

Ochrona gleby w dyrektywie IED

Dyrektywa w sprawie emisji przemysłowych zawiera pierwszą w prawie unijnym definicję gleby oraz wprowadza trzy nowe instrumenty jej ochrony. Przepisy tego aktu prawnego winny być zaimplementowane do prawa krajowego do 7 stycznia 2013 r.

Dyrektywa 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych¹ zwana jest również dyrektywą IED (ang. Industrial Emissions Directive). Zmiany wprowadzane tą dyrektywą polegają m.in. na rozszerzeniu listy instalacji IPPC, zaostrożeniu standardów emisyjnych dla obiektów energetycznych i ciepłowniczych w zakresie emisji SO_2 , NO_x i pyłów, zmianie dotychczasowej definicji „źródło = kocioł” na „źródło = komin”, wprowadzeniu instrumentu wiążących konkluzji BAT oraz nowych instrumentów ochrony gleby i wód podziemnych. Prace legislacyjne związane z projektem dyrektywy były szeroko komentowane. W szczególności analizowano wpływ projektowanej regulacji na polski sektor energetyczny i ciepłowniczy.

Przepisy dyrektywy IED, w tym dotyczące ochrony gleby [art. 3 pkt 18, 19, 21, art. 12 ust. 1 lit. e), art. 14 ust. 1 lit. e) oraz art. 22], powinny być zaimplementowane do prawa krajowego państw członkowskich do 7 stycznia 2013 r.

Definicja gleby

Z motywów dyrektywy 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych wynika, że ochrona gleby była jednym z istotnych przyczyn przyjąć tej regulacji. Wprowadzono w niej po raz pierwszy do prawa unijnego definicję pojęcia gleba, za którą uznaje się *wierzchnią warstwę skorupy ziemskiej usytuowaną między skałą macierzystą a powierzchnią składającą się z cząstek mineralnych, materii organicznej, wody, powietrza i organizmów żywych* (art. 3 pkt 21 dyrektywy IED). Definicja ta podkreśla złożony charakter gleby jako elementu środowiska, nie pomijając aspektów bioróżnorodności. Przyjęcie przez prawodawcę unijnego tego terminu powinno stanowić punkt odniesienia dla przyszłych regulacji unijnych dotyczących ochrony

tego komponentu środowiska oraz zmniejszyć istniejące obecnie w prawie unijnym rozbieżności terminologiczne w tym zakresie.

Konieczność przyjęcia tej definicji w dyrektywie 2010/75/UE wynikała z faktu, iż do tej pory w prawie unijnym jej nie było, zaś prace legislacyjne nad ramową regulacją dotyczącą ochrony gleby na poziomie Unii, prowadzone od września 2006 r., „utknęły w martwym punkcie”. W takim stanie rzeczy, prawodawca unijny zdecydował się na realizację niektórych postulatów wynikających ze Strategii tematycznej w dziedzinie ochrony gleby z 2006 r. w dyrektywie IED.

Instrumenty ochrony gleby

W porównaniu do dyrektywy IPPC, dyrektywa 2010/75/UE zwiększa znaczenie pozwolenia zintegrowanego jako zapobiegawczego instrumentu ochrony gleby, wprowadza tzw. konkluzje BAT, które mają znaczenie również dla ochrony gleby, wymóg monitorowania stanu gleby i wód podziemnych pod kątem substancji zanieczyszczających występujących na terenie instalacji oraz nowy instrument ochrony gleby, jakim jest sprawozdanie bazowe.

Nowością dyrektywy 2010/75/UE jest ujmowanie problematyki ochrony gleby łącznie z ochroną wód podziemnych. Prawodawca unijny dostrzega ścisły związek pomiędzy tymi dwoma elementami środowiska. Instrumenty ochrony gleby traktowane są w dyrektywie IED jednocześnie jako instrumenty ochrony wód podziemnych.

Podobnie jak w przypadku dyrektywy IPPC, celem dyrektywy IED jest ochrona gleby (oraz wód podziemnych) przed zanieczyszczeniami. Z zakresu tego aktu prawnego wyłączona jest ochrona gleby przed innymi zagrożeniami. Dyrektywa IED ►

- ▷ nie wprowadza standardu jakości gleby, nie nakłada obowiązku wprowadzenia takich standardów przez państwa członkowskie oraz nie określa, nawet w ogólny sposób, przesłanek uznania gleby (oraz wody podziemnej) za zanieczyszczoną.

Monitoring stanu gleby i wód podziemnych

Obowiązek określenia w pozwoleniu zintegrowanym wymogów w zakresie monitorowania przewidziany był już w dyrektywie IPPC, z tym że wymogi te dotyczą obecnie wyłącznie

Dyrektywa IED określa, że monitoring stanu gleby i wód podziemnych ma być prowadzony okresowo, co najmniej raz na pięć lat w przypadku wód podziemnych i raz na dziesięć lat w przypadku gleby, chyba że takie monitorowanie opiera się na systematycznej ocenie ryzyka skażenia.

monitorowania emisji z instalacji, nie zaś monitorowania stanu gleby i wód podziemnych. Dyrektywa IED określa, że monitoring stanu gleby i wód podziemnych ma być prowadzony okresowo, co najmniej raz na pięć lat w przypadku wód podziemnych i raz na dziesięć lat w przypadku gleby, chyba że takie monitorowanie opiera się na systematycznej ocenie ryzyka skażenia.

