



Izabela Hermanowska,

Radca Prawny, Kancelaria Adwokatów i Radców Prawnych Dziedzic Kowalski Kornasiewicz

## Kolejne zmiany w przepisach ustawy o odpadach

20 lipca ub. r. uchwalono ustawę nowelizującą akty dotyczące postępowania z odpadami, w szczególności ustawę o odpadach. Po niespełna roku czasu jej stosowania, prezydent podpisał ustawę z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2019.1579), wprowadzającą m.in. kolejną nowelizację przepisów o odpadach. Nowelizacja wprowadza nowe zasady, ale i nieco łagodzi dotychczasowe uregulowania.

Przepisy ustawy zmieniającej zostały opublikowane 22 sierpnia 2019 r. i w przeważającej części zaczęły obowiązywać po upływie 14 dni od ogłoszenia, tj. z dniem 6.09.2019 r. Głównym założeniem nowelizacji jest dalsze uszczelnianie zasad postępowania z odpadami oraz ograniczenie patologii występujących w praktyce. Wprowadzone zmiany mają na celu zniwelować także pewne mankamenty wcześniejszego uregulowania, które ujawniły się na tle stosowania przepisów z 2018 r., dążąc do zwiększenia skuteczności nadzoru zasad prowa-

żenia działań związanych z gospodarowaniem odpadami.

Poniżej przedstawiam najważniejsze zmiany wprowadzone powołaną ustawą.

### ■ Magazynowanie odpadów

Przez magazynowanie odpadów rozumie się ich czasowe przechowywanie obejmujące wstępne magazynowanie odpadów przez ich wytwórcę, tymczasowe magazynowanie odpadów przez prowadzącego zbieranie odpadów, czy

magazynowanie odpadów przez prowadzącego przetwarzanie odpadów. Wprowadzone ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. zmiany skróciły dopuszczalny okres magazynowania odpadów z 3 lat do 1 roku. Po roku funkcjonowania tych przepisów, których wprowadzenie powodowało wiele praktycznych problemów, ustawodawca zdecydował się na częściowy powrót do wcześniejszego uregulowania. Od 6 września 2019 r. wprowadzono zróżnicowanie dopuszczalnych okresów magazynowania odpadów, w zależności od ich rodzaju. Roczny termin magazynowa-

nia odpadów dotyczy odpadów niebezpiecznych, odpadów palnych, niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych. W pozostałych przypadkach przywrócono 3 letni termin magazynowania odpadów. Okresy magazynowania odpadów liczone są łącznie dla wszystkich kolejnych posiadaczy tych odpadów. Za naruszenie powyższych zasad przewidziana jest kara administracyjna w wysokości od 5 000,00 zł nawet do 1 000 000,00 zł.

### ■ **Monitoring miejsca magazynowania i składowania odpadów**

Ważna zmiana dotyczy również obowiązku monitorowania miejsca magazynowania lub składowania odpadów. W dotychczasowym brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. każdy posiadacz odpadów obowiązany do uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów lub pozwolenia zintegrowanego uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów, prowadzący magazynowanie odpadów lub zarządzający składowiskiem odpadów był obowiązany do prowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów. Wprowadzone rozwiązanie obejmowało wszelkie formy magazynowania odpadów, co spowodowało powstanie znacznych wydatków po stronie podmiotów zobowiązanych. Zgodnie ze znowelizowanymi przepisami, obowiązek wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów nie dotyczy wstępnego magazynowania odpadów przez ich wytwórcę. Jest to rozwiązanie niewątpliwie korzystne dla przedsiębiorców, gdyż zwalnia pewną grupę podmiotów z obowiązkowego systemu monitorowania.

Jednocześnie ustawa nowelizująca z 2019 r. wprowadziła dodatkowe regulacje w zakresie magazynowania lub składowania odpadów. Otóż w przypadku magazynowania lub składowania odpadów palnych w postaci paliwa alternatywnego oraz odpadów przeznaczonych bezpośrednio do produkcji takiego paliwa, papieru, tektury, tekstyliów, odpadów wielkogabarytowych z wyłączeniem odpadów metali, tworzyw sztucznych, w tym folii oraz opon i innych odpadów z gumy, drewna i odpadów drewnopochodnych, odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych, z wyłączeniem odpadów pochodzących z termicznego przetwarzania odpadów, odpadów wielomateriałowych złożonych z papieru oraz tektury, tekstyliów, tworzyw sztucznych, drewna i odpadów drewnopochodnych - posiadacz odpadów obowiązany do uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów lub pozwolenia zintegrowanego uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów, prowadzący magazynowanie odpadów lub zarządzający składowiskiem odpadów ma obowiązek zapewnić wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska dostępność wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów w czasie rzeczywistym (dostęp on-line). Ustawa przewiduje jednocześnie dwie sytuacje, w których WIOŚ może skorzystać z dostępu on-line. Otóż pierwsza z nich dotyczy czasu prowadzenia przez Inspekcję Ochrony Środowiska kontroli planowych i pozaplanowych. Druga natomiast odnosi się do sytuacji powzięcia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia przeciwko środowisku. Znowelizowane przepisy przewidują także wyłączenia w zakresie konieczności prowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów. I tak, przepi-

