



Warszawa, dnia 10.04.2019 r.

**Szanowny Pan**  
**Andrzej Stanisławek**  
**Przewodniczący**  
**Komisja Gospodarki Narodowej**  
**i Innowacyjności,**  
**Zdzisław Pupa**  
**Przewodniczący**  
**Komisja Środowiska**  
**Senat Rzeczypospolitej Polskiej**  
**ul. Wiejska 6/8**  
**00-902 Warszawa**

**FORS/053/2019**

**Dotyczy:** posiedzenia Komisji w sprawie wpływu ustawy o odpadach na warunki funkcjonowania zakładów przemysłowych w Polsce

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W dniu 20 lipca 2018 r. uchwalona została przez Sejm nowelizacja do ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Była ona reakcją na nagłośnione przez media przypadki pożarów miejsc magazynowania odpadów. Zmiana przepisów ustawy o odpadach oraz ustawy o inspekcji ochrony środowiska, zwana przez wielu „pakietem antypożarowym”, miała pomóc w eliminowaniu patologii w gospodarce odpadami, uczynić prowadzenie tej działalności bezpieczniejszym dla ludzi i środowiska, a przede wszystkim zwiększyć nadzór Państwa nad „biznesem śmieciowym”. Projekt był procedowany w Sejmie bardzo szybko, bez dostatecznej analizy wpływu proponowanych rozwiązań na branżę gospodarki odpadami. Uwagi strony społecznej, która sygnalizowała zagrożenia płynące z nowych rozwiązań, zostały uwzględnione w znikomym zakresie.

Ustawa, po bardzo krótkim vacatio legis weszła w życie już w dniu 5 września 2018 r. i sądząc z reakcji przedsiębiorców - wielu było zaskoczonych tym, jak poważne i głębokie są zmiany. Zmiany dotyczą kilkunastu, a może nawet kilkudziesięciu tysięcy podmiotów, które w bardzo krótkim czasie muszą dostosować się do nowych wymogów i wyłożyć znaczne środki finansowe, aby sprostać nowym obowiązkom.

Skutki zmian w pierwszej kolejności odczuli przedsiębiorcy będący akurat w trakcie procesu inwestycyjnego. Chaos związany z niejasnością wielu zapisów, różnymi interpretacjami i wątpliwościami, jakie się pojawiały w obiegu, zwłaszcza w zakresie przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej, spowodowały, że prace inwestycyjne wyhamowały na wiele miesięcy. Wielu przedsiębiorców nie wiedziało, czy z uwagi na planowane zmiany przepisów z zakresu ochrony przeciwpożarowej będą mogli oddać do użytkowania budowane obiekty, a jeśli nawet – to czy będą musieli się w przyszłości do nowych wymogów dostosować, czy dostaną decyzję na prowadzenie gospodarki odpadami

i na jakich zasadach. Ci, którzy już złożyli wnioski o wydanie stosownego zezwolenia czy pozwolenia, musieli uzupełnić wnioski, a postępowania zostały zawieszane na wiele miesięcy. Warunkiem ich podjęcia było uzupełnienie wniosku o nowe elementy oraz złożenie operatu przeciwpożarowego wraz z postanowieniem o uzgodnieniu oraz ustanowienie zabezpieczenia finansowego.

Kolejny skutek nowych przepisów to ogromne koszty, jakie ponoszą dziś przedsiębiorcy, aby sprostać nowym wymogom. Od 22 lutego 2019 r. obowiązują nowe przepisy dotyczące systemu monitoringu wizyjnego miejsc magazynowania lub składowania odpadów. Przepisów wykonawczych wprawdzie jeszcze nie ma, ale monitoring już trzeba posiadać. Jaki? Zgodny z ustawą - można usłyszeć w odpowiedzi, ale gdy się pyta o szczegóły, to zwykle następuje odesłanie do projektu rozporządzenia, który wciąż jest tylko projektem. Niestety nadal nie wiadomo, kiedy rozporządzenie zostanie podpisane. Kwestia o tyle istotna, że w projekcie przewidziane zostały pewne wyłączenia z monitoringu np. w przypadku miejsc magazynowania o powierzchni przekraczającej 2 ha, czy w przypadku magazynowania gipsów, żużli lub popiołów.

Już dziś jednak wiemy, że dostosowanie systemu monitoringu do tego, jaki opisany jest w projekcie rozporządzenia, to wydatek kilkudziesięciu tysięcy złotych. W przypadku dużych podmiotów – kwoty wymieniane przez przedsiębiorców to nawet 100 000 zł i więcej. Inny problem to zakładany w projekcie bardzo krótki czas na dostosowanie się do nowych wymogów. Zaledwie 3 miesiące na to, by kilkanaście tysięcy podmiotów mogło skorzystać z usług firm dostarczających sprzęt do monitoringu wizyjnego, przygotować niezbędną infrastrukturę i zainstalować sprzęt.

