



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.5.2013
COM(2013) 286 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie Komisji w sprawie przeglądów przeprowadzonych na mocy art. 30 ust. 9 i art. 73 dyrektywy 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, które dotyczyły emisji z intensywnego chowu zwierząt gospodarskich i obiektów energetycznego spalania

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

SPIS TREŚCI

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie Komisji w sprawie przeglądów przeprowadzonych na mocy art. 30 ust. 9 i art. 73 dyrektywy 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, które dotyczyły emisji z intensywnego chowu zwierząt gospodarskich i obiektów energetycznego spalania		3
1.	Wprowadzenie.....	3
2.	Kontekst przeglądów – przegląd IPPC przeprowadzony w latach 2005–2007	4
2.1.	Intensywny chów zwierząt gospodarskich.....	5
2.2.	Instalacje energetycznego spalania o mocy poniżej 50 MW	5
2.3.	Instalacje energetycznego spalania o mocy 50 MW lub większej.....	6
3.	Opcje uznane za część przeglądów przeprowadzonych przez Komisję	7
3.1.	Emisje do środowiska z intensywnego chowu zwierząt gospodarskich	7
3.1.1.	Intensywny chów bydła (art. 73 ust. 2 lit. b))	7
3.1.2.	Zróżnicowane progi wydajności dla chowu różnych gatunków drobiu, w tym dla szczególnego przypadku przepiórki (art. 73 ust. 3 lit. a)).....	9
3.1.3.	Progi wydajności dla jednoczesnego chowu różnych rodzajów zwierząt w obrębie tej samej instalacji („gospodarstwa mieszane”) (art. 73 ust. 3 lit. b)).....	10
3.2.	Emisje do powietrza spowodowane spalaniem paliw.....	10
3.2.1.	Spalanie paliw w instalacjach o całkowitej nominalnej mocy dostarczonej w paliwie poniżej 50 MW (art. 73 ust. 2 lit. a)).....	10
3.2.2.	Obiekty energetycznego spalania o mocy 50 MW i większej (art. 30 ust. 9).....	11
4.	Kolejne kroki.....	12
5.	Wnioski	14

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Sprawozdanie Komisji w sprawie przeglądów przeprowadzonych na mocy art. 30 ust. 9 i art. 73 dyrektywy 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, które dotyczyły emisji z intensywnego chowu zwierząt gospodarskich i obiektów energetycznego spalania

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WPROWADZENIE

Dyrektywę 2010/75/UE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie emisji przemysłowych¹ (powszechnie określaną jako „dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych”) przyjęto w dniu 24 listopada 2010 r. po trzyletnich negocjacjach międzyinstytucjonalnych dotyczących pierwotnego wniosku Komisji². Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych przekształca siedem dyrektyw dotyczących emisji przemysłowych w jedną kompleksową dyrektywę³. Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych weszła w życie w dniu 6 stycznia 2011 r., zobowiązując państwa członkowskie do dokonania jej transpozycji w terminie dwóch lat. Ze względu na stopniowe wycofywanie obowiązującego prawodawstwa i zastępowanie go nowymi przepisami dyrektywa w pełni wejdzie w życie w najbliższych latach.

Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych dotyczy około 50 000 instalacji przemysłowych w całej UE, w tym przemysłu energetycznego, produkcji i obróbki metali, przemysłu mineralnego, przemysłu chemicznego, gospodarki odpadami oraz niektórych innych rodzajów działalności, takich jak intensywny chów świń i drobiu. Instalacje objęte dyrektywą w sprawie emisji przemysłowych muszą działać zgodnie z pozwoleniami zawierającymi warunki oparte na najlepszych dostępnych technikach (BAT), które mają na celu zapobieganie emisjom do powietrza, wody i gleby lub, jeżeli nie jest to praktycznie możliwe, ogólne ograniczanie tych emisji i wpływu na środowisko jako całość. Ponadto dyrektywa uwzględnia wzmocnione minimalne wymogi sektorowe obowiązujące w całej UE w odniesieniu do szeregu głównych działań zanieczyszczających.

Podczas procesu legislacyjnego znaczną część czasu poświęcono na omówienie zakresu stosowania dyrektywy, ale w porównaniu z dyrektywą dotyczącą zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (dyrektywą IPPC) zakres stosowania dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych ostatecznie pozostał stosunkowo niezmienny. Stwierdzono jednak, że liczne działania dają podstawy do przeprowadzenia dalszych kontroli w odniesieniu do ewentualnych zanieczyszczeń, jakie te działania mogą powodować, oraz możliwych sposobów zajęcia się takimi zanieczyszczeniami. W rezultacie do dyrektywy włączono klauzule przeglądowe, w szczególności w art. 30 ust. 9 i art. 73. W niniejszym sprawozdaniu uwzględniono przeglądy dotyczące:

¹ Dz.U. L 334 z 17.12.2010, s. 17.

² COM (2007) 844 final.

³ Dyrektywa 2008/1/WE dotycząca zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (IPPC), dyrektywa 1999/13/WE w sprawie emisji pochodzących z rozpuszczalników, dyrektywa 2000/76/WE w sprawie spalania odpadów, dyrektywa 2001/80/WE w sprawie dużych obiektów energetycznego spalania oraz dyrektywy 78/176/EWG, 82/883/EWG i 92/112/EWG dotyczące przemysłu ditlenku tytanu.

- (i) intensywnego chowu zwierząt gospodarskich – wpływu działalności rolniczej w UE na środowisko w związku z emisją do gleby, wody i powietrza. W szczególności ponad 90 % całkowitej emisji amoniaku w UE pochodzi z sektora rolniczego, przy czym duża część tych emisji powstaje w wyniku hodowli i chowu zwierząt gospodarskich. Amoniak przyczynia się do:
 - tworzenia „wtórnego” pyłu zawieszonego i w rezultacie skutków zdrowotnych poczynając od niewielkiego wpływu na układ oddechowy po przedwczesną umieralność;
 - uszkodzenia ekosystemów poprzez zakwaszanie oraz eutrofizację, które spowodowane są przedostawaniem się do wód słodkich nadmiernej ilości azotu pochodzącego ze składników odżywczych oraz działaniem sieci instalacji zakłócających pracę ekosystemu, w wyniku czego dochodzi do utraty różnorodności biologicznej.

