



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 21.12.2007  
SEC(2007) 1682

**KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS**

**Ietekmes novērtējuma kopsavilkums,  
kas pievienots priekšlikumam Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai  
par rūpnieciskajām emisijām (piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole)**

[COM(2007) 843 final]  
[COM(2007) 844 final]  
[SEC(2007) 1679]

## KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

### Ietekmes novērtējuma kopsavilkums, kas pievienots priekšlikumam Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par rūpnieciskajām emisijām (piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole)

#### 1. POLITIKAS KONTEKSTS, PROCEDŪRAS JAUTĀJUMI UN APSPIEDES AR IEINTERESĒTAJĀM PERSONĀM

IPNK un tiesību aktu kopumam rūpniecisko emisiju jomā ir būtiska nozīme Eiropas vides, kā arī tās iedzīvotāju veselības aizsardzībā un uzlabošanā. Tomēr tie ir arī vērā ņemami faktori, atbildot uz dalībvalstu, Eiropas Parlamenta un citu ieinteresēto personu aicinājumiem ieviest labāku tiesisko regulējumu. Tādēļ Komisija 2005. gadā<sup>1</sup> sāka pārskatīt tiesību aktu kopumu rūpniecisko emisiju jomā, lai nodrošinātu vides aizsardzības efektivitāti un izmaksu lietderību.

Pārskata pamatā ir plaša programma, kurā ietverti desmit pētījumi un pastāvīgas, visaptverošas, strukturālas apspriedes ar ieinteresētajām personām. Ir veikta sīki izstrādāta iespēju analīze, un visa pamatinformācija ir pieejama *CIRCA* tīmekļa vietnē<sup>2</sup>.

#### 2. PAMATINFORMĀCIJA PAR RŪPnieciskajām EMISIJĀM UN LABĀKAJIEM PIEEJAMAJIEM TEHNISKAJIEM PAŅĒMIENIEM

Rūpnieciskajām darbībām ir svarīga nozīme Eiropas ekonomiskajā labklājībā, jo tās veicina ilgspējīgu izaugsmi un nodrošina darbavieta izveidi augsti kvalificētam darbspēkam. Turklāt rūpnieciskās darbības lielā mērā ietekmē arī vidi.

Lielākās rūpnieciskās iekārtas rada ievērojamu daļu no galveno atmosfēras piesārņotāju kopējo emisiju apjoma (83 % — sēra dioksīds (SO<sub>2</sub>), 34 % — slāpekļa oksīdi (NO<sub>x</sub>), 43 % — putekļi un 55 % — gaistoši organiskie savienojumi (GOS)). To ietekme uz vidi novērojama arī citās jomās, tostarp emisijas ūdenī un augsnē, atkritumu rašanās un enerģijas izmantošana.

Uz rūpniecisku iekārtu radītajām emisijām attiecas šādi galvenie tiesību akti.

- Direktīvā 96/61/EK par piesārņojuma integrētu novēršanu un kontroli<sup>3</sup> (IPNK) izklāstīti galvenie principi par atļauju izsniegšanu un iekārtu kontroli, kuru pamatā ir integrēta pieeja un labāko pieejamo tehnisko paņēmieni (LPTP) izmantošana, kas, savukārt, ir efektīvākās metodes, lai nodrošinātu augstu vides aizsardzības līmeni, ņemot vērā izmaksas un priekšrocības.

<sup>1</sup> COM(2005) 504, galīgā redakcija

<sup>2</sup> <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/library>

<sup>3</sup> OV L 257, 10.10.1996., 26. lpp.

- Tā sauktās nozaru direktīvas, kurās paredzēti īpaši noteikumi, tostarp minimālās emisiju robežvērtības dažām rūpnieciskajām darbībām (lielas sadedzināšanas iekārtas, atkritumu sadedzināšana, darbības, kurās izmanto organiskos šķīdinātājus un titāna dioksīda ražošanu).

IPNK direktīvā noteikta zināma elastība attiecībā uz LPTP īstenošanu, jo, nosakot atļauju noteikumus, var ņemt vērā ģeogrāfiskus, tehniskus un vides aizsardzības apsvērumus.

