

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel związania Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją Sztokholmską

Podstawowym celem związania Rzeczypospolitej Polskiej postanowieniami Konwencji w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych, sporządzonej w Sztokholmie dnia 22 maja 2001 r., zwanej dalej „Konwencją Sztokholmską”, jest ochrona zdrowia ludzkiego i środowiska przed negatywnym oddziaływaniem 12 trwałych zanieczyszczeń organicznych (TZO). Charakteryzują się one dużą toksycznością, dobrą rozpuszczalnością w tłuszczach i podlegają biokumulacji. Ze względu na zagrożenie, jakie stwarzają TZO dla ludzi i dla środowiska, bardzo ważne i warte wysiłku całej wspólnoty międzynarodowej, w tym także Rzeczypospolitej Polskiej, jest podjęcie działań na rzecz:

- utrzymania przyjętych ograniczeń w ich produkcji i użytkowaniu oraz doprowadzenia do pełnego zakazu ich stosowania,
- unieszkodliwiania zarówno ich zapasów, jak i odpadów zawierających TZO,
- ograniczania ich emisji/uwolnień z niezamierzonej produkcji,
- monitoringu i kontroli ich występowania w środowisku.

Proces negocjowania Konwencji Sztokholmskiej prowadził w latach 1998 -2001 Międzyrządowy Komitet Negocjacyjny, powołany przez Radę Zarządzającą Programu Środowiska Narodów Zjednoczonych (UNEP), w którym aktywną rolę pełnili zarówno przedstawiciele Rzeczypospolitej Polskiej, jak i Wspólnoty Europejskiej. Konwencja Sztokholmska została przyjęta na konferencji dyplomatycznej (Sztokholm, w dniach 21-23 maja 2001 r.), a załącznik G, ustanawiający procedurę arbitrażową i pojednawczą – zgodnie z jej postanowieniami – został przyjęty przez Konferencję Stron w dniu 6 maja 2005 r. decyzją SC-1/2 w sprawie rozstrzygnięcia sporów¹⁾.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. Konwencja Sztokholmska została podpisana przez 152 sygnatariuszy (w tym Rzeczpospolitą Polską w dniu 23 maja 2001 r.), ratyfikowana przez 150 państw i Wspólnotę Europejską. W dniu 17 maja 2004 r. Konwencja Sztokholmska weszła w życie. Spośród państw członkowskich Unii Europejskiej Konwencja Sztokholmska nie została podpisana przez Estonię i nie została ratyfikowana przez Irlandię, Maltę, Polskę, Węgry i Włochy.

Potrzeba związania Konwencją Sztokholmską wynika także z postanowień artykułu 6.2 Traktatu Akcesyjnego, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jako nowe państwo członkowskie jest zobowiązana przystąpić na warunkach w nim ustanowionych między innymi do konwencji zawartych lub tymczasowo stosowanych wspólnie przez obecne państwa członkowskie i Wspólnotę Europejską. Ponadto w dniu 9 stycznia 2007 r. podczas spotkania Grupy Roboczej do spraw Międzynarodowych Aspektów Środowiska Komisja wezwała wszystkie państwa członkowskie do jak najszybszej ratyfikacji Konwencji Sztokholmskiej, zgodnie z zasadą reprezentowania przez Wspólnotę Europejską jednolitego stanowiska na forum międzynarodowym.

2. Różnice między dotychczasowym i projektowanym stanem prawnym

Konwencja Sztokholmska zawiera następujące podstawowe zobowiązania dla państw-stron:

- 1) zobowiązanie do wprowadzenia zakazu produkcji i stosowania oraz ograniczenia importu i eksportu następujących substancji: aldryny, chlordanu, dieldryny, endryny, heptachloru, heksachlorobenzenu (HCB), mireksu i toksafenu, polichlorowanych bifenyli (PCB) (artykuł 3 punkt 1 i 2 oraz załącznik A część I),
- 2) zobowiązanie do ograniczenia produkcji i użytkowania DDT oraz PCB (artykuł 3 punkt 2 i załącznik B część I i II oraz załącznik A część II),
- 3) zobowiązanie do ograniczania uwolnień do środowiska polichlorowanych dibenzo-p-dioksyn i dibenzofuranów (PCDD/PCDF), heksachloro-

benzenu (HCB) i polichlorowanych bifenyli (PCB) z niezamierzonej ich produkcji (artykuł 5 i załącznik C),

- 4) zobowiązanie do zagospodarowania pozostałości i odpadów, zawierających substancje kontrolowane przez Konwencję Sztokholmską, w sposób bezpieczny, skuteczny i przyjazny dla środowiska (artykuł 6 litera d).

