



POMYSŁY DEREGULACYJNE ZGŁOSZONE PRZEZ PIGO

WWW.SPRAWDZAMY.COM

Pomysł 1

Zbyt wysokie ryzyko regulacyjne dla przedsiębiorców

Akty prawne związane z gospodarką odpadami są często zmieniane. Nakładają one na przedsiębiorców kolejne restrykcyjne wymogi regulacyjne oraz sankcyjne. Przedsiębiorca, który w ciągu 10 lat uzyska co najmniej 3 kary administracyjne w wysokości 150 tys. złotych jest eliminowany z rynku z uwagi na automatyczną odmowę wydania zezwolenia na prowadzenie działalności, nawet jeśli naruszenie usunął. Powyższe dotyczy także najmniejszej kary pieniężnej dla podmiotu zbiorowego za każde przestępstwo środowiskowe (nawet takie, które nie dotyczy odpadów). Przedsiębiorcy przypisuje się sankcje także za delikty i czyny zabronione innych osób powiązanych funkcjonalnie lub kapitałowo z przedsiębiorcą. Odmawiając wydania zezwolenia nie bierze się pod uwagę skutków środowiskowych lub społeczno-gospodarczych jakie się mogą wiązać z taką odmową np. likwidacja przedsiębiorstwa.

Propozycja rozwiązań

Postuluje się zmianę przepisów regulacyjnych opartych na sankcjach m.in. poprzez (i) wykreślenie automatycznej odmowy wydania zezwolenia/pozwolenia lub wstrzymania działalności z uwagi na delikty administracyjne, wykroczenia czy inną karalność lub skrócenie okresu liczenia kar do 3 lat oraz zmiana ich łącznej wysokości (np. co najmniej 5 milionów złotych) (ii) ograniczenie grona osób za których sankcje odpowiada przedsiębiorca (iv) ograniczenie prawa do wstrzymania działalności tylko w przypadku istotnych dla środowiska naruszeń dotyczących tej samej instalacji (lokalizacji), (v) ograniczenie prawa do nakładania kar administracyjnych w przypadku naruszeń nieistotnych lub formalnych i konkretyzacja dyrektyw kary (vi) niełączenie, dla celów udzielenia zezwolenia/pozwolenia dla danej lokalizacji, sankcji tego samego podmiotu nałożonych na inne jego miejsca prowadzenia działalności (MPD), (vii) złączenie skutków negatywnej opinii Komendanta Państwowej Straży Pożarnej.

Pomysł 2

Funkcjonowanie Bazy Danych o Produktach i Opakowaniach oraz Gospodarce Odpadami (BDO)

Polska Izba Gospodarki Odpadami, ul. Słomińskiego 19 lok. 95, 00-195 Warszawa, skrytka pocztowa 45, 00-198 Warszawa 80
Tel. +48 (22) 620 59 90, e-mail: biuro@pigo.org.pl, <http://www.pigo.org.pl>

Członek Europejskiej Federacji Gospodarki Odpadami



System BDO, mimo kilkuletniego istnienia, nadal nie spełnia oczekiwań, co więcej jego funkcjonalność jest często kwestionowana przez organy kontroli w ujęciu zgodności z przepisami ustawowymi. W systemie brakuje nie tylko modułu sprawozdawczości, rejestru obowiązujących decyzji, ale poprawione być powinny obecnie działające moduły. BDO winno być rejestrem i wprowadzona zasada traktowania systemu BDO jako rejestru zaufania publicznego. Z uwagi na stopień skomplikowania systemu, gdzie każda zmiana pociąga szereg innych skutków ustawodawca winien skupić się na poprawkach legislacyjnych, które spowodują większą spójność systemu z zapisami regulacyjnymi. Albowiem najmniejsze naruszenie dotyczące BDO traktowane jest jako nierzetelne lub niezgodne z prawem prowadzenie ewidencji, co zwiększa ryzyko regulacyjne podmiotów skutkujące ich wyeliminowaniem z rynku.

