

Stanisław Czaja, Agnieszka Becla

SPORY WOKÓŁ POJĘCIA NAJLEPSZEJ DOSTĘPNEJ TECHNIKI BAT W EKONOMII ŚRODOWISKOWEJ

1. Wstęp

Wzajemne relacje między tworzoną i użytkową przez człowieka techniką a środowiskiem przyrodniczym są złożone i wielowymiarowe. Liczne badania historyczne potwierdzają, że wynalazki i nowe technologie przyczyniły się do coraz głębszej eksploracji środowiska przyrodniczego, będąc symptomem rozszerzającej się wiedzy człowieka o przyrodniczym otoczeniu. Wiedza ta wynika zarówno z naturalnej ciekawości człowieka, jego chęci rozumienia tego, co się wokół dzieje, jak i z dążenia do opanowywania (kontrolowania) nieznanego mu dotąd zjawisk czy wykorzystywania nowych dóbr. Znajdowało to swoje odzwierciedlenie w tych wszystkich antropocentrycznych elementach kultury (w tym religii), które uzasadniały i wyjątkowość człowieka wśród innych gatunków, i imperatyw podporządkowywania sobie otaczającej przyrody. Stworzyło to podstawy „antropoekspansji” opartej na wiedzy i jej materialnej egzemplifikacji – technice. Dla XVIII- czy XIX-wiecznego człowieka „antyekologiczna” technika i procesy gospodarowania były dowodem tryumfu ludzkiego umysłu i ludzkiej cywilizacji nad prymitywizmem przyrody i ahumanistycznym „barbarzyństwem” wielu przyrodniczych procesów. W głęboko filozoficznej wersji możemy takie poglądy odnaleźć np. w koncepcjach wolności i konieczności Karola Marksa, w literackiej wersji – w powieściach Juliusza Verne’a. Znalazły one odzwierciedlenie w fascynacji XIX-wiecznymi eksploracjami i odkryciami geograficznymi, w „eksplozji” innowacji na przełomie XIX oraz XX stulecia, w wierze we wszechmoc i w dobroczynne skutki techniki oraz w koncepcjach nasyconego techniką postindustrialnego społeczeństwa. Technika zapewniała też rosnące korzyści gospodarcze (zyski), które stały się kryterium oceny poszczególnych działań (ocena *ex post*) i przedsięwzięć inwestycyjnych (ocena *ex ante*)¹.

Tak realizowana technika i procesy gospodarowania zaczęły pozostawiać jednak coraz bardziej widoczne skutki w środowisku przyrodniczym. Postępująca de-

¹ Szerzej por. [3].

gradacja jego komponentów okazała się bardzo niekorzystna w kilku zasadniczych wymiarach. Po pierwsze, ograniczała w sensie maltuzjańskim i ricardiańskim dostęp do zasobów przyrodniczych niezbędnych do rozwoju społeczno-ekonomicznego. Po drugie, degradacja środowiska przyrodniczego wywołała wiele zagrożeń dla zdrowia i życia człowieka, ponieważ nie udało się zupełnie rozerwać więzi między człowiekiem a przyrodą, tzn. środowiskiem przyrodniczym, (w sensie biologiczno-fizjologicznym). Okazało się bowiem, że zanieczyszczone środowisko generuje nowe choroby oraz sprzyja rozwojowi już znanych zagrożeń tego typu. Czynniki środowiskowe stały się coraz ważniejszą determinantą ludzkiego zdrowia. Po trzecie, środowisko przyrodnicze, a zwłaszcza jego niektóre walory (np. estetyczne, stały się istotnym, niedającym się zastąpić elementem „jakości życia”. Oznacza to, że nie udało się również całkowicie rozerwać więzi cywilizacyjnych i kulturowych między człowiekiem a środowiskiem przyrodniczym. Dodatkowo pojawiły się szybko rosnące koszty społeczne (w tym zewnętrzne) postępujących procesów degradacji.

Wielowymiarowe negatywne skutki antyekologicznej strategii rozwoju ludzkiej cywilizacji okazały się na tyle znaczne, a w niektórych przypadkach nawet przewyższające osiągnięte korzyści, że coraz częściej uświadamiają one potrzebę zmiany „filozofii” wyboru i oceny nowych rozwiązań technicznych i technologicznych. Druga połowa XX wieku, pomimo niezwykle dużej liczby innowacji technicznych, technologicznych i organizacyjnych, nie pozwoliła uniknąć wielu problemów, które były konsekwencją rewolucji naukowo-technicznej, nieograniczonego wzrostu produkcji i konsumpcji oraz szybko rozszerzającej się antropopresji wzmacnianej przyrostem demograficznym. Ograniczone zdolności asymilacyjne środowiska przyrodniczego zderzyły się z wykładniczym przyrostem liczby ludności na świecie i z szybkim oraz długotrwałym wzrostem gospodarczym. W jego efekcie ujawniła się nowa grupa wyzwań (problemów) stojących przed ludzką cywilizacją – były to globalne problemy ekologiczne². Ich konsekwencje wpłynęły na wypracowanie nowej aksjologii techniki. Poszczególne innowacje przestano oceniać wyłącznie z punktu widzenia ich nowatorstwa czy ekonomicznych korzyści, jakie niosą. Dołączono dodatkowe kryterium oceny ekologicznych skutków wdrożenia danego rozwiązania technicznego, co pozwoliło stworzyć koncepcję najlepszej dostępnej techniki (BAT). Bardzo wyraźnie eksponuje to również strategia zrównoważonego rozwoju, której na wielu płaszczyznach towarzyszy koncepcja najlepszej dostępnej techniki.