Ponadto postanowienia Konwencji Sztokholmskiej zobowiązują strony do następujących działań rutynowych, przewidzianych praktycznie w każdej konwencji z zakresu ochrony środowiska:

- ustanowienia mechanizmu wymiany informacji, promującego zmniejszenie lub eliminację produkcji, stosowania i uwalniania TZO oraz upowszechniającego dane o substancjach wobec nich alternatywnych i związanym z tym ryzyku (artykuł 9),
- informowania twórców polityki, decydentów oraz społeczeństwa odnośnie do trwałych zanieczyszczeń organicznych, podnoszenia świadomości w tym zakresie i prowadzenia edukacji społecznej (artykuł 10),
- prowadzenia prac badawczych, rozwojowych i monitoringu (artykuł 11),
- sporządzania programów wdrażania i okresowego ich uaktualniania (artykuł 7),
- składania raportów Konferencji Stron dotyczących działań, jakie zostały podjęte w celu wdrożenia postanowień konwencji (artykuł 15),
- udzielania pomocy technicznej na wnioski stron krajów rozwijających się i dokonujących transformacji gospodarki (artykuł 12),
- udzielania, zgodnie z własnymi możliwościami, wsparcia finansowego w stosunku do działań krajowych zmierzających do osiągnięcia celów Konwencji Sztokholmskiej (artykuł 13).

Konwencja Sztokholmska stanowi podstawę prawną podejmowania działań na poziomie światowym w celu ochrony środowiska i zdrowia ludzi przed trwałymi zanieczyszczeniami organicznymi.

Podane wyżej postanowienia Konwencji Sztokholmskiej nie wykraczają poza przepisy prawodawstwa wspólnotowego. Wspólnota Europejska przyjęła dokumenty strategiczne („Strategię Wspólnoty w odniesieniu do dioksyn, furanów i polichlorowanych bifenyli”), jak i wiele instrumentów prawnych, wiążących dla jej państw członkowskich, ułatwiających realizację zobowiązań wynikających z Konwencji Sztokholmskiej, które przyczyniają się do osiągnięcia następujących celów:

- zachowanie, ochrona i poprawa jakości środowiska,
- ochrona zdrowia ludzkiego,
- ostrożne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych,
- promowanie działań na poziomie międzynarodowym w celu rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów środowiskowych.

Polskie ustawodawstwo nie zawiera przepisów uniemożliwiających wprowadzenie w życie Konwencji Sztokholmskiej. Wprost obowiązują w Rzeczypospolitej Polskiej przepisy rozporządzenia (WE) nr 850/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. dotyczącego trwałych zanieczyszczeń organicznych i zmieniającego dyrektywę 79/117/EWG (Dz. Urz. WE L 158 z 30.04.2004, str. 7, z późn. zm.). Ponadto transponowano przepisy dyrektyw, m.in. dotyczące polichlorowanych bifenyli i trifenyli. Przepisy krajowe podlegają ciągłym zmianom, co wiąże się również z transpozycją zmienionych regulacji Unii Europejskiej do polskiego prawodawstwa.

Na obecnym etapie Rzeczpospolita Polska spełnia formalnie wszystkie postanowienia Konwencji Sztokholmskiej, zaś spełnienie tych postanowień w gospodarce zostanie osiągnięte wcześniej niż wymaga tego Konwencja Sztokholmska (ze względu na wcześniejsze terminy wynikające z dyrektyw Unii Europejskiej, z uwzględnieniem wynegocjowanych okresów przejściowych i przepisów prawa krajowego). Stan taki jest wynikiem prowadzonych w kraju od wielu lat badań i analiz skutkujących wprowadzaniem zmian w przepisach prawnych, ukierunkowanych na

ograniczenie negatywnego oddziaływania TZO na zdrowie ludzi i środowisko.

