



Kraków, Warszawa, dnia 20 listopada 2020 r.

OIGD 153/2020
PZPB/120/2020

Sz. P. Jacek Ozdoba
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Dotyczy: Projektu zmiany ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw opublikowanego na stronie Rządowego Centrum Legislacji w dniu 22 października 2020 r. pod numerem UC43 (dalej jako „Projekt”)

Szanowny Panie Ministrze,

Działając w imieniu Polskiego Stowarzyszenia Wykonawców Nawierzchni Asfaltowych, Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa oraz Polskiego Związku Pracodawców Budownictwa, (dalej „Organizacje”) opierając się o opinie przekazane przez członków naszych Organizacji przedstawiamy poniżej propozycje zmian do projektu zmiany ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw.

I. Szczegółowe uwagi do poszczególnych zmian proponowanych w Projekcie

1. Definicja surowców krytycznych (art. 1 w pkt 3 lit. a) tiret 8 projektu ustawy zmieniającej wprowadzający po pkt 28) nowy pkt 28a))

„28a) surowcach krytycznych – rozumie się przez to surowce ujęte w Komunikacie z dnia 13 września 2017 r. Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie wykazu surowców krytycznych dla UE 2017 r. (COM(2017) 490 final)”;

Zwracamy uwagę, że stosowanie w definicji legalnej surowców krytycznych odniesienia do KOMUNIKATU KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW w sprawie wykazu surowców krytycznych dla UE 2017 – Wykaz surowców krytycznych dla UE, **który to dokument podlega cyklicznej aktualizacji (tj. co 3 lata jest zastępowany nowym komunikatem Komisji) - z uwagi na konieczność uwzględnienia zmian w produkcji, rozwoju rynku i technologii i rosnącą liczbę surowców poddawanych ocenie - spowoduje, że także ustawa o odpadach będzie wymagała cyklicznych nowelizacji.**

Propozycja zmiany:

„28a) surowcach krytycznych – rozumie się przez to surowce ujęte w Komunikacie z dnia 13 września 2017 r. Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie wykazu surowców krytycznych dla UE 2017 r. (COM(2017) 490 final)”;

Ww. propozycja naniesiona została w Projekcie, w załączniku nr 1 do niniejszego pisma.

2. **Propozycja dodania w art. 1 pkt 2 ppkt a) „w pkt 3 usuwa się zapis: (...) na terenie, na którym został wydobyty”.**

Ww. propozycja naniesiona została w Projekcie, w załączniku nr 1 do niniejszego pisma.

Tego typu zmiana rozwiązałaby problemy związane z wykorzystaniem cennego materiały pochodzenia naturalnego jakim jest gleba i ziemia. Gleba i ziemia nie powinna być traktowana jako odpad, jeśli jest niezanieczyszczona i wykorzystywana do celów budowlanych. Odmienne podejście do wykorzystania niezanieczyszczonej gleby i ziemi powoduje przede wszystkim koszty zarówno finansowe jak i środowiskowe dla inwestorów i wykonawców prac budowlanych.

Gleba i ziemia, która mogłaby być np. wykorzystana do celów budowlanych na innych inwestycjach niż ta na której została wydobyta, ze względu na aktualne obciążenia administracyjne bardzo często nie jest wykorzystywana. Zamiast ograniczać wytwarzanie odpadów, generujemy duże masy odpadów w postaci gleby i ziemi, co powoduje także zwiększenie wykorzystania zasobów naturalnych oraz zwiększone emisje gazów i pyłów do powietrza związane chociażby z transportem nowych surowców.

Na tle wyłączenia, o którym mowa w art. 2 pkt 3) ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tj. niezanieczyszczonej gleby i innych materiałów występujących w stanie naturalnym, wydobytych w trakcie robót budowlanych, pod warunkiem, że materiał ten zostanie wykorzystany do celów budowlanych w stanie naturalnym na terenie, na którym został wydobyty) powstają w praktyce liczne spory interpretacyjne pomiędzy przedsiębiorcami i organami inspekcji ochrony środowiska, zwłaszcza w kontekście realizacji obiektów liniowych (drogi, linie kolejowe, rurociągi, itp.).

Podłożem tych sporów jest w szczególności sposób interpretacji przez organy pojęcia „terenu, na którym [materiał] został wydobyty”. Wojewódzcy inspektorowie ochrony środowiska niejednokrotnie wiążą bowiem każde przemieszczenie materiału ziemnego (choćby o kilkadziesiąt czy kilkaset metrów) z ustaniem przesłanek do zastosowania powyższego wyłączenia (a w konsekwencji z powstaniem odpadu i jego transportem, a następnie zbieraniem poza miejscem wytworzenia). W tym kontekście wskazują na bliżej nieokreślone „kryterium geograficzne”.

