

INSTRUMENTY PRAWNE OCHRONY ŚRODOWISKA W GOSPODARCE ODPADAMI

K. Czarnomski

Instytut Ochrony Środowiska, ul. Krucza 5/11, 00-548 Warszawa
e-mail: Krzysztof.Czarnomski@ios.edu.pl

Streszczenie. W pracy przedstawiono stan prawodawstwa polskiego w zakresie ochrony środowiska przed odpadami, po zmianach wprowadzonych w latach 2000-2002 w celu harmonizacji prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej. Omówiono źródła praw ochrony środowiska, ich globalne znaczenie, wskazano konwencje międzynarodowe jako podstawę równości praw w skali światowej, zapewniające równość dostępu do środowiska, przedstawiono obowiązki i cele wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju. Przedstawiono obowiązki wynikające z aktów prawnych Unii Europejskiej dotyczących gospodarki odpadami. Omówiono podstawowe pojęcia występujące w prawodawstwie polskim i UE. Podano klasyfikację i sposób postępowania przy klasyfikacji odpadów niebezpiecznych.

Słowa kluczowe: odpady, ochrona środowiska, prawo, gospodarka odpadami.

WSTĘP

Istniejące na naszej planecie zasoby naturalne, w tym ogólnie dostępne - powietrze i woda, umożliwiły rozwój i osiągnięcie dominującej roli przez gatunek ludzki. Zasoby te nazywamy naturalnymi w przekonaniu, że są one stałymi składnikami Ziemi i jej atmosfery, że powietrze, morza i oceany są dobrem wspólnym ludzkości. To, że ważna ich część powstała w wyniku przemian pierwotnej materii ziemskiej, a także to, że zasoby surowców energetycznych, a również z dużym prawdopodobieństwem tlenu, powstały w wyniku procesów życiowych organizmów ziemskich i są odpadami przez te organizmy wytworzonymi, interesuje nas stosunkowo nieznacznie. Obecnie istniejące warunki na Ziemi są dla życia i rozwoju naszego gatunku przyjazne, i należy dołożyć wszelkich starań, by ich nie zmieniać.

Zasoby naturalne - surowce energetyczne i mineralne - stanowią podstawę wszelkiej produkcji dóbr. Powietrze zawiera tlen, niezbędny dla pozyskiwania energii przez organizmy zwierzęce i roślinne oraz dla pracy maszyn cieplnych. Woda jest największym ilościowo składnikiem organizmów żywych, morza i oceany stanowią podstawowy czynnik w procesach klimatycznych. Ta wszystko truizmy, z których jednak dopiero od niedawna mieszkańcy Ziemi zdają sobie sprawę.

Od kiedy zaobserwowano, że działalność ludzka narusza ustaloną równowagę procesów naturalnych, dla których zasadą jest pełny recykling odpadów pochodzących z procesów przyrody, zwrócono również uwagę na potrzebę badań zmian tej równowagi i potrzebę stworzenia środków dla przeciwdziałania zmianom niekorzystnym. Odpady z procesów vegetacji roślinnej i procesów życiowych organizmów zwierzęcych są w pełni zagospodarowywane w naturalnych systemach ekologicznych, jeśli tylko nie wystąpią w ich funkcjonowaniu działania człowieka, zmieniające przebieg procesów naturalnych poprzez wprowadzanie do środowiska substancji i/lub energii. Jest to jednak twierdzenie słuszne dla określonego przedziału czasu, obejmującego odcinek kilku, albo kilkunastu tysięcy lat.

Nic, jak doświadczenie uczy, nie jest dane na stałe. Zmienność w funkcji czasu jest trwałą zasadą świata, w którym żyjemy. Wymiar w czasie okresu dominacji naszego gatunku na Ziemi nie jest znany. Ponieważ nasza wyobraźnia nie przekracza z reguły okresu życia kilku, najwyżej kilkunastu pokoleń, uznajemy, że naszym celem powinno być utrzymanie obecnego *status quo* warunków środowiska na Ziemi

Nazywamy to zasadą zrównoważonego rozwoju.

ŹRÓDŁA PRAW OCHRONY ŚRODOWISKA

Koniec minionego stulecia jest okresem, w którym wzrasta zrozumienie potrzeby porozumień w skali globalnej dla stanowienia praw środowiskowych.

Zasada 21 Deklaracji Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie środowiska człowieka ustala, że państwa, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych i zasadami prawa międzynarodowego, posiadają suwerenne prawo do eksploatacji własnych zasobów zgodnie ze swoją polityką w dziedzinie ochrony środowiska i ponoszą odpowiedzialność za to, by działania prowadzone w ramach ich jurysdykcji lub nadzoru nie powodowały szkody w środowisku innych państw lub na obszarach poza granicami ich jurysdykcji.

Zasada ta została sformułowana w wyniku badań nad zagrożeniami, powodowanymi przez poważne emisje przemysłowe¹.