Celem opracowania jest przeanalizowanie pojęcia najlepszej dostępnej techniki oraz jego konsekwencji dla rozwiązań prawno-instytucjonalnych towarzyszących ochronie środowiska przyrodniczego i realizacji poszczególnych przedsięwzięć inwestycyjnych. Interesujący będzie również wpływ tej koncepcji na poszukiwania techniczno-technologiczne oraz na zapotrzebowanie na innowacje występujące w gospodarce.

² Szerzej na ten temat: [2].

2. Pojęcie najlepszej dostępnej techniki BAT³

Pojęcie najlepszej dostępnej techniki zostało prawdopodobnie zdefiniowane po raz pierwszy w artykule 2. w punkcie 11. Dyrektywy IPPC⁴ (Zintegrowane Zapobieganie i Ograniczanie Zanieczyszczeń). W definicji wprowadzono zmianę używanego do tej pory określenia „technologia” na pojęcie „technika”. Pojęcie „najlepsza dostępna technika” jest bardzo szerokie z kilku powodów. Po pierwsze, technika obejmuje zarówno technologię, sposoby jej stosowania, metody projektowania, budowy i funkcjonowania instalacji (w tym w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej), jak i metody jej modernizacji czy likwidacji. Po drugie, określenie „najlepsza” oznacza, że stosowana technika powinna być najbardziej efektywna w osiąganiu korzystnych efektów środowiskowych (ochronnych). Po trzecie, „dostępna technika” oznacza jej dostępność w skali danej gałęzi gospodarki i możliwości jej zastosowania po cenie mieszczącej się w rozsądnych granicach wyznaczanych kryterium ekonomicznym (rachunkiem kosztów i korzyści ekonomicznych). W wymiarze marketingowo-handlowym dostępność oznacza możliwości jej zakupu na rynku europejskim lub światowym.

Ten ostatni element wzbudza szczególnie wiele kontrowersji między zwolennikami postulatu „ekologizacji gospodarki” oraz postulatu „ekonomizacji środowiska”. Ci ostatni podkreślają bowiem, że nadmierna ekspozycja aspektu ekologicznego może prowadzić do znacznego obniżenia efektywności ekonomicznej działania podmiotów gospodarczych stosujących BAT i do spadku ich konkurencyjności na rynku krajowym i międzynarodowym. Wielokrotnie mówili o tym Amerykanie, nie wyrażając zgody na przystąpienie do realizacji postanowień protokołu z Kioto.

W dyskusjach zgodzono się, że pod pojęciem najlepszej dostępnej techniki musi się kryć problem ekonomicznie uzasadnionych kosztów jej wprowadzania. Nie można zatem żądać od podmiotów gospodarczych, aby stosowały rozwiązania nadmierne kosztowne, prototypowe, dla których nie sprawdzono wszystkich konsekwencji funkcjonowania, czy generujące trudne do pokonania bariery związane np. z brakiem specjalistów mogących zamontować i uruchomić takie urządzenia. Przykładem takiej definicji może być pojęcie wprowadzone do literatury przez K. Górkę, B. Poskrobko oraz W. Radeckiego, którzy za najlepszą dostępną technikę uznali „zespół urządzeń technicznych, metod działania i rozwiązań organizacyjnych (włącznie ze szkoleniem personelu) najlepszych z punktu widzenia zapobiegania, redukcji lub unieszkodliwiania zanieczyszczeń, który znalazł zastosowanie na skalę przemysłową przynajmniej u jednego producenta w krajach Unii Europejskiej i który nie pociąga nadmiernych kosztów dostosowania do warunków i potrzeb Polski (tzn. koszty powinny być proporcjonalne do osiąganego efektu)” [5, s. 270].

³ Pojęcie BAT jest skrótem od angielskiego określenia *best available techniques*.

⁴ Dyrektywa 96/61/WE z 1996 r. dotycząca zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom – Dyrektywa IPPC.

Krajowe rozwiązania prawne oraz instytucjonalne dopuszczają możliwość stosowania surowszych wymagań niż te wynikające z BAT. Pozwala to podmiotom odpowiedzialnym za egzekucję prawa środowiskowego uwzględnić możliwość wystąpienia specjalnych zagrożeń czy uciążliwości ekologicznych do zamknięcia danej formy działalności łącznie. Próbuje się w ten sposób uwzględnić – również przez indywidualizację ocen poszczególnych przedsięwzięć – postulaty obu prezentowanych podejść i nie dopuścić do dominacji któregoś z nich.

