

**Pan  
Adam Małyszko  
Prezes Zarządu  
Stowarzyszenie Forum  
Recyklingu Samochodów**

*Szanowny Panie,*

odpowiadając na pismo z dnia 10 grudnia 2018 r. przekazane w związku z posiedzeniem Podkomisji stałej ds. monitorowania gospodarki odpadami w dniu 12 grudnia 2018 r. dotyczącej wdrażania przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz.1592), przedstawiam poniższe wyjaśnienia.

*Czy w przypadku, gdy w terminie określonym ustawą o odpadach, nie zostanie wydane lub po wydaniu nie będzie jeszcze obowiązywać, rozporządzenie określające warunki wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania lub składowania odpadów, posiadacz odpadów będzie musiał posiadać monitoring. Jeśli tak - jaki?*

Należy podkreślić, że brak przepisów wykonawczych, w tym rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów, nie stanowi przeszkody do dostosowania się do przepisów ustawy i prowadzenia wizyjnego systemu kontroli ww. miejsc. Obowiązek wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania lub składowania odpadów wynika z art. 25 ust. 6a-6e ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2018 r. poz. 992), zatem w przypadku braku przepisów wykonawczych należy prowadzić monitoring spełniający wymagania ww. przepisów ustawy. Na końcowym etapie prac legislacyjnych znajduje się projekt ww. rozporządzenia, którego treść zostanie podana do wiadomości publicznej na stronie RCL w trakcie trwania wymaganej notyfikacji technicznej.

*Art. 41 ust. 6 ustawy o odpadach - czy opinia wójta, burmistrza, prezydenta jest wiążąca dla organu wydającego decyzję?*

Zgodnie z art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach organ właściwy wydaje zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia zbierania odpadów lub przetwarzania odpadów. Opinia ta nie ma charakteru wiążącego.

*Czy w przypadku, gdy posiadacz odpadów występuje dziś o zmianę posiadanej decyzji - np. w celu dostosowania decyzji zgodnie ze zmianą ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, która zobowiązuje do tego, by w terminie do 1 stycznia 2019 r. uzyskać decyzje na przyjmowanie odpadów części z samochodów osobowych, w sytuacji gdy termin na złożenie wniosku dostosowującego decyzję do nowych wymogów z ustawy o odpadach upływa dopiero 5 września 2019*

*r. – to czy zmiana decyzji już musi się odbyć z uwzględnieniem nowych przepisów (m.in. nowe wymogi dotyczące wniosku)?*

Zgodnie z ogólną zasadą prawną wyrażoną w art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego organy administracji publicznej działają na podstawie prawa, przez co należy rozumieć aktualnie obowiązujący stan prawny. Dlatego też do zmiany posiadanej decyzji należy stosować przepisy nowe. Zakres wniosku o zmianę: zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów, zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów został określony w art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw.

Zatem w przypadku, gdy wniosek nie spełnia wymagań art. 14 ww. ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw właściwy organ wzywa więc do uzupełnienia wniosku o wydanie ww. decyzji.

*Czy dostosowanie posiadanej decyzji do nowych wymogów wynikających z nowelizacji ustawy o odpadach, będzie traktowane jako „istotna zmiana decyzji”, o której mowa w art. 41 a ust. 6 ustawy o odpadach?*

Kwestia uznania określonej zmiany decyzji administracyjnej za istotną powinna być rozpatrywana indywidualnie w każdym przypadku, w odniesieniu do określonego stanu faktycznego, w tym zakresie wniosku. W związku z powyższym właściwy organ dokonuje indywidualnej oceny czy w konkretnym przypadku taka zmiana jest istotna.

*Zabezpieczenie roszczeń - czy wobec braku przepisów wykonawczych organy mogą w ogóle żądać ustanowienia zabezpieczenia? Jeśli tak - w jaki sposób powinno być ono ustalone, skoro nie ma stawek - będą one określone w przepisach rozporządzenia.*

Podobnie jak opisano w odpowiedzi na pytanie nr 1, brak przepisów wykonawczych, w tym rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie wysokości stawek zabezpieczenia roszczeń, nie stanowi przeszkody do dostosowania się do ustanowienia zabezpieczenia roszczeń w formie wskazanej w art. 48a ustawy o odpadach.

Obowiązek ustanowienia zabezpieczenia roszczeń w wysokości umożliwiającej pokrycie kosztów określonego wykonania zastępczego wynika z art. 48a ust. 1 w formie określonej w ust. 6. Prawdliwość ustalenia tej wysokości badana jest przez organ prowadzący postępowanie. Projekt rozporządzenia znajduje się na końcowym etapie prac i jest wysoce prawdopodobne, że jego publikacja nastąpi do końca bieżącego miesiąca.

