

Klaudia Cholewa,
Associate, Kancelaria CMS

Aktualne problemy prawno-środowiskowe dotyczące instalacji TPOK

W związku z zachodzącymi zmianami w prawie instalacje do przetwarzania odpadów, w tym instalacje TPOK - muszą sprostać różnym wyzwaniom prawno-środowiskowym. Trwający obecnie okres dostosowawczy do Konkluzji BAT spowodował konieczność zmiany obowiązujących pozwoleń zintegrowanych. Dodatkowo, na funkcjonowanie instalacji wpływ będą mieć również uchwalone w tym roku nowelizacje przepisów. W niniejszym tekście przedstawione zostaną aktualne zagadnienia prawno-środowiskowe dotyczące instalacji TPOK.



Funkcjonowanie instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych („instalacje TPOK”) jest uregulowane w szeregu aktów prawnych, wśród których kluczowe znaczenie mają przede wszystkim ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 779 z późn. zm.) (dalej „u.o.”) oraz ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 888) (dalej „u.p.c.g.”) oraz ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.) (dalej „p.o.ś”).

Oprócz wymagań określonych w ww. ustawach, instalacje TPOK muszą spełniać również wymogi ustanowione m. in. w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów oraz sposobów postępowania z odpadami powstałymi w wyniku tego procesu (Dz. U. poz. 108) oraz Rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 24 września 2020 r. w sprawie standardów emisyjnych dla niektórych rodzajów instalacji, źródeł spalania paliw oraz urządzeń spalania lub współspalania odpadów (Dz. U. poz. 1860).

Problemy prawne dotyczące instalacji TPOK koncentrują się wokół decyzji administracyjnych wymaganych dla eksploatacji tych instalacji, przede wszystkim pozwolenia zintegrowanego oraz wokół regulacji dotyczących bieżącego funkcjonowania instalacji TPOK (obowiązki dotyczące magazynowania odpadów, monitorowania emisji, czy obowiązki sprawozdawcze). W mijającym roku weszło w życie kilka nowelizacji przepisów dotyczących w sposób bezpośredni lub pośredni instalacji TPOK. Dodatkowo na podpis prezydenta oczekuje obecnie Ustawa o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (druk sejmowy nr 1275), która została uchwalona przez Sejm na posiedzeniu w dniu 11 sierpnia 2021 r., która wprowadza zmiany dotyczące

również instalacje TPOK. Trwa również okres dostosowawczy do opublikowanej Decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2019/2010 z dnia 12 listopada 2019 r. ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w odniesieniu do spalania odpadów (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 312, str. 55) („Konkluzje BAT”). Mając zatem na uwadze powyższe czynniki, jakie pojawiają się - kwestie prawno-środowiskowe mają istotne znaczenie dla instalacji TPOK. Poniżej przedstawiono kilka wybranych problemów.

■ Konkluzje BAT

Zacząć należy od obowiązku dostosowania istniejących instalacji do nowych wymogów BAT. 3 grudnia 2019 r. zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE Konkluzje BAT, które dotyczą instalacji do spalania odpadów, które określają m. in. wymogi w zakresie monitoringu i emisji substancji do powietrza.

” **Problemy prawne dotyczące instalacji TPOK koncentrują się wokół decyzji administracyjnych wymaganych dla eksploatacji tych instalacji, przede wszystkim pozwolenia zintegrowanego oraz wokół regulacji dotyczących bieżącego funkcjonowania instalacji TPOK (...)**

Konkluzje BAT są wiążące dla instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego, do których - zgodnie z przepisami Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. poz. 1169) - zaliczane są instalacje do termicznego przekształcania odpadów innych niż niebezpieczne o zdolności przetwarzania ponad 3 tony na godzinę lub instalacje do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych o zdolności przetwarzania ponad

10 ton na dobę. Prowadzący instalacje mają zasadniczo 4 lata na uzyskanie decyzji zmieniającej pozwolenie zintegrowane pod kątem nowych wymogów BAT i dostosowanie instalacji do tych warunków. Termin ten upływa 3 grudnia 2023 r.