Propozycja rozwiązań

Postuluje się zmianę przepisów poprzez m.in. (i) wprowadzenie do BDO obowiązku rejestru zezwoleń/pozwoleń (ich zakresu oraz daty ważności) oraz zasady ochrony osób trzecich działających w zaufaniu do tego rejestru, (ii) doprecyzowanie definicji ustawowych i usunięcie wymogu 'niezwłocznego' potwierdzania Kart Przekazania Odpadu (KPO), (iii) wprowadzenie możliwości korekty KPO już po jej zatwierdzeniu, (iv) wprowadzenie instytucji 'czynnego żalu' i braku sankcji w przypadku usunięcia naruszenia w określonym terminie, (v) zwolnienie posiadaczy z obowiązku dostarczania i drukowania danych wynikających z BDO, (vi) wprowadzenie modułu sprawozdawczości e-DPR i e-EDPR.

Postuluje się także o zmianę przepisów poprzez m.in. (i) wprowadzenie w zakresie ewidencji mechanizmów umożliwiających korektę, zgłoszenia zmian w wyniku błędu itd. wraz z regulacją instytucji 'czynnego żalu' i braku sankcji w przypadku usunięcia naruszenia w określonym terminie, (ii) usunięcie uprzywilejowania z art. 48a ust. 6 ustawy o odpadach, w szczególności w zakresie pkt 1) bo taka lista upoważnionych to wewnętrzna kwestia danego ministerstwa, które nie ma nic wspólnego z państwem prawa i jego stosowaniem, (iii) wprowadzenie w zakresie ewidencji mechanizmów umożliwiających korektę, zgłoszenia zmian w wyniku błędu itd.

Pomysł 3

Zabezpieczenie roszczeń

Przedsiębiorca prowadzący działalność w zakresie zagospodarowania odpadów jest zobowiązany do ustanowienia zabezpieczenia roszczeń w wysokości umożliwiającej pokrycie kosztów wykonania zastępczego. Zabezpieczenie może mieć formę depozytu, gwarancji bankowej oraz gwarancji lub polisy ubezpieczeniowej. Mimo, że przedsiębiorca może wnioskować o daną formę gwarancji to o określeniu jej formy i wysokości decyduje organ w postanowieniu. Banki i ubezpieczyciele nie chcą udzielać takiej gwarancji z uwagi na faktycznie nieokreślony termin ich wygaśnięcia a organy nie chcą ich przyjmować mnożąc przeszkody w akceptacji ich treści. W rezultacie najczęściej stosowany jest depozyt, który jest nieoprocentowany i dezawuuje się przez wiele lat na koncie organu zamiast 'pracować' dla

inwestora i dla gospodarki. Ponadto obecne uregulowania nie dają nawet możliwości przenoszenia gwarancji, aby zapobiec czasowemu dublowaniu się w jej udzielaniu przez przedsiębiorcę przy zmianach lub nowych zezwoleniach.

Propozycja rozwiązań

Postuluje się zmianę przepisów dot. zabezpieczenia roszczeń m.in. poprzez (i) rozszerzenie możliwych form zabezpieczenia roszczeń na inne formy m.in. poręczenie, zastaw rejestrowy, hipotekę (ii) możliwość zmian form i wysokości zabezpieczania w trakcie obowiązywania zezwolenia (iii) oprocentowanie depozytów i ich zwrot wraz z odsetkami (iv) wprowadzenie wzorów ustawowych gwarancji bankowych i ubezpieczeniowych (v) wprowadzenia możliwości przenoszenia ważnej gwarancji lub jej części na poczet nowego wniosku o zezwolenie lub postępowanie (vi) usunięcie wymogu wyłączności dla instytucji finansowej uprawnionej do gwarantowania długu celnego (vii) wprowadzenie terminu dla organu wydania decyzji o zwrocie zabezpieczenia po zakończeniu obowiązywania zezwoleń.

