

**Ewa WIŚNIEWSKA**

Politechnika Częstochowska, Katedra Chemii, Technologii Wody i Ścieków  
ul. J.H. Dąbrowskiego 69, 42-200 Częstochowa  
e-mail: ewisniowska@is.pcz.czyst.pl

## Najlepsze dostępne techniki (BAT) jako instrument ochrony środowiska

W artykule omówiono zmiany w przepisach dotyczących najlepszych dostępnych technik (BAT), wynikające z wprowadzenia do polskiego systemu prawnego wymagań dyrektywy IED. Szczególną uwagę zwrócono na wpływ wprowadzonych zmian na sytuację podmiotów gospodarczych. Nowelizacja ustawy Prawo ochrony środowiska z września 2014 r. wprowadziła zmiany w zakresie BAT, wdrażając zasadę, że konkluzje BAT stanowią obowiązujące standardy. Zgodnie z przepisami po opublikowaniu konkluzji dla poszczególnych branż prowadzący instalacje mają 4 lata na dostosowanie działalności do wymagań BAT, co jest okresem stosunkowo krótkim. Obecnie konkluzje zostały opracowane dla siedmiu branż, zaawansowane są prace nad wytycznymi dla dwóch kolejnych. Przepisy wykonawcze do znowelizowanej ustawy Prawo ochrony środowiska wprowadziły obowiązek uzyskania pozwolenia zintegrowanego dla wielu instalacji, które w świetle poprzednio obowiązujących przepisów nie podlegały temu obowiązkowi. Dotyczy to przede wszystkim instalacji przetwarzania odpadów. Ze względu na brak przepisów przejściowych prowadzący takie instalacje musieli uzyskać pozwolenie zintegrowane do lipca 2015 r., co było terminem nierealnym.

**Słowa kluczowe:** najlepsze dostępne techniki, pozwolenie zintegrowane, prawo ochrony środowiska, dyrektywa IED

### Wprowadzenie

Najlepsze dostępne techniki (ang. Best Available Techniques - BAT) są stosunkowo nowym instrumentem ochrony środowiska. Zostały wprowadzone do systemu prawnego Unii Europejskiej przez Dyrektywę Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. w sprawie zintegrowanego zapobiegania i ograniczania zanieczyszczeń (tzw. dyrektywa IPPC) [1]. Do polskiego systemu prawnego obowiązek prowadzenia działalności z uwzględnieniem najlepszej dostępnej techniki został implemmentowany w 2001 roku ustawą Prawo ochrony środowiska [2]. Definicja BAT została zawarta w ustawie Prawo ochrony środowiska (p.o.ś.), w art. 3, pkt. 10. Zgodnie z nią, najlepsza dostępna technika to „najbardziej efektywny i zaawansowany poziom rozwoju technologii i metod prowadzenia danej działalności, który wskazuje możliwe wykorzystanie poszczególnych technik jako podstawy przy ustalaniu dopuszczalnych wielkości emisji i innych warunków pozwolenia mających na celu zapobieganie powstawaniu, a jeżeli nie jest to możliwe, ograniczenie emisji i oddziaływania na środowisko jako całość, z tym że: a) technika - oznacza zarówno

stosowaną technologię, jak i sposób, w jaki dana instalacja jest projektowana, wykonywana, eksploatowana oraz likwidowana, b) dostępne techniki - oznaczają techniki o takim stopniu rozwoju, który umożliwia ich praktyczne zastosowanie w danej dziedzinie przemysłu, z uwzględnieniem warunków ekonomicznych i technicznych oraz rachunku kosztów i korzyści, a które to techniki prowadzący daną działalność może uzyskać, c) najlepsza technika - oznacza najbardziej efektywną technikę w osiąganiu wysokiego ogólnego poziomu ochrony środowiska jako całości” [2]. Definicja powyższa jest mało czytelna i, jak słusznie zauważa Górski [3], wymaga wzięcia pod uwagę wielu okoliczności i analizowania ich we wzajemnym powiązaniu. Narzędziami, które pozwalały na identyfikację najlepszych dostępnych technik, były dokumenty referencyjne BAT, tzw. BREFy (ang. BAT Reference Documents).

Obowiązek stosowania BAT dotyczy instalacji, których prowadzenie wymaga pozwolenia zintegrowanego. Pozwolenia zintegrowane stanowią jeden z typów pozwoleń emisyjnych wymienionych w art. 181 ust. 1 p.o.ś. [2]; obejmują całość oddziaływania na środowisko i zastępują wszelkie pozwolenia tzw. sektorowe (np. wodnoprawne) [3]. Celem wprowadzenia pozwoleń zintegrowanych zgodnie z założeniami dyrektywy IPPC miała być minimalizacja zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska pojmowanego jako całość w związku z prowadzeniem określonych rodzajów działalności, które ze względu na rodzaj i skalę mogą powodować zanieczyszczenie poszczególnych elementów lub środowiska jako całości. Załącznik nr I do omawianej dyrektywy zawierał listę instalacji, których prowadzenie wymagało uzyskania pozwolenia zintegrowanego [1]. W 2010 r. wskutek wejścia w życie dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych (IED) - zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola [4] przepisy dotyczące konieczności wykorzystywania w dużych instalacjach przemysłowych najlepszych dostępnych technik uległy zmianie. Do polskiego systemu prawnego zmiany te zostały implementowane nowelizacją ustawy Prawo ochrony środowiska z dnia 21.08.2014 r. i weszły w życie w dniu 05.09.2014 r. [5]. Jedną z najistotniejszych zmian było wprowadzenie tzw. konkluzji BAT (ang. BAT conclusions), stanowiących podstawę do ustalania warunków pozwolenia zintegrowanego.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie zmian wynikających z nowelizacji ustawy Prawo ochrony środowiska z września 2014 r. [5] oraz ocena wpływu tych zmian na sytuację podmiotów prowadzących instalację.

