

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) en Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen**

(COM(2022) 156 final — 2022/0104 (COD))

**en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de rapportage van milieugegevens van industriële installaties en tot oprichting van een portaal voor industriële emissies**

(COM(2022) 157 final — 2022/0105 (COD))

(2022/C 443/19)

Rapporteur: **Stoyan TCHOUKANOV**

Raadplegingen	Europees Parlement, 2.5.2022 (voor COM(2022) 156 final) Europees Parlement, 5.5.2022 (voor COM(2022) 157 final) Raad, 10.5.2022
Rechtsgrond	Artikel 192, lid 1, en, artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	30.6.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	14.7.2022
Zitting nr.	571
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	183/3/1

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is een groot voorstander van een gecombineerde aanpak en een samenhangend beleid om ecosystemen en de volksgezondheid te beschermen tegen de nadelige gevolgen van verontreiniging en tegelijkertijd de burgers en het bedrijfsleven van de EU te laten profiteren van de bijkomende voordelen. Het EESC is dan ook ingenomen met het voorstel tot herziening van de richtlijn industriële emissies (RIE) <sup>(1)</sup> en van de verordening inzake het Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen (Europees PRTR).

1.2. Het EESC is van mening dat de komende tien jaar van cruciaal belang zullen zijn voor de verwezenlijking van de Europese Green Deal, waarmee een milieu zonder verontreiniging en zonder giftige stoffen in 2050 wordt nagestreefd, en dat we nu meer dan ooit behoefte hebben aan flexibiliteit en duidelijkheid in het regelgevingsproces.

### Met betrekking tot de RIE:

1.3. In het herziene artikel 15, lid 3, wordt als nieuwe standaard voorgesteld dat de bevoegde autoriteiten de strengst mogelijke emissiegrenswaarden vaststellen, die overeenstemmen met de laagste emissies die door toepassing van de BBT's (beste beschikbare technieken) in de installatie kunnen worden bereikt. Het EESC is van mening dat deze verduidelijking op het juiste moment komt en strookt met de RIE, die erop gericht is verontreiniging aan de bron te voorkomen. Bij de afgifte van een vergunning moet rekening worden gehouden met het exacte toepassingsgebied en de perimeter van de technologie, zodat een goede vergelijking kan worden gemaakt tussen de BBT's.

<sup>(1)</sup> Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (herschikking) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17).

1.4. Het EESC wijst erop dat de volgende punten moeten worden verduidelijkt: op welke basis en aan de hand van welke haalbaarheidscriteria zou de haalbaarheidsanalyse van de exploitant worden gemaakt? Zal het, naast het referentieverlag van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (JRC) over BBT-referentiedocumenten (BREF's), andere aanbieders van technieken, ngo's en het betrokken publiek inschakelen bij de validering van die analyse? Wat is de rol van de vergunningverlenende autoriteit?

1.5. Het EESC is van mening dat de bepalingen doeltreffender kunnen worden gemaakt door een verband te leggen met de criteria voor de vaststelling van BBT's (huidige bijlage III), zodat de exploitanten de kans krijgen om relevante cross-media-effecten die het halen van de voorgestelde BBT-GEN's (met BBT geassocieerde emissieniveaus) in de weg kunnen staan, te rechtvaardigen. In het voorstel moet een maximumduur voor de geldigheid van de afwijking worden vastgesteld, bijvoorbeeld [3]/[4] jaar, om te voorkomen dat exploitanten die herhaaldelijk of langdurig gebruik maken van de afwijking een ongerechtvaardigd concurrentievoordeel krijgen. Een vooroverleg met ten minste drie onafhankelijke aanbieders van techniek zou het mogelijk maken de standpunten van de verschillende belangengroepen in de sector in overweging te nemen. Er moeten duidelijkere voorwaarden worden gesteld, bijvoorbeeld een volledige effectbeoordeling van de voorgestelde opties met het oog op maximale verenigbaarheid met de strengste BBT, met inbegrip van de naleving van de milieukwaliteitsnorm (MKN) en de verenigbaarheid van die beoordeling met de ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te dringen.

1.6. Het EESC beveelt met klem aan om de doelstellingen van de Green Deal nauwlettend te volgen en kernindicatoren vast te stellen met betrekking tot de verschillende doelstellingen voor milieucompartimenten.

1.7. Het EESC is het met de Europese Rekenkamer eens dat het beginsel "de vervuiler betaalt" duidelijk moet worden omschreven. Naast de verhouding tussen de in geld uitgedrukte economische kosten en de maatschappelijke baten moeten met het oog op transparantie en volledigheid ook indicatoren van maatschappelijke kosten versus maatschappelijke en milieuvoordelen worden geanalyseerd. Milieuvoordelen moeten ook voordelen op het gebied van gezondheid en klimaatbescherming omvatten; de methode voor de berekening van de schadekosten mag alleen gebruik maken van de meer beschermende methoden, bijv. de methode van het Europees Milieugentschap (EEA) voor de waarde van het statistisch leven, aangepast aan de prijsniveaus van de OESO/VS.

1.8. Het EESC is van mening dat de uitdaging niet ligt in het vinden van baanbrekende technieken (innovatie), maar eerder in de toepassing ervan op industriële schaal. Het niet internaliseren van externe kosten zou een grote belemmering kunnen vormen. De middelen die uit de toepassing van de schadelastniveaus worden gegenereerd, zouden kunnen worden herbested in een "EU-fonds voor sanering en industriële transformatie" of andere bestaande fondsen zoals het moderniserings- en innovatiefonds. Exploitanten moeten dan de mogelijkheid krijgen om via een concurrerende inschrijvingsprocedure een aanvraag voor het gebruik van die middelen in te dienen, teneinde stimulansen te bieden voor de transformatie die nodig is om de Europese Green Deal te kunnen uitvoeren. Er moet zorgvuldig op worden toegezien dat de omschakeling en de transformatie de lokale en duurzame economische herontwikkeling ondersteunen, geheel in overeenstemming met een sociaal aanvaardbare "rechtvaardige transitie". Er moet steun worden verleend aan industrieën en diensten die daadwerkelijk bijdragen aan de doelstellingen van de Europese Green Deal. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het gegeven dat alle middelen die worden uitgetrokken om de transitie te ondersteunen, op EU-niveau moeten worden beheerd; eventuele staatssteunregelingen moeten worden vermeden en er moet worden ingezet op een geharmoniseerde pan-Europese regeling die in overeenstemming is met het beginsel van de interne markt.