Tymczasem Komisja Europejska w Wytycznych dotyczących interpretacji kluczowych pojęć Dyrektywy 2008/98/WE o odpadach wyjaśniła wprost, że ziemia lub inne podobne materiały tymczasowo zabrane z placu budowy, które następnie mają być wykorzystane w ramach tej samej budowy (str. 43 Wytycznych w wersji z czerwca 2012 r.), nie powinny być traktowane jako odpad w zakresie ich transportu i magazynowania.

Powyższe stanowisko jest w pełni zasadne, bowiem jak pokazuje praktyka inwestycji obejmujących realizację obiektów liniowych, przechowywanie wydobytego materiału ziemnego przez wykonawcę robót dokładnie w miejscu pozyskania tego materiału jest najczęściej niewykonalne, gdyż prowadziłoby to do zablokowania ścieżek komunikacyjnych na placu budowy lub uniemożliwienia realizacji innych prac na tym terenie. Tym samym, materiał ziemny do momentu jego powtórnego wykorzystania – ze względów obiektywnych - musi być przechowywany na placach składowych stanowiących zaplecze budowy, które to zaplecze znajduje się w bliskim sąsiedztwie placu budowy i stanowi część terenu budowy w rozumieniu Prawa Budowlanego. Nadto sama treść wyłączenia w art. 2 pkt 3) ustawy

o odpadach nie wymaga, aby wydobyty materiał ziemny (który ma być ponownie wykorzystany) pozostawał w obrębie działki, na którym dokonano jego wydobycia, przez cały czas poprzedzający jego ponowne wykorzystanie.

Nadto, hipotetyczne przyjęcie odmiennego stanowiska (prezentowanego przez niektóre organy inspekcji ochrony środowiska), zgodnie z którym w przypadku inwestycji obejmujących realizację obiektów liniowych miejscem wytworzenia odpadów w postaci ziemi i innych materiałów występujących w stanie naturalnym jest konkretny punkt, w którym fizycznie nastąpiło wydobycie, a nie cały teren budowy (w tym zaplecze budowy) w rozumieniu Prawa Budowlanego, prowadzi do absurdalnych wniosków, jeżeli chodzi o zakres wymagań administracyjnych stawianych wykonawcy inwestycji infrastrukturalnych. Przyjmując bowiem powyższy, konserwatywny sposób interpretacji (w naszej ocenie całkowicie błędny) należałoby uznać, że każdy wykonawca obiektu liniowego, który nie jest w stanie wykorzystać całości materiału ziemnego w ramach danej budowy i chce się tylko zgodnie z prawem pozbyć takiego materiału (jako odpadu) z terenu budowy i zawiera w tym celu umowę na odbiór odpadów z zewnętrzną firmą, w praktyce będzie zmuszony i tak w odniesieniu do każdej inwestycji uzyskiwać nawet po kilkanaście zezwoleń na zbieranie odpadów, tylko po to, aby do czasu odbioru „odpadów” móc je samodzielnie przemieścić (przesunąć) w miejsce, w którym nie zagrażają bezpieczeństwu realizacji pozostałych prac.

Z uwagi na powyższe, niezbędne jest także niezwłoczne wydanie przez Ministra Klimatu ogólnej interpretacji potwierdzającej, że:

- **możliwe jest skorzystanie z wyłączenia, o którym mowa w art. 2 pkt 3) ustawy o odpadach także w przypadku tymczasowego przemieszczenia wydobytego materiału ziemnego na inne działki niż te, na których nastąpiło wydobycie**, jeżeli ze względów technologicznych i logistycznych związanych z realizacją danej inwestycji takie przemieszczenie jest niezbędne przed ponownym wykorzystaniem materiału;
- **terenem, na którym nastąpiło wydobycie (o którym mowa w art. 2 pkt 3) ustawy o odpadach) oraz miejscem wytworzenia odpadu (w rozumieniu art. 45 ust. 1 pkt 10) ustawy o odpadach) w odniesieniu do odpadów budowlanych i rozbiórkowych powstających w toku realizacji obiektów liniowych jest teren budowy w rozumieniu Prawa Budowlanego**, tj. przestrzeń, w której prowadzone są roboty budowlane wraz z przestrzenią zajmowaną przez urządzenia zaplecza budowy i to nawet jeżeli przestrzeń zaplecza budowy wykracza poza działki wskazane w pozwoleniu na budowę. W tym kontekście należy zauważyć, że w przypadku wielu inwestycji infrastrukturalnych to zamawiający (w tym np. GDDKiA czy PKP PLK), a nie wykonawcy, uzyskują pozwolenia na budowę inwestycji i z góry ustalają katalog działek objętych pozwoleniem na budowę, która to dokumentacja nie uwzględnia przestrzeni na utworzenie zaplecza budowy w granicach tych działek. W takich wypadkach teren budowy w rozumieniu Prawa Budowlanego (do którego zalicza się także przestrzeń zaplecza budowy) w sposób naturalny musi wykraczać poza granice działek objętych pozwoleniem.

