



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.5.2013
COM(2013) 286 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад на Комисията относно прегледите, предприети съгласно член 30, параграф 9 и член 73 от Директива 2010/75/ЕС относно емисиите от промишлеността, отнасящи се до емисиите от интензивното отглеждане на селскостопански животни и от горивни инсталации

(текст от значение за ЕИП)

СЪДЪРЖАНИЕ

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА Доклад на Комисията относно прегледите, предприети съгласно член 30, параграф 9 и член 73 от Директива 2010/75/ЕС относно емисиите от промишлеността, отнасящи се до емисиите от интензивното отглеждане на селскостопански животни и от горивни инсталации		3
1.	Въведение	3
2.	Контекст на прегледите — прегледа на Директивата за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването през 2005—2007 г.	4
2.1.	Интензивно отглеждане на селскостопански животни	5
2.2.	Горивни инсталации с мощност под 50 MW	5
2.3.	Горивни инсталации с мощност 50 MW или по-голяма	6
3.	Варианти, разгледани в рамките на прегледа, предприет от Комисията.....	7
3.1.	Емисии в околната среда, дължащи се на интензивното отглеждане на селскостопански животни	7
3.1.1.	Интензивно отглеждане на едър рогат добитък (член 73, параграф 2, буква б) ..	7
3.1.2.	Диференцирани прагови стойности за капацитета за отглеждане на различни видове домашни птици, включително в особения случай на отглеждане на пъдпъдъци (член 73, параграф 3, буква а)	9
3.1.3.	Прагови стойности за капацитет за едновременно отглеждане на различни видове животни в една и съща инсталация („смесени ферми“) (член 73, параграф 3, буква б)	10
3.2.	Емисии във въздуха от изгарянето на горива.....	10
3.2.1.	Изгаряне на горива в инсталации с обща номинална входяща топлинна мощност под 50 MW (член 73, параграф 2, буква а)	10
3.2.2.	Горивни инсталации с мощност 50 MW или по-голяма (член 30, параграф 9) .	11
4.	Следващи стъпки.....	12
5.	Заклучение	14

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад на Комисията относно прегледите, предприети съгласно член 30, параграф 9 и член 73 от Директива 2010/75/ЕС относно емисиите от промишлеността, отнасящи се до емисиите от интензивното отглеждане на селскостопански животни и от горивни инсталации

(текст от значение за ЕИП)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно емисиите от промишлеността¹ (наричана по-долу „ДЕП“) беше приета на 24 ноември 2010 г. след три години преговори между институциите по първоначалното предложение на Комисията². В ДЕП са преработени и обединени в една всеобхватна директива седем директиви, отнасящи се до емисиите от промишлеността³. ДЕП влезе в сила на 6 януари 2011 г., като изискваният срок за транспониране от държавите членки в тяхното законодателство е две години. Тя ще влезе изцяло в действие през следващите години, когато изтече срокът на действие на сегашното законодателство и то бъде заменено с новите разпоредби.

ДЕП обхваща приблизително 50 000 промишлени инсталации в целия ЕС, включително в енергетиката, производството и обработката на метали, добива и обработката на минерални суровини, химическата промишленост, управлението на отпадъците и някои други дейности като интензивното отглеждане на свине и домашни птици. Инсталациите, попадащи в обхвата на ДЕП, трябва да се експлоатират в съответствие с разрешителни, които включват условия въз основа на най-добрите налични техники (НДНТ), чиято цел е да се предотвратят или, ако това не е осъществимо на практика, поне да се намалят емисиите във въздуха, водите и почвата и въздействието върху околната среда като цяло. Освен това тя съдържа по-строги минимални изисквания, валидни за целия ЕС, по сектори за редица ключови замърсяващи дейности.

В хода на законодателния процес значително време беше посветено на обсъждането на приложното поле на директивата, но накрая то остана относително непроменено в сравнение с Директивата за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (КПКЗ). Стигна се обаче до заключението, че има основание редица дейности да бъдат проучени допълнително по отношение на техния потенциал да причиняват замърсяване и на възможните подходи за справяне с това замърсяване. Това доведе до включването на клаузи за преглед, по-специално в член 30, параграф 9 и член 73. В настоящия доклад се разглеждат въпросните прегледи:

¹ ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17.

² СОМ(2007) 844 окончателен.

³ Директива 2008/1/ЕО за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (КПКЗ), Директива 1999/13/ЕО относно емисиите от разтворители, Директива 2000/76/ЕО относно изгарянето на отпадъците, Директива 2001/80/ЕО относно големите горивни инсталации (ГГИ) и директиви 78/176/ЕО, 82/883/ЕО и 92/112/ЕО относно производството на титанов диоксид.