W 1969 r. zostaje opublikowany Raport Sekretarza Generalnego ONZ U'Thanta "Człowiek i jego środowisko" sygnalizujący niebezpieczeństwo kryzysu światowego w wyniku degradacji stanu środowiska przyrodniczego. Powstają dalsze dokumenty. W 1983 r. raport Światowej Komisji Środowiska i Rozwoju [1] wskazuje potrzebę przeciwdziałań w skali globalnej ze względu na ryzyko katastrofy ekologicznej.

"Szczyt Ziemi" - światowa Konferencja w Rio de Janeiro - przyjęła dokument "Agenda 21" zawierający ponad 2500 zaleceń dla praktycznego wdrażania zasad trwałego i zrównoważonego rozwoju. Zasady te sformułowano w dokumencie "II Polityka Ekologiczna Państwa" [2] w sposób następujący:

- I zasada równego dostępu do środowiska przyrodniczego,
- II zasada regionalizacji polityki ekologicznej państwa,
- III zasada uspołecznienia realizacji polityki ekologicznej państwa,
- IV zasada "zanieczyszczający płaci",
- V zasada przezorności,
- VI zasada prewencji,
- VII zasada likwidacji zanieczyszczeń, uciążliwości i zagrożeń "u źródła",
- VIII zasada zintegrowanego podejścia do ochrony środowiska,
- IX zasada zapewnienia ochrony środowiska na najwyższym poziomie,
- X zasada subsydiarności i pomocniczości,
- XI zasada skuteczności ekologicznej i efektywności ekonomicznej.

W uchwale Rady Unii Europejskiej [3] dla zrównoważonego rozwoju przyjęto określenie z Raportu Brundtland - jest to *rozwój spełniający potrzeby obecnej generacji, nie naruszający możliwości zaspokojenia potrzeb generacji przyszłych*. Ustawa Prawo Ochrony Środowiska [4] określa zrównoważony rozwój jako *"taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń"*.

Realizacja zasad zrównoważonego rozwoju wymaga:

- odzyskiwania materiałów, pochodzących z surowców naturalnych, których zasoby nie ulegają odnowieniu,

¹ wynikające z poważnych awarii przemysłowych.

- podwyższania efektywności wytwarzania i wykorzystywania energii,
- zmiany społecznego modelu spożycia.

Rozwój społeczny i gospodarczy świata, realizowany w warunkach zrównoważonego rozwoju, zapewniać powinien osiągnięcie:

- utrzymania poziomu jakości życia,
- utrzymania, jako program minimum, dotychczasowego poziomu obciążenia środowiska,
- eliminacji zagrożeń ekologicznych.

Prawa stanowiące w dziedzinie środowiska zajmują się zasadami wykorzystywania zasobów nieodnawialnych² oraz zasadami ochrony środowiska przed skutkami, wynikającymi z wprowadzania do niego substancji i energii pochodzących z działalności ludzkiej. Podstawowym celem stanowiących praw jest zachowanie w środowisku warunków zapewniających aktualną i przyszłą egzystencję i rozwój ludzkości. Przyjęcie tych warunków jest zagadnieniem globalnym, bowiem dotyczy wszystkich żyjących. Warunki te określają stopień ryzyka dla zdrowia i życia ludzkiego wynikający z zagrożeń występujących w środowisku. Jednocześnie efekty tych zagrożeń są rozciągnięte w czasie (przyszłe pokolenia) i przestrzeni (rozprzestrzenianie się zanieczyszczeń). Jest to podstawa dla porozumień międzynarodowych w zakresie stanowienia praw dotyczących gospodarki w środowisku.

Prawne ograniczenia przyjęte dla ochrony środowiska powodują koszty, które zazwyczaj dzieli się na:

- (a) nakłady inwestycyjne i koszty eksploatacji związane z osiągnięciem wymaganego poziomu technicznego,
- (b) opłaty za korzystanie ze środowiska,
- (c) kary i inne straty ponoszone w przypadkach nie przestrzegania prawa.

Koszty nakładów inwestycyjnych i koszty eksploatacyjne stanowią znaczną pozycję w rachunku kosztów własnych produkcji lub usług i odbijają się na cenach wyrobów i usług. Tak więc w ostatecznym rachunku koszt utrzymania standardu jakości środowiska ponosi społeczeństwo. Jednocześnie, w wyniku globalizacji handlu światowego, niższy standard środowiska w jednym kraju powoduje wzrost konkurencyjności cenowej wyrobów tego kraju w stosunku do pozostałych, podczas gdy zanieczyszczenie środowiska w tym kraju może mieć wpływ na wielkość zanieczyszczeń u sąsiadów. To następny argument na rzecz globalnego stanowienia praw w zakresie korzystania ze środowiska i jego ochrony.

² wykorzystanie surowców mineralnych.

Sprawom ochrony środowiska poświęcają swoją uwagę organizacje międzynarodowe, rządowe i pozarządowe, powołując instytucje lub własne oddziały zajmujące się tą problematyką³. Wynikiem ich działalności są wytyczne postępowania przy zagrożeniach dla środowiska [5] oraz umowy międzynarodowe [6]. Te ostatnie są wiążące, dla krajów je ratyfikujących, dla stanowienia prawa krajowego.

POLSKIE PRZEPISY PRAWNE W GOSPODARCE ODPADAMI

Za bardzo istotne dla właściwego gospodarowania odpadami należy uznać zapewnienie warunków możliwie maksymalnego i najbardziej racjonalnego ich wykorzystania. Nie jest, sensu stricto, zadaniem dla prawa odpadowego zapobieganie powstawaniu odpadów, ale jest to zagadnienie na tyle istotne dla gospodarki w środowisku, że wpisano je także do zadań gospodarki odpadami.

Natomiast dla stanowiących prawo o gospodarowaniu odpadami bardzo istotne jest zachowanie warunku symetrii wymagań technicznych i organizacyjnych, rzutujących na koszty wytworzenia lub usługi, w stosunku do technologii i technik konkurencyjnych. W tych przypadkach należy zapewnić dotrzymanie wymagań przyjętych w ramach ratyfikowanych konwencji międzynarodowych, a także przepisów prawa UE.

Istotna z punktu widzenia recyklingu i odzysku materiałowego lub energetycznego z odpadów, jest definicja odpadu i sposób jej interpretacji, a także klasyfikacja, w szczególności klasyfikacja odpadów niebezpiecznych. Może to powodować szereg trudności w zdefiniowaniu operacji przekształcenia odpadów w towar (materiał lub artykuł o cechach towarowych) i praktyczne skutki w postaci opłat celnych, akcyzy itp., co już w naszym kraju wystąpiło.

W postępowaniu dla przystosowania prawa do praw Unii Europejskiej w dziedzinie ochrony środowiska w 2001r. uchwalono ustawę Prawo o ochronie środowiska [4]. Zasady gospodarki odpadami określa Ustawa o odpadach [7].

Ustawa o odpadach jest oparta na dyrektywach Rady Unii Europejskiej 75/442/EEC [8] o odpadach oraz 91/689/EEC [9] o odpadach niebezpiecznych. Dyrektywy są zgodne z wymaganiami konwencji międzynarodowych, stąd zgodność naszego prawa krajowego z tymi konwencjami jest zapewniona.

Gospodarką odpadami komunalnymi, w zakresie obowiązków administracyjnych, zajmuje się ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach [10] z późniejszymi zmianami.

³ ONZ - UNEP United Nations Environmental Programme, OECD Environment Directorate, MOP, KBWE. EC, IMO, WHO.

Gospodarką niektórymi odpadami, występującymi w znacznych ilościach lub powodującymi poważne zagrożenia dla człowieka i środowiska, zajmują się ustawy szczegółowe, a mianowicie:

- Ustawa z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest,
- Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych,
- Ustawa z dnia 11 maja o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej.

Terminy wejścia w życie postanowień wymienionych powyżej przepisów prawnych określa ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu Ustawy - Prawo Ochrony Środowiska, Ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw [11].

Obecnie jest przygotowywana specjalna ustawa zmieniająca niektóre zapisy ustaw: o odpadach, o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, o wprowadzeniu ustawy - Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw [12].

W Ustawie o odpadach zawarte są delegacje dla odpowiednich ministrów do wydania rozporządzeń regulujących sprawę szczegółowe (wymagania techniczne, organizacyjne), listę których zawiera zestawienie, zamieszczone na końcu tej publikacji.

W funkcjonowaniu złożonych systemów gospodarki, takich jak gospodarka odpadami, prawo jest instrumentem regulującym zależności pomiędzy systemem i innymi systemami gospodarczymi, a także systemami społecznymi i środowiskiem. W przypadku gospodarki odpadami możemy wskazać następujące obszary działania instrumentów prawnych:

- administracji - określający rolę administracji państwowej i samorządowej w funkcjonowaniu przedsiębiorstw, produkujących i przetwarzających odpady i świadczących usługi w tym zakresie (transport, magazynowanie),
- informacji - zapewniający tworzenie i dostęp do informacji, niezbędnych dla nadzoru, edukacji, zapewniający bezpieczeństwo zawodowe, właściwe postępowanie w przypadku zagrożeń,
- zachowania zasobów naturalnych,
- ochrony przed zanieczyszczeniem środowiska.

W zakresie administracji prawo określa wymagania w odniesieniu do wytwórców odpadów, nakładając na nich obowiązki związane z ich zagospodarowaniem. Na wytwarzanie odpadów, wyjąwszy drobne ich ilości, wytwórca tych odpadów musi uzyskać pozwolenie ([4] art. 180-219). Wytwórcy odpadów, zależnie od

rodzaju i stopnia zagrożeń, przez te odpady powodowanych, są obowiązani do opracowania programów zagospodarowania dla odpadów niebezpiecznych, lub informacji o sposobach zagospodarowania odpadów innych niż niebezpieczne i przedstawienia ich kompetentnym organom administracji. Programy te są poddawane ocenie z punktu widzenia zagospodarowania odpadów w sposób zapewniający właściwe ich wykorzystanie lub bezpieczne unieszkodliwienie.