Dodatkowe koszty będące wynikiem zmiany przepisów związane są z operatem przeciwpożarowym. Koszty to kilka, kilkanaście tysięcy złotych. Nie mniej ważnym problemem jest czas oczekiwania na jego wykonanie, a następnie zatwierdzenie operatu przez Komendanta Straży Pożarnej.

Kosztowne jest również ustanowienie zabezpieczenia roszczeń, które jest wymagane w przypadku magazynowania odpadów. Polisa czy gwarancja ubezpieczeniowa to nie jest mały wydatek, ale w wielu przypadkach przedsiębiorcy ze względu na trudną sytuację finansową swojej firmy w ogóle nie będą w stanie pozyskać polisy ubezpieczeniowej ani uzyskać gwarancji ubezpieczeniowej. Jedynym rozwiązaniem jest wówczas gwarancja w formie depozytu. Tylko czy przedsiębiorcę, któremu odmówiono ubezpieczenia stać będzie na depozyt?

Mnożące się koszty dostosowania do nowych przepisów są szczególnie uciążliwe dla przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu. Trzeba bowiem przypomnieć, że w całej gospodarce odpadami prowadzący stację demontażu jest jedynym recyklerem, który nie może pobrać opłaty za przyjęcie i przetworzenie odpadu, jakim jest pojazd wycofany z eksploatacji. Wprowadzający zobligowani zostali bowiem jedynie do pokrycia kosztów przetwarzania odpadów pochodzących z pojazdów (ale nie samych pojazdów), ale i tu na pokrycie tych kosztów liczyć może zaledwie niewielka grupa przedsiębiorców z ponad 1000 firm działających na naszym rynku.

Inną konsekwencją zmiany przepisów jest konieczność złożenia wniosku o zmianę posiadanej decyzji – kompletnego – w terminie do dnia 5 września 2019 r. W przeciwnym razie decyzja wygaśnie z mocy prawa. W lipcu i sierpniu tego roku należy się spodziewać

lawiny wniosków do urzędów. Nie dlatego, że przedsiębiorcy zbagatelizowali problem i nie zrobili nic, by się naleźycie i na czas do zmiany przygotować, ale dlatego, że z powodu braku przepisów wykonawczych, chaosu interpretacyjnego i wielu niewiadomych, przez prawie pół roku nikt nie chciał robić operatów przeciwpożarowych i nie można było obliczyć wysokości zabezpieczenia roszczeń. W efekcie wielu przedsiębiorców w dniu upływu terminu na złożenie wniosku, tj. 5 września, nie będzie wiedziało, czy ich wniosek jest kompletny, czy nie, czy zawiera braki formalne, które jak się wydaje będzie można uzupełnić, czy braki merytoryczne, które uzupełnianie nie są. Konsekwencją tego będzie to, że w wielu przypadkach decyzja wygaśnie z mocy prawa, o czym przedsiębiorcy dowiedzą się zapewne po wielu miesiącach funkcjonowania. Będzie to miało bardzo poważne skutki nie tylko w odniesieniu do tych przedsiębiorców, którym decyzje wygasły, ale też dla szeregu ich kontrahentów, którzy nie będą wiedzieli, czy odpady przekazali właściwemu podmiotowi, czy ten od którego odpady odebrali, miał decyzję na gospodarowanie nimi. Spodziewać się należy potężnego chaosu i szeregu problemów wynikających z funkcjonowania na rynku setek podmiotów bez decyzji, i co więcej zupełnie tego nieświadomych. W przypadku przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu sprawa jest o tyle poważniejsza, że prowadzący stacje demontażu wystawiają zaświadczenia o demontażu lub o przyjęciu pojazdu niekompletnego, które stanowią podstawę do wyrejestrowania pojazdu. Co się stanie w przypadku, gdy niczego nieświadomy przedsiębiorca, który złożył wniosek (ale nie wie, że zawiera on braki nieusuwalne), z wygaszoną z mocy prawa decyzją, nadal będzie wystawiał zaświadczenia o demontażu? Jak wówczas traktować wystawione przez niego dokumenty, czy dokonane już wyrejestrowanie będzie skuteczne? Sprawa jest zbyt poważna by przechodzić nad tym do porządku dziennego, a system kar z pewnością tego problemu nie rozwiąże.

