



Bryssel den 4.12.2017
COM(2017) 727 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET
om genomförandet av direktiv 2010/75/EU och om slutrapporterna om föregående lagstiftning

1. Inledning

i. Bakgrund

Direktivet om industriutsläpp¹ (industrial emissions directive, IED) är EU:s viktigaste rättsakt för att reglera industriutsläpp. Syftet med direktivet är att uppnå väsentliga fördelar för miljö och människors hälsa, främst genom obligatorisk användning av bästa tillgängliga teknik (best available techniques, BAT). De sektorer som omfattas av direktivet står för en avsevärd andel av de totala föroreningarna (utsläpp till luft och vatten samt avfallsproduktion) i Europa. Uppskattningsvis² står de för omkring 23 viktprocent av utsläppen till luft. När det gäller utsläppen till vatten är förhållandet mer oklart, men det uppskattas till 20–40 % av utsläppen av tungmetaller och 30–60 % av andra förorenande ämnen än närsalter och organiskt kol.

I det sjunde miljöhandlingsprogrammet³ utgår man från att industrins användning av bästa möjliga teknik i enlighet med IED kommer att leda till förbättrade resursanvändningsmönster och minskade utsläpp i EU:s viktigaste industrianläggningar. Detta kommer i avsevärd omfattning att bidra till att användningen av innovativ teknik stimuleras, att ekonomin miljöanpassas och att industrins kostnader reduceras på längre sikt.

IED är ett resultat av strävan att uppnå bättre lagstiftning på så sätt att det innebär sammanslagning, anpassning och förenkling av flera olika rättsakter. Direktivet är en integrerad rättsakt vars tillståndsbestämmelser ersätter tidigare system med flera olika tillstånd. Ett kapitel ger ramar för tillståndsgivning och bästa tillgängliga teknik, medan andra innehåller specialregler för nyckelsektorer, främst stora förbränningsanläggningar, avfallsförbrännings- och samförbränningsanläggningar samt anläggningar där organiska lösningsmedel används.

BAT-referensdokument, nedan kallade *Bref-dokument*, utarbetas av den europeiska byrån för integrerat förebyggande och kontroll av miljöföroreningar (EIPPCB) vid Europeiska kommissionens gemensamma forskningscentrum. Detta föredömliga förfarande innebär att alla intressenter deltar fullt ut i en evidensbaserad process i enlighet med principerna om bättre lagstiftning. I Bref-dokumentet finns BAT-slutsatser som får laga kraft genom att de ingår i de genomförandebeslut som antas av kommissionen. BAT-slutsatserna utgör den ram för bästa tillgängliga teknik inom varje sektor som behöriga myndigheter måste ta hänsyn till när tillstånd beviljas.

I IED föreskrivs att kommissionen ska rapportera till rådet och parlamentet, först om genomförandets inledande fas och därefter vart tredje år. Rapporten ska innehålla en sammanfattning av medlemsstaternas rapporter från genomförandets inledande fas (2013), en översikt av annat relaterat utfört arbete, en redogörelse för kommissionens nuvarande aktiviteter samt en utblick mot framtiden.

Detta är den första rapporten från kommissionen om IED varför den också omfattar medlemsstaternas slutrapporter enligt föregående lagstiftning.

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*, AMEC, september 2014, ISBN 978-92-79-39499-7.

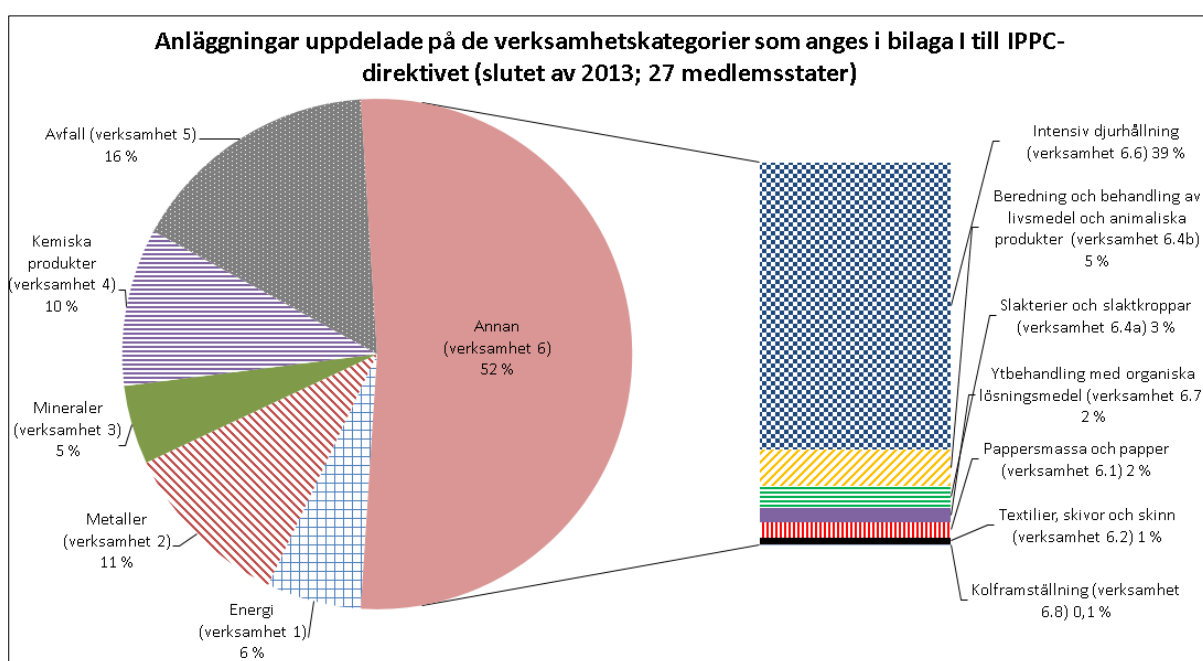
³ Beslut nr 1386/2013/EU av den 20 november 2013 om ett allmänt miljöhandlingsprogram för unionen till 2020 – Att leva gott inom planetens gränser, EUT L 354, 28.12.2013, s. 171.