1.9. Het EESC is van mening dat klimaatbescherming belangrijk is en dat het kader een gecombineerde aanpak mogelijk maakt waarbij gebruik kan worden gemaakt van de verschillende beschikbare instrumenten. Het nemen van maatregelen ter voorkoming van verontreiniging mag niet afhangen van de vraag of er een businesscase is voor klimaatbescherming. Het EESC is een groot voorstander van een gecombineerde aanpak en van een samenhangend beleid dat voor bijkomende voordelen zorgt. Artikel 9, lid 1, beperkt de lidstaten bij de vaststelling van verdere maatregelen ten aanzien van exploitanten die onder het emissiehandelssysteem van de EU (EU-ETS) vallen, en schrapping ervan verdient derhalve de voorkeur. Door deze bepaling te schrappen zal de industrie niet onmiddellijk worden onderworpen aan de emissiegrenswaarden voor broeikasgassen.

1.10. Het EESC is van mening dat de actualisering van het Europese vangnet, om het in overeenstemming te brengen met de meest recente BBT-normen, de doeltreffendheid van de invoering van BBT's en de voordelen voor het publiek aanzienlijk zou kunnen verbeteren, met name voor grote stookinstallaties.

1.11. Het EESC benadrukt ook dat de concurrentievoorwaarden gelijkjer moeten worden getrokken: om ervoor te zorgen dat afvalverbranding tijdens de eigenlijke exploitatieperiode aan de emissiegrenswaarde voldoet, mogen exploitanten van grote stookinstallaties de emissies die tijdens het opstarten en stilleggen van de installatie worden gegenereerd buiten beschouwing laten. Het EESC acht de mogelijke exploitatie bij uitval onaanvaardbaar.

1.12. Om ervoor te zorgen dat de richtlijn op evenredige en kosteneffectieve wijze wordt uitgevoerd, beveelt het EESC met klem aan om het toepassingsgebied van de richtlijn aan te passen met de in grootvee-eenheden per hectare uitgedrukte basisdichtheid in het geval van extensieve veeteelt. Ook moet terdege aandacht worden besteed aan veehouderij met vrije uitloop.

1.13. Er worden enkele mogelijkheden voorgesteld om de beoordeling van de naleving te verbeteren. De details zullen echter worden vastgelegd in een uitvoeringsbesluit dat pas twee jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe richtlijn zal worden aangenomen. Het EESC is van mening dat dit veel te laat is en dat er nu al bepalingen moeten worden vastgesteld die minimale kalibratiefrequenties voor monitoringsapparatuur voorschrijven, alsook eisen ten aanzien van de meetonzekerheidsniveaus die niet hoger mogen liggen dan de niveaus die worden gehaald met de modernste meetapparatuur.

1.14. Het EESC ziet wel wat in het bevorderen van meer dan alleen incrementele verbeteringen op installatieniveau, wanneer een snellere en diepgaandere transitie van productiemethoden gewenst is. De volgende activiteiten worden als prioritaire gebieden voorgesteld: energieproductie/-behoud, waterkwaliteit en -voorziening, transformatie van de productie van plantaardige/dierlijke eiwitten en andere voedingsmiddelen en dranken, beheer van hulpbronnen, vervanging van zorgwekkende chemische stoffen, bodemsanering/-vruchtbaarheid.

#### **Met betrekking tot het portaal voor industriële emissies (Europees PRTR):**

1.15. Het voorstel heeft de kans gemist om te voorzien in een doeltreffender gebruik van prestatie-informatie die reeds wordt gegenereerd in het jaarlijkse nalevingsverslag (artikel 14, lid 1, van de RIE), dat moet worden gebruikt voor benchmarking en nalevingsdoeleinden. Een geharmoniseerd invulformulier voor de rapportageverplichting met verplichte inhoud voor het jaarlijkse nalevingsverslag, dat automatische extractie van die informatie binnen het EEA-portaal mogelijk maakt, zou de toegang tot essentiële prestatie-informatie op EU-niveau voor diverse eindgebruikersgroepen aanzienlijk verbeteren.

1.16. Het EESC wijst erop dat de toegang tot prestatie-informatie met betrekking tot de onderdelen van het milieubeheersysteem (EMS) kan worden verbeterd. Veel van deze elementen (bijv. gebruik van hulpbronnen en hergebruik van water, afvalpreventie, vervanging en gebruik van gevaarlijke stoffen) worden volgens het voorstel reeds gerapporteerd in het kader van het Europese PRTR; een stroomlijning van de RIE-gerelateerde rapportage om de informatie in het portaal te integreren, zou bijgevolg de administratieve lasten verlichten en een toegevoegde waarde bieden voor de bruikbaarheid van die informatie.

1.17. De handhaving van rapportagedrempels zal de administratieve lasten voor de bevoegde instanties doen toenemen, omdat verdere beoordelingsstappen nodig zijn om na te gaan of de drempelwaarden voor verontreinigende stoffen worden overschreden. Wanneer er monitoringgegevens bestaan, moeten die worden gebruikt en dus gerapporteerd, anders zou interessante informatie over de drijvende krachten die tot lozingen onder de rapportagedrempels hebben geleid, verloren gaan. Daarom is het EESC het niet eens met de rapportagedrempels.