3. Propozycja dodania w art. 1 pkt 3) a) tiret 2:

- po pkt. 5) dodaje się kolejne pkt-y 5a, 5b, 5 c i 5d(definicje) o brzmieniu:

„5a) miejscu wytworzenia – rozumie się przez to nieruchomości na terenie której faktycznie powstaje odpad, zaś w przypadku odpadów powstających w związku z prowadzeniem

zakładu, rozumie się przez to teren tego zakładu, a w przypadku odpadów budowlanych i rozbiórkowych powstających w związku z realizacją obiektów liniowych w rozumieniu art. 3 pkt 3a) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane plac budowy wraz zapleczem budowy obejmującym także nieruchomości nie znajdujące się w granicach pasa drogowego, a na których zlokalizowane są stacjonarne lub mobilne wytwórnie mas bitumicznych i/lub węzły betoniarskie, składowiska materiałów z rozbiórki, mobilne urządzenia do przesiewania i/lub kruszenia. Nieruchomości, o których mowa w zdaniu poprzednim stanowiące zaplecze budowy podlegają zgłoszeniu do WUOŚ dla każdej inwestycji liniowej oddzielnie. ”

„5b) procesie produkcyjnym –rozumie się przez to całokształt działań związanych z przekształceniem surowców i półproduktów w wyroby gotowe, a także proces budowlany tj. budowę obiektów liniowych, kubaturowych, przemysłowych i energetycznych;

5c) zapleczem budowy – przestrzeń, w której prowadzone są roboty budowlane wraz z przestrzenią zajmowaną przez urządzenia zaplecza budowy i to nawet jeżeli przestrzeń zaplecza budowy wykracza poza działki wskazane w pozwoleniu na budowę oraz place magazynowe wykorzystywane w ramach realizacji danej inwestycji budowlanej;

5d) dopuszcza się przemieszczanie odpadów pomiędzy różnymi miejscami wytworzenia zgodnie z definicją wskazaną powyżej w pkt 5a) w ramach tego samego podmiotu gospodarczego lub w ramach konsorcjum podmiotów gospodarczych”

Ww. propozycja naniesiona została w Projekcie, w załączniku nr 1 do niniejszego pisma.

4. Sprostowanie opisów i objaśnień w Załączniku nr 1 do ustawy o odpadach (art. 1 pkt 36 Projektu) do treści Dyrektywy 2008/98/WE

W zmienianym załączniku nr 1 do ustawy o odpadach proponuje się następujące zmiany w opisie procesu R13 oraz w objaśnieniach do procesów R12 i R13:

*R 12 Wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w punktach R 1-R 11 ******

*R13 Magazynowanie odpadów poprzedzające którykolwiek z procesów wymienionych w punktach R 1-R 12 (z wyjątkiem **tymczasowego wstępnego magazynowania, poprzedzającego zbieranie**, u wytwórcy odpadów) (*****)*

*(*****) Jeżeli nie istnieje inny właściwy kod R, może to obejmować procesy wstępne poprzedzające **ostateczny odzysk i obejmujące przetwarzanie wstępne odpadów**, w tym **jak np. demontaż, sortowanie, kruszenie, zagęszczanie, granulację, suszenie, rozdrabnianie, kondycjonowanie, przepakowywanie, separację, tworzenie mieszanek lub mieszanie przed poddaniem któremukolwiek z procesów wymienionych w poz. R1-R11. **Jeśli spełnione zostaną wymagania art. 14 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, proces ten może także samodzielnie prowadzić do utraty statusu odpadu.*****

*(*****) Tymczasowe magazynowanie oznacza wstępne magazynowanie **odpadów do celów ich transportu do zakładu przetwarzania zgodne z art. 3 ust. 1 pkt 34).***

Ww. propozycja naniesiona została w Projekcie, w załączniku nr 1 do niniejszego pisma.

