

MINISTERSTWO
ŚRODOWISKA

Tytuł:

***Informacja Ministra Środowiska nt. wdrażania ustawy z dnia 20 lipca 2018 r.
o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw***

Cel przedłożenia:

Materiał informacyjny dla

Sejmowej Podkomisji stałej ds. monitorowania gospodarki odpadami

Opracowany przez:

Departament Gospodarki Odpadami w Ministerstwie Środowiska we współpracy z Głównym
Inspektoratem Ochrony Środowiska

Zatwierdzony przez:

Mariusz Orion Jędrysek

Sekretarz Stanu, Główny Geolog Kraju

Warszawa, dnia 12 grudnia 2018 r.

I. Informacje ogólne.

Dostrzegając pilną potrzebę doszczelnienia systemu gospodarowania odpadami w kraju, w Ministerstwie Środowiska przygotowane zostały zmiany legislacyjne zakończone uchwaleniem przez Sejm RP w dniu 20 lipca 2018 r. ustawy o zmianie ustawy o odpadach i niektórych innych ustaw (Dz.U. 1592). Ustawą tą zmieniono także następujące ustawy:

- ustawę z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej,
- ustawę z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym,
- ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska,
- ustawę z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym,
- ustawę z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej oraz
- ustawę z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów.

Celem ustawy było przede wszystkim pilne rozwiązanie problemu porzucania odpadów przez podmioty gospodarujące odpadami w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych, jak również w miejscach, w których zakończono działalność w zakresie gospodarki odpadami, w tym ograniczenie liczby występujących pożarów (których występowanie nasiliło się w pierwszej połowie 2018 roku).

Ponadto, zmian w ustawie o odpadach dokonała również ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 1479).

II. Wprowadzone zmiany.

Wśród najważniejszych zmian legislacyjnych wprowadzonych ww. ustawą znajdują się:

- 1) wprowadzenie obowiązku posiadania zabezpieczenia roszczeń dla podmiotów prowadzących zbieranie i przetwarzanie odpadów, w celu zabezpieczenia w odpowiedniej wysokości środków na wypadek konieczności pokrycia kosztów wykonania zastępczego w postępowaniu egzekucyjnym, poniesionych w celu usunięcia i zagospodarowania porzuconych odpadów;
- 2) wprowadzenie obowiązku prowadzenia tzw. wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania lub składowania odpadów;
- 3) wprowadzenie w ustawie o odpadach przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej – w tym obowiązek dopuszczenia obiektu i innych miejsc magazynowania odpadów,

do użytkowania na podstawie opinii Państwowej Straży Pożarnej przed rozpoczęciem działalności w zakresie gospodarki odpadami;

- 4) nowe podstawy odmowy wydania przez organ właściwy decyzji na gospodarowanie odpadami w przypadku stwierdzenia naruszeń przepisów dot. gospodarki odpadami przez podmiot wnioskujący – tzw. „wilczy bilet” :
 - w szczególności dla osób fizycznych oraz prawnych, które zostały skazane prawomocnym wyrokiem sądu przeciwko środowisku lub którym cofnięto decyzję w zakresie gospodarowania odpadami;
 - nowe przesłanki odmowy mają na celu czasowe wykluczenie z rynku usług związanych z gospodarką odpadami podmiotów, które postępowały z odpadami w sposób niezgodny z przepisami, w tym stwarzający zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi lub dla środowiska;
- 5) wzmocnienie sankcji dla podmiotów, które wielokrotnie naruszają przepisy z zakresu gospodarki odpadami - administracyjne kary pieniężne;
- 6) umożliwienie prowadzenia organom kontrolnym efektywnego nadzoru nad działalnością dotyczącą transportu odpadów (zmiany ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, Prawo o ruchu drogowym oraz o transporcie drogowym);
- 7) całkowity zakaz przywozu wszystkich rodzajów odpadów przeznaczonych do wszystkich procesów unieszkodliwiania oraz zakaz przywozu do Polski odpadów komunalnych oraz odpadów powstających z przetwarzania odpadów komunalnych, z wyłączeniem odpadów zebranych selektywnie przeznaczonych do recyklingu (zmiana ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów).

III. Stan wdrażania.

1) Wejście w życie przepisów ustawy

Ustawa o zmianie ustawy o odpadach i niektórych innych ustaw weszła w życie 5 września 2018 r. (po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia), z wyjątkiem przepisów dotyczących:

- wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów (art. 1 pkt 1 lit. d i e ww. ustawy), które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia – 22 lutego 2019 r. ;

- wydania rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej (art. 1 pkt 7 lit. c w zakresie dotyczącym art. 43 ust. 8), które wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia – 22 sierpnia 2019 r.