Lai palīdzētu licencētājām iestādēm un operatoriem noteikt LPTP, Komisija organizē informācijas apmaiņu ES dalībvalstu ekspertu, nozares un vides organizāciju starpā. Tā rezultātā Komisija pieņēma un publicēja LPTP atsauces dokumentus.

Pārskatīšanas procesā secināja, ka pašreizējās IPNK direktīvas galvenie principi, jo īpaši uz LPTP balstītā integrētā pieeja, aizvien ir stabils pamats turpmākai tiesību aktu izstrādei rūpniecisko emisiju jomā. Ietekmes novērtējumā apstiprināja priekšrocības, ko sniedz LPTP piemērošana, un tādējādi netika apsvērta iespēja par LPTP principa atcelšanu.

Tomēr, īstenojot pašreizējos tiesību aktus, vērojami būtiski trūkumi, kuri kavē direktīvā sākotnēji paredzēto labāko pieejamo tehnisko paņēmieni pilnīgu izmantošanu, kas Kopienas mērogā tiesību aktu izpildi ievērojami sarežģīt un kas nepalīdz novērst vai samazināt administratīvo slogu.

### 3. **VISPĀRĪGĀ PROBLĒMAS DEFINĪCIJA UN MĒRĶI**

#### **Vispārīgā problēmas definīcija**

Kopš tiesību aktu stāšanās spēkā, ir atklātas vairākas ar to īstenošanu saistītas problēmas. Plašā analizē, ko veica kā daļu no pārskatīšanas procesa, konstatēja četras atsevišķas problēmas.

- Nepietiekama LPTP īstenošana. Analīzē norādīts, ka, turpmāk nesamazinot IPNK iekārtu radīto emisiju apjomu, netiks panākta pozitīva ietekme uz veselību un vidi, kuras jāiegūst saskaņā ar Tematiskajā stratēģijā par gaisa piesārņojumu noteiktajiem mērķiem, un netiks novērsti konkurences traucējumi.
- Ierobežojumi attiecībā uz atbilstību, tiesību aktu izpildi un uzlabojumiem vides jomā, kas kavē vides aizsardzību.
- Nevajadzīgs administratīvais slogs, ko rada pašreizējo tiesību aktu sarežģītība un neatbilstība.
- Pašreizējās IPNK direktīvas nepietiekama darbības joma un neskaidri noteikumi, kas varētu kavēt Komisijas Tematiskajās stratēģijās noteikto mērķu sasniegšanu.

Nākamā konstatētā problēma bija saistīta ar ierobežojumu izmantot elastīgākus instrumentus, piemēram,  $\text{No}_x$  un  $\text{SO}_2$  emisijas tirdzniecības sistēmas. Šo jautājumu turpmāk izskatīs atsevišķā minētās direktīvas pārskatīšanas procesā, bet to ietvēra ietekmes novērtējumā, lai norādītu šādu pasākumu potenciālās priekšrocības.

## Mērķi

**Vispārējais mērķis joprojām ir piesārņojuma, kā arī rūpniecisko darbību ietekmju novēršana un kontrole, lai sasniegtu cilvēku veselības un vides augstāku aizsardzības līmeni. Tas jāsasniedz izmaksu ziņā lietderīgākajā un efektīvākajā veidā, vienlaikus nodrošinot nevajadzīga administratīvā sloga samazināšanu.**

Ņemot vērā šo pastāvīgo mērķi, jāveic turpmāka darbība, lai risinātu problēmas četrās iepriekš minētajās jomās.

- (1) Jāatbalsta dalībvalstis, īstenojot uz LPTP balstītu atļauju izsniegšanu.
- (2) Jānostiprina atbilstība un jāpalielina vides uzlabojumi, vienlaicīgi rosinot inovācijas.
- (3) Jānovērš nevajadzīgs administratīvais slogs un jāvienkāršo pašreizējie tiesību akti.
- (4) Jāuzlabo ieguldījums Tematiskajās stratēģijās noteikto mērķu sasniegšanā, pārskatot IPNK direktīvas pašreizējo darbības jomu un noteikumus.

