

Wskazówki dotyczące interpretacji terminów "instalacja" i "prowadzący" dla potrzeb Dyrektywy IPPC

Celem niniejszego dokumentu jest zapewnienie wskazówek dotyczących wdrażania Dyrektywy IPPC 96/61/WE poprzez zaproponowanie podejść do sposobów właściwego rozumienia określonych postanowień tej Dyrektywy. Wskazówki te nie odzwierciedlają oficjalnego stanowiska Komisji i nie należy odwoływać się do nich w kontekście postępowań prawnych. Ostateczne orzecznictwo w przedmiocie interpretacji Dyrektywy przysługuje wyłącznie Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości.

1. Definicją terminu "instalacja"

Zgodnie z Artykułem 2(3) Dyrektywy IPPC:

"Instalacja" oznacza stacjonarną jednostkę techniczną, w której prowadzona jest jedna lub większa ilość działalności wymienionych w załączniku I, oraz wszystkie inne bezpośrednio związane działania, które mają techniczny związek z działalnością prowadzoną w tym miejscu, i które mogłyby mieć wpływ na emisje i zanieczyszczenie."

2. Strukturalne podejście do interpretacji terminu "instalacja"

Zauważa się, że zapis definicji "instalacji" można rozumieć na dwa sposoby w kategoriach strukturalnego podejścia do jej interpretacji. Jedno z tych podejść określa "stacjonarną jednostkę techniczną" (ang. - "stationary technical unit" - STU) i obejmuje tylko tę część instalacji, w której jest prowadzony jeden lub więcej rodzajów działalności wymienionych w Załączniku I Dyrektywy wraz z innymi towarzyszącymi im "bezpośrednio związanymi działaniami" (ang. - "directly associates activities" - DAA), które potencjalnie stanowią część instalacji, ale (niekoniecznie) są częścią STU. Drugie możliwe podejście zakłada, że instalacja jako całość stanowi STU, w której prowadzi się działania określone w Załączniku I wraz z DAA.

Wybór pomiędzy obydwojema tymi strukturalnymi podejściami nie jest oczywisty ani w języku angielskim, ani w niektórych innych wersjach językowych. Jednakże, na przykład, niemiecki tekst wyraźnie stanowi, że STU zawiera w sobie zarówno rodzaje działalności wymienione w Załączniku I jak i DAA. Z drugiej strony, tekst szwedzki wyraźnie opowiada się za tym drugim, przeciwnym podejściem, tzn., że "instalacja" = STU+DAA. Trudno zatem wyprowadzić jakiegokolwiek trwale wnioski z różnych wersji językowych Dyrektywy. Trzeba więc będzie poszukać jeszcze innych sposobów.

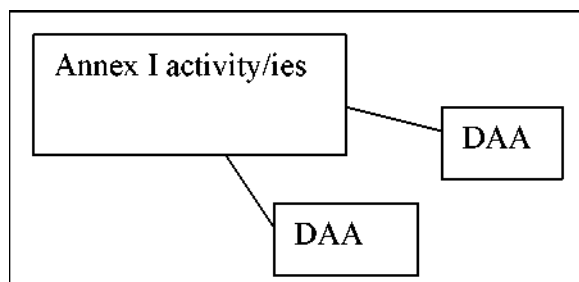
Jednym z zagadnień, które należy rozważyć w tym względzie jest kwestia określenia, które podejście zapewnia bardziej prostą podstawę do interpretacji. Podejście mówiące, że "instalacja = STU" jest nieco bardziej preferowane w tym względzie, ponieważ instalacja jest w nim sumą rodzajów działalności wymienionych w Załączniku I i wszelkich DAA. Nie mniej jednak, termin STU pozostaje ważny, ponieważ zawiera wymaganie, że jeśli jest to instalacja, która ma podlegać Dyrektywie IPPC, to rodzaje działalności muszą być prowadzone w jednostce, która jest stacjonarna i techniczna.

Ilustruje to następujący przykład: spalanie odpadów jest w Załączniku I objęte definicjami działalności 5.1 i 5.2. Jednak, jeżeli odpady byłyby palone na otwartej przestrzeni wówczas nie byłoby STU, a zatem, w rozumieniu Dyrektywy IPPC¹, nie istniałaby instalacja jako taka (patrz także niżej - omówienie terminów jednostka "stacjonarna" i "jednostka techniczna"). Można również rozpatrywać spójność z inną legislacją Wspólnoty. Wiele wspólnotowych dokumentów stosuje te same lub bardzo podobne definicje "instalacji", ale nie wnosi nic nowego do sprawy najlepszego strukturalnego podejścia do interpretacji naszego innego sposobu (np. Dyrektywa 2003/87/WE ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE, Decyzja Komisji 2000/479/WE w sprawie wdrożenia europejskiego rejestru emisji zanieczyszczeń (*European Pollutant Emission Register* - EPER), Rozporządzenie (WE) Nr 166/2006 dotyczące europejskiego rejestru uwalniania i transferu zanieczyszczeń (*European Pollutant Release and Transfer Register* - E-PRTR) i Dyrektywa 1999/13/WE w sprawie kontroli emisji lotnych związków organicznych spowodowanej użyciem rozpuszczalników organicznych podczas niektórych czynności i w niektórych urządzeniach). Jednakże:

- Dyrektywa 96/82/WE SEVESO II stwierdza, że "instalacja" jest jednostką techniczną oraz zawiera drobiazgową listę rodzajów urządzeń, które należy traktować jako taką właśnie jednostkę.
- Dyrektywa 2000/76/WE w sprawie spalania odpadów nie stosuje wyrażenia "instalacja", ale definiuje "zakład" w znaczeniu każdej stacjonarnej lub mobilnej jednostki technicznej i urządzeń przeznaczonych do termicznej obróbki odpadów, stwierdzając, że definicja ta "obejmuje miejsce i cały zakład spalający" oraz dodaje także długą listę urządzeń, które należy traktować jako zaliczone w skład zakładu.