Obowiązujące progi ustanowione w ramach dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych obejmują około 20 % całkowitej liczby świń i 60 % całkowitej liczby drobiu w UE. Gospodarstwa zajmujące się chowem bydła nie podlegają dyrektywie;

- (ii) działalność obejmująca procesy spalania – spalanie paliw w instalacjach stacjonarnych znacznie przyczynia się do emisji szeregu zanieczyszczeń w tym dwutlenku siarki, tlenków azotu i pyłu zawieszonego. Chociaż dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych obejmuje szereg dużych obiektów energetycznego spalania, w dalszym ciągu istnieje luka w zakresie stosowania, a co więcej w obowiązującym prawodawstwie UE nie uwzględniono spalania paliwa w instalacjach o całkowitej nominalnej mocy dostarczonej w paliwie poniżej 50 MW.

2. KONTEKST PRZEGLĄDÓW – PRZEGLĄD IPPC PRZEPROWADZONY W LATACH 2005–2007

W ramach przeglądu prawodawstwa w zakresie emisji przemysłowych, który miał miejsce w latach 2005–2007 i w wyniku którego sporządzono wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych, Komisja stwierdziła, że emisje spowodowane przez niektóre rodzaje działalności znacznie przyczyniają się do zanieczyszczenia środowiska, a jednocześnie nie są objęte odpowiednią kontrolą w ramach prawa UE. Szczegółowemu badaniu poddano zwłaszcza niektóre rodzaje intensywnego chowu zwierząt gospodarskich i spalanie paliwa w instalacjach o mocy poniżej 50 MW w celu rozważenia, czy te rodzaje działalności należy włączyć do zakresu stosowania dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych.

Ponadto Komisja ponownie oceniła dopuszczalne wartości emisji w całej UE ustanowione w dyrektywie w sprawie dużych obiektów energetycznego spalania i uznała, że wiele z tych dopuszczalnych wartości było niewystarczających, aby zapewnić rozwój stosowania BAT. W związku z tym Komisja uwzględniła w swoim wniosku dotyczącym dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych zmienione dopuszczalne wartości w celu dostosowania ich do poziomów emisji powiązanych z BAT, jak określono w dokumencie referencyjnym dotyczącym najlepszych dostępnych technik (dokument referencyjny BAT) dla dużych obiektów energetycznego spalania przyjętym w 2006 r.⁴. W przypadku niektórych określonych

⁴

Dz.U. C 253 z 19.10.2006, s. 5.

rodzajów obiektów energetycznego spalania, których nie uwzględniono w tym lub innym dokumencie referencyjnym BAT lub które uwzględniono w niewystarczającym stopniu, takie dostosowanie było jednak niemożliwe. Więcej szczegółowych informacji na temat tych szczególnych przeglądów w kontekście pierwotnego wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych zawarto w sekcjach 2.1-2.3.

2.1. Intensywny chów zwierząt gospodarskich

Dyrektywa IPPC dotyczy następujących rodzajów chowu zwierząt gospodarskich:

- intensywnego chowu drobiu z instalacjami wyposażonymi w więcej niż 40 000 miejsc dla drobiu;
- intensywnego chowu świń z instalacjami wyposażonymi w więcej niż 2 000 miejsc dla tuczników (powyżej 30 kg);
- intensywnego chowu świń z instalacjami wyposażonymi w więcej niż 750 miejsc dla macior.

Komisja przeprowadziła dwa szczegółowe badania^{5,6} w celu określenia najbardziej opłacalnych środków mających na celu redukcję emisji amoniaku w sektorze rolniczym. W badaniach tych zidentyfikowano różne warianty w celu wyjaśnienia i rozszerzenia zakresu stosowania dyrektywy IPPC, w wyniku czego Komisja w swoim wniosku o przekształcenie dyrektywy IPPC z 2007 r. przedstawiła następujące propozycje zmian:

- (i) zmiany progów w odniesieniu do ferm drobiu w celu uwzględnienia różnego rodzaju drobiu i różnic pod względem wpływu tych gospodarstw na środowisko;
- (ii) uwzględnienie zasady opartej na równoważnych czynnikach wydzielania azotu w celu określenia, czy gospodarstwa zajmujące się chowem różnych gatunków drobiu lub gospodarstwa mieszane zajmujące się chowem świń i drobiu podlegają dyrektywie IPPC.

Współprawodawcy uznali wówczas, że nie należy włączać zmian zaproponowanych przez Komisję do ostatecznej wersji tekstu legislacyjnego, natomiast należy przeprowadzić dalsze przeglądy w celu określenia, czy wymagane są jakiekolwiek działania, a jeżeli tak, to jakie. Takie przeglądy miały mieć charakter wszechstronny tj. uwzględniać wszelkie rodzaje wpływu takich rodzajów działalności rolniczej na środowisko.

2.2. Instalacje energetycznego spalania o mocy poniżej 50 MW

Załącznik I do dyrektywy IPPC obejmuje instalacje energetycznego spalania o nominalnej mocy dostarczonej w paliwie przekraczającej 50 MW. W ramach strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza z 2005 r.⁷ udział mniejszych instalacji energetycznego spalania w ogólnej emisji kluczowych

⁵ *Measures in agriculture to reduce ammonia emission* [Działania podejmowane w rolnictwie w celu zmniejszenia emisji amoniaku], sprawozdanie końcowe dla Komisji, IIASA, czerwiec 2007 r.