- i) Интензивно отглеждане на селскостопански животни — въздействия на селскостопанската дейност в ЕС върху околната среда по отношение на емисиите в почвата, водите и въздуха. По-конкретно, на селското стопанство се дължат над 90 % от всички емисии на амоняк в ЕС, като голяма част от тези емисии възникват в резултат на развъждането и отглеждането на добитък. Амонякът допринася за:
- образуването на „вторични“ прахови частици и причинени от тях въздействия върху здравето, вариращи от незначителни въздействия върху дихателната система до преждевременна смърт;
 - увреждане на екосистемите чрез подкиселяване и еутрофикация, причинени от излишен биогенен азот, който прониква в пресни води и разрушава растителни съобщества, като по този начин води до загубата на биологично разнообразие.

Съществуващите прагови стойности съгласно ДЕП обхващат приблизително 20 % от общия брой свине и 60 % от общия брой домашни птици в ЕС. Фермите за едър рогат добитък не попадат в обхвата на директивата.

- ii) Дейности, свързани с горивни процеси — изгарянето на горива в стационарни инсталации допринася значително за емисиите на редица замърсители, включително серен диоксид, азотни оксиди и прахови частици. Макар че ДЕП обхваща редица големи горивни инсталации, остават празноти в обхвата и освен това изгарянето на гориво в инсталации с номинална входяща топлинна мощност под 50 MW не попада в обхвата на действащото законодателство на ЕС.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕГЛЕДИТЕ — ПРЕГЛЕДА НА ДИРЕКТИВАТА ЗА КОМПЛЕКСНО ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И КОНТРОЛ НА ЗАМЪРСЯВАНЕТО ПРЕЗ 2005—2007 г.

Като част от прегледа на законодателството в областта на емисиите от промишлеността, който беше извършен през периода 2005—2007 г. и доведе до предложението за ДЕП, Комисията установи, че емисиите от някои дейности значително допринасят за замърсяването на околната среда, като същевременно не са адекватно контролирани от правото на ЕС. По-специално някои видове интензивно животновъдство и изгарянето на горива в инсталации с мощност под 50 MW бяха проучени задълбочено, за да се прецени дали тези дейности следва да бъдат включени в обхвата на ДЕП.

Освен това Комисията направи преоценка на валидните за целия ЕС норми за допустими емисии, определени в Директивата за големи горивни инсталации (ГГИ) и установи, че много от тези норми са недостатъчни, за да осигурят навлизането на НДНТ. По тази причина Комисията включи в своето предложение за ДЕП изменени норми за допустими емисии, за да ги приведе в съответствие с емисионните нива, свързани с НДНТ, както е определено в референтния документ за най-добри налични техники (BREF) за големите горивни инсталации, приет през 2006 г.⁴ Това привеждане в съответствие обаче не беше възможно за някои специфични видове горивни инсталации, необхванати или недостатъчно обхванати от този или от други референтни документи за най-добри налични техники. Разделите от 2.1 до 2.3 съдържат

⁴

ОВ С 253, 19.10.2006 г., стр. 5.

повече подробности относно тези конкретни прегледи в контекста на първоначалното предложение на Комисията за ДЕП.

2.1. Интензивно отглеждане на селскостопански животни

В обхвата на Директивата за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (КПКЗ) попадат следните видове отглеждане на селскостопански животни:

- интензивно отглеждане на домашни птици с над 40 000 места за домашни птици;
- интензивно отглеждане на свине с над 2 000 места за свине за угояване (над 30 kg);
- интензивно отглеждане на свине с над 750 места за свине майки.

Комисията предприе две специфични проучвания^{5,6}, за да определи най-ефективните по отношение на разходите мерки за намаляване на емисиите на амоняк в селскостопанския сектор. В резултат на тези проучвания бяха установени варианти за изясняване и разширяване на обхвата на Директивата за КПКЗ, които бяха включени в предложението на Комисията от 2007 г. за преработване на същата директива:

- i) промени в праговите стойности за птицеферми, за да се вземат под внимание различията между видовете птици и в тяхното въздействие върху околната среда; както и
- ii) включването на разпоредба за определяне въз основа на коефициенти за еквивалентното количество азот в екскретите дали фермите с различни видове птици или смесените ферми за свине и птици попадат в обхвата на Директивата за КПКЗ.

Съзакондателите изразиха становище предложените от Комисията изменения да не бъдат включени още тогава в окончателния законодателен текст, а да се извършат допълнителни прегледи, за да се установи какви действия следва да бъдат предприети, ако се налагат такива. Тези прегледи трябваше да бъдат всеобхватни, т.е. да отчитат всички въздействия върху околната среда от такива селскостопански дейности.

2.2. Горивни инсталации с мощност под 50 MW

Приложение I към Директивата за КПКЗ обхваща използването на горивни инсталации с номинална входяща топлинна мощност над 50 MW. Но в съответната част от „Тематична стратегия относно замърсяването на въздуха“⁷ от 2005 г. делът на по-малките горивни инсталации в общите емисии на основните замърсители на въздуха (SO₂, NO_x и прахови частици) в ЕС беше оценен като значителен.