Pomysł 4

Bariery inwestycyjne

Barierą inwestycyjną jest długi termin wydawania decyzji, kaskadowość w ich uzyskiwaniu oraz niepewność prawna co do finalnej realizacji inwestycji. Zagospodarowanie odpadów jest co do zasady jedyną działalnością gospodarczą, która jest traktowana jako przedsięwzięcie wymagające decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, mimo że prowadzenie takiej działalności jest czynnością ciągłą i ewoluującą, także w kontekście częstej zmiany przepisów odpadowych nakładających nowe obowiązki prawne o charakterze infrastrukturalnym. Po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach inwestor musi uzyskać pozwolenia budowlane, wybudować instalacje, aby dopiero wtedy móc wystąpić o pozwolenie zintegrowane lub inne zezwolenie, którego długość uzyskiwania liczy się nawet w latach. Skutek: nowa instalacja jest gotowa do użycia, ale nie może działać przez długi czas z uwagi na brak wymaganego pozwolenia zintegrowanego lub zezwolenia.

Propozycja rozwiązań

Postuluje się zmianę przepisów art. poprzez (i) wprowadzenie promesy pozwolenia zintegrowanego oraz promesy innych zezwoleń/pozwoleń z zakresu gospodarki odpadami; (ii) wprowadzenie prawa do przenoszenia zezwoleń wydawanych na podstawie ustawy o odpadach na inne podmioty, na wzór przenoszenia pozwoleń na podstawie art. 189 POS (iii) zniesienie kaskadowości uzyskiwania decyzji w procesie inwestycyjnym tj. wykreślenie art. 46 ust. 1f ustawy o odpadach aby decyzje odpadowe można było uzyskiwać równolegle z innymi decyzjami budowlanymi z terminem ich obowiązywania po zakończeniu budowy, (iv) wprowadzenie instytucji warunkowego korzystania z nowej instalacji zgodnie z wnioskiem do czasu uzyskania zezwolenia/pozwolenia odpadowego, jeśli instalacja została wybudowana i oddana do użytkowania.

Pomysł 5

Przeciwdziałanie przewlekłości postępowań odpadowych

Koncentracja i ilość zmian w prawie odpadowym w ostatnich latach oraz nowe interpretacje obowiązującego prawa spowodowały kumulację spraw, których poziom skomplikowania oraz czasochłonność uniemożliwiają administracji ich sprawne rozpatrywanie w rozsądnym terminie. Dodatkowym obciążeniem są obowiązkowe kontrole WIOŚ i straży pożarnej w trakcie postępowań. Nie jest to bynajmniej problem przejściowy, gdyż termin załatwienia spraw dotyczących gospodarowania odpadami co do zasady jest bardzo długi, pomijając kaskadowość w uzyskiwaniu kolejnych decyzji oraz ilość odrębnych aktów administracyjnych, które są wymagane do prowadzenia takiej działalności.

Rozwiązanie problemu

Postuluje się o zmianę przepisów art. poprzez (i) wprowadzenie zasady koncentracji materiału dowodowego i reżimu czasowego do wydawania decyzji pod rygorem milczącej zgody (KPA) (ii) wdrożenie instytucji nadużywania praw procesowych i oczywistej bezzasadności wnoszenia środków zaskarżenia (KPA), (ii) zniesienie obowiązku kontroli PSP/WIOŚ przy zmianie decyzji lub kontynuacji działalności (u.o.), (iii) brak automatycznej odmowy wydania zezwolenia z uwagi na negatywne postanowienie straży pożarnej (u.o.), (iv) łączenie i przejmowanie postępowań niezależnie od właściwości organu (KPA), (v) wprowadzenie możliwości wydawania zezwoleń na czas nieokreślony w obowiązkiem ich okresowego przeglądu (u.o.) lub wdrożenie stałego instrumentu zapewniającego kontynuację działalności na podstawie zezwoleń czasowych jak art. w art. 414 ust. 2 Prawa wodnego (u.o.), (vii) wprowadzenie zasady czasowych odstępstw od decyzji w przypadkach szczególnych za powiadomieniem organu (u.o.).

Pomysł 6

Decyzje środowiskowe

Zagospodarowanie odpadów jest działalnością gospodarczą, wymagającą uprzedniego uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przedsięwzięciem jest działalność gospodarcza, która z natury jest zmienna, gdyż nie jest to kwestia jednej instalacji czy ich sieci, ale całej działalności, która z natury ewoluuje a ponadto poddawana jest wielu nowym wymogom prawnym o charakterze infrastrukturalnym i regulacyjnym (wymóg zmiany decyzji). Kolejne inwestycje w instalacje i infrastrukturę, także te wymagane przepisami, to kolejne przedsięwzięcia, które wymagają odrębnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Powyższe uzasadnia wdrożenie odrębnego potraktowania takiej sytuacji, także w zakresie uproszczenia procedur w ramach usuwania barier w obrocie gospodarczym bez uszczerbku dla jej funkcji społecznej i ochrony środowiska.