⁶ Ocena skutków ewentualnych zmian w dyrektywie IPPC w odniesieniu do intensywnego chowu zwierząt gospodarskich (część projektu dotyczącego zintegrowanych środków podejmowanych w rolnictwie w celu zmniejszenia emisji amoniaku zrealizowanego przez konsorcjum Alterra, Wageningen UR, EuroCare, Uniwersytet w Bonn i A&F), czerwiec 2007 r.

⁷ COM (2005) 446 final.

zanieczyszczeń powietrza (SO₂, NO_x i pyłu zawieszonego) w UE oceniono jednak jako dość znaczący.

W związku z tym w ramach przeglądu dyrektywy IPPC, który przeprowadzono w latach 2005–2007, rozważono kilka wariantów zmniejszenia emisji z instalacji energetycznego spalania o mocy 20-50 MW. Stwierdzono, że w przypadku szeregu scenariuszy, stosując różne dopuszczalne wartości emisji w całej UE, szacowane korzyści zdrowotne wynikające z regulacji emisji z tej grupy instalacji przewyższyłyby gospodarcze koszty przestrzegania przepisów⁸.

W związku z powyższym w swoim wniosku dotyczącym dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych Komisja zaproponowała obniżenie progu wydajności w celu uwzględnienia wszystkich instalacji energetycznego spalania o nominalnej mocy dostarczonej w paliwie wynoszącej 20 MW lub więcej. Współprawodawcy nie zgodzili się jednak na te zmiany i przywrócili próg 50 MW z dyrektywy IPPC.

Uznając znaczenie emisji z tych instalacji, w art. 73 ust. 2 lit. a) dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych umieszczono wymóg, aby Komisja dokonała przeglądu potrzeby ustanowienia najbardziej odpowiednich mechanizmów kontroli emisji z instalacji energetycznego spalania o mocy poniżej 50 MW. Przeglądy miały na celu skupienie głównych wysiłków na emisjach do powietrza, biorąc pod uwagę zidentyfikowany wpływ tej działalności na jakość powietrza.

2.3. Instalacje energetycznego spalania o mocy 50 MW lub większej.

Dopuszczalne wartości emisji dwutlenku siarki, tlenków azotu i pyłu dla obiektów energetycznego spalania o nominalnej mocy dostarczonej w paliwie wynoszącej 50 MW lub więcej ustanowione w ramach dyrektywy w sprawie dużych obiektów energetycznego spalania stanowią „normy minimalne” i pozostają bez uszczerbku dla wymogów dyrektywy IPPC. W szczególności stosowanie BAT może prowadzić do zaostrzenia dopuszczalnych wartości emisji określanych w pozwoleniach. Podczas przeglądu dyrektywy IPPC przeprowadzonego w latach 2005–2007 ustalono jednak, że wartości te stosowano często jako poziomy „domyślny” służący do określenia warunków pozwolenia, chociaż w wielu przypadkach były one znacznie wyższe niż poziomy emisji powiązane z BAT. W związku z tym korzystanie z dopuszczalnych wartości emisji określonych w dyrektywie w sprawie dużych obiektów energetycznego spalania nie mogło zapewnić stosowania BAT, co spowodowało znaczne zmniejszenie poziomu stosowania BAT w tym sektorze. Uwzględniając znaczną ilość SO₂, NO_x i pyłów emitowanych przez duże obiekty energetycznego spalania, miało to poważne konsekwencje w zakresie wpływu na środowisko i zdrowie, których znaczne zmniejszenie byłoby możliwe w przypadku pełnego wdrożenia BAT⁹.

W dyrektywie w sprawie emisji przemysłowych dopuszczalne wartości emisji w całej UE dostosowano do poziomów BAT z dokumentu referencyjnego BAT dla dużych obiektów energetycznego spalania oraz wyjaśniono rolę tych dopuszczalnych

⁸ Assessment of the benefits and costs of the potential application of the IPPC Directive (96/61/EC) to industrial combustion installations with 20-50 MW rather thermal input [Ocena korzyści i kosztów ewentualnego stosowania dyrektywy IPPC (96/61/WE) w odniesieniu do przemysłowych instalacji energetycznego spalania o nominalnej mocy dostarczonej w paliwie wynoszącej 20-50 MW], sprawozdanie dla Komisji Europejskiej, AEA Technology, październik 2007 r.

⁹ Evaluation of the costs and benefits of the implementation of the IPPC Directive on Large Combustion Plant [Ocena kosztów i korzyści wynikających z wdrożenia dyrektywy IPPC w zakresie dużych obiektów energetycznego spalania], AEA Technology, lipiec 2007 r.

wartości jako wymogów „minimalnych”. W dokumencie referencyjnym BAT nie określono jednak żadnych poziomów emisji powiązanych z BAT w odniesieniu do niektórych rodzajów obiektów energetycznego spalania. W rezultacie w załączniku V do dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych nie określono żadnych minimalnych dopuszczalnych wartości emisji w całej UE ani nie utrzymano wartości ustanowionych w dyrektywie w sprawie dużych obiektów energetycznego spalania w odniesieniu do następujących kategorii (wymienionych poniżej oraz w art. 30 ust. 8 i 9 dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych):

- a) silników Diesla;
- b) kotłów odzysknicowych w instalacjach do produkcji pulpy drzewnej lub innych materiałów włóknistych;
- c) obiektów energetycznego spalania w obrębie rafinerii opalanych pozostałościami po destylacji i konwersji w procesie rafinacji ropy naftowej wykorzystywanymi na własne potrzeby jako samodzielne paliwo lub razem z innymi paliwami;
- d) obiektów energetycznego spalania opalanych gazami innymi niż gaz ziemny;
- e) obiektów energetycznego spalania w instalacjach chemicznych wykorzystujących na własne potrzeby płynne pozostałości poprodukcyjne jako paliwo niekomercyjne.
- f) W odniesieniu do tych rodzajów obiektów na mocy art. 30 ust. 9 dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych Komisja jest zobowiązana dokonać przeglądu potrzeby ustanowienia dopuszczalnych wartości emisji w całej UE lub zmienić dopuszczalne wartości emisji ustanowione w załączniku V, opierając się na BAT.