Ietekmes novērtējums ir sadalīts četrās nodaļās, katra no tām veltīta atsevišķam jautājumam. Piektajā nodaļā apsvērts jautājums par iespējamo ar IPNK saderīgo, uz tirgu balstītu instrumentu izmantošanu nākotnē. Visā ietekmes novērtējumā ir rūpīgi izvērtētas sinerģijas un saikne starp dažādiem mērķiem un iespējām. Minētā struktūra izklāstīta turpmāk kopsavilkumā.

## 4. JĀATBALSTA DALĪBVALSTIS UZ LPTP BALSTĪTU ATĻAUJU IZSNIEGŠANĀ

### Konkrēta problēmas definīcija

Neskaidri LPTP noteikumi, kompetento iestāžu rīcībā esošā elastība, kas ļauj novirzīties no minētajiem noteikumiem atļauju izsniegšanas procesā, un atsaucēs dokumentu neskaidrā loma ir radījusi atšķirības LPTP ieviešanā visā ES. Minētais juridiskās skaidrības trūkums ir kavējis arī Kopienas izpildes darbību veikšanu. Galvenie īstenošanas trūkumi ir šādi.

- IPNK direktīvas īstenošanai izsniegtajās atļaujās bieži vien iekļauti nosacījumi, kas nav balstīti uz LPTP, kā aprakstīts atsaucēs dokumentos, un šāda novirze nav pamatota (vai ir vāji pamatota).
- Nozaru direktīvu obligātās prasības bieži vien izmanto kā noteiktās emisiju robežvērtības IPNK atļauju izsniegšanai, neņemot vērā spēkā esošās juridiskās prasības. Minētā problēma jo īpaši aktuāla ir lielām sadedzināšanas iekārtām, kuras rada ievērojamu emisiju apjomu visā ES, ko izraisa galvenie gaisa piesārņotāji, kā SO<sub>2</sub> (aptuveni 80 % no kopējām emisijām) un NO<sub>x</sub> (aptuveni 30 % no kopējām emisijām).

Tā rezultātā IPNK nespēj nodrošināt sākotnēji paredzētās priekšrocības, vienlaicīgi pieļaujot traucējumus iekšējā tirgū. Ja netiks veikta turpmāka darbība, dalībvalstu

plānotās gaisa emisijas ievērojami pārsniegs 2020. gadam noteiktos mērķus, kas saistīti ar Tematiskajā stratēģijā par gaisa piesārņojumu paredzētajiem mērķiem, un tādēļ, lai novērstu minēto situāciju, ir jāveic pasākumi LPTP īstenošanai IPNK iekārtās.

### Iespēju analīze

Izvērtēja deviņas iespējas, lai noteiktu, cik efektīvi tās palīdz risināt konstatētās problēmas, pilnībā ņemot vērā izmaksas un priekšrocības. Ieteicamās iespējas ir šādas.

<b>LPTP nozīme:</b> stiprināt un izskaidrot LPTP jēdzienu un lietošanu, palielināt pārredzamību, pieprasot pamatot un dokumentēt elastīguma principa piemērošanu.
<b>Nozarēs noteikto emisiju robežvērtību izmantošana pretstatā LPTP:</b> stiprināt spēkā esošās obligātās prasības konkrētās nozarēs (lielas sadedzināšanas iekārtas, cementa krāsnis, kurās līdzsadedzina atkritumus, titāna dioksīds).
<b>Atsauces dokumentu izmantošanas statuss:</b> uzlabot datu apkopošanu un palielināt saskaņotību starp LPTP atsauces dokumentos un atļaujās lietotajiem datu formātiem.

Dažas minēto iespēju galvenās sekas ir šādas.

- Ievērojams dalībvalstu snieguma uzlabojums attiecībā uz lēmumu pamatošanu par LPTP atļauju izsniegšanu, ņemot vērā izmaksas un priekšrocības, kā arī uzlabojums informācijas jomā turpmākajos atsauces dokumentos.
- Aprēķināts, ka LPTP ieviešanas paplašināšana radīs ieguvumus veselības un vides jomā, kas lielā mērā pārsniegs izmaksas, kas vajadzīgs, lai panāktu iekārtu atbilstību minētās direktīvas noteikumiem. Ieguvumi ir atkarīgi no pašreizējās, uz LPTP balstītās atļauju izsniegšanas izpildes atsevišķā reģionā vai nozarē. Piemēram, attiecībā uz lielajām sadedzināšanas iekārtām ieguvumi visā ES gadā būs 7 līdz 28 milj. euro apmērā, tostarp priekšlaicīgas nāves gadījumu / dzīves zaudēto gadu skaita samazinājums būs attiecīgi par 13 000 un 125 000 (izņemot citus papildu ieguvumus, tādus kā eitrofikācijas samazināšanās un augsnes paskābināšanās).
- Samazinājums starp dalībvalstu paredzētajām emisijām un Tematiskajā stratēģijā par gaisa piesārņojumu 2020. gadam noteiktajām emisijām par 30 % līdz 70 % — no lielajām sadedzināšanas iekārtām.
- Netika konstatēta ievērojama ilgtermiņa ietekme uz konkurētspēju, sociālo jomu vai kaitīga ilgtermiņa ietekme uz ekonomisko izaugsmi, ņemot vērā iespējamo elastību pamatotos un dokumentētos gadījumos. Turpretim analīzē norādīts, ka saskaņotāka LPTP piemērošana palīdzētu samazināt konkurences traucējumus tajās rūpniecības nozarēs, uz kurām attiecas minētā direktīva.

## 5. JĀNOSTIPRINA ATBILSTĪBA UN JĀVEIC VIDES UZLABOJUMI, VIENLAICĪGI ROSINOT INOVĀCIJAS

### Konkrēta problēmas definīcija

Pašreizējā juridiskajā satvarā noteikumi attiecībā uz ziņošanu par atbilstību, inspekcijām un atļauju pārskatiem nav pilnvērtīgi, kā rezultātā dalībvalstīs

novērojamas atšķirības tiesību aktu īstenošanā, kas rada zemu vides aizsardzības līmeni un traucējumus iekšējā tirgū. Turklāt IPNK jānodrošina spēcīgāki stimuli inovāciju rosināšanai.

### Iespēju analīze

Novērtēja astoņpadsmit dažādas iespējas, lai konstatētu, kā tās palīdz īstenot un izpildīt tiesību aktus, vienlaikus radot līdzsvaru starp ieguvumiem un izmaksām. Ieteikumi ir šādi.

<b>Inspekcija, ziņošana par atbilstību, atļauju pārskatīšana:</b> ieviest nepārprotamas prasības, vienlaicīgi ļaujot dalībvalstīm izmantot elastīgu pieeju, ja ir izpildīti obligātie kritēriji.
--

<b>Inovācija:</b> nepārtraukti veikt uzlabojumus, palielinot IPNK ietekmi uz inovāciju.
---

Dažas minēto iespēju galvenās ietekmes ir šādas.

- Palīdzēt nodrošināt un atsevišķos gadījumos paātrināt LPTP īstenošanu, tādējādi veicinot Tematiskajās stratēģijās noteikto mērķu sasniegšanu un samazinot konkurences traucējumus.
- Pozitīvi ieguvumi vides, ekonomikas un sociālajā jomā, ko rada inovāciju veicināšana un iespēja izveidot vadošos tirgus.
- Papildu veselības un vides priekšrocības, kuru sasniegšanai vajadzīgās administratīvās izmaksas ir aptuveni 40 milj. euro gadā, no kurām 65 % radītu dalībvalstu iestādes.

## 6. JĀNOVĒRŠ NEVAJADZĪGS ADMINISTRATĪVAIS SLOGS UN JĀVIENKĀRŠO PAŠREIZĒJIE TIESĪBU AKTI

### Konkrēta problēmas definīcija

Pašreizējie tiesību akti rūpnieciskā piesārņojuma jomā ir sarežģīti un reizēm nekoncekventi, kas rada šādas problēmas.

- Iestādēm un operatoriem var rasties grūtības saprast un interpretēt dažādus tiesību aktus, kā rezultātā to īstenošana ir nepilnīga un neefektīva.
- Dažas spēkā esošās prasības, piemēram, par atļauju piešķiršanu un ziņošanu, ir neatbilstošas un/vai pārklājas, radot nevajadzīgu administratīvo slogu.

### Iespēju analīze

Novērtēja desmit atsevišķas iespējas, kas palīdzētu palielināt juridisko skaidrību un uzlabot tiesību aktu īstenošanu, vienlaikus samazinot nevajadzīgās administratīvās izmaksas. Ieteicamās iespējas ir šādas.

<b>Nekoncekvences labošana vairākās direktīvās:</b> pārstrādājot apvienot IPNK direktīvu ar sešām nozaru direktīvām, izveidojot vienu direktīvu par rūpnieciskajām emisijām.
--

<b>IPNK atļauju izsniegšanas un ziņošanas izmaksu samazināšana:</b> ieviest izmaiņas tiesību aktos, lai vienkāršotu atļauju izsniegšanu, samazinātu operatoru ziņošanas pienākumu, ieviestu rīcības programmas, ar kuru palīdzību sniegtu atbalstu dalībvalstīm nevajadzīgo administratīvo izmaksu samazināšanā, kā arī optimizēt dalībvalstu ziņošanas pienākumu.
--

Viena direktīva rūpniecisko emisiju jomā nodrošinās skaidru, saskaņotu un vienkāršotu tiesisko regulējumu, kura galvenās ietekmes būs šādas.

- Nevajadzīgā administratīvā sloga samazināšana par aptuveni 30 milj. euro gadā, ieviešot apvienoto atļauju piešķiršanu, un par 2 milj. euro gadā, optimizējot ziņošanu un monitoringu.
- Uzlabota LPTP ieviešana, skaidri definējot mijiedarbību ar nozares obligātajām prasībām.
- Ievērojama administratīvo izmaksu samazināšana dalībvalstu mērogā (lēš, ka tā būs no 150 līdz 300 miljoniem euro gadā), jo vairums iespēju samazināt administratīvo slogu ir īstenojamas valsts vai reģionālā līmenī.

## 7. JĀUZLABO IEGULDĪJUMS TEMATISKAJĀS STRATĒGIJĀS NOTEIKTO MĒRĶU SASNIEGŠANĀ, PĀRSKATOT IPNK DIREKTĪVAS PAŽREIZĒJO DARBĪBAS JOMU UN NOTEIKUMUS

### Konkrēta problēmas definīcija

Ja IPNK direktīvu piemēro pareizi, tā ir rentabls veids, kā regulēt rūpniecisko piesārņojumu un samazināt emisiju apjomu. Pārskatā analizēja to, kādos gadījumos IPNK darbības jomas skaidra definēšana vai paplašināšana veicinātu minētos samazinājumus.

### Iespēju analīze

Analizēja plašu virkni iespēju (apsverot iekļaut 17 dažādas darbības un noteikumus attiecībā uz augsnes piesārņošanu), ņemot vērā ieguvumus, ko tās var sniegt, kā arī to rentabilitāti pašreizējo mērķu sasniegšanai. Galvenie ieteikumi ir šādi.

Iekļaut sadedzināšanas iekārtas, kuru ieejas siltuma jauda ir no 20 līdz 50 MW.
Iekļaut koksnis un koksnis izstrādājumu aizsardzības rūpnieciskās iekārtas.
Iekļaut koku paneļu ražošanu.

Attiecībā uz vairākām citām darbībām analīzē norādīts, ka skaidri jādefinē tiesību aktu darbības joma, lai labotu neatbilstības (atkritumu pārstrāde, ķīmiskās vielas, keramika un pārtikas ražošana).

Tomēr dažas darbības (piem., mājlopu audzēšana, atsevišķas atkritumu pārstrādes darbības, akvakultūra) ir apzināti izslēgtas no minētās direktīvas, jo tās saistītas ar ierobežotiem vides ieguvumiem vai pārmērīgi augstām izmaksām.

Turklāt iesaka ieviest konkrētākus noteikumus augsnes monitoringa un attīrīšanas jomā.

Dažas minēto iespēju galvenās ietekmes ir šādas.

- Ieguldījums dažu galveno vides un veselības mērķu sasniegšanā (piem., ietverot sadedzināšanas iekārtas, kuru ieejas siltuma jauda ir no 20-50 MW, palīdz par 2 %—6 % novērst atšķirības starp dalībvalstu plānotajām rūpnieciskajām emisijām un Tematiskajā stratēģijā par gaisa piesārņojumu noteiktajiem

mērķiem). Lēš, ka neto ieguvumi vides un veselības jomā, ko radītu šādu sadedzināšanas iekārtu iekļaušana, būs no 732 milj. euro līdz 1,6 mljrd. euro.

- Aptuveni 4400 iekārtu iekļaušana IPNK darbības jomā (salīdzinājumā ar jau 52 000 ietvertajām), no kurām dažām (aptuveni 33 %) dalībvalstīs jau piemēro uz LPTP balstītu atļauju izsniegšanas sistēmu.
- Līdzvērtīgu konkurences apstākļu nodrošināšana attiecīgajās nozarēs.
- Sasniegtie ieguvumi vides jomā radītu vajadzīgā administratīvā sloga palielināšanos aptuveni par 37 miljoniem euro gadā.

## 8. JĀATVIEGLO IESPĒJAMO AR IPNK SADERĪGU, UZ TIRGU BALSTĪTU INSTRUMENTU IZMANTOŠANU NĀKOTNĒ, PIEMĒRAM, NO<sub>x</sub> UN SO<sub>2</sub> EMISIJU TIRDZNICĪBAS SISTĒMAS

### Konkrēta problēmas definīcija

Pašreizējā IPNK direktīvā paredzēts, ka nedrīkst izmantot uz tirgu balstītus instrumentus kā alternatīvu uz LPTP balstītai atļauju izsniegšanai. Tas var ierobežot iespējamās izmaksas ietaupījumus visā nozarē.

### Iespēju analīze

Tika apsvērtas divas galvenās iespējas, lai atvieglotu iespējamo uz tirgu balstīto instrumentu izmantošanu. Ieteicamā iespēja ir šāda.

**Atvieglot uz tirgu balstīto instrumentu izmantošanu:** piemērojot iespējamo turpmāko juridisko instrumentu, ļaut dalībvalstīm sasniegt uz LPTP balstītu emisiju līmeni, izmantojot emisiju tirdzniecības sistēmu, kuras pamatā ir ES noteikumi, nevis atsevišķi uz LPTP balstīti NO<sub>x</sub> un SO<sub>2</sub> atļauju noteikumi.

Tiesību akta priekšlikuma projektā nav iekļauts teksts, kas attiecas uz SO<sub>2</sub> un NO<sub>x</sub> emisiju tirdzniecības ieviešanu. Turpretim Komisija turpinās darbu pie iespējama turpmāka juridiska instrumenta izveides, nosakot ES mērogā piemērojamus noteikumus šajā jomā.

Šajā darbā ietilps pilnīga iespēju analīze, tostarp darbības joma un kvotu piešķiršana, kā arī apskatīs iespējamo tiešo un netiešo ietekmi ekonomikas nozarēs, pamatojoties uz siltumnīcefekta gāzu emisiju kvotu tirdzniecības sistēmas pieredzi. Salīdzinājumā ar LPTP atļauju izsniegšanu tam ir potenciāls panākt izmaksu ietaupījumus aptuveni 0,3 līdz 1 mljrd. euro apmērā gadā tikai saistībā ar lielajām sadedzināšanas iekārtām.



## 9. SECINĀJUMI UN IEROSINĀTĀ POLITIKAS DOKUMENTU PAKETE

Plašas ieinteresēto personu apspriešanās rezultātā ietekmes analīzē sniegta detalizēta plašu iespēju analīze.

Ņemot vērā visas ieteiktās politikas paketes iespējas, ierosinātā viena direktīva par rūpnieciskajām emisijām uzlabos tiesību aktu efektivitāti, palīdzot rentablākajā veidā sasniegt mērķus vides un veselības jomā. Tā arī samazinās administratīvo slogu, kas paredzams no 105 līdz 255 miljoniem euro gadā, kā arī novērsīs konkurences traucējumus ES, nesamazinot Eiropas rūpniecības konkurētspēju.