Dyrektywa 2010/75/UE nie określa zasad odpowiedzialności za zanieczyszczenie gleby i wód podziemnych oraz wprost nie przewiduje obowiązku podejmowania przez operatora działań naprawczych w przypadku, gdy monitoring stanu gleby lub wód podziemnych wskaże zanieczyszczenie. Trudno jednak uznać, iż w sytuacji, gdy monitoring potwierdzi istnienie zanieczyszczenia, operator nie będzie zobowiązany przez władze państwa członkowskiego do podjęcia stosownych działań naprawczych. Potwierdzeniem takiego rozumienia sensu prowadzenia monitoringu stanu gleby i wód podziemnych jest motyw 23 zdanie 3 preambuły dyrektywy IED. Podejmowanie działań naprawczych następować będzie jednak na podstawie innych niż dyrektywa IED przepisów, a w szczególności w oparciu o przepisy prawa krajowego implementujące dyrektywę 2004/35/WE.

Sprawozdanie bazowe

Sprawozdaniem bazowym jest, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 19 dyrektywy IED, *informacja dotycząca stanu skażenia gleby i wód podziemnych substancjami stwarzającymi zagrożenie*.

Ma ono stanowić punkt odniesienia dla oceny stanu nieruchomości po ostatecznym zakończeniu działalności przez operatora. W przypadku stwierdzenia, że działalność instalacji spowodowała znaczące zanieczyszczenie gleby lub wód podziemnych określonymi substancjami stwarzającymi zagrożenie, operator ma być zobowiązany do podjęcia działań naprawczych, mających na celu doprowadzenie gleby i wód podziemnych do stanu wynikającego ze sprawozdania. Warto podkreślić, że instrument ten ma wspomóc realizację założeń zawartych już w dyrektywie IPPC [art. 3 ust. 1 lit. f)] i powtórzonych w dyrektywie 2010/75/UE [art. 11 lit. h)]. Zgodnie z nimi, w przypadku zakończenia działalności operator powinien podjąć środki konieczne w celu zapobieżenia ryzyku zanieczyszczenia oraz w celu przywrócenia zadowalającego stanu

miejsca działania. Sprawozdanie bazowe jest więc praktycznym instrumentem niezbędnym do realizacji tych założeń, gdyż ma stanowić punkt odniesienia przy określaniu zadowalającego stanu nieruchomości.

Sprawozdanie bazowe winno zawierać informacje niezbędne do ustalenia stanu zanieczyszczenia gleby i wód podziemnych, aby możliwe było wykonanie ilościowego porównania ze stanem po zakończeniu działalności.

Wskazówki dotyczące treści sprawozdania określi Komisja.

Obowiązek sporządzenia sprawozdania bazowego nie dotyczy wszystkich operatorów IPPC, a jedynie tych, których działalność obejmuje wykorzystywanie, produkcję lub uwalnianie substancji stwarzających zagrożenie. To ostatnie pojęcie jest definiowane w dyrektywie IED jako *substancje lub mieszaniny określone w art. 2 pkt. 7 i 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin* (art. 3 pkt 18 dyrektywy IED).

Obowiązki operatora

Operator powinien być przez władze państwa członkowskiego zobowiązany do sporządzenia sprawozdania bazowego przed rozpoczęciem eksploatacji instalacji rozpoczętej po 7 stycznia 2013 r. lub przed pierwszym uaktualnieniem pozwolenia zintegrowanego po 7 stycznia 2013 r.

Po zakończeniu działalności operator jest zobligowany do dokonania oceny stanu zanieczyszczenia gleby i wód podziemnych substancjami stwarzającymi zagrożenie, stosowanymi, produkowanymi lub uwalnianymi przez instalację, i dokonać ilościowego porównania ze stanem wynikającym ze sprawozdania bazowego. W przypadku, gdy instalacja spowodowała znaczące zanieczyszczenie gleby lub wód podziemnych ustalonymi substancjami stwarzającymi zagrożenie w porównaniu ze stanem określonym w sprawozdaniu bazowym, operator jest zobowiązany do podjęcia działań mających na celu zaradzenie temu zanieczyszczeniu, by przywrócić teren do tego stanu. Reguła ta odnosi się wyłącznie do zanieczyszczeń powstałych po dniu sporządzenia sprawozdania bazowego i stosowana jest bez względu na to, czy zanieczyszczenie stwarza znaczące zagrożenie dla zdrowia ludzi lub środowiska. Poza zakresem dyrektywy 2010/75/UE pozostają zanieczyszczenia historyczne, z zastrzeżeniem jednak regulacji wynikającej z przepisu art. 22 ust. 3 zdanie 2 dyrektywy IED. Zakres obowiązku rekultywacji obejmuje wyłącznie doprowadzenie gleby

