

Warszawa, 19 czerwca 2018 r.
KL/218/91/DG/2018

Pan
Henryk Kowalczyk
Minister Środowiska

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z toczącym się procesem legislacyjnym dotyczącym **projektu ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw** (projekt z dnia 7 czerwca), pragnę podkreślić, że Konfederacja Lewiatan widzi potrzebę rozwiązania problemu nielegalnego postępowania z odpadami, konieczność ograniczenia nieprawidłowości w tym zakresie, w szczególności w zakresie bezprawnego porzucania odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych. Widząc potrzebę inicjatywy legislacyjnej w opisanych wyżej aspektach, pragniemy również wskazać, iż wszystkie instrumenty służące temu celowi, muszą być proporcjonalne i adekwatne, dlatego pozwalam sobie zgłosić następujące zastrzeżenia:

1. Wątpliwości może budzić art. 1 pkt 1 lit. b, w którym zmieniany jest art. 25 ustawy o odpadach. Proponowane ograniczenia w zakresie magazynowania odpadów generować może nieuzasadnione koszty dla przedsiębiorców z branży gospodarki odpadami. Proponowane ograniczenia spowodują, że nieruchomości, na których prowadzona jest gospodarka odpadami, będą mogły być wykorzystywane tylko w 50% swojej pojemności, natomiast ponoszone koszty ich nabycia, utrzymania i wyposażenia będą się dalej odnosić do całości terenu. Wprowadzenie proponowanych ograniczeń może spowodować, że koszty związane np. z podatkami, utwardzeniem terenu, czy ogrodzeniem nieruchomości będą dotyczyć również tych części nieruchomości, na których de facto nie będzie możliwości prowadzenia działalności w zakresie gospodarki odpadami. Proponuje się następujące brzmienie art. 25 ust. 4a: „*4a. W ramach zbierania odpadów maksymalna łączna masa wszystkich rodzajów odpadów, które jednocześnie są magazynowane, nie może przekroczyć całkowitej pojemności instalacji lub innego miejsca magazynowania odpadów określonej w decyzji,*



o której mowa w art. 42 ust. 1, oraz określonej w decyzji masy odpadów wszystkich rodzajów odpadów, która może być magazynowana w okresie roku.”

2. Należy rozważyć, czy przewidziany w art. 1 pkt 1 lit. c wizyjny system kontroli miejsca magazynowania odpadów nie stanowi zbyt restrykcyjnego i nieuzasadnionego wymogu dla posiadaczy odpadów będących jedynie wytwórcami odpadów i nieprowadzących jednocześnie działalności w zakresie zbierania i/lub przetwarzania odpadów. wydaje się uzasadnione twierdzenie, iż wizyjny system kontroli miejsca magazynowania odpadów stanowi również zbyt restrykcyjny i nieuzasadniony wymóg dla przedsiębiorców prowadzących przetwarzanie odpadów na relatywnie niewielką skalę (do 400 Mg/rok), np. przedsiębiorców prowadzących kompostowanie i inne biologiczne procesy przekształcania odpadów biodegradowalnych. Dlatego proponujemy następujące brzmienie art. 25 ust.6: **„6a. Posiadacz odpadów prowadzący magazynowanie odpadów w ramach działalności w zakresie zbierania odpadów, posiadacz odpadów prowadzący magazynowanie odpadów w ramach działalności w zakresie przetwarzania odpadów o masie przekraczającej 400 Mg w skali roku lub zarządzający składowiskiem odpadów obowiązany jest do prowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów. Posiadacz odpadów, lub zarządzający składowiskiem odpadów odpowiedzialny jest za właściwe przechowywanie i zabezpieczenie zapisu obrazu wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów przed dostępem osób nieuprawnionych.”** Obecnie wymóg posiadania wizyjnego systemu kontroli dotyczy procesu magazynowania odpadów, który obecnie zdefiniowany jest w ustawie o odpadach bardzo szeroko. W naszej opinii należy co najmniej doprecyzować, jakich dokładnie rodzajów odpadów dotyczy ten obowiązek. Sugerujemy ograniczenie zakresu obowiązku posiadania opisanego wizyjnego systemu i stosowanie go do pewnych rodzajów odpadów, argumentując to nieuzasadnionymi kosztami i uciążliwościami technicznymi, nieprzekładającymi na korzyści dla środowiska naturalnego.
3. W zakresie art. 1 pkt 2 lit a (dot. art. 32), należy stwierdzić, że pojęcie „niezgodne z posiadanym zezwoleniem” jest pojęciem nieostrym i wprowadza pewnego rodzaju stan niepewności prawnej, gdyż część kontroli wskazuje drobne niezgodności w sposobie prowadzenia działalności, które można wyeliminować. Natomiast zaproponowane brzmienie przepisu powoduje, iż w każdym przypadku stwierdzenia niezgodności WIOŚ będzie posiadał uprawnienie do wydania decyzji o wstrzymaniu działalności. Dodatkowo należy doprecyzować art. 32 ust. 1a poprzez wskazanie





LEWIATAN

punktu czasowego, w zakresie jego zastosowania, tak aby możliwość działania w ramach swoistej „recydywy” nie następowała każdorazowo, a była ograniczona np. do 3 lat od popełnienia poprzedniego deliktu.

