KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 21.12.2007
KOM(2007) 843 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI EUROPEJSKIEJ DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ KOMITETU REGIONÓW

W kierunku lepszej polityki w dziedzinie emisji przemysłowych

{KOM(2007)844 wersja ostateczna}
{SEK(2007)1679}
{SEK(2007)1682}

KOMUNIKAT KOMISJI EUROPEJSKIEJ DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ KOMITETU REGIONÓW

W kierunku lepszej polityki w dziedzinie emisji przemysłowych

1. WPROWADZENIE

Działalność przemysłowa odgrywa ważną rolę z punktu widzenia dobrobytu gospodarczego w Europie, przyczyniając się do zrównoważonego rozwoju i zapewniając miejsca pracy wysokiej jakości. Jednocześnie jednak wywiera ona znaczący wpływ na środowisko naturalne.

Największe instalacje przemysłowe odpowiadają za znaczną część łącznych emisji najważniejszych substancji powodujących zanieczyszczenie powietrza (83 % dwutlenku siarki (SO_2), 34 % tlenków azotu (NO_x), 43 % pyłów i 55 % lotnych związków organicznych (VOC)). Wywierają one również inne rodzaje wpływu na środowisko, np. poprzez emisje do wody i ziemi, powstawanie odpadów czy zużycie energii.

Z tego powodu emisje pochodzące z instalacji przemysłowych są od pewnego czasu regulowane prawodawstwem unijnym. Poczynając od lat 70-tych sporządzano różne dyrektywy, co doprowadziło ostatecznie do przyjęcia następujących głównych aktów prawnych:

- dyrektywy 96/61/WE dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (IPPC)[1], która określa główne zasady wydawania pozwoleń dla instalacji oraz kontrolowania ich działania zgodnie ze zintegrowanym podejściem i przy zastosowaniu najlepszych dostępnych technik (BAT), tj. technik, które po uwzględnieniu kosztów i korzyści uznano za najskuteczniejsze, jeśli chodzi o zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego;

- tak zwanych dyrektyw sektorowych, zawierających szczegółowe przepisy, w tym dopuszczalne wielkości emisji dla niektórych rodzajów działalności przemysłowej (duże instalacje spalania, spalarnie odpadów, działalność z użyciem rozpuszczalników organicznych oraz produkcja ditlenku tytanu).

Niezależnie od dopuszczalnych wielkości emisji określonych w dyrektywach sektorowych, pozwolenia wydawane dla wszystkich instalacji przemysłowych podlegających wyżej wymienionym aktom prawnym muszą zmierzać do wdrożenia najlepszych dostępnych technik.

[1] Dz.U. L 257 z 10.10.1996, s. 26.

Innowacyjne technologie mogą obniżać koszt przestrzegania przepisów dotyczących emisji przemysłowych. Dzięki innowacjom przemysł ma również szansę skorzystania z pojawienia się nowych rynków technologii środowiskowych. W strategii lizbońskiej wskazano na zrównoważony rozwój i ochronę środowiska jako na ważne filary obecnej i przyszłej polityki europejskiej oraz podkreślono rolę technologii środowiskowych, stwierdzając, iż mają one „*znaczny potencjał dla gospodarki, środowiska naturalnego i zatrudnienia*”[2]. Prawodawstwo dotyczące emisji przemysłowych może w istotny sposób stymulować rozwój i upowszechnianie tych technologii.

Dyrektywa IPPC oraz pozostałe przepisy dotyczące emisji przemysłowych muszą również być również uwzględnione w działaniach podejmowanych w odpowiedzi na oczekiwania państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego i innych zainteresowanych stron dotyczące „lepszego stanowienia prawa”. Mając to na względzie w 2005 r[3]. Komisja uruchomiła przegląd prawodawstwa dotyczącego emisji przemysłowych, którego celem jest zapewnienie skuteczności tych przepisów z punktu widzenia ochrony środowiska, obniżenie kosztów związanych z ich stosowaniem oraz stworzenie warunków sprzyjających innowacjom technicznym.