1.18. De lijst van verontreinigende stoffen waarover verslag moet worden uitgebracht, is sinds 2004 ongewijzigd gebleven. Het EESC is er niet van overtuigd dat uitstel van het opstellen van lijsten van verontreinigende stoffen passend is. Voor alle in artikel 14 genoemde verontreinigende stoffen gelden reeds rapportageverplichtingen. Het EESC ziet er geen meerwaarde in wanneer alleen wordt verwezen naar de reeds toegestane zeer zorgwekkende stoffen van bijlage XIV, terwijl de RIE-bepalingen betrekking hebben op "gevaarlijke stoffen". Het is derhalve van mening dat een uitgebreidere lijst van stoffen met zorgwekkende eigenschappen rechtstreeks in bijlage II bij het PRTR moet worden opgenomen, als verplichte rapportage van de EU-afvalcodes.

1.19. Het EESC is van mening dat het EEA-portaal de mogelijkheid zou moeten bieden om, idealiter op wereldschaal, grenswaarden in vergunningen voor soortgelijke installaties, in termen van milieu- en verontreinigingspreventie, met elkaar te vergelijken. Het adviseert om de informatie die reeds door de RIE/BBT- en EMS-vereisten wordt gegenereerd, erin te integreren. In artikel 1 van het Protocol van Kyiv betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen worden de drie doelstellingen van PRTR's genoemd, namelijk het bevorderen van de toegang van het publiek tot informatie, het vergemakkelijken van inspraak van het publiek bij de besluitvorming op milieugebied en het bijdragen tot de preventie en vermindering van milieuverontreiniging. De laatste twee doelstellingen zijn niet voldoende aan bod gekomen.

1.20. Ten slotte is het EESC van mening dat het mogelijk maken van benchmarking van milieuprestaties en bevordering van naleving op EU-niveau, het uitwerken van de IT-onderhouds- en helpdesks en het bundelen van de inspanningen daartoe (budget en instrumenten) tegemoet zou komen aan de belangen van veel bredere en diverse groepen eindgebruikers en ook de industrie zou stimuleren tot verdere uitwisseling van goede praktijken voor de preventie van verontreiniging.

## 2. Achtergrond

2.1. Richtlijn 2010/75/EU inzake industriële emissies (RIE) is het belangrijkste EU-instrument waarmee beoogd wordt verontreiniging op geïntegreerde wijze aan de bron te voorkomen, teneinde in het kader van grootschalige industriële activiteiten een hoog algemeen niveau van milieubescherming te bereiken. Deze richtlijn kan dus concreet gestalte geven aan de zelfverklaarde ambitie om de vervuiling tot nul terug te brengen en zal ook bijdragen tot een betere gezondheid. De herziening ervan is een test voor de besluitvormers van de EU om te laten zien dat zij vastbesloten zijn de ambities van de Europese Green Deal in de praktijk te brengen door middel van specifieke bepalingen.

2.2. De evaluatie werd gelanceerd in het kader van de Europese Green Deal. Er bestaan uiteenlopende standpunten tussen de vertegenwoordigers van de beroepsorganisaties van bepaalde industriële actoren en andere vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, maar ook binnen de betrokken groepen van belanghebbenden uit de industrie.

2.3. Het herziene RIE-voorstel is samen met de herziening van Verordening (EG) nr. 166/2006 van het Europees Parlement en de Raad<sup>(2)</sup> betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen (Europees PRTR) geëvalueerd; met deze verordening wordt uitvoering gegeven aan het Protocol van Kyiv betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen van 2006<sup>(3)</sup>.

2.4. *Algemeen overzicht van het herziene RIE-voorstel:* Het verklaarde doel van de Europese Commissie is de wetgeving om te vormen tot een toekomstgericht kader dat geschikt is voor het begeleiden van de industriële transformatie die nodig is voor de groene transitie. De belangrijkste bouwstenen waarop het is gebaseerd zijn: 1) grotere doeltreffendheid, 2) innovatie, 3) hulpbronnen en chemische stoffen, 4) decarbonisatie. De uitvoering van deze bouwstenen hangt rechtstreeks af van de opzet van het toepassingsgebied van de RIE, dat in bijlage I wordt beschreven en dat als de vijfde bouwsteen kan worden beschouwd.

2.5. *Algemeen overzicht van het herziene voorstel voor een Europees PRTR:* Het herziene voorstel voor een verordening betreffende de rapportage van milieugegevens van industriële installaties en tot oprichting van een portaal voor industriële emissies beoogt de integratie van de rapportagestromen via een gecentraliseerde onlinedatabank (het EEA-portaal voor industriële emissies<sup>(4)</sup>), de rapportage over het gebruik van hulpbronnen en de contextualisering van de informatie te verbeteren. Het is de bedoeling dat ten minste 90 % van de informatie over uitstoot wordt bestreken. De lijst van verontreinigende stoffen en de drempels voor rapportage over de uitstoot zijn ongewijzigd gebleven.

## 3. Algemene opmerkingen (RIE)

3.1. De belangrijkste verwachtingen van het maatschappelijk middenveld<sup>(5)</sup> zijn klimaatbescherming via een “gecombineerde aanpak” (sturing en controle en het EU-ETS), een herziening van het toepassingsgebied, prestatie-indicatoren om de transformatie te sturen, een beperking van de flexibiliteit en meer ambitie bij de vergunningverlening, en een toekomstgericht proces voor de bepaling van BBT's waarbij het algemeen belang vooropstaat.

3.2. Vanuit het perspectief van de industrie zijn de standpunten diverser.

3.2.1. In de vijfde, transversale doelstelling, waarnaar in punt 2.4 wordt verwezen, ontbreekt echter een essentieel onderdeel, namelijk de behoefte aan extra hernieuwbare energie naast energie-efficiëntie.

