

Bogusława MADEJ

Wyższy Urząd Górniczy, Katowice

NOWE UWARUNKOWANIA W GOSPODAROWANIU ODPADAMI POCHODZĄCYMI Z PRZEMYSŁU WYDOBYWCZEGO

Streszczenie. W artykule omówiono kluczowe zagadnienia dyrektywy 2006/21/WE w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego oraz zmieniającej dyrektywę 2004/35/WE, takie jak zakres przedmiotowy i pojęcie obiektu unieszkodliwiania odpadów. Scharakteryzowano skrótkowo przemysł wydobywczy w Polsce, koncentrując się na liczbie oraz rodzajach zakładów górniczych, a także ilości wytwarzanych odpadów. Zasygnalizowano rozpoczęcie procesu transpozycji zapisów dyrektywy do polskiego systemu prawnego.

NEW CONDITIONS IN THE MANAGEMENT OF WASTE FROM EXTRACTIVE INDUSTRIES

Summary. Paper presents main problems included in Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council on the management of waste from extractive industries and amending like subject matter, scope, definitions and notion of "waste facility". The extractive industry in Poland with concentration on number and kind of mines has been characterized.

1. Wstęp

W ostatnich kilku latach stan prawny w zakresie ochrony środowiska podlega ciągłym zmianom. Następują kolejne nowelizacje ustaw, takich jak Prawo ochrony środowiska czy też Ustawa o odpadach. Powoduje to duże trudności w nadążaniu za zmianami oraz w dostosowaniu działalności podmiotów gospodarczych do nowych reguł. Komplikuje też funkcjonowanie przedsiębiorstw, ponieważ kolejne zmiany uniemożliwiają planowanie długofalowych strategii rozwoju. Przyczyny nowelizacji przepisów są różne, można do nich zaliczyć np. niedoskonałość tworzonego prawa czy też postęp techniczny. Jednym z powodów konieczności korekty przepisów prawnych jest również członkostwo Polski w Unii Europejskiej. Zaliczenie naszego państwa do tej organizacji przynosi wiele profitów,

przyczyniających się do gwałtownego rozwoju gospodarczego kraju. Wśród nich wymienié można zniesienie barier w handlu, dostęp do funduszy strukturalnych, możliwość swobodnego podróżowania po Europie. Jednak przynależność do państw Unii Europejskiej oznacza również konieczność realizacji określonych zobowiązań.

Skupienie się na zagadnieniach prawnych oznacza, że Polska ma obowiązek transpozycji, czyli przeniesienia do naszego systemu prawnego przepisów tworzonych na szczeblu unijnym. Oczywiście nasz kraj również bierze udział w pierwszym etapie uchwalania tychże aktów prawnych, przez uczestnictwo w negocjacjach toczących się w ramach prac Rady Unii Europejskiej, a także przez głos swoich eurodeputowanych w głosowaniach Parlamentu Europejskiego. Należy jednak pamiętać, że w ramach negocjacji i uzgodnień konieczne jest pogodzenie interesów, często sprzecznych, wszystkich dwudziestu siedmiu Krajów Członkowskich. Oznacza to, że nie wszystkie oczekiwania mogą zostać spełnione, a końcowy rezultat jest efektem kompromisu wszystkich uczestników negocjacji.

Jak już wcześniej wspomniano, pewne określone akty prawne, uchwalone na szczeblu wspólnotowym, wymagają przeniesienia do systemów prawnych poszczególnych państw członkowskich. Zalicza się do nich dyrektywy.

2. Dyrektywa 2006/21/WE

Punktem wyjścia niniejszego opracowania jest przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej **Dyrektywy 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 roku w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego oraz zmieniającej dyrektywę 2004/35/WE**. Tekst dyrektywy został opublikowany w dzienniku urzędowym UE seria L, nr 102/15, z dnia 11.04.2006. **Dyrektywa weszła w życie po upływie 20 dni od daty jej opublikowania, tj. z dniem 1 maja 2006 roku**. Jej celem jest określenie minimalnych wymagań, mających na celu udoskonalenie sposobów gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego, przy uwzględnieniu zagrożeń dla środowiska i zdrowia ludzi, które mogą wystąpić na etapie przeróbki i unieszkodliwiania tychże odpadów.