UZASADNIENIE:

Celem proponowanych wyżej zmian jest zapewnienie spójności polskiej ustawy o odpadach z aktualną treścią Dyrektywy 2008/98/WE oraz wyeliminowanie wątpliwości co do rodzajów procesów odzysku, które mogą prowadzić do utraty statusu odpadów.

Proces R12

W szczególności zaproponowane w Projekcie objaśnienie do procesu R12 mylnie sugeruje, że proces ten obejmuje *procesy wstępne poprzedzające wstępne przetwarzanie*, tworząc w ten sposób bliżej niesprecyzowaną i niezdefiniowaną w ustawie kategorię procesów „przedwstępnych”. Tymczasem z treści Dyrektywy (a zwłaszcza jej angielskiej wersji) jasno wynika, że zamiarem prawodawcy Unijnego nie było tworzenie takiej specjalnej podkategorii czynności „przedwstępnych”, a jedynie wskazanie, że proces R12 może obejmować wstępne procesy odzysku, które poprzedzają docelowy proces odzysku (ang. „*preliminary operations prior to recovery*”) i obejmują czynności wstępnego przetwarzania, takie jak m.in. demontaż, sortowanie, kruszenie, zagęszczanie, granulację, suszenie, rozdrabnianie, kondycjonowanie, przepakowywanie, separację, tworzenie mieszanek lub mieszanie (ang. „*including pre-processing such as, inter alia, dismantling, sorting, crushing, compacting, pelletising, drying, shredding, conditioning, repackaging, separating, blending or mixing*”).

Niezależnie od zapewnienia spójności językowej polskiego objaśnienia z brzmieniem Dyrektywy 2008/98/WE, proponujemy, aby w objaśnieniu do procesu R12 dodatkowo potwierdzić, że przeprowadzenie tego procesu może samodzielnie doprowadzić do utraty statusu odpadu przez dany materiał, o ile już po zakończeniu procesu R12 (a jeszcze przed poddaniem danego materiału procesom R1-R11) możliwe jest wykazanie spełnienia przesłanek określonych w art. 14 ustawy o odpadach. Na taką możliwość wskazuje już obecnie m.in.: (i) Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami (poz. 22 załącznika do rozporządzenia), (ii) projekt rozporządzenia Ministra Klimatu w sprawie określenia szczegółowych kryteriów utraty statusu odpadów dla odpadów destruktu asfaltowego z dnia 1 października 2020 r., (iii) a pośrednio także sama treść art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach, która wskazuje, że co do zasady każdy proces odzysku spełniający kryteria określone w tym artykule może doprowadzić do utraty statusu odpadu. Niemniej, bezpośrednie potwierdzenie powyższej okoliczności wprost w ustawie ostatecznie ukłóciłoby spory interpretacyjne w przedmiotowym zakresie.

Zwracamy także uwagę na rozbieżność pomiędzy ustawą z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach a rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami, ponieważ przygotowanie do ponownego użycia w ww. rozporządzeniu zostało określone i przewidziane w procesie R12. Sugerujemy dostosowanie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami w taki sposób, aby przygotowanie do ponownego użycia zostało oznaczone w przedmiotowym rozporządzeniu jako proces R5 (a nie R12) i wprost odnosiło się także do takich materiałów budowlanych i rozbiórkowych jak m.in. tłuczeń torowy, gruz, gleba i ziemia.

Proces R13

Proponowane w Projekcie objaśnienie do procesu R13 jest skrajnie niejasne z uwagi na następującą okoliczność:

Polskie Stowarzyszenie
Wykonawców Nawierzchni
Asfaltowych
Aleje Jerozolimskie 155, U3
02-326 Warszawa
biuro@pswna.pl

Ogólnopolska Izba
Gospodarcza Drogownictwa
ul. Mogilska 25
31-542 Kraków
oigd@oigd.com.pl

Polski Związek Pracodawców
Budownictwa
Kaliska 23/lok. U4, 02-316
Warszawa
sekretariat@pzpb.com.pl

- w objaśnieniu procesu R13 Projekt – na wzór Dyrektywy – próbuje odwoływać się do pojęć objętych definicją zbierania odpadów. Niestety, definicja legalna zbierania odpadów w polskiej ustawie – w przeciwieństwie do definicji z Dyrektywy – nie posługuje się wprost pojęciem „wstępnego magazynowania” (jest w niej mowa tylko o tymczasowym magazynowaniu – tj. ang. „*temporary storage*” zamiast „*preliminary storage*”),
- definicja zbierania odpadów w ustawie o odpadach zawiera dalsze odesłanie do innej definicji legalnej, która nie występuje w Dyrektywie, tj. do definicji magazynowania – co dodatkowo utrudnia zrozumienie na jaki rodzaj magazynowania (wyłączonego z procesu R13) wskazuje proponowane objaśnienie do procesu R13 – czy chodzi o wstępne magazynowanie przez wytwórcę czy o magazynowanie przez zbierającego;
- proponowane w Projekcie objaśnienie do procesu R13 – na wzór Dyrektywy - objaśnia co oznacza „tymczasowe magazynowanie”, o którym rzekomo mowa w opisie tego procesu. Tymczasem opis procesu R13 w polskiej ustawie – w przeciwieństwie do Dyrektywy – nie posługuje się pojęciem tymczasowe magazynowanie, lecz „wstępne magazynowanie”;

Mając na uwadze powyższe, niezbędne jest dostosowanie opisu procesu R13 do opisu z dyrektywy, a ponadto wskazanie wprost w objaśnieniu do procesu R13 (a nie poprzez odesłanie do innych przepisów) jaki proces magazynowania nie jest objęty procesem R13.

5. Zmiana treści proponowanego art. 101a oraz złagodzenie obowiązku selektywnej zbiórki w odniesieniu do technologii, w których mieszanie się odpadów budowlanych i rozbiórkowych jest nieuniknione (art. 1 pkt 30) i pkt 34) Projektu)

Proponowana zmiana polegająca na dodaniu do treści art. 101a następującej treści: „chyba, że aktualnie dostępna i wykorzystywana technologia prowadzenia prac budowlanych prowadzi do wytwarzania odpadów zmieszanych, których wytworzenia nie udało się uniknąć.” pozwoliłaby uwzględniać takie sytuacje, które wynikają bezpośrednio ze stosowanej i dostępnej technologii prowadzenia prac budowlanych w wyniku których nieuniknione jest mieszanie się odpadów budowlanych i rozbiórkowych.

Propozycja zmiany treści ar. 101a:

Art. 101a. W przypadku odpadów budowlanych i rozbiórkowych selektywne zbieranie i odbieranie odpadów obejmuje co najmniej: drewno, metale, szkło, tworzywa sztuczne, gips, odpady mineralne: beton, cegła, płytki i materiały ceramiczne oraz kamienie, chyba, że aktualnie dostępna i wykorzystywana technologia prowadzenia prac budowlanych prowadzi do wytwarzania odpadów zmieszanych, których wytworzenia nie udało się uniknąć.”

W proponowanym w Projekcie nowym art. 101a ustawy o odpadach określającym szczegółowo obowiązek selektywnej zbiórki odpadów budowlanych i rozbiórkowych niezbędne jest uwzględnienie zwolnienia (a przynajmniej wyłączenia odpowiedzialności wykroczeniowej i administracyjnej) w stosunku do:

- **zmieszanych odpadów budowlanych i rozbiórkowych wytworzonych i zebranych przez wytwórcę jeszcze przed dniem wejścia w życie przepisów proponowanych w Projekcie** – mając na uwadze, że obowiązek zapewnienia rozdzielania (sortowania) takich odpadów na zasadach określonych w Projekcie w terminie do dnia 1 stycznia 2021 r. na obecnym etapie mógłby wymagać od niektórych przedsiębiorców z branży

budowlanej uzyskania zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów w terminach niemożliwych do spełnienia;

- **prac budowlanych, których aktualnie dostępna technologia nieuchronnie prowadzi do powstawania zmieszanych odpadów.**

Ww. propozycje naniesione zostały w Projekcie, w załączniku nr 1 do niniejszego pisma.

II. Dodatkowe działania (w tym zmiany legislacyjne) niezbędne do uregulowania sytuacji odpadów budowlanych i rozbiórkowych

1. Wydłużenie dopuszczalnego czasu magazynowania odpadów niebezpiecznych

Aktualnie wskazany w ustawie maksymalny (łączy) okres magazynowania odpadów niebezpiecznych przez wszystkich posiadaczy wynosi 1 rok. Praktyka pokazuje jednak, że dotrzymanie powyższego terminu w odniesieniu do części odpadów niebezpiecznych pochodzących z budowy i rozbiórki (w tym takich, które po przetworzeniu mogłyby stanowić wartościowy materiał do ponownego wykorzystania), stanowi duży problem. Na przykładzie drewnianych podkładów kolejowych można wskazać, że z uwagi na ograniczone możliwości (przepustowość) instalacji przetwarzania na rynku krajowym oraz czasochłonne procedury związane z międzynarodowym przemieszczeniem takich odpadów do miejsc przetwarzania poza granicami kraju, posiadacze odpadów niejednokrotnie – w sposób niezawiniony (tj. ze względów obiektywnych) – popadają w naruszenie ustawy o odpadach.