3. Przewidywane skutki związane z wejściem w życie postanowień Konwencji Sztokholmskiej i źródła finansowania

3.1. Skutki społeczne

Ograniczenia we wprowadzaniu do obrotu i do środowiska grupy substancji niebezpiecznych – bardzo toksycznych, zagrażających życiu i zdrowiu ludzkiemu – determinują ograniczenie ryzyka związanego ze zwiększoną ich biokumulacją na kolejnych poziomach łańcucha troficznego, a także przyczynią się do zmniejszenia zanieczyszczenia środowiska i do poprawy stanu zdrowia przyszłych pokoleń. Dlatego też ze względów społecznych jest wskazane, aby Rząd Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikował Konwencję Sztokholmską, wykazując w ten sposób troskę o bezpieczeństwo ekologiczne kraju i jego obywateli.

3.2. Skutki gospodarcze

Wdrożenie podstawowych postanowień Konwencji Sztokholmskiej (wskazanych w punkcie 2.A i 2.B) nie spowoduje negatywnych skutków w gospodarce krajowej, ponieważ aktualnie w Rzeczypospolitej Polskiej nie są wytwarzane, stosowane, importowane ani eksportowane preparaty zawierające substancje wyszczególnione w załączniku A i B do Konwencji Sztokholmskiej. Od ponad dwudziestu pięciu lat w produkcji środków ochrony roślin stosuje się substancje i preparaty, które nie zawierają trwałych zanieczyszczeń organicznych.

Jedynie PCB są stosowane w eksploatowanych w gospodarce w dawniej wyprodukowanych transformatorach i kondensatorach, których termin użytkowania, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085, z późn. zm.), upływa w 2010 r., a zgodnie z postanowieniami Konwencji Sztokholmskiej dopiero w 2025 r. Obowiązek

wycofania z użytkowania wszystkich urządzeń, zawierających PCB, spoczywa na ich użytkownikach.

Ograniczanie niezamierzonej produkcji PCDD/PCDF, HCB i PCB wiąże się m.in. z:

- restrukturyzacją przemysłu,
- wprowadzaniem najlepszych dostępnych technik (BAT), w szczególności w odniesieniu do instalacji, w których są prowadzone procesy technologiczne w wysokich temperaturach w obecności tlenu, w których powstają TZO,
- wdrażaniem coraz bardziej efektywnych systemów ograniczania emisji zanieczyszczeń do powietrza,
- sukcesywnie prowadzoną modernizacją procesów spalania, w szczególności w indywidualnych paleniskach, i z poprawą oczyszczania spalin z kotłowni węglowych.

Pośrednim skutkiem ratyfikacji Konwencji Sztokholmskiej będzie także rozwój przemysłu energetycznego. Zwiększenie produkcji energii elektrycznej, w tym ze źródeł odnawialnych, jest najskuteczniejszym sposobem ograniczania zanieczyszczeń, w tym TZO, z tzw. „niskiej emisji”.

3.3. Skutki finansowe

Skutkiem finansowym związania się Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją Sztokholmską będzie obowiązek zapłaty składki członkowskiej. Według dokonanego oszacowania Rzeczpospolita Polska będzie wносить składki wynikające z indykatywnej skali ONZ określonej na poziomie rzędu 0,461 %, w przypadku 2008 r. w wysokości ok. 23 131 USD (tj. ok. 0,758 % budżetu Konwencji Sztokholmskiej), czyli w wysokości podobnej, jak w pozostałych konwencjach Narodów Zjednoczonych. Wysokość składek jest uzależniona od liczby ratyfikacji, a przede wszystkim liczby ratyfikacji złożonych przez kraje rozwinięte, które płacą najwyższe składki.

Dokładna wysokość składki zostanie ustalona, kiedy Rzeczpospolita Polska stanie się stroną Konwencji Sztokholmskiej.

3.4. Skutki polityczne

Ze względu na fakt, że Wspólnota Europejska już w 2004 r. przystąpiła do Konwencji Sztokholmskiej, to ze względów politycznych Rzeczpospolita Polska, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, powinna ratyfikować Konwencję Sztokholmską, wykazując w ten sposób gotowość do pełnej realizacji wspólnotowych wymagań w sferze ochrony środowiska. Ratyfikacja Konwencji Sztokholmskiej spowoduje umocnienie pozycji Rzeczypospolitej Polskiej, stawiając nasz kraj w roli kraju wiodącego w sprawach ochrony środowiska w grupie państw Europy Środkowej i Wschodniej.