Zgodnie z założonym celem, dyrektywa określa „środki, procedury i wskazówki mające na celu zapobieganie lub zmniejszanie, w najszerszym możliwym zakresie, wszelkich niekorzystnych skutków dla środowiska, w szczególności: wody, powietrza, gleby, fauny

i flory oraz krajobrazu, a także wszelkich innych, wynikających z tego, zagrożeń dla zdrowia ludzkiego, spowodowanych gospodarowaniem odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego”.

Dyrektywa dotyczy gospodarowania odpadami pochodzącymi z poszukiwania, wydobywania, przeróbki i magazynowania surowców mineralnych, z wyłączeniem odpadów pochodzących z poszukiwania, wydobywania i przeróbki surowców mineralnych z dna morskiego. Dyrektywie nie podlega również włączanie wód do górotworu.

W odniesieniu do odpadów obojętnych i niezanieczyszczonej gleby, pochodzących z poszukiwania, wydobywania, przeróbki i magazynowania surowców mineralnych oraz do wszelkich odpadów pochodzących z wydobywania, przeróbki i magazynowania torfu, przepisy dyrektywy mają zastosowanie jedynie w ograniczonym zakresie (z wyjątkiem odpadów składowanych w obiektach unieszkodliwiania odpadów kategorii A). W pewnych wypadkach (przy spełnieniu ogólnych wymogów dyrektywy, dotyczących zasad gospodarowania odpadami, z uwzględnieniem ograniczenia wpływu na środowisko i zdrowie ludzi) właściwy organ może zmniejszyć lub odstąpić od wymagań w odniesieniu do składowania odpadów innych niż niebezpieczne, pochodzących z poszukiwania kopalni, a także w odniesieniu do składowania niezanieczyszczonej gleby i odpadów pochodzących z wydobycia, przeróbki i magazynowania torfu. Ponadto, Państwa Członkowskie mogą zmniejszyć lub odstąpić od wymagań dotyczących m.in. monitoringu i gwarancji finansowych, w odniesieniu do odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, chyba że są one składowane w obiekcie unieszkodliwiania odpadów kategorii A.

Dyrektywa wprowadza wiele definicji. Kluczowe, z punktu widzenia właściwego rozumienia zapisów dyrektywy, są następujące definicje:

- **przemysł wydobywczy** oznacza wszelkie podmioty i przedsiębiorstwa zaangażowane w odkrywkowe lub podziemne wydobycie surowców mineralnych dla celów gospodarczych, w tym wydobycie otworowe lub przeróbkę wydobytego materiału,
- **obiekt unieszkodliwiania odpadów** oznacza teren przeznaczony do gromadzenia lub składowania odpadów wydobywczych, zarówno w formie stałej, jak i ciekłej lub w roztworze lub zawiesinie, przez następujące okresy:
 - bezterminowo dla obiektów unieszkodliwiania odpadów kategorii A i obiektów unieszkodliwiania odpadów określonych jako niebezpieczne w planie gospodarowania odpadami;

- na okres ponad sześciu miesięcy dla obiektów unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych, wytworzonych niespodziewanie;
- na okres ponad jednego roku dla obiektów unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne;
- na okres ponad trzech lat w przypadku obiektów unieszkodliwiania odpadów niezanieczyszczonej gleby, odpadów innych niż niebezpieczne, wytworzonych w czasie prac poszukiwawczych, odpadów pochodzących z wydobywania, przeróbki i magazynowania torfu i odpadów obojętnych.

Za takie objekty uważa się także tamy lub inne konstrukcje służące do powstrzymywania, zatrzymywania, ograniczania lub umacniania takiego obiektu, a także hałdy i stawy, z wyłączeniem jednak wyrobisk poeksploatacyjnych, w których odpady są ponownie umieszczane po wydobywaniu minerałów, w celach rekultywacyjnych i technologicznych.