⁵ Measures in agriculture to reduce ammonia emission („Мерки в селското стопанство за намаляване на емисиите на амоняк“), окончателен доклад до Комисията, Международен институт за приложен системен анализ (IIASA), юни 2007 г.

⁶ Оценка на въздействието на евентуално изменение на Директивата за КПКЗ по отношение на интензивното отглеждане на селскостопански животни (част от проект относно интегрирани мерки в селското стопанство за намаляване на емисиите на амоняк, изпълняван от консорциум в състав Alterra, Wageningen UR, Eurocare, университета в Бон и A&F), юни 2007 г.

⁷ COM(2005) 446 окончателен.

Поради това при прегледа през 2005—2007 г. на Директивата за КПКЗ бяха разгледани няколко варианта за намаляване на емисиите от горивните инсталации с мощност между 20 и 50 MW. Беше направено заключението, че за редица сценарии с прилагането на валидни за целия ЕС различни ограничения за емисиите очакваните ползи за здравето от регулирането на емисиите от тази група инсталации ще надхвърлят икономическите разходи за привеждане в съответствие⁸.

В съответствие с това в своето предложение за ДЕП Комисията предложи да се намали праговата стойност за капацитета, за да се обхванат от ДЕП всички горивни инсталации с номинална входяща топлинна мощност 20 MW или по-голяма. Съзакондателите обаче не се съгласиха с това и се върнаха обратно на определената в Директивата за КПКЗ прагова стойност от 50 MW.

Като се отчете значимостта на емисиите от тези инсталации, в член 73, параграф 2, буква а) от ДЕП беше включено изискване Комисията да извърши преглед на необходимостта от въвеждане на най-подходящите начини за контрол върху емисиите от горивните инсталации с мощност под 50 MW. Тези прегледи трябваше да се съсредоточат върху емисиите във въздуха предвид на установеното въздействие върху качеството на въздуха от такива дейности.

2.3. Горивни инсталации с мощност 50 MW или по-голяма

Нормите за допустими емисии на серен диоксид, азотни оксиди и прах от горивни инсталации с номинална входяща топлинна мощност 50 MW или по-голяма, въведени с Директивата за големи горивни инсталации, представляват „минимални стандарти“ и не засягат изискванията на Директивата за КПКЗ. По-специално прилагането на НДНТ може да доведе до включването в разрешителните на по-строги норми за допустими емисии. По време на прегледа на Директивата за КПКЗ през периода 2005—2007 г. беше установено обаче, че тези норми често са били прилагани като „по подразбиране“ за определяне на условията на разрешителните, въпреки че в много случаи те са значително по-високи от емисионните нива, свързани с НДНТ. Поради това прибягването към нормите за допустими емисии съгласно Директивата за големите горивни инсталации не би могло да гарантира, че се прилагат НДНТ и тази практика причини недостатъчно разпространение на НДНТ в рамките на този сектор. Като се има предвид значителното количество SO₂, NO_x и прах, изпускани от големите горивни инсталации, това имаше сериозни последици по отношение на въздействието върху околната среда и здравето, които биха могли да бъдат значително намалени, ако НДНТ се прилагаха в пълен размер⁹.

В ДЕП валидните за целия ЕС норми за допустими емисии са съгласувани с нивата за НДНТ съгласно съответния референтен документ (BREF) за големите горивни инсталации и същевременно е изяснена ролята на тези норми за допустими емисии като „минимални“ изисквания. Но за някои видове големи горивни инсталации в референтните документи за НДНТ не са определени съответни емисионни нива, свързани с НДНТ. В резултат на това за съответните категории (изброени по-долу и в член 30, параграфи 8 и 9 от ДЕП)

⁸ Оценка на ползите и разходите, свързани с евентуалното прилагане на Директивата за КПКЗ (96/61/ЕО) към промишлени горивни инсталации с номинална входяща топлинна мощност 20—50 MW, доклад за Европейската комисия, AEA Technology, октомври 2007 г.

⁹ Оценка на разходите и ползите от прилагането на Директивата за КПКЗ по отношение на големите горивни инсталации, AEA Technology, юли 2007 г.