Polskie rozwiązania prawne⁵ wykorzystujące doświadczenia unijne także próbują doprecyzować pojęcie najlepszej dostępnej techniki. Zatem BAT w tym ujęciu powinien odzwierciedlać najbardziej efektywny oraz zaawansowany poziom rozwoju technologii i metod prowadzenia danej działalności wykorzystywany jako podstawa ustalania granicznych wielkości mających na celu eliminowanie emisji lub – w najgorszym przypadku – jej ograniczanie i redukcję ujemnego wpływu na środowisko przyrodnicze. „Technika” zgodnie z polskimi rozwiązaniami prawnymi zarówno oznacza zarówno stosowaną technologię, jak i sposób, w jaki dana instalacja jest projektowana, wykorzystywana, eksploatowana oraz likwidowana. „Dostępne techniki” oznaczają rozwiązania o stopniu rozwoju umożliwiającym ich praktyczne zastosowanie w danej dziedzinie przemysłu, z uwzględnieniem warunków ekonomicznych i technicznych oraz rachunku kosztów inwestycyjnych i korzyści dla środowiska, które może uzyskać prowadzący daną działalność. Ustawa Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r. w art. 3. pkt 10. określa najlepszą technikę jako technikę najbardziej efektywną w osiągnięciu wysokiego ogólnego poziomu ochrony środowiska przyrodniczego jako całości.

Technologicznie znacznie bardziej szczegółowa jest definicja zamieszczona w konwencji o ochronie i użytkowaniu cieków transgranicznych i jezior międzynarodowych, sporządzona w Helsinkach 17 marca 1992 r. Przez pojęcie najlepszej dostępnej techniki rozumie się „najnowsze osiągnięcia w zakresie opracowywania procesów, urządzeń lub metod eksploatacji, które wykazały praktyczną przydatność w charakterze konkretnego przedsięwzięcia, ograniczającego zrzuty, emisję i odpady”⁶. Dalej w załączniku 1. konwencji zauważa się, że „przy ustalaniu, czy proces, urządzenie lub metoda eksploatacyjna należą do kategorii najlepszej dostępnej techniki, generalnie lub w każdym poszczególnym przypadku, bierze się przede wszystkim pod uwagę:

- wykorzystanie technologii o niskiej ilości odpadów,
- wykorzystanie substancji mniej niebezpiecznych,
- zwiększenie odzysku i recyklingu substancji wytwarzanych i wykorzystywanych w procesie oraz odpadów (w stosownych przypadkach),
- porównywalne procesy, urządzenia lub metody działania, które zostały wypróbowane i odniosły sukces na skalę przemysłową,

⁵ Chodzi tu zwłaszcza o ustawę Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r. [11].

⁶ Por. [7, załącznik 1].

- postęp technologiczny i rozwój wiedzy,
- charakter, skutki i wielkość danych emisji,
- terminy przekazania do eksploatacji nowych lub istniejących instalacji,
- czas potrzebny do wprowadzenia najlepszych dostępnych technik,
- zużycie i właściwości surowców (łącznie z wodą) wykorzystywanych w procesie oraz ich wydajność energetyczną,
- potrzebę zapobiegania lub ograniczania do minimum całkowitego wpływu emisji na środowisko naturalne oraz związanych z tym zagrożeń,
- potrzebę zapobiegania wypadkom oraz minimalizowania skutków dla środowiska naturalnego,
- informacje publikowane przez Komisję na mocy art. 16 ust. 2 Dyrektywy IPPC lub przez organizacje międzynarodowe⁷⁷.

Ta szczegółowa definicja jest użyteczna w procedurach oceny poszczególnych procesów, urządzeń czy metod i pozwala skupić się na ich określonych elementach oraz stworzyć odpowiednie kryteria oceny. Mogła zatem być wzorem dla późniejszych propozycji w tym zakresie i pozwolić uniknąć pewnej uznaniowości, która może wkraść się w ocenę, czy dane rozwiązanie jest najlepszą dostępną techniką. Procedury oceny powinny bowiem podlegać procesowi obiektywizacji i mieć ograniczoną możliwość wprowadzania zmian lobbystycznych mogących się pojawiać wszędzie tam, gdzie nowe rozwiązania przygotowywane są do wdrożenia praktycznego. Uznanie danego rozwiązania za koncepcję typu BAT może oznaczać istotny sukces ekonomiczny dla twórców czy producentów, brak zaś takiego uznania powoduje ograniczone możliwości wykorzystania, niski współczynnik zwrotu nakładów na przygotowanie i wdrożenie rozwiązania, a w określonych przypadkach nawet straty ekonomiczne. Trudno zatem będzie uwolnić procedury oceny od nacisków i lobbingu. Miano najlepszej dostępnej techniki powinny uzyskiwać te rozwiązania, które faktycznie przynoszą korzyści typu *win-win*, o ekologicznym i ekonomicznym charakterze, stąd postulat obiektywizacji procedur oceny wydaje się w pełni uzasadniony. Obiektywizacja może polegać na określeniu kryteriów oceny i na wyborze metod porównań wielokryterialnych.

