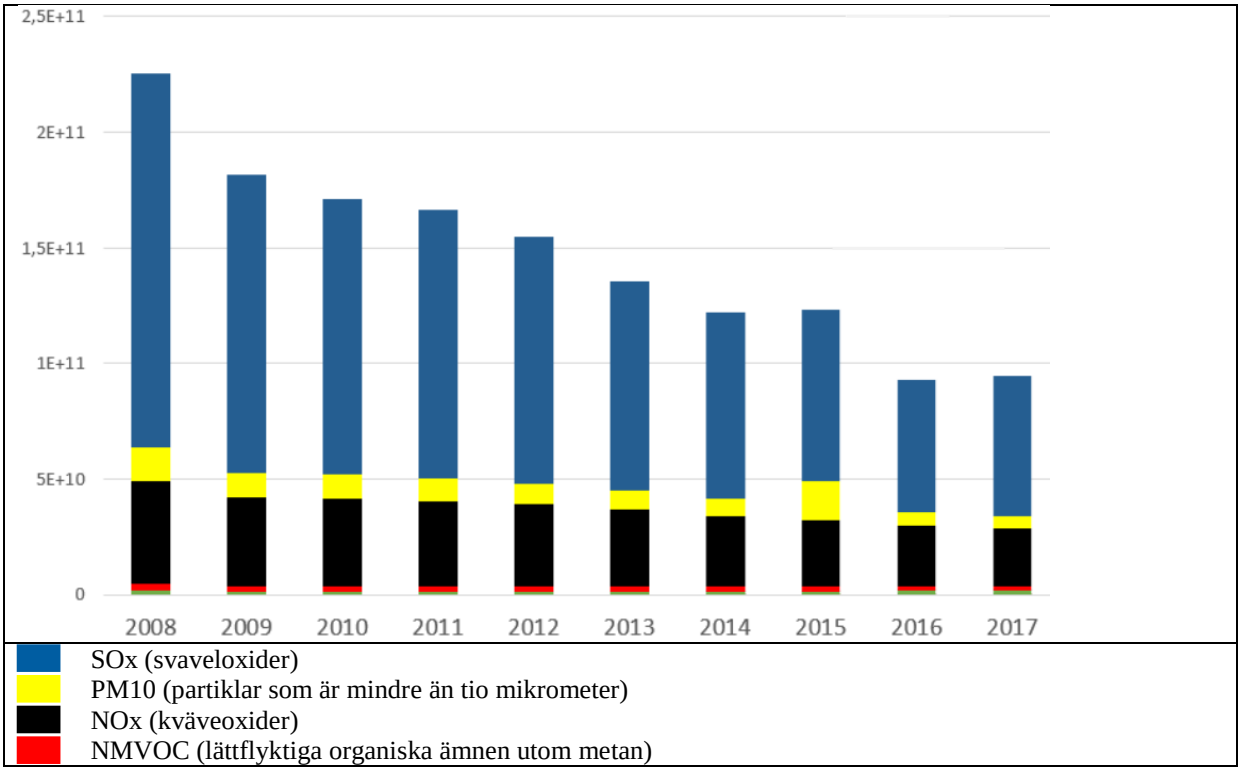
Utvärderingen har baserats på en extern studie där uppgifter samlades in via litteratur- och skrivbordsforskning, riktade samråd, ett tolv veckor långt offentligt samråd och två workshoppar med berörda parter. Ett arbetsdokument med resultaten av utvärderingen offentliggjordes[24] av kommissionens avdelningar i september 2020. Nedan följer en beskrivning av de viktigaste resultaten från utvärderingen.

Ändamålsenlighet

Genom direktivet inrättades ett system för tillståndsgivning som baseras på bästa tillgängliga teknik, och direktivet har på så vis varit ändamålsenligt för att minska miljöpåverkan från sektorer inom dess tillämpningsområde och minska snedvridningen av konkurrensen i EU. Den process baserad på samarbete, bidrag från alla berörda parter och evidens som används för att utarbeta Bref-dokument och fastställa bästa tillgängliga teknik har fungerat väl och ses som en modell för samarbetsbaserad styrning.

Direktivet har lett till avsevärt minskade utsläpp av föroreningar till luft (och därmed förknippade skadekostnader enligt figur 3) och, i mindre utsträckning, till vatten. Det finns också ett fåtal uppgifter som tyder på att utsläppen till mark har minskat från de anläggningar som omfattas av direktivet. För ett antal andra aspekter, t.ex. hur direktivet har bidragit till resurseffektivitet och den cirkulära ekonomin samt till produktionssätt som kräver mindre gifter, är det mycket svårare att dra några säkra slutsatser. Allting tyder emellertid på att direktivet har bidragit positivt, om än i betydligt mindre omfattning.

[21] https://www.energy-community.org/.
[22] http://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/best-available-techniques.htm.
[23] Arabiska, kinesiska och ryska versioner av BAT-slutsatser finns på https://eippcb.jrc.ec.europa.eu/translation/index.html.
[24] https://europa.eu/!hR34Qx.



Figur 3 – Årliga skadekostnader för utsläpp till luft från anläggningar som omfattas av direktivet, uppdelat enligt förorening och uttryckt i euro[25]

Direktivet har i mindre grad bidragit till innovation. Andra aspekter, såsom allmänhetens tillgång till information och tillgång till rättslig prövning, verkar ha förbättrats något, även om det fortfarande krävs fler insatser.