4. Należy rozważyć, czy art. 1 pkt 5 (dodawany art. 41b) nie przewiduje zbyt wysokich wymogów w zakresie tytułu prawnego do nieruchomości. Przepis ten można uznać za restrykcyjny, uniemożliwiający prowadzenie działalności w postaci obsługi podmiotów wytwarzających, gdy przetarg na odbiór odpadów niebezpiecznych określany jest np. na 3 lata.
5. W zakresie art. 1 pkt 6 lit. d należy wskazać, że nowelizacja ustawy w procedurze wydania zezwolenia na zbieranie/przetwarzanie odpadów przewiduje już obowiązkową opinię komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej. Nie ma potrzeby sporządzania jeszcze dodatkowej, prywatnej opinii rzeczoznawcy (operatu przeciwpożarowego). Zwiększy to jedynie koszty związane z rozpoczęciem działalności i nie stanowi gwarancji prawidłowej oceny stanu zabezpieczeń przeciwpożarowych. To właśnie weryfikacja przez niezależny organ publiczny, czyli komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, powinien stanowić taką gwarancję.
6. W zakresie art. 1 pkt 8 lit a (dotyczy art. 46 ust. 1f lit. b), należy zaznaczyć, że odmowa wydania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, ze względu na brak uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego może stanowić przejaw nierównego traktowania wszystkich przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie gospodarki odpadami w Polsce. Uchwalenie MPZP nie jest zależne od przedsiębiorców, a biorąc pod uwagę zarówno czas trwania tej procedury, jak i związane z nią problemy natury formalno - prawnej, to zaproponowany w projekcie ustawy wymóg uchwalenia planu spowoduje jednoznaczne wyeliminowanie z rynku części firm prowadzących działalność w zakresie gospodarki odpadami.

Należy również podkreślić, że uzależnienie prowadzenia działalności w zakresie gospodarki odpadami od obecności uchwalonego MPZP spowoduje w skali lokalnej całkowity zanik działalności w zakresie zbierania i/lub przetwarzania odpadów na terenie niektórych gmin lub miast, a w skali globalnej będzie stanowić bardzo poważną przeszkodę w osiągnięciu wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów, zwłaszcza w kontekście przewidzianej do wprowadzenia gospodarki o obiegu zamkniętym. Dodatkowo należy rozważyć, czy w dodawanym ust. 1e w art. 46

member of **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

nie wprowadzić ograniczenia, które umożliwi odmowę wydania zezwolenia w sytuacji, gdy pięciokrotne ukaranie za wymienione delikty nastąpi w określonym przedziale czasowym, np. 3 lat. Brak tego ograniczenia czasowego w stosowaniu tego przepisu może wywołać niepożądane konsekwencje.

7. Odnośnie art. 1 pkt 10 (dodawany art. 48a) pragnę zauważyć, że są rodzaje odpadów, które zbierane w sposób selektywny przez podmioty posiadające zezwolenie mają wartość rynkową jako surowiec, która pozwala na pokrycie ewentualnych roszczeń wskazanych w proponowanym art. 48a. W takiej sytuacji nie ma powodu, aby ustanawiać dla tego typu odpadów zabezpieczenia. Przykładem są złomy metali kolorowych, które są niepalne i mają znaczną wartość jako surowiec. Można więc rozważyć wprowadzenie delegacji do wydania rozporządzenia, gdzie *„Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, sposób obliczania wysokości zabezpieczenia roszczeń, o którym mowa w ust. 1 i 3, kierując się masą zbieranych i przetwarzanych odpadów oraz ich właściwościami. Na podstawie określonych wyżej okoliczności Minister właściwy do spraw środowiska wskaże także w rozporządzeniu typy odpadów, które ze względu na swoje właściwości (w tym wartość jako surowca), nie wymagają ustanowienia zabezpieczenia roszczeń, o których mowa w ust. 1 i 3.”*. Należy podkreślić, że art. 48a ust.1 wprowadza obowiązek ustanowienia zabezpieczenia roszczeń na wypadek pokrycia kosztów wykonania zastępczego dla wszystkich posiadaczy zezwolenia na przetwarzanie lub zbieranie odpadów. Jedynym wyjątkiem wyłączonym z tego obowiązku są odpady obojętne. Nie zostało wykazane w uzasadnieniu i OSR, aby obowiązek ustanowienia zabezpieczenia roszczeń powinien dotyczyć tak szerokiej grupy odpadów, bez względu na ich właściwości. W wielu przypadkach odpowiednio zabezpieczonych w miejscu magazynowania odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne nie wystąpią koszty wykonania zastępczego, dlatego zabezpieczenie środków finansowych byłoby w tym przypadku nieuzasadnionym obciążeniem dla przedsiębiorcy.
8. Odnośnie art. 3 pkt 5 dotyczącym zmian w ustawie o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów, w zakresie dodawanego art. 11b, pragnę zauważyć, że całkowity zakaz importu odpadów pochodzących z odpadów komunalnych wpłynie negatywnie na rynek i dostępność paliw alternatywnych na potrzeby przemysłu cementowego, co w konsekwencji doprowadzi do zwiększonego wykorzystania zasobów naturalnych w postaci węgla oraz do wzrostu poziomu emisji CO₂. Oczywiście słusznym jest wprowadzenie zakazu przywozu na teren kraju zmieszanych