Nie we wszystkich rozwiązaniach prawnych są niezbędne rozbudowane definicje najlepszej dostępnej techniki. W konwencjach koncentrujących się na ochronie określonych komponentów środowiska przyrodniczego wystarczające mogą być ujęcia uproszczone. Za najlepszą dostępną technikę można np. uznać „najnowszy etap rozwoju procesów, urządzeń i metod działania, które wskazują na przydatność w praktyce danego środka służącego do ograniczenia zrzutów”⁷⁸. Uproszczone definicje mogą być również użyteczne w przedsięwzięciach promocyjno-marketingowych, dla których szczegóły techniczne BAT są mniej istotne (pozostają w tle) lub wręcz zbędne. Wówczas za najlepszą dostępną technikę można uznać „taki poziom

⁷ Por. [7, załącznik 1].

⁸ Por. [8, załącznik 2, przepis 3].

rozwiązań technicznych i technologicznych, który na wyjściu z instalacji gwarantuje przy danym poziomie ekonomicznym możliwie najmniejsze zanieczyszczenia”⁹.

W polskich rozwiązaniach prawnych, zgodnie z art. 207 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, organ, który wydaje pozwolenie zintegrowane i opiera je na koncepcji najlepszej dostępnej techniki BAT, powinien uwzględnić w swoich ocenach rachunek kosztów i korzyści, czas wymagany do wdrożenia BAT w określonej instalacji, poziom zapobiegania zagrożeniom dla środowiska przyrodniczego i jego komponentów oraz bezpieczeństwo ekologiczne samej instalacji. Nie uwzględnia się natomiast terminu oddania instalacji do eksploatacji oraz korzystania z informacji przygotowanych przez biuro Komisji Europejskiej w Sewilli.

Komisja Europejska powołała Europejskie Biuro ds. Kontroli Zanieczyszczeń Przemysłowych (European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau – EIPPCB) z siedzibą w Sewilli, którego zadaniem jest zapewnienie wymiany informacji na temat najlepszych technik w poszczególnych częściach gospodarki (przemysłu)¹⁰. W pracach EIPPCB uczestniczą eksperci reprezentujący kraje członkowskie Unii Europejskiej, a nie organy Wspólnoty. Do podstawowych zadań EIPPCB należy kierowanie Europejskim Systemem Informacji na temat realizacji IPPC oraz opracowywanie wytycznych dla najlepszych dostępnych technik BAT w postaci tzw. dokumentów referencyjnych (*BAT reference documents* – BREFs), w których opisuje się najlepsze dostępne techniki dla poszczególnych gałęzi przemysłu czy form działalności gospodarczej. Należy przy tym pamiętać, że dokumenty BREFs nie są wiążącymi aktami prawnymi. Zgodnie z nazwą są dokumentami informacyjnymi, które w poszczególnych krajach członkowskich mają pomóc w określaniu atrybutów najlepszej dostępnej techniki dla danej instalacji (w pozwoleniach zintegrowanych) lub dla określonych kategorii instalacji.

3. Wybrane problemy stosowania najlepszych dostępnych technik w praktyce ochrony środowiska przyrodniczego w Polsce

Najlepsza dostępna technika powinna być wybierana w taki sposób, aby nie prowadziła do przekraczania obowiązujących standardów jakości środowiska przyrodniczego. Zadanie BAT nie sprowadza się wyłącznie do określenia tych granicznych wielkości emisyjnych. Stanowi także podstawę przy ustalaniu wymagań ochrony środowiska przyrodniczego dla instalacji wymagających pozwolenia zintegrowanego. Artykuł 9 ust. 4 Dyrektywy IPPC wyraźnie nakazuje, aby na podstawie najlepszej dostępnej techniki wyznaczać zarówno graniczne wielkości emisyjne, jak i równoważne parametry i środki techniczne mogące uzupełniać lub zastępować te graniczne wielkości emisyjne. Oznacza to, że jeżeli możliwe jest osiągnięcie lep-

⁹ Por. www.abrys.pl.

¹⁰ Informacje przygotowywane przez biuro znaleźć można na stronie internetowej www.eippcb.jrc.es.

szych efektów środowiskowych przez użycie BAT bez nadmiernych kosztów, to należy je zastosować. Należy przy tym pamiętać, że na bazie najlepszej dostępnej techniki określamy jedynie „warunki brzegowe” wdrażania, eksploatacji i usuwania instalacji (np. dopuszczalne emisje, parametry równoważne, środki techniczne), a nie konkretne rozwiązania techniczno-technologiczne. Podkreśla to wyraźnie art. 9 ust. 4 Dyrektywy IPPC. Pole do innowacyjności stosowanych rozwiązań pozostaje nieograniczone. W innym przypadku stosowanie w prawie unijnym czy krajowym koncepcji BAT oznaczałoby unifikację rozwiązań technologiczno-technicznych, co stwarza bariery rozwoju innowacji w danej dziedzinie gospodarki.