3.5. Skutki prawne

Związanie Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją Sztokholmską nie pociągnie za sobą znaczących skutków prawnych, ponieważ postanowienia Konwencji Sztokholmskiej są łagodniejsze w stosunku do już obowiązujących przepisów zarówno krajowych, jak i wspólnotowych. W punkcie 4.2 podano przepisy prawne, o które powinno zostać rozszerzone polskie prawodawstwo. Większość tych przepisów stanowią akty wykonawcze do obowiązujących ustaw w dziedzinie ochrony środowiska.

3.6. Niezbędne nakłady na wdrożenie Konwencji Sztokholmskiej i źródła finansowania

Ocena kosztów rozwiązania problemu trwałych zanieczyszczeń organicznych w Rzeczypospolitej Polskiej została zaprezentowana w „Krajowej strategii ochrony środowiska przed trwałymi zanieczyszczeniami organicznymi” przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 10 grudnia 2002 r. Została ona sporządzona na podstawie odnośnych informacji zawartych w „Programie wykonawczym drugiej polityki ekologicznej państwa”, w którym uwzględniono m.in. główne zagadnienia regulowane Konwencją Sztokholmską.

W ramach realizowanego w latach 2002-2004 projektu „Umożliwienie działań zmierzających do przyspieszenia prac nad wdrożeniem Konwencji Sztokholmskiej w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych”, finansowanego przez Globalny Fundusz na rzecz Środowiska (GEF) pełniącego funkcję mechanizmu finansowego Konwencji Sztokholmskiej, dokonano weryfikacji i aktualizacji kosztów realizacji jej postanowień. Wynikiem projektu GEF jest także Krajowy Program Wdrażania Konwencji Sztokholmskiej zaakceptowany przez Ministra Środowiska wraz z pakietem projektów inwestycyjnych, związanych z ograniczeniem emisji trwałych zanieczyszczeń organicznych do środowiska. Po ratyfikacji Konwencji Sztokholmskiej Rzeczpospolita Polska będzie się mogła ubiegać o dofinansowanie tych projektów ze źródeł międzynarodowych, w tym wspólnotowych.

Koszty związane z działaniami prawno-administracyjnymi i inwestycyjnymi ukierunkowanymi na rozwiązanie problemu trwałych zanieczyszczeń organicznych w Rzeczypospolitej Polskiej zostały podzielone na dwie kategorie:

- koszty podstawowe – obejmujące działania prowadzące do wypełnienia tych postanowień realizowanych w ramach innych regulacji, np. takich jak: ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150), ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251, z późn. zm.), uchwała Rady Ministrów nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie „Krajowego planu gospodarki odpadami 2010” (M.P. Nr 90, poz. 946), ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. z 2004 r. Nr 11, poz. 94, z późn. zm.), jak również rozporządzenie (WE) nr 850/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. dotyczące trwałych zanieczyszczeń organicznych i zmieniające dyrektywę 79/117/EWG (koszty te nie wynikną z tytułu realizacji postanowień konwencji, lecz z wcześniejszych zobowiązań),

- koszty dodatkowe – wynikające bezpośrednio i jedynie z konieczności wypełnienia postanowień Konwencji Sztokholmskiej.

Wśród kosztów dodatkowych wynikających z Konwencji Sztokholmskiej można wyodrębnić koszty jednorazowe, związane z:

- składką członkowską,
- działaniami w zakresie dostosowania prawa krajowego do postanowień Konwencji Sztokholmskiej,
- utworzeniem Biura do spraw Trwałych Zanieczyszczeń Organicznych,

których poniesienie przewiduje się w 2008 r.

Ponadto począwszy od 2009 r. w ramach kosztów dodatkowych uwzględnić należy stałe koszty roczne obejmujące:

- utrzymanie Biura do spraw Trwałych Zanieczyszczeń Organicznych – krajowego sekretariatu Konwencji Sztokholmskiej (udział w pracach organów Konwencji Sztokholmskiej),
- prowadzenie inwentaryzacji emisji,
- edukację ekologiczną – opracowanie i wdrażanie ogólnokrajowej kampanii informacyjno-edukacyjnej na temat zagrożeń stwarzanych przez TZO,
- ekspertyzy, raporty, opinie, prace badawcze i rozwojowe w zakresie emisji i uwolnień TZO,
- monitoring wpływu TZO na zdrowie ludzi i środowisko,
- składkę członkowską.