3. OPCJE UZNANE ZA CZĘŚĆ PRZEGLĄDÓW PRZEPROWADZONYCH PRZEZ KOMISJĘ

Od czasu przyjęcia dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych Komisja zakończyła wymagane przeglądy, opierając się na nowo zebranych informacjach oraz na danych zebranych w ramach pierwotnego przeglądu dyrektywy IPPC. Ponadto Komisja dokonała przeglądu sytuacji dotyczącej dużych obiektów energetycznego spalania, o których mowa w art. 30 ust. 9. Poniżej podsumowano wyniki tej pracy.

3.1. Emisje do środowiska z intensywnego chowu zwierząt gospodarskich

3.1.1. Intensywny chów bydła (art. 73 ust. 2 lit. b))

Komisja stwierdziła, że chów bydła w UE obejmuje obecnie około 90 mln sztuk bydła. Dotyczy to bydła mlecznego (27 %), jałówek (7 %) i bydła/innych rodzajów bydła (66 %). To pogłowie bydła rozkłada się na bardzo liczne przedsiębiorstwa, około 3,5 mln gospodarstw, zróżnicowane pod względem wielkości od dużych scentralizowanych gospodarstw po małe gospodarstwa posiadające tylko jedną krowę. Chów bydła obejmujący wszystkie aspekty utrzymywania krów, łącznie żywieniem i gospodarowaniem obornikiem, w chwili obecnej powoduje emisję do powietrza około 1 500 kt amoniaku rocznie (41 % całej emisji w UE) oraz 7 000 kt metanu rocznie (2 % całej emisji w UE). Chów bydła jest również ważnym czynnikiem zanieczyszczenia gleby i wód powierzchniowych azotanami

uwzględnionym w działaniach UE prowadzonych w ramach dyrektywy azotanowej¹⁰, które mają na celu zwalczanie tego rodzaju zanieczyszczeń.

W swoim przeglądzie Komisja uwzględniła zarówno środki kontroli, które można stosować w celu redukcji emisji w najbardziej opłacalny sposób, jak i możliwości regulacyjne/ustawodawcze służące wdrożeniu tych środków. Jeżeli chodzi o środki kontroli Komisja zbadała rodzaje technik istniejących obecnie w UE, wyciągając wnioski na podstawie obowiązującego ustawodawstwa państw członkowskich, w którym określono BAT na szczeblu krajowym w celu redukcji emisji amoniaku. Uwzględniła również środki związane z zapewnieniem stosowania dobrej praktyki rolniczej w ogólnym prowadzeniu gospodarstwa rolnego, ze stosowaniem strategii żywieniowych, projektowaniem pomieszczeń dla bydła, składowaniem i przetwarzaniem obornika i gnojowicy oraz ich rozrzucaniem.

Jeżeli chodzi o wdrażanie polityki Komisja oceniła szereg wariantów, które można zastosować w celu redukcji w całej UE emisji do powietrza spowodowanych chowem bydła, w tym:

- współpracę z państwami członkowskimi i branżą rolniczą w celu opracowania dobrowolnych programów lub oparcia się na już istniejących programach zachęcających do rozwoju środków mających na celu ograniczenie emisji;
- włączenie gospodarstw zajmujących się chowem bydła do zakresu stosowania dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych;
- opracowanie szczegółowych przepisów dotyczących w szczególności emisji z intensywnego chowu bydła;
- środki wzajemnej zgodności w ramach wspólnej polityki rolnej UE;
- zmiany innych przepisów, np. dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego.

Należy zauważyć, że w kontekście środków kontroli BAT nie odnoszą się jedynie do wariantu wdrożenia dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych, lecz do uwzględnienia sposobów ewentualnego zastosowania BAT w ramach wszystkich badanych wariantów.

W oparciu o niski, średni i wysoki poziom aspiracji opracowano trzy różne scenariusze stosowania BAT w celu redukcji emisji amoniaku. Na tej podstawie możliwe jest osiągnięcie redukcji emisji amoniaku o 109-188 kt rocznie w porównaniu do poziomu bazowego w odniesieniu do gospodarstw mleczarskich posiadających więcej niż 50 sztuk bydła. W przypadku innych gospodarstw zajmujących się chowem bydła, które posiadają więcej niż 50 sztuk bydła, zakres redukcji emisji wynosi 59-108 kt rocznie. Z badania kosztów administracyjnych i kosztów przestrzegania przepisów wynika, że w przypadku wszystkich gospodarstw, niezależnie od wielkości, korzyści wynikające ze stosowania BAT przewyższają koszty ponoszone przez rolników. Należy jednak zauważyć, że wraz ze wzrostem wielkości gospodarstw korzyści wzrastają w większym stopniu niż koszty oraz że stosunek korzyści do kosztów jest bardziej widoczny w sektorze mleczarskim w porównaniu z innymi gospodarstwami zajmującymi się chowem bydła. Ponadto gdyby pełny system pozwoleń określony w dyrektywie w sprawie emisji

¹⁰

Dyrektywa 91/676/EWG dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego.

przemysłowych stosowano w odniesieniu do wszystkich takich gospodarstw, wówczas około 12 % wszystkich gospodarstw mleczarskich i 23 % pozostałych gospodarstw zajmujących się chowem bydła wymagałoby pozwoleń, w wyniku czego dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych po raz pierwszy objęłaby swoim zakresem ponad 400 000 gospodarstw. W dalszym ciągu jednak większa część instalacji do chowu bydła znajdowałaby się poza systemem pozwoleń dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych, a w konsekwencji problem emisji z większości gospodarstw zajmujących się chowem bydła w UE pozostałby nierozwiązany.