или не бяха определени валидни за целия ЕС минимални норми за допустими емисии в приложение V към ДЕП, или бяха запазени нормите, определени в Директивата за големите горивни инсталации:

- а) дизелови двигатели;
- б) регенерационни котли в състава на инсталации за производство на целулоза от дървесина или други влакнести материали;
- в) горивни инсталации в рафинерии, които използват за гориво остатъци от дестилация и от конверсия при рафинирането на суров нефт за собствена консумация — самостоятелно или заедно с други горива;
- г) горивни инсталации, които използват газообразни горива, различни от природен газ;
- д) горивни инсталации в химически инсталации, които използват за гориво течни производствени остатъци с нетърговска цел за собствена консумация.
- е) За тези видове инсталации Комисията съгласно член 30, параграф 9 от ДЕП трябва да извърши преглед, въз основа на НДНТ, необходимостта от определяне на валидни за целия ЕС норми за допустими емисии или от изменение на нормите за допустими емисии, определени в приложение V.

3. ВАРИАНТИ, РАЗГЛЕДАНИ В РАМКИТЕ НА ПРЕГЛЕДА, ПРЕДПРИЕТ ОТ КОМИСИЯТА

След приемането на ДЕП Комисията завърши изискваните прегледи въз основа на събрана нова информация, както и на данни, събрани в рамките на първоначалния преглед на Директивата за КПКЗ. Освен това Комисията направи преглед на положението по отношение на големите горивни инсталации, посочени в член 30, параграф 9. Резултатите от тази работа са обобщени по-долу.

3.1. Емисии в околната среда, дължащи се на интензивното отглеждане на селскостопански животни

3.1.1. Интензивно отглеждане на едър рогат добитък (член 73, параграф 2, буква б)

Комисията установи, че понастоящем в ЕС се отглеждат около 90 милиона глави едър рогат добитък. В това число влизат млекодайните крави (27 %), юниците (7 %) и говеда/друг едър рогат добитък (66 %). Едрият рогат добитък е разпръснат сред много голям брой земеделски стопанства — приблизително 3,5 милиона ферми, вариращи по размер от големи централизирани ферми до малки стопанства със само една крава. Говедовъдството, обхващащо всички аспекти на отглеждането на крави, включително хранене и управление на оборския тор, понастоящем води до емисии във въздуха на около 1 500 хил. тона/год. амоняк (41 % от общия размер на тези емисии в ЕС) и 7 000 хил. тона/год. метан (2 % от тези емисии в ЕС). Говедовъдството е важен фактор и за замърсяването на подземните и повърхностните води с нитрати, като ЕС е предприел мерки за справяне с това замърсяване чрез Директивата за нитратите¹⁰.

¹⁰

Директива 91/676/ЕИО на Съвета за опазване на водите от замърсяване с нитрати от селскостопански източници.

При прегледа от Комисията са разгледани както контролните мерки, които могат да се приложат, за да се намалят емисиите по най-ефективния начин спрямо разходите, така и регулаторните/законодателните варианти за осъществяване на тези мерки. По отношение на контролните мерки, Комисията проучи различните видове техники, които съществуват в ЕС понастоящем, като направи заключения въз основа на действащото законодателство на държавите членки, в което са определени най-добрите налични техники на национално равнище за намаляване на емисиите на амоняк. Това включва мерки, отнасящи се до осигуряване на използването на добри селскостопански практики в цялостното управление на фермите, прилагане на стратегии за хранене, проектиране на обори, съхраняване и третиране на оборски тор и торова течност, и разпръскване върху почвата на оборски тор и торова течност.

Комисията оцени редица варианти за изпълнението на политиката, които биха могли да се приложат за намаляване на емисиите във въздуха от едър рогат добитък в целия ЕС, които включват:

- сътрудничество с държавите членки и със селскостопанския сектор, за да се разработят нови или се доразвият вече съществуващи доброволни схеми за насърчаване на разпространението на мерки за ограничаване на емисиите;
- включване на фермите за едър рогат добитък в обхвата на ДЕП;
- разработване на специфично законодателство, насочено към емисиите от интензивното отглеждане на едър рогат добитък;
- мерки за кръстосано спазване по общата селскостопанска политика на ЕС; както и
- изменения на други законодателни актове, като например Директива 91/676/ЕИО за опазване на водите от замърсяване с нитрати от селскостопански източници.

Трябва да се отбележи, че в контекста на мерките за контрол НДНТ се отнасят не само за варианта на прилагане на ДЕП, а се разглежда как НДНТ могат да бъдат приложени при всички проучени варианти.