2. Medlemsstaternas rapportering om föregående lagstiftning

Medlemsstaternas rapporter om föregående lagstiftning har bedömts och sammanfattningarna har publicerats på CIRCABC⁴.

i. Direktivet om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar (IPPC-direktivet)

Medlemsstaterna lämnade in slutrapporter enligt IPPC-direktivet⁵ för den sista rapporteringsperioden, som omfattade åren 2012–2013. Samtliga medlemsstater besvarade merparten av frågeformuläret och tillhandahöll tillräckliga data för att direktivets genomförande ska kunna bedömas och kommenteras. Medlemsstaterna rapporterade att totalt 51 528 IPPC-anläggningar var i drift vid utgången av 2013. Den huvudsakliga verksamheten vid dessa anläggningar visas i figuren nedan (som endast avser 27 medlemsstater eftersom Kroatien blev medlem i mitten av 2013).



Majoriteten av medlemsstaterna rapporterade inga större förändringar i genomförandet av IPPC-direktivet sedan föregående rapporteringsperiod. De förändringar som rapporterades var framför allt relaterade till IED:s införlivande och genomförande. Några medlemsstater rapporterade också om svårigheter med att samordna tillståndsförfarandena när mer än en behörig myndighet var inblandad i tillståndprocessen.

ii. Direktivet om stora förbränningsanläggningar

En betydande del av de totala utsläppen till luft av SO₂, NO_x och stoft liksom av andra föroreningar såsom kvicksilver kommer från stora förbränningsanläggningar. Före IED omfattades dessa anläggningar av särskild lagstiftning, direktivet om stora

⁴ CIRCABC>environment>IED>Library>Studies> Article 73 review reports>Final reports.

⁵ Direktiv 2008/1/EU om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar.

förbränningsanläggningar⁶. Det upphävdes genom IED som innehåller strängare utsläppsgränsvärden.

Enligt direktivet om stora förbränningsanläggningar kunde kommissionen begära in utsläppsdata från sådana anläggningar varje år. Sedan rapporteringsåret 2013 har medlemsstaterna rapporterat in årliga utsläppsdata till en databas som Europeiska miljöbyrån förvaltar⁷. Kommissionen försöker kontinuerligt effektivisera och förenkla rapporteringskraven. Exempelvis förbereds databasen över stora förbränningsanläggningar genom inmatning av de anläggningskoder som används i det europeiska registret över utsläpp och överföringar av föroreningar⁸ samt länkning till tidigare rapporterade data från respektive anläggning. Sista tillgängliga rapporteringsår är 2015. De årliga uppgifterna för varje anläggning omfattar utsläpp av SO₂, NO_x och stoft samt den totala energitillförseln, i förhållande till det effektiva värmevärdet och uppdelat på bränsletyper. Från och med rapporteringsåret 2016 har rapporteringen enligt direktivet om stora förbränningsanläggningar ersatts med rapportering enligt IED, där mer detaljerad information krävs.

iii. Avfallsförbränningsdirektivet

Slutrapporter enligt avfallsförbränningsdirektivet⁹ lämnades av medlemsstaterna för den sista rapporteringsperioden, som omfattade åren 2012–2013. Inga större problem har noterats.

iv. Lösningsmedelsdirektivet

Slutrapporter enligt lösningsmedelsdirektivet¹⁰ lämnades av medlemsstaterna för den sista rapporteringsperioden, som omfattade åren 2012–2013. Omkring 50 000 anläggningar omfattas, även om viss osäkerhet råder om det exakta antalet. Inga större problem har noterats, även om det fanns vissa problem med rapporteringen av övervakningsdata från operatörerna.

Slutsatser rörande föregående lagstiftning

Inga större problem med efterlevnaden av föregående lagstiftning har noterats. Inte desto mindre finns några frågor när det gäller IPPC-direktivet som kan behöva utredas ytterligare. Trots förbättringar är nivån på den information som rapporteras fortfarande ofullständig, i synnerhet i fråga om numeriska data om antalet inspektioner (exempelvis det totala antalet anläggningar som besökts och antalet besök som inneburit utsläppsmätningar). Detta kan delvis bero på hur frågorna formulerats, eftersom de verkar ha uppfattats på olika sätt av olika medlemsstater.

Flera medlemsstater rapporterade att de dels saknade tillräcklig personal för att arbeta med IPPC-direktivets genomförande, dels hade ekonomiska begränsningar för rekrytering och utbildning av personal till behöriga myndigheter. Detta kan ha att göra med övergången från

⁶ Direktiv 2001/80/EG om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar.

⁷ Se <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/lcp>

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG.

⁹ Direktiv 2000/76/EG om förbränning av avfall.

