

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) och rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall

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

och om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om rapportering av miljöuppgifter från industrianläggningar och inrättande av en portal för industriutsläpp

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

(2022/C 443/19)

Föredragande: **Stoyan TCHOUKANOV**

Remisser	Europaparlamentet, 2.5.2022 (för COM(2022) 156 final) Europaparlamentet, 5.5.2022 (för COM(2022) 157 final) Rådet, 10.5.2022
Rättslig grund	Artiklarna 192.1 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av sektionen	30.6.2022
Antagande vid plenarsessionen	14.7.2022
Plenarsession nr	571
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	183/3/1

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) ger sitt fulla stöd till en kombinerad strategi och en konsekvent politik som syftar till att skydda ekosystem och människors hälsa från de negativa effekterna av föroreningar och samtidigt medför sidovinst för EU:s medborgare och industri. EESK välkomnar därför förslaget till översyn av direktivet om industriutsläpp⁽¹⁾ och av förordningen om det europeiska registret över utsläpp och överföringar av föroreningar.

1.2 EESK anser att de kommande tio åren kommer att vara avgörande för ambitionerna i EU:s gröna giv om nollförorening och en giftfri miljö 2050 och att vi nu mer än någonsin behöver flexibilitet och tydlighet i lagstiftningsprocessen.

Direktivet om industriutsläpp:

1.3 I den reviderade artikel 15.3 föreslås som en ny standard att de som utfärdar tillstånd ska fastställa "strängaste möjliga gränsvärden för utsläpp som är förenliga med de lägsta utsläpp som går att uppnå genom att tillämpa bästa tillgängliga teknik i anläggningen". EESK anser att detta förtydligande är välkommet och förenligt med direktivet om industriutsläpp när det gäller att förhindra föroreningar vid källan. Vid utfärdandet av tillstånd måste teknikens exakta tillämpningsområde och gränser beaktas så att man kan utgå från en relevant jämförelse av bästa tillgängliga teknik.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (EUT L 334, 17.12.2010, s. 17).

1.4 EESK betonar behovet av ett förtydligande av följande punkter: På vilka grunder och med vilka genomförbarhets-kriterier ska verksamhetsutövarens genomförbarhetsanalys göras? Kommer den, utöver det gemensamma forsknings-centrumets (JRC) referensrapport om referensdokument för bästa tillgängliga teknik (BAT-referensdokument), att omfatta andra teknikleverantörer, icke-statliga organisationer och den berörda allmänheten för att validera denna analys? Vilken roll har tillståndsmyndigheten?

1.5 EESK anser att följande förbättringar skulle kunna göra bestämmelserna mer effektiva: Fastställande av en koppling till kriterierna för fastställande av bästa tillgängliga teknik (nuvarande bilaga III) så att verksamhetsutövarna har möjlighet att motivera relevanta tvärmediaeffekter som kan hindra att de föreslagna utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik uppnås. En maximal giltighetstid för undantag, t.ex. [3]/[4] år, bör fastställas i förslaget för att inte ge otillbörliga konkurrensfördelar till verksamhetsutövare som upprepade gånger/långvarigt utnyttjar undantag. Ett förhandssamråd med minst tre oberoende teknikleverantörer skulle möjliggöra beaktandet av olika branschintressen. Tydligare villkor bör fastställas, t.ex. en fullständig konsekvensbedömning mot bakgrund av de föreslagna alternativen för maximal kompatibilitet med striktast bästa tillgängliga teknik, inklusive efterlevnad av miljö kvalitetsnormer och förenlighet mellan denna bedömning och nollföroreningsambitionen.

1.6 EESK rekommenderar eftertryckligen att man omsorgsfullt eftersträvar målen i den gröna given, samtidigt som man fastställer huvudindikatorer för de olika mediemålen.

1.7 EESK håller med Europeiska revisionsrätten om att principen om att förorenaren betalar bör klargöras. Utöver en beräkning av de ekonomiska kostnaderna i förhållande till samhällsvinsterna bör man, för öppenhetens och fullständighetens skull, även analysera samhällskostnaderna i förhållande till samhälls- och miljövinstdikatorer. Miljövinster bör inbegripa vinster för hälso- och klimatskyddet. I samband med skadestodsmetoden bör endast de mer skyddande metoderna användas, t.ex. Europeiska miljöbyråns (EEA) metod för fastställandet av värdet på ett statistiskt liv som anpassats till OECD:s/Förenta staternas prisnivåer.

1.8 EESK anser att den utmaning som man måste ta itu med inte består i att identifiera banbrytande teknik (innovation), utan snarare att införa sådan teknik i industriell skala. Ett stort hinder kan vara knutet till misslyckandet att internalisera externa kostnader. De medel som genereras genom att skadestodsnivåerna tillämpas skulle kunna omdirigeras till en "EU-fond för föroreningsbekämpning och industriell omvandling" eller till andra befintliga fonder såsom moderniserings- och innovationsfonderna. Verksamhetsutövarna bör sedan kunna ansöka om att få använda dessa medel i ett konkurrensutsatt anbudsförfarande för att skapa incitament för den nödvändiga omvandlingen för att genomföra EU:s gröna giv. Tillbörlig omsorg ska iaktas så att omställningen och omvandlingen stöder lokal och hållbar ekonomisk förnyelse, helt i linje med en socialt godtagbar "rättvis omställning". Stöd bör ges till industrier och tjänster som konkret bidrar till målen i EU:s gröna giv. Särskild uppmärksamhet måste ägnas åt att alla fonder som skapas för att stödja omställningen måste förvaltas på EU-nivå, så att man undviker eventuella system för statligt stöd och främjar ett harmoniserat alleuropeiskt system som är förenligt med EU:s princip om den inre marknaden.