Бяха разработени три различни сценария въз основа на ниско, средно и високо равнище на амбиция по отношение на прилагането на НДНТ за намаляване на емисиите на амоняк. Според тях може да се постигне намаление на емисиите на амоняк със 109 хил. до 188 хил. тона годишно в сравнение с базовия сценарий за млечни ферми с повече от 50 глави едър рогат добитък. За други видове ферми с повече от 50 глави едър рогат добитък потенциалът за намаляване на емисиите варира от 59 хил. до 108 хил. тона годишно. Проучването на административните разходи и на разходите за постигане на съответствие показва, че при всякаква големина на фермите ползите от прилагането на НДНТ надхвърлят разходите на земеделските производители. Следва да се отбележи обаче, че ползите растат по-бързо от разходите с увеличаването на големината на фермите и съотношението ползи/разходи е по-благоприятно при млечните ферми отколкото при другите говедовъдни стопанства. Освен това, ако към всички такива ферми се приложи пълен разрешителен режим съгласно ДЕП, тогава около 12 % от всички млечни ферми за едър рогат добитък и 23 % от другите говедовъдни ферми биха се нуждаели от разрешително, така че над 400 000 ферми биха попаднали за

първи път в обхвата на ДЕП. Въпреки това мнозинството инсталации за едър рогат добитък биха останали извън обхвата на разрешителен режим съгласно ДЕП, така че не би се решил проблемът с емисиите от по-голямата част от едрия рогат добитък в ЕС.

3.1.2. Диференцирани прагови стойности за капацитета за отглеждане на различни видове домашни птици, включително в особения случай на отглеждане на пъдпъдъци (член 73, параграф 3, буква а)

Комисията проучи три възможни подхода за диференциране на праговите стойности за капацитета за отглеждане на различни видове домашни птици:

- (1) животински единици (ЖЕ) — животинската единица се използва за сравняване или обобщаване на броя на животните от различни видове или категории въз основа на потребностите от храна на животните, като 1 ЖЕ се равнява на крава с тегло 600 кг, произвеждаща 3 000 литра мляко годишно;
- (2) коефициенти за еквивалентното количество азот в екскретите (ЕНЕФ) — сравнение въз основа на средното годишно количество азот, отделено от едно животно; и
- (3) еквивалентност на животните — подход с претеглени стойности, основан на коефициентите за съдържанието на азот и фосфор в екскретите, както и на други променливи, който понастоящем се прилага в една държава членка.

Тези подходи бяха разгледани с оглед на промяна на допустимите стойности за птицеферми, попадащи в обхвата на ДЕП. Тъй като свинеферма с места за 2 000 животни до голяма степен е еквивалентна на птицеферма с места за 40 000 бройлера по въздействие върху околната среда, праговите стойности за други видове домашни птици бяха изчислени въз основа на праговата стойност за ферма с 40 000 места за бройлери. Прилагането на трите подхода показва значителни колебания в праговите стойности, които могат да бъдат определени за различни видове домашни птици съгласно ДЕП. За птици, които обикновено са по-малки от бройлерите, праговите стойности биха могли да се повишат значително — до 85 000—320 000 места за пъдпъдъци. За птици, които обикновено са по-големи от бройлерите, праговите стойности биха се занижили — например за ферми за пуйки те биха варирали от 9 200 до 21 000 места в зависимост от използвания подход.

Като се има предвид естеството на различните птицеферми в рамките на ЕС, очевидно изменените и по трите изчислителни метода прагови стойности винаги биха довели до нетно увеличение на броя на птицефермите, попадащи в обхвата на ДЕП. Изчисления за разходите и ползите от въвеждането на тези промени показват включването на между 900 и 3 200 инсталации в обхвата. Въпреки че във всички случаи разходите за постигане на съответствие ще бъдат значително по-малки в сравнение с ползите за околната среда от намалението на емисиите на амоняк, това намаление ще бъде ограничено — с между 4 хил. и 35 хил. тона годишно. Изчисленията нетни годишни ползи са в диапазона от 30 милиона евро до 1 милиард евро годишно. Освен това прилагането на НДНТ би довело до допълнителни ползи поради намаляването на емисиите на прах и на отделяната миризма.

3.1.3. Прагови стойности за капацитет за едновременно отглеждане на различни видове животни в една и съща инсталация („смесени ферми“) (член 73, параграф 3, буква б)

Прегледът на смесените ферми съгласно член 73, параграф 3, буква б) от ДЕП има сходства с прегледа съгласно член 73, параграф 3, буква а), отнасящ се до диференцираните прагови стойности за капацитета за отглеждане на различни видове домашни птици, по това, че установените три основни подхода за претегляне на емисиите с оглед на определяне на праговите стойности се основават на животинските единици, коефициентите за еквивалентно количество азот в екскретите и еквивалентността на животните. В рамките на прегледа от Комисията беше установено, че редица държави членки вече регулират смесените ферми чрез прилагането на един от тези три подхода. Комисията установи ориентировъчни стойности за намаляването на емисиите от фермите в резултат на прилагането на НДНТ, направи оценка на разходите и ползите от прилагането на регулиране за смесените ферми съгласно приложение I към ДЕП и изчисли общия брой ферми, които могат да бъдат засегнати в целия ЕС. Резултатите показват, че включването на смесените ферми в обхвата на ДЕП би довело до намаляване на емисиите на амоняк с около 1—20 хил. тона годишно. Освен това разходите за привеждане в съответствие биха били значително по-малки от ползите от намаляването на емисиите на амоняк, както и от други ползи за околната среда, които биха могли да бъдат постигнати и включват намаляване на емисиите на метан и прах, както и на отделяните миризми. Нетните годишни ползи се оценяват по стойност на между 5 милиона и 540 милиона евро годишно. Приблизително 600 до 1 800 ферми вероятно ще бъдат засегнати от тези промени.