member of 



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS



odpadów komunalnych, jednakże słusznym może okazać się postulat doprecyzowania polskich przepisów w taki sposób, aby precyzyjne określały możliwi stopień zanieczyszczenia odpadów transportowanych w ramach międzynarodowego przemieszczania odpadów (procentowy udział zanieczyszczeń). Ponadto odpady opakowaniowe w postaci metali kolorowych wysortowane za granicą z odpadów komunalnych są cennym surowcem i ich przywóz do kraju nie rodzi zagrożenia pożarowego, a pozwala pozyskiwać surowce (metale) istotne dla gospodarki. Odpady opakowaniowe z metali nie powinny być objęte bezwzględnym zakazem wwozu, gdyż będzie to skutkowało stratami surowcowymi dla kraju i ograniczeniem swobody przepływu towarów w ramach UE.

9. Odnośnie art. 7 pkt 1, w którym dodawany jest art. 183c w ustawie – Prawo ochrony środowiska pragnę zaznaczyć, że obligatoryjna kontrola w zakresie ochrony przeciwpożarowej może stanowić zbyt restrykcyjny i nieuzasadniony wymóg dla wytwórców odpadów, którzy nie prowadzą jednocześnie działalności w zakresie zbierania i/lub przetwarzania odpadów. Wprowadzenie takiego obowiązku wymaga głębszych analiz i dokładniejszego wyjaśnienia tej okoliczności w OSR.
10. Podobnie, zaproponowana w art. 7 pkt 2 lit. b konieczność sporządzania operatu przeciwpożarowego może stanowić zbyt restrykcyjny i nieuzasadniony wymóg dla wytwórców odpadów i wymaga szerszego omówienia w OSR.
11. W zakresie art. 9 ust. 1 należy zaznaczyć, że zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązanie polegające na stosowaniu przepisów nowych w odniesieniu do rozpoczętych postępowań administracyjnych spowoduje znaczne opóźnienia w wydawaniu decyzji w zakresie gospodarki odpadami, które częstokroć znajdują się na zaawansowanym etapie postępowania. Istotne jest także wyjaśnienie, czy ww. artykuł dotyczy także postępowań dotyczących zmiany pozwoleń zintegrowanych w zakresie przetwarzania, zbierania lub wytwarzania odpadów. Jeśli nie, to w przypadku wszczętych, a niezakończonych postępowań o zmianę pozwolenia zintegrowanego w zakresie przetwarzania odpadów należy stosować przepisy dotychczasowe.
12. Z kolei odnośnie art. 10 ust. 1 i ust. 3, należy wskazać, że utrata ważności aktualnie obowiązujących decyzji administracyjnych w zakresie gospodarki odpadami stanowi zbyt restrykcyjne i nieuzasadnione utrudnienie w prowadzeniu działalności gospodarczej. Zaproponowany w projekcie ustawy obowiązek posiadania zabezpieczenia roszczeń dla przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie gospodarki odpadami stanowi dostateczne zabezpieczenie,





LEWIATAN

w obliczu którego konieczność ponownego występowania o wydanie nowych decyzji administracyjnych stanowi nieuzasadnione obostrzenie. Należy również podkreślić, że relatywnie niedawno przepisy prawne spowodowały przedwczesne skrócenie terminów obowiązywania decyzji administracyjnych w zakresie gospodarki odpadami (ostateczna data obowiązywania poprzednich decyzji to 22.01.2016 r.), a zatem ponowne zastosowanie tego mechanizmu prawnego spowoduje zdecydowany spadek zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej. Alternatywnie proponujemy wydłużenie terminu ważności tych rozstrzygnięć administracyjnych do 24 miesięcy, w przeciwnym razie liczba złożonych w krótkim czasie wniosków o nowe zezwolenia na przetwarzanie odpadów przekroczy znacznie możliwości proceduralne urzędów, co w konsekwencji uniemożliwi zaktualizowanie pozwoleń w wymaganym terminie i utratę ich ważności ze szkodą dla przedsiębiorcy.

Z poważaniem,

Henryka Bochniarz

Prezydent Konfederacji Lewiatan

member of 



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS

