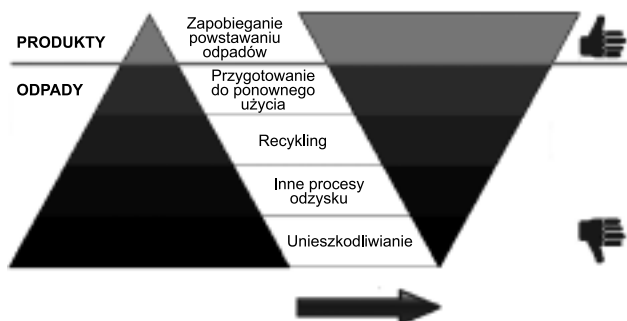



 mgr inż. Małgorzata Głowacz¹⁾

DOI: 10.15199/33.2015.02.15

Gospodarka odpadami – obowiązki przedsiębiorców

Przechodzenie na gospodarkę o bardziej zamkniętym obiegu surowców jest nieodzowne do realizacji inicjatywy na rzecz zasobooszczędności przewidzianej w ramach strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu [1, 2]. Podstawą funkcjonowania każdego przedsiębiorcy powinno być po pierwsze ograniczenie ilości powstających odpadów (reduce), pod drugie ponowne wykorzystanie (reuse) i po trzecie odzysk (recycling). W komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Mapa drogowa [3] umacnia hierarchię postępowania z odpadami 3R (Reduce, Reuse, Recycle), zgodnie z którą większego znaczenia nabiorą **zapobieganie, powtórne użycie i recykling, natomiast odzysk energii powinien ograniczyć się do materiałów niepodlegających recyklingowi, a składowanie musi zostać praktycznie wyeliminowane** (rysunek).


Hierarchia 3R (REDUCE, REUSE, RECYCLE) postępowania z odpadami [4]

Zasady gospodarki o obiegu zamkniętym zakładają minimalizację odpadów na poziomie projektowania i standardowo obejmują innowacje w całym łańcuchu wartości, a nie tylko rozwiązania na koniec cyklu życia produktu. Mogą one uwzględniać m.in.:

- ograniczenie ilości materiałów wymaganych do świadczenia konkretnej usługi (ograniczenie wagi);
- przedłużenie okresu użytkowania produktów (trwałość);
- ograniczenie zużycia energii i materiałów na etapach produkcji i użytkowania (efektywność);
- ograniczenie wykorzystania materiałów niebezpiecznych lub trudnych do recyklingu w produktach i procesach produkcji (substytucja);
- stworzenie rynków surowców wtórnych (recyklatów);

- projektowanie produktów łatwiejszych do utrzymania, naprawy, modernizacji, przerobienia lub recyklingu (ekoprojekt);

- rozwój koniecznych usług dla konsumentów w danym obszarze (konserwacje/naprawy itd.);

- zachęcanie konsumentów do ograniczania odpadów oraz ich segregacji i wspieranie tych działań;

- stosowanie systemów zbiórki minimalizujących koszty recyklingu oraz ponownego wykorzystania;

- ułatwianie grupowania działań mających na celu zapobieganie przeznaczaniu produktów ubocznych na odpady (symbioza przemysłowa).

Aby zwiększyć korzyści gospodarcze, społeczne i środowiskowe z lepszego gospodarowania odpadami komunalnymi, Komisja Europejska proponuje (tabela):

- zwiększyć ponowne wykorzystanie i recykling odpadów komunalnych do co najmniej 70% do 2030 r.;

- zwiększyć współczynnik recyklingu odpadów opakowaniowych do 80% do 2030 r., wyznaczając pośrednie cele na poziomie 60% do 2020 r. i 70% do 2025 r., w tym cele dla konkretnych materiałów;

- od 2025 r. zakazać składowania podlegających recyklingowi tworzyw sztucznych, metali, szkła, papieru i tektury oraz odpadów ulegających biodegradacji, przy czym państwa członkowskie powinny dążyć do praktycznego wyeliminowania ich składowania do 2030 r.;

- wspierać rozwój rynku surowców wtórnych bardzo dobrej jakości, m.in. przez ocenę wartości dodanej w przypadku utraty statusu odpadu;

- doprecyzować metodę obliczeniową materiałów poddawanych recyklingowi w celu zapewnienia wysokiej jakości recyklingu [5].