Проучен беше и точният начин на изчисляване на подходящи прагови стойности за смесените ферми. Очевидно за такъв подход към въпроса следва в самото законодателство да бъде обяснен или дори включен точният начин за претегляне на въздействията от свине и домашни птици върху околната среда, за да се осигури съгласуваност в изчисленията, направени на равнище държава членка.

3.2. Емисии във въздуха от изгарянето на горива

3.2.1. Изгаряне на горива в инсталации с обща номинална входяща топлинна мощност под 50 MW (член 73, параграф 2, буква а)

Като продължи работата, извършена по време на прегледа на Директивата за КПКЗ, Комисията събра допълнителна информация за броя и капацитета на горивните инсталации с мощност между 1 и 50 MW, както и за разхода на гориво и емисиите от тях. Чрез запълване на оставащите празноти в данните посредством екстраполация може да се получи достатъчно пълен набор от данни, за да се направи оценка на възможните варианти за контрол, въпреки че се признават някои ограничения за данните.

Наборът от данни показва, че горивни инсталации с мощност между 1 и 50 MW са в експлоатация в редица сектори и се използват, наред с другото, за отопление и за производство на електроенергия, както и за енергопроизводство в широк спектър от промишлени дейности.

Беше потвърдено, че много държави членки вече регулират тези инсталации в някаква степен, а разглеждането на приложимото законодателство в държавите

членки спомогна за установяване на областите, в които могат да се очакват най-големи ползи за околната среда в резултат на прилагането на валидни за целия Европейски съюз минимални норми за допустими емисии.

Извършена беше предварителна оценка за следните варианти за контрол за горивни инсталации с мощност 1—50 MW:

1. те да бъдат регулирани както в случая на нова дейност в приложение I с валидни за целия ЕС норми за допустими емисии във въздуха (бяха оценени две различни равнища на амбиция);
2. те да бъдат регулирани без прилагането на пълен разрешителен режим, а на валидни за целия ЕС норми за допустими емисии във въздуха.

Инсталациите бяха разделени в три категории в зависимост от тяхната номинална входяща топлинна мощност: 1—5 MW, 5—20 MW и 20—50 MW.

Освен това беше проучен вариант въз основа на използването на продуктови стандарти за нови, „готови“ инсталации в рамките на категорията за най-малката мощност, но не се удаде пълна оценка на неговото въздействие.

При предварителната оценка бяха разгледани ползите за околната среда и здравето в парично изражение, както и икономическите въздействия по отношение на разходите за постигане на съответствие и административните разходи. Установено беше, че при почти всички сценарии ползите значително превишават разходите, което е показателно за потенциалните предимства от регулирането на тези горивни инсталации на равнище ЕС. Административните разходи — макар и като цяло да са много по-ниски от действителните разходи за привеждане в съответствие — могат да бъдат ограничени чрез приемането на облекчен разрешителен режим по-специално за категориите за по-малки мощности, какъвто вече съществува в ДЕП за някои по-малки инсталации.

3.2.2. Горивни инсталации с мощност 50 MW или по-голяма (член 30, параграф 9)

Понастоящем е в ход преразглеждането на няколко референтни документа за НДНТ посредством обмен на информация съгласно член 13, параграф 3 от ДЕП. Този процес ще доведе до заключения за НДНТ¹¹, в които са определени НДНТ и свързаните с тях емисионни нива. Всички видове горивни инсталации, изброени в член 30, параграф 9, ще бъдат обхванати от заключение за НДНТ в една от следните области: целулоза и хартия, рафинерии за нефт и газ, производство на големи количества органични химикали и големи горивни инсталации (ГГИ).

ДЕП значително засили ролята на заключенията за НДНТ при определянето на условията за предоставяне на разрешителни и по-специално на нормите за допустими емисии. Съгласно член 15, параграф 3 при определянето на нормите за допустими емисии по правило се използват емисионните нива, свързани с НДНТ, а в член 15, параграф 4 се предвижда възможност за дерогации от това правило, макар и само за специфични случаи, когато това е оправдано въз основа на оценка на разходите и ползите. За горивни инсталации, на които е предоставена такава дерогация, нормите за допустими емисии в

¹¹

„заключения за НДНТ“ означава документ, съдържащ частите от референтен документ за НДНТ, в които се дават заключения относно най-добрите налични техники, тяхното описание, информация за оценка на тяхната приложимост, свързаните с тях емисионни нива, мониторинг и равнища на консумация и, ако е уместно, съответните мерки за възстановяване на площадката.