BAT ma jeszcze jeden bardzo ważny pozaekologiczny wymiar dla rozwijających i przekształcających się gospodarek: najlepsze dostępne techniki mogą być traktowane jako ciekawa i ważna forma przyspieszenia postępu naukowo-technicznego oraz technicznej modernizacji takiej gospodarki. Jest to szczególnie istotne w gospodarkach nieposiadających dostatecznie silnych wewnętrznych mechanizmów innowacyjnych, w których wewnętrzny rynek nie wywiera presji na proinnowacyjne rozwiązania, a krajowa polityka naukowo-badawcza nie stanowi priorytetu działania agend rządowych. Jest to charakterystyka właściwa dla gospodarki polskiej, w której małe i średnie przedsiębiorstwa nie charakteryzują się endogenicznym mechanizmem proinnowacyjnym i proekologicznym oraz niezbędne są zewnętrzne bodźce pobudzające je do właściwych zachowań na obu tych płaszczyznach¹¹. Ten aspekt funkcjonowania BAT jest wzmacniany przez wprowadzenie w Unii Europejskiej dodatkowego kryterium oceny najlepszej dostępnej techniki, jakim jest zalecenie korzystania z informacji publikowanych przez Komisję Europejską. Kryterium to zostało zaproponowane przez osoby przygotowujące nowelizację ustawy Prawo ochrony środowiska.

Najlepsza dostępna technika BAT stosowana w procedurze wydawania pozwoleń zintegrowanych jest bardzo użyteczna przy określaniu dopuszczalnej emisji, granicznych wielkości emisyjnych i progów tolerancji. Dopuszczalne wielkości emisji są niezbędnym elementem pozwolenia zintegrowanego, zatem ustawa Prawo ochrony środowiska przewiduje możliwość ich określenia bez względu na graniczne wielkości emisyjne i progi tolerancji. Graniczne wielkości emisyjne to dodatkowe standardy emisyjne, które nie mogą być przekraczane przez instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego. Natomiast próg tolerancji to taka wielkość, o którą mogą być przekraczane graniczne wielkości emisyjne, oczywiście do pewnego czasu. Określenie obu rodzajów wielkości dla poszczególnych typów instalacji ułatwiłoby organowi wydającemu pozwolenia zintegrowane odnośnienie się do poszczególnych instalacji.

Zgromadzenie odpowiednich baz danych i realizacja właściwych procedur nie jest łatwa, zwłaszcza w polskim systemie prawa środowiskowego charakteryzującym się znacznym zakresem niedowładu organizacyjnego i niekonsekwencją w re-

¹¹ Szerzej na ten temat por. [1].

alizacji poszczególnych rozwiązań. Z tego powodu sam ustawodawca wypracował równoległy sposób wydawania zintegrowanych pozwoleń bez konieczności określania granicznych wielkości emisyjnych.

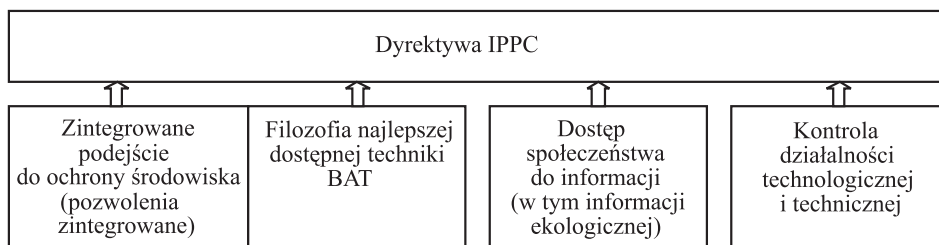
Przy wydawaniu zintegrowanych pozwoleń organ je wydający zobowiązany jest uwzględniać najlepsze dostępne techniki osiągalne dla instalacji danego typu. Odpowiednie informacje będą gromadzone przez ministra środowiska. Informacje o rozwiązaniach typu BAT są również niezbędne przy weryfikacji wydanych już pozwoleń.

Ustawa Prawo ochrony środowiska przewiduje również odpowiedni nadzór nad wydawaniem pozwoleń zintegrowanych, który sprawują: minister środowiska oraz Centrum BAT. Ta ostatnia instytucja miała być wzorowana na Europejskim Centrum BAT w Sewilli i działać na zasadach komercyjnych. Jej zadania dotyczą:

- gromadzenia informacji o BAT,
- prowadzenia rejestru wniosków o wydanie pozwoleń zintegrowanych,
- analizowania wniosków i pozwoleń w kontekście wymagań BAT,
- przekazywania ministrowi środowiska wniosków o nieprawidłowościach w procedurach wydawania pozwoleń zintegrowanych.

Centrum BAT mogło być odpowiednio wyłonione jako osoba fizyczna lub prawna. Odstąpiono jednak od pierwotnej koncepcji wyłonienia Centrum BAT w formie konkursu przetargu, tworząc je w Ministerstwie Środowiska.

