



# **Aktualny stan prawny w zakresie gospodarki odpadami**

dr inż. Beata B. Kłopotek

*Ministerstwo Środowiska,  
Departament Gospodarki Odpadami*

dr inż. Beata B. Kłopotek  
Ministerstwo Środowiska, Departament Gospodarki Odpadami

## **AKTUALNY STAN PRAWNY W ZAKRESIE GOSPODARKI ODPADAMI**

### **1. Wstęp**

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 175, poz. 1458), zwana dalej ustawą nowelizującą, która weszła w życie z dniem 13 października 2005 r., wprowadziła znaczące zmiany zarówno do przepisów dotyczących termicznego przekształcania odpadów, jak i zarządzania gospodarką odpadami komunalnymi – poprzez wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. Nr 62, poz. 628, z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008), przy czym zmiany dotyczące termicznego przekształcania odpadów weszły w życie z dniem 28 grudnia 2005 r.

Przepisy ustawy transponują m.in. postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/76/WE z dnia 4 grudnia 2000 r. w sprawie spalania odpadów (Dz. Urz. WE L 332 z 28.12.2000, str. 91), która z dniem 28 grudnia 2005 r. zastąpiła 3 dyrektywy, tj. 89/369/EWG, 89/429/EWG i 94/67/WE.

### **2. Termiczne przekształcanie odpadów**

Zmieniono definicję spalarni odpadów (art. 3 ust. 3 pkt 17) oraz dodano definicję współspalarni odpadów (art. 3 ust. 3 pkt 21a). Przez spalarnię odpadów rozumie się zakład lub jego część przeznaczone do termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem lub bez odzysku wytwarzanej energii cieplnej, obejmujące instalacje i urządzenia służące do prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów wraz z oczyszczaniem gazów odlotowych i wprowadzaniem ich do atmosfery, kontrolą, sterowaniem i monitorowaniem procesów, instalacjami związanymi z przyjmowaniem, wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania oraz instalacjami związanym z magazynowaniem i przetwarzaniem substancji otrzymanych w wyniku spalania i oczyszczania gazów odlotowych.

Przez współspalarnię odpadów rozumie się zakład lub jego część, których głównym celem jest wytwarzanie energii lub produktów, w których wraz z paliwami są przekształcane termicznie odpady w celu odzyskania zawartej w nich energii lub w celu ich unieszkodliwiania, obejmujące instalacje i urządzenia służące do prowadzenia procesu termicznego przekształcania wraz z oczyszczaniem gazów odlotowych i wprowadzaniem ich do atmosfery, kontrolą, sterowaniem i monitorowaniem procesów, instalacjami związanymi z przyjmowaniem, wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania oraz instalacjami związanym z magazynowaniem i przetwarzaniem substancji otrzymanych w wyniku spalania i oczyszczania gazów odlotowych.

Zmieniono jednocześnie definicję termicznego przekształcania odpadów (art. 3 ust. 3 pkt 20). Termiczne przekształcanie odpadów jest to:

- a) spalanie odpadów przez ich utlenianie,
- b) inne procesy termicznego przekształcania odpadów, w tym pirolizę, zgazowanie i proces plazmowy, o ile substancje powstające podczas tych procesów termicznego przekształcania odpadów są następnie spalane.

Zmianie uległo brzmienie rozdziału 6 „Termiczne przekształcanie odpadów” oraz związanych z nim przepisów karnych zawartych w rozdziale 9 (art. 71 i 77), które dostosowano do zmian przepisów materialnych.

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 44 termiczne przekształcanie odpadów może być prowadzone w spalarniach odpadów i współspalarniach odpadów, które powinny być projektowane, budowane, wyposażane i użytkowane w sposób zapewniający osiągnięcie takiego poziomu termicznego przekształcania, przy którym ilość i szkodliwość dla życia, zdrowia ludzi i dla środowiska odpadów i innych emisji powstających wskutek termicznego przekształcania odpadów będzie jak najmniejsza. Został wyeliminowany podział na spalarnie odpadów niebezpiecznych, spalarnie odpadów komunalnych oraz spalarnie odpadów innych niż niebezpieczne i komunalne. W art. 44 uchylone zostały ust. 3 – 5, co m.in. oznacza, że z dniem 28 grudnia 2005 r. straciło moc rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 29 stycznia 2002 r. w sprawie rodzajów odpadów innych niż niebezpieczne oraz rodzajów instalacji i urządzeń, w których dopuszcza się ich termiczne przekształcanie (Dz. U. Nr 18, poz. 176, z 2003 r. Nr 192, poz. 1877 oraz z 2004 r. Nr 25, poz. 221).

Zachowało natomiast swą moc rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów (Dz. U. Nr 37, poz. 339 i z 2004 r. Nr 1 poz. 2), gdyż nie uległo zmianie upoważnienie zawarte w art. 47. Rozporządzenie to określa wymagania dotyczące prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów, z wyjątkiem odpadów medycznych i weterynaryjnych (dla których wymagania określa w sposób analogiczny rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dopuszczalnych sposobów i warunków unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych (Dz. U. z 2003 r. Nr 8, poz. 104 i z 2004 r. Nr 200, poz. 2061)) oraz sposoby postępowania z odpadami powstałymi w wyniku tego procesu. Jego przepisy stosuje się do wszelkich instalacji i urządzeń przekształcających termicznie odpady, z odzyskiem i bez odzysku energii, wykorzystujących procesy spalania i współspalania (§2).