Warto również wspomnieć o upływającym 17 sierpnia tego roku terminie dostosowania instalacji do konkluzji BAT zawartych w Decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2017/1442 z dnia 31 lipca 2017 r., ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do dużych obiektów energetycznego spalania (Dz. U. UE. L. z 2017 r. Nr 212, str. 1 z późn. zm.) („Konkluzje BAT dla LCP”). Wskazane wymogi BAT dotyczą jednak wyłącznie unieszkodliwiania lub odzysku odpadów we współspalarniach odpadów w odniesieniu do odpadów innych niż niebezpieczne, o wydajności przekraczającej 3 tony na godzinę lub w odniesieniu do odpadów niebezpiecznych, o wydajności przekraczającej 10 ton na dobę, tylko wtedy, gdy taka działalność odbywa się w obiektach energetycz-

nego spalania o całkowitej nominalnej mocy cieplnej dostarczonej w paliwie wynoszącej 50 MW lub więcej. Wyrokiem z dnia 26 stycznia 2021 r. Sąd Trybunału Sprawiedliwości UE stwierdził co prawda nieważność Konkluzji BAT dla LCP, jednak jednocześnie utrzymał je w mocy do czasu zastąpienia ich nowymi, jednak nie dłużej niż na okres 12 miesięcy. Co więcej, wyrok ten nie jest prawomocny, ponieważ Komisja Europejska złożyła apelację. Oznacza to, że Konkluzje BAT dla LCP pozostają obecnie wiążące i prowadzący instalacje mają obowiązek dostosować się do nich do dnia 17 sierpnia 2021 r.

■ Zakaz przekazywania niesegregowanych odpadów komunalnych do termicznego przekształcania

30 czerwca 2021 r. wszedł w życie zakaz przekazywania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do termicznego przekształcania ustanowiony w ustawie nowelizującej z 2019 r.¹ Zgodnie z art. 158 ust. 3 u.o. „Zakazuje się przekazywania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do termicznego przekształcania.” Zakaz ten nie ma jednak charakteru absolutnego, ponieważ dopuszczalne jest przekazywanie niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do termicznego przekształcania, jeżeli gmina, z której są odbierane te odpady, prowadzi selektywne zbieranie odpadów zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 4a u.c.p.g. Od 1 lipca 2021 r. obowiązuje w tym zakresie Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów.

” **Wśród zmian dotyczących bezpośrednio funkcjonowania instalacji przetwarzania odpadów, w tym instalacji TPOK, warto zwrócić uwagę na wprowadzenie możliwości kontroli części instalacji oraz odstąpienie od konieczności badania przez organ kontrolujący spełnienia przez instalację wymagań BAT**

Zgodnie z założeniami projektu Nowelizacji 2019² wskazane rozwiązanie miało służyć realizacji koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym, w której jak największa część odpadów poddawana będzie procesowi recyklingu i odzysku. Jak wskazano w projekcie Nowelizacji 2019 „Zakłada się, że po wprowadzeniu w gminie jednolitych zasad selektywnego zbierania odpadów komunalnych nie będzie już niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, a więc do spalania będą przekazywane

tw. „odpady resztkowe”, które nie zawierają już odpadów nadających się do recyklingu. Natomiast do czasu wprowadzenia prawidłowego systemu selektywnego zbierania odpadów komunalnych w gminie odpady zmieszane mogą zawierać odpady surowcowe i w takim przypadku, przed przekazaniem do spalania, muszą zostać poddane sortowaniu”. Przekazywanie niesegregowanych odpadów komunalnych do termicznego przekształcania wbrew obowiązującemu zakazowi zagrożone jest administracyjną karą pieniężną w maksymalnej wysokości 1 000 000 zł, nie mniej niż 5000 zł.

■ Projektowane zmiany

Na podpis prezydenta oczekuje obecnie ustawa z 8 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (stan na dzień 13 sierpnia 2021 r.). Ustawa wejdzie w życie w terminie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw.

Wśród najważniejszych planowanych zmian warto wskazać: zmiany

Na wstępie warto zwrócić uwagę na wprowadzenie obowiązku wskazywania przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta w rocznym sprawozdaniu z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi - informacji o masie wytworzonych na terenie gminy odpadów komunalnych oraz odpadów powstałych z przetworzenia odpadów komunalnych, które zostały przekazane do składowania lub termicznego przekształcania oraz informacje o stosunku masy odpadów komunalnych przekazanych do termicznego przekształcania do masy odpadów komunalnych wytworzonych na terenie gminy. Analogiczny obowiązek ustanowiono również w przypadku sprawozdania marszałka województwa, o którym mowa w art. 9s u.c.p.g.