Zatem, zarówno Dyrektywa SEVESO II jak i Dyrektywa w sprawie spalania odpadów odzwierciedlają podejście, w którym instalacja lub zakład jest równoważny jednostce technicznej. I mimo, iż Dyrektywy te z natury rzeczy nie opierają się na prawnej interpretacji Dyrektywy IPPC, to mówiąc ogólnie, spójność z inną legislacją Wspólnoty będzie zapewne lepiej kształtowana, jeżeli przyjmie się podejście przyjęte dla potrzeb Dyrektywy IPPC, czyli że "instalacja = STU". Przy takiej interpretacji, strukturalne podejście do identyfikowania granic i treści pojęcia "instalacja" obejmuje:

- Zidentyfikowanie prowadzonych na danym miejscu rodzaju(ów) działalności wymienionych w Załączniku I;
- Ustalenie, czy istnieją jeszcze jakieś inne DAA, które mają techniczny związek z rodzajami działalności wymienionymi w Załączniku I, a które mogłyby wywierać wpływ na emisje i zanieczyszczenie; oraz
- Potwierdzenie, że te rodzaje działalności są prowadzone w STU, która zawiera w sobie sumę (1) rodzajów działalności wymienionych w Załączniku I oraz (2) innych rodzajów działalności (patrz niżej, objaśnienie na rysunku –*Annex I activity/ies = Działania wymienione w Załączniku I – przyp. tłum*).



Instalacja = STU

W kategoriach wyników regulacyjnych i ekologicznych, nie jest bezpośrednio i wyraźnie widoczne, że te dwa różne podejścia doprowadzą do różnych wniosków, gdyż i takiej możliwości nie można wykluczyć. Dlatego, jeżeli któreś z Państw Członkowskich miałyby wybrać zastosowanie innego podejścia, mogłoby ono także spełnić wymagania Dyrektywy pod warunkiem, że zostaną zidentyfikowane właściwe rodzaje działalności.

3. Znaczenie terminu "stacjonarna"

Aby "jednostka techniczna" była instalacją, musi być "stacjonarna". Mogłoby wydawać się, że wyraźnie wyklucza to z charakteru "instalacji" statki, samochody i inne maszyny, które funkcjonują w trakcie przemieszczania się z jednego miejsca na drugie. Jednak z drugiej strony, wydaje się nie mieć sensu ewentualne wykluczenie wszystkich rodzajów działalności wymagających przemieszczania z potencjalnej podległości Dyrektywie IPPC. Na przykład, w instalacji, w której operuje się surowcem, który następnie jest przerabiany, ów surowiec musi zostać przemieszczony, na przykład, wózkami widłowymi, z miejsca jego składowania do rejonu przerobu. Wykluczenie możliwości prawnego regulowania takiego przemieszczania mogłoby poważnie naruszać cele Dyrektywy IPPC, ponieważ mogłyby występować rozlewy i emisje, jeżeli operowanie tymi materiałami w trakcie przemieszczania nie byłoby prawidłowo kontrolowane.

Wniosek zatem jest taki, że termin "stacjonarna" znaczy, iż instalacja powinna być stacjonarna jako całość – czyli nieprzenośna z jednej lokalizacji do drugiej – co jednakże nie wyklucza spod regulacji zakładu i urządzeń, które można użytkować w ramach instalacji jako sprzęt poruszający się. Jest tak, ponieważ w szczególności o ile STU musi być z definicji stacjonarna, to w definicji instalacji nie ma wymagania, aby same działania jako takie były prowadzone w instalacji, która ma być stacjonarna.

Istnieje także kwestia, czy należy traktować jako "stacjonarny" zakład, który został celowo zaprojektowany jako okresowo ruchomy (albo co najmniej przenośny), ale który w praktyce pracuje przez jakiś czas w tej samej lokalizacji. Przykładem jest tu "ruchoma" spalarnia odpadów lub mobilny zakład służący do rekultywacji skażonego gruntu. Można twierdzić, że jeśli urządzenia, w których prowadzi się jeden z rodzajów działalności wymienionych w Załączniku I, będą eksploatowane w określonej lokalizacji przez znaczny okres czasu, to w rozumieniu Dyrektywy należy je traktować jako stacjonarne. Dokładny czas trwania eksploatacji zakładu na danym miejscu, aby można było ów zakład uważać za stacjonarny, należałoby wyznaczyć na podstawie faktycznego stanu w indywidualnych przypadkach. Decyzje w tym względzie powinny uwzględniać czynniki takie jak charakter rozpatrywanej działalności i jej oddziaływanie na środowisko, oczekiwany czas trwania liczony od początkowego rozlokowania zakładu, aktualny czas trwania (np. zakład mógł najpierw w założeniu działać tylko przez krótki okres, ale w praktyce pozostał tam znacznie dłużej) oraz stopień objęcia fizycznej struktury instalacji czynnościami polegającymi na przemieszczeniu i

posadowieniu tego zakładu (np. czy zakład przyjechał na swoich własnych kołach, lub czy został przywieziony jako odrębna jednostka, albo czy potrzebuje znacznego nakładu działań technicznych i budowlanych w celu posadowienia go i przygotowania do użytku w określonej lokalizacji?). Będą to sprawy podlegające ocenie, którą przeprowadzą właściwe zainteresowane organy.