Propozycja rozwiązań

Postuluje się zmianę przepisów dot. decyzji środowiskowych poprzez np. (i) zmianę właściwości jej wydawania dla działalności odpadowej przypisując ją organowi wydającemu dane zezwolenie/pozwolenie (ii) rozszerzenie katalogu wyjątków, w których nie jest wymagana kolejna decyzja środowiskowa w zakresie zmian działalności odpadowej (iii) zmiana sposobu liczenia terminów jej obowiązywania, gdzie o terminie który musi być zachowany decyduje pierwszy wniosek z serii decyzji związanych z danym przedsięwzięciem (iv) możliwość wydawania decyzji na czas nieograniczony, z możliwością zawieszenia jej obowiązywania lub przerwania tego terminu np. w przypadku przeniesienia jej na inny podmiot (v) zniesienie kazuistyki treści tej decyzji, która winna być prejudykatem a nie decyzją merytoryczną (vi) wdrożenia zasady respektowania charakteru przedsięwzięcia z tej decyzji w prawie miejscowym o zagospodarowaniu przestrzennym w przypadku jego uchwalania lub zmiany.

Pomysł 7

Usprawnienia / Usunięcie przepisów nadmiarowych

Regulacje prawne dotyczące gospodarki odpadami są nadmiernie skomplikowane i nastawione na realizację polityki punitywnej zamiast na efektywne i skuteczne rozwijanie recyklingu i ochronę surowców wtórnych. Na przedsiębiorców oraz gminy nakładane są obowiązki nadmiarowe nie wynikające z przepisów UE, które zwiększają koszty i obciążenia dla mieszkańców oraz zmniejszają konkurencyjność polskich firm. Przykładem mogą być obowiązki nakładane na gminy co do osiągania określonych poziomów w zakresie składowania odpadów komunalnych w poszczególnych latach począwszy od 2025 roku zagrożonych karą administracyjną podczas gdy nawet nie wiadomo jak liczyć te limity w 2025 roku, gdyż nie wydano odpowiedniego aktu wykonawczego w tym zakresie.

Rozwiązanie problemu:

Postuluje się zmianę przepisów dot. odpadów poprzez m.in. (i) zmianę sposobu obliczania i egzekwowania poziomów recyklingu oraz zmniejszania skutków nieosiągania tych poziomów, (ii) uchylenie limitów dla poziomów składowania odpadów komunalnych w poszczególnych latach lub uchylenie sankcji za ich nieosiąganie, (iii) przedłużenie obowiązywania zezwoleń/pozwoleń z mocy prawa do 31 grudnia 2026 roku zgodnie z art. 226a ustawy o odpadach, (iv) wydawanie interpretacji środowiskowych, które będą chronić przedsiębiorcę przed niejasnymi regulacjami, (v) dopuszczenie określonego poziomu zanieczyszczeń w danej "czystej" frakcji odpadowej i określenie sposobu jej liczenia, (vi) zniesienie kwalifikowanych wymogów ogólnych w zakresie kontroli przedsiębiorców gospodarujących odpadami poprzez uchylenie art. 65 pkt. 3) ustawy Prawo przedsiębiorców (vii) dopuszczenie do segregowania odpadów budowlanych i rozbiórkowych w ramach odzysku poza instalacją.

Pomysł 8

Pozwolenia zintegrowane

Przepisy dotyczące kwalifikacji instalacji wymagających pozwolenia na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenia poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (dalej: „Rozporządzenie”) są niejasne i niejednoznaczne dla instalacji z zakresu gospodarki odpadami zarówno w zakresie działalności stacji demontażu pojazdów, jak i posiadaczy magazynujących odpady niebezpieczne o zdolności instalacji powyżej 50 ton. Pomimo braku zmiany przepisów, tylko na podstawie nowej interpretacji MKiŚ przedsiębiorcy są zmuszani do ‘przekształcania’ swoich zezwoleń na pozwolenia zintegrowane, podczas gdy wniosek o pozwolenie zintegrowane wymaga czasochłonných przygotowań i charakteryzuje się odmiennymi wymogami formalno-prawnymi. Brakuje także przepisu przejściowego, który pozwalałby przedsiębiorcy na kontynuowanie działalności na dotychczasowych zasadach do czasu uzyskania nowego pozwolenia.