3.1.2. Zróżnicowane progi wydajności dla chowu różnych gatunków drobiu, w tym dla szczególnego przypadku przepiórki (art. 73 ust. 3 lit. a))

Komisja zbadała trzy możliwe podejścia do zróżnicowania progów wydajności dla chowu różnych gatunków drobiu:

- 1) duża jednostka przeliczeniowa (DJP) – stosowana w celu porównania lub zsumowania liczby zwierząt różnych gatunków lub kategorii w oparciu o wymogi żywnościowe zwierząt, gdzie 1 DJP równa się jednej krowie o wadze 600 kg i wytwarzającej 3 000 litrów mleka rocznie;
- 2) równoważne czynniki wydzielania azotu – porównanie na podstawie średniej rocznej ilości wytworzonego azotu na jedno zwierzę; oraz
- 3) równoważność zwierzęca – podejście ważone oparte na czynnikach wydzielania azotu i fosforu oraz na innych zmiennych, które stosuje się obecnie w jednym państwie członkowskim.

Wymienione podejścia rozważono w celu dokonania zmiany progów dla ferm drobiu objętych zakresem stosowania dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych. Ze względu na znaczną równoważność środowiskową między gospodarstwami zajmującymi się chowem świń wyposażonymi w 2 000 miejsc i gospodarstwami zajmującymi się chowem brojlerów wyposażonymi w 40 000 miejsc, próg dla innych rodzajów drobiu obliczono na podstawie progu ustalonego dla gospodarstwa zajmującego się chowem brojlerów wyposażonego w 40 000 miejsc. Z zastosowania wymienionych trzech podejść wynika, że zgodnie z dyrektywą w sprawie emisji przemysłowych istnieje możliwość ustalenia istotnie różniących się progów dla różnych gatunków drobiu. W odniesieniu do drobiu, którego rozmiary są zwykle mniejsze niż rozmiary brojlerów, progi mogłyby znacznie wzrosnąć, a mianowicie do 85 000-320 000 miejsc w przypadku przepiórek. W odniesieniu do drobiu, którego rozmiary są zwykle większe niż rozmiary brojlerów, progi zostałyby obniżone, przykładowo dla gospodarstw zajmujących się chowem indyków wynosiłyby one 9 200-21 000 miejsc, w zależności od zastosowanego podejścia.

Biorąc pod uwagę charakter różnych ferm drobiu w UE, jest rzeczą oczywistą, że przy zastosowaniu wszystkich trzech metod obliczania zmodyfikowane progi powodowałyby zawsze wzrost netto liczby ferm drobiu objętych zakresem stosowania dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych. Na podstawie obliczeń kosztów i korzyści przeprowadzenia wspomnianych zmian wskazano, że dotyczyłyby one 900-3 200 instalacji. Mimo że we wszystkich przypadkach korzyści dla środowiska wynikające z ograniczenia emisji amoniaku w znacznym stopniu przeważają nad kosztami przestrzegania przepisów, ograniczenia te byłyby niewielkie i wynosiłyby 4-35 kt rocznie. Szacuje się, że roczne korzyści netto wyniosą między 30 mln EUR a 1 mld EUR. Ponadto zastosowanie BAT

przyniosłoby dodatkowe korzyści wynikające z ograniczenia emisji cząstek stałych i zapachów.

3.1.3. *Progi wydajności dla jednoczesnego chowu różnych rodzajów zwierząt w obrębie tej samej instalacji („gospodarstwa mieszane”) (art. 73 ust. 3 lit. b))*

Przegląd dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych przeprowadzony na mocy art. 73 ust. 3 lit. b) w odniesieniu do gospodarstw mieszanych pod pewnymi względami jest podobny do przeglądu przeprowadzanego na podstawie art. 73 ust. 3 lit. a) w odniesieniu do zróżnicowanych progów wydajności dla chowu różnych gatunków drobiu pod względem zidentyfikowanych trzech głównych podejść ważenia emisji służących do ustalenia progów, tj. DJP, równoważnych czynników wydzielania azotu oraz równoważności zwierzęcej. W przeglądzie Komisji stwierdzono, że szereg państw członkowskich reguluje już gospodarstwa mieszane poprzez stosowanie jednego z wymienionych trzech podejść. Komisja obliczyła orientacyjne ograniczenia emisji dzięki zastosowaniu BAT, przeprowadzeniu oceny kosztów i korzyści wynikających z zastosowania przepisu dotyczącego gospodarstw mieszanych zgodnie z załącznikiem I do dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych oraz oszacowaniu całkowitej liczby gospodarstw w całej UE, których mogą dotyczyć ograniczenia emisji. Wyniki wskazują, że objęcie gospodarstw mieszanych zakresem stosowania dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych skutkowałoby ograniczeniem emisji amoniaku o około 1–20 kt rocznie. Ponadto korzyści wynikające z ograniczenia emisji amoniaku w znacznym stopniu przewyższałyby koszty przestrzegania przepisów, podobnie jak inne osiągnięte korzyści dla środowiska, takie jak ograniczenie emisji metanu lub uwalniania cząstek stałych i zapachów. Roczne korzyści netto szacuje się na kwotę 5-540 mln EUR rocznie. Wspomniane zmiany dotyczyłyby prawdopodobnie około 600-1 800 gospodarstw.

Zbadano także dokładny sposób obliczania odpowiednich progów w odniesieniu do gospodarstw mieszanych. Jest rzeczą oczywistą, że funkcjonowanie takiego podejścia wymaga wyjaśnienia dokładnego sposobu mierzenia wpływu na środowisko gospodarstw zajmujących się chowem świń i drobiu, a nawet uwzględnienia tego sposobu w ustawodawstwie w celu zapewnienia spójności w obliczeniach dokonywanych na szczeblu państw członkowskich.