*Czy nowe wymagania z zakresu ochrony przeciwpożarowej, określone w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 43 ust. 8 będą miały zastosowanie do instalacji, obiektów lub ich części oraz innych miejsc przeznaczonych do zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów, które:*

- są w trakcie budowy na podstawie ostatecznej decyzji zatwierdzającej pozwolenia na budowę wydanej przed wejściem w życie przepisów rozporządzenia,
- oddane zostały do użytkowania przed wejściem w życie przepisów rozporządzenia?

Zgodnie z art. 43 wymagania wynikające z warunków ochrony przeciwpożarowej instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów, są określone w zezwoleniu na zbieranie odpadów oraz zezwoleniu na przetwarzanie odpadów. Zatem w momencie wydania ww. decyzji administracyjnych stają się one wiążące dla danego posiadacza odpadów, nawet jeśli będą one odbiegały od wymagań określonych przyszłym rozporządzeniem.

Zatem w przypadku wydania zezwolenia uwzględniającego wymagania wynikające z warunków ochrony przeciwpożarowej, przed dniem wejścia rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych

i Administracji w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej, nie będzie wymagane ponowne sporządzenie operatu przeciwpożarowego.

Nie będzie również wymagane ponowne sporządzenie operatu gdy wydano ostateczne postanowienie w trybie art. 42 ust. 4b-4d ustawy o odpadach przed wejściem w życie ww. przepisów Ministra Spraw Wewnętrznej i Administracji, a zezwolenie w zakresie na przetwarzanie lub zbieranie odpadów będzie wydawane już w czasie obowiązywania przepisów rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

Podkreślenia wymaga także, że zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, posiadacz odpadów, który przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy uzyskał zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów, jest obowiązany, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, złożyć wniosek o zmianę posiadanej decyzji.

*Czy nowe wymagania z zakresu ochrony przeciwpożarowej będą miały zastosowanie do wszystkich posiadaczy odpadów, którzy zbierają, magazynują lub przetwarzają odpady? Czy wyłączeni są posiadacze odpadów, którzy nie mają obowiązku uzyskania decyzji na gospodarowanie odpadów tj. drobni wytwórcy odpadów (pozwolenie na wytwarzanie odpadów, jest wymagane, jeżeli w wyniku eksploatacji instalacji wytwarza się powyżej 1 tony odpadów niebezpiecznych rocznie lub powyżej 5 tys. ton odpadów innych niż niebezpieczne rocznie).*

W myśl art. 43 ust. 7 ustawy o odpadach, instalacje, obiekty budowlane lub ich części oraz inne miejsca przeznaczone do zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów są projektowane, wykonywane, wyposażane, uruchamiane, użytkowane i zarządzane w sposób ograniczający możliwość powstania pożaru, a w razie jego wystąpienia zapewniający:

- 1) zachowanie nośności konstrukcji obiektów budowlanych przez określony czas;
- 2) ograniczenie rozprzestrzeniania się ognia i dymu w ich obrębie;
- 3) ograniczenie rozprzestrzeniania się pożaru na sąsiednie obiekty budowlane lub tereny przyległe;
- 4) możliwość ewakuacji ludzi lub ich uratowania w inny sposób;
- 5) uwzględnienie bezpieczeństwa ekip ratowniczych, a w szczególności zapewnienie warunków do podejmowania przez te ekipy działań gaśniczych.

Ponadto, zgodnie z art. 43 ust. 9 przepis ust. 7 i przepisy wydane na podstawie ust. 8 stanowią przepisy przeciwpożarowe w rozumieniu ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.

W związku z powyższym, mając na uwadze brzmienie ww. przepisów należy stwierdzić, że wymagania przeciwpożarowe dotyczą wszystkich posiadaczy odpadów, którzy zbierają, magazynują lub przetwarzają odpady.

Warto przy tym także podkreślić, że zgodnie z art. 41a ust. 8 ustawy o odpadach przepisów dotyczących przeprowadzania kontroli przez komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej oraz wykonania operatu przeciwpożarowego, o którym mowa w art. 42 ust. 4b pkt 1, nie stosuje się w przypadku zezwoleń na zbieranie odpadów, zezwoleń na przetwarzanie odpadów oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów, które dotyczą wyłącznie odpadów niepalnych.

*Czy przedsiębiorcy, którzy przed wejściem w życie rozporządzenia wydanego na podstawie art. 43 ust. 8 ustawy o odpadach w sprawie wymogów z zakresu ochrony przeciwpożarowej, sporządzą operat przeciwpożarowy, będą mieli obowiązek dostosowania się do nowych wymogów i sporządzenia nowego operatu po wejściu w życie przepisów rozporządzenia?*

Zgodnie z art. 43 wymagania wynikające z warunków ochrony przeciwpożarowej instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów, są określone w zezwoleniu na zbieranie odpadów oraz zezwoleniu na przetwarzanie odpadów. Zatem w momencie wydania ww. decyzji administracyjnych stają się one wiążące dla danego posiadacza odpadów, nawet jeśli będą one odbiegały od wymagań określonych przyszłym rozporządzeniem.