разрешителното не могат обаче да надхвърлят съответните допустимите стойности, посочени в приложение V към ДЕП.

В ДЕП е изяснена и ролята на валидните за целия ЕС норми за допустими емисии като „минимални“ изисквания. Както е предвидено в член 73, определянето на валидни за целия ЕС норми за допустими емисии за конкретни категории инсталации осигурява „предпазна мрежа“, за да се гарантира, че не се предоставят прекомерни дерогации от емисионните нива, свързани с НДНТ. При все това Комисията счита, че е важно да се даде възможност на държавите членки да приложат изцяло предстоящите заключения за НДНТ чрез актуализация на разрешителните, преди да се направи заключение относно необходимостта от такава предпазна мрежа за някои категории инсталации. Когато за конкретните видове горивни инсталации, посочени в член 30, параграф 9, липсват заключения за НДНТ, а още по-малко е налична информация относно евентуалното им прилагане, не е възможно да се направи оценка на този етап на допълнителните ползи от нови или изменени норми за допустими емисии, валидни за целия ЕС.

След като бъдат приети заключенията за НДНТ за тези инсталации, докладването относно прилагането им от държавите членки съгласно член 72 ще позволи на Комисията да установи необходимостта от допълнителни разпоредби за минимална предпазна мрежа. Комисията ще докладва за това на Европейския парламент и на Съвета съгласно член 73, параграф 1.

4. СЛЕДВАЩИ СЪПЪРНИ

При разглеждането на възможните действия, които да бъдат предприети въз основа на резултатите от прегледите, Комисията обърна надлежно внимание на разходите и ползите, които биха възникнали. Връзките с други инициативи също трябва да се имат предвид и по-специално:

- i) в предложението на Комисията за реформа на Общата селскостопанска политика¹² се предвижда подкрепа за действия за ограничаване на емисиите във въздуха от основни дейности на селското и горското стопанство като животновъдство и използване на торове;
- ii) неотдавнашното изменение на Протокола от Гьотеборг към Конвенцията на ИКЕ на ООН за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон включва изменени годишни тавани за емисиите на амоняк за 2020 г., както и клауза за преразглеждане за бъдещи действия за ограничаване на емисиите на амоняк от селскостопанския сектор; и
- iii) при планирането за 2013 г. преглед от страна на Комисията на политиката на ЕС относно качеството на въздуха ще бъде разгледана ефективността спрямо разходите на редица допълнителни възможности за контрол с оглед намаляване на въздействията върху здравето и околната среда от замърсяването на въздуха, включително от селското стопанство и от горивни инсталации.

Поради това с оглед на резултатите от прегледите, обхванати от настоящия доклад, Комисията ще предприеме следните действия:

¹² COM(2011) 627 final/2.

Действие 1 — емисии от едър рогат добитък и прагови стойности за капацитета за интензивно отглеждане на селскостопански животни съгласно ДЕП

Резултатите от прегледа относно контрола върху емисиите от интензивното отглеждане на едър рогат добитък ясно показват ползите от предприемането на действия за намаляване на емисиите на амоняк от този сектор. Ясно е обаче, че емисиите от сектора на едрия рогат добитък не трябва да се разглеждат изолирано от други видове животновъдни стопанства. Поради това като отчита, че най-големите намаления на емисиите са свързани с управлението на оборския тор, Комисията счита, че допълнително задълбочено проучване на възможностите за намаляване на емисиите от разпръскването на оборски тор за всички видове ферми следва да позволи да се установят аспектите, по които е възможно най-благоприятно съотношение на ползите от справянето с емисиите към разходите за него, като се обръща особено внимание на потенциалните разходи за привеждане в съответствие, административната тежест за селскостопанския сектор и необходимостта тези разходи да бъдат съразмерни на потенциалните ползи. Такова проучване ще бъде предприето през 2013 г., като освен разглеждането на действия на равнище ЕС ще бъдат изследвани подходите на отделните държави членки за справяне с емисиите на национално ниво с цел да спазят други законодателни актове на ЕС, като например Директивата относно националните тавани за емисии¹³. Предмет на това проучване ще бъде информацията относно техниките за разпръскване на оборски тор и торова течност от референтния документ за НДНТ за интензивно отглеждане на птици и свине, като ще бъдат включени и съпътстващите ползи във връзка с намаляване на емисиите, различни от амоняк.