3.2. *Emisje do powietrza spowodowane spalaniem paliw*

3.2.1. *Spalanie paliw w instalacjach o całkowitej nominalnej mocy dostarczonej w paliwie poniżej 50 MW (art. 73 ust. 2 lit. a))*

W celu rozszerzenia prac przeprowadzonych w ramach przeglądu dyrektywy IPPC, Komisja zgromadziła dodatkowe informacje na temat danych liczbowych, wydajności, zużycia paliwa i emisji w odniesieniu do obiektów energetycznego spalania o mocy od 1 do 50 MW. Uzupełnienie brakujących danych metodą ekstrapolacji umożliwiłoby zestawienie wystarczająco kompletnego zbioru danych w celu przeprowadzenia oceny możliwych wariantów kontroli, aczkolwiek należy potwierdzić istnienie pewnych ograniczeń w odniesieniu do wspomnianych danych.

Ze zbioru danych wynika, że instalacje energetycznego spalania o mocy 1-50 MW działają w różnych sektorach i stosuje się je m.in. do ogrzewania, produkcji energii elektrycznej, jak również produkcji energii w ramach szerokiego zakresu rodzajów działalności przemysłowej.

Potwierdzono, że wiele państw członkowskich reguluje już do pewnego stopnia działalność takich obiektów, a uwzględnienie przepisów obowiązujących w państwach członkowskich pomogło w zidentyfikowaniu obszarów, w których korzyści dla środowiska mogą być największe w wyniku wdrożenia minimalnych dopuszczalnych wartości emisji w całej UE.

Następujące warianty kontroli były przedmiotem oceny wstępnej przeprowadzonej w odniesieniu do obiektów energetycznego spalania o mocy 1-50 MW:

1. uregulowanie działalności obiektów w załączniku I do dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych jako nowej działalności z zastrzeżeniem obowiązujących w całej UE dopuszczalnych wartości emisji do powietrza (oceniono dwa różne poziomy aspiracji);
2. uregulowanie działalności obiektów bez pełnego systemu pozwoleń z zastrzeżeniem obowiązujących w całej UE dopuszczalnych wartości emisji do powietrza.

Na podstawie nominalnej mocy dostarczonej w paliwie obiektów energetycznego spalania wyróżniono następujące trzy kategorie: 1-5 MW, 5-20 MW oraz 20-50 MW.

Ponadto zbadano wariant oparty na stosowaniu norm dotyczących produktów w odniesieniu do nowych, „gotowych” obiektów energetycznego spalania w grupie o najmniejszej wydajności, jednak nie można było przeprowadzić pełnej oceny skutków tego wariantu.

W ocenie wstępnej uwzględniono wartość pieniężną korzyści dla środowiska i zdrowia, jak również skutki gospodarcze pod względem kosztów przestrzegania przepisów i kosztów administracyjnych. W wyniku tego wskazano, że prawie we wszystkich scenariuszach korzyści w znacznym stopniu przewyższają koszty, a także podkreślono możliwe zyski związane z uregulowaniem działalności wspomnianych obiektów energetycznego spalania na szczeblu UE. Koszty administracyjne – chociaż ogólnie rzecz biorąc znacznie niższe niż faktyczne koszty przestrzegania przepisów – mogą zostać ograniczone poprzez wybranie systemu bez pełnych wymogów dotyczących pozwoleń, w szczególności w odniesieniu do klas o mniejszej wydajności, przykładowo takiego jak ten, który funkcjonuje już w odniesieniu do niektórych mniejszych instalacji objętych zakresem stosowania dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych.

3.2.2. *Obiekty energetycznego spalania o mocy 50 MW i większej (art. 30 ust. 9)*

Obecnie trwa przegląd szeregu dokumentów referencyjnych dotyczących najlepszych dostępnych technik polegający na wymianie informacji zgodnie z art. 13 ust. 3 dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych. Proces ten zakończy się opracowaniem konkluzji dotyczących BAT¹¹, w których zdefiniowane zostaną najlepsze dostępne techniki i powiązane poziomy emisji. Wszystkie rodzaje obiektów energetycznego spalania wymienione w art. 30 ust. 9 zostaną uwzględnione w ramach jednej z następujących konkluzji dotyczących BAT: pulpa i papier, rafinerie oleju mineralnego i gazu, wytwarzanie dużych ilości chemikaliów organicznych oraz duże obiekty energetycznego spalania.

¹¹ „Konkluzje dotyczące BAT” są dokumentem zawierającym elementy dokumentu referencyjnego BAT i formułujący konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik, ich opisu, informacji służącej ocenie ich przydatności, poziomów emisji powiązanych z najlepszymi dostępnymi technikami, powiązanego monitoringu, powiązanych poziomów konsumpcji oraz, w stosownych przypadkach, odpowiednich środków remediacji terenu.

Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych znacząco wzmocniła rolę, jaką odgrywają konkluzje dotyczące BAT przy określaniu warunków zezwolenia oraz w szczególności dopuszczalnych wartości emisji. Zgodnie z art. 15 ust. 3 stosowanie poziomów BAT przy określaniu dopuszczalnych wartości powinno być zasadą, natomiast art. 15 ust. 4 przewiduje możliwość zastosowania odstępstwa od tej zasady, aczkolwiek jedynie w szczególnych przypadkach uzasadnionych na podstawie oceny kosztów i korzyści. W przypadku obiektów energetycznego spalania, którym przyznano takie odstępstwa, dopuszczalne wartości emisji określone w zezwoleniu nie przekraczają jednak dopuszczalnych wartości emisji określonych w załączniku V do dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych.