Effektivitet

Direktivet är på det stora hela ett effektivt instrument, och EU:s regelverk har förenklats tack vare direktivet. De övergripande fördelarna med att genomföra BAT-slutsatserna uppväger i allt väsentligt kostnaderna. Det finns ingen del av direktivet där kostnaderna har konstaterats vara oproportionerliga och inga onödiga administrativa kostnader har identifierats. Effekterna på EU:s konkurrenskraft är blandade, men det finns inga bevis för att dessa är betydande.

Relevans

Alla de olika grupperna av berörda parter anser att direktivet fortfarande är relevant för att tillgodose de behov och hantera de problem och frågor som finns inom EU. Med hjälp av direktivet kan EU hantera nya eller framväxande miljöfrågor, även om det finns vissa begränsningar på grund av karaktären och längden på processerna för att revidera Bref-dokument.

Samstämmighet

[25] Källa: Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, SWD(2020) 181 final.

Det finns en hög grad av intern samstämmighet mellan de olika delarna av direktivet. Det finns emellertid även tolkningsutmaningar på olika områden, vilket illustreras av antalet frågor som kommissionen mottagit. Dessa pekar inte på grundläggande motsägelser eller inkonsekvenser, men flera aspekter skulle kunna förtydligas ytterligare. Direktivet är till stor del förenligt med annan EU-politik och stöder, åtminstone i viss mån, dess genomförande. På vissa områden kunde dock direktivet bidra ytterligare, t.ex. inom vattenpolitiken.

EU-mervärde

Direktivet tillför ett betydande mervärde till EU eftersom det ger ett antal viktiga fördelar. EU:s åtgärder har medfört en mer konsekvent strategi vid antagandet av miljöeffektiva industriutsläppsnormer och övervakning och tillämpning av dessa med relativt begränsade skillnader medlemsstaterna emellan. Själva processen med att utarbeta Bref-dokument skulle inte kunna upprepas av enskilda medlemsstater med liknande resultat. Avsaknaden av åtgärder från EU:s sida skulle också ha lett till mindre stränga miljönormer, åtminstone i många medlemsstater. Resultatet skulle ha varit en allmän ökning av utsläppen med åtföljande effekter på hälsa och miljö. Om den situation som inledningsvis rådde med inkonsekventa miljökrav skulle ha fortsatt skulle snedvridningen av EU:s inre marknad dessutom ha blivit bestående och eventuellt förvärrats, dvs. genom att gynna anläggningar som inte behöver investera i miljöeffektiv teknik. Systemet med bästa tillgängliga teknik i direktivet har i viss mån lett till åtgärder i tredjeländer globalt sett, och det ingår dessutom i ett antal multilaterala miljöavtal. Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna återspeglas tydligt i direktivet, och uppdelningen av ansvarsområden mellan medlemsstaterna och EU fungerar väl liksom samspelet dem emellan.

6 Slutsatser

Som en uppföljning till den första genomföranderapporten som offentliggjordes 2017 presenterar kommissionen i denna rapport sin andra översikt över direktivets genomförande. Kommissionen drar följande slutsatser av de uppgifter som medlemsstaterna rapporterat under perioden 2013–2018, vilka i stort sett överensstämmer med slutsatserna från 2020 års utvärdering av direktivet:

- Ett antal tidsbegränsade bestämmelser i direktivet om att medge undantag för stora förbränningsanläggningar har upphört att gälla (artiklarna 32 och 34) eller håller på att upphöra att gälla (artiklarna 33 och 35). Eftersom stora förbränningsanläggningar är en stor källa till utsläpp, särskilt till luft, övervakar kommissionen systematiskt situationen efter att sådana undantag har löpt ut för att kontrollera att de berörda anläggningarna uppfyller de tillämpliga gränsvärdena för utsläpp.

- Det finns fortfarande genomförandeproblem, till exempel när det gäller inlämningen av statusrapporter. Kommissionen har gett stöd till medlemsstaternas behöriga myndigheter under ett antal år, och problemen i genomförandet belyser behovet av fortsatt stöd och kommunikation.

- Även om tillståndshandlingarna är tillgängliga för allmänheten i ett stort antal medlemsstater finns det fortfarande utrymme för förbättringar, bland annat när det gäller tekniska frågor (tillgången online, format/tydlighet och handlingarnas språk), hur lätt det är att hitta handlingarna (särskilt när de inte hanteras på nationell nivå), tillgång till rapporter om besök på plats och kontrolldata. Detta är också något som undersöks i den pågående översynen av direktivet.

- Det är tydligt att det nya rapporteringssystemet till EU-registret har förenklat rapporteringen och gjort den mer fullständig och enhetlig. Den genomförda utvärderingen visar dock att ett antal frågor behöver tas upp gällande rapporteringen, t.ex. information om tillstånd, uppdatering av tillstånd och undantag.

Under de kommande åren kommer kommissionen att fortsätta att förbättra rapporteringskvaliteten och göra framsteg på olika arbetsområden, vilket innefattar fortsatt stöd till utvärderingen av genomförandet och efterlevnaden av direktivet.

Kommissionen kommer att analysera närmare de fall där stora brister har konstaterats i genomförandet av bestämmelserna i direktivet. Om kommissionen drar slutsatsen att detta beror på systematiska överträdelser av direktivet kommer kommissionen att vidta lämpliga verkställighetsåtgärder.

Slutligen är kommissionen angelägen om att se över direktivet så att det kan bli ett viktigt rättsligt instrument i den omvandling av industrin som krävs för att EU ska kunna uppfylla sina mål inom ramen för den europeiska gröna given.