Gospodarowanie odpadami wg planowanych zmian UE [4]

| | Obowiązek | Propozycja | | |
|---|----------------|------------|----------|----------|
| | 2008 (2014 r.) | 2020 r. | 2025 r. | 2030 r. |
| Odzysk (lub spalanie z odzyskiem energii) | min. 60% | min. 60% | min. 60% | min. 60% |
| Przygotowanie do powtórzonego użycia i recyklingu | min. 60% | min. 60% | min. 70% | min. 80% |
| Papier i tektura | 60% | 85% | 90% | 90% |
| Szkoło | 60% | 70% | 80% | 90% |
| Tworzywo | 22,5% | 45% | 60% | 60% |
| Metale żelazne | metale | 70% | 80% | 90% |
| Metale nieżelazne | łącznie 50% | 70% | 80% | 90% |
| Drewno | 15% | 50% | 65% | 80% |

¹⁾ Instytut Techniki Budowlanej; e-mail: m.glowacz@itb.pl

Rozwiązanie problemów związanych z odpadami proponowane przez Komisję Europejską

Odpady z budowy i rozbiórki. Projekt na rzecz lepszego gospodarowania odpadami z budowy i rozbiórki obiektów, zwiększenia ilości materiałów nadających się do recyklingu oraz materiałów pochodzących z recyklingu w materiałach budowlanych zostanie uwzględniony w ramach oceny efektywności środowiskowej budynków, jak określono w komunikacie w sprawie *możliwości efektywnego gospodarowania zasobami w sektorze budowlanym* [6]. Ponadto w ramach proponowanego mechanizmu wczesnego ostrzegania, wyniki państw członkowskich będą monitorowane pod kątem realizacji celu zakładającego recykling na poziomie 70% do 2020 r. Wprowadzone zostaną również wyższe niż obecnie opłaty za składowanie odpadów z budowy i rozbiórki lub dodatkowe obowiązki dotyczące segregowania odpadów w miejscach większych robót rozbiórkowych w celu poprawy jakości recyklatów.

Odpady niebezpieczne: prawidłowe gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi nadal stanowi problem i brakuje danych dotyczących faktycznego procesu przeróbki części odpadów, które zalicza się do tego strumienia. Pierwszy etap obejmie utworzenie rejestrów odpadów niebezpiecznych oraz określenie zdolności systemów gospodarowania odpadami niebezpiecznymi w państwach członkowskich. Rejestry te mogą być stopniowo rozszerzane na inne rodzaje odpadów, jak ma to już miejsce w kilku państwach członkowskich.

Gospodarka odpadami w Polsce

Wpływ na gospodarkę odpadami w Polsce mają następujące akty prawne:

- nowelizacja Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2011 nr 152 poz. 897), która weszła w życie 1 stycznia 2012 r., a część przepisów obowiązuje od połowy 2013 r.;

- Ustawa o odpadach (Dz.U. 2013, poz. 21);

- Ustawa o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz.U. 2013, poz. 888), która weszła w życie w styczniu 2014 r.

Producentów wyrobów budowlanych dotyczyć mogą przede wszystkim dwie ostatnie ustawy, a zwłaszcza ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013 r. poz. 21) [7], która weszła w życie 23 stycznia 2013 r. i zastąpiła Ustawę z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (tekst jedn.: Dz.U. z 2010 r. nr 185, poz. 1243 ze zm.) oraz określiła środki służące ochronie środowiska, życia i zdrowia ludzi.

Ustawa o odpadach wprowadziła do polskiego porządku prawnego najnowsze akty unijne, w tym dyrektywy:

- Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, str. 3);

- Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (Dz. Urz. UE L 334 z 17.12.2010, str. 17).

Ustawa precyzuje, że każdy, kto podejmuje działania powodujące lub mogące powodować powstanie odpadów, powinien takie działania planować, projektować i prowadzić

przy użyciu takich sposobów produkcji lub form usług oraz surowców i materiałów, aby w pierwszej kolejności zapobiegać powstawaniu odpadów lub ograniczać ich ilość i negatywne oddziaływanie na życie, zdrowie ludzi i na środowisko, przy wytwarzaniu produktów, podczas i po zakończeniu ich użycia.