Pozwolenia zintegrowane wprowadzone do prawa unijnego i praktyki gospodarczej przez Dyrektywę IPPC miały istotnie zmienić sposób podejścia do ochrony środowiska przyrodniczego i gospodarowania nim. Pozwolenie takie można traktować jako dokument określający bezpieczny i nierozprzestrzeniający się w komponentach środowiska przyrodniczego poziom emisji zanieczyszczeń opierający się na najlepszej dostępnej technice. Jednocześnie regulacja w postaci dyrektywy unijnej miała ujednoczyć podejście do ochrony środowiska przyrodniczego na terenie całej Wspólnoty i ograniczyć ekodumping, czyli przenoszenie tanich, ale nieekologicznych technologii do regionów niemogących obronić się przed nimi. Sama dyrektywa łączyła cztery bardzo zasadnicze w unijnej polityce ekologicznej elementy (schemat na rys. 1).



Rys. 1. Filary Dyrektywy IPPC

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 1. Instalacje wymagające zintegrowanego pozwolenia

Forma działalności	Rodzaj instalacji
1	2
Przemysł energetyczny	<ul style="list-style-type: none"> – instalacje energetycznego spalania o nominalnej mocy cieplnej ponad 50 MW – rafinerie oleju mineralnego i gazu – piece koksownicze – zakłady gazyfikacji i skraplania węgla
Produkcja i obróbka metali	<ul style="list-style-type: none"> – instalacje prażenia lub spiekania rudy metalu – instalacje do produkcji surówki odlewniczej lub stali o wydajności powyżej 2,5 Mg na godzinę – instalacje obróbki metali nieżelaznych (walcownie o wydajności 20 Mg surówki na godzinę, kuźnie z młotami o energii przekraczającej 50 kilodżuli na młot, stosowanie metalowych powłok ochronnych z wsadem przekraczającym 2 Mg surówki na godzinę) – odlewnie metali żelaznych o wydajności ponad 20 Mg dziennie – instalacje do produkcji surówki nieżelaznej z rud metali, koncentratów lub surowców wtórnych w wyniku procesów metalurgicznych, chemicznych i elektrolitycznych, do wytopu, łącznie ze stapianiem metali nieżelaznych, o wydajności topienia ponad 4 Mg dziennie dla ołowiu i kadmu lub 20 Mg dziennie dla wszystkich innych metali – instalacje do powierzchniowej obróbki metalu i materiałów z tworzyw sztucznych z wykorzystaniem procesów elektrolitycznych lub chemicznych o objętości zbiorników ponad 30 m³
Przemysł mineralny	<ul style="list-style-type: none"> – instalacje do produkcji klinkieru cementowego w piecach rotacyjnych o wydajności ponad 500 Mg dziennie lub produkcji wapna w piecach rotacyjnych o wydajności ponad 50 Mg dziennie albo w innych piecach o wydajności ponad 50 Mg dziennie – instalacje do produkcji azbestu i produktów na bazie azbestu – instalacje do wytwarzania szkła o wydajności przetopu ponad 20 Mg dziennie – instalacje do wytopu substancji mineralnych o wydajności ponad 20 Mg dziennie – instalacje do produkcji wyrobów ceramicznych przez wypalanie o wydajności ponad 75 Mg dziennie i/lub o pojemności pieca ponad 4 m³ i gęstości powyżej 300 kg/m³ na piec
Przemysł chemiczny	<ul style="list-style-type: none"> – instalacje chemiczne do produkcji podstawowych związków organicznych – instalacje chemiczne do produkcji podstawowych substancji nieorganicznych – instalacje chemiczne do produkcji nawozów na bazie fosforu, azotu i potasu – instalacje chemiczne do produkcji podstawowych środków ochrony roślin – instalacje wykorzystujące procesy chemiczne lub biologiczne do produkcji podstawowych produktów farmaceutycznych – instalacje chemiczne do produkcji materiałów wybuchowych

Tabela 1, cd.

1	2
Gospodarka odpadami	<ul style="list-style-type: none"> – instalacje do unieszkodliwiania lub odzyskiwania odpadów niebezpiecznych o wydajności ponad 10 Mg dziennie – instalacje do spalania odpadów komunalnych o wydajności ponad 3 Mg na godzinę – instalacje do unieszkodliwiania odpadów niepowodujących zagrożeń o wydajności ponad 50 Mg dziennie – składowiska odpadów przyjmujące ponad 10 Mg odpadów dziennie lub całkowitej pojemności ponad 25 000 Mg, z wyjątkiem składowisk odpadów objętych
Inne rodzaje działalności	<ul style="list-style-type: none"> – zakłady do produkcji pulpy drzewnej lub innych materiałów włóknistych i papieru oraz tektury o wydajności ponad 20 Mg dziennie – zakłady obróbki wstępnej lub barwienia włókien i materiałów włókienniczych o wydajności ponad 10 Mg dziennie – zakłady garbowania skór o wydajności ponad 12 Mg produktu końcowego dziennie – rzeźnie o produkcji tusz powyżej 50 Mg dziennie – zakłady produkcji i przetwórstwa produktów spożywczych z surowych produktów zwierzęcych o wydajności ponad 75 Mg produktu końcowego dziennie, surowych produktów roślinnych o wydajności ponad 200 Mg produktu końcowego dziennie – zakłady produkcji i przetwórstwa mleka o ilości otrzymywanego mleka ponad 200 Mg dziennie – instalacje do unieszkodliwiania lub recyklingu zwierząt padłych oraz odpadów zwierzęcych o wydajności ponad 10 Mg dziennie – instalacje do intensywnej hodowli drobiu i trzody chlewnej wyposażone w więcej niż 40 000 miejsc dla drobiu, 2000 miejsc dla tuczników lub 750 miejsc dla macior – instalacje do powierzchniowej obróbki substancji lub produktów z wykorzystaniem rozpuszczalników organicznych o wydajności ponad 150 kg na godzinę lub ponad 200 Mg rocznie – instalacje do produkcji węgla lub elektrografitu w drodze spalania lub grafityzacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie [4, t. II, załącznik 1].