Z kolei inna legislacja, Dyrektywa SEVESO II w swojej definicji instalacji nie zawiera odniesienia do "stacjonarności", lecz podaje określenia "pływające lub inne". Dla kontrastu, Dyrektywa w sprawie spalania odpadów, formalnie obejmuje "stacjonarne lub mobilne jednostki techniczne". Jednakże nie definiuje ona różnicy pomiędzy obiema tymi kategoriami. Zapewne powszechnie wiadomo, że, oprócz wyżej wspomnianej mobilnej spalarni odpadów, która może być eksploatowana na tym samym miejscu przez okresy liczone w miesiącach, czy nawet przez całe lata (więc może być uważana za stacjonarną), odpadowe oleje (na przykład) spala się w zakładach przemieszczających się w trakcie eksploatacji, a nawet jeżeli taki zakład pozostaje na jednym miejscu, to przebywa tam tylko przez krótki okres czasu. Oprócz tego, spalanie odpadów odbywało się w przeszłości na statkach, chociaż obecnie jest to prawnie zabronione. Dlatego fakt, że Dyrektywa w sprawie spalania odpadów formalnie obejmuje zakłady mobilne nie sugeruje, aby Dyrektywa IPPC miała obejmować tylko te instalacje, które przewidywalnie nie będą się przemieszczały, ponieważ wydaje się oczywiste, że niektóre zakłady podlegające tej pierwszej Dyrektywie są rzeczywiście ruchome (tzn. przemieszczają się w trakcie eksploatacji, albo w bardzo krótkich okresach) i dlatego nie w całości będą podlegały Dyrektywie IPPC.

4. Znaczenie wyrażenia "jednostka techniczna"

Znaczenie terminu "jednostka techniczna" już częściowo omówiono wyżej w kontekście rozróżnienia pomiędzy spalaniem w instalacji podlegającej Dyrektywie IPPC i spalaniem na otwartej przestrzeni. Synonimy terminu "techniczna" łączą w sobie aspekty technologiczne, naukowe, przemysłowe, mechaniczne i specjalistyczne, które wszystkie razem świadczą o potrzebie dysponowania jednostką, która byłaby specyficznie ukierunkowana na prowadzenie żądanej działalności. Nie znaczy to jednak, że całość wszystkich tych rodzajów działalności prowadzonych w jednostce technicznej musi być technologicznie zawansowana lub złożona. W niektórych przypadkach, niektóre lub nawet wszystkie z tych prowadzonych działalności mogą być raczej prostego charakteru, bez uszczerbku dla faktu, że ta jednostka techniczna jest w gruncie rzeczy specjalnie przeznaczona do umożliwienia prowadzenia działalności podlegającej IPPC.

Zatem, termin "jednostka" znaczyłby po prostu odrębną całość, uwypuklającą fakt prowadzenia w danej instalacji określonego rodzaju działalności oraz że może być ona regulowana w sposób zintegrowany. Nie znaczy to jednak, że działalność ta, lub różne rodzaje działalności, muszą być prowadzone, na przykład, w fizycznie tym samym budynku lub w tej samej strukturze technicznej.

Zgodnie z definicją "instalacji" zamieszczoną w Dyrektywie SEVESO II, "jednostka techniczna" ... "obejmuje sprzęt, konstrukcje, rurociągi, maszyny, narzędzia, prywatne bocznice kolejowe, doki, nadbrzeża wyładunkowe, które takiej instalacji służą, jak również mola, magazyny i inne konstrukcje, pływające lub nie, niezbędne do obsługi tej instalacji".

Zgodnie z Dyrektywą w sprawie spalania odpadów, Definicja "zakładu spalającego", podaje, że jest to "każda stacjonarna lub ruchoma jednostka techniczna i urządzenie"

obejmujące "dany teren i cały zakład spalający, w tym wszystkie linie spalania, odbiór odpadów, ich składowanie, urządzenia do wstępnej obróbki na miejscu, systemy dostarczania odpadów wykorzystywanych jako paliwa i powietrza, kotłownię, urządzenia do oczyszczania gazów odlotowych, znajdujące się na miejscu urządzenia do oczyszczania i składowania pozostałości i ścieków, urządzenia kominowe oraz urządzenia i układy do kontrolowania operacji spalania, a także do rejestrowania i monitorowania warunków spalania."

Opierając się na tych definicjach, dla potrzeb IPPC można interpretować, że "jednostka techniczna" oznacza jednostkę zaprojektowaną i technicznie skonstruowaną w celu prowadzenia żądanych rodzajów działalności. Elementami "jednostki technicznej" mogą być: sprzęt, budynki, rurociągi, maszyny, narzędzia, prywatne bocznice kolejowe, doki, nadbrzeża wyładunkowe, mola, magazyny oraz podobne konstrukcje i urządzenia do odbioru, składowania, operowania i wstępnej obróbki materiałów wejściowych do i wyjściowych z procesu, a także urządzenia i układy do kontrolowania, monitorowania, jak również do rejestrowania parametrów ochrony środowiska. Aby można je było zaliczyć w skład "jednostki technicznej", takie elementy muszą stanowić integralną część działalności objętej Załącznikiem I, lub DAA, która również jest częścią tej instalacji.

5. Znaczenie wyrażen "bezpośrednio związane działania" i "techniczny związek"

Definicja instalacji zawiera znajdujące się obok siebie wyrażenia "DAA" (od ang. *directly associated activities* - bezpośrednio związane działania – *przypr. tłum.*) i "techniczny związek". Oczywiście, inne niż wymienione w Załączniku I rodzaje działalności będą tylko wówczas zaliczone w skład instalacji, jeżeli są "bezpośrednio" związane i mają z nią "techniczny związek". Te rodzaje działalności, które są bezpośrednio związane, ale nie mają technicznego związku, są wykluczone, jak np. biura administracyjne znajdujące się na terenie obiektu przemysłowego.