¹⁰ Direktiv 1999/13/EG om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska föreningar förorsakade av användning av organiska lösningsmedel i vissa verksamheter och anläggningar.

IPPC-direktivet till IED varför det är möjligt att de behöriga myndigheternas arbetsbörda nu blir mer hanterbar.

Vissa svårigheter har rapporterats när det gäller hur definitionerna ska tolkas. Det har uppstått frågor om ifall anläggningar inte skulle omfattas av IPPC-direktivet efter att processen delvis stängts av (nedläggning av en del av en anläggning) eller efter att produktionskapaciteten reducerats permanent.

En viktig fråga som krävde förbättringar var hur långt man kommit med användning av bästa tillgängliga teknik. Den löstes genom att det i IED blev obligatoriskt att uppdatera tillstånden i överensstämmelse med BAT-slutsatserna.

3. IED:s genomförande

i. Införlivande i medlemsstaternas lagstiftning

Kommissionen har tagit emot all lagstiftning som medlemsstaterna infört för att införliva direktivet och har bedömt i vilken utsträckning införlivandet har fullbordats.

Kommissionen har också bedömt om de införlivandeåtgärder som medlemsstaterna antagit stämmer överens med direktivet. När införlivandet är tvetydigt eller felaktigt har kommissionen inlett bilaterala samtal med medlemsstaten i fråga. Hittills har 21 sådana samtal inletts.

ii. Rapportering från medlemsstaterna

I kommissionens genomförandebeslut 2012/795/EU¹¹ (nedan kallat *beslutet*) fastställs vilka uppgifter som medlemsstaterna måste rapportera till kommissionen angående IED:s genomförande. I bilaga I till beslutet anges de uppgifter som ska lämnas in till kommissionen senast i september 2014, i bilaga II den information som krävs i september 2017.

I beslutet anges att målet är att medlemsstaterna ska rapportera på elektronisk väg. För att underlätta detta har kommissionen beställt nödvändiga elektroniska rapporteringsverktyg, men genomförandet av dessa projekt har försenats av olika skäl. Rapporteringen enligt modul 2 i bilaga II till beslutet har därför skjutits upp ett år från 30 september 2017 till 30 september 2018. För modulerna 1, 3 och 4 har rapporteringen skjutits upp till februari 2018.

Medlemsstaterna har lämnat in den information som krävs enligt bilaga I till beslutet. Denna information har bedömts och en sammanfattande rapport har publicerats¹². Samtliga medlemsstater utom Finland har svarat, men det finns stora variationer i hur detaljerad informationen är. I en del svar omnämndes bara den införlivande lagstiftningen, medan andra var detaljerade och uttömmande. Som helhet framkom en del användbar information om de processer och steg som vidtagits för att faktiskt genomföra IED. Det gäller bland annat information om de kriterier som används för att kontrollera överträdelser, de olika metoder som används för att säkerställa att BAT-slutsatser används i tillståndsvillkoren samt detaljer i miljötillsynsplanerna.

Mycket mer information torde inhämtas under nästa rapporteringsperiod (som omfattar åren 2014–2016) eftersom BAT-slutsatser antas för sektor efter sektor och medlemsstaterna

¹¹ 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, EGT L 349, 19.12.2012, s. 57.

¹² Se fotnot 2.

kommer att kunna tillhandahålla ytterligare uppgifter om praktiska problem med genomförandet.

Kommissionen har nu börjat arbeta med rapporteringskraven för den period som sträcker sig bortom 2016. Då tas hänsyn till övergången till elektronisk rapportering samt de lärdomar som hittills vunnits. Medlemsstaterna har ombetts komma med inledande synpunkter på de framtida rapporteringskraven, och kommissionen räknar med att snart kunna lägga fram ett nytt förslag till rapporteringsbeslut som tar hänsyn till det tillvägagångssätt som skisseras i meddelandet om kontroll av miljörapporteringens ändamålsenlighet¹³ och som ger maximala samordningsvinster med det europeiska registret över utsläpp och överföringar av föroreningar.