## **1. Polskie przepisy dotyczące BAT obowiązujące do września 2014 r.**

Po 2001 roku w polskim prawodawstwie rodzaje działalności objętej pozwoleniem zintegrowanym (zgodnie z dyrektywą IPPC) określiły przepisy wykonawcze do ustawy Prawo ochrony środowiska, tj. obecnie uchylone Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych

albo środowiska jako całości [6]. W rozporządzeniu tym wyróżniono 6 rodzajów działalności przemysłowej, które mogą powodować znaczne zanieczyszczenie:

- przemysł energetyczny (dla instalacji do spalania paliw o mocy nominalnej powyżej 50 MW),
- hutnictwo i obróbka metali (m.in. instalacje do prażenia lub spiekania rud metali, do pierwotnego lub wtórnego wytopu surówki żelaza lub stali surowej, obróbki metali żelaznych, odlewania metali żelaznych o zdolności produkcyjnej powyżej 20 ton stali surowej/dobę, do produkcji metali nieżelaznych z rud metali, do wtórnego wytopu metali nieżelaznych, powierzchniowej obróbki metali lub tworzyw sztucznych),
- przemysł mineralny (m.in. produkcja klinkieru cementowego o określonych parametrach, przetwarzanie azbestu, produkcja szkła i włókna szklanego, wytapianie substancji mineralnych, produkcja wyrobów ceramicznych za pomocą wypalania, piece koksownicze),
- przemysł chemiczny (wytwarzanie produktów i półproduktów chemii organicznej, wytwarzanie produktów i półproduktów chemii nieorganicznej, wytwarzanie nawozów sztucznych na bazie fosforu, azotu i potasu, wytwarzanie środków ochrony roślin, produktów farmaceutycznych, środków wybuchowych, rafinacja ropy naftowej lub gazu, zgazowanie lub upłynnianie węgla lub łupka bitumicznego),
- obiekty wykorzystania i unieszkodliwiania odpadów (instalacje odzysku lub unieszkodliwiania z wyjątkiem składowania odpadów niebezpiecznych, o zdolności przetwarzania powyżej 10 ton/dobę; do termicznego przekształcania odpadów komunalnych o zdolności przetwarzania ponad 3 ton/godz.; do unieszkodliwiania z wyjątkiem składowania odpadów innych niż niebezpieczne, o zdolności przetwarzania ponad 50 ton/dobę; do składowania odpadów, z wyjątkiem odpadów obojętnych, o zdolności przyjmowania ponad 10 ton odpadów na dobę lub o całkowitej pojemności ponad 25 000 ton),
- inne rodzaje działalności (m.in. przemysł papierniczy, tekstylny, rolno-spożywczy, chów lub hodowla drobiu lub świń, garbarnie, mleczarnie o określonych w rozporządzeniu parametrach technologicznych).

Rodzaje instalacji wymienione w rozporządzeniu pogrupowano w zależności od sektora gospodarki, klasyfikacja ta jednakże miała jedynie znaczenie porządkujące, nie zaś normatywne. Istotne znaczenie normatywne miały natomiast wartości odnoszące się do wielkości instalacji. I tak np. instalacja spalania paliw o mocy nominalnej powyżej 50 MW wymagała uzyskania pozwolenia zintegrowanego niezależnie od tego, czy funkcjonowała w przemyśle energetycznym, czy też np. w hutnictwie [6, 7].

W ustawie Prawo ochrony środowiska [1], w art. 204 ust. 1, ustanowiono, że „instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego powinny spełniać wymagania ochrony środowiska wynikające z najlepszych dostępnych technik”. Według art. 3 pkt 10 p.o.ś., najlepsze dostępne techniki to najbardziej efektywny oraz zaawansowany poziom rozwoju technologii i metod prowadzenia danej działalności, wykorzystywany jako podstawa ustalania granicznych wielkości emisyjnych, mających