Można mówić, że działalność jest związana z działalnością wymienioną w Załączniku I jeżeli obie one mają pewne wspólne cechy, np. są częścią tego samego kompleksu przemysłowego, są prowadzone w tym samym lub pokrewnym sektorze przemysłowym, bądź mają miejsce w pewnych zbiorczych aspektach, takich jak bezpieczeństwo obiektu lub udział w lokalnym programie angażującym miejscową społeczność. Jednakże, spełnienie tych warunków nie musi jeszcze oznaczać, że taka działalność niewymieniona w Załączniku I jest "bezpośrednio związana". Aby była bezpośrednio związana, operacja na działalności niewymienionej w Załączniku I musi w bezpośrednim znaczeniu eksploatacyjnym pozostawać w jakimś ścisłym związku z działalnością wymienioną w Załączniku I. Może to obejmować, na przykład, działalność niewymienioną w Załączniku I, która obsługuje urządzenie pomocnicze służące działalności wymienionej w Załączniku I i przypuszczalnie nie będzie się ona odbywać w danym miejscu przy braku owej wymienionej działalności.

Podobnie, działalność niewymieniona w Załączniku I może mieć techniczny związek z działalnością wymienioną w Załączniku I, ale może nie mieć z nią związku bezpośredniego. Na przykład, elektrownia może być objęta punktem 1.1 Załącznika I Dyrektywy IPPC i o każdym zakładzie przemysłowym (lub każdym innym rodzaju działalności) pobierającym od niej energię elektryczną można powiedzieć, że jest z nią związany technicznie, ponieważ musi istnieć fizyczne połączenie pomiędzy

wytwarzaniem energii, a jej użytkowaniem. Jednakże, przesadą byłoby twierdzenie, że każdy taki użytkownik jest bezpośrednio związany z elektrownią, zwłaszcza jeżeli, na przykład, jakiś użytkownik pobiera jedynie niewielką część jej produkcji i ma względną swobodę w korzystaniu z energii elektrycznej pochodzącej z innych źródeł. Jednocześnie, należy zauważyć, że wystąpią przypadki istnienia specjalnie bliskich powiązań pomiędzy daną elektrownią, a innymi określonymi rodzajami działalności przemysłowej, w których to przypadkach można je będzie traktować jako części tej samej instalacji.

Należy więc odnotować, że nie uważa się za potrzebne, aby techniczny związek polegał na stałym połączeniu fizycznym, np. w formie układu rurociągów, sieci przewodów elektrycznych, przenośników materiałów, itp., chociaż tam, gdzie taki związek istnieje może okazać się, że automatycznie DAA jest technicznie związana. Termin "technicznie" interpretuje się tu jako istnienie połączenia w kategoriach zamierzonej eksploatacji procesu i przepływów materiałowych. Na przykład, można powiedzieć, że pomiędzy dwoma rodzajami działalności istnieje techniczny związek, jeżeli prowadzi się je jako część tego, co można ogólnie określić jako pojedynczą operację całościową, nawet, jeżeli charakter tego powiązania jest bardzo odmienny od stałego połączenia fizycznego. Tak więc, można tu zaliczyć połączenie za pośrednictwem środka takiego jak transport przy użyciu ruchomej maszyny (np. wózka widłowego), albo przez czynności manualne.

Niżej podano kilka przykładów ogólnych rodzajów działalności niewymienionych w Załączniku I, które mogą być bezpośrednio związane i mieć techniczny związek z rodzajami działalności wymienionymi w Załączniku I:

- Jednostki spalające, które dostarczają energię cieplną i/lub elektryczną;
- Działania polegające na dostarczaniu, operowaniu i przygotowaniu surowców używanych jako wsad do procesu;
- Działania polegające na operowaniu produktami pośrednimi (np. w przypadkach istnienia dwóch rodzajów działalności wymienionych w Załączniku I i odbywającej się działalności pośredniej pomiędzy nimi);
- Działania polegające na operowaniu produktami (np. wykańczanie, składowanie); oraz
- Działania polegające na obróbce lub składowaniu produktów ubocznych, odpadów lub emisji (np. urządzenia do oczyszczania ścieków przemysłowych).

Należy zauważyć, że tam gdzie taka niewymieniona w Załączniku I działalność ma dedykowany związek z działalnością wymienioną w Załączniku I, to zazwyczaj będzie to DAA. Z drugiej zaś strony, tam gdzie działalność niewymieniona w Załączniku I ogniskuje się na innych urządzeniach, trzeba będzie rozstrzygnąć, czy ową działalność niewymienioną w Załączniku I należy traktować jako bezpośrednio związaną z działalnością wymienioną w Załączniku I, czy nie. Na przykład, jeżeli jednostka spalająca o mocy poniżej 50 MW przekazuje większość swojego produktu bezpośrednio działalności wymienionej w Załączniku I (takiej jak funkcjonowanie reaktora chemicznego), a zarazem tylko niewielką jego część oddaje innym urządzeniom, lub ewentualnie lokalnej sieci elektrycznej, będzie ona nadal uważana za działalność bezpośrednio związaną z działalnością wymienioną w Załączniku I. Ale jeżeli tylko niewielka część jej produktu ma zasilać na działalność wymienioną w

Załączniku I, natomiast większość będzie przekazywana gdzie indziej, można ją będzie realnie uważać za niebędącą bezpośrednio związaną, ponieważ owa działalność wymieniona w Załączniku I nie będzie główną siłą sprawczą jej funkcjonowania.