2) Przepisy przejściowe

Dostosowanie posiadanych decyzji administracyjnych do wprowadzonych ustawą zmian przepisów. Wnioski o zmianę posiadanych:

- zezwoleń na zbieranie odpadów,
- zezwoleń na przetwarzanie odpadów,
- zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo
- pozwoleń na wytwarzanie odpadów uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów,
- wnioski o zmianę posiadanych pozwoleń zintegrowanych uwzględniających zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów

powinny być złożone przez posiadaczy odpadów w terminie 1 roku od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy – do 5 września 2019 r.

Dostosowanie się posiadacza odpadów do wymagań dotyczących wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów powinno nastąpić w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy tj. do dnia 5 marca 2019 r.

3) Akty wykonawcze – stan prac

- a) projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie **wysokości stawek zabezpieczenia roszczeń:**

– trwają intensywne prace legislacyjne nad projektem, który znajduje się na końcowym etapie uzgodnień międzyresortowych.

Wejście w życie ww. rozporządzenia planowane jest na grudzień 2018 r. lub styczeń 2019 r.

Wychodząc naprzeciw zgłaszanym uwagom i sugestiom w projekcie rozporządzenia zostały obniżone niektóre proponowane stawki zabezpieczenia roszczeń. Ponadto doprecyzowano sposób określenia wysokości stawek w przypadku jednoczesnego magazynowania odpadów należących do różnych kategorii.

b) projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie **wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów**:

- trwają intensywne prace legislacyjne nad projektem, który znajduje się na końcowym etapie uzgodnień międzyresortowych.

Planowane zakończenie prac nastąpić ma w bieżącym miesiącu a następnie, przed podpisaniem przez Ministra Środowiska projekt zostanie wysłany do Komisji Europejskiej w ramach notyfikacji technicznej. Zatem od grudnia projekt nie będzie podlegał już zmianom natomiast wejście w życie przepisów rozporządzenia planowane jest po 3 miesiącach od dnia ogłoszenia (kwiecień 2019 r.). Termin wejścia w życie przepisów rozporządzenia ma na celu zapewnienie czasu na dostosowanie się do zawartych w nim wymogów.

c) projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie **wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej**:

- trwają prace wewnątrzresortowe. Przewiduje się, że w styczniu 2019 roku ww. projekt rozporządzenia zostanie skierowany do uzgodnień wewnętrznych, zaś w lutym 2019 roku powinien zostać przekazany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych.

Dotychczas w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji odbyły się 3 spotkania zorganizowane przez Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego z przedstawicielami Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej, w tym jedno z przedstawicielami Ministerstwa Środowiska, dotyczące opracowania projektu rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane lub ich części oraz inne miejsca przeznaczone do zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów. Komenda Główna PSP przygotowuje analizę stanu faktycznego i prawnego w oparciu o informacje pozyskane od komendantów wojewódzkich PSP w przedmiotowej sprawie. Ponadto za pośrednictwem polskich placówek dyplomatycznych w poszczególnych krajach Unii Europejskiej, w szczególności w Niemczech, Austrii, Szwecji, Francji, Włoszech, Wielkiej Brytanii, Rumunii, Czechach, Hiszpanii i na Łotwie zwrócono się o informacje w zakresie gospodarowania odpadami i zasad ich składowania, niezbędne do opracowania oceny skutków regulacji.