Podmiot ubiegający się o zintegrowane pozwolenie musi dokonać analizy swojego wpływu na poszczególne komponenty środowiska przyrodniczego i na środowisko jako całość, zastanowić się, jak te oddziaływania zmniejszyć lub wyeliminować, oraz uzasadnić, że wybrane metody (techniki) tego ograniczenia (eliminacji) są najbardziej skuteczne i są jedynymi możliwymi do zastosowania w danych okolicznościach i czasie, czyli spełniają jeden z warunków najlepszej dostępnej techniki BAT. Zgodnie z filozofią informacyjną wnioski o pozwolenia, pozwolenia i rezultaty monitoringu emisji zanieczyszczeń są dostępne opinii publicznej.

Pozwolenie zintegrowane określa normy emisji substancji zanieczyszczających z danej instalacji przy uwzględnieniu czynników dyfuzji tych zanieczyszczeń, wymagania dotyczące zapewnienia ochrony wód podziemnych, gleby i gospodarki odpadami, monitoring emisji oraz środki dotyczące warunków eksploatacji innych niż zwyczajne (są to np. rozruch, awarie, chwilowe przestoje i zaprzestanie działalności). Graniczne wielkości emisji mogą być zastąpione odpowiednimi parametrami lub środkami technicznymi.

Procedury uzyskania pozwoleń zintegrowanych powinny być ostatecznie zakończyć się w drugiej połowie 2007 r. przy uwzględnieniu odroczeń dokonanych przez ministra środowiska. Po tym terminie instalacje nieposiadające zintegrowanego pozwolenia powinny zakończyć działalność. Dotyczy to zwłaszcza instalacji energetycznych, produkcji i obróbki metali, przemysłu mineralnego, przemysłu chemicznego, obiektów utylizacji i unieszkodliwiania odpadów oraz obiektów związanych z rolnictwem i hodowlą. W Polsce jest ok. 2 tys. podmiotów objętych tym obowiązkiem, w tym 220 elektrociepłowni, 290 firm produkcji i obróbki metali, 180 firm przemysłu mineralnego, 200 firm przemysłu chemicznego oraz 500 firm utylizacji i unieszkodliwiania odpadów (por. tab. 1).

4. Najważniejsze możliwości i ograniczenia najlepszej dostępnej techniki BAT

Przedstawiona krótka charakterystyka problemów i sporów związanych z pojęciem najlepszej dostępnej techniki BAT pozwala sformułować kilka wniosków oraz dostrzec pewne szanse i zagrożenia dla praktyki ochrony środowiska przyrodniczego, w tym o charakterze międzynarodowym. Dyskusja pozwoliła przybliżyć właściwe rozumienie pojęcia najlepszej dostępnej techniki BAT, co uznać należy za duży sukces w zakresie stosowanych pojęć. Jest on tym istotniejszy, że pojęcie BAT nie daje się sprowadzić wyłącznie do wymiaru technicznego czy prawnego.

Podejście opierające się na filozofii BAT eksponuje potrzebę stosowania zindywidualizowanych i zobiektywizowanych procedur oceny poszczególnych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz eksploatacyjnych. BAT, stanowiąc pewien wyznacznik jakościowo-ilościowy w zakresie technicznych instalacji oddziałujących na środowisko przyrodnicze, nie ogranicza procesów innowacyjnych w gospodarce. Co więcej, można sformułować hipotezę, że stawiane przez filozofię BAT wymagania stymulują poszukiwania innowacyjne.

Duże znaczenie – nie tylko praktyczne – ma właściwe wkomponowanie BAT w system pozwoleń, w tym pozwoleń zintegrowanych, ocen oddziaływania na środowisko oraz ocen ryzyka ekologicznego. Pozwoli to stworzyć kompleksowy i zintegrowany system instrumentów ochrony środowiska przyrodniczego i ich monitorowania.

BAT tworzy możliwości zbudowania systemu monitorowania najlepszych dostępnych technik, w tym w postaci baz danych o postępie naukowo-technicznym

w Europie (Unii Europejskiej) i na świecie oraz o stosowaniu podejścia opierającego się na BAT w poszczególnych krajach i podmiotach gospodarczych. Ważne jest również stworzenie skutecznych mechanizmów egzekucji stosowania takich rozwiązań w praktyce gospodarczej.