Mając na uwadze powyższe, konieczna jest zmiana art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach poprzez wydłużenie maksymalnego, łącznego okresu magazynowania odpadów niebezpiecznych pochodzących z budowy i rozbiórki przynajmniej do 24 miesięcy.

2. Wyjaśnienie kryteriów utraty statusu odpadów

W art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach proponuje się nadanie następującego brzmienia pkt 2):

- 2) ***wymagania określone przez przepisy Unii Europejskiej – jeżeli takie przepisy zostały wydane w odniesieniu do danego rodzaju odpadów poddanych odzyskowi lub recyklingowi. W przypadku braku stosownych przepisów Unii Europejskiej w odniesieniu do danego rodzaju odpadów, warunku określonego w niniejszym pkt 2) nie stosuje się.***

oraz wprowadzenie nowego pkt 3) w brzmieniu:

- 3) ***szczegółowe kryteria określone w przepisach wydanych na podstawie ust. 1a – jeżeli takie przepisy zostały wydane w odniesieniu do danego rodzaju odpadów poddanych odzyskowi lub recyklingowi. W przypadku braku stosownych przepisów wydanych na podstawie ust. 1a w odniesieniu do danego rodzaju odpadów, warunku określonego w niniejszym pkt 3) nie stosuje się.***

W prowadzenie postulowanych zmian zmierza do potwierdzenia w ustawie stanowiska Ministra Środowiska wyrażonego w piśmie z dnia 20 kwietnia 2016 r. (znak DGO-I.070.10.2016.IA; 89283.259141.231288) w odpowiedzi na interpelację poselską, zgodnie z którym utrata statusu odpadów jest możliwa także w sytuacji, gdy materiał pozyskany w wyniku przeprowadzonego odzysku spełnia ustawowe przesłanki z art. 14 ust. 1 pkt 1), ale w odniesieniu do danego rodzaju materiałów (pochodzących z odzysku) nie wydano żadnych

aktów delegowanych Komisji ani nie wydano żadnych krajowych przepisów wykonawczych doprecyzowujących szczegółowe kryteria utraty statusu odpadu zgodnie z art. 14 ust. 1a.

Mając na uwadze powyższe, niezbędna jest ingerencja ustawodawcy, która ukróciłaby stan niepewności prawnej lub przynajmniej wydanie przez Ministra Klimatu oficjalnej, ogólnej interpretacji obecnych przepisów, która to interpretacja ostatecznie potwierdziłaby możliwość utraty statusu odpadu po spełnieniu warunków określonych w art. 14 ust. 1 pkt 1) ustawy o odpadach nawet wtedy, gdy na poziomie unijnym ani krajowym nie wydano aktów wykonawczych doprecyzowujących kryteria utraty statusu odpadu przez dany rodzaj odpadu.

Proponowane wyżej działania byłyby także spójne ze zmianami już przewidzianymi w Projekcie, które wprowadzają obowiązek uwzględnienia bezpośrednio we wnioskach o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz w zezwoleniach na przetwarzanie odpadów informacji dotyczącej wskazania rodzajów odpadów w stosunku do których po procesie przetwarzania odpadów może nastąpić utrata statusu odpadów.

- 3. Propozycja zmiany treści art. 45 ust. 3 ustawy o odpadach tak, aby możliwe było określenie maksymalnej ilości przetwarzanych odpadów liczbowo tylko w przypadku odpadów niebezpiecznych, natomiast w odniesieniu do odpadów innych niż niebezpieczne rozporządzenie określałoby sposób wyliczenia dopuszczalnej maksymalnej ilości przetwarzanych odpadów np. odniesienie się w treści rozporządzenia do przedmiaru prac budowlanych.**

Pozostawienie art. 45 ust. 3 w obecnej formie może doprowadzić do sytuacji w której przy realizacji bardzo zróżnicowanych rodzajów inwestycji, ciężko będzie określić maksymalne wielkości odpadów uwzględniając wszystkie specyfiki przedsięwzięć, przez co może dojść do ograniczenia wykorzystania odpadów.

- 4. Propozycja zmiany treści art. 45 ust. 1 oraz art. 45 ust. 3 ustawy o odpadach poprzez rozszerzenie delegacji ustawowej, a w konsekwencji zakresu ewentualnego rozporządzenia wydawanego na podstawie art. 45 ust. 3 ustawy o odpadach, także o zwolnienia poszczególnych przypadków z konieczności uzyskiwania zezwolenia na zbieranie odpadów.**

Z uwagi na zasygnalizowane powyżej trudności administracyjne związane z gospodarką odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi przy okazji realizacji obiektów liniowych, zwolnienie z obowiązku uzyskiwania zezwolenia na zbieranie odpadów powinno dotyczyć w szczególności tych odpadów, które są zbierane poza terenem danej budowy (tj. poza miejscem wytworzenia), ale które mają być następnie wykorzystane w ramach tej samej inwestycji infrastrukturalnej (np. na innym jej odcinku).