Wśród zmian dotyczących bezpośrednio funkcjonowania instalacji przetwarzania odpadów, w tym instalacji TPOK, warto zwrócić uwagę na wprowadzenie możliwości kontroli części instalacji oraz odstąpienie od konieczności badania przez organ kontrolujący spełnienia przez instalację wymagań BAT. Jak wskazano w projekcie ustawy: „W art. 41a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach dokonano zmiany brzmienia ust. 1 i 1a oraz dodano ust. 2a, w celu usprawnienia realizacji działań kontrolnych, będących elementem postępowania prowadzonego przez organ ochrony środowiska w sprawie wydania decyzji w zakresie gospodarki odpadami. W związku z powyższym będzie możliwe dokonywanie kontroli części instalacji. Natomiast w ust. 2a wyłączone z zakresu kontroli oraz postanowienia WIOŚ zagadnienia dotyczące oceny wymagań wynikających z najlepszych dostępnych technik, o których mowa w art. 204 ust. 1 ustawy - Prawo ochrony środowiska, ponieważ ocena tych wymagań należy do wyłącznej kompetencji organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego, a niespełnienie tych wymagań stanowi samodzielną przesłankę do odmowy wydania pozwolenia zintegrowanego (art. 186 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo ochrony środowiska)”³.



foto: Paweł Czerwiński on Unsplash

Pozostając w tematyce kontroli instalacji, należy zwrócić uwagę na doprecyzowanie przepisów dotyczących umożliwienia wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska weryfikacji prawidłowości przekazanych mu danych do logowania do wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów poprzez możliwość próbnego zalogowania się do systemu w terminie uzgodnionym z podmiotem prowadzącym instalację. Jak wskazano w projekcie: „W art. 25 ust. 6h ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach doprecyzowano przepis w zakresie umożliwienia wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska (WIOŚ) weryfikację, czy przekazane przez podmioty informacje do logowania do wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów (np. login i hasło) umożliwiają faktyczny dostęp do obrazu z systemu wizyjnego w czasie rzeczywistym. Weryfikacja ta będzie polegała na prób-

nym zalogowaniu się przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska do wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów, w ustalonym z podmiotem, którego weryfikacja ta dotyczy, terminie.”⁴. Pozostając natomiast w tematyce prowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów, warto zauważyć zniesienie obowiązku prowadzenia takiego systemu kontroli dla wszystkich podmiotów gospodarujących odpadami niepalnymi niebędącymi odpadami niebezpiecznymi.

Na koniec, należy zwrócić uwagę na planowaną zmianę art. 25 ust. 4 u.o., która przywraca maksymalny 3-letni okres magazynowania odpadów dla wszystkich odpadów, poza odpadami przeznaczonymi do składowania. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 25 ust. 4 „Odpady, z wyjątkiem odpadów przeznaczonych do składowania, mogą być magazynowane, jeżeli konieczność magazynowania wynika z procesów technologicznych lub organizacyjnych

i nie przekracza terminów uzasadnionych zastosowaniem tych procesów, nie dłużej jednak niż przez 3 lata.”. Przywrócono zatem brzmienie przepisu sprzed 5 września 2018 r. Jak wskazano w projekcie ustawy: „Powrót do umożliwienia magazynowania wszystkich rodzajów odpadów (poza kierowanymi do składowania) przez okres 3 lat umożliwi istnienie w ustawie o odpadach szeregu instrumentów mających na celu wyeliminowanie problemu nielegalnego gospodarowania odpadami, którymi są: rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów, zabezpieczenie roszczeń, monitoring wizyjny, zapewnienie ochrony przeciwpożarowej, tytuł prawny do nieruchomości, wyższe kary”. Z dniem wejścia w życie ustawy dopuszczalne będzie zatem magazynowanie odpadów przez maksymalny okres 3 lat. Jak wynika z przepisów przejściowych, do 3-letniego okresu magazynowania odpadów będzie okres magazynowania odpadów rozpoczęty przed dniem wejścia w życie ustawy. □

Przypisy

1. Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579 z późn. zm.) (dalej Nowelizacja 2019).
2. Druk sejmowy Sejmu VIII Kadencji nr 3495, dalej projekt Nowelizacji 2019).
3. Druk sejmowy Sejmu IX Kadencji nr 1275.
4. Ibidem.