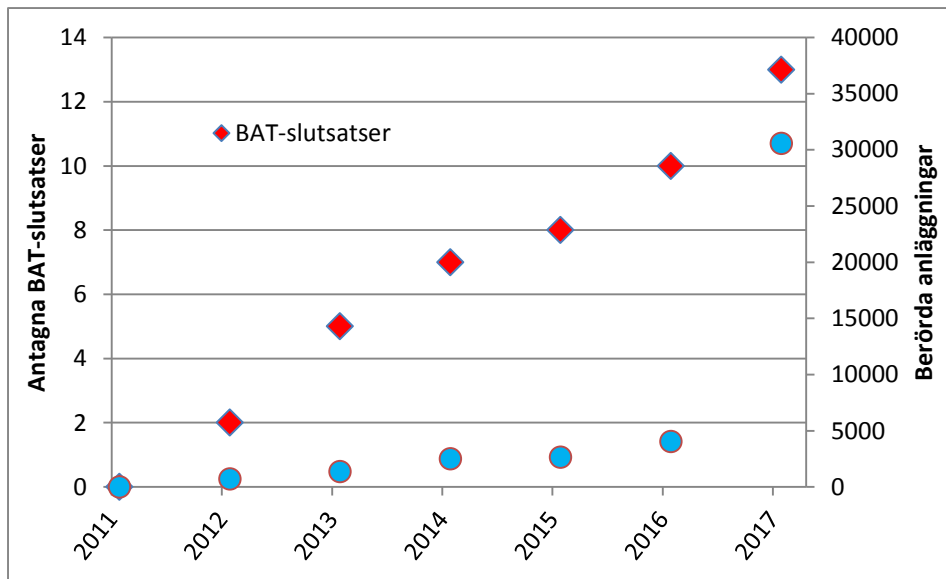
iii. Bref-dokument

Alla anläggningar som omfattas av kapitel II i IED är skyldiga att använda bästa tillgängliga teknik. Bref-dokumenterna fyller en central funktion för att garantera att bästa tillgängliga teknik kan identifieras på ett optimalt sätt på EU-nivå. Genom dessa dokument skapas likvärdiga förutsättningar och medlemsstaterna slipper göra egna bedömningar av bästa tillgängliga teknik för att uppfylla sina skyldigheter enligt IED. För närvarande finns 31 Bref-dokument samt två referensdokument som täcker verksamheterna i bilaga I till IED. Hittills har 13 av Bref-dokumenterna uppdaterats i enlighet med IED.

Bref-dokumentens utformning fastställdes inom ramen för IPPC-direktivet. Den viktigaste förändringen vid övergången från IPPC-direktivet till IED var en formalisering av det informationsutbyte som äger rum mellan kommissionen och intressenterna för att identifiera bästa tillgängliga teknik (även kallad Sevillaprocessen). Dessutom utsträcktes tillämpningen till fler sektorer. BAT-slutsatserna är de viktigaste delarna i Bref-dokumenterna, eftersom de beskriver bindande BAT-relaterade utsläppsnivåer (BAT-AEL). De antas genom ett kommittéförfarande som avslutas med att kommissionen antar dem som genomförandebeslut. BAT-slutsatserna fungerar som referenser för de behöriga myndigheter som fastställer tillståndsvillkoren för anläggningar som omfattas av IED. Där finns information till beslutsfattarna om relevant teknik som är ekonomiskt livskraftig och tekniskt tillgänglig för industrin och som ger förbättrad miljöprestanda.

I diagrammet nedan visas en översikt över det kumulativa antalet BAT-slutsatser som antagits sedan IED trädde i kraft samt det ungefärliga kumulativa antalet anläggningar som berörs av dessa. De BAT-slutsatser som hittills antagits berör mer än hälften av de anläggningar som omfattas av IED.

¹³ Åtgärder för effektivare miljörapportering, COM(2017) 312.



Nedan ges en kortfattad översikt över de viktigaste frågor som rör Bref-dokumenten.

Översikt över förfarandet och deltagandet

De BAT-relaterade utsläppsnivåer som ingår i BAT-slutsatserna är bindande. Därför har det informationsutbytesförfarande genom vilken Bref-dokumentet utarbetas blivit mer inriktat på inhämtning och utvärdering av information för att fastställa de miljöprestandanivåer som uppnås i befintliga anläggningar. Utbytet av teknisk information för varje BAT-slutsats sker i en teknisk arbetsgrupp där medlemsstater, berörda industrier, icke-statliga miljöorganisationer och kommissionen ingår. Den tekniska arbetsgruppen leds och modereras av den europeiska byrån för integrerat förebyggande och kontroll av miljöföroreningar (EIPPCB). De förfaranden som ska följas, liksom övriga delar av arbetsgången, beskrivs i detalj i kommissionens genomförandebeslut¹⁴ som antagits inom ramen för IED.

Sekretess

Under arbetet med Bref-dokumentet kan sekretessfrågor uppstå. I princip finns en stark rätt till miljöinformation i och med EU:s regler om insyn i miljörelaterade frågor¹⁵ som baseras på Århuskonventionen¹⁶. Information som frivilligt tillhandahålls av industrin kan emellertid vara kommersiellt känslig. I enlighet med tystnadsplikten, som också följer av artikel 339 i EUF-fördraget¹⁷, kan det vara nödvändigt att slå samman eller avidentifiera viss information. En förutsättning för detta är dock att den inte är direkt kopplad till utsläpp till miljön, eftersom det då anses finnas ett överordnat allmänintresse av offentliggörande och öppenhet. Medlemsstaternas behöriga myndigheter, som är bundna av regler om tystnadsplikt, bör ha tillgång till sådan information när den berör anläggningar inom deras territorium.

¹⁴ Kommissionens genomförandebeslut 2012/119/EU om regler för de riktlinjer om insamlingen av uppgifter och om utarbetande av BAT-referensdokument och om deras kvalitetssäkring som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp, EUT L 63, 2.3.2012, s. 1.

¹⁵ Förordning (EG) nr 1367/2006 om tillämpning av bestämmelserna i Århuskonventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor på gemenskapens institutioner och organ, EUT L 264, 25.9.2006, s. 13.

¹⁶ Uneces konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor av den 25 juni 1998, godkänd av gemenskapen den 17 februari 2005.

¹⁷ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUT C 326, 26.10.2012, s. 47.

Bättre lagstiftning

Sevillaprocessen, genom vilken Bref-dokumenterna tas fram, är en unik, inkluderande, faktabaserad teknisk process. Data samlas in med omfattande frågeformulär för att sedan valideras och kontrolleras gentemot alla intressenter. Dokumenterna sprids, kommenteras och granskas av den tekniska arbetsgruppens deltagare under full öppenhet. Införda ändringar visas genom markeringar. Slutsatserna antas genom konsensus i den tekniska arbetsgruppen. När det finns skiljaktiga åsikter rapporteras även dessa i det slutliga Bref-dokumentet i enlighet med de kriterier som anges i vägledningen om informationsutbytesförfarandet. Kommissionen menar att denna samarbetsmetod är ett utmärkt exempel på bättre lagstiftning i praktiken, även om metoden inte nödvändigtvis kan tillämpas inom alla andra områden.