Rozwiązanie problemu:

Postuluje się zmianę przepisów poprzez art. (i) zmianę postanowień Rozporządzenia, która w sposób jednoznaczny usuwałaby niejasności w tym zakresie (także co do definicji instalacji) i ograniczałaby uznaniowość organów (ii) wprowadzenie do systemu prawnego przepisu przejściowego na zasadzie art. 216 ust. 3 ustawy Prawo ochrony, który pozwalałby na kontynuowanie działalności na podstawie dotychczasowych zezwoleń do czasu uzyskania pozwolenia zintegrowanego, (iii) zapewnienie poszanowania zasady praw nabytych na podstawie posiadanych decyzji sektorowych bez możliwości kwestionowania przez organy kontrole statusu formalnoprawnego podmiotów magazynujących odpady niebezpieczne na podstawie posiadanych obecnie decyzji sektorowych do czasu uzyskania nowej decyzji, (iv) wprowadzenie instytucji interpretacji środowiskowej (zaskarżalnej), która przesądzałaby o kwalifikacji w przypadku wątpliwości z odpowiednim terminem uzyskania nowej decyzji (jeśli dotyczy).

Pomysł 9

Lokowanie przedsięwzięć do gospodarowania odpadami

Prowadzenie działalności oraz inwestycji dotyczących odpadów należą do przedsięwzięć zawsze lub potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko, które są bardzo często *a priori* wykluczane w planach miejscowych z terenów przeznaczonych nie tylko pod przemysł, produkcję czy usługi, ale *ex generalis*. Nawet jeśli są one dopuszczone to często doraźnie zmienia się prawo miejscowe tylko po to, aby je wykluczyć, gdy tylko inwestor chciałby tam ulokować tego typu zakład lub inwestycję. Tymczasem gospodarka odpadami komunalnymi i przemysłowymi winna być nieodłącznym elementem infrastruktury koniecznej dla

prowadzenia każdej innej działalności gospodarczej i winna być zawsze ujmowana w prawie miejscowym.

Rozwiązanie problemu

Postuluje się, aby tereny pod zagospodarowanie odpadów (komunalnych i niekomunalnych) traktować jako niezbędne zaplecze infrastrukturalne, które gmina lub związek gmin muszą ujmować w planach miejscowych wskazując tereny, gdzie można tego typu zakłady lokować jako przedsięwzięcia mogące zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Gmina powinna także obowiązkowo ujmować w planach ogólnych oraz zmianach w planach miejscowych przedsięwzięcia tego typu będące w toku (tj. dla których wydano już decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach lub gmina wydała w trakcie postępowania zgodę na lokalizację takiego przedsięwzięcia).

Pomysł 10

Kwalifikacja ciepła generowanego z instalacji termicznego przekształcania odpadów (ITPO)

Zgodnie z przepisami unijnymi, państwa członkowskie zobowiązane są do osiągnięcia celu w postaci sukcesywnego zwiększania udziału energii odnawialnej oraz ciepła odpadowego w systemach ciepłowniczych, aby spełniać wymogi efektywnych energetycznie systemów ciepłowniczych. Państwa członkowskie mają swobodę co do formy i środków jak ten cel osiągnąć. W ramach osiągnięcia tego celu wiele krajów członkowskich UE (art. Niemcy, Austria, Francja) uwzględnia wprost ciepło pochodzące z ITPO, jako ciepło odpadowe. Tymczasem ustawodawca polski takiego rozwiązania nie przyjął i jednoznacznie nie zakwalifikował ciepła odpadowego jako elementu zwiększenia udziału w energii odnawialnej, tak jak analogicznie zostało to uczynione na gruncie art. niemieckiego, francuskiego czy austriackiego porządku prawnego.