na celu eliminowanie emisji, lub jeżeli nie jest to praktycznie możliwe, ograniczanie emisji i wpływu na środowisko jako całość”. Należy zgodzić się z poglądem Kosińskiej, że z definicji tej wynikała konieczność zintegrowanego podejścia do środowiska, polegającego na zapobieganiu, a następnie na ograniczaniu emisji zanieczyszczeń, przy unikaniu preferowania ochrony jednego kosztem zwiększenia zanieczyszczenia innego składnika środowiska [8]. Osiągnięcie zakładanych celów związane było z określeniem granicznych wielkości emisyjnych. Graniczne wielkości emisyjne, a więc „dodatkowe standardy emisyjne, które nie mogą być przekraczane przez instalacje wymagające pozwoleń zintegrowanych”, stanowiły drugie kryterium, jakie zgodnie z p.o.ś. spełniać musiały instalacje, których prowadzenie wymagało uzyskania tego rodzaju pozwolenia. Zdaniem Górskiego [9], takie sformułowanie przepisu art. 204 ust. 1 p.o.ś. należało rozumieć jako obowiązek prawny przestrzegania wymagań najlepszej dostępnej techniki (pomimo wyjątków wynikających z art. 211 ust. 2a, art. 208 ust. 2b w związku z art. 188 ust. 3 pkt 3 oraz art. 184 ust. 2 pkt 15 p.o.ś., umożliwiających dopiero dochodzenie do stanu pozwalającego na realizację tego obowiązku). Obowiązek gromadzenia informacji dotyczących BAT nałożono w ustawie Prawo ochrony środowiska na ministra właściwego do spraw środowiska (art. 206 ust. 1 p.o.ś.), zobowiązując go zarazem do określenia minimalnych wymagań wynikających z najlepszych dostępnych technik (art. 206 ust. 2 p.o.ś.).

Obowiązek gromadzenia informacji na temat najlepszych dostępnych technik był realizowany przez ministra środowiska m.in. przez udostępnianie tłumaczeń dokumentów referencyjnych BREF na stronie internetowej ministerstwa [10]. Do dnia nowelizacji ustawy natomiast nie została wypełniona delegacja art. 206 ust. 2 (nowelizacją uchylono ust. 2. art. 206 p.o.ś.). Jak zauważa Górski [11], graniczne wielkości emisyjne w rozumieniu p.o.ś. są odrębnym typem standardu emisyjnego, który skonstruowano na potrzeby pozwoleń zintegrowanych. Ponieważ przepis art. 204 ust. 2 p.o.ś. określał je jako dodatkowe standardy, należało uznać, że instalacje, których prowadzenie wymagało uzyskania pozwolenia zintegrowanego, w obowiązującym do września 2014 r. stanie prawnym, powinny były odpowiadać zarówno standardom ogólnym, jak i dodatkowo wartościom granicznym. W art. 207 ust. 2 wprowadzono zasady przestrzegania granicznych wielkości emisyjnych, dopuszczając w niewielkim zakresie ich naruszenie (również ten przepis znówelizowano w 2014 r.). Przepis ustanawiał trzy materialne warunki, które musiały być łącznie spełnione [1, 12]:

- 1) bezwzględny zakaz naruszenia ogólnego standardu emisyjnego, ustalonego dla instalacji danego typu,
- 2) działanie w ramach ustalonego progu tolerancji,
- 3) korzyść dla środowiska jako całości.

Przy czym warunku pierwszego nie można było naruszyć w żadnej sytuacji. Natomiast dopuszczalne było odstępstwo od granicznych wielkości emisji pod warunkiem, że przyniesie to korzyść dla środowiska jako całości. W p.o.ś. określono także (art. 207 ust. 3), że jeżeli graniczne wielkości emisyjne nie zostały określone, dopuszczalną wielkość emisji z instalacji ustala się, uwzględniając potrzebę prze-

strzegania obowiązujących standardów emisyjnych. W obecnie istniejącym stanie prawnym przepis ten także został uchylony.

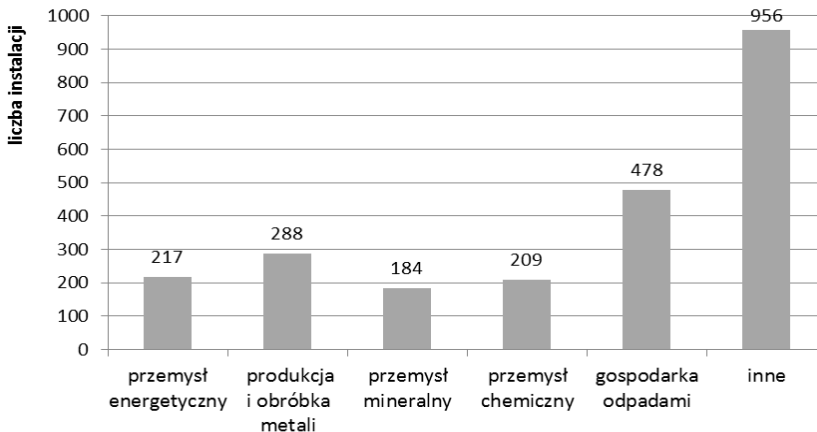
W chwili wejścia w życie przepisów dotyczących BAT, tj. w 2001 roku, instalacje funkcjonujące w kraju podzielono na dwie kategorie:

1. instalacje nowo uruchamiane - a więc takie, które były projektowane lub planowano ich istotną zmianę. W przypadku takich instalacji prowadzący był zobowiązany do zidentyfikowania wymagań BAT dla danej gałęzi przemysłu oraz do zastosowania technik dających co najmniej tak samo dobre wyniki funkcjonowania instalacji w środowisku. Organ, który wydawał zezwolenie, zobowiązany był natomiast do ustalenia w pozwoleniu takich warunków, które zapewnią wpływ instalacji na środowisko nie większy niż określony dla BAT [10];
2. instalacje istniejące - czyli te, dla których uzyskano pozwolenie na budowę przed 1 października 2001 r. i które rozpoczęły działalność nie później niż do 30 czerwca 2003 r. Prowadzący istniejące instalacje byli obowiązani porównać oddziaływanie instalacji na środowisko z wymaganiami BAT dla określonej gałęzi przemysłu z uwzględnieniem uwarunkowań ekonomicznych. W przypadku stwierdzenia, że instalacja nie spełnia wymagań BAT, obowiązani byli do stworzenia programu dostosowawczego, który mógł obejmować okres maksymalnie do 31 grudnia 2010 r. [10]. Instalacje te obowiązane były uzyskać pozwolenie zintegrowane najpóźniej do 30 października 2007 r. [12].