1.9 EESK anser att klimatskyddet är viktigt och att ramen innehåller en kombinerad strategi för de olika tillgängliga instrumenten. Vidtagandet av åtgärder för att förebygga föroreningar bör inte vara beroende av om det finns en affärsnytta med klimatskydd. EESK ger sitt fulla stöd till en kombinerad strategi och en konsekvent politik som medför sidovinst. Artikel 9.1 begränsar medlemsstaternas möjligheter att införa ytterligare åtgärder mot verksamhetsutövare som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter och bestämmelsen bör därför strykas. Om denna bestämmelse stryks kommer industrin inte omedelbart att omfattas av utsläppsgränsvärden för växthusgaser.

1.10 EESK anser att en uppdatering av det europeiska säkerhetsnätet, för att anpassa det till de senaste standarderna för bästa tillgängliga teknik, skulle kunna förbättra ändamålsenligheten avsevärt med avseende på användningen av bästa tillgängliga teknik och fördelarna för allmänheten, särskilt när det gäller stora förbränningsanläggningar.

1.11 EESK betonar också behovet av att skapa mer likvärdiga villkor. När det gäller avfallsförbränning ska det säkerställas att utsläppsgränsvärdena iaktas under den effektiva driftstiden, och verksamhetsutövare vid stora förbränningsanläggningar kan bortse från utsläpp som inträffar under start och nedstängning. EESK anser att en eventuell drift utan någon utsläppsminskning är oacceptabel.

1.12 För att säkerställa att direktivet genomförs på ett proportionerligt och kostnadseffektivt sätt rekommenderar EESK starkt att direktivets tillämpningsområde anpassas i förhållande till djurtätheten, baserad på antalet djurenheter per hektar, när det gäller extensiv djurhållning. Vederbörlig hänsyn bör tas till uppfödningen av frigående djur.

1.13 Vissa möjligheter föreslås för att förbättra bedömningen av efterlevnaden. Närmare uppgifter kommer emellertid att fastställas i en genomförandeakt som endast ska antas två år efter det att det nya direktivet har trätt i kraft. EESK anser att detta är alldeles för sent, och att det redan bör fastställas bestämmelser med krav på minsta kalibreringsfrekvenser för övervakningsutrustning och krav på att osäkerhetsnivåer vid mätningar inte får överskrida de nivåer som uppnås med den senaste mätutrustningen.

1.14 EESK ser vissa fördelar med att främja mer än rent gradvisa förbättringar enbart på anläggningsnivå, när en snabbare och mer djupgående omställning av produktionsmetoder önskas. Följande verksamheter föreslås som prioriterade områden: energiproduktion/energiushållning, tjänster för vattenkvalitet och vattenförsörjning, omställning av produktionen av växtprotein och animaliskt protein och andra livsmedel och drycker, resursförvaltning, ersättning av kemikalier som inger betänkligheter, marksanering/markbördighet.

Portalen för industriutsläpp (europeiska registret över utsläpp och överföringar av föroreningar):

1.15 Man har i förslaget inte tagit tillfället i akt att föreskriva en mer ändamålsenlig användning av den prestandainformation som ska användas för riktmärkning och efterlevnad och som redan tas fram i den årliga efterlevnadsrapporten (artikel 14.1 i direktivet om industriutsläpp). Genom ett harmoniserat formulär för obligatorisk rapportering med obligatoriskt innehåll för den årliga efterlevnadsrapporten, vilket möjliggör automatisk inhämtning av denna information inom ramen för Europeiska miljöbyråns portal, skulle tillgången till viktig prestandainformation på EU-nivå förbättras avsevärt för olika slutanvändargrupper.

1.16 EESK har betonat att tillgången till prestandainformation skulle förbättras när det gäller avsnitten om miljöledningssystemet. Det föreslås redan att många av dessa delar (t.ex. användning av resurser och återanvändning av vatten, förebyggande av avfall, ersättning och användning av farliga ämnen) ska rapporteras inom ramen för registret över utsläpp och överföringar av föroreningar. Effektiviseringen av rapporteringen i samband med direktivet om industriutsläpp för att integrera information i portalen skulle följaktligen minska den administrativa bördan och göra denna information mer användbar.

1.17 Om tröskelvärdena för rapportering bibehålls kommer den administrativa bördan för de behöriga myndigheterna att öka på grund av de ytterligare bedömningssteg som är nödvändiga för att kontrollera om tröskelvärdena för föroreningar överskrids. Om övervakningsuppgifter finns bör de användas och följaktligen rapporteras, annars går intressant information förlorad om orsakerna till utsläpp under tröskelvärdena för rapportering. EESK ställer sig därför inte bakom tröskelvärdena för rapportering.