W specyficznym przypadku, gdzie kilka urządzeń produkcyjnych – z których tylko jedno realizuje działalność wymienioną w Załączniku I – dzieli pomiędzy siebie działalność pomocniczą (np. zaopatrzenie w energię cieplną/elektryczną, składowanie materiałów, obróbkę odpadów itp.), owa pomocniczą działalność można by wciąż uważać za DAA w oparciu o rozstrzygnięcie, o którym mowa w poprzednim akapicie. Jednakże, nie oznacza to automatycznie, że inne urządzenia produkcyjne, które dodatkowo korzystają z tego pomocniczego urządzenia także stają się w ten sposób częścią "instalacji", ponieważ mogą one nie mieć bezpośrednich powiązań z działalnością wymienioną w Załączniku I.

6. Znaczenie terminu "*miejsce*"

Dotychczasowe praktyczne wdrażanie Dyrektywy IPPC w Państwach Członkowskich wykazuje interpretacyjną różnorodność terminu "miejsce", które jest traktowane jako:

- geograficzna lokalizacja instalacji;
- ściśle powiązanie pomiędzy instalacją, a danym miejscem (tzn. relacja – jedna instalacja, jedno miejsce);
- ogrodzony teren wokół instalacji; oraz
- teren stanowiący własność prowadzącego lub znajdujący się pod jego kontrolą.

Z perspektywy spójności z inną legislacją Wspólnoty, bodaj najwyraźniejszą wskazówkę w tym względzie zawiera Rozporządzenie (WE) Nr 166/2006 dotyczące europejskiego rejestru uwalniania i transferu zanieczyszczeń (*European Pollutant Release and Transfer Register - E-PRTR*). Definiuje ono "urządzenie" jako termin znaczący jedną lub więcej instalacji znajdujących się na tym samym miejscu, które są eksploatowane przez tę samą osobę fizyczną lub prawną; samo "miejsce" określa jako geograficzną lokalizację tego urządzenia. Sugeruje to, że instalacja podlegająca Dyrektywie IPPC działa na jakimś miejscu – tzn. ma swoją geograficzną lokalizację – ale niekoniecznie jest jedynym obiektem, który się na tym miejscu znajduje. Z definicji podanej w Rozporządzeniu E-PRTR – a także z Artykułu 2(9) Dyrektywy IPPC, który stanowi, że "*Pozwolenie może obejmować jedną lub większą ilość instalacji lub części instalacji znajdujących się w tym samym miejscu, prowadzonych przez tego samego prowadzącego*" – wyraźnie wynika, że na tym samym miejscu może znajdować się kilka instalacji eksploatowanych przez tego samego prowadzącego. W tym przypadku, należy o nich mówić jako o pojedynczym urządzeniu (Rozporządzenie E-PRTR), które może być objęte jednym pozwoleniem wydanym danemu prowadzącemu (Dyrektywa IPPC). Żadne z tych postanowień nie wyklucza możliwości korzystania z tego samego miejsca także przez innych prowadzących i przez inne instalacje, chociaż w kontekście Rozporządzenia E-PRTR będzie się je traktować rozłącznie, a także zostaną im wydane odrębne pozwolenia, aczkolwiek niektóre Państwa Członkowskie wprowadziły rozwiązania, które wyraźnie dopuszczają objęcie jednym pozwoleniem więcej niż tylko jednego prowadzącego (patrz niżej, punkt 10).

Nie wydaje się tu istotną kwestia, do kogo należy prawo własności gruntu, na którym

znajduje się instalacja, ponieważ prowadzący może po prostu wydzierżawić tę działkę od jej właściciela. Podobnie, opieranie się na obecności ogrodzenia jest sprawą do swobodnego uznania i niepewną. To, czy jest tam płot, czy jakkolwiek inne odgraniczające ogrodzenie, może być powodem do rozsądnego uznania granic tego miejsca, ale nie powinno rodzić sztucznych przeszkód odnośnie granic pojęcia "instalacja", ani też ewentualnie otwierać prowadzącym furtkę do prób stworzenia takich granic sposobem ogrodzenia obiektu. Na przykład, miejsce zakładu można interpretować jako ciągłość pomimo jakiegoś jego fizycznego rozdzielania, np. z powodu drogi lub prawa lokalnych mieszkańców do korzystania z drogi przechodzącej przez jego środek, co może ewentualnie rodzić potrzebę jakiegoś ogrodzenia. Z drugiej strony, takie podzielone lokalizacje powinny wzajemnie ze sobą sąsiadować albo, co najwyżej znajdować się dość blisko siebie w celu wiarygodnego postrzegania ich dla potrzeb Dyrektywy IPPC jako pojedynczego obiektu. Ponadto, im większy jest stopień wszelkiego fizycznego rozdzielania działalności prowadzonych na różnych terenach, tym silniejsze powinno być bezpośrednie powiązanie działań oraz techniczny związek, aby można było uważać te rodzaje działalności za część tego samego miejsca i tej samej instalacji.

Ilustruje to następujący przykład. Surowce do produkcji prowadzonej w zakładzie chemicznym i pochodzące zeń produkty przesyłane są rurociągiem i magazynowane w zbiornikach połączonych w ten sposób z zakładem. Zatem, zgodnie z punktem 5 niniejszego opracowania, działalność magazynowane (składowania) powinna w bardzo wyraźny sposób stanowić DAA (*directly associates activities* - bezpośrednio związane działania), które mają techniczny związek z działalnością wymienioną w Załączniku I. W przypadku, gdy zbiorniki magazynowe nie są fizycznie częścią tego samego kompleksu, do którego należy reaktor chemiczny, albo nie przylegają doń bezpośrednio, lecz znajdują się, na przykład, w pobliskim porcie, właściwy organ będzie musiał rozstrzygnąć, czy stanowią one część tego samego miejsca (obektu).

7. Znaczenie wyrażenia "mogłyby mieć wpływ na emisje i zanieczyszczenie"

Ogólnie mówiąc, ta część definicji nie wydaje się nastroczać problemów i dlatego jest tu tylko pobieżnie omówiona. "Wpływ na emisje i zanieczyszczenie" może pochodzić z działań wymienionych w Załączniku I, z samych DAA, lub z interakcji ich obu.