Rozkład kosztów wynikających z ratyfikacji Konwencji Sztokholmskiej przedstawiono w poniższej tabeli.

Koszty wynikające z ratyfikacji Konwencji Sztokholmskiej

Lp.	Nazwa zadania	Koszt realizacji zadań (w mln zł)
Koszty jednorazowe, które będą poniesione w 2008 r.		
1	składka członkowska	0,08
2	działania w zakresie dostosowania prawa krajowego do postanowień Konwencji Sztokholmskiej	0,15
3	utworzenie Biura do spraw Trwałych Zanieczyszczeń Organicznych	0,30
	Ogółem	0,53
Stałe koszty roczne, począwszy od 2009 r.		
1	utrzymanie Biura do spraw Trwałych Zanieczyszczeń Organicznych – krajowego sekretariatu Konwencji Sztokholmskiej (udział w pracach organów Konwencji Sztokholmskiej)	0,06
2	prowadzenie inwentaryzacji emisji TZO do środowiska	0,10
3	edukacja ekologiczna – opracowanie i wdrażanie ogólnokrajowej kampanii informacyjno-edukacyjnej na temat zagrożeń stwarzanych przez TZO	0,25
4	ekspertyzy, raporty, opinie, prace badawcze i rozwojowe w zakresie emisji i uwolnień TZO	0,20
5	monitoring wpływu TZO na zdrowie ludzi i środowisko	0,30
6	monitoring stanu zanieczyszczenia środowiska TZO	0,50
7	składka członkowska	0,08
	Ogółem	1,49

4. Wybór trybu związania Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją Sztokholmską

Podpisanie Konwencji Sztokholmskiej było wyraźnym znakiem woli politycznej Rządu Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji działań w zakresie ochrony środowiska i zdrowia ludzi, zgodnych z wymogami prawa międzynarodowego i z przepisami wspólnotowymi. Związanie Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją Sztokholmską jest zasadne, ponieważ zobowiązania wynikające z jej postanowień są zgodne z priorytetami krajowej polityki ochrony środowiska i są możliwe do spełnienia przez stronę polską.

Chociaż Konwencja Sztokholmska nie dotyczy m.in. pokoju, sojuszy, układów politycznych, układów obronnych, wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), to jednak jej postanowienia dotyczące eliminacji z rynku substancji niebezpiecznych wymagają dodatkowych regulacji prawnych.

Uwzględniając powyższe, zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443, z późn. zm.) proponuje się, aby związanie Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją Sztokholmską nastąpiło w drodze ratyfikacji, za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie. Polska nie złożyła i nie zamierza składać żadnych zastrzeżeń, deklaracji i sprzeciwów.

4.1. Podmioty prawa krajowego, których dotyczy Konwencja Sztokholmska, w tym zakres, w jakim dotyczy ona osób fizycznych i prawnych

W „Krajowym planie gospodarki odpadami 2010”, przyjętym w dniu 29 grudnia 2006 r. przez Radę Ministrów uchwałą nr 233 (M.P. Nr 90, poz. 946), zostało zapisane zadanie dotyczące utworzenia Biura do spraw Trwałych Zanieczyszczeń Organicznych – w którego kompetencjach będą wybrane zagadnienia związane z gospodarowaniem odpadami zawierającymi TZO. Za realizację głównych zobowiązań wynikających z Konwencji Sztokholmskiej będzie odpowiadać Minister Środowiska we współpracy z podległymi mu jednostkami, w tym przede wszystkim z Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska (GIOŚ) w zakresie monitoringu środowiska i nadzoru nad przestrzeganiem przepisów ochrony środowiska w zakresie trwałych zanieczyszczeń organicznych. Zakres Konwencji Sztokholmskiej dotyczy również kompetencji ministra właściwego do spraw gospodarki i ministra właściwego do spraw zdrowia, w związku z tym powinni oni we współpracy z ministrem właściwym do spraw środowiska podejmować działania związane z wypełnianiem postanowień Konwencji Sztokholmskiej.

Za koordynację państwowego monitoringu środowiska, zgodnie z potrzebami Konwencji Sztokholmskiej, będzie odpowiadał Główny Inspektor Ochrony Środowiska (GIOŚ).