1.18 Förteckningen över föroreningar som ska rapporteras har förblivit oförändrad sedan 2004. Kommittén är inte övertygad om att det är lämpligt att dröja med att inkludera identifierade föroreningar som inger betänkligheter i förteckningen. Alla föroreningar som anges i artikel 14 omfattas redan av rapporteringskrav. EESK kan inte se något mervärde i att endast hänvisa till redan godkända ämnen som inger mycket stora betänkligheter i bilaga XIV, medan bestämmelserna i direktivet om industriutsläpp avser "farliga ämnen". Mot bakgrund av detta anser EESK att en mer omfattande förteckning över ämnen med egenskaper som inger betänkligheter bör läggas till direkt i bilaga II till registret över utsläpp och överföringar av föroreningar, som en obligatorisk rapportering av EU:s avfallskoder.

1.19 EESK anser att Europeiska miljöbyråns portal bör möjliggöra en jämförelse av tillståndsbegränsningar för liknande anläggningar, med avseende på deras förebyggande av miljöskador och föroreningar, helst på global nivå. EESK rekommenderar att man integrerar den information som redan genereras genom kraven i direktivet om industriutsläpp samt kraven i fråga om bästa tillgängliga teknik och miljöledningssystem. I artikel 1 i Kievprotokollet om register över utsläpp och överföringar av föroreningar hänvisas till registrets tre syften, nämligen att öka allmänhetens tillgång till information som även underlättar allmänhetens deltagande i miljöbeslut samt bidrar till att förebygga och minska miljöföroreningar. De två sistnämnda målen har inte behandlats tillräckligt.

1.20 Slutligen anser EESK att riktmärkning av miljöprestanda och främjande av efterlevnad på EU-nivå, utveckling av it-underhåll och hjälpcentraler samt ömsesidiga insatser i detta syfte (budget och verktyg) skulle tillgodose intressen hos mycket bredare och varierande grupper av slutanvändare, och även stimulera industrin att ytterligare utbyta god praxis om förebyggande av föroreningar.

2. Bakgrund

2.1 Direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp är det viktigaste EU-instrumentet som har i syfte att förebygga föroreningar vid källan på ett integrerat sätt, för att uppnå en hög nivå av övergripande miljöskydd för storskalig industriell verksamhet. Det har därför potential att ge en konkret innebörd åt den självproklamerade nollföroreningsambitionen och kommer även att bidra till bättre hälsa. Översynen är ett test genom vilket EU:s beslutsfattare kan visa att de menar allvar när det gäller att omsätta ambitionerna i EU:s gröna giv i praktiken genom specifika bestämmelser.

2.2 Utvärderingen inleddes inom ramen för EU:s gröna giv. Åsikterna går isär bland företrädare för vissa branschorganisationer och andra företrädare för det civila samhället, men även inom berörda intressentgrupper från industrin.

2.3 Det reviderade förslaget till direktiv om industriutsläpp har setts över i samband med översynen av förordning (EG) nr 166/2006⁽²⁾ om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar. Genom denna förordning genomförs Uneces Kievprotokoll om register över utsläpp och överföringar av föroreningar från 2006⁽³⁾.

2.4 *Allmän översikt över det reviderade förslaget om ändring av direktivet om industriutsläpp:* Kommissionens uttalade mål är att omvandla lagstiftningen till en framåtblickande ram som är lämplig för den industriella omvandling som krävs för den gröna omställningen. Förslaget innehåller följande huvudsakliga byggstenar: 1. förbättrad effektivitet, 2. innovation, 3. resurser och kemikalier, 4. utfasning av fossila bränslen. Genomförandet av dessa byggstenar är direkt beroende av tillämpningsområdet för direktivet om industriutsläpp, vilket anges i dess bilaga I, som kan betraktas som den femte byggstenen.

2.5 *Allmän översikt över det reviderade förslaget om det europeiska registret över utsläpp och överföringar av föroreningar:* Det reviderade förslaget till förordning om rapportering av miljöuppgifter från industrialläggningar och inrättande av en portal för industriutsläpp syftar till att förbättra integrationen av rapporteringsflödet genom en centraliserad onlinedatabas (Europeiska miljöbyråns portal för industriutsläpp⁽⁴⁾) och rapporteringen om resursanvändning, samt att sätta information i ett sammanhang. Syftet är att täcka minst 90 % av informationen om utsläpp. Förteckningen över förorenande ämnen och tröskelvärden för rapportering har inte ändrats.

3. Allmänna kommentarer (direktivet om industriutsläpp)

3.1 De främsta förväntningarna från det civila samhället⁽⁵⁾ är att klimatskydd uppnås genom en "kombinerad strategi" (ledning, kontroll och utsläppshandelssystem), omarbetning av direktivets tillämpningsområde, resultatindikatorer för att vägleda omvandlingen, begränsa flexibiliteten och höja tillståndsam ambitionerna, samt en framåtblickande process för att fastställa bästa tillgängliga teknik där allmänintressen sätts i främsta rummet.

3.2 Ur industrins perspektiv är ståndpunkterna mer skiftande.

3.2.1 I det femte övergripande målet, som det hänvisas till i punkt 2.4 ovan, saknas emellertid en nyckelkomponent, nämligen behovet av ytterligare förnybar energi som går utöver energieffektivitet.