Istotną zmianą wprowadzoną ustawą o odpadach jest zmiana regulacji dotyczącej obowiązku uzyskania odpowiednich decyzji w zakresie wytwarzania odpadów. Z dniem wejścia w życie tej ustawy **wygasły**:

- decyzje zatwierdzające program gospodarki odpadami niebezpiecznymi;

- decyzje zatwierdzające program gospodarki odpadami;

- informacje o wytwarzanych odpadach oraz o sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami.

Oznacza to, że zgodnie z obowiązującymi przepisami **nie jest wymagane**:

- złożenie informacji o wytwarzanych odpadach oraz o sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami;

- uzyskanie decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi;

- uzyskanie decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami.

W nowej ustawie o odpadach zapisy dotyczące wymagań uzyskania pozwolenia na wytwarzanie odpadów zostały przeniesione do ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 67 art. 180a, 181, 184). **Ponadto przepisów ustawy nie stosuje się m.in. do:**

- 1) gazów i pyłów wprowadzanych do atmosfery;

- 2) gruntu w pierwotnym położeniu (w miejscu, w tym niewydobytej zanieczyszczonej gleby, i budynków trwale związanych z gruntem;

- 3) 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.

W ustawie z 14 grudnia 2012 r. o odpadach zezwolenie na transport odpadów zastąpiono wpisem do rejestru.

Zgodnie z tą ustawą określone rodzaje odpadów przestają być odpadami, jeżeli na skutek poddania ich odzyskowi, w tym recyklingowi, spełniają:

- 1) łącznie następujące warunki:

- a) przedmiot lub substancja są powszechnie stosowane do konkretnych celów;

- b) istnieje rynek takich przedmiotów czy substancji lub popyt na nie;

- c) dany przedmiot lub substancja spełniają wymagania techniczne zastosowania do konkretnych celów oraz wymagania określone w przepisach i w normach mających zastosowanie do produktu;

- d) zastosowanie przedmiotu lub substancji nie prowadzi do negatywnych skutków dla życia, zdrowia ludzi lub środowiska;

- 2) wymagania określone przez przepisy Unii Europejskiej. Przedmiot lub substancję, które przestały spełniać wymienione warunki, uznaje się za odpady. Ustawa zakazuje łącznego magazynowania odpadów i przedmiotów lub substancji, które utraciły status odpadów w miejscach przeznaczonych do magazynowania lub składowania odpa-

dów. Posiadacz odpadów jest obowiązany do przedłożenia marszałkowi województwa, właściwemu odpowiednio ze względu na miejsce wytwarzania lub gospodarowania odpadami, zgłoszenia zmiany klasyfikacji odpadów niebezpiecznych na odpady inne niż niebezpieczne.

Hierarchia sposobów postępowania z odpadami (zgodnie z art. 17 ustawy o odpadach) obejmuje: zapobieganie powstawaniu odpadów; przygotowywanie do ponownego użycia; recykling; inne procesy odzysku; unieszkodliwianie.

Zgodnie z ustawą o odpadach nowe uprawnienia wymagane do gospodarowania odpadami ograniczono do czterech rodzajów decyzji administracyjnych:

- zezwolenia na zbieranie odpadów;
- zezwolenia na przetwarzanie odpadów;
- pozwolenia na wytwarzanie odpadów;
- pozwolenia zintegrowane.

Pozwolenie na wytwarzanie odpadów jest wymagane w przypadku odpadów:

- **niebezpiecznych o masie powyżej 1 Mg rocznie;**
- **odpadów innych niż niebezpieczne o masie powyżej 5000 Mg rocznie.**

Ustawa o odpadach wprowadziła narzędzie w postaci bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (BDO), które są administrowane przez ministra właściwego ds. środowiska lub wyznaczony przez niego podmiot. Wpis do rejestru będzie wykonywany na wniosek lub z urzędu. Z urzędu taki wpis będzie wykonywał marszałek województwa m.in. dla posiadacza odpadów, który uzyskał: pozwolenie zintegrowane; pozwolenie na wytwarzanie odpadów; zezwolenie na zbieranie lub na przetwarzanie odpadów.