Na podstawie szczegółowej analizy obecnej sytuacji oraz wyników procesu przeglądu Komisja proponuje usprawnienie i ulepszenie swojej polityki w dziedzinie emisji przemysłowych. Przy uwzględnieniu samych tylko dużych instalacji spalania wniosek powinien umożliwić osiągnięcie korzyści środowiskowych i zdrowotnych o rocznej wartości netto wynoszącej co najmniej 7 - 28 mld EUR, przy czym suma ta obejmuje zmniejszenie liczby przedwczesnych zgonów o 13 000 i utraty lat życia o 125 000. Również w innych sektorach wniosek pozwoli na zrealizowanie znacznych korzyści w zakresie zdrowia i środowiska naturalnego. Wreszcie umożliwi on także ograniczenie obciążeń administracyjnych przy współpracy państw członkowskich o kwotę netto rzędu 105 - 255 mln EUR rocznie.

W niniejszym komunikacie zawarto wyniki przeglądu przeprowadzonego na podstawie art. 16 ust. 3 dyrektywy IPPC[4] (w tym wyniki przeglądu planu działania Komisji dotyczącego IPPC z 2005 r., przedstawione w załączniku 1) oraz przeglądu na podstawie art. 14 dyrektywy 2000/76/WE w sprawie spalania odpadów[5] (załącznik 2).

---

2 Wspólne działania na rzecz wzrostu i zatrudnienia: Wspólnotowy program lizboński; COM(2005)330 wersja ostateczna

3 COM(2005)540 wersja ostateczna.

4 Druga runda sprawozdań państw członkowskich z realizacji dyrektywy IPPC przekazanych Komisji obejmuje lata 2003 – 2005. Sprawozdania te zostały przeanalizowane w kontekście zewnętrznego badania zatytułowanego „Analysis of Member States’ second implementation reports on the IPPC Directive”, LDK-ECO.

5 Ocena stosowania dyrektywy w sprawie spalania odpadów została ujęta w zewnętrznym badaniu zatytułowanym „Assessment of the application and possible development of Community legislation for the control of waste incineration and co-incineration”, (Ökopol, 2007).

2. OBECNA SYTUACJA

Wymagany termin pełnego wdrożenia dyrektywy IPPC upłynął 30 października 2007 r. W zakres stosowania dyrektywy wchodzi ok. 52 000 instalacji we wszystkich państwach członkowskich; do połowy 2006 r. dla ok. 50 procent tych instalacji wydano pozwolenia na podstawie dyrektywy IPPC. Mimo dokonanych postępów w międzyczasie stało się jasne, że podjęte wysiłki są niewystarczające do tego, by wszystkie państwa członkowskie spełniły wymogi dyrektywy w wymaganym terminie.

Ponadto Komisja przeprowadziła szczegółową analizę jakości wydawanych pozwoleń oraz systemów wydawania pozwoleń i przestrzegania oraz egzekwowania przepisów w państwach członkowskich. Na podstawie danych zgromadzonych w ramach trwającego dwa lata procesu, który obejmował szeroko zakrojony program dziesięciu badań oraz nieprzerwane konsultacje z zainteresowanymi stronami, Komisja doszła do wniosku, że główne zasady obecnej dyrektywy IPPC, a zwłaszcza zintegrowane podejście oparte na najlepszych dostępnych technikach, pozostają solidną podstawą dla dalszego rozwoju unijnego prawodawstwa dotyczącego emisji przemysłowych.

Jeśli chodzi wdrożenie obecnie obowiązujących przepisów, występują jednak poważne braki, które stoją na przeszkodzie pełnemu wykorzystaniu najlepszych dostępnych technik zgodnie z zamierzeniami dyrektywy, znacząco utrudniają egzekwowanie przepisów na poziomie wspólnoty i nie służą wyeliminowaniu ani ograniczeniu niepotrzebnych obciążeń administracyjnych.