3.2.2. Een vergelijkende analyse is nodig om te voorkomen dat meerdere (2 à 4) niet-geharmoniseerde wetgevingen betreffende dezelfde emissies tot verwarring zouden kunnen leiden. Voor energiedragers bijvoorbeeld lijkt het EU-ETS een sterkere stimulans te bieden dan andere gelijktijdig toepasselijke regelgeving.

3.2.3. Het proces voor de afgifte van vergunningen moet worden gestroomlijnd, geïntensiveerd en vereenvoudigd. De capaciteit van de autoriteiten moet worden ontwikkeld en de processen moeten beter worden voorbereid om de procedure snel en efficiënt te maken. Verwacht wordt dat het voorstel voor een samenvatting van de vergunning kan bijdragen tot het wegnemen van deze bezwaren.

3.2.4. Er is een fijnmaziger evenwicht nodig tussen sanctioneren (negatieve motivatie) en stimuleren, ten voordele van het laatste, om sneller resultaten te boeken op het gebied van preventie/vermindering van verontreiniging.

(2) Verordening (EG) nr. 166/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van de Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad (PB L 33 van 4.2.2006, blz. 1).

(3) <https://unece.org/environment-policy/public-participation/prtrs-protocol-text>

(4) <https://industry.eea.europa.eu/>

(5) <https://eeb.org/library/ngo-preliminary-assessment-of-the-european-commissions-proposal-for-revised-ied-and-e-prtr>

3.3. Werknemersvertegenwoordigingen juichen het voorstel toe; werknemers zetten zich in voor de groene transformatie van de industrie en herinneren eraan dat het hier niet om een technologische, maar eerder om een sociale uitdaging gaat. Er moet zorgvuldig op worden toegezien dat de voordelen voor het bredere publiek en de werknemers van de bredere inspanningen ter voorkoming van verontreiniging die nodig zijn voor de uitvoering van de Europese Green Deal, volledig stroken met een rechtvaardige transitie. De werknemersorganisaties zijn van mening dat strengere Europese regels ter bescherming van het milieu en de volksgezondheid een steun betekenen voor de beroepsbevolking en het ontstaan van kwalitatief goede banen waarbij de industrie zelf duurzaam wordt; er bestaan goede voorbeelden, zoals dat van de transitie naar groen staal in Zweden. Strengere verontreinigingsnormen kunnen helpen investeringen aan te trekken om de infrastructuur van de Europese industrie geschikt te maken voor de ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te dringen. Werknemersorganisaties steunen de bespoediging van de inspanningen voor de vervanging van gevaarlijke en schadelijke stoffen die bij industriële activiteiten worden geproduceerd en gebruikt en zijn derhalve voorstander van meer transparantie en een gebruikersvriendelijke toegang tot informatie over systemen voor het beheer van chemische stoffen.

#### 4. Specifieke opmerkingen (herziening RIE)

##### 4.1. *Bouwsteen 1: striktere toepassing van BBT's bij het verlenen van vergunningen*

4.1.1. In het voorstel wordt als belangrijkste tekortkoming onderkend dat de meeste vergunningsvoorwaarden zijn afgestemd op de minst strenge verontreinigingsniveaus die zijn toegestaan krachtens de relevante emissieniveaus die eigen zijn aan de beste beschikbare technieken (artikel 15, lid 3). In het herziene artikel 15, lid 3, wordt als nieuwe standaard voorgesteld dat de bevoegde autoriteiten de strengst mogelijke emissiegrenswaarden vaststellen, die overeenstemmen met de laagste emissies die door toepassing van BBT's in de installatie kunnen worden bereikt. Het EESC is van mening dat deze verduidelijking op het juiste moment komt en strookt met de RIE, die erop gericht is verontreiniging aan de bron te voorkomen. Bij de afgifte van een vergunning moet rekening worden gehouden met het exacte toepassingsgebied en de perimeter van de technologie, zodat een goede vergelijking kan worden gemaakt tussen de BBT's.

4.1.2. Door in de laatste alinea te verwijzen naar het "strenge" maar technisch haalbare bereik zou de tekst intern consistent worden en meer in overeenstemming worden gebracht met de Europese Green Deal.

4.1.3. Het voorstel biedt de exploitant de mogelijkheid om te analyseren of aan de strengste waarde van de reeks emissieniveaus die eigen zijn aan de beste beschikbare technieken (BBT's) kan worden voldaan en om de beste prestaties vast te stellen die de installatie kan behalen door toepassing van de in de BBT-conclusies beschreven BBT's; deze bepaling behoeft enige verduidelijking (zie aanbevelingen).

##### *Afwijkingsbepaling (artikel 15, lid 4)*

4.1.4. De verwijzing naar een verbod op afwijkingen wanneer daardoor de naleving van een milieukwaliteitsnorm (MKN) in gevaar kan komen, vertaalt de voorzorgs- en preventieve aanpak in duidelijkere juridische bewoordingen en wordt derhalve gesteund, evenals de noodzaak van aanvullende monitoring-eisen voor het meten van de effecten op het ontvangende milieu.

##### *Verduidelijkingsmethode voor het uitvoeren van kosten-batenanalyses*

4.1.5. De methode van de kosten-batenanalyse (KBA-methode) wordt voorgesteld in een nieuwe bijlage II als onderdeel van nieuwe beginselen die in acht moeten worden genomen bij het toestaan van afwijkingen. Milieuvoordelen moeten ook voordelen op het gebied van gezondheid en klimaatbescherming omvatten; de methode voor de berekening van de schadekosten mag alleen gebruik maken van de meer beschermende methoden, bijv. de methode van het EEA voor de waarde van het statistisch leven, aangepast aan de prijsniveaus van de OESO/VS, op basis van de werkzaamheden van het EEA (ETC/ATNI report 04/2020) <sup>(6)</sup>.