W dyrektywie w sprawie emisji przemysłowych wyjaśniono także rolę ogólnoeuropejskich dopuszczalnych wartości emisji jako wymogów „minimalnych”. Zgodnie z art. 73 przy określaniu ogólnoeuropejskich dopuszczalnych wartości emisji dla poszczególnych kategorii instalacji wprowadza się „siatkę bezpieczeństwa” w celu zapewnienia nieudzielania żadnych nadmiernych odstępstw od poziomów BAT. Komisja uważa jednak, że istotne jest umożliwienie państwom członkowskim pełnego wdrożenia oczekiwanych konkluzji dotyczących BAT poprzez uaktualnienie zezwoleń przed stwierdzeniem potrzeby posiadania takiej siatki bezpieczeństwa w odniesieniu do niektórych kategorii instalacji. W odniesieniu do poszczególnych rodzajów obiektów energetycznego spalania wymienionych w art. 30 ust. 9, w przypadku braku konkluzji dotyczących BAT, nie wspominając już o braku informacji na temat ich ewentualnego wdrożenia, nie jest możliwe przeprowadzenie na tym etapie oceny dodatkowych korzyści, które przyniosłyby nowe lub zmienione ogólnoeuropejskie dopuszczalne wartości emisji.

Po przyjęciu konkluzji dotyczących BAT w odniesieniu do wspomnianych obiektów energetycznego spalania dzięki sprawozdaniom na temat wdrażania konkluzji przez państwa członkowskie zgodnie z art. 72 Komisja będzie mogła zidentyfikować potrzebę określenia dodatkowych przepisów dotyczących siatki bezpieczeństwa. Zgodnie z art. 73 ust. 1 Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na ten temat.

4. KOLEJNE KROKI

Podczas analizy możliwości podjęcia działań w oparciu o wyniki przeglądów Komisja w sposób należyty uwzględniła wiążące się z nimi koszty i korzyści. Ponadto należy uwzględnić powiązania z innymi inicjatywami, a w szczególności:

- (i) z wnioskiem Komisji dotyczącym reformy wspólnej polityki rolnej¹² pozwalającym na wspieranie działań w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu w odniesieniu do ograniczania emisji do powietrza w rolnictwie i leśnictwie pochodzących z najważniejszych form działalności takich jak produkcja zwierzęca i stosowanie nawozów;
- (ii) z niedawną zmianą protokołu z Göteborga zgodnie z Konwencją EKG ONZ w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości w zakresie przeciwdziałania zakwaszeniu, eutrofizacji i powstawaniu ozonu w warstwie przyziemnej obejmującą zmienione pułapy rocznych limitów emisji amoniaku na rok 2020 oraz klauzulę przeglądowną dotyczącą przyszłych

¹²

COM(2011) 627 final/2.

działań mających na celu ograniczenie emisji amoniaku z sektora rolnictwa;
oraz

- (iii) z przeglądem Komisji dotyczącym polityki UE w zakresie jakości powietrza zaplanowanym na 2013 r., w ramach którego przeprowadzona zostanie analiza kosztów i wyników dalszych wariantów kontroli w celu ograniczenia skutków zanieczyszczenia powietrza dla zdrowia i środowiska, w tym pochodzącego z rolnictwa i spalania.

W związku z tym Komisja podejmie opisane niżej działania w odniesieniu do wyników przeglądów uwzględnionych w niniejszym sprawozdaniu.

Działanie nr 1 – emisje z instalacji chowu bydła oraz progi wydajności dla intensywnego chowu zwierząt gospodarskich określone w dyrektywie w sprawie emisji przemysłowych

Na podstawie wyników przeglądu dotyczącego kontroli emisji z instalacji intensywnego chowu bydła można wyraźnie wskazać korzyści podjęcia działań mających na celu ograniczenie emisji amoniaku z tego sektora. Jest jednak rzeczą oczywistą, że emisji z sektora chowu bydła nie należy rozpatrywać w oderwaniu od innych rodzajów gospodarstw zajmujących się produkcją zwierzęcą. W związku z tym, uznając, że największe ograniczenia emisji zależą od gospodarowania nawozami naturalnymi, Komisja jest zdania, iż w dalszej szczegółowej analizie możliwości ograniczania emisji spowodowanych rozrzucaniem nawozów naturalnych w odniesieniu do wszystkich rodzajów gospodarstw należy zidentyfikować warianty, które wykazują najwyższy współczynnik stosunku korzyści i kosztów wynikających z przeciwdziałania emisjom, a jednocześnie zwrócić szczególną uwagę na możliwe koszty przestrzegania przepisów i koszty związane z obciążeniami administracyjnymi dla sektora rolnictwa oraz potrzebę zapewnienia proporcjonalności takich kosztów w stosunku do ewentualnych korzyści. Badanie takie zostanie przeprowadzone w 2013 r. i poza rozważeniem działań na szczeblu UE będzie ono obejmowało analizę sposobów umożliwiających poszczególnym państwom członkowskim zajęcie się przeciwdziałaniem emisjom na szczeblu krajowym w celu zachowania zgodności z innymi przepisami UE, takimi jak przepisy dyrektywy w sprawie krajowych poziomów emisji¹³. Prace te obejmą gromadzenie informacji na temat technik rozrzucania obornika i gnojowicy przedstawionych w dokumencie referencyjnym BAT dotyczącym intensywnego chowu drobiu i świń, jak również wskazanie dodatkowych korzyści związanych z ograniczaniem emisji innych niż emisje amoniaku.