sy te nie dotyczą magazynowania lub składowania odpadów takich jak popiół, żużel, gips, fosfogips i wydobyta w trakcie robót budowlanych niezanieczyszczona gleba lub ziemia.

### ■ **Możliwość określenia szczegółowych kryteriów stosowania warunków utraty statusu odpadów**

W dotychczasowym brzmieniu przepisów ustawy o odpadach, określone rodzaje odpadów przestawały być odpadami, tylko w przypadkach ustawowo wskazanych, tj. jeżeli na skutek poddania ich odzyskowi, w tym recyklingowi, spełniały łącznie warunki szczegółowo określone w art. 14 ustawy o odpadach oraz wymagania określone przez przepisy Unii Europejskiej. Nowelizacja przewiduje natomiast możliwość wydania przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z innymi, właściwymi ministrami rozporządzenia o szczegółowych kryteriach stosowania warunków utraty statusu odpadów. A zatem wprowadzona regulacja stanowi ustawową delegację do wydania rozporządzenia, czego w poprzednim stanie prawnym brakowało.

### ■ **Działania podejmowane w przypadku konieczności niezwłocznego usunięcia odpadów**

Dotychczasowe uregulowania przewidywały i po części nadal przewidują, iż posiadacz odpadów jest obowiązany do niezwłocznego usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania. Jeżeli tego nie uczyni, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji wydawanej z urzędu, nakazuje usunięcie odpadów i ich prawidłowe zagospodarowanie. Choć uregulowanie to wydaje się stosunkowo proste, to

w praktyce okazuje się mało efektywne. Po pierwsze, wymaga ustalenia, kto jest posiadaczem odpadów, a to w praktyce jest często niemożliwe. Po drugie, nawet jeżeli uda się ustalić kto jest posiadaczem odpadów, to wyegzekwowanie obowiązków związanych z usunięciem odpadów jest często mało realne, gdyż osoba odpowiedzialna nie dysponuje wystarczającymi środkami finansowymi, aby odpady usunąć. Wychodząc naprzeciw problemom praktycznym, ustawodawca w noweli z dnia 19.07.2019 r. wprowadził solidarną odpowiedzialność posiadaczy odpadów, stanowiąc iż decyzję o usunięciu odpadów i ich prawidłowym zagospodarowaniu wydaje się w stosunku do wszystkich posiadaczy odpadów odpowiedzialnych za gospodarowanie odpadami. Ponadto przepisy nowelizujące ustawę o odpadach, które weszły w życie 6 września 2019 r. przewidują przypadki, kiedy ze względu na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska konieczne jest niezwłoczne usunięcie odpadów. W takich sytuacjach organ właściwy, którym odpowiednio jest:

- w przypadku terenów zamkniętych oraz nieruchomości, którymi gmina

władza jako władający powierzchnią ziemi - regionalny dyrektor ochrony środowiska,

- w przypadku gdy obowiązek usunięcia odpadów powstał w związku z wydaniem decyzji o cofnięciu decyzji związanej z gospodarką odpadami, stwierdzeniem nieważności, uchYLENIEM lub wygaśnięciem decyzji związanej z gospodarką odpadami - organ właściwy do wydania tej decyzji,
- w pozostałych przypadkach - wójt, burmistrz lub prezydent miasta, podejmuje działania polegające na usunięciu odpadów i gospodarowaniu nimi.

Na gruncie wprowadzonych rozwiązań, do zadań organu należy przeprowadzenie działań mających na celu usunięcie odpadów i gospodarowania nimi, jednakże po zakończeniu niezbędnych prac organ ma wobec posiadaczy odpadów roszczenie o zwrot poniesionych wydatków. Podkreślenia wymaga fakt, iż posiadacz odpadów ma jedynie 14 dni na zwrot kosztów poniesionych przez właściwy organ i co istotne nie przysługuje mu żaden tryb odwoławczy. Brak zwrotu kosztów w ustawowym terminie, uprawnia natomiast or-

gan do skorzystania z ustanowionego przez posiadacza odpadów zabezpieczenia roszczeń.