4.1.6. De verbeterde KBA-methode moet tevens worden gebruikt om de hoogte van de sancties en de compensatie vast te stellen, alsook om te bepalen wat in het kader van de vaststelling van BBT's als "economisch haalbaar" moet worden beschouwd. Toepassing van deze methode voor een systematische internalisering van externe kosten zou het ook mogelijk maken extra middelen te genereren die kunnen worden herbestemd ter ondersteuning van de invoering van baanbrekende technieken in opkomst.

<sup>(6)</sup> <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-atni/products/etc-atni-reports/etc-atni-report-04-2020-costs-of-air-pollution-from-european-industrial-facilities-200820132017>



*Waterafvoergelateerd*

4.1.7. De eisen om te komen tot gelijkwaardige beschermingsniveaus in geval van indirecte lozing van afvalwater zijn aangescherpt (artikel 15, lid 1). De meeste belanghebbenden, d.w.z. het maatschappelijk middenveld en de watervoorzienssector, zijn zeer te spreken over de wijzigingen in het nieuwe voorstel, aangezien er voorwaarden worden toegevoegd met betrekking tot de omstandigheden waarin indirecte lozing mag plaatsvinden. Het is positief dat de gelijkwaardigheid van de verontreinigingsbelasting wordt benadrukt en dat dit in alle gevallen de naleving van artikel 18 (naleving van de MKN) onverlet laat. De formulering zou kunnen worden aangescherpt om verdunning te verbieden en er zou een "nultolerantie"-aanpak moeten worden vastgesteld voor een lijst van persistente verontreinigende stoffen, in overeenstemming met de verplichting om geen verslechtering te veroorzaken, welke in de context van de waterbescherming van toepassing is.

4.1.8. De toegevoegde waarde van deze bepaling zou groter zijn als voor elk lozingspunt een streefwaarde voor biologische verwijderbaarheid/afbreekbaarheid zou worden vastgesteld.

*Beperking van de flexibiliteit door middel van een actualisering van het Europese vangnet*

4.1.9. Door alleen al van de grote bruinkoolgestookte stookinstallaties te eisen dat zij de strikte bandbreedte van de emissieniveaus die eigen zijn aan de beste beschikbare technieken niet overschrijden, had een jaarlijkse last van gezondheidsschade ter waarde van ten minste 42,2 miljard EUR kunnen worden vermeden. Aangezien de bindende minimumeisen in bijlage V gebaseerd zijn op emissiegegevens voor de periode 2000-2001 is het EESC van mening dat de emissiegrenswaarden in bijlage V, evenals de bepalingen inzake de nalevingsregeling, moeten worden gewijzigd om ze in overeenstemming te brengen met de strenge grenswaarden voor de emissieniveaus die eigen zijn aan de beste beschikbare technieken (BBT) voor grote kolen- en bruinkoolgestookte stookinstallaties, zoals uiteengezet in het relevante BBT-referentiedocument dat in 2017 is herzien (LCP BREF3). In het voorstel wordt niet gemotiveerd waarom het verouderde Europese vangnet niet is herzien.

*Andere tekortkomingen die een negatieve invloed hebben op de doeltreffendheid van de doelstellingen van de RIE*

4.1.10. In de wetstekst van artikel 18 (MKN) zouden duidelijkere maatregelen (bijv. beperkte exploitatie) met een resultaatsverplichting moeten worden opgenomen, zodat de bevoegde autoriteit verplicht is preventieve maatregelen te nemen (bijv. een "veiligheidsbuffer" om aan de MKN te voldoen). Een expliciete koppeling in artikel 21, lid 5, naar het NAPCP (National Air Pollution Control Programme), het NECP (geïntegreerd nationaal energie- en klimaatplan) en de WHO-richtsnoeren voor luchtkwaliteit<sup>(7)</sup> zou welkom zijn; artikel 3, lid 6, zou dienovereenkomstig moeten worden gewijzigd.

*Versterking van het gelijke speelveld, de prestatie-informatie en bevordering van naleving*

4.1.11. Het voorstel heeft de kans gemist om te voorzien in een doeltreffender gebruik van de prestatie-informatie die reeds wordt gegenereerd in het jaarlijkse nalevingsverslag (artikel 14, lid 1, van de RIE); een geharmoniseerd invoerformulier voor de rapportageverplichting dat automatische extractie van die informatie binnen het EEA-portaal mogelijk maakt, zou de toegang tot belangrijke prestatie-informatie aanzienlijk verbeteren.

4.1.12. Het EESC vindt dat er nu al bepalingen ter bevordering van de naleving moeten worden vastgesteld, zoals minimale kalibratiefrequenties voor monitoringsapparatuur, en meetonzekerheidsniveaus die niet mogen worden overschreden, afgestemd op de stand van de techniek.

*Versterking van de rechten van het Verdrag van Aarhus*

4.1.13. Er zijn verbeteringen aangebracht in een aantal aspecten met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, mede naar aanleiding van een zaak van het comité van toezicht op de naleving van het Verdrag van Aarhus<sup>(8)</sup>. De nieuwe waarborgen uit hoofde van artikel 25 hebben betrekking op doeltreffende rechtsmiddelen en toegang tot de rechter, en worden toegejuicht. Het EESC is echter van mening dat de bepaling van artikel 25 zodanig moet worden gewijzigd dat alle handelingen/nalatigheden in het kader van de RIE er onder vallen, en niet alleen die welke betrekking hebben op artikel 24. Bovendien moet zorgvuldig en systematisch worden nagegaan of en in welke mate de aanspraken op vertrouwelijke bedrijfsinformatie in overeenstemming zijn met het relevante kader van Aarhus.