Ilustrację tego przedstawia przykład procesów walcowania lub wytłaczania na zimno w hucie aluminium lub stalowni, gdzie okrawki z walcowania lub wytłaczania, które zwraca się do wytopu mogą być zanieczyszczone olejami stosowanymi w procesach walcowania lub wytłaczania. Jeżeli traktować oba te rodzaje procesów (działalności) w sposób zintegrowany, opcją lepszą z punktu widzenia ochrony środowiska byłoby posiadanie pieca do wytopu, który byłby zaprojektowany z dostosowaniem do przyjmowania tych zaolejonych okrawków, natomiast, jeżeli proces wytapiania pomyślano jako odrębną operację, wówczas lepiej będzie postarać się, aby wsad doń nie był zanieczyszczony olejem. Podobnie, traktując łącznie procesy walcowania i wytłaczania, wraz z procesami wytapiania i odlewania metalu, można, na drodze niższego podgrzewu międzystopniowego, uzyskać lepszą sprawność energetyczną w wyniku prowadzenia tak zintegrowanej gospodarki.

Należy także zauważyć, że zawarte w Dyrektywie odniesienie brzmi "mogłyby mieć wpływ na emisje i zanieczyszczenie", nie zaś, iżby wymagała ona, aby taki wpływ

wystąpił w przypadku, jeżeli DAA zostaną zaliczone do instalacji. Zatem, na przykład, magazynowanie produktów chemicznych może być zaliczone, ponieważ, mimo iż nie powinno ono mieć wpływu na emisje i zanieczyszczenie z procesu produkcji chemicznej i samo nie powinno powodować takich emisji, jeżeli substancje chemiczne są magazynowane prawidłowo, nadal jednak mogą wystąpić emisje i zanieczyszczenie w wyniku awarii lub rozlewów, którymi można będzie zająć się na drodze zastosowania Dyrektywy IPPC.

8. Definicja terminu "prowadzący"

Artykuł 2(12) w następujący sposób definiuje "prowadzącego":

"'prowadzący' oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, która prowadzi lub kontroluje instalację lub, jeżeli jest to przewidziane w ustawodawstwie krajowym, której przyznano decydujące uprawnienia ekonomiczne w kwestii technicznego funkcjonowania".

9. Interpretacja terminu "prowadzący"

Uważa się, że Artykuł 2(12) nie określa całego zakresu możliwości znaczenia terminu "prowadzący", w szczególności dlatego, że odnosi się tylko do jego liczby pojedynczej (tzn. "każdą osobę fizyczną lub prawną", a nie "osoby"). Słusznym wydaje się założenie, że intencją Dyrektywy IPPC nie jest ograniczanie możliwości zapewnionych w systemach prawnych Państw Członkowskich jednostkom (osobom fizycznym), czy spółkom (lub innym osobom prawnym) eksploatacji instalacji podlegających Dyrektywie IPPC (jeżeli oczywiście nie stwierdzono formalnie, że są one niezdolne do spełniania warunków, które na nie nałożono). Dlatego oraz zależnie od ustaleń prawnych funkcjonujących w poszczególnych Państwach Członkowskich, nie wydaje się, aby istniał powód by sądzić, że Dyrektywa odrzuca możliwość, aby pojedyncza instalacja była eksploatowana wspólnie przez dwie lub więcej osoby lub firmy działające razem (tzn. wspólnie, jako jeden prowadzący).

Na przykład, jeżeli dwie osoby (np. mąż i żona, którzy wspólnie są właścicielami gospodarstwa rolnego) wystąpili z wnioskiem o wydanie pozwolenie na prowadzenie, powiedzmy, instalacji do intensywnej hodowli świń (punkt 6.6 Załączniku I Dyrektywy IPPC), w oparciu o samą tylko Dyrektywę, nie wydaje się konieczne, aby tylko jedno z małżonków występowało jako "prowadzący", z wykluczeniem tego drugiego. Z drugiej strony, mogą występować praktyczne trudności z taką wspólną eksploatacją, więc musi być jasne, w jaki sposób osoby występujące ze wspólnym wnioskiem będą realizowały wspólny nadzór nad tą instalacją. W szczególności, zgodnie z Artykułem 14 Dyrektywy, Państwo Członkowskie musi być zdolne do zapewnienia, aby prowadzący instalację spełniał w trakcie jej eksploatacji warunki zawarte w wydanym dla niej pozwoleniu. W celu zapewnienia wyraźnego i możliwego do egzekwowania zakresu odpowiedzialności, wiele Państw Członkowskich stosuje powszechną praktykę, że (w tym konkretnym przypadku) dwie osoby fizyczne tworzą jedną osobę prawną, która występuje z wnioskiem o wydanie pozwolenia.

Precyzyjne ustalenia w tym przedmiocie będą zależały od systemów prawnych Państw Członkowskich. Mogą one czasem wymagać, aby odpowiedzialność za eksploatację instalacji została przypisana jednej osobie (tj. jednej osobie fizycznej, a w przypadku osoby prawnej – kierownikowi, który będzie odpowiadał w przypadku naruszeń).