Całość zagadnień związanych z inwentaryzacją na potrzeby Konwencji Sztokholmskiej (opracowywanie i weryfikacja wskaźników, szacowanie wielkości emisji i uwolnień) będzie prowadzić Krajowe Centrum Inwentaryzacji Emisji, zlokalizowane w ramach Krajowego Administratora Systemu Handlu Uprawnieniami do Emisji, we współpracy z GIOŚ i Głównym Urzędem Statystycznym (GUS).

Zadania obejmujące włączenie do krajowego systemu edukacji i informacji ekologicznej modułu obejmującego problematykę trwałych zanieczyszczeń organicznych będą realizowane przez instytucje rządowe podległe ministrowi właściwemu do spraw środowiska oraz ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego, a także przez organizacje pozarządowe, szczególnie w zakresie podnoszenia świadomości społecznej odnośnie do zagrożeń stwarzanych przez trwałe zanieczyszczenia organiczne, jak i najlepszych praktyk ochrony środowiska i pożądanych zachowań społecznych.

Udzielanie pomocy technicznej i merytorycznej, na podstawie wniosków stron rozwijających się i dokonujących transformacji gospodarki, będzie zależeć od możliwości technicznych i finansowych Rzeczypospolitej Polskiej w przyszłości. Minister właściwy do spraw zagranicznych koordynuje udzielanie przez Rzeczpospolitą Polską pomocy rozwojowej krajom trzecim. Zgodnie ze „Strategią polskiej współpracy na rzecz rozwoju”, przyjętą przez Radę Ministrów pod koniec 2003 r., jak i z projektem „Strategii pomocy zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2007-2013”, wśród zadań Rzeczypospolitej Polskiej jest wspieranie ochrony środowiska i zapobieganie problemom ekologicznym.

Obowiązek wycofania z użytkowania wszystkich urządzeń zawierających PCB spoczywa na ich użytkownikach, w tym

w znacznym stopniu na przedsiębiorstwach przemysłowych, w tym energetycznych, jak również na osobach fizycznych.

Ograniczenie emisji z niezamierzonej produkcji PCDD/PCDF, HCB i PCB jest zadaniem przedsiębiorców, gospodarki komunalnej, jak i osób fizycznych. Najtrudniejszym i najbardziej kompleksowym zadaniem jest ograniczanie niskiej emisji, stanowiącej w Polsce główne źródło emisji dioksyn i furanów do powietrza (szacowane na ok. 37 % emisji krajowej). Uzyskanie tego efektu wiąże się z postępującym rozwojem cywilizacyjnym i realizacją przedsięwzięć niosących ze sobą pozytywne skutki ekologiczne, np.:

- rozwojem sieci centralnego ogrzewania w celu wyeliminowania indywidualnych palenisk w obszarach o zwartej zabudowie,
- modernizacją systemów ogrzewania zasilanych węglem i biomasą,
- postępującą zmianą struktury paliw, w kierunku stosowania paliw mniej szkodliwych dla środowiska i eliminacji niskiej jakości klas węgla kamiennego stosowanych w procesach spalania w gospodarstwach indywidualnych,
- edukacją społeczeństwa w zakresie szkodliwości i zagrożeń wynikających ze stosowania nieskorygowanych pieców i kotłów oraz spalania odpadów innych niż dopuszczonych odpowiednimi regulacjami prawnymi.

Przedsiębiorstwa przemysłu chemicznego, hutniczego, zakłady energetyczne oraz spalarnie odpadów są zobowiązane do modernizacji swoich technologii m.in. w kierunku ograniczenia niezamierzonej emisji zanieczyszczeń, w tym TZO. Koordynacja działań na rzecz wdrażania najlepszych dostępnych technik (BAT) w zakresie TZO, rozwoju technik i technologii w zakresie ochrony środowiska oraz technologii alternatywnych w zakresie TZO należy do zakresu działania ministra właściwego do spraw środowiska.

Nadzór nad wykonaniem ww. zadań sprawuje minister właściwy do spraw środowiska we współpracy z ministrem właściwym do spraw gospodarki oraz innymi ministrami w ramach ich kompetencji.

Wdrażanie postanowień Konwencji Sztokholmskiej odnośnie do właściwego postępowania z odpadami dotyczy wielu podmiotów, włączonych w proces wytwarzania, przemieszczania, składowania i unieszkodliwiania odpadów zawierających TZO lub nimi zanieczyszczonych. Przedsiębiorstwa, w których gestii znajdują się przemysłowe składowiska odpadów gromadzące substancje i preparaty zawierające TZO, powinny zabezpieczyć je przed uwalnianiem tych substancji do wód podziemnych, gleby i powietrza.