W tym kontekście zarysowano cztery główne grupy problemów:

- niedostateczne wdrożenie BAT. Analiza pokazała w szczególności, że bez dalszego zmniejszenia emisji pochodzących z instalacji objętych dyrektywą IPPC nie uda się osiągnąć pozytywnych skutków dla zdrowia i środowiska naturalnego, jakie miały wyniknąć z realizacji celów strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza. Ponadto zaobserwowano zaburzenia konkurencji w UE wynikające ze znacznych różnic w standardach ochrony środowiska;

- ograniczenia dotyczące przestrzegania i egzekwowania przepisów oraz ulepszeń służących ochronie środowiska, które utrudniają skuteczną ochronę środowiska;

- niepotrzebne obciążenia administracyjne wynikające ze złożoności i niespójności części obecnie obowiązujących ram prawnych;

- niedostateczny zakres i brak jasności przepisów obowiązującej dyrektywy IPPC, co może utrudniać realizację celów zapisanych w strategiach tematycznych Komisji;

- ograniczenia dotyczące stosowania bardziej elastycznych instrumentów, takich jak systemy handlu uprawnieniami do emisji NO_x i SO_2.

Problemy te zostały omówione i poddane szczegółowej ocenie w ramach przeprowadzonej przez Komisję oceny skutków związanej z przeglądem dyrektywy IPPC.

3. POPRAWA PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH ZANIECZYSZCZEŃ PRZEMYSŁOWYCH I STOPNIA ICH WDROŻENIA

Opierając się na dokładnej ocenie skutków, Komisja w odpowiedzi na zidentyfikowane i opisane powyżej trudności przedstawia pakiet środków służących rozwiązaniu poszczególnych problemów, które to środki z czasem doprowadzą do poprawy sytuacji.

Pakiet ten przewiduje dwie główne inicjatywy:

- przegląd obecnego prawodawstwa dotyczącego emisji przemysłowych polegający na uproszczeniu, wyjaśnieniu i wzmocnieniu przepisów;
- wzmocnienie planu działania Komisji dotyczącego ich wdrożenia.

Niezależnie od tych dwóch inicjatyw Komisja będzie kontynuować prace nad zasadami ewentualnego unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji NO_x i SO_2.

3.1. Przegląd obowiązującego prawodawstwa

Ocena skutków przeprowadzona w ramach obecnej inicjatywy wykazała, że stwierdzonych problemów nie uda się rozwiązać bez pewnych zmian obowiązującego prawodawstwa. Do głównych zmian wprowadzanych do obecnych przepisów należą:

(1) przekształcenie (siedmiu) istniejących aktów prawnych[6] w jedną dyrektywę w sprawie emisji przemysłowych. Jego skutkiem będzie poprawa jasności i spójności przepisów, zarówno dla państw członkowskich, jak i dla operatorów, oraz potencjalne ograniczenie niepotrzebnych obciążeń administracyjnych poprzez wprowadzenie połączonych pozwoleń i zracjonalizowanie wymogów dotyczących sprawozdawczości; ponadto przekształcenie przyniesie również pewne korzyści środowiskowe;

(2) poprawa i wyjaśnienie koncepcji BAT, czego wynikiem będzie bardziej spójne stosowanie obecnej dyrektywy IPPC, oraz wprowadzenie wymogu, by decyzje o wydaniu pozwolenia na warunkach odbiegających od BAT były uzasadnione i udokumentowane. Ponadto zaostrzone zostaną obecne dopuszczalne wielkości emisji w niektórych sektorach (np. w sektorze dużych instalacji spalania), w celu zagwarantowania postępów niezbędnych do osiągnięcia celów strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza;

---

[6] Dyrektywa IPPC oraz dyrektywa 1999/13/WE w sprawie emisji pochodzących z rozpuszczalników, dyrektywa 2000/76/WE w sprawie spalania odpadów, dyrektywa 2001/80 w sprawie dużych obiektów energetycznego spalania, a także dyrektywy 78/176/EWG, 82/883/EWG i 92/112/EWG dotyczące przemysłu ditlenku tytanu.

(3) wprowadzenie minimalnych wymogów dotyczących kontroli, przeglądu warunków pozwoleń oraz sprawozdań na temat przestrzegania przepisów. Rozważane są również zachęty dla eko-innowacji oraz wsparcie dla tworzenia rynków wiodących;

(4) rozszerzenie zakresu stosowania dyrektywy IPPC na pewne dodatkowe rodzaje działalności (np. działalność instalacji spalania o mocy od 20 do 50 MW) oraz wyjaśnienie zakresu stosowania przepisów w odniesieniu do niektórych sektorów (np. przetwarzanie odpadów) w celu zwiększenia spójności i jednolitości obecnych praktyk dotyczących pozwoleń.