Zatem w przypadku wydania zezwolenia uwzględniającego wymagania wynikające z warunków ochrony przeciwpożarowej, przed dniem wejścia rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej, nie będzie wymagane ponowne sporządzenie operatu przeciwpożarowego.

Nie będzie również wymagane ponowne sporządzenie operatu gdy wydano ostateczne postanowienie w trybie art. 42 ust. 4b-4d ustawy o odpadach przed wejściem w życie ww. przepisów Ministra Spraw Wewnętrznej i Administracji, a zezwolenie w zakresie na przetwarzanie lub zbieranie odpadów będzie wydawane już w czasie obowiązywania przepisów rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

*Art. 42 ust. 3c ustawy o odpadach – do wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów oraz do wniosku o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów dołącza się, w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzję o warunkach zabudowy, chyba, że nie jest wymagana. Kto będzie oceniał, czy decyzja jest wymagana - organ wydający zezwolenie na zbieranie/ przetwarzanie odpadów? Decyzję o warunkach zabudowy wydaje wójt, burmistrz, prezydent. Aby mieć dokument potwierdzający to, że decyzja o warunkach zabudowy nie jest wymagana to w zasadzie trzeba złożyć wniosek o wydanie takiej decyzji i uzyskać decyzję odmowną - organ nie może w tym zakresie wydać zaświadczenia o braku potrzeby uzyskania decyzji, na co wskazuje orzecznictwo samorządowych kolegiów odwoławczych. Jak więc ma to wyglądać w praktyce?*

Zgodnie z art. 42 ust. 3c ustawy o odpadach, do wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów oraz do wniosku o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów dołącza się decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, o której mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1945), w przypadku gdy dla terenu, którego wniosek dotyczy, nie został uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, chyba że uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie jest wymagane.

Zatem konieczność dołączenia ww. decyzji należy rozpatrywać w kontekście przesłanek określonych w ww. ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jeżeli w danym przypadku nie następuje zmiana zagospodarowania terenu (art. 59 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) polegająca na:

- budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,
- jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu, trwającej do roku. o której mowa w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,

nie ma obowiązku dołączenia do wniosku o zmianę posiadanej decyzji, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Należy podkreślić, że oceny kompletności wniosku, w tym spełnienia ww. przesłanek, dokonuje organ właściwy do wydania zezwolenia na zbieranie odpadów oraz do wniosku o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Nie bez znaczenia jest fakt możliwości interpretacji przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta w ramach opiniowania, o którym mowa w art. 41 ust. 6a.

*Wiele firm prowadzi działalność w zakresie zbierania i magazynowania odpadów, a nawet przetwarzania odpadów na terenach, dla których zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego może być prowadzona np. działalność usługowa, bądź przemysłowa - tzn. nie jest wyraźnie wpisana gospodarka odpadami. Czy w takim wypadku zamierzony sposób gospodarowania odpadami będzie traktowany jako niezgodny z zapisami prawa miejscowego? Kto to będzie oceniał? Czy konieczne będzie jakieś zaświadczenie z gminy o zgodności zamierzonego sposobu postępowania z odpadami z mpzp?*

Należy podkreślić, że oceny zgodności wniosku z przepisami obowiązującego prawa dokonuje organ właściwy do wydania zezwolenia na zbieranie odpadów oraz do wniosku o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

Zgodnie z art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach, organ właściwy wydaje zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia zbierania odpadów lub przetwarzania odpadów. Zatem wójt, burmistrz lub prezydent miasta, który opiniuje w zakresie swojej właściwości dokonuje także oceny zgodności z prawem miejscowym, w tym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

*Właściwy organ odmawia wydania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, jeśli w stosunku do przedsiębiorcy trzykrotnie wymierzono karę administracyjną - w jakim okresie ma wystąpić trzykrotne ukaranie?*

Podstawą odmowy wydania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów jest trzykrotne ukaranie administracyjną karą pieniężną – biorąc pod uwagę okres od wejścia w życie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, a docelowo w okresie ostatnich 10 lat (w myśl art. 42 ust. 3a ustawy o odpadach).