Ustawa Prawo Ochrony Środowiska wprowadza pojęcie *najlepszej dostępnej techniki* ([4] art. 3 pkt 10, art. 204, 205, 206, 207) jako podstawy dla ustalania granicznych wielkości emisji do środowiska zanieczyszczeń i energii dla procesów technologicznych, a także wymagania stosowania technologii ([4] art. 143) i produktów ([4] art. 166, 168) "przyjaznych dla środowiska". Dotyczy to również rodzajów i ilości odpadów. Uzyskiwanie pozwoleń i sposób postępowania dla ich uzyskania obowiązują również innych uczestników, działających w gospodarce odpadami, świadczących usługi transportowe, magazynowe i zajmujących się odzyskiem lub unieszkodliwianiem odpadów.

Obowiązkiem administracji jest nadzór nad gospodarką odpadami w przedsiębiorstwach produkcyjnych i usługowych, odpadami komunalnymi i powstającymi w wyniku zdarzeń nadzwyczajnych, wypadków i klęsk żywiołowych. Administracja gromadzi niezbędne dane o odpadach wytwarzanych, poddawanych odzyskowi i unieszkodliwianiu, prowadzi monitoring środowiska i wykorzystuje te dane dla opracowywania strategii i planów zintegrowanej działalności w zakresie ochrony środowiska, w tym gospodarki odpadami. Dokumenty tworzone w tym celu to: polityka ekologiczne państwa ([4] art. 13-16), wojewódzkie, powiatowe i gminne programy ochrony środowiska ([4] art. 17-18). Składnikiem tych dokumentów są plany gospodarki odpadami, z tym, że krajowy plan gospodarki odpadami jest opracowany przez Ministra Środowiska ([7] art. 14). Plan ten określa priorytety działań oraz niezbędne nakłady na realizację zadań.

Organy administracji są obowiązane do informowania społeczeństwa, poprzez udostępnianie organizacjom pozarządowym, a także każdemu zainteresowanemu informacji, dotyczących wytwarzania odpadów i postępowania z nimi ([4] art. 19-24). Zapewniona jest – zapisem prawnym - możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniach administracyjnych w sprawach ochrony środowiska ([4] art. 31-39).

Obowiązkiem administracji jest gromadzenie informacji o najlepszych dostępnych technikach i koordynacja przepływu tych informacji na potrzeby organów właściwych do wydawania pozwoleń oraz zainteresowanych podmiotów korzystających ze środowiska ([4] art. 206). W Unii Europejskiej gromadzenie tych informacji jest obowiązkiem wynikającym z dyrektywy IPPC [13], zgodnie

z którą powołano w Seville Instytut⁴ zajmujący się opracowywaniem informacji o najlepszych dostępnych technikach (BREF)⁵.

Część regulacji prawnych odnoszących się do zachowania zasobów naturalnych poprzez odpowiednie dla tego celu postępowania w gospodarce odpadami sprowadza się do wprowadzania instrumentów zwiększających recykling materiałów z odpadów, a także odzysk energii w procesach spalania odpadów. Priorytetem, choć brzmi to dość paradoksalnie, również w gospodarce odpadami pozostaje przeciwdziałanie ich powstawaniu. Jeśli jednak już te odpady powstały, priorytetem jest maksymalne, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i zachowaniem rozsądnych ekonomicznie rozwiązań, zmniejszenie ilości odpadów składowanych. Dla realizacji tego celu należy w maksymalnym stopniu zwiększyć recykling materiałowy i odzysk energii cieplnej ze spalania części palnej odpadów.

W grupie odpadów komunalnych i poużytkowych z gospodarstw domowych sprawy właściwej gospodarki odpadami opakowań i niektórych odpadów poużytkowych⁶ są przedmiotem ustaw „o opakowaniach i odpadach opakowaniowych” [14] i „o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i depozytowej” [15], które dyscyplinują wytwórców i dostawców opakowań, przedmiotów w opakowaniach i niektórych wyrobów (urządzenia chłodnicze i klimatyzacyjne, chłodziarki i zamrażarki, akumulatory, baterie, lampy wyładowcze, oleje, opony) nakładając na nich opłaty ekologiczne i stwarzając możliwość uniknięcia tych opłat poprzez organizację własnych sieci gromadzenia i zagospodarowania odpadów tych materiałów (opakowania). W ten sposób powstały instrumenty prawne i ekonomiczne sprzyjające selektywnej zbiórce odpadów, i to zbiórce "u źródła", bowiem wartość użytkowa odpadów opakowaniowych odzyskiwanych przez sortowanie zmieszanych odpadów komunalnych ogranicza się tylko do odzysku energii przez spalanie. Jednocześnie zmniejszy się znacznie masa składowanych odpadów komunalnych, których niepoohamowany wzrost ilościowy obserwuje się w ostatnich latach⁷.

Odbywa się to oczywiście na koszt konsumentów, gdyż to oni w ostatecznym rachunku pokrywają, zwiększone o koszty opłat lub zagospodarowania odpadów, ceny wyrobów.

W najbliższym czasie należy spodziewać się zwiększenia listy odpadów objętych obowiązkiem zagospodarowania, a jednym z pierwszych będą samo-

⁴ Institute for Prospective Technological Studies, <http://eippcb.jrc.es>

⁵ Reference Documents on Best Available Techniques

⁶ odpady wyposażenia domowego, sprzętu elektronicznego, biurowego, chłodniczego i klimatyzacyjnego

⁷ około 290 kg na mieszkańca w Polsce (średnio, 2000 r.) w krajach UE przekracza 500 kg/rok i mieszkańca

chody wycofane z eksploatacji. W Unii Europejskiej została już wprowadzona odpowiednia dyrektywa [16], w której przewidziano również recykling bezpośredni (re-use) niektórych części.