Wydawałoby się, że złożenie kompletnego wniosku nie jest niczym skomplikowanym. Ale to pozory. Już samo zrozumienie definicji maksymalnej i największej masy odpadów może rodzić problemy. A czym jest całkowita pojemność wyrażona w Mg (???) instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów i czym się różni od największej masy odpadów, które mogłyby być magazynowane w tym samym czasie w instalacji, obiekcie budowlanym lub jego części lub innym miejscu magazynowania odpadów, wynikającej z wymiarów instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów. A jak wyliczyć poszczególne masy odpadów przewidzianych do magazynowania, skoro nawet dla tego samego kodu odpadu, w zależności od formy i gabarytów odpadu, masa magazynowanych odpadów w tym samym miejscu magazynowania będzie różna. A jak policzyć kwotę zabezpieczenia? Komisja prawnicza również zwracała uwagę na pewne niejasności terminologiczne w projektowanych rozporządzeniach, które ostatecznie nie zostały jednak wyeliminowane.

Do tego dochodzą problemy związane z kompletowaniem zaświadczeń o niekaralności i szeregu oświadczeń. Co ma zrobić spółka, która wśród swoich wspólników ma osobę, będącą wspólnikiem innego podmiotu, któremu w przeszłości cofnięto decyzję na gospodarowanie odpadami, albo na którego w przeszłości została trzykrotnie nałożona kara administracyjna?

To tylko część uwag i spostrzeżeń, jakie mamy do znowelizowanych przepisów. Jest ich znaczenie więcej, ale też nie jesteśmy w stanie w krótkim wystąpieniu ich wszystkich przedstawić.

Widzimy dziś szereg problemów wymagających pilnej interwencji ustawodawczej. To nie są wyzwania, którym można sprostać, ale realne zagrożenia dla bytu wielu przedsiębiorstw działających obecnie w branży odpadowej. Brak zdecydowanej reakcji rządzących i pozostawienie stanu takim, jaki dziś jest, spowoduje likwidację znacznej części funkcjonujących obecnie w branży firm i chaos w obrocie odpadami. Dlatego apelujemy o podjęcie pilnych prac legislacyjnych zmierzających do zmiany obowiązujących przepisów w następującym zakresie:

1. wydłużenie terminu na złożenie wniosku o zmianę posiadanej decyzji z 12 miesięcy na 24 miesiące
2. wprowadzenie obowiązku wygaszania decyzji przez organ i wykreślenie przepisu, który stanowi o wygaszeniu z mocy prawa decyzji tych przedsiębiorców, którzy w terminie nie złożyli wniosku o zmianę decyzji celem dostosowania do nowych przepisów lub złożyli wnioski niekompletne
3. zwolnienie z obowiązku zabezpieczenia roszczeń w przypadku jednoczesnego magazynowania jednego rodzaju odpadu w ilości nie przekraczającej 50 Mg
4. zwolnienie z obowiązku monitorowania magazynowanych odpadów innych niż łatwopalne i zdefiniowanie pojęcia „odpadów łatwopalnych”
5. skrócenie okresu przechowywania danych z monitoringu wizyjnego do 2 tygodni z uwagi na ogromną ilość danych do przechowywania w przypadku obowiązku przechowania zapisów monitoringu z okresu miesiąca i duże koszty przechowania tych danych
6. zwolnienie z obowiązku przeprowadzania operatu przeciwpożarowego w przypadku jednoczesnego magazynowania odpadów łatwopalnych w ilości nie przekraczającej 50 Mg
7. powrót do wcześniejszych terminów magazynowania (3 lata i 1 rok) i wykreślenie z ustawy o odpadach zapisu mówiącego o tym, że te okresy przewidziane są na magazynowanie odpadów łącznie przez wszystkich posiadaczy, ponadto określenie w przepisach wykonawczych tych odpadów (tzw. problematycznych), dla których okres magazynowania powinien być krótszy
8. wykreślenie przepisu, który ogranicza możliwość wydania zezwoleń sektorowych na maksymalnie 10 lat (decyzje powinny być wydawane bezterminowo podobnie jak pozwolenia zintegrowane) lub uproszczenie procedury przedłużenia decyzji (sam wniosek o wydłużenie bez konieczności prowadzenia od początku całego postępowania, jak przy wydaniu nowej decyzji)
9. wprowadzenie 2 letniego okresu, po którym nałożone kary administracyjne nie będą miały wpływu na wydanie lub cofnięcie decyzji zezwalającej na gospodarowanie odpadami (dziś nie ma żadnego ograniczenia czasowego)

10. rezygnacja z obowiązku przedłożenia decyzji o warunkach zabudowy w przypadku zmiany decyzji dla zakładów i instalacji funkcjonujących w dacie wejścia w życie nowelizacji ustawy o odpadach, jak również rezygnacja ze sprawdzania zgodności prowadzonej działalności z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

*Z wyrazami szacunku*

Prezes Stowarzyszenia FORS

*A. Małyško*

Adam Małyško