Operator powinien być przez władze państwa członkowskiego zobowiązany do sporządzenia sprawozdania bazowego przed rozpoczęciem eksploatacji instalacji rozpoczętej po 7 stycznia 2013 r. lub przed pierwszym uaktualnieniem pozwolenia zintegrowanego po 7 stycznia 2013 r.

do stanu wynikającego ze sprawozdania bazowego, nie zaś do stanu właściwego, jeżeli ten będzie bardziej rygorystyczny niż wynikający ze sprawozdania.

Modyfikację zakresu czasowego odnośnie usuwania zanieczyszczeń podlegających dyrektywie IED wprowadza wspomniany już przepis art. 22 ust. 3 akapit 2 dyrektywy. Zgodnie z nim, w przypadku zanieczyszczeń powstałych przed pierwszą aktualizacją pozwolenia zintegrowanego po 7 stycznia

2013 r., gdy zanieczyszczenie to stwarza znaczące zagrożenie dla zdrowia ludzi lub środowiska na skutek działań dozwolonych w pozwoleniu zintegrowanym, operator podejmuje niezbędne działania mające na celu usunięcie, kontrolę, ograniczenie rozprzestrzeniania się lub ograniczenie ilości substancji stwarzających zagrożenie, aby teren, przy uwzględnieniu jego aktualnego i zatwierdzonego przyszłego użytkowania, przestał stwarzać takie zagrożenie.

Przepis ten dotyczy zanieczyszczeń gleby lub wód podziemnych, które nie tylko są znaczące w rozumieniu art. 22 ust. 3 akapit 1 dyrektywy, ale również stwarzają znaczące zagrożenie dla zdrowia ludzi lub dla środowiska. Stwierdzenie przesłanek kwalifikujących zanieczyszczenie jako stwarzające znaczące zagrożenie dla zdrowia ludzi lub środowiska, to już decyzja państwa członkowskiego. Przepis ten formalnie nie ogranicza „dolnej” granicy czasowej powstania zanieczyszczenia gleby lub wody podziemnej, niemniej takie ograniczenie *de facto* wynika z tego, iż zanieczyszczenie takie ma wynikać z działań dozwolonych w pozwoleniu zintegrowanym. Tym samym przepis ten odnosi się do pozwoleń wydanych przez władze państwa członkowskiego na podstawie aktów prawa krajowego, implementujących dyrektywę IPPC (dyrektywa powinna zostać zaimplementowana do prawa krajowego poszczególnych państw członkowskich, najpóźniej do 30 października 2007 r.). Nie oznacza to jednak, iż zanieczyszczenie gleby lub wody podziemnej ma wynikać z działań zgodnych z pozwoleniem zintegrowanym, lecz z działań dozwolonych pozwoleniem.

Dyrektywa IED zawiera pierwszą w prawie unijnym definicję gleby oraz wprowadza trzy nowe instrumenty jej ochrony, tj. konkluzje dotyczące BAT, monitoring stanu gleby i wód podziemnych oraz sprawozdania bazowe. Regulacja zawarta w dyrektywie dotyczy ochrony gleby wyłącznie przed zanieczyszczeniem, nie obejmując innych zagrożeń, np. niekorzystnego przekształcenia ukształtowania terenu. Dyrektywa 2010/75/UE nie ustanawia i nie wprowadza obowiązku przyjęcia przez państwa członkowskie standardów jakości gleby, choć niewątpliwie mogą być one instrumentem pomocnym podczas stwierdzania przez władze państwa członkowskiego, czy zanieczyszczenie gleby jest „zanieczyszczeniem znaczącym” lub „stwarzającym znaczące zagrożenie dla zdrowia ludzi lub środowiska” w rozumieniu art. 22 ust. 3 dyrektywy. Dyrektywa 2010/75/UE nie obejmuje, z zastrzeżeniem art. 22 ust. 3 akapit 2, odpowiedzialności za zanieczyszczenia historyczne.

Źródło

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola), wersja przekształcona (Dz. Urz. UE L 334 z 17 grudnia 2010 r.).



Daniel Chojnacki,
radca prawny,
Domański Zakrzewski Palinka,
Zespół Prawa Ochrony Środowiska

ecomanager
przemysł ■ biznes ■ środowisko

e-wydanie

Document Options Help



„Ecomanager” w wersji elektronicznej



Myśl o środowisku, czytaj e-wydanie

- ➔ jeszcze łatwiejszy i szybszy dostęp do informacji
- ➔ aktywne linki do artykułów
- ➔ dostęp do multimedialnych treści
- ➔ czytając e-wydanie, ograniczasz zużycie papieru

e-wydanie dostępne na: www.sklep.abrys.pl