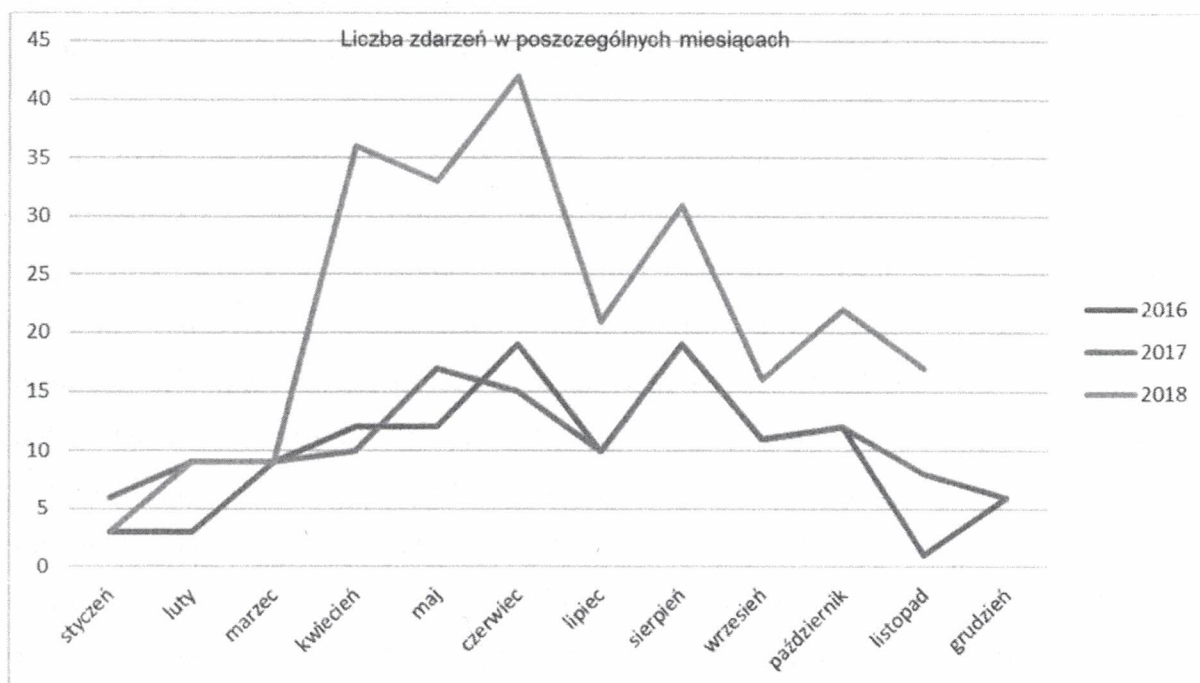
Termin do wydania rozporządzenia – 22 sierpnia 2019 r.

d) projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie **szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów**:

– trwa końcowy etap prac wewnątrzresortowych. W najbliższym czasie projekt rozporządzenia zostanie skierowany do konsultacji, opiniowania i uzgodnień międzyresortowych. Projekt będzie stanowił uzupełnienie obecnie obowiązujących przepisów poprzez wskazanie szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów, w sposób ograniczający w największym możliwym zakresie możliwy negatywny wpływ magazynowanych odpadów na środowisko.

4) Dane dotyczące pożarów miejsc nagromadzenia odpadów

Z analiz dokonanych w Krajowym Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej wynika, że w przypadku 2018 roku – po wejściu w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, nastąpił spadek liczby pożarów, co przedstawia poniższy wykres:



Liczba analizowanych zdarzeń w poszczególnych miesiącach w latach 2016 – 2018.

Dokonując analizy pożarów przez okres 3 miesięcy po wejściu w życie ww. ustawy, tj. w miesiącach:

- wrzesień – 16;
- październik – 22;

- listopad – 17

ich średnia na miesiąc wynosi 18.

Przedstawiając analogiczne porównanie w stosunku do 3 miesięcy poprzedzających wejście w życie ww. ustawy, tj. w miesiącach:

- czerwiec – 42;
- lipiec – 21;
- sierpień – 31

ich średnia na miesiąc wynosiła 31.

Reasumując: badając trzy miesiące przed wejściem w życie ustawy oraz trzy miesiące po ich wejściu, średnia zdarzeń wrzesień-listopad jest prawie dwukrotnie niższa od średniej zdarzeń czerwiec-sierpień.

5) Działalność Inspekcji Ochrony Środowiska

Z informacji przekazanych przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska (WIOŚ) wynika, iż od czasu nowelizacji ustawy o odpadach nastąpił znaczny wzrost aktywności organów administracji oraz właściwych służb, do których należą Prokuratury, Policja, Inspekcja Transportu Drogowego, czy Krajowa Administracja Skarbowa. Aktywność ta obejmuje sprawy dotyczące ochrony środowiska, w tym prób deponowania odpadów w wyrobiskach, przypadków porzucania odpadów, obrotu odpadami pomiędzy podmiotami, czy poświadczania nieprawdy w dokumentach związanych z przekazywaniem odpadów. Ożywienie współpracy pomiędzy organami przekłada się na szybszą wymianę informacji w przypadku wykrycia nielegalnych praktyk, co umożliwia jednocześnie niezwłoczne podejmowanie właściwych działań.

Po wejściu w życie ww. nowelizacji organy Inspekcji Ochrony Środowiska prowadziły większą liczbę kontroli przy współdziałaniu organów ścigania czy innych organów np. Straży Pożarnej. Część kontroli WIOŚ odbyła się na skutek wniesionych do organów Inspekcji Ochrony Środowiska (IOŚ) wniosków Prokuratury i Policji.