3.2.2 Det behövs en jämförande analys för att undvika icke-harmoniserad multipel (2–4) lagstiftning för samma utsläpp, vilket kan leda till förvirring. Vad gäller energibärare förefaller utsläppshandelssystemet exempelvis vara mer motiverande än andra samtidiga avgöranden.

3.2.3 Förfarandet för utfärdande av tillstånd bör effektiviseras, intensifieras och förenklas. För att förfarandet ska bli snabbt och effektivt krävs det att myndigheterna utvecklar sin kapacitet och att processen förbereds bättre. Förslaget till en tillståndssammanfattning förväntas bidra till att lösa dessa problem.

3.2.4 Det behövs en välavvägd balans mellan sanktioner (negativ motivation) och incitament, med tyngdpunkt på sistnämnda alternativ, för att snabbare uppnå resultat när det gäller att förebygga/ minska föroreningar.

⁽²⁾ 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 (EUT L 33, 4.2.2006, s. 1).

⁽³⁾ https://unece.org/DAM/env/pp/prtr/Protocol%20texts/PRTR-protocol_in_Swedish.pdf

⁽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 Arbetstagarorganisationer välkomnar förslaget. Arbetstagarorganisationerna stöder den gröna omställningen av industrin och erinrar om att det snarare är frågan om en social utmaning än om en teknisk sådan. Tillbörlig omsorg ska iakttas så att fördelarna för allmänheten och arbetstagarorganisationerna med de mer omfattande insatser för att förebygga föroreningar som krävs för att genomföra EU:s gröna giv är helt förenliga med en rättvis övergång. Arbetstagarorganisationerna anser att striktare europeiska miljö- och hälsoskyddsregler gynnar arbetskraften och framväxten av arbetstillfällen av god kvalitet där industrin i sig blir hållbar. Bra exempel på detta är övergången till grönt stål i Sverige. Strängare standarder för föroreningar kan bidra till att locka till sig investeringar för att anpassa EU-industrins infrastruktur till nollföroreningsambitionen. Arbetstagarorganisationerna stöder att man påskyndar insatserna för att ersätta skadliga och farliga ämnen som tillverkas och används inom industriell verksamhet, och välkomnar därför ökad öppenhet och användarvänlig tillgång till information om kemiska hanteringssystem.

4. Särskilda kommentarer (översynen av direktivet om industriutsläpp)

4.1 Byggesten 1: Striktare användning av bästa tillgängliga teknik vid beviljande av tillstånd

4.1.1 I förslaget konstateras att det största problemet är att de flesta tillståndsvillkor är anpassade till de minst långtgående tillåtna föroreningsnivåerna enligt relevanta utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik, BAT-AE(P) L (artikel 15.3). I den reviderade artikel 15.3 föreslås som en ny standard att de som utfärdar tillstånd ska fastställa "strängaste möjliga gränsvärden för utsläpp som är förenliga med de lägsta utsläpp som går att uppnå genom att tillämpa bästa tillgängliga teknik i anläggningen". EESK anser att detta förtydligande är välkommet och förenligt med direktivet om industriutsläpp när det gäller att förhindra föroreningar vid källan. Vid utfärdandet av tillstånd måste teknikens exakta tillämpningsområde och gränser beaktas så att man kan utgå från en relevant jämförelse av bästa tillgängliga teknik.

4.1.2 Att hänvisa till det "stränga" men tekniskt genomförbara intervallet i sista stycket skulle göra det inbördes konsekvent och mer anpassat till EU:s gröna giv.

4.1.3 Förslaget gör det möjligt för verksamhetsutövaren att analysera "om det är genomförbart att uppfylla den mest krävande änden" av intervallet för utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik (BAT-AEL) och "[demonstrera] de bästa prestanda som anläggningen kan uppnå genom att tillämpa bästa tillgängliga teknik enligt beskrivningen i BAT-slutsatserna". Denna bestämmelse måste förtydligas (se rekommendationerna).

Undantagsbestämmelse (artikel 15.4)

4.1.4 Hänvisningen till att förbjuda alla undantag som "kan medföra risk för" efterlevnaden av en miljö kvalitetsnorm innebär att den försiktiga och förebyggande strategin ges en tydligare rättslig formulering, och stöds därför, liksom behovet av ytterligare övervakningskrav för att mäta inverkan på den mottagande miljön.

Metod för klargörande av hur kostnads-nyttoanalyser ska genomföras

4.1.5 Kostnads-nyttoanalysmetoden föreslås i en ny bilaga II som en del av de nya principer som ska följas när undantag beviljas. Miljövinster bör inbegripa vinster för hälso- och klimatskyddet. I samband med skadestodsmetoden bör endast de mer skyddande metoderna användas, t.ex. Europeiska miljöbyråns (EEA) metod för fastställandet av värdet på ett statistiskt liv som anpassats till OECD:s/Förenta staternas prisnivåer, baserat på Europeiska miljöbyråns "ETC/ATNI Report 04/2020"⁽⁶⁾.

4.1.6 Den förbättrade kostnads-nyttoanalysmetoden bör också användas för att fastställa sanktions- och kompensationsnivåerna, samt för att fastställa vilka varianter som ska betraktas som "ekonomiskt genomförbara" i samband med fastställandet av bästa tillgängliga teknik. Genom att tillämpa denna metod för en systematisk internalisering av externa kostnader skulle även ytterligare resurser kunna genereras som kunde omfördelas för att stödja användningen av banbrytande ny teknik.