Nyckelområden för miljön

BAT-revideringar inriktas på områden där den största nyttan kan uppnås, så kallade nyckelområden för miljön. På så sätt garanteras att det nedlagda arbetet får bästa möjliga utfall för miljön. Kommissionen har föreslagit kriterier för att identifiera nyckelområden för miljön¹⁸ som fått stöd av det forum som inrättats i enlighet med artikel 13 i IED. Dessa är föreningens miljörelevans, verksamhetens betydelse, potentialen för att identifiera ny teknik som märkbart kan förbättra situationen samt potentialen för att definiera BAT-relaterade utsläppsnivåer som märkbart kan förbättra miljöskyddet jämfört med nuvarande situation.

Den europeiska byrån för integrerat förebyggande och kontroll av miljöföreningar (EIPPCB) har därefter använt dessa kriterier för att förbereda BAT-revideringar. Kommissionen har infört ett tjänsteavtal för att ytterligare utveckla metodiken och tillämpa den på ett antal kommande BAT-revideringar. Härigenom kommer bakgrundsdokument om nyckelområden för miljön att tas fram. Dessa kommer att utgöra underlag för uppstartsmöten för BAT-revideringar och tillhandahålla en stabil grund för den tekniska arbetsgruppens beslut om nyckelområden för miljön.

Utvärdering av informationsutbytesförfarandet

Informationsutbytesförfarandet står i centrum när Bref-dokument utarbetas och revideras. Beslutsfattandet kommer därigenom att stå på solid, evidensbaserad grund. Vid den hittills mest omfattande BAT-revideringen (om stora förbränningsanläggningar) bestod arbetsgruppen av 289 ledamöter, 580 frågeformulär om anläggningar fylldes i, 24 platsbesök ägde rum, 225 rapporter och fallstudier beaktades och 8 510 kommentarer på det första utkastet behandlades.

Kommissionen anordnade, i samarbete med det tyska miljöministeriet, en workshop för artikel 13-forumet i Berlin 2014 i syfte att förbättra informationsutbytesförfarandet. Workshopen var välbesökt och dess slutsatser har publicerats¹⁹. Vid workshopen bekräftades att IED har ett högt mervärde för EU och är effektivt. Det fördes också fram förslag på praktiska förbättringar som nu håller på att genomföras vid BAT-revideringarna, bland annat en utökad användning av webinarier för att göra det lättare för den tekniska arbetsgruppens medlemmar att delta.

¹⁸ CIRCABC>Environment>IED>Library>ied_art_13_forum>8th Forum meeting 19 October 2015>Presentations>[5.1 Key environmental issues.pdf](#).

¹⁹ CIRCABC>Environment>IED>Library>[Berlin workshop on IED information exchange \(Oct 2014\)](#).

iv. Arbete för att främja efterlevnaden och stödja genomförandet

Kommissionen har som mål att stödja medlemsstaterna i deras arbete för att säkerställa en verkningsfull tillämpning av IED. Som ett led i detta genomför kommissionen följande aktiviteter:

Workshoppar med medlemsstater och intressenter

Det är givande att organisera möten med medlemsstaterna och andra relevanta intressenter för att diskutera genomförandet av IED, inklusive arbetet med Bref-dokumenterna och BAT-slutsatserna. Fördelen med dessa möten är att man där tidigt kan identifiera områden där det uppstår problem samt komma överens om gemensamma ansatser i framtiden.

Workshoppar hålls på det sätt som är lämpligt, antingen med enbart medlemsstaterna för att fokusera på det rättsliga genomförandet, eller med även intressenter när bredare frågor diskuteras. Efter workshoppen i Berlin, där alla forummedlemmar deltog, begränsades den andra workshoppen i Köpenhamn 2016 till representanter för medlemsstaterna. Kommissionen planerar att under 2017 fortsätta med detta fruktbara arbetssätt med en workshop för medlemsstaterna i Belgien.

Det viktigaste budskapet från workshoppen i Köpenhamn var att deltagarna tyckte det var ett bra tillfälle att utvärdera sina nationella aktiviteter och uppmanade kommissionen att beakta de erfarenheter som hittills vunnits angående det undantagsförfarande som fastställs i artikel 15.4 i IED. Presentationerna från workshoppen har publicerats, liksom en sammanfattning²⁰.

Utöver detta anordnas regelbundet mer tekniska workshoppar med experter från medlemsstaterna och intressenter för att inhämta synpunkter på pågående projekt och studier. Särskilda workshoppar planeras under 2017 om ny teknik (med Belgien och Sverige) samt om bästa tillgängliga teknik och dess bidrag till vattenpolitiken (med Tyskland).

Svar på vanliga frågor

En viktig uppgift för kommissionen är att bistå medlemsstaterna med IED:s genomförande. Ett verktyg för detta är svaren på de vanliga frågor (FAQ) som finns tillgängliga på kommissionens webbplats²¹.

Kommissionen arbetar med att utöka och uppdatera dessa vid behov, bland annat rörande ett antal särskilda frågor vars betydelse identifierades under workshoppen i Köpenhamn. Dessa frågor berör bland annat användningen av intervall för BAT-relaterade utsläppsnivåer, när BAT-slutsatser måste efterlevas samt vilka BAT-slutsatser som utlöser en omprövning av tillstånd.