(5) W tych przypadkach, w których Komisja zamierza przyjąć środki w celu zmiany innych niż istotne elementów przekształcanej dyrektywy, będzie ona wspierana przez komitet oraz zapewni szerokie zaangażowanie zainteresowanych stron.

3.2. Plan działania na lata 2008-2010 dotyczący wdrożenia prawodawstwa w dziedzinie emisji przemysłowych

Ponieważ zmienione przepisy wejdą w życie dopiero za kilka lat, Komisja musi mieć pewność, że państwa członkowskie stosują obecnie obowiązujące prawodawstwo w możliwie najpełniejszym zakresie. W związku z tym Komisja w omówiony poniżej sposób wzmocni mechanizmy monitorowania i wparcia poprzez zmianę zapisów i głównego kierunku obecnego planu działania na lata 2008-2010 dotyczącego wdrożenia dyrektywy IPPC (zob. ocena postępów w załączniku 1).

Działanie 1. Zapewnienie pełnej transpozycji prawodawstwa w dziedzinie emisji przemysłowych

Przepisy regulujące emisje przemysłowe zostały opracowane w celu ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego w Europie oraz ochrony zdrowia i samopoczucia obywateli UE. Sukces tych przepisów zależy przede wszystkim od ich skutecznej transpozycji do prawodawstwa krajowego państw członkowskich. Kilka państw członkowskich nie przetransponowało w pełni dyrektywy IPPC i związanych z nią przepisów dotyczących emisji przemysłowych w wymaganym terminie. Komisja podejmie zatem wszelkie niezbędne działania, polegające między innymi na wszczęciu postępowań w sprawie naruszenia przepisów, w celu zapewnienia pełnej i prawidłowej transpozycji prawodawstwa.

Działanie 2. Wsparcie państw członkowskich w ograniczaniu niepotrzebnych obciążeń administracyjnych

Komisja zdaje sobie sprawę, że zbędne i nieproporcjonalne obciążenia administracyjne mogą mieć realne konsekwencje gospodarcze oraz irytować i zniechęcać przedsiębiorców, dlatego zobowiązała się do ograniczenia na szczeblu UE obciążeń administracyjnych wynikających z obowiązującego prawodawstwa w dziedzinie emisji przemysłowych. Oprócz tego istnieją również znaczne możliwości obniżenia kosztów administracyjnych na szczeblu państw członkowskich, niezależnie od oszczędności osiąganych na poziomie UE.

W odpowiedzi na te zagadnienia Komisja zamierza zorganizować wymianę informacji z państwami członkowskimi, dotyczącą sporządzenia szczegółowych programów działania na rzecz ograniczania niepotrzebnych obciążeń administracyjnych na poziomie państw członkowskich w związku z wydawaniem pozwoleń dla instalacji objętych dyrektywą IPPC oraz ich kontrolą.

Te szczegółowe programy działania będą opierać się na pomiarach kosztów administracyjnych, prowadzonych obecnie przez Komisję we współpracy z państwami członkowskimi w ramach Programu działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej[7].

Działanie 3. Wsparcie państw członkowskich we wdrażaniu prawodawstwa

Komisja zdaje sobie sprawę, że powodzenie wdrożenia przepisów dotyczących emisji przemysłowych wymaga skutecznej wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi, która umożliwi zapewnienie spójności stosowanych rozwiązań oraz promowanie najlepszych praktyk.

Komisja zintensyfikuje zatem wysiłki na rzecz wsparcia państw członkowskich i właściwych organów w całej UE. Będą one obejmować ulepszoną wymianę informacji, opracowanie wskazówek, wizyty u organów krajowych oraz szkolenia. Wsparcie to będzie kontynuowane przez cały okres wprowadzania i wdrażania zmienionych przepisów.