⁽⁶⁾ <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>

Relaterade vattenutsläpp

4.1.7 Kraven för att uppnå likvärdiga skyddsnivåer vid indirekt utsläpp av avloppsvatten har skärpts (artikel 15.1). De flesta berörda parter, nämligen det civila samhället och vattenförsörjningsindustrin, är ganska positiva till de ändringar som gjorts i det nya förslaget, eftersom det kompletterar villkoren för under vilka omständigheter indirekta utsläpp kan äga rum. Det är positivt att föreningsbelastningens likvärdighet betonas, och att detta inte i något fall påverkar tillämpningen av artikel 18 (efterlevnad av miljö kvalitetsnormer). En starkare formulering skulle kunna användas för att förbjuda utspädning, och en "nolltoleransmetod" bör fastställas för en förteckning över långlivade föroreningar i linje med det krav på förhindrande av försämring som är tillämpligt i samband med vattenskydd.

4.1.8 Bestämmelsen skulle kunna få ett större mervärde om ett målvärde för biologisk eliminerbarhet/ biologisk nedbrytbarhet som ska uppnås fastställdes vid vilken utsläppspunkt som helst.

Begränsning av flexibiliteten genom en uppdatering av EU:s skyddsnet

4.1.9 Bara genom att kräva att stora förbränningsanläggningar som eldas med brunkol inte får överskrida det strikta BAT-AEL-intervallet skulle årliga kostnader för hälsoskador på minst 42,2 miljarder euro ha kunnat undvikas. Med hänsyn till att de bindande minimikraven i bilaga V baseras på utsläppsdata för 2000–2001 anser EESK att gränsvärdena för utsläpp i bilaga V, liksom bestämmelserna om systemet för bedömning av efterlevnaden, bör ändras i syfte att anpassa dem till de strikta värden avseende verkningsgrad som motsvarar bästa tillgängliga teknik samt utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik när det gäller stora kol- eller brunkolseldade förbränningsanläggningar i det reviderade BAT-referensdokument 3 för stora förbränningsanläggningar från 2017. Förslaget innehåller inte någon motivering till varför EU:s föräldrade skyddsnet inte har reviderats.

Andra brister som påverkar målen i direktivet om industriutsläpp negativt

4.1.10 Tydligare åtgärder (t.ex. minskad drift) med en resultatbaserad skyldighet bör specificeras i lagtexten i artikel 18 om miljö kvalitetsnormer, för att säkerställa att den behöriga myndigheten är skyldig att vidta förebyggande åtgärder (t.ex. uppfyllande av miljö kvalitetsnormen "säkerhetsbuffert"). Det skulle vara välkommet med en uttrycklig koppling i artikel 21.5 till den nationella luftvårdsplanen, den nationella energi- och klimatplanen och WHO:s riktlinjer för luftkvalitet (7), och artikel 3.6 bör ändras i enlighet med detta.

Förbättrad prestandainformation om lika villkor och främjande av efterlevnad

4.1.11 Man har i förslaget inte tagit tillfället i akt att föreskriva en mer ändamålsenlig användning av den prestandainformation som redan tas fram i den årliga efterlevnadsrapporten (artikel 14.1 i direktivet om industriutsläpp). Ett harmoniserat formulär för obligatorisk rapportering som möjliggör automatisk inhämtning av denna information inom ramen för Europeiska miljöbyråns portal skulle avsevärt förbättra tillgången till viktig prestandainformation.

4.1.12 EESK anser att det redan bör fastställas bestämmelser om främjande av efterlevnad, t.ex. avseende minsta kalibreringsfrekvenser för övervakningsutrustning och osäkerhetsnivåer vid mätningar som inte får överskridas, och att dessa bör vara anpassade till den senaste utvecklingen.

Stärkande av rättigheterna enligt Århuskonventionen

4.1.13 Vissa aspekter med koppling till allmänhetens deltagande och tillgången till rättslig prövning har förbättrats, vilket även ett ärende i Århuskonventionens efterlevnadskommitté (8) har bidragit till. De nya garantierna enligt artikel 25 är välkomna och avser effektiva rättsmedel och tillgång till domstolsprövning. EESK anser emellertid att artikel 25 bör ändras så att den täcker alla handlingar/underlåtenheter som sker på basis av direktivet om industriutsläpp och inte bara de som hänför sig till artikel 24. Dessutom bör en noggrann systematisk undersökning genomföras om och i den mån påståendena om konfidentiell affärsinformation överensstämmer med den relevanta ramen för Århuskonventionen.

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

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

4.2 Byggsten 2: Stöd till innovation

4.2.1 EESK anser att förslaget inte innehåller tydliga verktyg och incitament för att främja meningsfull "innovation". Till att börja med är det oklart vad som ska uppnås med sådan innovation på grund av bristen på nyckelprestationsindikatorer och bristen på resultatriktade mål. Vissa bestämmelser införs som ska styra användningen av "ny teknik". Kriterierna för att bedöma vad som utgör ny teknik grundas dock endast på måttet teknisk mognadsgrad.