<sup>(7)</sup> <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/what-are-the-who-air-quality-guidelines>

<sup>(8)</sup> ACCC/C/2014/121 EU: <https://unece.org/acccc2014121-european-union>

#### 4.2. *Bouwsteen 2: “innovatie ondersteunen”*

4.2.1. Het EESC is van mening dat het voorstel geen duidelijke instrumenten en prikkels biedt voor zinvolle “innovatie”. Ten eerste is het door het ontbreken van belangrijke prestatie-indicatoren (KPI's) en het ontbreken van resultaatgerichte streefdoelen onduidelijk wat met deze innovatie wordt beoogd. Er zijn enkele bepalingen opgenomen die de toepassing van “technieken in opkomst” richting zouden geven. De criteria om te beoordelen wat een techniek in opkomst is, zijn echter uitsluitend gebaseerd op de gereedheidsniveaus van een technologie (TRL's).

4.2.2. Het EESC benadrukt dat de termijn van 2050 voor de verwezenlijking van de “transformatie” op gespannen voet staat met de EU-doelstellingen voor het terugdringen van vervuiling en emissies, en met de beperkingen die worden opgelegd door de grenzen van onze planeet. Er moeten nu mijlpalen en KPI's worden vastgesteld in een op wetenschap gebaseerd proces en ngo's en andere relevante belanghebbenden moeten hier expliciet bij worden betrokken.

4.2.3. Andere belanghebbenden moeten een formele rol krijgen bij de opstelling van de transformatieplannen en bij de uitwisseling van informatie over Europese BREF's. De lijst van belanghebbenden die wordt genoemd in de bepaling van het Innovatiecentrum voor industriële transformatie en emissies (Incite, Innovation Centre for Industrial Transformation and Emissions), met inbegrip van het EEA, is geschikter. Een evenwichtigere deelname van diverse belangengroepen en de betrokkenheid van de academische wereld en andere ngo's voor gezondheidsbescherming moeten worden aangemoedigd.

4.2.4. Het EESC is van mening dat er KPI's met duidelijke tijdgebonden actiedoelstellingen moeten worden ontwikkeld en dat deze bijvoorbeeld kunnen worden toegevoegd aan bijlage III bij de RIE, die betrekking heeft op de criteria voor het vaststellen van BBT's. Deze KPI's kunnen worden gebruikt als leidraad bij de evaluatie van de BREF's en het proces van het transformatieplan. Deze evaluaties moeten plaatsvinden in een goed opgezet en tijdig proces, met mijlpalen die op voorhand kunnen worden gepland, zodat vroegtijdige signalen kunnen worden gegeven en de planning naar behoren kan worden ondersteund.

4.2.5. Het EESC stelt voor minimumbeginselen vast te stellen, waarbij voorrang wordt gegeven aan het voorkomen van verontreiniging boven het terugdringen ervan, en na te gaan of de in kaart gebrachte technieken (in opkomst) verenigbaar zijn met de verwezenlijking van het acquis en de gestelde doelen om alle verontreiniging tot nul terug te dringen.

#### 4.3. *Bouwsteen 3: hulpbronnen en chemische stoffen*

4.3.1. Artikel 15, lid 3 bis, dat voorschrijft dat de milieuprestatiegrenswaarden binnen de bandbreedten van met de BBT's geassocieerde milieuprestatieniveaus en andere milieuprestatieniveaus moeten liggen, is onvoldoende consistent met de eis dat exploitanten de BBT moeten toepassen, en moet overeenstemmen met het strikte niveau van de bandbreedte van met de BBT's geassocieerde milieuprestatieniveaus die betrekking hebben op normen voor “nieuwe installaties”, waarbij een onderscheid wordt gemaakt in de dienovereenkomstige BBT-conclusie. Het EESC is ermee ingenomen dat de rol van BBT's bij het gebruik van hulpbronnen wordt versterkt; deze komen niet alleen het milieu en de volksgezondheid ten goede, maar vormen ook een businesscase voor de exploitanten.

4.3.2. Werknemersorganisaties en ngo's wijzen ook op de voordelen van de vervanging van gevaarlijke stoffen en van preventieve maatregelen, die uiteindelijk leiden tot een vermindering van beroepsziekten zoals kanker, de belangrijkste doodsoorzaak op het werk. Het EESC heeft benadrukt dat de toegang tot en de interpretatie van prestatie-informatie zouden worden verbeterd door rechtstreekse integratie in het EEA-portaal.

#### 4.4. *Bouwsteen 4: decarbonisatie ondersteunen*

4.4.1. Het voorstel schiet tekort om de RIE geschikt te maken voor klimaatbescherming. Het EESC is van mening dat klimaatbescherming belangrijk is. Het EESC is een groot voorstander van een gecombineerde aanpak en van een samenhangend beleid dat voor bijkomende voordelen zorgt.

4.4.2. Het maatschappelijk middenveld heeft voorgesteld de volgende bepalingen in de RIE-tekst op te nemen: “klimaatneutraliteit” moet worden toegevoegd als aanvullend BBT-criterium; artikel 9, lid 1, moet worden geschrapt; ook in de transformatieplannen worden decarbonisatiemaatregelen vastgesteld, bijv. 100 g CO<sub>2</sub>eq/kWh vanaf 1 januari 2035 en 0 g CO<sub>2</sub>eq/kWh uiterlijk in 2040; verplichte elektrificatie en omschakeling op andere brandstoffen.

4.4.3. De industrie is een andere mening toegedaan en zou in plaats daarvan een aanpak per geval hanteren, in afwachting van de mogelijke effecten van de aangescherpte EU-ETS-richtlijn. Zij is voorstander van het voorstel van de Commissie om de herziening uit te stellen tot medio 2028. Het belangrijkste argument is dat de EU-ETS flexibeler is en de exploitanten de mogelijkheid biedt zelf te beslissen welke maatregelen kosteneffectief zijn om uit te voeren.