Tabela 2. Główne szanse i zagrożenia związane ze stosowaniem pojęcia najlepszej dostępnej techniki BAT

Główne szanse związane z BAT	Podstawowe zagrożenia łączące się z BAT
BAT oznacza nową filozofię ekologiczną techniki	Niewłaściwe stosowanie podejścia opartego na BAT może generować ograniczenie procesów innowacyjnych
BAT łączy się z kompleksową analizą skutków ekologicznych i ekonomicznych	Realizacja procedur może sprawiać trudności podczas zachowania warunku najlepszej dostępnej techniki niegenerującej nadmiernych kosztów (BATNEEC – <i>best available technology not entailing excessive costs</i>)
BAT przez dokumenty referencyjne pozwala tworzyć powszechnie dostępne zbiory informacji	BAT stwarza wysokie (czasami nadmiernie) wymagania informacyjne dla podmiotów wydających i starających się o pozwolenia zintegrowane
BAT pozwala unifikować rozwiązania prawne i procedury realizacyjne w skali Unii Europejskiej	Problemem jest sama interpretacja pojęcia BAT
BAT umożliwia wyznaczanie pożądanych środowiskowo i społecznie granicznych wielkości emisyjnych	Podejście oparte na BAT generuje złożone procedury uzyskiwania zintegrowanych pozwoleń
Stosowanie BAT rozszerza współpracę w zakresie ochrony środowiska w skali Europy przez techniczne grupy robocze TWG (zespoły eksperckie)	BAT może stworzyć zagrożenie biurokratyzacją procedur
BAT pozwala upowszechniać wiedzę techniczno-ekologiczną, zwłaszcza w krajach ze znaczną hipoteką ekologiczną	Nieskuteczność i błędy w realizacji procedur opartych na BAT
Realizacja procedur pozwoleń zintegrowanych opartych na BAT pozwala ograniczać zjawisko ekodumpingu technologicznego	
BAT ułatwia realizację 4 filarów Dyrektywy IPPC	

Źródło: opracowanie własne.

Jak każde wielowymiarowe i wykorzystujące dorobek różnych dyscyplin pojęcie, również pojęcie najlepszej dostępnej techniki BAT niesie określone szanse i zagrożenia (tab. 2). Ich ujawnienie się zależy od sposobu podejścia i konsekwencji działania człowieka, a także od funkcjonowania stworzonych przez niego instytucji wspierających. Można liczyć, że konsekwencja organów Unii Europejskiej zadecyduje o dominacji aspektów pozytywnych nad negatywnymi stosowania pojęcia najlepszej dostępnej techniki i opartej na BAT filozofii rozumienia i realizacji ochrony środowiska przyrodniczego w Europie i jej poszczególnych państwach.

Spory wokół pojęcia najlepszej dostępnej techniki BAT zwracają uwagę na jeszcze jeden bardzo interesujący problem – rolę techniki w procesach antropopresji

oraz w ograniczeniu jej konsekwencji. To kolejne interdyscyplinarne pole do badań wymagające dalszych studiów.

Literatura

- [1] Becla A., Czaja S., Zielińska A., *Funkcjonowanie małych i średnich przedsiębiorstw w regionach problemowych*, Wydawnictwo I-bis, Jelenia Góra 2008.
- [2] Czaja S., Becla A., *Ekologiczne podstawy procesów gospodarowania*, AE, Wrocław 2007.
- [3] Czaja S., *Historia gospodarki i gospodarowania*, Wydawnictwo I-bis, Wrocław 2002.
- [4] Dyrektywa IPPC i pozwolenia zintegrowane, Warszawa 2000.
- [5] Górka K., Poskrobko B., Radecki W., *Ochrona środowiska. Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, PWE, Warszawa 1998.
- [6] Jendrośka J., Bar M., *Prawo ochrony środowiska. Podręcznik*, Centrum Prawa Ekologicznego, Wrocław 2005.
- [7] Konwencja o ochronie i użytkowaniu cieków transgranicznych i jezior międzynarodowych sporządzona w Helsinkach z dnia 17 marca 1992 r.
- [8] Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego sporządzona w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r.
- [9] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 września 2002 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych kryteriów związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięć do sporządzania raportu o oddziaływaniu na środowisko, DzU nr 172, poz. 1490.
- [10] 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 nr 122, poz. 1055.
- [11] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, DzU nr 62, poz. 627 z późn. zm.

DISCUSSIONS ABOUT THE BEST AVAILABLE TECHNIQUES (BAT) IDEA IN THE ENVIRONMENTAL ECONOMICS

Summary

The article presents the best available techniques' (BAT) idea. BAT is playing very important role in the modern environmental economics. The BAT idea is associated with legal, technical, economical and ecological problems. The European Community prepared some adequate organizational and legal solutions. The BAT idea immediate results from IPPC Directive. The realization of BAT idea is carrying some chances and threats and required some varied solutions. The authors present some of these problems.

Stanisław Czaja – prof. dr hab. w Katedrze Ekonomii Ekologicznej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu – Wydział w Jeleniej Górze.

Agnieszka Becla – dr inż. w Katedrze Ekonomii Ekologicznej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu – Wydział w Jeleniej Górze.