4.2.2 EESK betonar att en tidsfrist för att uppnå "omställningen" fram till 2050 strider mot EU:s mål om minskning av föroreningar och utsläpp och mot de begränsningar som planetens gränser innebär. Milstolpar och nyckelprestationsindikatorer bör definieras nu, i ett förfarande baserat på vetenskap, och uttryckligen omfatta icke-statliga organisationer och andra relevanta berörda parter.

4.2.3 Andra berörda parter bör ges en formell roll vid utarbetandet av omställningsplaner och EU:s informationsutbyte om BAT-referensdokument. Den förteckning över berörda parter som nämns i bestämmelsen om innovationscentrumet för industriell omställning och industriutsläpp (INCITE), inklusive Europeiska miljöbyrån, är lämpligare. Ett mer balanserat deltagande av olika intressegrupper samt ett inkluderande av den akademiska världen och andra icke-statliga hälsoskyddsorganisationer bör uppmuntras.

4.2.4 EESK anser att nyckelprestationsindikatorer med tydliga tidsbundna åtgärds mål bör utvecklas och skulle kunna införas i bilaga III till direktivet om industriutsläpp, som avser kriterierna för fastställande av bästa tillgängliga teknik. Sådana nyckelprestationsindikatorer kan användas som vägledning för översynerna av BAT-referensdokument samt för förfarandet för omställningsplanen. Sådana översyner bör genomföras med hjälp av ett väl utformat och snabbt förfarande, med milstolpar som kan planeras i förväg, för att möjliggöra tidiga signaler och lämpligt stöd vid planeringen.

4.2.5 EESK föreslår att minimiprinciper fastställs för att säkerställa att förebyggandet av föroreningar prioriteras framför minskning av dem, och en kompatibilitetsgranskning av huruvida identifierade (nya) tekniker är förenliga med efterlevnaden av regelverket och de fastställda målen om "nollförorening".

4.3 Byggsten 3: Resurser och kemikalier

4.3.1 Enligt artikel 15.3a ska gränsvärdena för miljöprestanda ligga på de utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik (BAT-AEL) och andra miljöprestandanivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik (BAT-AEPL). Detta är inte i tillräcklig grad förenligt med kravet på att verksamhetsutövare ska tillämpa bästa tillgängliga teknik och bör motsvara den strikta nivå för BAT-AEPL-intervallen som hänför sig till standarder för "nya anläggningar", där en differentiering görs i motsvarande BAT-slutsats. EESK välkomnar den starkare rollen för bästa tillgängliga teknik när det gäller resursanvändning. Detta gynnar inte bara miljön och människors hälsa, utan medför även en affärsnytta för verksamhetsutövarna.

4.3.2 Arbetstagarnas intresseorganisationer framhåller, i likhet med icke-statliga organisationer, även fördelarna med att ersätta skadliga och farliga ämnen och vidta förebyggande åtgärder, då detta i slutändan leder till färre arbetsrelaterade sjukdomar såsom cancer (som är den främsta orsaken till arbetsrelaterade dödsfall). EESK betonar att förbättrad tillgång till och tolkning av prestandainformation kan uppnås genom direkt integration i Europeiska miljöbyråns portal.

4.4 Byggsten 4: Stöd till utfasning av fossila bränslen

4.4.1 Förslaget misslyckas med att göra direktivet om industriutsläpp lämpligt för klimatskydd. EESK anser att klimatskyddet är viktigt. EESK ger sitt fulla stöd till en kombinerad strategi och en konsekvent politik som medför sidovinster.

4.4.2 Det civila samhället har föreslagit att följande ändringar görs i direktivet om industriutsläpp: "klimatneutralitet" bör läggas till som kompletterande BAT-kriterium, artikel 9.1 ska strykas, åtgärder för minskade koldioxidutsläpp fastställs även i omställningsplanerna, t.ex. 100g koldioxidekvivalenter/kWh från och med den 1 januari 2035, och 0g koldioxidekvivalenter/kWh senast 2040. Obligatoriska skyldigheter avseende elektrifiering och bränslebyte.

4.4.3 Industrin har en annan uppfattning och föredrar i stället en bedömning från fall till fall, i avvaktan på de möjliga effekterna av det förstärkta EU-direktivet om handel med utsläppsrätter. Den stöder kommissionens förslag att skjuta upp översynen till mitten av 2028. Huvudargumentet är att EU-systemet för handel med utsläppsrätter ger verksamhetsutövarna mer flexibilitet att själva besluta vilka åtgärder som är kostnadseffektiva att genomföra.

4.5 Omarbetning/utvidgning av tillämpningsområdet (sektorspecifika punkter)

Intensiv djurhållning (inkludering av nötkreatur, reviderade trösklar för fjäderfä och svin)

4.5.1 Kommissionen har föreslagit vissa ändringar när det gäller uppfödning av boskap i industriell skala på grundval av djurenheter⁽⁹⁾. Kommissionen förväntar sig att detta medför hälsofördelar till ett värde av 5,5 miljarder euro per år, med en kostnadsuppskattning för efterlevnad på omkring 265 miljoner euro.