#### 4.5. Herziening/uitbreiding van het toepassingsgebied (sectorale punten)

##### *Intensieve veeteeltactiviteiten (opname van runderen, herziene drempels voor pluimvee en varkens)*

4.5.1. De Commissie heeft een aantal wijzigingen voorgesteld voor de industriële veehouderij, gebaseerd op grootvee-eenheden (GVE's)<sup>(9)</sup>. Zij verwacht een gezondheidsvoordeel van 5,5 miljard EUR per jaar, terwijl de nalevingskosten op ongeveer 265 miljoen EUR worden geraamd.

4.5.2. De belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op de vergunningsregeling, waarbij een "light touch"-vergunningsregeling wordt voorgesteld in een nieuw hoofdstuk VI bis. Voor het EESC is het niet duidelijk hoe de vermindering van de verontreiniging uitsluitend door de uitbreiding van het toepassingsgebied zal worden bereikt. De maatregelen die moeten worden uitgevoerd door middel van "exploitatieregels" (artikel 70 decies) zijn nog niet gedefinieerd, en zouden het voorwerp zijn van een gedelegeerde handeling van de Commissie, waarvan de nalevingstermijn 2030 is.

4.5.3. Het maatschappelijk middenveld maakt zich vooral zorgen over de mogelijkheid voor de lidstaten om een registratiesysteem te hanteren dat indruist tegen de eisen die in de vergunningsprocedures per geval worden gesteld (bijv. de staat van het ontvangende milieu, met name voor nitraten en dierlijke mest). Dit zou een stap terug betekenen voor activiteiten die momenteel door de RIE worden geregeld in afdeling 6.6 (varkens en pluimvee). Er ontbreekt een duidelijk verband tussen de noodzaak om aan de MKN te voldoen en de opvangcapaciteit van het land. Verontreiniging door aquacultuur moet ook worden gedekt. Ten slotte blijft de in het hoofdstuk gebruikte formulering (artikel 70 septies) vaag ten aanzien van het belang van deze kwesties.

4.5.4. De betrokken representatieve organisaties zijn van mening dat het voorbarig lijkt om ook de rundveehouderij in de richtlijn op te nemen, aangezien de emissiewaarden van het uitrijden van mest niet goed kunnen worden gemeten, maar in plaats daarvan worden geschat op basis van het soort voeder; zelfs de schattingen vertonen een afwijking van meer dan  $\pm 100\%$  van het gemiddelde. Deze cijfers zijn nog onnauwkeuriger in de pastorale veehouderij, waar de emissies verspreid zijn; er is geen analytische JRC-studie beschikbaar. De boeren beschikken niet over de kennis en capaciteit om dergelijke gegevens te verzamelen, te verstrekken en te rapporteren.

4.5.5. Het doel van de richtlijn industriële emissies (RIE) is te komen tot een algemeen hoog niveau van milieubescherming voor grotere industriële installaties. Het voorstel van de Commissie houdt in dat landbouwbedrijven met een veestapel van minstens 150 grootvee-eenheden (als "drempelwaarde") voortaan onder de bepalingen van de richtlijn industriële emissies vallen, ongeacht de gebruikte veeteelttechniek. In de praktijk betekent dit dat veel familiebedrijven onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen en dus aan dezelfde regels moeten voldoen als andere grote industriële installaties (zoals cement- of staalproductie). Om ervoor te zorgen dat de richtlijn op evenredige en kosteneffectieve wijze wordt uitgevoerd, beveelt het EESC met klem aan om de drempelwaarde voor veehouderijen te verhogen op basis van een nieuwe adequate effectbeoordeling van veeteelttechnieken.

4.5.6. Het EESC is van mening dat de inhoud van de exploitatievoorschriften (artikel 70 decies) moet worden verduidelijkt, met name de voorschriften die het meest doeltreffend zijn om de doelstellingen inzake preventie van verontreiniging te verwezenlijken en die tegelijkertijd evenredig zijn voor de exploitanten. Er wordt een onderscheid gemaakt naargelang de dieren al dan niet seizoensgebonden in stallen worden gehouden en welke maatregelen er voor het mestbeheer moeten worden genomen. Het EESC pleit voor verdere stimulansen voor fokbedrijven die blijf geven van de beste milieupraktijken, met name biologische landbouw en andere landbouwpraktijken waarbij het welzijn van de dieren wordt gerespecteerd en die vrije uitloop hebben, bij voorkeur voor lokaal aangepaste, lokale en zeldzame rassen. Het nieuwe kader moet duurzame praktijken bevorderen en niet aanzetten tot een optimalisering van intensieve veehouderijmethoden, bijv. met meer maatregelen om de lucht aan het einde van de pijp te beheersen. Het EMAS-document van 2018 inzake het sectorale referentiedocument betreffende de beste milieubeheerpraktijken voor de landbouwsector<sup>(10)</sup> vormt een nuttige inspiratiebron voor benchmarks van uitmuntendheid die als nuttige basis zouden kunnen dienen om die normen vast te stellen.

<sup>(9)</sup> De GVE-factoren zijn gebaseerd op bijlage II bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 808/2014 van de Commissie.

<sup>(10)</sup> Besluit (EU) 2018/813 van de Commissie van 14 mei 2018 inzake het sectorale referentiedocument betreffende de beste milieubeheerpraktijken, sectorale milieuprestatie-indicatoren en criteria voor topprestaties voor de landbouwsector in het kader van Verordening (EG) nr. 1221/2009 van het Europees Parlement en de Raad inzake de vrijwillige deelneming van organisaties aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS) (PB L 145 van 8.6.2018, blz. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32018D0813>



4.5.7. Aquacultuur is een complex ecosysteem dat naast emissies ook synergetische milieuvoordelen biedt: microklimaat, temperatuurbeheersing, luchtkwaliteit, waterhuishouding, koolstofafvang, biodiversiteit enz., zodat emissies niet geïsoleerd kunnen worden beoordeeld. Er bestaat geen gedetailleerde analytische studie van het JRC, ook niet op de lijst van BBT-referentiedocumenten (BREF's). Een zeer nauwkeurige definitie van BBT-versies is nodig vanwege het grote aantal bestaande technologieën, waarvan sommige netto klimaatneutraal zijn.