Ponadto WIOŚ w dalszym ciągu kontynuują rozpoczęty przed wejściem w życie nowelizacji ustawy o odpadach cykl kontroli podmiotów prowadzonych przy współdziałaniu innych organów, w tym organów ścigania oraz Państwowej Straży Pożarnej. Kontrole te zostały zapoczątkowane przede wszystkim w związku z nasilonym zjawiskiem pożarów odpadów, który miał miejsce w okresie od kwietnia do lipca br.

Należy również wskazać, że organy IOŚ na bieżąco weryfikują wnioski dotyczące naruszeń przepisów w zakresie gospodarki odpadami, niemniej jednak liczba wpływających zgłoszeń, w tym od organów ścigania zwiększyła się wraz z wejściem w życie nowelizacji zarówno ustawy o odpadach, jak i ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska. Dla porównania do Świętokrzyskiego WIOŚ dotychczas wpływały średnio 3–4 sprawy miesięcznie, zgłaszane głównie przez organy ścigania, podczas gdy w sierpniu br. odnotowano 18 wniosków i informacji (w tym 15 od organów ścigania), we wrześniu – 23 (w tym 15 od organów ścigania), w październiku – 29 (w tym 21 od organów ścigania) oraz w listopadzie 28 (w tym 21 od organów ścigania).

W okresie od sierpnia br. WIOŚ prowadzi wzmożone kontrole związane z istotnymi nieprawidłowościami w gospodarce odpadami, w tym dotyczące ujawniania miejsc magazynowania lub porzucania odpadów lub nielegalnych transportów odpadów.

Z danych wynika, iż od sierpnia 2018 r. ujawniono co najmniej:

- 1) 24 przypadki deponowania odpadów w wyrobiskach bądź porzucenia odpadów,
- 2) 11 przypadków magazynowania odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym,
- 3) 15 przypadków zbierania lub przetwarzania odpadów bez zezwolenia lub niezgodnie z zezwoleniem,
- 4) 27 przypadków zatrzymania transportu odpadów.

W związku ze zmianami art. 194, 194a, 194b ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, rozszerzającymi zbiór naruszeń, za które wojewódzki inspektor ochrony środowiska wymierza karę pieniężną, wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska na podstawie ustaleń kontroli wszczęli 122 postępowania administracyjne o wymierzeniu kary pieniężnej za naruszenia określone w ustawie o odpadach.

Ponadto w trybie art. 32 ust. 1a i 1b ustawy o odpadach (nowe przepisy uprawniające do wstrzymania działalności posiadacza odpadów) wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska wszczęli 14 postępowań w sprawie wstrzymania działalności. Ponadto WIOŚ prowadzi aktualnie 9 kontroli, w trakcie których występują przesłanki umożliwiające, po zakończeniu działań kontrolnych, zastosowanie sankcji w postaci wstrzymania działalności posiadacza odpadów.

Jeszcze w trakcie prac nad projektem zmiany ustawy o odpadach, a w obliczu rosnącej liczby pożarów miejsc magazynowania, zbierania czy składowania odpadów, podjętych zostało szereg pozalegisłacyjnych działań, celem poprawy sytuacji w gospodarce odpadami w kraju.

W 2018 r. został przeprowadzony przez pracowników Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska cykl warsztatów skierowanych do prokuratorów i sędziów (szkolenia zakończyły się z końcem października 2018 r.), funkcjonariuszy policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Krajowej Administracji Skarbowej, w ramach projektu pn. „Droga do czystego środowiska – program edukacyjno-promocyjny na rzecz wzmocnienia świadomości społecznej korzystania ze środowiska z poszanowaniem ogólnie przyjętych zasad i norm”. Warsztaty dotyczyły zagadnień związanych z problematyką m.in. gospodarki odpadami krajowymi i zagranicznymi, w tym obowiązujący stan prawny oraz studium przypadków gospodarki odpadami prowadzonej niezgodnie z obowiązującym prawem oraz liberalnego brzmienia niektórych przepisów regulujących obowiązki podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w tym obszarze.