Działanie 4. Lepsze monitorowanie i kontrole zgodności w zakresie stosowania przepisów dotyczących emisji przemysłowych

Skuteczne wdrożenie przepisów dotyczących emisji przemysłowych wymaga wprowadzenia sprawnego systemu monitorowania i kontroli zgodności, który zapewni przestrzeganie przez przemysł wymogów dotyczących ochrony środowiska oraz da ogółowi społeczeństwa pewność, że zdrowie ludzi i środowisko naturalne są chronione w wymaganym zakresie.

Komisja będzie w dalszym ciągu monitorować liczbę wydawanych i aktualizowanych pozwoleń dla instalacji objętych dyrektywą IPPC oraz, w stosownych przypadkach, zbada systemy monitorowania i kontroli poszczególnych instalacji. Badanie takie będzie obejmować konkretne instalacje i sektory przemysłu, stosowanie ogólnych wiążących zasad oraz analizę skarg.

Działanie 5. Poprawa w zakresie gromadzenia danych na potrzeby przeglądu dokumentów BREF oraz stworzenie silniejszych powiązań z programem ramowym na rzecz badań naukowych

Warunki określane w pozwoleniach dla instalacji objętych dyrektywą IPPC, w tym dopuszczalne wielkości emisji, muszą być oparte na najlepszych dostępnych technikach zdefiniowanych w dyrektywie IPPC. Aby ułatwić organom wydającym pozwolenia oraz przedsiębiorstwom ustalenie, co jest najlepszą dostępną techniką, Komisja organizuje wymianę informacji między ekspertami z państw członkowskich oraz przedstawicielami branży i organizacji działających na rzecz ochrony

[7] COM(2007)23.

środowiska. Rezultatem tej wymiany są przyjmowane i publikowane przez Komisję dokumenty referencyjne BAT (BREF).

Przegląd dokumentów BREF będzie kontynuowany zgodnie z ustalonym programem pracy i w bliskiej współpracy z zainteresowanymi stronami. Wdrożone zostaną również opracowane wytyczne na temat poprawy w zakresie gromadzenia danych na potrzeby procesu BREF. Ponadto, celem dostarczenia pełnych informacji na temat nowopowstających technik oraz wspierania tych technik, Komisja zamierza zapewnić bliższe powiązania między procesem prac nad dokumentami BREF, europejskim programem ramowym na rzecz badań naukowych oraz programem na rzecz konkurencyjności i innowacji.

Monitorowanie i przegląd planu działania

Regularne sprawozdania z realizacji planu działania będą publikowane na Internecie i omawiane z zainteresowanymi stronami. Kolejny przegląd planu działania jest przewidziany pod koniec 2010 r.

3.3. Opracowanie unijnych zasad dotyczących systemu handlu uprawnieniami do emisji NO_x i SO_2

Komisja będzie dalej badać możliwości zastosowania zgodnych z dyrektywą IPPC instrumentów rynkowych, takich jak system handlu uprawnieniami do emisji NO_x/SO_2, z myślą o ewentualnym opracowaniu aktu prawnego określającego unijne zasady funkcjonowania takich instrumentów. Prace te, prowadzone na podstawie doświadczeń dotyczących systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, obejmą pełną analizę dostępnych możliwości, w tym kwestię zakresu i podziału uprawnień, a także analizę potencjalnych pośrednich i bezpośrednich skutków dla omawianych sektorów gospodarki.

4. SPODZIEWANE SKUTKI

W ocenie skutków przeprowadzonej podczas procesu przeglądu dyrektywy IPPC i związanych z nią przepisów przeanalizowano potencjalne skutki proponowanego pakietu środków.

Ocena wykazała, że z proponowanymi środkami wiążą się znaczne korzyści dla środowiska naturalnego i zdrowia. Dla przykładu, szersze upowszechnienie najlepszych dostępnych technik odegrałoby znaczącą rolę w zmniejszeniu (o 30-70 %) obecnej różnicy między scenariuszem bazowym na 2020 r. dotyczącym emisji SO_2 i NO_x[8] a celami strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza, dając korzyści środowiskowe netto rzędu 7-28 mld EUR rocznie w odniesieniu do samych tylko dużych instalacji spalania. Korzyści wynikające z zaproponowanych środków wielokrotnie przewyższają skutki ekonomiczne (od 3 do 14 razy). Ponadto oczekuje się mniej wymiernych, pozytywnych skutków związanych z innymi strategiami tematycznymi, np. strategiami dotyczącymi gleby, wody i odpadów.