Proces likwidacji mogilników, zawierających wycofane z użytkowania w przeszłości środki ochrony roślin, jest zadaniem, które zgodnie z obowiązującym prawodawstwem krajowym wykonują władze samorządowe w terminie do 2010 r. Dotychczas zlikwidowano w Rzeczypospolitej Polskiej 150 obiektów i 12984,55 Mg odpadów, natomiast liczba pozostających jeszcze do likwidacji mogilników w Rzeczypospolitej Polskiej wynosi 112, a szacunkowa ilość depozytowanych w nich odpadów wynosi 3247,6 Mg.

Wszystkie mogilniki usunięto i została przeprowadzona rekultywacja terenu w 5 województwach (podkarpackie, lubuskie, lubelskie, warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie). Najwięcej mogilników pozostałych do likwidacji znajduje się w województwie zachodniopomorskim (28), łódzkim (26) i kujawsko-pomorskim (16). Mogilniki, jako obiekty potencjalnie zagrażające środowisku, są od 1993 r. pod stałym nadzorem Inspekcji Ochrony Środowiska. Nadzór nad likwidacją mogilników sprawuje minister właściwy do spraw środowiska we współpracy z ministrem właściwym do spraw rolnictwa.

Ratyfikacja Konwencji Sztokholmskiej nie ma jednak wpływu na działanie samorządu terytorialnego, gdyż nie dotyczy problematyki samorządu terytorialnego, o czym mowa w ustawie z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz

o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 90, poz. 759).

4.2. Sposób, w jaki Konwencja Sztokholmska dotyczy spraw uregulowanych w prawie wewnętrznym

Podstawowe obowiązki wynikające z Konwencji Sztokholmskiej zostały uregulowane przepisami rozporządzenia²⁾ (WE) nr 850/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. dotyczącego trwałych zanieczyszczeń organicznych i zmieniającego dyrektywę 79/117/EWG³⁾.

Zalecenie stosowania BAT jest już zawarte w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 156), wprowadzającej m.in. procedurę i warunki uzyskiwania pozwoleń zintegrowanych, wynikających z dyrektywy Rady 96/61/WE dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (IPPC). Dla istniejących instalacji pozwolenia zintegrowane musiały być uzyskane najpóźniej do 30 października 2007 r., a dla nowych przed ich uruchomieniem. Zgodnie z rozporządzeniem⁴⁾ instalacje przemysłu: energetycznego, hutniczego, metalurgicznego, mineralnego, chemicznego, gospodarki odpadami i inne instalacje potencjalnie uciążliwe dla środowiska wymagają uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Wydane rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie standardów emisyjnych z instalacji (Dz. U. Nr 260, poz. 2181) ustala normy emisji, w tym dla instalacji, w których są spalane lub współspalane odpady w odniesieniu do PCDD/PCDF. Z określeniem standardów emisyjnych i koniecznością ich dotrzymania wiąże się ściśle określenie rozwiązań technicznych zapewniających ograniczenie emisji oraz sposobów postępowania w razie zakłóceń w procesach technologicznych powodujących zwiększenie emisji.

Postanowienia artykułu 6 Konwencji Sztokholmskiej w zakresie ograniczania uwolnień trwałych zanieczyszczeń organicznych z procesów nieodwracalnego przetwarzania i unieszkodliwiania

zapasów i odpadów, w szczególności w kontekście odpowiedniego postępowania z takimi odpadami w sposób przyjazny dla środowiska, a także unieszkodliwiania pozostałości substancji wymienionych w załączniku A i B Konwencji Sztokholmskiej, znajdujących się w składowiskach przeterminowanych środków ochrony roślin (tzw. mogilnikach), oraz unieszkodliwiania PCB, zawartego w wycofanych z użytkowania transformatorach i kondensatorach, są w Rzeczypospolitej Polskiej uregulowane i wdrażane na podstawie:

- ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska,
- ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach,
- rozporządzenia (WE) nr 850/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. dotyczącego trwałych zanieczyszczeń organicznych i zmieniającego dyrektywę 79/117/EWG,
- uchwały Rady Ministrów nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie „Krajowego planu gospodarki odpadami 2010”,
- rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów⁵⁾,
- realizacji postanowień Konwencji Bazylejskiej o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 19, poz. 88), której Rzeczpospolita Polska jest stroną od 1992 r.