Należy przy tym podkreślić, że w związku z brakiem rozporządzenia wykonawczego znacząca część przedstawicieli doktryny i judykatury wskazywała, że dokumenty BREF, w stanie prawnym obowiązującym do 2014 r., należało traktować jako zalecenia, niemające charakteru wiążącego. Można tutaj przytoczyć chociażby stanowisko Kosińskiej [8], zgodnie z którym dokumenty referencyjne BREF należy traktować jedynie jako „prezentację referencyjnego sposobu prowadzenia danego rodzaju działalności, stanowiącego przede wszystkim swoisty poziom odniesienia przy ustalaniu warunków pozwoleń środowiskowych. „Należy jednak pamiętać, że BREFy nie były wiążącymi zaleceniami oraz nie stanowiły norm określających graniczne wartości emisji. Ponadto nie uwzględniały one warunków lokalnych, warunków techniczno-ekonomicznych czy też wieku instalacji. W takiej sytuacji BREFy służyły i służą obecnie pomocą przy określaniu poziomów odniesienia dla prawidłowego definiowania wymogów BAT dla danej instalacji” [8]. Podobną opinię zawierało uzasadnienie projektu zmian ustawy Prawo ochrony środowiska z dnia 27.07.2012 r. [13]. Zgodne z nim „organy właściwe do wydawania pozwoleń zintegrowanych (marszałek województwa, starosta, prezydent miasta lub regionalny dyrektor ochrony środowiska), ustalając warunki funkcjonowania dla poszczególnych instalacji wymagających pozwolenia zintegrowanego, powinny brać pod uwagę określone w dokumentach referencyjnych opisujących najlepsze dostępne techniki (BREF). Dokumenty te mają charakter wytycznych przyjmowanych przez Komisję Europejską i nie są wiążące prawnie dla krajów członkowskich”.

Wprowadzone w 2001 r. przepisy, w stosunku do już istniejących instalacji, ustaliły dość długi okres dostosowawczy, wynoszący nawet 8 lat, co dawało pro-

wadzącym instalację czas na dostosowanie działalności do nowych przepisów. W chwili implementowania nowych przepisów zinventaryzowano w Polsce łącznie 2332 istniejące instalacje, które wymagały uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Ilości instalacji w poszczególnych gałęziach przemysłu przedstawiono na rysunku 1.



Rys. 1. Liczba istniejących w Polsce instalacji, których eksploatacja wymagała uzgodnienia z BAT (w roku 2002) [14]

Fig. 1. The number of the installations in Poland which had to meet BAT requirements (in 2002) [14]

W art. 216 p.o.ś. przewidziano obowiązek analizy wydanych pozwoleń zintegrowanych przez wydający je organ: obowiązkowo raz na 5 lat oraz gdy nastąpi zmiana w BAT pozwalająca na znaczne zmniejszenie wielkości emisji bez powodowania nadmiernych kosztów lub gdy wynika to z potrzeby dostosowania eksploatacji instalacji do zmian przepisów o ochronie środowiska. Zgodnie z art. 217 ustawy p.o.ś., w przypadku gdy z przeprowadzonej w trybie art. 216 analizy wynika konieczność zmiany treści pozwolenia, a termin jego ważności upływie przy tym później niż w rok po zakończeniu analizy, pozwolenie miało zostać wycofane lub ograniczone bez odszkodowania w trybie art. 195 ust. 1 pkt 2 p.o.ś. Po nowelizacji przepisy te utrzymano.

## 2. Zmiany w przepisach dotyczących BAT wynikające z wydania dyrektywy IED wprowadzone nowelizacją p.o.ś. z 2014 r.

W roku 2010 w przepisach dotyczących ochrony środowiska nastąpiła istotna zmiana wprowadzona dyrektywą 2010/75/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) - IED [4]. Dyrektywa ta zaostrzyła znacząco przepisy w sprawie zintegrowanej kontroli zanieczyszczeń, zwłaszcza w zakresie wprowadzenia wymagania pełnej zgodności technologicznej z najlepszymi

dostępными technikami. Zgodnie z dyrektywą IED, odstępstwa od BAT są możliwe tylko w wyjątkowych sytuacjach. Obiekt przemysłowy prowadzący działalność objętą przepisami IPPC/IED będzie mógł nie spełniać wymogów konkluzji BAT tylko wówczas, gdy: osiągnięcie wymagań BAT wiąże się z nieproporcjonalnie wysokimi kosztami w porównaniu z korzyściami dla środowiska oraz gdy organ wydający pozwolenie zintegrowane przychylił się do takiej argumentacji i powiadomił o tym fakcie Komisję Europejską [4, 5]. Odstępstwa muszą być zatem odpowiednio uzasadnione i przedstawione w pozwoleniu zintegrowanym, a także raportowane do Komisji Europejskiej. Należy podkreślić także, że dyrektywa IED [4] wprowadza istotne zmiany w definicji BAT w porównaniu z dyrektywą IPPC, co przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Definicje BAT według dyrektywy IPPC oraz IED [1, 4]