Analizując definicję przemysłu wydobywczego należy zwrócić uwagę, że dyrektywa równorzędnie traktuje wszystkie etapy procesu eksploatacji kopalni, w tym również przeróbkę. Oznacza to, że do odpadów wydobywczych zaliczone zostały nie tylko odpady stricte związane z wydobywaniem kopaliny, ale również odpady wytworzone podczas poszukiwania i rozpoznawania złoża czy też odpady przerobcze.

W tej dyrektywie po raz pierwszy pojawia się pojęcie *obiektu unieszkodliwiania odpadów*. W angielskiej wersji językowej odpowiednikiem *obiektu unieszkodliwiania odpadów* jest określenie *waste facility*. Pomimo że obiekt służy do składowania odpadów wydobywczych, celowo zrezygnowano z używania pojęcia składowisko, w celu podkreślenia, że w odniesieniu do niego obowiązywać będą odrębne wymagania.

Istotne znaczenie, z punktu widzenia obowiązków związanych z projektowaniem, budową, eksploatacją i zamknięciem obiektu unieszkodliwiania odpadów, będzie miało ustalenie jego kategorii. Obiekty unieszkodliwiania odpadów dzielą się na objekty kategorii A oraz pozostałe. Jeżeli obiekt unieszkodliwiania odpadów będzie spełniać kryteria określone w załączniku nr III do dyrektywy, tzn. jeżeli jego istnienie może powodować pewne, potencjalne zagrożenia dla środowiska bądź przez ryzyko spowodowania poważnego wypadku, bądź przez zawartość niebezpiecznych odpadów, substancji lub preparatów, to wtedy właściwy organ ma obowiązek zaliczyć dany obiekt do kategorii A. Włączenie obiektu do tej kategorii oznacza, że przepisy dyrektywy będą stosowane w pełnym zakresie.

Przykładowo, artykuł dotyczący zasad informowania o poważnych wypadkach, a także zapobiegania tymże wypadkom ma zastosowanie wyłącznie do obiektów unieszkodliwiania odpadów kategorii A. Mowa jest w nim o obowiązku opracowania wewnętrznego i zewnętrznego planu awaryjnego. Elementem związanym z funkcjonowaniem obiektu unieszkodliwiania odpadów są gwarancje finansowe. Dyrektywa zawiera zapisy określające zasady tworzenia gwarancji finansowych. Właściwy organ, przed rozpoczęciem jakichkolwiek operacji związanych ze składowaniem odpadów wydobywczyc w obiekcie unieszkodliwiania odpadów, powinien wymagać od operatora przedstawienia gwarancji finansowej (np.: w formie depozytu pieniężnego, w tym sponsorowanych przez przemysł wzajemnych funduszy gwarancyjnych) lub jej ekwiwalentu, zgodnie z procedurami, o których zdecydują Państwa Członkowskie. Gwarancje będą obowiązkowe dla wszystkich obiektów kategorii A, niezależnie od rodzaju odpadów, natomiast w przypadku pozostałych obiektów unieszkodliwiania odpadów gwarancja nie będzie wymagana dla odpadów obojętnych i niezanieczyszczonej gleby, pochodzących z poszukiwania, wydobywania, przeróbki i magazynowania surowców mineralnych oraz do wszelkich odpadów pochodzących z wydobywania, przeróbki i magazynowania torfu.

Należy zaznaczyć, że wyrobiska poeksploatacyjne, w których odpady wydobywcze są lokowane w celach rekultywacyjnych lub technologicznych, nie są obiektami unieszkodliwiania odpadów. Jednakże operator prowadzący taką działalność będzie zobowiązany do podjęcia odpowiednich środków, w celu zapobieżenia zanieczyszczenia gleby i środowiska wodnego, prowadzenia monitoringu, zapewnienia stabilności odpadów wydobywczyc, a także monitorowania odpadów i wyrobisk.