Ponadto w ramach wyników przeglądu Komisji stwierdzono, że chociaż zróżnicowanie progów wydajności dla różnych gatunków drobiu i gospodarstw zajmujących się chowem różnych gatunków w oparciu o ich wpływ na środowisko może być korzystne z punktu widzenia wyników środowiskowych, możliwe ograniczenie emisji jest bardzo małe. Taki wniosek został również sformułowany w pierwotnym przeglądzie Komisji przeprowadzonym na mocy dyrektywy IPPC. Biorąc pod uwagę niedawne przyjęcie dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych, konsekwencją kolejnej zmiany w odpowiednich opisach działań zawartych w załączniku I byłby dla rolników okres niepewności w trakcie negocjacji rezultatów zwykłej procedury ustawodawczej. W związku z tym, Komisja uważa, że

¹³ Dyrektywa 2001/81/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie krajowych poziomów emisji dla niektórych rodzajów zanieczyszczenia powietrza (Dz.U. L 309 z 27.11.2001, s. 22).

obowiązujące progi dla ferm drobiu objętych zakresem stosowania dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych powinny pozostać niezmienione.

Działanie nr 2 – spalanie paliw w instalacjach o całkowitej nominalnej mocy dostarczonej w paliwie poniżej 50 MW

W ramach przeglądu Komisji potwierdzono, że emisje głównych zanieczyszczeń powietrza z instalacji energetycznego spalania o mocy mniejszej niż 50 MW można kontrolować i znacząco ograniczać na szczeblu UE w taki sposób, aby korzyści dla środowiska i zdrowia przewyższały koszty przestrzegania przepisów ponoszone przez operatorów. Należy ostrożnie ocenić ewentualne warianty podejścia regulacyjnego w celu uniknięcia nadmiernych kosztów administracyjnych, które mogłyby wynikać ze skomplikowanego systemu pozwoleń dla mniejszych instalacji, zapewniając jednocześnie uwzględnienie ewentualnych dodatkowych korzyści. Biorąc pod uwagę zidentyfikowane istotne niepewności, konieczne jest dalsze zbadanie i porównanie skutków szeregu wariantów przed sformułowaniem konkretnych wniosków na temat ich zalet.

W związku z tym w ramach przeglądu polityki w zakresie zanieczyszczenia powietrza zostanie przeprowadzona bardziej szczegółowa ocena najbardziej obiecujących wariantów kontroli emisji z instalacji energetycznego spalania o mocy od 1 do 50 MW.

Działanie nr 3 – obiekty energetycznego spalania o mocy 50 MW i większej

Komisja uważa, że jest zbyt wcześnie na ustanawianie lub zmianę dopuszczalnych wartości emisji obowiązujących dla całej UE określonych w dyrektywie w sprawie emisji przemysłowych dla dużych obiektów energetycznego spalania, o których mowa w art. 30 ust. 9. Po pierwsze, przewiduje się, że do 2014 r. Komisja przyjmie konkluzje dotyczące BAT, w których zostaną uwzględnione wspomniane obiekty. Następnie państwa członkowskie będą miały cztery lata na ponowne rozważenie, a w stosownych przypadkach uaktualnienie pozwoleń w celu zapewnienia prawidłowego wdrożenia konkluzji dotyczących BAT.

Jeżeli sprawozdania na temat wdrożenia dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych przedstawiane przez państwa członkowskie doprowadzą do zidentyfikowania braków we wprowadzaniu BAT w wybranych instalacjach, Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat zidentyfikowanych braków w ramach swojego trzyletniego sprawozdania przewidzianego w art. 73 ust. 1 i będzie mogła rozpocząć prace związane z określaniem lub aktualizacją minimalnych wymogów obowiązujących w całej UE.

5. WNIOSKI

W ramach przeglądów przeprowadzonych przez Komisję zgodnie z art. 73 ust. 2 lit. a) i b) oraz art. 73 ust. 3 zidentyfikowano możliwe korzyści dla środowiska, które można uzyskać w wyniku zmiany obowiązującego prawa UE lub opracowania nowych instrumentów służących przeciwdziałaniu emisjom spowodowanym prowadzeniem działalności rolniczej i działalności związanej ze spalaniem.

W odniesieniu do intensywnego chowu zwierząt gospodarskich Komisja nie zamierza obecnie proponować wprowadzania zmian w wykazie rodzajów działalności wymienionych w pkt 6.6 załącznika I do dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych (intensywny chów drobiu lub świń) ani włączać do tego wykazu gospodarstw zajmujących się chowem bydła, ponieważ wymienione zmiany

przyniosłyby ograniczone korzyści dla środowiska i jednocześnie spowodowałyby wysokie koszty związane z administracją i przestrzeganiem przepisów dla znacznej liczby gospodarstw. Jest jednak rzeczą oczywistą, że rozrzucanie nawozów naturalnych powoduje wysokie emisje oraz że należy przeprowadzić dalsze badania w celu określenia, czy i w jaki sposób emisje amoniaku powinny być kontrolowane na szczeblu UE, w szczególności poprzez wprowadzenie zmian w dyrektywie w sprawie krajowych poziomów emisji, której przegląd zgodnie z oczekiwaniami ma zostać ukończony w 2013 r. w ramach szerszego przeglądu strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza i powiązanego prawodawstwa.

W odniesieniu do spalania paliw w obiektach energetycznego spalania o nominalnej mocy dostarczonej w paliwie poniżej 50 MW wykazano istnienie wyraźnego potencjału opłacalnej redukcji emisji do powietrza, zaś następnym krokiem będzie przeprowadzenie kolejnej oceny wariantów podjęcia ewentualnych działań regulacyjnych w ramach oceny skutków, która będzie pomocna w trwającym przeglądzie strategii tematycznej dotyczącej zanieczyszczenia powietrza.

W odniesieniu do dużych obiektów energetycznego spalania wymienionych w art. 30 ust. 9 dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych Komisja uważa, że na obecnym etapie nie ma potrzeby zmiany obecnych ani ustanawiania nowych dopuszczalnych wartości emisji obowiązujących w całej UE, biorąc pod uwagę, że odpowiednie konkluzje dotyczące BAT będą nadal publikowane i włączane do pozwoleń na działalność instalacji, które są stopniowo aktualizowane.