Ochrona środowiska przed zanieczyszczeniem wymaga rozwiązań kompleksowych. W Ustawie Prawo Ochrony Środowiska zapewniono to poprzez przepisy o postępowaniu w sprawie ocen oddziaływania na środowisko [4] i uwarunkowaniach w zagospodarowaniu przestrzennym [4], a także określenie standardów jakości środowiska.

Ustawa o odpadach i rozporządzenia wykonawcze do niej określają wymagania dla operacji technicznych w procesach odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, które mają zapewnić nie przekroczenie dopuszczalnych emisji do środowiska.

Dla właściwej interpretacji przepisów prawnych ogromne znaczenie mają definicje niektórych pojęć. W gospodarce odpadami odnosi się to do pojęcia samego *odpadu*, wyróżnień poszczególnych grup odpadów, w szczególności do *odpadów niebezpiecznych*. Istotne są także definicje *substancji*, *instalacji*, *zanieczyszczenia*.

DEFINICJA ODPADÓW NIEBEZPIECZNYCH

Definicja odpadów niebezpiecznych, podana w art. 3 ust. 2 Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r o odpadach, dzieli te odpady na dwie grupy:

- a) odpady których składniki pochodzą z określonych: grup towarów lub operacji technicznych lub usług, lub zawierają określone związki chemiczne (lista A w załączniku nr 2 do ustawy),
- b) odpady których składniki pochodzą z określonych: wymienionych na liście B załącznika nr 2 do ustawy grup towarów lub operacji technicznych a także wszelkich innych odpadów (poz. 40 listy B). Jednakże odpady te muszą zawierać pierwiastki lub związki chemiczne wymienione w załączniku 3 do ustawy.

Odpady wymienionych powyżej dwóch grup są, zgodnie z definicją, niebezpieczne, jeśli posiadają co najmniej jedną z właściwości, wymienionych w załączniku nr 4 do ustawy.

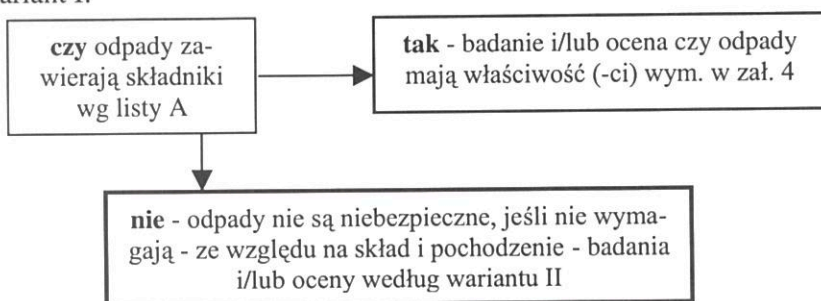
Należy zwrócić uwagę na następujące fakty:

1. Lista A załącznika nr 2 wymienia składniki odpadów (substancje chemiczne i ich mieszaniny) zagrażające zdrowiu lub życiu żywych organizmów i środowisku. Składniki te są charakterystyczne dla określonego źródła tych odpadów lub grup towarów pochodzenia. W jednym tylko przypadku (pkt. 14) za podstawę do umieszczenia na tej liście przyjęto brak wiedzy o oddziaływaniu na człowieka lub środowisko.

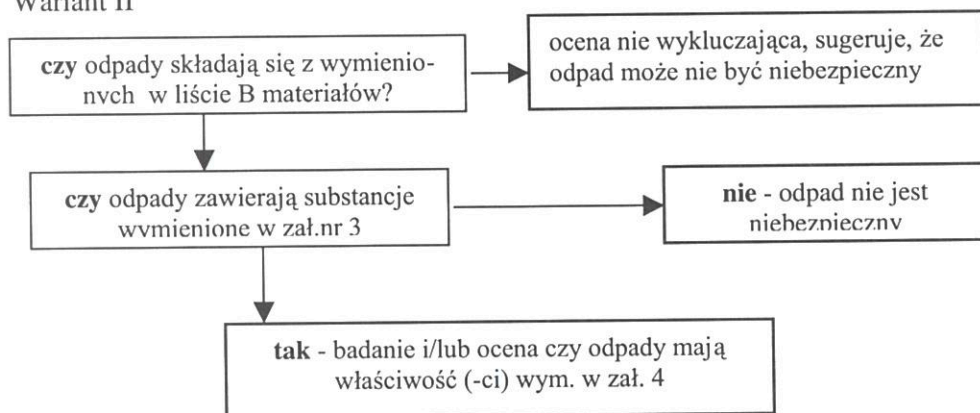
2. Lista B w załączniku nr 2 wymienia rodzaje odpadów zawierających określone składniki, przy czym ze względu na zapis w poz. 40 - "innych odpadów" lista ta nie ma charakteru wyróżniającego.
3. Lista w załączniku nr 3 zawiera grupy związków określone:
 - z punktu widzenia ich składu chemicznego (C1 do C 32, C36-C46, C48-C51),
 - z punktu widzenia ich stosowania (C33, C34),
 - z punktu widzenia ich właściwości (C35, C47).
4. Wszystkie odpady niebezpieczne charakteryzują się posiadaniem co najmniej jednej właściwości wymienionej w załączniku nr 4.