Table 1. BAT definitions according to IPPC and IED Directives [1, 4]

Definicja BAT wg dyrektywy IPPC, 1996	Definicja BAT według dyrektywy IED, 2010
Najbardziej efektywny i zaawansowany etap rozwoju i metod prowadzenia danej działalności,	Najbardziej efektywny i zaawansowany etap rozwoju i metod prowadzenia danej działalności,
który wskazuje możliwe wykorzystanie poszczególnych technik jako <b>podstawy dla granicznych wielkości emisji</b>	który wskazuje możliwość wykorzystania poszczególnych technik jako <b>podstawy przy ustalaniu dopuszczalnych wartości emisji i innych warunków pozwolenia</b>
mający na celu zapobieganie powstawaniu, a jeżeli nie jest to możliwe - ogólne ograniczenie emisji i oddziaływanie na środowisko jako całość.	mających na celu zapobieganie powstawaniu, a jeżeli nie jest to możliwe - ograniczenie emisji i oddziaływania na środowisko jako całość.

Zdaniem Rosickiego [15], sposób sformułowania definicji BAT w dyrektywie IED wskazuje wyraźnie na ustanowienie najlepszych dostępnych technik podstawą określenia wartości dopuszczalnych. Oznacza to, że w pozwoleniach zintegrowanych, które będą wydawane na podstawie dyrektywy IED, dopuszczalne wielkości emisji mogą być nawet niższe niż w standardach emisyjnych. Dyrektywa IED [4] przewiduje ponadto, że najważniejsze ustalenia zawarte w BREF formułowane będą jako tzw. konkluzje dotyczące BAT; konkluzje te będą miały rangę decyzji Komisji Europejskiej, a tym samym będą obowiązywać bezpośrednio we wszystkich krajach Unii Europejskiej [16].

Opisane powyżej zmiany zostały wdrożone do polskiego systemu prawnego nowelizacją ustawy Prawo ochrony środowiska [5], która weszła w życie we wrześniu 2014 r. Art. 204 ust. 1 stanowi, że „instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego spełniają wymagania ochrony środowiska wynikające z najlepszych dostępnych technik, a w szczególności nie mogą powodować przekroczenia granicznych wartości emisyjnych”. Organ, który wydaje pozwolenie zintegrowane, może zezwolić na odstępstwo od granicznych wartości emisyjnych tylko wówczas, gdy w jego ocenie równocześnie:

- ich osiągnięcie prowadziłyby do nieproporcjonalnie wysokich kosztów w stosunku do korzyści dla środowiska,
- nie zostaną przekroczone standardy emisyjne, o ile mają one zastosowanie (art. 204, ust. 2 p.o.ś.).

Oznacza to, że zgodnie z nowymi przepisami, w odróżnieniu od poprzednio obowiązujących, konkluzje BAT nie stanowią obecnie jedynie zaleceń co do rodzaju stosowanych technik i standardów, lecz stały się obowiązującym z mocy prawa standardem, który organ wydający zezwolenie ma obowiązek uwzględnić. Nowelizacja ustawy Prawo ochrony środowiska *expressis verbis* wprowadza zasadę, że najlepsze dostępne techniki powinny spełniać wymagania dokumentów referencyjnych BAT oraz konkluzji BAT, o ile te zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (art. 207, ust. 1, pkt. 6).

Równocześnie z nowelizacją ustawy Prawo ochrony środowiska w dniu 5 września 2014 r. weszło w życie nowe Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości [17]. Rozporządzenie to ustanowiło nowe rodzaje instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Są to m.in. instalacje do upłynniania i zgazowywania innych paliw niż węgiel i łupek bitumiczny o całkowitej nominalnej mocy nie mniejszej niż 20 MW, instalacje do podziemnego składowania odpadów niebezpiecznych, do odzysku lub kombinacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne, z wyłączeniem działań realizowanych podczas oczyszczania ścieków komunalnych, o zdolności przetwarzania ponad 75 ton na dobę, z wykorzystaniem takich działań, jak: obróbka biologiczna, obróbka wstępna odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcania, obróbka żużlu i popiołów; do magazynowania odpadów niebezpiecznych w oczekiwaniu na inne zagospodarowanie z wyłączeniem magazynowania odpadów przez ich wytwórcę w miejscu ich wytworzenia i in. enumeratywnie wymienione. Oprócz wprowadzenia nowych rodzajów działalności podlegających obowiązkowi uzyskania pozwolenia zintegrowanego w odniesieniu do niektórych instalacji już będących na liście doprecyzowano opis. Szacuje się, że nowo wprowadzone przepisy dotyczą ok. 200 nowych instalacji, które nie były uwzględnione w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości [6]. Prowadzący instalacje, które nie były wymienione we wcześniejszym rozporządzeniu, a wobec których obowiązują nowe przepisy, muszą ponieść znaczące nakłady finansowe. Dotyczy to przede wszystkim tych instalacji, w których prowadzona jest działalność w zakresie odzysku odpadów innych niż niebezpieczne [18]. Mieli oni także obowiązek uzyskania nowego pozwolenia zintegrowanego do dnia 1 lipca 2015 r., co było terminem niemożliwym do utrzymania ze względu na to, że procedura wydawania pozwolenia zintegrowanego trwa obecnie do 6 miesięcy. Ze względu na to w parlamencie trwają obecnie prace nad wydłużeniem terminu obowiązywania starych zezwoleń do 23 stycznia 2016 r. [18].