Nätverk till stöd för nationella behöriga myndigheter

Det huvudsakliga ansvaret för att praktiskt genomföra kraven i IED vilar på nationella behöriga myndigheter. Bland deras uppgifter ingår att utfärda tillstånd, att bedöma lämpliga utsläppsgränsvärden 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 lagstiftningen.

²⁰ CIRCABC>env>ied>Library> Copenhagen workshop on Putting the IED into practice (13-14 April 2016).

²¹ <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/faq.htm>

Kommissionen stöder arbetet inom Europeiska unionens nätverk för genomförande och upprätthållande av miljölagstiftningen (Impel) som driver ett antal projekt om industriutsläpp²². Dessa handlar framför allt om stöd till genomförandet av IED, statusrapporten enligt IED och erfarenheter av undantag från IED:s BAT-relaterade utsläppsnivåer. Kommissionen tar hjälp av experter från medlemsstaterna under projektmötena och värdesätter detta kunskapsutbyte.

Verkställighet

Tillvägagångssättet för att verkställa IED anses ligga i framkant. Direktivet ger nämligen medborgarna omfattande rättigheter att få tillgång till relevant information och att delta i tillståndsprocessen. Medborgare och icke-statliga organisationer får därmed förutsättningar att försäkra sig om att tillstånd beviljas på ett korrekt sätt och att villkoren respekteras. Klart är att kommissionen inte aktivt skulle kunna kontrollera alla 50 000 tillstånd, men boende i närområdet har ett bestående intresse av att säkerställa att de är riktiga och efterlevs.

Huvudansvaret för att hantera överträdelser ligger hos de behöriga myndigheterna. Detta är verkställighetens första nivå, och det är till relevant behörig myndighet som oroad medborgare eller icke-statliga organisationer ska vända sig. Förfarandet för omprövning av tillstånd är också viktigt för att grannar och andra berörda återkommande ska få möjlighet att ta upp de frågeställningar som kan ha uppkommit och för att kunna beakta dessa när tillstånd omprövas.

Genom IED får berörda parter rätt att ifrågasätta tillståndsvillkoren och arbeta för icke-rutinmässig miljötillsyn. Därigenom mobiliseras potentiellt tusentals personer som övervakare av hur lagstiftningen fungerar. Kommissionen menar att det främsta ansvaret för att kontrollera enskilda fall av bristande efterlevnad ligger hos nationella administrativa eller rättsliga myndigheter, vilka har lämpliga medel att ta itu med dessa om misstankarna visar sig vara välgrundade. Kommissionen ingriper främst i händelse av systemfel eller där överträdelserna har mycket stor miljöpåverkan.

v. Övergångslösningar för stora förbränningsanläggningar

Genom IED har bestämmelserna om stora förbränningsanläggningar infogats i en förenklad och sammanhållen struktur. För att underlätta övergången innehåller IED två huvudtyper av flexibla lösningar som avviker från de allmänna kraven:

- **Nationella övergångsplaner.** Dessa fastställs av medlemsstaterna. För anläggningar som ingår i en medlemsstats övergångsplan ska ett tak för de totala utsläppen fastställas (med en linjär minskning från 2016 till mitten av 2020). Under denna period måste berörda anläggningar likafullt efterleva de utsläppsgränsvärden som anges i direktivet om stora förbränningsanläggningar. I och med denna flexibla lösning finns mer tid (fram till mitten av 2020) för alla berörda anläggningar att efterleva de utsläppsgränsvärden som anges i IED och även flexibilitet i fråga om hur de nödvändiga uppgraderande investeringarna utformas för att bestämmelserna ska följas. Som en följd av detta förväntas kostnaderna för efterlevnad och andra utmaningar bli mindre. Denna möjlighet har utnyttjats av 15 medlemsstater.
- **Undantag för anläggningar med begränsad livstid.** Denna möjlighet är utformad för situationer där anläggningar närmar sig slutet av sin livstid och där det inte skulle vara ekonomiskt försvarbart att i efterhand anpassa dem för att efterleva

²² <https://www.impel.eu/topics/industry-air/>

utsläppsgränsvärdena i IED. Driften vid en existerande anläggning tillåts fortsätta under ett begränsat antal drifttimmar (högst 17 500 timmar) utan ytterligare investeringar fram till slutet av 2023, under förutsättning att utsläppsgränsvärdena i direktivet om stora förbränningsanläggningar efterlevs. När detta undantag löper ut måste anläggningen stängas eller uppgraderas så att den uppfyller villkoren för en ny anläggning. Detta undantag utnyttjas av 24 medlemsstater. Det finns också en extremt begränsad möjlighet att sätta gränsen till 32 000 timmar om en anläggning uppfyller fyra kriterier som anges i IED.

Från och med 2017 kommer medlemsstaterna att rapportera data för varje enskild anläggning så att kommissionen kan övervaka att dessa bestämmelser används korrekt. De slutgiltiga förteckningarna över stora förbränningsanläggningar som utnyttjar de olika flexibla lösningarna publiceras på CIRCABC:s webbplats²³.

v. Innovation

Enligt artikel 27 i IED ska medlemsstaterna främja utveckling och tillämpning av ny teknik, och kommissionen ska upprätta riktlinjer för att hjälpa medlemsstaterna med detta. Därför ingår ett avsnitt om ny teknik i alla Bref-dokument.