*Jeżeli w wyniku kontroli ujawniono kilka nieprawidłowości w zakresie gospodarowania odpadami (niezgodności z posiadaniem zezwoleniem) to, czy za każde naruszenie nakładana jest odrębna kara? W przypadku, gdy nakłada się kilka kar — to czy druga i kolejna nakładana jest zgodnie z dyspozycją art. 194a ustawy o odpadach (druga i kolejna nakładana jest jako dwukrotność pierwszej)? Czy w przypadku, gdy nakładanych jest kilka kar (trzy lub więcej) – to czy cofane jest zezwolenie na zbieranie lub przetwarzanie odpadów, skoro trzykrotne ukaranie karą administracyjną jest negatywną przesłanką do wydania zezwolenia - art. 46 ust. 1e ustawy o odpadach.*

Zgodnie z art. 194a ustawy o odpadach administracyjną karą pieniężną, o której mowa w art. 194 ust. 4 i 5, wymierza się w wysokości nieprzekraczającej dwukrotności kwoty określonej w art. 194 ust. 4 lub 5 (a nie jako „dwukrotność pierwszej”), w przypadku gdy wymierza się ją po raz drugi lub kolejny. Należy więc zaznaczyć, że ww. dwukrotność kwoty dotyczy wyłącznie kary wymierzonej za zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów **bez wymaganego zezwolenia**, o której mowa w art. 194 ust. 4 oraz za gospodarowanie odpadami **niezgodnie z posiadaniem zezwoleniem**, o której mowa w art. 194 ust. 5. Nie dotyczy więc wszystkich przypadków określonych w art. 194 ustawy o odpadach.

Natomiast w odniesieniu do drugiej części pytania uprzejmie informuję, że przesłanki do cofnięcia zezwolenia zostały określone w art. 47 ustawy o odpadach. Przepisy ustawy o odpadach nie odnoszą się w tym przypadku do ukarania administracyjną karą pieniężną.

Należy jednak podkreślić, że w myśl art. 32 ust. 1b ww. ustawy jeżeli w okresie 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym decyzja o wymierzeniu administracyjnej kary pieniężnej **za naruszenie** polegające na gospodarowaniu odpadami **niezgodnie z posiadaniem zezwoleniem** na zbieranie odpadów lub zezwoleniem na przetwarzanie odpadów stała się ostateczna, posiadaczowi odpadów została wymierzona po raz drugi administracyjna kara pieniężna za naruszenie polegające na

gospodarowaniu odpadami niezgodnie z posiadanym zezwoleniem na zbieranie odpadów lub zezwoleniem na przetwarzanie odpadów, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzymuje, w drodze decyzji, działalność tego posiadacza odpadów.

*Czy składowisko odpadów, na którym zaprzestano przyjmowania odpadów do składowania, lecz trwa rekultywacja składowiska - podlega obowiązkowi monitoringu z art. 25 ust 6 ustawy o odpadach?*

Zgodnie z art. 123 ustawy o odpadach za fazę eksploatacyjną składowiska odpadów uznaje się okres od dnia uzyskania pierwszej ostatecznej decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów do dnia zakończenia rekultywacji składowiska odpadów. Do tego czasu zarządzający składowiskiem obowiązany jest posiadać zezwolenie na przetwarzanie odpadów, a w związku z tym prowadzić wizyjny system kontroli miejsc magazynowania lub składowania odpadów. Zatem także w przypadku składowiska odpadów, na którym nadal prowadzona jest rekultywacja, wymagane jest prowadzenie wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania lub składowania odpadów.

*Czy w przypadku rekultywacji terenów zdegradowanych - które nie są obiektami budowlanymi ani instalacjami - istnieje konieczność kontroli miejsca prowadzenia rekultywacji przez Straż Pożarną i WIOŚ - art. 41 a ust. 1 i la ustawy o odpadach?*

Zgodnie z art. 41a ust. 5a ustawy o odpadach przepisu ust. 1a dotyczącego kontroli komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, nie stosuje się w przypadku, gdy zezwolenie na przetwarzanie odpadów dotyczy odzysku poza instalacjami i urządzeniami lub przygotowania do ponownego użycia. Ponadto zgodnie z art. 41a ust. 8 przepisów dotyczących przeprowadzania kontroli przez komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej oraz wykonania operatu przeciwpożarowego, o którym mowa w art. 42 ust. 4b pkt 1, nie stosuje się w przypadku zezwoleń na zbieranie odpadów, zezwoleń na przetwarzanie odpadów oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów, które dotyczą wyłącznie odpadów niepalnych. Dodatkowo przepisów dotyczących kontroli wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, zgodnie z art. 41a ust. 5 ustawy o odpadach, nie stosuje się w przypadku, gdy zezwolenie na przetwarzanie odpadów dotyczy przygotowania do ponownego użycia.

Uprzejmie informuję, że niniejsze pismo stanowi opinię Departamentu Gospodarki Odpadami i nie jest prawnie wiążące dla podmiotów oraz organów administracji orzekających w sprawach indywidualnych.

*Z poważaniem*

Magda Gosk  
Dyrektor  
Departament Gospodarki Odpadami  
/ – podpisany cyfrowo/