3. Górnictwo w Polsce

Obowiązkiem naszego kraju jest transpozycja zapisów dyrektywy 2006/21/WE. Znaczenie właściwej transpozycji jest bardzo duże, z uwagi na skalę przemysłu wydobywczego w Polsce. Według danych Wyższego Urzędu Górniczego w 2006 r. działało w Polsce 4799 zakładów objętych nadzorem urzędów górniczych, w tym:

- 46 podziemnych zakładów górniczych eksploatujących: węgiel kamienny, rudy miedzi, rudy cynku i ołowiu, sól, gliny ceramiczne, gips i anhydryt,
- 12 zakładów prowadzących roboty podziemne z zastosowaniem techniki górniczej,

- 103 odkrywkowe zakłady górnicze eksploatujące: węgiel brunatny, surowce skalne, ilaste, piaski formierskie i szklarskie oraz siarkę,
- 60 otworowych zakładów górniczych eksploatujących: ropę naftową i gaz ziemny, sól, siarkę, wody lecznicze i termalne, metan z pokładów węgla,
- 405 oddziałów zakładów wykonujących prace geologiczne,
- 4173 odkrywkowe zakłady górnicze eksploatując kopaliny pospolite.

W wyliczonych powyżej zakładach górniczych zatrudnionych było ponad 174 tys. pracowników. Przytoczone liczby pokazują, że Polska jest krajem, w którym górnictwo pełni znaczącą rolę w gospodarce narodowej. Ilość zakładów górniczych, a w pierwszej kolejności wielkość wydobycia, przekładają się bezpośrednio na ilość powstających odpadów.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2005 roku wytworzono m.in.:

- 33090,9 tys. ton odpadów powstających przy płukaniu i oczyszczaniu kopaliny,
- 31268,7 tys. ton odpadów z flotacyjnego wzbogacania rud metali nieżelaznych,
- 2965,8 tys. ton odpadów z wydobywania kopaliny innych niż rudy metali.

Daje to łączną liczbę 67325,4 tys. ton odpadów zaliczonych do trzech powyższych rodzajów.

Dane dotyczące gospodarowania odpadami pochodzącymi z wydobycia i przeróbki kopaliny gromadzone są również w Wyższym Urzędzie Górniczym. Raporty odnoszą się do kopaliny podstawowych oraz tej grupy zakładów eksploatujących kopaliny pospolite, które do końca 2001 r. zaliczone były do kopaliny podstawowych. Według raportu za 2005 rok, nadzorowane zakłady górnicze wytworzyły 70,3 mln ton odpadów górniczych. Największa ilość odpadów, bowiem aż 49,5% (tj. 34,8 mln ton), powstała w kopalniach węgla kamiennego. Kolejne miejsce pod względem ilościowym zajęły odpady pochodzące z górnictwa rud miedzi, które to w 2005 roku stanowiły 40,6% (28,5 mln ton) z całości odpadów przemysłu górniczego. Górnictwo rud cynku i ołowiu wytworzyło w 2005 r. odpady w ilości 2,7 mln ton, co stanowiło 3,8% całości przychodu odpadów górniczych. Pozostałe gałęzie górnictwa wytworzyły łącznie 4,3 mln ton (6,1%) odpadów górniczych, z czego ok. 2,5 mln ton przypada na zakłady górnicze, które eksploatują złoża zaliczane (do końca 2001 r.) do kopaliny podstawowych, a obecnie do kopaliny pospolitych. W raporcie przedstawiono również przychód mas ziemnych i skalnych (w tym nadkładu), niepodlegających ustawie o odpadach, który w 2005 roku wyniósł 555,7 mln ton (dla porównania przychód odpadów górniczych wynosił 70,3 mln ton). Był to w ok. 97% nadkład usuwany w trakcie eksploatacji węgla brunatnego.

4. Transpozycja

Jak już wcześniej wspomniano, obowiązkiem Polski jest transpozycja zapisów dyrektywy 2006/21/WE w ciągu dwóch lat, czyli akt prawny (lub zmiana istniejących aktów prawnych – w zależności od przyjętej koncepcji) regulujący zasady gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego, zgodnie z założeniami dyrektywy, musi wejść w życie najpóźniej do dnia 1 maja 2008 roku. Przedmiotowa dyrektywa nie jest prosta w transpozycji, co przyznają również przedstawiciele innych krajów. Dodatkowe utrudnienie stanowi fakt, że zgodnie z artykułem 22 dyrektywy, konieczne jest opracowanie szczegółowych zagadnień, niezbędnych do wykonania zapisów dyrektywy. Jest to zadaniem Komitetu ds. Postępu Naukowego i Technicznego Legislacji w Zakresie Odpadów (Technical Adaptation Committee - TAC), działającego przy Komisji Europejskiej, który na realizację powierzonych zadań ma również dwa lata. W skład Komitetu wchodzi przedstawiciele wszystkich Państw Członkowskich. Konieczność opracowania szczegółowych zagadnień oznacza, że Polska, przystępując do przygotowywania projektu stosownej ustawy, nie ma jeszcze do dyspozycji wyników prac TAC. Z uwagi na duży zakres prac, w Ministerstwie Środowiska odpowiedzialnym za transpozycję dyrektywy 2006/21/WE, trwają już prace nad przygotowaniem projektu stosownej ustawy.