Rozwiązanie problemu

Zmiana definicji ciepła odpadowego (tj. art. 3 pkt 20i Prawa energetycznego) i ujęcie w niej wprost ciepła generowanego z instalacji termicznego przekształcania odpadów, gdy spełnia ono wszystkie przesłanki określone w unijnej definicji ciepła odpadowego. Powyższe przyczyni się do efektywniejszego osiągnięcia celów założonych Dyrektywą RED II oraz pozwoli na rozbudowę mechanizmów wsparcia i finansowania procesów unowocześniania oraz rewitalizacji sieci ciepłowniczej w Polsce.

Pomysł 11

Proces R na składowisku a poziomy składowania

Zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami nakładającymi na Gminy obowiązek osiągnięcia w latach 2025-2029 poziomu składowania, w jedynym obecnie funkcjonującym zapisie prawnym w UCPG, a dokładnie art. 3b ust. 2b. funkcjonuje zapis: „Poziom składowania oblicza

się jako stosunek masy odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych przekazanych do składowania do masy wytworzonych odpadów komunalnych. ***Dla potrzeb obliczania poziomu składowania do odpadów przekazanych do składowania zalicza się również odpady poddane odzyskowi na składowisku odpadów.***

Propozycja rozwiązań

W związku, z tym, że jest to zapis odbiegający od zasad gospodarowania odpadami, tym bardziej, że procesy R realizowane na składowisku minimalizują konieczność wykorzystania surowców pierwotnych do działań niezbędnych dla prawidłowego kształtowania i utrzymania infrastruktury składowiskowej, w tym do wykonywania warstw izolacyjnych, budowy dróg tymczasowych czy tworzenia warstw rekultywacyjnych, proponuje się usunięcie zapisu dot. procesu odzysku. Tym bardziej, że postrzeganie procesu R realizowanego na składowisku jako równorzędnego z samym procesem składowania jest sprzeczne z obowiązującą hierarchią gospodarowania odpadami.

Pomysł 12

Zmiana sposobu liczenia poziomu recyklingu odpadów komunalnych

Obecnie poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadu komunalnych (OK) jest obliczany z wykorzystaniem najmniej korzystnego wzoru określonego w decyzji 2011/753/UE, w szczególności biorąc pod uwagę podatność poszczególnych strumieni OK na recykling. Obecnie w Polsce udział zmieszanych OK wynosi 60% i nawet z zastosowaniem najbardziej zaawansowanych metod dalszego przetwarzania odzysk nadających się do recyklingu surowców z tego strumienia w najlepszych przypadkach wynosi 25%. Dodatkowo, frakcja podsitowa wydzielona ze zmieszanych OK (stanowiąca ok. 50% całości strumienia odpadu 20 03 01) i przetworzona zgodnie z obowiązującymi wymaganiami nie może zostać w żadnym wypadku skierowana do procesu innego niż składowanie lub odzysk.. Przyjmując, że pozostały strumień OK trafiłby do recyklingu (co jest niemożliwe do zrealizowania) przy obecnej morfologii odpadów max. Poziom recyklingu obliczany wg obecnych wytycznych może wynieść 70%.

Propozycja rozwiązań

W związku z tym proponuje się zmianę sposobu obliczania poziomu przygotowania odpadów komunalnych do ponownego użycia i recyklingu zgodnie z metodyką nr 2 wskazaną w załączniku 1 do w decyzji 2011/753/UE tj. jako iloraz podanej recyklingowi masy odpadów komunalnych z papieru, metali, tworzyw sztucznych, innych strumieni jednorodnych odpadów pochodzących z gospodarstw domowych, strumieniu odpadów podobnych oraz całkowitej ilości wytworzonych odpadów z tego źródła i tego rodzaju

Tym samym w masie odpadów zdefiniowanych w mianowniku powyższego wzoru nie uwzględnia się odpadów z grupy 20 03, zaś w liczniku nie uwzględnia się odpadów wytworzonych z odpadów odebranych w kodzie grupy 20 03.