10. Zależności pomiędzy "prowadzącym", a "instalacją"

W rzeczywistych operacjach przemysłowych nierzadko zdarza się, przynajmniej w kilku Państwach Członkowskich, że w przypadku różnych, a w dodatku ściśle wzajemnie ze sobą powiązanych rodzajów przemysłowej działalności, mają one różnych prowadzących. Na przykład, elektrownia może zaopatrywać w energię elektryczną bezpośrednio przylegający do niej zakład chemiczny, z którego ścieki mogą być oczyszczane w bezpośrednio przyległej oczyszczalni ścieków. Wszystkie te działania mogą mieć swoich oddzielnych prowadzących nawet, jeżeli przy normalnym rozumieniu tych terminów, są one uważane za "bezpośrednio związane" i mające "techniczny związek". Charakter własności również może zmieniać się z czasem, gdyż części dużych kompleksów przemysłowych będące początkowo własnością jednego właściciela są sprzedawane innym firmom, tworzy się spółki podległe do prowadzenia wyspecjalizowanych operacji, czy też mają miejsce inne transakcje.

Podana w Artykule 2(3) definicja "instalacji" nie zawiera żadnego wyraźnego odniesienia do "prowadzącego". Można ją więc interpretować tak, że określenie instalacji jest sprawą czysto techniczną, opartą na ocenie działalności wymienionych w Załączniku I, DAA, itp., bez potrzeby uwzględniania tego, kto i co eksploatuje.

Z drugiej strony, podaną w Artykule 2(12) definicję "prowadzącego", jeśli czytać ją w oderwaniu, można rozumieć jako sugerującą, że to indywidualny prowadzący eksploatuje pojedynczą instalację, przy czym nie bierze ona w rachubę możliwości eksploatowania różnych części instalacji przez różne osoby. Jednakże, Artykuł 2(9) definiuje "pozwolenie" jako:

"Część lub całość decyzji na piśmie (lub kilku takich decyzji), udzielającej pozwolenie na eksploatację całej instalacji lub jej części [podkreślenie Redakcji], z zastrzeżeniem niektórych warunków gwarantujących, że instalacja spełnia wymogi niniejszej dyrektywy. Pozwolenie może obejmować jedną lub większą ilość instalacji lub części instalacji znajdujących się w tym samym miejscu, prowadzonych przez tego samego prowadzącego."

Widać więc, że Dyrektywa wyraźnie dozwala możliwość wydania pozwolenia na eksploatację tylko części danej instalacji, a niekoniecznie na nią całą. Jednocześnie, dostrzega ona potencjalną możliwość wydania pozwolenia obejmującego dwie lub więcej instalacji eksploatowanych na tym samym miejscu przez jednego prowadzącego, nie wykluczając zarazem możliwości, że pozwolenie obejmie więcej niż jednego prowadzącego, lub instalacje eksploatowane przez tego samego prowadzącego, ale w różnych miejscach.

Dlatego, można skorzystać z ustępów (3) i (9) Artykułu 2, razem wziętych, w celu podparcia podejścia do zidentyfikowania instalacji jako działalności technicznej a następnie, zidentyfikować zainteresowanego(ych) prowadzącego(ych), a w końcu, stosownie przyznać jedno lub więcej pozwoleń. Taką interpretację można z powodzeniem zastosować na gruncie niżej przedstawionych rozważań:

•Po pierwsze, jest to proste podejście do interpretacji, ponieważ tworzący regulacje nie będą musieli zajmować się zagadnieniem własności – które może angażować sprawy złożonego prawa spółek oraz interakcje rzekomo różnych firm (spółek macierzystych i podległych, *joint ventures* itp.) – w wyznaczaniu granic instalacji.

•Po drugie, jest ona spójna z zasadami i integrowanym podejściem do Dyrektywy, ponieważ zapewnia, że rozpatrywanie granic instalacji zależy tylko od bieżących zagadnień technicznych i ekologicznych. Zatem, działalność niewymieniona w Załączniku I została by zaliczona do instalacji, jeżeli spełnia warunki kwalifikujące ją jako DAA, ma związek techniczny, potencjalnie wpływa na emisje i zanieczyszczenie i odbywa się na tym samym miejscu. Czynniki te pozostałyby te same niezależnie od tego, czy działalność niewymieniona w Załączniku I ma, czy nie ma tego samego prowadzącego, co działalność wymieniona w Załączniku I.

•Po trzecie, zapewnia ona stabilne granice instalacji, natomiast rozważanie zagadnień własności i eksploatacji może prowadzić do zmienności granic i w efekcie do niespójnego zastosowania Dyrektywy w Państwach Członkowskich oraz pomiędzy nimi. Służby Komisji już otrzymują od Państw Członkowskich i Krajów Akcesyjnych uwagi i zapytania wskazujące na to, że, na przykład, uwzględnianie eksploatacji w wyznaczaniu granic instalacji doprowadziło do nierównego traktowania DAA, które są zaliczane jeżeli mają tego samego prowadzącego, co działalność wymieniona w Załączniku I, i nie zaliczane, jeżeli mają innego prowadzącego, nawet jeżeli wszystkie inne techniczne czynniki są w obu powyższych sytuacjach takie same. Znaczący to również, że pojedyncze instalacje, dla których w trakcie negocjacji akcesyjnych przyznano okresy przejściowe, poczęto, po przemianach własności postrzegać jako wielokrotne "instalacje". W istocie, uwzględnianie własności i eksploatacji nie daje możliwości zmieniania granic regulacyjnych, natomiast daje prowadzącym bodźce do ustanawiania prawnie rozróżnialnych jednostek dla poszczególnych rodzajów działalności, w taki, na przykład, sposób, że pewne DAA już nie podlegają Dyrektywie IPPC. Nie odpowiada to duchowi Dyrektywy, ponieważ gdyby było to wystarczające do regulowania już wyspecyfikowanych działań wymienionych w Załączniku I, to w ogóle nie byłoby potrzeby odwoływania się w ramach Dyrektywy do DAA.