Przybliżając prace TAC można stwierdzić, że do zadań tego komitetu należy opracowanie następujących zagadnień:

- zasady sporządzania charakterystyki odpadów wydobywczych,
- definicji odpadów obojętnych, w rozumieniu dyrektywy 2006/21/WE,
- zasady klasyfikacji obiektów unieszkodliwiania odpadów kategorii A,
- standardów metod pobierania prób odpadów wydobywczych i wykonywania analiz,
- wytycznych w zakresie tworzenia gwarancji finansowych,
- wytycznych dla przeprowadzania inspekcji obiektów unieszkodliwiania odpadów,
- przekazywania informacji do kompetentnych organów,
- inwentaryzacji nieczynnych składowisk odpadów z przemysłu wydobywczego.

5. Podsumowanie

Przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę Unii Europejskiej Dyrektywy 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 roku w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego oraz zmieniającej dyrektywę 2004/35/WE oznacza konieczność transpozycji jej zapisów do polskiego systemu prawnego. Stworzenie nowych przepisów dotyczących zasad postępowania z odpadami wydobywczymi jest istotne dla przemysłu górniczego w Polsce, ponieważ oznaczać będzie konieczność dostosowania działalności istniejących zakładów górniczych do obowiązujących wymogów. Dyrektywa przewiduje wprowadzenie okresów przejściowych dla istniejących obiektów, w których są składowane odpady wydobywcze. W niniejszym opracowaniu, w trakcie omawiania dyrektywy, skupiono się na wybranych zagadnieniach, takich jak: zakres przedmiotowy dyrektywy, pojęcie obiektu unieszkodliwiania odpadów oraz gwarancje finansowe. Niektóre, szczegółowe rozwiązania kwestii poruszanych w dyrektywie zostaną przedstawione dopiero po zakończeniu prac Komitetu ds. Postępu Naukowego i Technicznego Legislacji w Zakresie Odpadów.

Literatura

1. Dyrektywa 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 roku w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego oraz zmieniająca dyrektywę 2004/35/WE, Dziennik Urzędowy UE seria L, nr 102/15 z dnia 11 kwietnia 2006 roku.
2. Dulewski J., Madej B., Waksmańska M.: *Obowiązki organów państwa w aspekcie projektowanej dyrektywy w sprawie gospodarki odpadami z przemysłu wydobywczego*. Bezpieczeństwo Pracy i Ochrona Środowiska w Górnictwie, nr 3, 2004, s. 9 - 13.
3. Dulewski i in.: *Dyrektywa w sprawie gospodarowania odpadami górnictwami a przemysł wydobywczy w Polsce*. Bezpieczeństwo Pracy i Ochrona Środowiska w Górnictwie, nr 12, 2005, s. 8 - 11.
4. *Ochrona Środowiska*. Główny Urząd Statystyczny. Warszawa 2006.
5. *Raport w sprawie gospodarki odpadami górnictwami w 2005 roku*. Wyższy Urząd Górniczy. Katowice 2006 (praca niepublikowana).

Abstract

Paper presents main problems included in Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council on the management of waste from extractive industries and amending like subject matter, scope, definitions and notion of “waste facility”. This Directive provides for measures, procedures and guidance to prevent or reduce as far as possible any adverse effects on the environment, in particular water, air, soil, fauna and flora and landscape, and any resultant risks to human health, brought about as a result of the management of waste from the extractive industries. The extractive industry in Poland with concentration on number and kind of mines has been characterized.