---

[8] Przewidywania dotyczące wdrożenia przez państwa członkowskie obecnie obowiązującego prawodawstwa.

Wniosek wniesie znaczący wpływ w realizację celów lepszego stanowienia prawa oraz uproszczenia prawodawstwa. Poza tym wykazano, że przekształcenie szeregu aktów prawnych w jedną dyrektywę przyniesie obniżenie obciążeń administracyjnych netto o 105-255 mln EUR rocznie.

Nie stwierdzono możliwości wystąpienia jakichkolwiek długoterminowych skutków dla konkurencyjności, niekorzystnych skutków społecznych czy negatywnego wpływu na wzrost gospodarczy w wyniku szerszego stosowania BAT i innych proponowanych rozwiązań. Przeciwnie, analiza wykazała, że bardziej jednorodne stosowanie BAT przyczyniłoby się do stworzenia bardziej wyrównanych warunków i ograniczenia zaburzeń konkurencji w sektorach przemysłu objętych dyrektywą IPPC w Unii Europejskiej. Proponowane rozwiązania ułatwią także wspieranie rozwoju i wdrażania innowacyjnych technologii.

5. WNIOSEK

Pakiet omówionych powyżej działań politycznych oraz towarzyszący niniejszemu komunikatowi wniosek Komisji dotyczący nowej, spójnej dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych przyczynią się do poprawy skuteczności i wydajności prawodawstwa, umożliwiając osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony środowiska, ograniczenie obciążeń administracyjnych oraz zminimalizowanie zaburzeń konkurencji w Unii Europejskiej, a jednocześnie nie pociągną za sobą negatywnych skutków dla konkurencyjności europejskiego przemysłu.

Załącznik 1: Ocena postępów we wdrożeniu planu działań Komisji dotyczącego IPPC z 2005 r. (do końca 2007 r.)

Opis działań	*Ocena postępów*
Działanie 1: Zapewnienie pełnej transpozycji dyrektywy IPPC	Dyrektywa IPPC została prawidłowo przetransponowana w 12 państwach UE-15. W państwach UE-10 przeprowadzono kontrole zgodności i w niektórych przypadkach mogą zostać wszczęte postępowania w sprawie naruszenia przepisów.
Działanie 2. Poprawa monitorowania postępów w kierunku pełnego wdrożenia dyrektywy IPPC do 30 października 2007 r.	Dokładne monitorowanie przez Komisję liczby wydawanych i aktualizowanych pozwoleń.
Działanie 3. Kontrole zgodności	Dokonywana przez Komisję ocena wydawania pozwoleń oraz warunków eksploatacji niektórych konkretnych instalacji, a także ocena ogólnych wiążących reguł. Stwierdzono braki we wdrożeniu, które zostały uwzględnione w kontekście procesu przeglądu dyrektywy IPPC. Ponadto wszczęto kilka postępowań w sprawie naruszenia przepisów dotyczących nieprawidłowego stosowania dyrektywy.
Działanie 4. Sfinalizowanie pierwszej rundy dokumentów BREF oraz rozpoczęcie ich przeglądu	Sfinalizowanie pierwszej rundy 31 dokumentów BREF pod koniec 2006 r.; uruchomienie przeglądu 7 dokumentów BREF; określenie programu pracy dotyczącego przeglądu pozostałych dokumentów BREF.
Działanie 5. Potrzeba wyjaśnienia niektórych kwestii prawnych oraz przeglądu technicznego dyrektywy	Opublikowanie w Internecie szczegółowego dokumentu zawierającego wskazówki i wyjaśniającego pewne aspekty dyrektywy IPPC, sporządzonego na podstawie obszernej wymiany opinii z państwami członkowskimi; wskazówki dotyczące prawnych i technicznych limitów przepustowości pozostaną ważne po wejściu w życie zmienionej dyrektywy; w ramach zbierania informacji do celów przeglądu dyrektywy przeprowadzono szereg badań.
Działanie 6. Ocena sposobów ulepszenia obowiązującego prawodawstwa w dziedzinie emisji przemysłowych w kontekście lepszego stanowienia prawa	Przeprowadzona w ramach procesu przeglądu dyrektywy IPPC.
Działanie 7. Ocena możliwości stosowania instrumentów rynkowych i innych zachęt	Przeprowadzona w ramach procesu przeglądu dyrektywy IPPC.