När utsläppsgränsvärden fastställs utifrån bästa tillgängliga teknik och blir allmänt gällande inom en hel industrisektor skapas en större marknad för den aktuella tekniken. Detta bör leda till lägre kostnader och göra det möjligt att nå resultat mer kostnadseffektivt.

Dessutom uppkommer affärsmöjligheter för företag som tillhandahåller teknik för att minska utsläppen i och med att de kommer att kunna sälja på större marknader om deras teknik presterar som bästa tillgängliga teknik. Eftersom sådan teknik i ökande omfattning används på global nivå finns dessa möjligheter världen över.

Det kan vara möjligt att skapa synergieffekter tillsammans med andra program, exempelvis Life-projekt²⁴. Arbete pågår med att kontrollera att relevanta Life-projekt främjar avancerad teknik och att säkerställa att resultaten av framgångsrika demonstrationsprojekt utnyttjas i samband med BAT-revideringarna.

Kommissionen är intresserad av att få en djupare förståelse för alla dessa effekter och planerar därför att fortsätta sitt arbete inom området, i synnerhet genom ett försök med ett observationsorgan för innovation.

vi. Utökad kunskapsbas

Kommissionen fortsätter att utveckla sin kunskap om miljöpåverkan inom de industrisektorer som omfattas av IED. Därigenom underlättas förståelsen för vilka områden som bör prioriteras samtidigt som lagstiftningen kan utvärderas på ett bättre sätt. För att uppnå detta försöker kommissionen använda ett så brett spektrum av informationskällor som möjligt. Informationen kommer i synnerhet från:

²³ EUROPA > European Commission>CIRCABC> env > ied > Library > [IED Derogations Lists](#) och EUROPA > European Commission>CIRCABC> env> ied > Library > [TNPs](#).

²⁴ Life är EU:s finansiella instrument för stöd till miljö-, naturskydds- och klimatprojekt inom hela EU. <http://ec.europa.eu/environment/life/>

Rapportering från medlemsstaterna

En central kunskapskälla om IED:s effekter kommer direkt från medlemsstaterna i form av de formella genomföranderapporter som de skickar in till kommissionen. Denna rapport baseras på rapporter från medlemsstaterna som skickats in 2014.

Ytterligare analys

Kommissionen fortsätter att utföra djupgående utvärderingar av de sektorer som omfattas av IED samt av tillämpningen och effekterna av bästa tillgängliga teknik inom dessa sektorer. Den har under de senaste åren utfört ett antal analyser för att förbättra sitt kunskapsunderlag. Dessa rapporter har publicerats under fliken *Studies* på CIRCABC:s webbsida om IED²⁵.

Analysen bekräftar att industrin står för en betydande andel av många sorters utsläpp av föroreningar till luft och vatten. Den visar också att tekniken för att begränsa utsläppen med tiden har gått framåt och att sådant som en gång klassades som ny teknik i flera fall utvecklats till att bli beprövad bästa tillgängliga teknik.

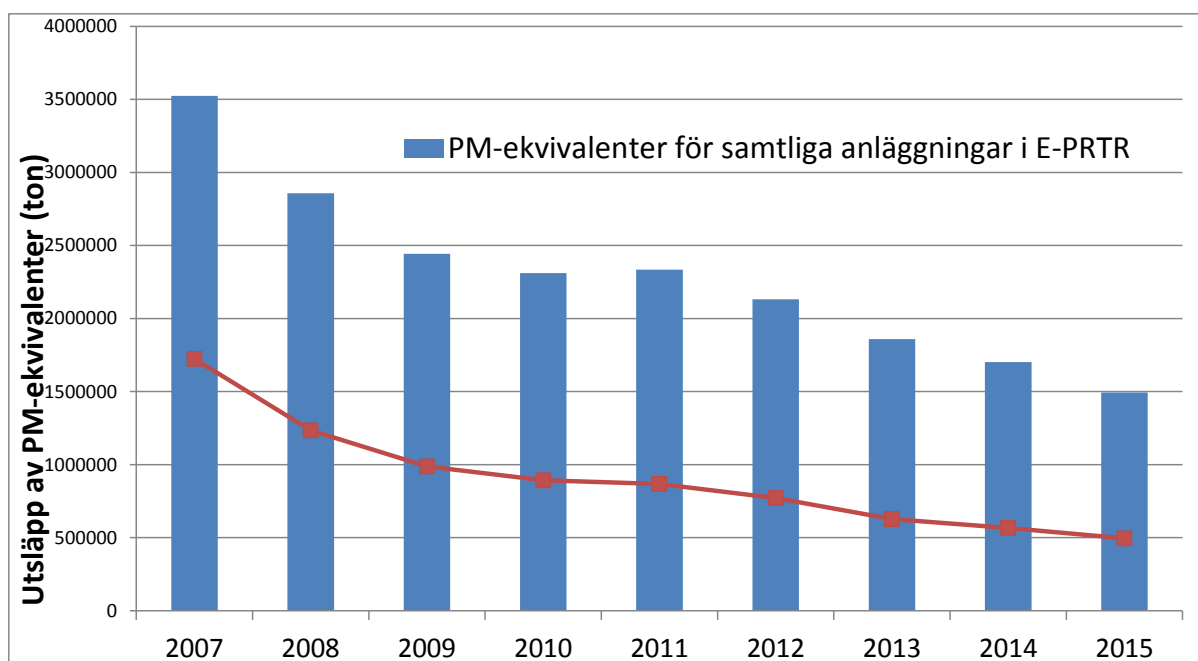
När kommissionen utförde sitt förberedande arbete för att utforma direktivet om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar utvecklades en metod som byggde på användningen av prekursorutsläpp av PM_{2,5} (det vill säga primära PM_{2,5}, SO₂, NO_x, NH₃ och VOC) för att utveckla ett mått på EU-nivå på PM-ekvivalenta effekter på förtida dödlighet orsakad av fina partiklar²⁶. Kommissionen har gjort en preliminär bedömning av trenderna i fråga om industriutsläpp baserad på rapporteringen till det europeiska registret över utsläpp och överföringar av föroreningar (E-PRTR) samt på siffror uttryckta i PM-ekvivalenter. Diagrammet nedan visar utsläppstrender för dels samtliga anläggningar som omfattas av E-PRTR, dels enbart stora förbränningsanläggningar. Här handlar det bara om en enda miljöaspekt (utsläpp till luft) och bara en del av dess effekter, men trenden är likafullt lovande²⁷.