Pomysł 13

Obowiązki w zakresie osiągnięcia poziomu recyklingu odpadów komunalnych, brak różnicy pomiędzy sankcją za proces R i D

Podobnie jak w przypadku poziomu składowania, regulacje krajowe cechują się dużo ostrzejszymi wymaganiami niż nakłada na Polskę prawo unijne. Progi w zakresie obowiązku recyklingu dla odpadów komunalnych ustalono na lata 2025, 2030, 2035, podczas gdy w Polsce obowiązki te określone są dla każdego kolejnego roku i gminy, a za nimi podmioty gospodarujące odpadami ponoszą wielomilionowe kary za nieosiągnięcie poziomu recyklingu niezależnie od końcowego procesu zagospodarowania (np. odzysk, unieszkodliwianie). Nie każdy odzysk jest recyklingiem, więc nie każdy odzysk może być wliczony do poziomu recyklingu ale każdy odzysk jest pożądany bardziej niż unieszkodliwianie zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami.

Propozycja rozwiązań

Postuluje się o zróżnicowanie wysokości kary za nieosiągnięcie poziomu recyklingu w zależności od końcowego procesu zagospodarowania odpadu tj. odzysk versus unieszkodliwianie. W związku z tym, w przypadku kierowania odpadów do procesu R stanowiącego proces odzysku (a nie recyklingu) proponuje się zastosowanie maksymalnie połowy stawki obowiązującej przy obliczaniu kary za nieosiągnięcie wymaganych poziomów przygotowania odpadów komunalnych do ponownego użycia i recyklingu.

Pomysł 14

Zniesienie obligatoryjności stosowania kar dla przedsiębiorców odbierających odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości (UCPG)

Zgodnie z obecnymi zapisami UCPG na przedsiębiorców odbierających odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości muszą zostać nałożone kary. Tymczasem w wyniku wprowadzenia systemu kaucyjnego przedsiębiorcy ci, podobnie jak gminy, będą pozbawieni znacznej części strumienia „recyklingowalnych” odpadów komunalnych, a tym samym wymagania im stawiane powinny być złagodzone.

Propozycja rozwiązań

W związku z tym proponuje się zwolnienie odbierających odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości (UCPG) z obowiązku osiągnięcia poziomu przygotowania odpadów komunalnych do ponownego użycia i recyklingu lub, podobnie jak w przypadku gmin, wprowadza się możliwość zawieszenia zapłaty kary pieniężnej w przypadku podjęcia przez tego przedsiębiorcę działań naprawczych. Przykładowo, możliwości gmin w tym zakresie reguluje Art. 9ze. UCPG, w tym złożenie wniosku do WIOŚ o zawieszenie zapłaty kary pieniężnej,

zawieszenie przez WIOŚ, w drodze decyzji, zapłaty kary pieniężnej na okres konieczny do podjęcia działań naprawczych, nie dłuższy jednak niż 5 lat, a w przypadku przedstawienia wniosku dotyczącego podjętych działań naprawczych zmierzających do usunięcia przyczyny nałożenia tej kary, umorzenie kary po usunięciu przyczyn.

Pomysł 15

Magazynowanie odpadów

W rozporządzeniu z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów w par. 12 wskazano szczególne wymagania dla magazynowania m.in. odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych, w tym frakcji podsitowej z procesu mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów oraz odpadów ulegających biodegradacji. Tymczasem, odpady te są dopuszczone do przetwarzania w systemach otwartych np. otwarte przyzmy kompostowe.

Propozycja rozwiązań

Proponuje się wprowadzenie zapisu, że w przypadku odpadów ulegających biodegradacji wskazanych w par. 12 pkt. 1.2) oraz 1.3). zapis nie dotyczy odpadów przetwarzanych i wytwarzanych w otwartych systemach przetwarzania.

Pomysł 16

Odpady zbierane w PSZOK a poziomy recyklingu

Obecne zapisy dot. obliczania poziomów recyklingu odpadów komunalnych dopuszczają ujęcie w nich jedynie odpadów grupy 15 i 20, podczas gdy odpady komunalne są przyjmowane na PSZOK również w innych kodach. Szczególnym przypadkiem są tutaj opony przyjmowane w kodzie 16 01 03, które, pomimo, że są kierowane do recyklingu, nie mogą być wliczone do poziomów.