Niekorzystne dla przedsiębiorców są także opisane powyżej zmiany w ustawie Prawo ochrony środowiska, wprowadzające zmodyfikowane rozwiązania odnośnie do BAT. Wymagania wynikające z najlepszych dostępnych technik określanych w pozwoleniach zintegrowanych są określone na podstawie opublikowanych konkluzji BAT. Od momentu opublikowania konkluzji BAT właściwy organ ma zaledwie 6 miesięcy na przeanalizowanie wydanych pozwoleń, które dotyczą branży, której konkluzja dotyczy. Celem takiej analizy jest sprawdzenie, czy pozwolenie nie wymaga zmian związanych z koniecznością dostosowania jego warunków (dopuszczalnych wielkości emisji) do wymagań, które zostały zawarte w konkluzji BAT. Przy czym na organie spoczywa obowiązek poinformowania prowadzącego instalację o fakcie przystąpienia do takiej analizy. Należy także podkreślić, że w nowelizacji ustawy Prawo ochrony środowiska [5] nie przewidziano przepisów przejściowych, co oznacza, że do postępowań o udzielenie pozwolenia zintegrowanego wszczętych, lecz niezakończonych do dnia 5 września 2014 r. należy stosować nowe przepisy [18]. Organ może także w ciągu 6 miesięcy, kiedy analizy dokonuje, żądać od prowadzącego instalację dodatkowych informacji. Po zakończeniu analizy organ przekazuje jej wyniki prowadzącemu instalację, a także ministrowi środowiska. Jeżeli w wyniku przeprowadzonej analizy organ stwierdza, że nie są wymagane zmiany w pozwoleniu, procedura kończy się, a instalacja działa nadal w oparciu o analizowane pozwolenie. Jeżeli natomiast w wyniku przeprowadzonej analizy organ stwierdzi konieczność wprowadzenia zmian, wówczas ma obowiązek wezwać prowadzącego instalację do złożenia wniosku o zmianę pozwolenia, określając równocześnie zakres wniosku. Prowadzący instalację wniosek taki musi złożyć w terminie 1 roku. Powinien on określić w nim czas, w jakim zobowiązuje się dostosować instalację do nowych wymagań. Zasadą jest, że czas ten nie może być dłuższy niż 4 lata od dnia opublikowania konkluzji BAT. Organ właściwy do udzielenia zezwolenia może jednak udzielić odstępstwa i określić późniejszy termin dostosowania instalacji do nowych wymagań (art. 215 ust. 6 p.o.ś.). Należy jednakże podkreślić, że wiążące dla prowadzącego instalację są jedynie parametry emisyjne zawarte w konkluzji BAT, a pozostałe jej wymogi nadal stanowią jedynie zalecenia.

Brak złożenia wniosku przez prowadzącego instalację w ustawowym terminie 1 roku skutkuje przeprowadzeniem zmiany przez organ z urzędu z zastosowaniem procedury cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia bez odszkodowania (art. 195 p.o.ś.). Dopuszczenie do ostatniej sytuacji jest niekorzystne z punktu widzenia prowadzącego instalację, ponieważ wówczas nie ma on żadnego wpływu na treść pozwolenia, nie może np. wystąpić o wprowadzenie odstępstw od konkluzji BAT.

Zaletą wprowadzonych zmian w ustawie p.o.ś. jest wydawanie zezwoleń zintegrowanych na czas nieoznaczony (art. 188 ust. 1). Jest to korzystne dla prowadzących instalację, ponieważ ogranicza zobowiązania finansowe, jakie podmioty muszą ponosić w związku z koniecznością występowania co 10 lat z wnioskiem o nowe pozwolenie zintegrowane (do roku 2014 pozwolenie takie wydawane było na okres 10 lat). Takie rozwiązanie prawne nie spowoduje także, jak się wydaje, zmniejszenia ochrony środowiska, ponieważ nadal z urzędu treść pozwoleń będzie

analizowana w odstępach 5-letnich oraz każdorazowo po ukazaniu się nowej konkluzji BAT (art. 216 ust. 1 p.o.ś.). Należy zaznaczyć ponadto, że nieoznaczony czas obowiązywania pozwoleń obowiązuje także w innych krajach Unii Europejskiej, co stwarza jednolite warunki prowadzenia działalności gospodarczej podmiotom z krajów Wspólnoty. Jeżeli prowadzący instalację nie jest w stanie zapewnić parametrów emisyjnych wynikających z konkluzji w wyznaczonym terminie, ponieważ osiągnięcie tych parametrów prowadziłyby do nieproporcjonalnie wysokich w stosunku do korzyści dla środowiska kosztów, może we wniosku wnosić o odstępstwo od konkluzji BAT (w takim postępowaniu musi być zapewniony udział społeczeństwa). Wniosek powinien jednakże zawierać uzasadnienie przyczyn takiego odstępstwa.