### ■ Przenoszenie odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami

Przepisy ustawy o odpadach przewidują, iż wytwórca odpadów jest obowiązany do gospodarowania wytworzonymi przez siebie odpadami. Jednocześnie wytwórca odpadów lub inny posiadacz odpadów może zlecić wykonanie obowiązku gospodarowania odpadami wyłącznie podmiotom, które posiadają stosowne zezwolenia, koncesję, pozwolenia, decyzje, wpisy do rejestru, chyba że działalność taka nie wymaga uzyskania decyzji lub wpisu do rejestru. W dotychczasowym stanie prawnym istniała jedynie zasada iż, z chwilą przekazania odpadów przez ich wytwórcę lub innego posiadacza, odpowiedzialność za ich gospodarowanie przechodzi na tego następnego posiadacza odpadów. Ustawodawca nowelą z dnia 19 lipca 2019 r. zmodyfikował powyższe uregulowanie. Po pierwsze, w przypadku



fol. NE

gdy po przekazaniu odpadów przez wytwórcę odpadów następnemu posiadaczowi odpadów nie jest możliwe ustalenie wytwórcy odpadów, za zagospodarowanie odpadów odpowiada aktualny lub poprzedni posiadacz odpadów. Po drugie, wytwórca odpadów niebezpiecznych, jest zwolniony z odpowiedzialności za gospodarowanie tymi odpadami z chwilą przekazania ich do ostatecznego procesu odzysku lub ostatecznego procesu unieszkodliwienia przez posiadacza odpadów prowadzącego taki proces. Ostateczny proces odzysku oznacza proces R1-R11, zgodnie z załącznikiem nr 1 do ustawy, a także proces przygotowania do ponownego użycia. Ostateczny proces unieszkodliwienia oznacza proces D1-D12, zgodnie z załącznikiem nr 2 do ustawy. Od powyższej zasady ustawa przewiduje wyjątki. Wspomniana regulacja nie dotyczy wytwórcy pojazdów wycofanych z eksploatacji, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, wytwórcy odpadów komunalnych oraz wytwórcy, który wytwarza odpady niebezpieczne w ilości do 100 kg rocznie, a który przekazuje te odpady posiadaczowi odpadów posiadającemu odpowiednią decyzję lub wpis do rejestru.

### ■ Kontrola instalacji przeznaczonych do przetwarzania odpadów oraz miejsc przeznaczonych do magazynowania odpadów

Swoistym novum w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. było wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia przez komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej kontroli instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub miejsc magazynowania odpadów, w których ma być prowadzone przetwarzanie odpadów lub zbieranie odpadów, w zakresie spełnienia wymagań określonych w prze-

pisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym, poprzedzające wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów. Po jej przeprowadzeniu kontrolujący wydaje postanowienie w przedmiocie spełnienia wymogów przewidzianych w przepisach o ochronie przeciwpożarowej. Dzięki temu rozwiązaniu, magazynowanie czy składowanie odpadów ma odbywać się jedynie w miejscach, które zapewnią odpowiedni poziom bezpieczeństwa przeciwpożarowego. Przepisów dotyczących przeprowadzania kontroli przez komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej oraz wykonania operatu przeciwpożarowego przed 6.09.2019 r., nie stosowało się w przypadku zezwoleń na zbieranie odpadów, zezwoleń na przetwarzanie odpadów oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów, które dotyczą wyłącznie odpadów niepalnych.

Wobec problemów interpretacyjnych wynikających z braku ustawowej definicji odpadów niepalnych, ustawodawca zdecydował się w znowelizowanych przepisach na wprowadzenie wykazu kategorii odpadów uznawanych za niepalne oraz wskazał w jakim kierunku należy interpretować pojęcie odpadów niepalnych. Choć wykaz kategorii jest niewyczerpujący, to jednak pozwala bez żadnych wątpliwości zakwalifikować pewne rodzaje odpadów do odpowiedniego katalogu. Jest to niewątpliwie istotna i potrzebna zmiana, gdyż od tego czy dane odpady należą do odpadów palnych, czy niepalnych - zależy konieczność wykonania operatu przeciwpożarowego.