Postanowienia Konwencji Sztokholmskiej odnoszące się do uwzględnienia kryteriów, określonych w załączniku D ustęp 1, przy dokonywaniu oceny aktualnie stosowanych pestycydów lub przemysłowych substancji chemicznych, jak również nowych pestycydów i nowych przemysłowych substancji chemicznych, są regulowane w prawie krajowym na podstawie odpowiednio przepisów:

- ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. Nr 11, poz. 94, z późn. zm.), a w szczególności rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 maja 2005 r. w sprawie zakresu

badań, informacji i danych dotyczących środka ochrony roślin i substancji aktywnej oraz zasad sporządzania ich oceny (Dz. U. Nr 100, poz. 839, z późn. zm.),

- ustawy z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych (Dz. U. Nr 11, poz. 84, z późn. zm.) i rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH), utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającego dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE⁶⁾,
- ustawy z dnia 13 września 2002 r. o produktach biobójczych (Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 252) oraz rozporządzeń wspólnotowych: rozporządzenia Komisji (WE) nr 1896/2000 z dnia 7 września 2000 r. w sprawie pierwszej fazy programu określonego w art. 16 ust. 2 dyrektywy 98/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie produktów biobójczych⁷⁾, rozporządzenia Komisji (WE) nr 1687/2002 z dnia 25 września 2002 r. w sprawie dodatkowego okresu na zgłoszenie do użytku biobójczego niektórych substancji czynnych obecnych w obrocie, ustanowione w art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1896/2000⁸⁾ i rozporządzenia Komisji (WE) nr 2032/2003 z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie drugiej fazy 10-letniego programu pracy określonego w art. 16 ust. 2 dyrektywy 98/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej wprowadzania do obrotu produktów biobójczych oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1896/2000⁹⁾.

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 października 2003 r. o zmianie ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 208, poz. 2020, z późn. zm.) uruchomiono w Rzeczypospolitej Polskiej monitoring produktów

żywnościowych pochodzenia roślinnego i zwierzęcego, m.in. w zakresie pestycydów chloroorganicznych, PCB i dioksyn.

4.3. Środki prawne, jakie powinny zostać przyjęte w celu wykonania postanowień konwencji

Postanowienia Konwencji Sztokholmskiej zostały implementowane do prawa europejskiego przepisami rozporządzenia (WE) nr 850/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. dotyczącego trwałych zanieczyszczeń organicznych i zmieniającego dyrektywę 79/117/EWG, które obowiązuje wprost. Wymagania Konwencji Sztokholmskiej są łagodniejsze w stosunku do obowiązujących w Rzeczypospolitej Polskiej przepisów w sferze ochrony środowiska, jak również obowiązującego i projektowanego prawodawstwa Unii Europejskiej w zakresie trwałych zanieczyszczeń organicznych.

Środki prawne będą podejmowane w celu zapewnienia skutecznego egzekwowania istniejących przepisów prawnych, w tym zawartych w rozporządzeniu (WE) nr 850/2004.

- ¹) W świetle postanowień art. 22 Konwencji Sztokholmskiej, załącznik G wchodzi w życie w stosunku do stron, które nie złożyły depozytariuszowi notyfikacji o niemożności jego zaakceptowania. Został on jednak objęty procedurą ratyfikacyjną, ponieważ Rzeczpospolita Polska – nie będąc stroną Konwencji Sztokholmskiej – nie mogła uczestniczyć w jego negocjacjach i przyjęciu.
- ²) Dz. Urz. UE L 158 z 30.04.2004; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 8, str. 465.
- ³) Przepisy dyrektywy 79/117/EWG dotyczą środków ochrony roślin.
- ⁴) Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. Nr 122, poz. 1055).
- ⁵) Dz. Urz. UE L 190 z 12.07.2006.
- ⁶) Dz. Urz. UE L 396 z 30.12.2006.
- ⁷) Dz. Urz. UE L 228 z 08.09.2000.
- ⁸) Dz. Urz. UE L 258 z 26.09.2002.
- ⁹) Dz. Urz. UE L 307 z 24.11.2003.