A zatem w postępowaniu klasyfikacyjnym odpadów niebezpiecznych występuje następująca kolejność (Rys.1):

Wariant I:



Wariant II



Rys. 1. Schemat postępowania przy klasyfikacji odpadów jako niebezpieczne zgodnie z załącznikami nr 2,3,4 do ustawy o odpadach [7].

Fig. 1. Hazardous waste classification procedure in accordance with the Polish Parliament act on waste (annexes 2,3,4) [7].

Definicja odpadów niebezpiecznych w ustawodawstwie Unii Europejskiej [9] jest następująca:

"za odpady niebezpieczne uznaje się odpady wymienione na liście sporządzonej zgodnie z procedurą określoną w art. 18 dyrektywy 75/442/EEC [8] na podstawie załączników I i II do niniejszej dyrektywy [9] nie później niż w ciągu 6 miesięcy od daty jej wejścia w życie. Odpady te muszą posiadać jedną lub więcej właściwości wymienionych w załączniku nr III. Lista musi uwzględniać pochodzenie oraz skład odpadów, oraz - w miarę potrzeby - graniczne wartości stężenia. Lista ta powinna być periodycznie i w miarę potrzeby nowelizowana z zastosowaniem takiej samej procedury - przez wprowadzenie innych odpadów uznanych przez Kraje Członkowskie za posiadające właściwości wymienione w załączniku III. Przypadki takie powinny być zgłaszane do Komisji zgodnie z procedurą określoną w art. 18 dyrektywy 75/442/EEC w celu wprowadzenia na listę."

Załącznik III do dyrektywy 91/689/EEC [9], zawierający listę właściwości - zagrożeń - stanowiących podstawę klasyfikacji odpadów jako niebezpieczne - określa te właściwości zgodnie z terminologią i kryteriami przyjętymi w prawodawstwie UE, dotyczącym substancji niebezpiecznych [17] (właściwości: toksyczne, szkodliwe, drażniące, żrące). W załączniku tym zalecono stosowanie dla oceny występowania właściwości niebezpiecznych odpadów dodatkowych kryteriów obowiązujących dla preparatów niebezpiecznych [18] (dla właściwości rakotwórczych, szkodliwych dla rozrodczości, mutagennych) wprowadzonych w 1999 r..

W załączniku III do dyrektywy 91/689/EEC [9] zalecone są metody badań odpadów niebezpiecznych określone w przepisach o substancjach niebezpiecznych, oparte na najnowszych osiągnięciach technicznych i zaleceniach organizacji międzynarodowych, w szczególności zaś OECD.

W ten sposób badanie występowania właściwości niebezpiecznych odpadów i ich ocena zostały poddane procedurze i kryteriom obowiązującym dla substancji i preparatów niebezpiecznych.

Decyzja Komisji UE z dnia 16 stycznia 2001r. [19] zmienia (od 1 stycznia 2002 r.) listę odpadów i listę odpadów niebezpiecznych oraz określa graniczne wartości charakteryzujące właściwości odpadów niebezpiecznych.

Wydaje się, że wskazanie w dyrektywie, jako obowiązującego źródła informacji, listy odpadów niebezpiecznych, na której podstawie przeprowadza się klasyfikację oraz określenie w dalszej części definicji sposobu (art. 18 dyrektywy 75/442/EEC) oraz kryteriów (załączniki I, II, III do dyrektywy 91/689/EEC) sporządzania tej listy traktować należy jako zalecenie, by do celów dokumentacji w gospodarce odpadami posługiwać się listą odpadów niebezpiecznych,

natomiast kryteria służyć mają dla uzasadnienia propozycji zmian tej listy. Postępowanie takie przy klasyfikacji odpadów niebezpiecznych zapewni:

- a) zaliczenie wszelkich odpadów o kategorii lub rodzaju z pośród wymienionych na liście A w załączniku nr 2 do odpadów niebezpiecznych, z koniecznością przedstawienia odpowiedniej dokumentacji w przypadkach, w których nie będą one posiadały jakiegokolwiek z właściwości wymienionych w załączniku 4,
- b) zaliczenie odpadów o kategorii lub rodzaju z pośród wymienionych na liście B w załączniku nr 2 do odpadów niebezpiecznych tylko wówczas, gdy zawierać będą one substancje chemiczne wymienione w załączniku 3 w ilościach powodujących wystąpienie jakiegokolwiek z właściwości wymienionych w załączniku nr 4.

Postępowanie takie umożliwi umieszczenie w liście odpadów - dla odpadów podlegających klasyfikacji według punktu b) - par odpadów:

- i) zawierających substancje niebezpieczne (odpady niebezpieczne), oraz
- ii) innych niż poprzednio wymienione (nie niebezpieczne).