Znowelizowane przepisy wskazują także na możliwość uznania odpadów za niepalne, choć nie należą do żąd-

nej z kategorii wymienionej w załączniku do ustawy. Taka możliwość istnieje w sytuacji, gdy odpady nie mogą brać udziału w procesie spalania (nie są zdolne do palenia się), a przez to nie mogą wpływać na rozwój pożaru oraz jego moc, w szczególności ze względu na sposób magazynowania lub składowania tych odpadów, ich skład chemiczny lub postać, niezależnie od przyjętych kodów odpadów. Ustawa jednakże nie precyzuje jak konkretnie powinna przebiegać taka procedura.

### ■ Instalacja komunalna

Istotną zmianą organizacyjną w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi, jest rezygnacja z regionalnego systemu gospodarowania tymi odpadami. Oznacza to odstąpienie od podziału województwa na regiony i reglamentacji prowadzenia określonych działań dotyczących wskazanych rodzajów odpadów, poprzez ograniczenie ich możliwości prowadzenia tylko do wybranych regionów, w których zostały wytworzone. Powyższa zmiana wiąże się również z rezygnacją z instytucji prawnej w postaci „regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych” na rzecz „instalacji komunalnej”. Zgodnie ze znowelizowanymi przepisami instalacją komunalną jest instalacja do przetwarzania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych lub pozostałości z przetwarzania tych odpadów, określona na liście prowadzonej przez marszałka województwa, spełniająca wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w ustawie prawo ochrony środowiska, zapewniająca mechaniczno-biologiczne przetwarzanie niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i wydzielanie z niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku lub składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesese-

gregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych.

### ■ Wniosek o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów i zezwolenia na przetwarzanie odpadów

Tegoroczna nowelizacja ustawy o odpadach, zmodyfikowała wymogi formalne przewidziane dla wniosku posiadacza odpadów ubiegającego się o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Zgodnie z nowymi przepisami posiadacz odpadów ma obowiązek podania we wniosku o zezwolenie informacji dotyczących: minimalnej i maksymalnej ilości odpadów niebezpiecznych, ich najniższej i najwyższej wartości kalorycznej oraz maksymalnej zawartości zanieczyszczeń, w szczególności PCB, pentachlorofenolu (PCP), chloru, fluoru, siarki i metali ciężkich, środków, które zostaną podjęte w celu zagwarantowania, że ciepło wytworzone w trakcie termicznego przekształcania odpadów będzie odzyskiwane w zakresie, w jakim jest to wykonalne, przez produkcję ciepła, wytwarzanie pary technologicznej lub energii elek-

trycznej, sposobów zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, dalszego sposobu gospodarowania odpadami, z uwzględnieniem zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów - w przypadku ubiegania się o zezwolenie dotyczące instalacji do termicznego przekształcania odpadów.

### ■ Nowy termin na złożenie wniosku o dostosowanie decyzji odpadowych

Na koniec należy wspomnieć o bardzo istotnej z punktu widzenia zarówno przedsiębiorców, jak i urzędów zmianie, w zakresie wydłużeniu terminu na złożenie wniosków o dostosowanie zezwoleń i pozwoleń odpadowych do nowych wymogów wprowadzonych w 2018 r. Nowelizacja z lipca 2018 r. nakładała na prowadzącego instalację, posiadającego pozwolenie zintegrowane uwzględniające zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów, obowiązek złożenia wniosku o zmianę tego pozwolenia, w celu dostosowania go do nowych wymogów w terminie 1 roku od dnia wejścia w życie ustawy. Również posiadacz odpadów, który przed

dniem 5 września 2018 r. uzyskał zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytworzenie lub przetwarzanie odpadów, a także prowadzący instalację posiadający pozwolenie zintegrowane byli obowiązani do dnia 5 września 2019 r. złożyć wniosek o zmianę posiadanej decyzji w celu dostosowania do nowych wymogów. Wprowadzone ustawą z dnia 19.07.2019 r. w tym zakresie zmiany wydłużają oba terminy, określając nowy termin na złożenie wniosków o zmianę dotychczas posiadanych zezwoleń i pozwoleń na dzień 5 marca 2020 r.

### ■ Wnioski

Ustawa nowelizująca z 2019 r. łagodzi pewne rygoryzmy noweli z 2018 r., jednakże równocześnie nakłada inne obowiązki. Wiele zmian podyktowanych było koniecznością dostosowania polskiego ustawodawstwa do dyrektyw unijnych. Na obecnym etapie nie sposób ocenić, jak wprowadzone zmiany przełożą się na zmniejszenie naruszeń przepisów ustawy o odpadach, a jednocześnie wpłyną na ochronę środowiska. □



fol. NE