²⁵ EUROPA > European Commission>CIRCABC> env> ied>Library> studies.

²⁶ <http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/TSAP-15.pdf>

²⁷ Angivna utsläpp är totalsiffror som inte normaliserats i förhållande till produktionsförändringar.

Kommissionen avser att fortsätta arbetet med att utveckla bättre framstegsindikatorer inom detta område.



Det har visat sig vara mycket svårare att komma till definitiva slutsatser när det gäller bedömningar av de totala utsläppsminskningarna relaterade till enskilda BAT-slutsatser. Kommissionen fortsätter med analyser inom detta område och höll en workshop med intressenter 2016. Det står dock klart att bedömningar på EU-nivå endast kan bli av ett ganska allmänt slag, medan medlemsstaterna kan utföra, och utför, egna mer detaljerade bedömningar.

vii. Internationell tillämpning av bästa tillgängliga teknik

På internationell nivå anses IED, Bref-dokument och BAT-slutsatser vara ett bidrag från EU till den globala process som inleddes vid 2002 års världstoppmöte om hållbar utveckling. Även länder utanför EU kan dra fördel av detta ambitiösa arbete. Exempelvis översätter en del länder EU:s Bref-dokument för egen användning.

Ju mer konceptet *bästa tillgängliga teknik* används vid miljöövervakning, desto större blir resurs- och evidensbasen för beslutsfattande och för att identifiera sådan teknik. Samtidigt förstärks de marknadskrafter som utvecklas för att producera, sprida och förbättra den bästa tillgängliga tekniken. En mer omfattande acceptans av ett sådant arbetssätt leder också till att konkurrensförhållandena harmoniseras. Avsevärda resurser läggs ned inom många länder på att tillämpa, revidera och uppdatera information om avancerade industriella metoder och teknik för att förebygga och begränsa utsläpp, varför det är önskvärt att få till stånd en korsbefruktning mellan kunskap och praktisk erfarenhet.

Därför har en linje i kommissions arbete rörande IED 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, Ryssland och Sydkorea för att försöka utveckla system för tillståndsgivning till industrin som i stora drag baseras på EU:s tillvägagångssätt med bästa tillgängliga teknik och Bref-dokument. Kommissionen har också stött Energy Community²⁸ i dess arbete för att genomföra miljömålen i IED för stora förbränningsanläggningar.

²⁸ <https://www.energy-community.org/>

För att nå längre ut stöder kommissionen också ett OECD-projekt²⁹ inom området och stöder införandet av konceptet *bästa tillgängliga teknik* i multilaterala miljööverenskommelser (exempelvis Minamatakonventionen).

4. Slutsatser

I den här rapporten presenterar kommissionen sin första översikt över IED:s genomförande och sina pågående aktiviteter. Kommissionen drar ett antal slutsatser av den information som presenteras:

- IED är ett bra exempel på bättre lagstiftning. Genom direktivet sammanfogas och förenklas sju EU-rättsakter samt skapas en tämligen unik, mycket transparent och samarbetspräglad process för att ta fram Bref-dokument.
- Även om det är för tidigt att se några praktiska resultat av övergången till IED finns uppmuntrande framsteg.
- Industriutsläppstrenderna ser lovande ut.
- Kommissionens fokus under de kommande fyra åren ligger på att färdigställa BAT-slutsatser för alla industrisektorer, övervaka användningen av flexibla lösningar för stora förbränningsanläggningar och stödja medlemsstaterna i genomförandet på ett proaktivt sätt.

Förutom att fortsätta med det arbete som beskrivs i denna rapport menar kommissionen att det är lämpligt att reflektera över hur arbetet med att genomföra IED ska utvecklas på längre sikt och vid vilken tidpunkt det skulle vara lämpligt att summera vad som uppnåtts och fundera över möjligheterna till förbättring. År 2020 kommer kommissionen att ha fått ytterligare rapporter från medlemsstaterna och de flesta BAT-slutsatserna kommer att ha antagits. Dessutom kommer merparten av övergångslösningarna för stora förbränningsanläggningar att vara nära sina slutdatum. Detta bör kunna vara en lämplig tidpunkt för att överväga en fullständig utvärdering av IED.

²⁹ <http://www.oecd.org/chemicalsafety/risk-management/best-available-techniques.htm>