Rozporządzenia wykonawcze do ustawy o odpadach

(Stan na 30.05.2002r)

Delegacja z ustawy: nr art. i poz.	Tytuł rozporządzenia	Dziennik Ustaw rok. nr. poz.
4.1	Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r w sprawie katalogu odpadów	2001.112.1206
4.2.	Ministra Środowiska w sprawie metodyki referencyjnej badań odpadów wymienionych na liście odpadów niebezpiecznych pozwalającej na stwierdzenie, że nie posiadają one właściwości, lub składników i właściwości, które powodują, że odpady te stanowią odpady niebezpieczne	(A)
4.2.	Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2002 w sprawie rodzajów stężeń i substancji, które powodują, że urobek jest zanieczyszczony ⁸	2002.55.498
7.4.	Delegacja dla Ministrów do spraw gospodarki, zdrowia, rolnictwa, administracji publicznej możliwości określenia sposobów postępowania z niektórymi rodzajami odpadów	(F)
11.5	Ministra do spraw transportu w sprawie zakresu i sposobu stosowania przepisów o transporcie materiałów niebezpiecznych	(A)
15.8	Delegacja dla Ministra środowiska możliwości określenia szczegółowego zakresu, sposobu i formy sporządzania wojewódzkiego, powiatowego i gminnego planu gospodarki odpadami	(F)

⁸ Dotyczy urobku wydobywanego z dna morskiego, cieków i zbiorników wód śródlądowych

33.3	Ministra Środowiska w sprawie listy rodzajów odpadów, które mogą być przekazywane osobom fizycznym lub organizacjom do wykorzystania na ich własne potrzeby	(B)
33.4	Delegacja dla Ministra Gospodarki możliwości określenia rodzajów odpadów, których zbieranie, transport, odzysk lub unieszkodliwianie nie wymagają zezwolenia na prowadzenie takiej działalności	(F)
33.11	Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r w sprawie zakresu informacji podawanych przy rejestracji przez posiadaczy odpadów zwolnionych z obowiązku uzyskiwania zezwoleń oraz sposobu rejestracji	2001.152.1734
36.13	Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r w sprawie rodzajów odpadów lub ich ilości, dla których nie ma obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów, oraz kategorii małych i średnich przedsiębiorstw, które prowadzić mogą uproszczoną ewidencję.	2001.152.1735
36.14	Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r w sprawie wzorów dokumentów stosowanych na potrzeby ewidencji odpadów	2001.152.1736
37.5	Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r w sprawie zakresu informacji oraz wzorów formularzy służących do sporządzania i przekazywania zbiorczych zestawień danych	2001.152.1737
37.8	Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r w sprawie warunków i zakresu dostępu do wojewódzkiej bazy danych dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami	2001.152.1738
37.11	Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r w sprawie zasad sporządzania raportu wojewódzkiego	2001.152.1739
37.12	Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r w sprawie niezbędnego zakresu informacji objętych obowiązkiem zbierania i przetwarzania oraz sposobu prowadzenia centralnej i wojewódzkiej bazy danych dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami	2001.152.1740
39.7	Delegacja dla Ministra Środowiska możliwości wprowadzenia obowiązku stosowania PN ⁹ określającej wymagania dla olejów odpadowych	(F)
40.7	Ministra Środowiska w sprawie postępowania z odpadami z produkcji dwutlenku tytanu	(A)
40.8	Ministra Środowiska w sprawie badania i monitoringu składowisk odpadów z produkcji dwutlenku tytanu	(A)
42.2	Ministra Zdrowia w sprawie określenia rodzajów odpadów medycznych i weterynaryjnych których odzysk jest zakazany	(A)
42.3	Ministra Zdrowia w sprawie warunków i sposobów unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych	(A)
43.7	Ministra Środowiska w sprawie warunków stosowania komunalnych osadów ściekowych w rolnictwie i rekultywacji terenów	(B)
44.5	Ministra Gospodarki w sprawie określenia rodzajów odpadów innych niż niebezpieczne oraz rodzajów instalacji i urządzeń, w których dopuszcza się ich termiczne przekształcanie	(A)
47	Ministra Gospodarki z dnia 21 marca 2002 r w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów	2002.37.339
49.8	Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2001 r w sprawie stwierdzenia kwalifikacji w zakresie gospodarowania odpadami	2001.140.1584