Według stanu prawnego na dzień 20.07.2015 r. zostały w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej opublikowane obowiązujące wersje konkluzji BAT dotyczące następujących rodzajów działalności stwarzających zagrożenie dla środowiska:

1. rafinacji ropy naftowej i gazu [19],
2. produkcji masy włóknistej, papieru i tektury [20],
3. produkcji chloro-alkalicznej [21],
4. produkcji cementu, wapna i tlenku magnezu [22],
5. produkcji szkła [23],
6. garbowania skór [24],
7. produkcji żelaza i stali [25].

Zaawansowane są prace nad konkluzjami BAT dotyczącymi dużych źródeł spalania [26] i produkcji metali nieżelaznych [27].

Zatwierdzone przez Ministerstwo dokumenty referencyjne BAT zostały natomiast opracowane dla takich rodzajów działalności gospodarczej, jak: powierzchniowa obróbka metali i tworzyw sztucznych, branża metali żelaznych (huty o pełnym cyklu produkcyjnym - huty zintegrowane), branża metali żelaznych (stalownie elektryczne z odlewaniem stali), branża przetwórstwa żelaza i stali (walcowanie na gorąco), produkcja i przetwórstwo metali nieżelaznych, branża mleczarska, branża metali nieżelaznych - produkcja z surowców pierwotnych, przemysł piwowarski, branża chemiczna, przemysł rozlewniczy napojów alkoholowych, branża celulozowo-papiernicza, branża odlewnicza, branża koksownicza, ceramika budowlana i ogniotrwała, branża spożywcza (przetwórstwo owocowo-warzywne, branża szklarska). Opracowane BREFy obejmują zatem również branże, dla których konkluzje BAT nie zostały jeszcze wprowadzone, co pozwala prowadzącym działalność gospodarczą podmiotom na przygotowanie się z wyprzedzeniem do zmian [28].

## Podsumowanie i wnioski

Zgodnie z nowelizacją ustawy Prawo ochrony środowiska z września 2014 r., BAT opracowane w postaci konkluzji stały się obowiązującymi standardami, nie

zaś tylko wytycznymi i zaleceniami, które powinny, lecz nie musiały być uwzględniane przy wydawaniu pozwoleń zintegrowanych. Zmiany dotyczące uznania za obowiązujące standardów emisji określonych w konkluzjach BAT są korzystne z punktu widzenia korzyści dla środowiska, natomiast wobec wysokich kosztów, jakie podmioty gospodarcze musiały ponieść w związku z koniecznością dostosowania technologii do wymagań prawa, zalecić należałoby wprowadzenie zdecydowanie dłuższych okresów dostosowawczych do wprowadzenia kolejnych zmian, zwłaszcza w odniesieniu do instalacji przetwarzania odpadów.

Korzystną zmianą dla prowadzących instalację jest wydawanie pozwoleń zintegrowanych na czas nieoznaczony. Nie zmienia to jednakże zasadniczo sytuacji podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, gdyż organy wydające pozwolenia zobligowane są do dokonywania przeglądu pozwoleń w odstępach 5-letnich i wobec stwierdzenia takiej konieczności wdrożenia procedury zmiany.

Zaletą ujednoczenia przepisów jest natomiast fakt, że stwarzają one jednakowe warunki prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie tych jej form, które wymagają spełnienia wymagań konkluzji BAT.

## Podziękowania

*Opracowanie wykonano w ramach prac realizowanych w BS-PB-402-301/11. Zadanie 6.*

## Literatura

- [1] Dyrektywa Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. w sprawie zintegrowanego zapobiegania i ograniczania zanieczyszczeń, Dz. Urz. Unii Europejskiej L z 1996 r., Nr 257, s. 26-40, z późn. zm.
- [2] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Tekst jednolity DzU z 2008 r., Nr 25, poz. 150, z późn. zm.
- [3] Górski M., Pozwolenia zintegrowane, [w:] Prawo ochrony środowiska, red. M. Górski, Warszawa 2010, 231-238.
- [4] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w sprawie Emisji Przemysłowych (IED) - zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola, Dz. Urz. UE, 17.12.2010, L334/17.
- [5] Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, DzU 2014, poz. 1101.
- [6] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, DzU 2002, Nr 122, poz. 1055.
- [7] Radziejowski J. (red.), Zapobieganie i ograniczanie zanieczyszczeń, Tom II. Dyrektywa IPPC i pozwolenia zintegrowane, Warszawa 2003, 19.
- [8] Kosińska M., Najlepsze dostępne techniki BAT, Komentarz praktyczny, Prawo Ochrony Środowiska Silver on-line, ABC nr 68547.
- [9] Górski M., Komentarz do art. 204, [w:] M. Górski, M. Pchałek, W. Radecki, J. Jerzmański, M. Bar, S. Urban, J. Jendroška, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, Warszawa 2011, 216.
- [10] <http://ippc.mos.gov.pl/ippc/?id=35>