Propozycja rozwiązań

W związku z tym proponuje się dopuszczenie zaliczenia odpadów 16 01 03 do wykorzystania w obliczeniach poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, w przypadku udokumentowania, że są to odpady pochodzące z gospodarstw domowych (np. na podstawie KPO wystawionej przez PSZOK).

Pomysł 17

Zmiany w SENT

Odpady importowane oraz niektóre odpady niebezpieczne (powyżej określonych limitów) w obiegu krajowym wymagają podwójnego monitorowania w transporcie, zarówno w systemie BDO, jak w systemie SENT, gdzie dokumenty muszą być wystawione przed rozpoczęciem transportu. W systemie BDO posiadacz może przekazać odpad z szacunkową wagą (gdyż posiadacze nie mają najczęściej swojej wagi), który to parametr jest ustalany dopiero przy odbiorze; podczas gdy w systemie SENT ta waga musi być podana dokładnie z tolerancją do nie więcej niż 10%, aby przewóz był uznany za prawidłowy. To niespójność, która naraża przedsiębiorców na kary z różnych podstaw, która nie ma uzasadnienia przy podwójnym reżimie monitorowania.

Propozycja rozwiązań

Postuluje się zmianę polegającą na niestosowaniu art. 23 ustawy SENT do przewozu towarów stanowiących odpady, gdyż w tym zakresie pierwszeństwo winna mieć regulacja BDO, która dopuszcza przewóz z ilością szacunkową bez żadnych limitów tolerancji z których ustawodawca wywodzi negatywne dla posiadaczy odpadów skutki prawne. Dodatkowo winna być zasada, że jeżeli przedsiębiorca został ukarany za taki przewóz z ustawy o odpadach w zakresie nieprawidłowości w ilości, masie lub objętości odpadów to nie stosuje się kar z ustawy SENT i odwrotnie.

Pomysł 18

Prawo do kontynuacji działalności gospodarczej

Zgodnie z przepisem przejściowym art. 226a ustawy o odpadach do 31.12.2025 roku nie wygasają decyzje na zbieranie lub przetwarzania odpadów ze względu na upływ czasu na jaki zostało udzielone jeżeli posiadacz złożył wniosek o nowe zezwolenie na zbieranie lub przetwarzanie odpadów co najmniej 3 miesiące przed upływem okresu obowiązywania posiadanych decyzji. Przepis został uchwalony w związku obawą, że organy nie zdążą wydać nowych zezwoleń sektorowych na kolejny 10-letni okres, co oznaczałoby przymus zaprzestania działalności. Taka obawa nadal istnieje a co więcej starała się jeszcze bardziej realna, bo organy nie będą w stanie wydać nowych zezwoleń do końca roku, także z uwagi na nowe interpretacje w zakresie rodzaju potrzebnych decyzji i ich cofanie.

Propozycja rozwiązań

Proponuje się wprowadzenie mechanizmu uniwersalnego ochrony prawa do kontynuacji działalności gospodarczej dla zezwoleń z gospodarki odpadami wskazujący, że zezwolenia z ustawy o odpadach, nie wygasają, jeżeli posiadacz w odpowiednio długim terminie przed upływem okresu ich obowiązywania (np. 3 miesiące) złoży wniosek o nową decyzję na zbieranie lub przetwarzanie odpadów. Przepis ten winien być stałym instrumentem dla decyzji terminowych w porządku prawnym chroniącym, i przedsiębiorców, i organy, gdyż przedsiębiorca ma prawo do kontynuacji inwestycji, ochrony swojego biznesu i miejsc pracy

niezależnie od tego jak szybko i sprawnie działa aparat regulacyjny państwa. Zaś organy wydające decyzje mają prawo do rzetelnego rozpatrzenie wniosku i nie powinny być limitowane czasem jeśli więcej go potrzebują.

Warszawa, marzec-kwiecień 2025.

Polska Izba Gospodarki Odpadami, ul. Słomińskiego 19 lok. 95, 00-195 Warszawa, skrytka pocztowa 45, 00-198 Warszawa 80
Tel. +48 (22) 620 59 90, e-mail: biuro@pigo.org.pl, <http://www.pigo.org.pl>

Członek Europejskiej Federacji Gospodarki Odpadami