⁹ Polskiej Normy

50.2	Ministra Środowiska w sprawie lokalizacji, budowy, eksploatacji i zamknięcia składowisk odpadów	(A)
55.3	Delegacja dla Ministra Gospodarki możliwości określenia kryteriów dopuszczenia odpadów do składowania na składowiskach różnych typów	(F)
55.5.	Delegacja dla Ministra Gospodarki możliwości określenia rodzajów odpadów, które mogą być składowane w sposób nieselektywny	(F)
60	Ministra Środowiska w sprawie zakresu, czasu, sposobu oraz warunków prowadzenia monitoringu składowisk odpadów	(A)
65.4	Ministra Środowiska z dnia 6 lutego 2002 r. w sprawie rodzajów odpadów niebezpiecznych dopuszczonych do przywozu z zagranicy	2002.15.146
65.18	Delegacja dla Ministra Środowiska możliwości określenia listy odpadów, których przywóz z zagranicy nie wymaga zezwolenia – rozporządzenie z dnia 5 marca 2002 r	2002.56.512
66.18	Ministra Środowiska z dnia 6 lutego 2002 r w sprawie wprowadzenia obowiązku uzyskiwania zezwoleń na wywóz do innych państw odpadów innych niż niebezpieczne	2002.15.147
66.19	Ministra Środowiska z dnia 8 maja 2002 r w sprawie wniosku o wydanie zezwolenia na przewóz lub wywóz odpadów za granicę	2002.56.513
67	Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 maja 2002 r w sprawie wykazu przejść granicznych, którymi może być realizowany międzynarodowy obrót odpadami	2002.60.548
68.2	Ministra Środowiska w sprawie wzoru rejestru decyzji wydanych w zakresie międzynarodowego obrotu odpadami	(A)
68.3	Ministra Środowiska z dnia 5 marca 2002 r w sprawie określenia wzoru dokumentu stosowanego w międzynarodowym obrocie odpadami	2002.56.511

W trzeciej kolumnie użyto następujących oznaczeń: (A) – rozporządzenia, które jeszcze nie zostały wprowadzone, (B) – projekty rozporządzeń, które są dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska www.mos.gov.pl, (F) – delegacje dla rozporządzeń, które mogą być wydane .

PIŚMIENNICTWO

1. "Nasza Wspólna Przyszłość" Raport Światowej Komisji do Spraw Środowiska i Rozwoju (**Raport Brundtland**). (PWE Warszawa, 1991)
2. „II Polityka ekologiczna Państwa” Dokument przyjęty przez Radę Ministrów RP 13 czerwca 2000 r i przez sejm (uchwała) w sierpniu 2001r. (GEA sp. z o.o., Warszawa, 2001)
3. Resolution of the Council and the representatives of the Governments of the Member States. Meeting within the Council of 1 February 1993 on a **Community Programme of Policy and action in relation to the environment and sustainable development** (93/C 138/01) (O.J. No C 138).
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. **Prawo Ochrony Środowiska** (Dz.U. Nr 62 z 2001r, poz. 627).
5. **Guiding Principles for Chemical Accident Prevention. Preparedness and Response**, OECD, 1992. (przykład).
6. **Konwencja Bazylejska o Kontroli Transgranicznego Przemieszczenia i Usuwania Odpadów Niebezpiecznych** (22 marca 1989) (Dz. U. z 1995 r Nr 19 poz.88 załącznik).
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r **o odpadach** (Dz. U. Nr 62 poz. 628).

8. Council Directive of 15 July 1975 **on waste** 75/442/EEC OJ L 194, amended by Council Directive 91/156/EEC (OJ L 78) and Council Directive 91/689/EEC (OJ L 377)
9. Council Directive of 12 December 1991 **on hazardous waste** 91/689/EEC (OJ L 377) .
10. Ustawa z dnia 13 września 1996 r **o utrzymaniu porządku i czystości w gminach** z późniejszymi zmianami (Dz. U. Nr 132 poz. 622).
11. Ustawa 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).
12. Projekt ustawy zmieniającej niektóre zapisy ustaw: o odpadach, o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, o wprowadzeniu ustawy - Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw. (Strona internetowa Ministerstwa Środowiska www.mos.gov.pl)
13. Council Directive 96/61/EC **concerning Integrated Pollution Prevention and Control** OJ.L 257, 10/10/1996.
14. Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (Dz. U. Nr 63 poz. 638).
15. Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz. U. Nr 63 poz. 639).
16. directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council **on end-of life vehicles**, OJ.L 269/34 21.10.200.
17. Council Directive 67/548/EEC on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions relating to the classification, packaging and labelling of dangerous substances OJ No 196, 16.8.1967,p.1 (dyrektywa Rady 67/548/EEC z 27 czerwca 1967 r z późniejszymi zmianami w sprawie **harmonizacji praw i przepisów administracyjnych w odniesieniu do klasyfikacji, opakowania i znakowania substancji niebezpiecznych**).
18. Directive 1999/45/EC of the European Parliament and of the Council of 31 May 1999 concerning the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to **the classification, packaging and labelling of dangerous preparations** OJ.L 200/1. 30.7.1999.
19. Commission Decision 2001/118/EC amending Commission Decision 2000/532/EC **as regards the list of wastes** OJ L 47, 16.2.2001, p.1.

WASTE MANAGEMENT LEGISLATION IN POLAND

K. Czarnomski

Institute of Environmental Protection

ul. Krucza 5/11, 00-548 Warszawa, e-mail: Krzysztof.Czarnomski@ios.edu.pl

S u m m a r y . The paper describes a state of Polish waste management legislation, after amendments made for approximation to the European Community legislation. The international foundations of environmental legislation, as the sustainable development principles and international agreements for the environment protection are described. The hazardous waste definition in the act on waste is discussed. The obligations of industry, communities, central and regional administration are presented on a basis of the Polish Parliament Act on Waste and connected legislation, The list of administrative regulations is included.

Key words: waste, waste management, legislation, act, regulation.