Załącznik 2: Streszczenie sprawozdania z wykonania dyrektywy 2000/76/WE w sprawie spalania odpadów

Informacje podstawowe

Dyrektywa 2000/76/WE w sprawie spalania odpadów (WID) została przyjęta 4 grudnia 2000 r. Termin jej transpozycji do prawa krajowego upływał 28 grudnia 2002 r. Poczynając od tego dnia nowe spalarnie odpadów i współspalarnie odpadów musiały spełniać przepisy dyrektywy. Termin doprowadzenia istniejących obiektów do zgodności z wymogami dyrektywy upływał 28 grudnia 2005 r.

Zgodnie z art. 14 dyrektywy Komisja musi przed końcem 2008 r. złożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z wykonania dyrektywy. Termin złożenia przez państwa członkowskie pierwszych sprawozdań wymaganych na mocy dyrektywy upływa w 2009 r.; sprawozdania te będą obejmować lata 2006-2008. W oczekiwaniu na te sprawozdania zgromadzono pewne dane i informacje[9] w związku z przeglądem dyrektywy IPPC oraz związanych z nią przepisów w sprawie emisji przemysłowych, czego celem było zapewnienie bliskiej synergii między obiema inicjatywami. W niniejszym załączniku przedstawiono streszczenie głównych wyników w ramach realizacji spoczywającego na Komisji obowiązku przedstawienia sprawozdania.

Podczas gromadzenia danych informacje na temat dedykowanych spalarni odpadów oraz zakładów cementowych i wapiennych, w których współspala się odpady, zebrano od odpowiednich organizacji branżowych. Informacje na temat innych typów współspalarni pochodzą od państw członkowskich.

Liczba zakładów i pozwoleń

Stwierdzono, że w UE funkcjonuje ok. 1 400 instalacji spalających i współspalających odpady. Mniej niż połowa z nich (39 %) to dedykowane spalarnie odpadów. Współspalanie odbywa się w szeregu sektorów, z których najważniejsze to sektor energetyczny (15 %) i sektor cementowy (10 %). Strumienie odpadów do innych sektorów lub wewnątrz nich są stosunkowo niewielkie. Ogromna większość obiektów (96 %) to obiekty „istniejące”[10].

Około 20 % instalacji nie posiada jeszcze wymaganych pozwoleń, które należało uzyskać do 28 grudnia 2005 r. Jednak ponieważ kwestia ta dotyczy głównie jednego państwa członkowskiego, uznano, że nie jest to problem wynikający z dyrektywy jako takiej. Ogólny poziom przestrzegania wymogów dotyczących wydawania pozwoleń można zatem uznać za dobry, natomiast Komisja podejmie wszelkie niezbędne działania w celu zapewnienia przestrzegania tych wymogów przez wszystkie państwa członkowskie.

Ponad 90 % instalacji wchodzących w zakres dyrektywy w sprawie spalania odpadów jest również objęte zakresem dyrektywy IPPC. Jedynie trzy państwa członkowskie poinformowały o stosowaniu połączonych pozwoleń w ramach wykonywania tych dwóch dyrektyw.

---

9 „Assessment of the application and possible development of Community legislation for the control of waste incineration and co-incineration” (Ökopol, 2007).

10 Obiekty istniejące są zdefiniowane w dyrektywie w sprawie spalania odpadów jako obiekty, dla których wydano pozwolenie przed 28 grudnia 2002, lub w odniesieniu do których przed upływem tego terminu złożono wniosek o wydanie pozwolenia.