Ustawa o odpadach wprowadziła zmiany dotyczące kar pieniężnych:

1) zgodnie z art. 200, ust. 1 i 2: *Jeżeli podmiot, wbrew obowiązкови, o którym mowa w art. 76, nie składa sprawozdania, podlega administracyjnej karze pieniężnej w wysokości 500 zł. Administracyjną karę pieniężną wymierza, w drodze decyzji, wojewódzki inspektor ochrony środowiska, określając termin przekazania sprawozdania, nie krótszy niż 14 dni, chyba że podmiot złożył sprawozdanie przed dniem wydania decyzji. W przypadku nieprzekazania sprawozdania w terminie określonym w decyzji wydanej na podstawie ust. 3, podmiot podlega administracyjnej karze pieniężnej w wysokości 2000 zł. Kara może być wymierzana wielokrotnie, z tym że łączna wysokość w danym roku kalendarzowym nie może przekroczyć 8500 zł.*

2) zgodnie z art. 180: *Kto wbrew obowiązкови nie prowadzi ewidencji odpadów albo prowadzi tę ewidencję w sposób nieterminowy lub niezgodnie ze stanem rzeczywistym, podlega karze grzywny [8, 9, 10].*

Na podstawie informacji z Departamentu Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska, zgodnie z art. 1 pkt 11 **ustawy z 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw** (Dz.U. z 2015 r. poz. 122), zezwolenia na zbieranie odpadów oraz na odzysk lub unieszkodliwienie odpadów, wydane na podstawie przepisów dotychczasowych, zachowują ważność na czas, na jaki zostały wydane, nie dłużej jednak niż przez trzy lata od dnia wejścia w życie ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach, tj. do 22 stycznia 2016 r. Decyzje wydane na podsta-

wie art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 252 ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach, zachowują również ważność na czas, na jaki zostały wydane, nie dłużej niż przez **trzy lata** od dnia wejścia w życie powołanej ustawy o odpadach. Posiadacz odpadów może zlecić wykonanie obowiązku gospodarowania odpadami podmiotom posiadającym wymienione decyzje w okresie nie dłuższym niż **trzy lata** od dnia wejścia w życie ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Zatem od 23 stycznia 2016 r. tracą ważność następujące decyzje wydane przed dniem wejścia w życie obecnie obowiązującej ustawy o odpadach:

1. zezwolenie na zbieranie;
2. zezwolenie na odzysk lub unieszkodliwienie odpadów;
3. decyzje wydane na podstawie art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 3 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach w zakresie zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów.

Do wskazanego terminu posiadacz odpadów jest obowiązany uzyskać odpowiednie zezwolenia dotyczące zbierania lub przetwarzania odpadów zgodnie z wymaganiami ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Podmioty prowadzące działalność związaną z gospodarką odpadami, które nie dostosują się do wymagań ustawy o odpadach i nie uzyskają do 23 stycznia 2016 r. odpowiedniego zezwolenia, będą traktowane jako prowadzące działalność bez wymaganego zezwolenia. W związku z tym resort środowiska (www.mos.gov.pl) przypomina posiadaczom decyzji administracyjnych na podstawie „starej” ustawy o odpadach o obowiązku niezwłocznego składania wniosków o wydanie nowych decyzji z zakresu gospodarowania odpadami [11].

Literatura

- [1] COM(2010) 2020, Komunikat Komisji – EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu.
- [2] COM(2011) 21 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A resource-efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy.
- [3] Plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy, Komunikat KE do PE, dokument z 20.9.2011 (MAPA DROGOWA).
- [4] Jaworska A., „Nowelizacja ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych – spodziewane zmiany w UE, prawo w Polsce, obowiązki dla przedsiębiorców” – seminarium z cyklu „Europejskie przedsiębiorstwo” – 18 listopada 2014 r., PARP.
- [5] COM (2014) 398 final Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Ku gospodarce o obiegu zamkniętym: program „zero odpadów” dla Europy.
- [6] COM(2014) 445 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie możliwości zasobooszczędności w sektorze budowlanym.
- [7] Ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2013 r. poz. 21).
- [8] Gospodarka odpadami w przedsiębiorstwie – praktyczny poradnik, wyd. PARP – 2013 r.
- [9] Teodorowicz H., „Gospodarka odpadami w przedsiębiorstwie, ostatnie zmiany prawne”, seminarium z cyklu „Europejskie przedsiębiorstwo” – 16 czerwca 2014 r., PARP.
- [10] Głowacz M. – Informator Zrównoważone Budownictwo w UE cz. LV, ITB.
- [11] Informacja dotycząca przedłużenia ważności decyzji w zakresie zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów z 9.02.2015 r.