- [11] Górski M., Koncepcja najlepszych dostępnych technik a treść pozwolenia zintegrowanego, [w:] Prawo ochrony środowiska, red. M. Górski, Warszawa 2010, 234.
- [12] Zmysłowska A., Nowakowski T., Pozwolenia zintegrowane (IPPC), Folder informacyjny dla przemysłu i administracji publicznej, Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2003.
- [13] Uzasadnienie projektu zmian w ustawie Prawo ochrony środowiska, Ministerstwo Środowiska, 2013.
- [14] [http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CDYQFjAC&url=http%3A%2F%2Fim.mech.pk.edu.pl%2Fktm%2Fdydaktyka%2Fspawalnictwo%2FPrezentacja%2520zintegrowane%2520pozwolenia.pps&ei=2WryUvbXMYbpywPzsYFQ&usq=AFQjCNFcmMtW386jG1CXTkoQaZdX\\_eh3cw&bv=bv.60799247,d.bGQ](http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CDYQFjAC&url=http%3A%2F%2Fim.mech.pk.edu.pl%2Fktm%2Fdydaktyka%2Fspawalnictwo%2FPrezentacja%2520zintegrowane%2520pozwolenia.pps&ei=2WryUvbXMYbpywPzsYFQ&usq=AFQjCNFcmMtW386jG1CXTkoQaZdX_eh3cw&bv=bv.60799247,d.bGQ)
- [15] Rosicki M., Najlepsze dostępne techniki. Dyrektywa o emisjach przemysłowych. Zarządzanie. Energia dla Przemysłu, 47-49, [http://energia.elamed.pl/newsletter\\_files/bat\\_EDP\\_3\\_11.pdf](http://energia.elamed.pl/newsletter_files/bat_EDP_3_11.pdf)
- [16] Poradnik dla przedsiębiorstw w branży chemicznej, Polska Izba Przemysłu Chemicznego, 2012, 3.
- [17] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, DzU 2014, poz. 1169.
- [18] Wyjaśnienia dot. rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, DzU z 2014 r., poz. 1169.
- [19] Decyzja Wykonawcza Komisji z dnia 9 października 2014 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do rafinacji ropy naftowej i gazu zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, Dz. Urz. UE 28.10.2014, L 307/38.
- [20] Decyzja Wykonawcza Komisji z dnia 26 września 2014 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w odniesieniu do produkcji masy włóknistej, papieru i tektury, Dz. Urz. UE 30.09.2014, L 284/76.
- [21] Decyzja Wykonawcza Komisji z dnia 9 grudnia 2013 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, w odniesieniu do produkcji chloro-alkalicznej, Dz. Urz. UE, 11.12.2013, L 332/34.
- [22] Decyzja Wykonawcza Komisji z dnia 26 marca 2013 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, w odniesieniu do produkcji cementu, wapna i tlenku magnezu, Dz. Urz. UE, 9.04.2013, L 100/1.
- [23] Decyzja Wykonawcza Komisji z dnia 28 lutego 2012 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, w odniesieniu do produkcji szkła, Dz. Urz. UE, 8.03.2012, L 70/1.
- [24] Decyzja Wykonawcza Komisji z dnia 11 lutego 2013 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, w odniesieniu do garbowania skór, Dz. Urz. UE, 16.02.2013, L 45/13.
- [25] Decyzja Wykonawcza Komisji z dnia 28 lutego 2012 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych, w odniesieniu do produkcji żelaza i stali, Dz. Urz. UE, 8.03.2012, L 70/1.
- [26] LPC - [http://scc.com.pl/konferencje/en/bref/images/04\\_Jablonski.pdf](http://scc.com.pl/konferencje/en/bref/images/04_Jablonski.pdf)
- [27] [http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/MFMbw\\_17\\_04\\_03-2013.pdf](http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/BREF/MFMbw_17_04_03-2013.pdf)
- [28] Poradniki branżowe, <http://ippc.mos.gov.pl/ippc/?id=131>

## Best Available Techniques (BAT) as Environmental Protection Instrument

In the paper the changes in legislation concerning best available techniques (BAT) are discussed. Best available techniques means the most effective and advanced stage in the development of activities and their methods of operation, which indicates the practical suitability of particular techniques for providing the basis for emission limit values and other permit conditions designed to prevent and where that is not practicable, to reduce emissions and the impact on the environment as a whole. Until 2014 in Poland the identification of BAT was done based on BREF(s). BREFs were reference documents which provided descriptions of a range of industrial processes, operation conditions and emission rates. They were however only reference proposals, not legally binding standards. The changes have been caused by necessity of IED directive implementation into Polish legislation system. According to the changes in law system made in 2014 BAT conclusions become standards for the installations and branches listed in the Ordinance of the Minister of the Environment. Some of them, especially waste treatment installations, have not been obligated to have integrated permission before 2014. Economic operators have only 4 years since conclusion publication date for adaptation of the installations to BAT requirements. The operators listed in the Ordinance of the Minister of the Environment were however committed to obtain the integrated permission until the July of 2015. Some proposals, at present discussed in the Polish Parliament, assume elongation of this period to January 2016. These periods of time are however very short and insufficient to obtain new permission and to introduce new technologies. At present the conclusions have been published for seven branches: iron and steel production, manufacture of glass, production of cement, lime and magnesium oxide, production of chlor-alkali, production of pulp, paper and board, refining of mineral oil and gas and tanning of hides and skins.

**Keywords:** best available techniques, integrated permission, environmental law, IED directive