W wyniku nawiązanej z Prokuraturą Krajową współpracy, w czerwcu 2018 r. przekazany został wykaz 50 spraw prowadzonych w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury z zawiadomienia organów Inspekcji Ochrony Środowiska, wymagających zweryfikowania w zakresie podjętych decyzji merytorycznych (umorzenie śledztw) lub objęcia nadzorem służbowym przez organy nadrzędne prokuratury. W wyniku analizy ww. spraw Prokurator Generalny w listopadzie br. podjął decyzję o:

- 1) podjęciu na nowo umorzonych postępowań w 10 sprawach (1 – okręg białostocki, 3 – okręg łódzki, 2 – okręg Wrocławski, 3 – okręg katowicki),
 - 2) objęciu śledztw zwierzchnim nadzorem służbowym w 2 sprawach (1 – okręg gdański, 1 – okręg katowicki),
 - 3) kontynuowaniu postępowań zgodnie z wytycznymi sądu w sprawach ocenionych jako niezasadne umorzenie postępowań uchylonych przez sąd na skutek rozpoznania zażaleń składanych przez WIOŚ w 2 sprawach (1 – okręg poznański, 1 – okręg wrocławski),
 - 4) przeprowadzenie czynności procesowych w trybie art. 327 § 3 kpk w sprawie zakończonej umorzeniem śledztwa w 1 sprawie z okręgu krakowskiego,
 - 5) przejęciu 2 spraw z prokuratury rejonowej do prokuratury okręgowej w Gdańsku.
- 6) Wdrażanie przepisów dotyczących miejsc do magazynowania zatrzymanych transportów odpadów**

Ustawą o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw wprowadzone zostały przepisy dotyczące z zatrzymania transportu odpadów (pojazdu wraz z odpadami) przez organy Inspekcji ochrony środowiska – przepis wchodzi w życie 1 stycznia 2019 r.

Do dnia 1 lipca 2019 r. (w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszego przepisu) Sejmik województwa jest obowiązany do uchwalenia aktualizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w zakresie wskazania miejsc spełniających warunki magazynowania odpadów.

Do tego czasu marszałek województwa wskazuje inne miejsce strzeżone do kierowania zatrzymanych transportów odpadów.

Dotychczas do Ministerstwa Środowiska wpłynęły 2 projekty aktualizacji planu gospodarki odpadami w zakresie wskazania miejsc spełniających warunki magazynowania odpadów – dla województwa świętokrzyskiego oraz województwa pomorskiego.

W każdym z projektów wskazano po 2 takie miejsca:

Lp.	Adres wskazanego miejsca	Gmina	Powiat
Województwo świętokrzyskie			
1.	Rzędów 37, 28-142 Tuczępy	Tuczępy	Buski
2.	ul. Św. Tekli 62, 26-067 Promnik	Strawczyn	Kielecki
Województwo pomorskie			
3.	Nowy Dwór 35, 89-620 Chojnice	chojnicki	Chojnice
4.	Ropuchy, 83-130 Pelplin	tczewski	Pelplin

IV. Podsumowanie.

Wdrażanie przepisów ustawy z dnia 20 lipca br. o zmianie ustawy odpadach oraz niektórych innych ustaw następuje sukcesywnie, a informacje otrzymane zarówno od Państwowej Straży Pożarnej jak i Inspekcji Ochrony Środowiska wskazują, że pomimo tego, że nie wszystkie regulacje weszły już w życie, można zauważyć pierwsze pozytywne efekty, które mają swoje odzwierciedlenie np. w zmniejszeniu się liczby pożarów nagromadzonych odpadów.

Jednym ze skutków nowych regulacji a także nagłośnienia w środkach masowego przekazu przypadków związanych z nielegalnym postępowaniem z odpadami jest zwiększenie się kierowanych do Inspekcji Ochrony Środowiska zgłoszeń, co jest wynikiem m.in. zwiększenia się świadomości i czujności mieszkańców mieszkających w sąsiedztwie nieruchomości na których prowadzona jest działalność w zakresie gospodarki odpadami.

Przyczyniło się to również do zwiększenia wykrywalności naruszania obowiązujących przepisów.

Na skutek prowadzonych przez Ministerstwo Środowiska konsultacji publicznych projektów aktów wykonawczych do ustawy o odpadach, zostało przyjętych wiele uwag, które m.in. wpłyną na zmniejszenie obciążeń dla przedsiębiorców przy jednoczesnym zachowaniu celu wprowadzenia nowych regulacji.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że w przypadku obowiązku ustanowienia zabezpieczenia roszczeń, prowadzenia monitoringu wizyjnego, a także sporządzania operatów przeciwpożarowych brak w obecnie aktów wykonawczych do ustawy nie blokuje posiadaczowi odpadów oraz organowi administracji stosowania tych przepisów, w szczególności nie uniemożliwia wydania decyzji administracyjnej.

Natomiast w momencie wejścia w życie poszczególnych rozporządzeń zarówno posiadacze odpadów, jak i organy administracji będą zobowiązane do ich przestrzegania co może w określonych przypadkach skutkować np. potrzebą zmiany kwoty ustanowionego wcześniej zabezpieczenia roszczeń lub dostosowania wizyjnego systemu kontroli do nowych wymagań.