W tym kontekście należy bowiem zwrócić uwagę, że kontrakty przygotowywane przez podmioty udzielające zamówień publicznych niejednokrotnie obligują wykonawcę do przewiezienia materiałów rozbiórkowych w pobliskie miejsce, do którego tytułem prawnym dysponuje zamawiający i które zamawiający planuje wykorzystać w ramach realizacji dalszych etapów inwestycji. Tymczasem w przypadku uznania takich materiałów za odpady, których zbieranie wymaga zezwolenia, dochodzi do sytuacji, w której prawidłowa realizacja zamówienia udzielonego przez podmiot publiczny wpędza w naruszenie prawa obie strony umowy – tj. wykonawcę z uwagi na przekazanie odpadu podmiotowi, który nie posiada

wymaganego zezwolenia na zbieranie odpadów, oraz samego zamawiającego z uwagi na magazynowanie odpadów bez wymaganego zezwolenia.

5. **Propozycja zmiany art. 27 ust. 10 ustawy o odpadach oraz wydanego na podstawie tego artykułu rozporządzenia (tj. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami mogą poddawać odzyskowi na potrzeby własne), oraz dopuszczalnych metod ich odzysku poprzez umożliwienie także przedsiębiorcom wykorzystywania określonych w rozporządzeniu odpadów w ilościach i na warunkach określonych w tym rozporządzeniu.**

Zawężanie możliwości wykorzystania odpadów wymienionych w ww. rozporządzeniu tylko do osób fizycznych i jednostek organizacyjnych niebędących przedsiębiorcami jest niezrozumiałe i prowadzi do nieuzasadnionej dyskryminacji osób prowadzących działalność gospodarczą (czy to jednoosobowo, czy też w formie spółek).

6. **Wydanie interpretacji określającej status prawny urządzeń mobilnych wykorzystywanych do kruszenia, przesiewania, mieszania odpadów budowlanych**

W ostatnich latach w orzecznictwie sądów administracyjnych zaczął kształtować się bardzo niebezpieczny i oderwany od aspektów praktycznych pogląd, zgodnie z którym wykorzystywane przez przedsiębiorców budowlanych urządzenia mobilnych takich jak kruszarka czy przesiewacz do celów rozdrobnienia czy oczyszczenia odpadów budowlanych w celu umożliwienia ich ponownego wykorzystania czy bezpiecznego transportu należy kwalifikować jako prowadzenie instalacji w rozumieniu przepisów Prawa Ochrony Środowiska, a w konsekwencji jako działanie mogące znacząco oddziaływać na środowisko. Argumentem dla takiej interpretacji ma być fakt, że wspomniane urządzenia mobilne – pomimo możliwości ich przemieszczania – co do zasady pracują w stanie unieruchomienia.

Powyższy sposób rozumowania (w naszej ocenie całkowicie błędny) prowadzi do wniosku, że wykonawca na potrzeby prawidłowej realizacji robót budowlanych musiałby teoretycznie nie tylko każdorazowo uzyskiwać zezwolenie na przetwarzanie odpadów, ale również starać się o nową decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, odrębną od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, która została uzyskana przez zamawiającego i która zazwyczaj nie obejmuje procesu przetwarzania odpadów w instalacjach. Tymczasem okres potrzebny na przygotowanie raportu oddziaływania na środowisko, przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko i uzyskanie ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach trwa bardzo często nawet około 2 - 3 lat. Tym samym, sugerowana przez sądy administracyjne kwalifikacja czynności prowadzonych z wykorzystaniem kruszarek i przesiewaczy mobilnych jako instalacji efektywnie prowadzi do kuriozalnej sytuacji, w której wykonawca musi wybierać pomiędzy niezrealizowaniem kontraktu w terminie, a działaniem niezgodnie z przepisami prawa.