4.5.2 De viktigaste förändringarna rör tillståndssystemet, där ett mindre omfattande tillståndssystem föreslås i ett nytt kapitel VIa. För EESK är det inte uppenbart hur föroreningsminskningen ska kunna uppnås enbart genom utvidgningen av tillämpningsområdet. De åtgärder som ska genomföras genom "driftsregler" (artikel 70i) har ännu inte definierats, och ska fastställas genom en delegerad akt från kommissionen, och tidsfristen för efterlevnad är 2030.

4.5.3 De främsta farhågorna från det civila samhället rör medlemsstaternas möjlighet att använda ett registreringsystem som är oförenligt med fastställandet av krav i tillståndsförfarandena från fall till fall (t.ex. den mottagande miljöns status, särskilt när det gäller nitrater och gödselspridning). Detta skulle utgöra en tillbakagång vad gäller den verksamhet som för närvarande regleras i avsnitt 6.6 i direktivet om industriutsläpp (svin och fjäderfä). Det saknas en tydlig koppling till behovet av att respektera miljö kvalitetsnormerna och markens mottagande kapacitet. Föroreningar från vattenbruk bör också omfattas. Slutligen används vaga formuleringar i kapitlet (artikel 70f) när det gäller problemets vikt.

4.5.4 De berörda representativa organisationerna har följande ståndpunkt: Inkluderandet av uppfödning av nötkreatur förefaller förhastat. De utsläppsvärden som är relaterade till gödselspridning kan inte mätas korrekt, utan uppskattas snarare utifrån typen av tillförd näring. Även uppskattningar visar på en spridning på mer än +/- 100 % runt genomsnittet. Detta är till och med ännu mer osäkert vid betesbaserad uppfödning när utsläppen är utspridda. Ingen analytisk JRC-studie finns eller planeras. Verksamhetsutövarna saknar kunskap och kapacitet att samla in, tillhandahålla och rapportera sådana typer av uppgifter.

4.5.5 Målet för direktivet om industriutsläpp är att uppnå en totalt sett hög miljöskyddsnivå när det gäller storskaliga industriella anläggningar. Kommissionens förslag innebär att jordbruksföretag med ett djurbestand på 150 djurenheter eller mer (som ett "tröskelvärde") kommer att omfattas av bestämmelserna i direktivet om industriutsläpp oavsett vilken uppfödningsteknik som används. I praktiken innebär detta att många familj jordbruk kommer att omfattas av direktivets tillämpningsområde och därmed underställs samma ordning som andra storskaliga industriella anläggningar (för t.ex. cement- eller ståltillverkning). För att säkerställa att direktivet genomförs på ett proportionerligt och kostnadseffektivt sätt rekommenderar EESK starkt att tröskeln för djurhållande företag höjs på grundval av en ny lämplig konsekvensbedömning av uppfödningsteknikerna.

4.5.6 EESK anser att det krävs förtydliganden av driftsreglernas innehåll (70i), nämligen av dem som skulle vara mest effektiva när det gäller att uppnå de angivna målen om att förebygga föroreningar, samtidigt som de är proportionerliga för verksamhetsutövarna. Det görs en åtskillnad mellan om djuren endast säsongvis föds upp i inomhusanläggningar eller inte och beträffande vilken typ av åtgärder som bör vidtas i fråga om gödselhantering. EESK rekommenderar ytterligare incitament för uppfödningföretag som ger prov på bästa miljöpraxis, särskilt ekologiskt jordbruk och andra jordbruksmetoder som respekterar djurens välbefinnande och där djuren är frigående, särskilt för lokalt anpassade, lokala och sällsynta raser. Den nya ramen bör främja hållbara metoder och inte ge incitament att optimera intensiva uppfödningstekniker, t.ex. med mer åtgärder för luftkontroll i sista led. I 2018 års Emas-dokument om det sektorspecifika referensdokumentet om bästa miljöledningspraxis för jordbrukssektorn⁽¹⁰⁾ tillhandahålls användbar inspiration till riktmärken för resultat i världsklass som skulle kunna fungera som en användbar grund för att definiera dessa standarder.

⁽⁹⁾ Djurenhetsfaktorerna baseras på bilaga II till kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 808/2014.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens beslut (EU) 2018/813 av den 14 maj 2018 om det sektorspecifika referensdokumentet om bästa miljöledningspraxis, indikatorer för sektorspecifika miljöprestanda och riktmärken för resultat i världsklass för jordbrukssektorn enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1221/2009 om frivilligt deltagande för organisationer i gemenskapens miljölednings- och miljörevisionsordning (Emas), (EUT L 145, 8.6.2018, s. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32018D0813>.

4.5.7 Vattenbruk är ett komplext ekosystem som förutom utsläpp medför positiva synergieffekter för miljön med avseende på bl.a. mikroklimat, temperaturreglering, luftkvalitet, hushållning med vattenresurser, avskiljning av koldioxid och biologisk mångfald, vilket innebär att utsläppen inte kan bedömas isolerat. Det finns ingen detaljerad analytisk JRC-studie, inte ens i förteckningen över BAT-referensdokument. En mycket exakt definition av varianter av bästa tillgängliga teknik är nödvändig med hänsyn till det stora antalet befintliga teknikformer, av vilka vissa är nettoklimatneutrala.