Освен това резултатите от прегледа от Комисията показаха, че диференцирането на праговите стойности за капацитета между различните видове птици и смесени ферми въз основа на тяхното въздействие върху околната среда може и да е от полза по отношение на екологичните резултати, но потенциалът за намаляване на емисиите е много ограничен. Това заключение потвърждава извода от първоначалния преглед от Комисията, предприет съгласно Директивата за КПКЗ. Но като се има предвид неотдавнашното приемане на ДЕП, по-нататъшното изменение в описанията на съответните дейности в приложение I би довело до период на несигурност за земеделските производители до постигането на резултат по преговорите в рамките на обикновената законодателна процедура. Поради това Комисията счита, че съществуващите прагови стойности за попадащи в обхвата на ДЕП птицеферми следва да останат непроменени.

Действие 2 — изгаряне на горива в инсталации с обща номинална входяща топлинна мощност под 50 MW

Прегледът от Комисията потвърди, че емисиите на основните замърсители на въздуха от горивни инсталации с мощност под 50 MW могат да бъдат контролирани и значително намалени на равнище ЕС по такъв начин, че ползите за околната среда и здравето да превишат направените от операторите разходи за привеждане в съответствие. Трябва да се внимава при оценяването

¹³

Директива 2001/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2001 г. относно националните тавани за емисии на някои атмосферни замърсители (ОВ L 309, 27.11.2001 г., стр. 22).

на потенциалните възможности за регулаторен подход, за да се избегнат прекомерните административни разходи, които могат да бъдат резултат от широкообхватен разрешителен режим за по-малки инсталации, като същевременно се гарантира, че потенциалните съвместни ползи са взети под внимание. Като се има предвид установената значителна несигурност, е необходимо по-нататъшно уточняване и сравнение на въздействията за избраните варианти, преди да станат възможни категорични заключения относно техните предимства.

Поради това в контекста на прегледа на политиката относно замърсяването на въздуха ще бъде предприето още по-задълбочено оценяване на най-обещаващите варианти за контролиране на емисиите от горивните инсталации с мощност между 1 и 50 MW.

Действие 3 — горивни инсталации с мощност 50 MW или по-голяма

Комисията счита, че би било преждевременно да се определят или изменят вече определени в ДЕП за целия ЕС норми за допустими емисии за големите горивни инсталации, посочени в член 30, параграф 9 от ДЕП. На първо място, предвижда се до края на 2014 г. Комисията да приеме заключенията за НДНТ, обхващащи тези инсталации. След това държавите членки ще разполагат с четири години, за да преразгледат и, когато е необходимо, да актуализират разрешителните, за да се гарантира, че НДНТ се прилагат правилно.

Когато въз основа на доклади от държавите членки за изпълнението на ДЕП се установят недостатъци в прилагането на НДНТ в съответните инсталации, Комисията ще съобщава за това като част от своя тригодишен доклад до Европейския парламент и Съвета, предвиден в член 73, параграф 1, и може да инициира установяването или актуализирането на валидни за целия ЕС минимални изисквания.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

При прегледите, предприети от Комисията съгласно член 73, параграф 2, букви а) и б) и член 73, параграф 3, бяха установени потенциалните ползи за околната среда, които могат да бъдат постигнати в резултат от изменението на действащото право на ЕС или от разработването на нови инструменти за справяне с емисиите от селското стопанство и от дейности, свързани с горивни процеси.

По отношение на интензивното отглеждане на селскостопански животни, Комисията понастоящем не възнамерява да предложи промени в приложение I към ДЕП за дейностите, изброени в точка 6.6 (интензивно отглеждане на домашни птици и/или свине), или да включи ферми за едър рогат добитък, като се има предвид, че тези промени биха довели до доста ограничени ползи за околната среда, а в същото време евентуално ще наложат за голям брой ферми значителни административни разходи и разходи за привеждане в съответствие. Ясно е обаче, че емисиите от разпръскването на оборски тор са значителни и следва да бъдат извършени допълнителни изследвания с оглед да се определи дали и как емисиите на амоняк следва да бъдат контролирани на равнище ЕС — по-специално чрез преработване на Директивата относно националните тавани за емисии, прегледът на която се очаква да приключи през 2013 г. като част от по-широкия преглед на Тематичната стратегия относно замърсяването на въздуха и свързаното с нея законодателство.

По отношение на изгарянето на горива в инсталации с номинална входяща топлинна мощност под 50 MW, беше показано наличието на значителен потенциал за икономически ефективно намаляване на емисиите във въздуха и на следващ етап ще продължи оценяването на варианти за евентуални регулаторни действия в рамките на оценка на въздействието, която ще подпомогне извършвания понастоящем преглед на Тематичната стратегия относно замърсяването на въздуха.

По отношение на големите горивни инсталации, изброени в член 30, параграф 9 от ДЕП, Комисията счита, че на този етап не е необходимо да се изменят съществуващите норми или да се въвеждат нови, валидни за целия ЕС норми за допустими стойности, като има предвид, че ще продължи публикуването на съответните заключения за НДНТ и тяхното включване в разрешителните за експлоатация на инсталации в хода на постепенното актуализиране на тези разрешителни.