Mając na uwadze powyższe, niezbędne jest podjęcie przez tutejszy organ przynajmniej jednego z poniższych działań:

- Wydanie interpretacji ogólnej wskazującej, że opisany wyżej sprzęt budowlany (tj. mobilne przesiewacze i kruszarki wykorzystywane w ramach prowadzonych robót) nie powinien być traktowany jako instalacja o której mowa w art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, a w konsekwencji jego wykorzystanie nie stanowi przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko;

LUB

- zmiana przepisów ustawy Prawo Ochrony Środowiska w zakresie definicji instalacji poprzez wyłączenie z tej definicji urządzeń mobilnych wykorzystywanych w ramach prowadzenia robót budowlanych. W tym kontekście cechę „mobilności” można by określić np. w następujący sposób: **„Z tym, że mobilność urządzenia oraz maszyny oznacza możliwość ich przemieszczania się po terenie wykonywanych prac z wykorzystaniem układu jezdnego (tj. układu kołowego, gąsienicowego, kołowo-gąsienicowego)”**;

LUB

- zmiana ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko poprzez wyłączenie obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w stosunku do przedsięwzięć polegających na przetwarzaniu odpadów budowlanych i rozbiórkowych przez wykonawcę robót budowlanych z wykorzystaniem urządzeń mobilnych takich jak przesiewacz mobilnych czy kruszarka mobilna.

Brak jakiegokolwiek interwencji ze strony Ministerstwa w powyższym zakresie powoduje m.in. następujące zagrożenia o charakterze ekonomicznym, społecznym i środowiskowym:

- Duże opóźnienia w realizacji przyszłych i trwających inwestycji, w tym w szczególności kluczowych inwestycji infrastrukturalnych;
- Zwiększenie kosztów inwestycji realizowanych w formule zamówień publicznych, a w konsekwencji wyższe oferty wykonawców i zwiększenie wydatków ze środków publicznych;
- Większy strumień odpadów budowlanych i rozbiórkowych kierowanych na składowiska;
- Mniejszy strumień odpadów budowlanych i rozbiórkowych poddawanych odzyskowi;
- Większe zużycie nowych surowców naturalnych;
- Większy poziom zanieczyszczenia powietrza spowodowany transportem nowych surowców na place budowy.

7. Proponujemy zmianę art. 25 ust. 6j poprzez rozszerzenie listy odpadów zwolnionych z obowiązku prowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów o odpady budowlane i rozbiórkowe niebędące odpadami palnymi.

Konieczność prowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów w przypadku odpadów budowlanych i rozbiórkowych niebędących odpadami palnymi, wydaje się być niczym nieuzasadnionym obowiązkiem, który niesie za sobą koszty organizacji, instalacji i obsługi tego typu systemu.

8. Proponowane jest przez podmioty branży budowlanej, aby w akcie prawnym rangi rozporządzenia wyłączeniu uległ z kategorii odpadów szerszy katalog niż jak wskazany w uwadze wyszczególnionej w pkt 2 powyżej do opiniowanego projektu o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw.

Chodzi o rozszerzenie katalogu wyłączonego ze stosowania w reżimie ustawy o odpadach, aby możliwe było wyłączenie ze stosowania ustawy szerszego katalogu aktualnie występujących jako odpad- dla inwestycji liniowych i kolejowych, w tym w szczególności dla

inwestycji prowadzonych w ramach istniejącej sieci, gdzie występują roboty rozbiórkowe istniejących konstrukcji nawierzchni i konstrukcji obiektów.

Rozporządzenie w swej treści winno być sformułowane tak , by wyłączone spod reżimu ustawy o odpadach została niezanieczyszczona gleba, materiały występujące w stanie naturalnym wydobyte w trakcie robót budowlanych oraz inne materiałów z rozbiórki, które na podstawie dostępnych technologii i norm będą poddane odzyskowi lub ponownemu użyciu, pod warunkiem, że materiał ten zostanie wykorzystany do celów budowlanych lub w procesie budowlanym.

Zbyt wąskie i oderwane od realiów realizacyjnych inwestycji skategoryzowanie wyłączenia powoduje szereg ryzyk interpretacyjnych, a dodatkowo powoduje, że wyłączenie jest oderwane od realiów realizacji inwestycji, co wpływa na wzrost kosztów zarówno po stronie Zamawiających, jak i Wykonawców.

Z poważaniem,

Andrzej Wszyński
Prezes Zarządu

/-/

Barbara Dzieciuchowicz
Prezes Zarządu

/-/

Jan Styliński
Prezes Zarządu

/-/

Polskie Stowarzyszenie
Wykonawców Nawierzchni
Asfaltowych

Ogólnopolska Izba
Gospodarcza Drogownictwa

Polski Związek
Pracodawców
Budownictwa

Podpisy sygnatariuszy zebrane elektronicznie

Załącznik nr 1:

Projekt zmiany ustawy o odpadach z naniesionymi propozycjami zmian