Zatem, podejście do ustanowienia instalacji w sposób niezależny od zagadnień dotyczących prowadzącego można dalej dostosować poprzez wprowadzenie do legislacji transponującej Dyrektywę postanowienia dotyczącego tych okoliczności, w których instalacja ma więcej niż jednego prowadzącego. Możliwości są tu następujące:

•Jeżeli dwie lub więcej osób prawnych lub fizycznych dzielą pomiędzy siebie eksploatację jednej instalacji, mogą one wspólnie wystąpić z wnioskiem jako jeden prowadzący i otrzymać jedno pozwolenie. Jednakże, jak to już powiedziano wyżej w punkcie 9, w takich przypadkach musi być wyraźnie określony sposób, w jaki osoby występujące ze wspólnym wnioskiem będą realizowały wspólny nadzór nad tą instalacją oraz jak właściwy organ będzie egzekwował wymaganie wypełniania warunków zawartych w wydanym pozwoleniu.

•Jeżeli prowadzący eksploatują różne części instalacji, istnieje możliwość wydania jednego pozwolenia (jak to już ma miejsce w niektórych Państwach Członkowskich) i utrzymywania go dopóty, dopóki istnieje wyraźna i prawnie egzekwowalna definicja oraz podział odpowiedzialności pomiędzy prowadzącymi. Alternatywnie, można wprowadzić mechanizm koordynacyjny (np. zintegrowaną ocenę rodzajów działalności, które leżą u podstaw wydania odrębnych pozwoleń lub pozwolenia koordynowanego, jak to już ma miejsce w niektórych Państwach Członkowskich).

Zatem, zarówno główne definicje Dyrektywy, jak i jej duch oraz cele, wszystko to razem wzięte przemawia za podejściem polegającym na rozdzieleniu identyfikowania instalacji od identyfikowania prowadzącego(ych).

W przypadku niektórych dużych instalacji, nawet jeżeli mają one wyraźnie tylko jednego prowadzącego, przyjmuje się, że istnieją tam przypadki, w których są one dodatkowo dzielone dla potrzeb wydania pozwoleń, takich, gdzie ogólne "pozwolenie" dla całej instalacji składa się z kilku części. Można uważać to za pożądane dla potrzeb regulacyjnej praktyczności i może to wciąż zapewniać przestrzeganie zgodności całej instalacji z wymaganiami Dyrektywy, pod warunkiem, że zostaną wdrożone odpowiednie mechanizmy integracyjne i koordynacyjne dla procedury wydawania pozwoleń i zawartych w nich warunków.

11. Problem "prowadzącego" w agregowaniu rodzajów działalności wymienionych w Załączniku I

W drugim akapicie Załącznika I do Dyrektywy zamieszczono następującą uwagę:

"Wartości progowe przedstawione poniżej zasadniczo odnoszą się do możliwości produkcyjnych lub wydajności produkcji. Jeżeli jeden prowadzący prowadzi kilka przedsięwzięć objętych tą samą podpozycją i z wykorzystaniem tej samej instalacji lub na tym samym terenie, możliwości takich przedsięwzięć sumują się."

Uwaga wyraźnie dotyczy potrzeby sumowania możliwości produkcyjnych poszczególnych rodzajów działalności, w celu zorientowania się czy nie przekraczają one określonego ilościowego progu możliwości produkcyjnych. Zatem, uwaga ta nie traktuje o potencjalnym zaliczeniu DAA, które same przez się nie obejmują określonych działań wymienionych w Załączniku I, gdyż zagadnienie to skądinąd nie ma tu zastosowania.

Ponieważ dotyczy to agregowania działalności wymienionych w Załączniku I, uwagę tę, gdyby czytać ją całkiem osobno, można by zrozumieć jako implikującą, że ogranicza się ona tylko do tych przypadków, w których różne rodzaje działalności są realizowane przez tego samego prowadzącego, w tej samej instalacji, lub na tym samym miejscu. Jednakże, nie mówi ona nic wyraźnego o sytuacji, w której działania objęte tą samą podpozycją są prowadzone przez różnych prowadzących. Jeżeli takie działania prowadzi się jako część tej samej instalacji, to z przyczyn opisanych w poprzednim punkcie, główne definicje Dyrektywy oraz jej duch i cele, wszystko to razem wspiera podejście polegające na agregowaniu takich przedsięwzięć. Dlatego uważa się, że druga uwaga zamieszczona na początku Załącznika I, określa ogólną regułę, której celem jest ustanowienie zasady agregacji, nie zaś wprowadzanie jakiegokolwiek zmian w fundamentalnych zasadach i definicjach podanych w Dyrektywie.

W każdym przypadku, potrzebne będzie utrzymywanie ścisłych zabezpieczeń przed możliwym nadużywaniem reguły agregacji prowadzącym do niespójnych zastosowań Dyrektywy. Na przykład, powracając do podanego wcześniej przykładu farmy hodowli świń, jeżeli były to dwie chlewnie, a w każdej z nich tylko poniżej 750 stanowisk macior (wartość progowa z Dyrektywy IPPC), wówczas mąż i żona mogliby podzielić pomiędzy siebie prawną własność każdej z chlewni w zamiarze uniknięcia podległości Dyrektywie IPPC. Jednakże w takim przypadku, można by twierdzić, że w gruncie rzeczy jest to tylko jedna instalacja eksploatowana jako pojedyncza jednostka wspólnie przez męża i żonę. Ale, aby tak nie było, to w celu podparcia argumentu, że są to rzeczywiście dwa odrębne urządzenia, należałoby zapewnić znaczny stopień wzajemnej niezależności obu tych jednostek hodowlanych, poprzez, na przykład, całkowicie odmienne sposoby

żywienia i obsługi zwierząt, gospodarki gnojowicą itp.

¹ Należy jednak zauważyć, że takie otwarte spalanie może być w większości przypadków niezgodne z Dyrektywą 2006/12/WE w sprawie odpadów (z późniejszymi zmianami).