Przestrzeganie przepisów dotyczących ochrony środowiska

W ramach oceny przestrzegania wymogów dotyczących ochrony środowiska stwierdzono, że spalarnie odpadów na ogół przestrzegają dopuszczalnych wielkości emisji określonych w dyrektywie w sprawie spalania odpadów. W przypadku ok. połowy państw członkowskich pozwolenia określają bardziej rygorystyczne limity emisji niż wymaga tego dyrektywa, np. w odniesieniu do emisji pyłów, CO, HCl, HF, NO_x, SO_2 i Hg, albo zawierają dodatkowe wymogi, np. w zakresie sprawności energetycznej, ograniczania hałasu i zapobiegania wypadkom. Jedynie niewielka liczba wydanych pozwoleń określa dopuszczalne wielkości emisji dla parametrów innych niż obowiązkowe, np. PAH, PCB lub cynku.

W wielu przypadkach skorzystano z możliwości zwolnienia instalacji z pewnych wymogów. Przyznano ok. 1 000 zwolnień z wymogu monitorowania emisji do powietrza. Z drugiej strony w niektórych państwach członkowskich stosuje się monitorowanie w zakresie szerszym niż wymaga tego dyrektywa w sprawie spalania odpadów.

Techniki kontroli emisji

W sierpniu 2006 r. opublikowano dokument referencyjny w sprawie najlepszych dostępnych technik (BREF) w dziedzinie spalania odpadów, sporządzony na podstawie dyrektywy IPPC. Stwierdza się w nim, że postępuje ciągły rozwój technik umożliwiających ograniczanie kosztów przy jednoczesnym zachowaniu lub zwiększeniu skuteczności ochrony środowiska. W dokumencie BREF wymieniono rozwiązania uznawane za najlepsze dostępne techniki w przypadku spalania odpadów, a także szereg nowopowstających technik, które jak dotąd zademonstrowano jedynie na skalę pilotażową lub testową. Dopuszczalne wartości emisji przewidziane w dyrektywie w sprawie spalania odpadów są na ogół zbliżone do poziomów emisji uzyskiwanych przy zastosowaniu najlepszych dostępnych technik wymienionych w dokumencie BREF.

Dalsze działania

Ocena wdrożenia dyrektywy w sprawie spalania odpadów wykazała, że mimo iż dyrektywa ta przyniosła znaczną poprawę w zakresie kontroli spalarni odpadów w całej UE, niezbędne są dalsze działania w kilku obszarach.

- Podkreślano, że przewidziane w dyrektywie wymogi dotyczące pomiarów niekiedy stanowią nadmierne obciążenie dla operatorów. W związku z tym w ocenie skutków przeprowadzonej w ramach procesu przeglądu rozważono możliwość zezwolenia właściwym organom na udzielanie – na określonych warunkach – dalszych zwolnień z niektórych wymogów dotyczących pomiarów, a następnie uwzględniono tę możliwość we wniosku dotyczącym nowej, pojedynczej dyrektywy.

- Klauzula dotycząca przeglądu dyrektywy w sprawie spalania odpadów wyraźnie przewiduje zbadanie, czy jest wykonalne, aby istniejące zakłady cementowe współspalające odpady przestrzegały dopuszczalnych wielkości emisji NO_x obowiązujących dla nowych zakładów cementowych. W ocenie skutków towarzyszącej wnioskowi dotyczącemu dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych przedstawiono analizę kosztów i korzyści, na podstawie której zaproponowano stosowanie niższej dopuszczalnej wielkości emisji do wszystkich

cementowni współspalających odpady. Obniżenie dopuszczalnej wielkości emisji zapewniłoby również spójność z zapisanymi w dokumencie BREF poziomami emisji w przypadku stosowania BAT dla przemysłu cementowego i wapiennego, zostało ono zatem zaproponowane w nowej dyrektywie.

Na koniec należy wspomnieć, że państwa członkowskie i inne zainteresowane strony podkreślały trudności z wdrażaniem dyrektywy w sprawie spalania odpadów, których rozwiązanie nie wymaga koniecznie zmian dyrektywy. Trudności te można rozwiązać poprzez wyjaśnienia i wskazówki dotyczące interpretacji i wykonywania dyrektywy. W związku z tym w ramach zmienionego planu działań w zakresie wdrożenia Komisja w bliskiej współpracy z państwami członkowskimi podejmie dalsze kroki w celu opracowania dokumentów zawierających niezbędne wskazówki.