Mineralutvinning

4.5.8 Kommissionen föreslår att några typer av utvinning av mineraler och metallhaltiga mineraler ska inkluderas i tillämpningsområdet. EESK stöder denna inkludering, eftersom den kan ha en betydande inverkan på miljön, främja en ekologisk och sund prospektering av resurser som ska utvinnas på ett så effektivt sätt som möjligt och därmed skulle förbättra acceptansen hos allmänheten. Efterfrågan på kritiska mineraler förväntas öka starkt i EU, vilket innebär ytterligare påtryckningar när det gäller ny gruvsdrift. I de flesta fall regleras sådan verksamhet redan på nationell nivå, och en EU-strategi skulle främja lika villkor.

Inkludering av tillverkning av gigawattimmesbatterier

4.5.9 Kommissionen föreslår att tillverkning av litiumjonbatterier och montering av battericeller och batteripaket med en produktionskapacitet som överstiger 3,5 GWh per år ska inkluderas i tillämpningsområdet för direktivet om industriutsläpp. EESK stöder denna inkludering på grund av nya rön om den stora potentiella påverkan som sådan verksamhet kan ha, särskilt när det gäller vattenförbrukning och användning av farliga metaller. På grund av elektrifieringen av transporter och andra tillämpningar är detta en snabbt växande sektor. Det är emellertid oklart varför det ursprungliga förslaget på en kapacitetströskel på 2,5 GWh sänktes i sista minuten.

Deponering

4.5.10 Kommissionen föreslår att kraven för avfallsdeponier ska skärpas, och det innebär därför inte någon utvidgning av tillämpningsområdet. Att tillhandahålla bästa tillgängliga teknik för deponering skulle förbättra deponeringens miljö- och klimatpåverkan, särskilt när det gäller att förebygga/fånga upp metanutsläpp. Deponidirektivet⁽¹⁾ är från 1999 och i motsats till vad som anges i nämnda direktiv finns det inga standarder för bästa tillgängliga teknik när det gäller deponering. Det anges också uttryckligen att biologisk behandling omfattar anaerob behandling (i avsnitt 5.3). EESK stöder båda dessa förtydliganden.

5. Allmänna kommentarer (översyn av det europeiska registret över utsläpp och överföringar av föroreningar)

5.1 Register över utsläpp och överföringar av föroreningar måste uppfylla minst tre sammankopplade mål, såsom specificeras i artikel 1 i Kievprotokollet om register över utsläpp och överföringar av föroreningar (se punkt 1.19).

5.2 EESK anser att moderna och lättanvända integrerade dataportaler är avgörande för att säkerställa spårning av framsteg med avseende på förebyggande av föroreningar och offentlig ansvarsskyldighet. EESK välkomnar vissa av de nya bestämmelserna, t.ex. avseende systematisk rapportering om insatsvaror (förbrukning, material, påverkan i försörjningskedjan), placering av information i sitt sammanhang, rapportering om diffusa utsläpp, maximal användarvänlighet och integrering av olika rapporteringsflöden, men när det gäller de mer specifika kraven, dvs. hur riktmärkning och främjande av efterlevnad möjliggörs, anser EESK däremot att det föreligger allvarliga farhågor.

6. Särskilda kommentarer (översyn av det europeiska registret över utsläpp och överföringar av föroreningar)

6.1 Kommittén är inte övertygad om att det är lämpligt att dröja med att inkludera identifierade föroreningar som inger betänkligheter i förteckningen.

6.2 EESK anser att medborgarna har ett legitimt intresse av att erhålla användbar information om produkters miljöavtryck.

6.3 Kommissionen uttalar målet att "fånga in minst 90 % av utsläppen av varje förorening till luft, vatten och mark" och "införa tröskelvärden på noll för ämnen som anses vara särskilt farliga för miljön eller människors hälsa". Detta är ett välkommet mål.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 1999/31/EG av den 26 april 1999 om deponering av avfall (EGT L 182, 16.7.1999, s. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex%3A31999L0031>.

6.4 Bibehållandet av tröskelvärden för rapportering kommer att öka de behöriga myndigheternas administrativa börda. Om övervakningsuppgifter finns bör de användas och följaktligen rapporteras. På grundval av ovanstående motsätter sig EESK tröskelvärden för rapportering.

6.5 EESK anser att rapporteringens effektivitet och ändamålsenlighet kan förbättras. Verksamhetsutövarna bör kunna rapportera övervakningsdata direkt till Europeiska miljöbyråns portal, eftersom dessa för det mesta är baserade på system för kontinuerlig utsläppskontroll. I många EU-länder, men även i Kina och Förenta staterna, görs rådata från sådana system direkt tillgängliga för allmänheten i realtid (eller inom en månad) till den centraliserade databasen. Denna funktion erbjuds ännu inte av Europeiska miljöbyrån. EESK anser att möjliggörandet av en direkt distansrapportering från verksamhetsutövarna till Europeiska miljöbyrån skulle befria de behöriga myndigheterna från vissa administrativa bördor och bördor relaterade till bedömningen av efterlevnaden, och samtidigt bana väg för en mer tidseffektiv tillgång till informationen för olika slutanvändare. Den behöriga myndigheten skulle behålla validerings- och verkställighetsansvaret genom särskilda åtkomsträttigheter. Dataposterna skulle kunna markeras beroende på status (väntar på validering/validerade).

Bryssel den 14 juli 2022.

Christa SCHWENG
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