#### *Minerale mijnbouwactiviteiten*

4.5.8. De Commissie stelt voor om een aantal soorten mijnbouw- en metaalwinningsactiviteiten in het toepassingsgebied op te nemen. Het EESC is voorstander van deze opname, omdat dit van grote invloed kan zijn op het milieu, milieuvriendelijke exploratie van hulpbronnen kan bevorderen, zodat deze op de meest efficiënte manier kunnen worden gewonnen, en zo de acceptatie door het publiek ten goede kan komen. Verwacht wordt dat de vraag naar kritieke mineralen in de EU sterk zal groeien, waardoor de druk op nieuwe mijnbouwactiviteiten zal toenemen. In de meeste gevallen zijn deze activiteiten reeds op nationaal niveau gereguleerd, en een Europese aanpak zou gelijke concurrentievoorwaarden bevorderen.

#### *Opname van de productie van gigawattuur (GWh)-batterijen*

4.5.9. In het voorstel van de Commissie wordt voorgesteld de productie van lithium-ionbatterijen en de assemblage van batterijcellen/-packs met een productiecapaciteit van meer dan 3,5 GWh per jaar in het toepassingsgebied van de RIE op te nemen. Het EESC steunt deze opname omdat is gebleken dat deze activiteiten grote gevolgen kunnen hebben, met name voor het waterverbruik en het gebruik van gevaarlijke metalen. Door de elektrificatie van het vervoer en andere toepassingen is dit een snelgroeiende sector. Het is echter onduidelijk waarom in het oorspronkelijke voorstel de capaciteitsdrempel van 2,5 GWh op het laatste moment is verlaagd.

#### *Afvalstoffen op stortplaatsen*

4.5.10. De Commissie stelt voor de eisen aan stortplaatsen aan te scherpen; het gaat dus niet om een uitbreiding van het toepassingsgebied. De vaststelling van BBT's zou het milieu- en klimaateffect van het storten van afval verbeteren, met name wat betreft het voorkomen en afvangen van methaanemissies. De richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen<sup>(1)</sup> dateert van 1999 en in tegenstelling tot wat in die richtlijn wordt gesteld, zijn er geen BBT-normen voor het storten van afvalstoffen. In punt 5.3 wordt verder verduidelijkt dat biologische behandeling anaerobe behandelingsactiviteiten omvat. Het EESC is ingenomen met beide verduidelijkingen.

### **5. Algemene opmerkingen (herziening Europees PRTR)**

5.1. De PRTR's moeten ten minste drie onderling samenhangende doelstellingen dienen, als bepaald in artikel 1 van het Protocol van Kiev betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen (zie punt 1.18).

5.2. Het EESC is van mening dat moderne en gebruiksvriendelijke geïntegreerde dataportalen van cruciaal belang zijn om de vooruitgang op het gebied van verontreinigingspreventie en de publieke verantwoordingsplicht te kunnen volgen. Hoewel het EESC ingenomen is met sommige van de nieuwe bepalingen, zoals de systematische rapportage over de input (verbruik, materialen, gevolgen voor de toeleveringsketen), het in de juiste context plaatsen van informatie, de rapportage over diffuse emissies, maximale gebruiksvriendelijkheid en de integratie van verschillende rapportagestromen, maakt het zich ernstig zorgen over de meer specifieke vereisten, dat wil zeggen, de wijze waarop benchmarking en bevordering van naleving mogelijk kunnen worden gemaakt.

### **6. Specifieke opmerkingen (herziening Europees PRTR)**

6.1. Het EESC is er niet van overtuigd dat uitstel van het opstellen van lijsten van verontreinigende stoffen de juiste weg is.

6.2. Het EESC is van mening dat burgers er een legitiem belang bij hebben om nuttige informatie te ontvangen over de milieuoetafdrak van producten.

6.3. De Commissie stelt dat zij ernaar streeft dat "ten minste 90 % van de uitstoot van elke verontreinigende stof in lucht, water of bodem [...] wordt bestreken, met inbegrip van nuldrempels voor stoffen die een bijzonder groot gevaar voor het milieu of de gezondheid van de mens vertonen"; deze doelstelling wordt toegejuicht.

<sup>(1)</sup> Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PB L 182 van 16.7.1999, blz. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A31999L0031>

6.4. De handhaving van rapportagedrempels zal de administratieve lasten voor de bevoegde autoriteiten doen toenemen; waar monitoringgegevens bestaan, moeten deze worden gebruikt en dus gerapporteerd. Op grond van het bovenstaande is het EESC het niet eens met de rapportagedrempels.

6.5. Het EESC is van mening dat de efficiëntie en doeltreffendheid van de rapportage kunnen worden verbeterd. De exploitanten moeten de monitoringgegevens, die voor een groot deel afkomstig zijn van systemen voor continue emissie-monitoring (CEM's), rechtstreeks aan het EEA-portaal kunnen rapporteren. In veel EU-landen, maar ook in China en de VS, worden de ruwe CEM-gegevens in real time (of binnen een maand) rechtstreeks ter beschikking van het publiek gesteld in een gecentraliseerde databank. Deze functionaliteit wordt nog niet aangeboden door het EEA. Het EESC is van mening dat rechtstreekse melding van de gegevens door de exploitanten aan het EEA de bevoegde autoriteiten zou ontlasten van een aantal administratieve taken en de beoordeling van de naleving, terwijl de informatie voor de verschillende eindgebruikers sneller toegankelijk zou worden. De bevoegde autoriteit zou via speciale toegangsrechten verantwoordelijk blijven voor de validering en handhaving; de status van de gegevensinvoer zou kunnen worden weergegeven (in afwachting van validering/gevalideerd).

Brussel, 14 juli 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---