Podczas procesu termicznego przekształcania odpadów temperatura gazów powstających w wyniku spalania, zmierzona w pobliżu wewnętrznej ściany lub w innym reprezentatywnym punkcie komory spalania lub dopalania, wynikającym ze specyfikacji technicznej instalacji, po ostatnim doprowadzeniu powietrza, nawet w najbardziej niekorzystnych warunkach, utrzymywana była przez co najmniej 2 sekundy na poziomie nie niższym niż 1100°C w przypadku odpadów zawierających powyżej 1% związków chlorowcoorganicznych przeliczonych na chlor, zaś dla pozostałych odpadów - nie niższa niż 850°C (§3).

Przekształcanie termiczne odpadów powinno zapewniać odpowiedni poziom ich przekształcenia (§5), wyrażony jako maksymalna zawartość nieutlenionych związków organicznych. Jej miernikiem mogą być całkowita zawartość węgla organicznego w żużlach i popiołach paleniskowych nie przekraczająca 3% lub udział części palnych w żużlach i popiołach paleniskowych, tzw. strata przy prażeniu, nie przekraczający 5%. Wymaganie to stosuje się od dnia 1 stycznia 2006 r. do instalacji, do użytkowania których przystąpiono przed dniem 1 stycznia 2003 r., natomiast dla nowych instalacji - od dnia 1 stycznia 2003 r. (§18 ust. 1).

Instalacje lub urządzenia do termicznego przekształcania odpadów powinny być wyposażone w m.in. (§6):

- co najmniej jeden włączający się automatycznie palnik pomocniczy (nie dotyczy współspalania),

- automatyczny system podawania odpadów - wymagane to jest stosowane do wszystkich instalacji od dnia 1 maja 2004 r (§18 ust. 2), oraz w określone w rozporządzeniu urządzenia techniczne.

Rozporządzenie określa parametry, dla których przeprowadza się ciągłe pomiary podczas procesu (§7). Do przeprowadzania wymaganych pomiarów stosuje się urządzenia techniczne (§8), które należy poddawać corocznym przeglądom technicznym oraz nie rzadziej niż raz na 3 lata kalibracji.

Dopuszczalne do wprowadzania ilości gazów lub pyłów oraz sposób prowadzenia pomiarów określa ustawa – Prawo ochrony środowiska oraz rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie standardów emisyjnych z instalacji (Dz. U. Nr 260, poz. 2181 i z 2006 r. Nr 17, poz. 140).

Dopuszczalne ilości substancji zawartych w ściekach z procesu oraz sposób prowadzenia pomiarów określa ustawa – Prawo wodne oraz rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (Dz. U. Nr 168, poz. 1763).

W przypadku wystąpienia zakłóceń w instalacjach termicznego przekształcania, w tym współspalania odpadów, polegających na niedotrzymaniu warunków prowadzenia procesu określonych w §3, albo w pracy urządzeń ochronnych ograniczających wprowadzanie substancji do powietrza (§12):

- wstrzymuje się podawanie odpadów do instalacji,
- nie później niż w cztery godziny występowania zakłóceń, rozpoczyna się procedurę zatrzymania instalacji, w trybie przewidzianym w instrukcji obsługi instalacji,
- wstrzymuje się pracę instalacji, jeżeli łączny czas występowania zakłóceń w roku kalendarzowym przekroczy 60 godzin.

Pozostałości po termicznym przekształcaniu odpadów powinny zostać poddane procesom odzysku, a w przypadku braku takiej możliwości - unieszkodliwione, ze szczególnym uwzględnieniem unieszkodliwienia frakcji metali ciężkich. Dopuszcza się ich wykorzystanie do sporządzania mieszanek betonowych na potrzeby budownictwa, z wyłączeniem budynków przeznaczonych do stałego przebywania ludzi i zwierząt oraz do produkcji i magazynowania żywności pod określonymi warunkami w zakresie wymywalności (§13). Pozostałości te magazynuje się i transportuje w sposób uniemożliwiający ich rozprzestrzenianie się w środowisku (§14).

Powyższych wymagań nie stosuje się do instalacji doświadczalnych wykorzystywanych do prac badawczo-rozwojowych i prób mających na celu usprawnienia procesu spalania, przerabiających poniżej 50 Mg odpadów rocznie oraz do termicznego przekształcenia odpadów (§16):

- roślinnych z rolnictwa i leśnictwa,
- roślinnych z przemysłu przetwórstwa spożywczego, jeżeli odzyskuje się wytwarzaną energię cieplną,
- włóknistych, roślinnych z produkcji pierwotnej masy celulozowej i z procesu produkcji papieru z masy, jeżeli odpady te są spalane w miejscu produkcji, a wytwarzana energia cieplna jest odzyskiwana,
- drewna, z wyjątkiem drewna zanieczyszczonego impregnatami i powłokami ochronnymi, które mogą zawierać związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie, oraz drewna pochodzącego z odpadów budowlanych lub z rozbiórki,
- korka,
- promieniotwórczych,

- pochodzących z poszukiwań i eksploatacji zasobów ropy i gazu ziemnego na platformach wydobywczych i spalanych na tych platformach,
- zwierzęcych.

W art. 44 ustawy o odpadach zostały ponadto wprowadzone przepisy określające sposób kwalifikacji poszczególnych procesów termicznego przekształcania odpadów do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów. Zgodnie z ust. 6 termiczne przekształcanie odpadów komunalnych i odpadów niebezpiecznych stanowi proces unieszkodliwiania D10, wymieniony w załączniku nr 6 do ustawy (tj. termiczne przekształcanie odpadów w instalacjach lub urządzeniach zlokalizowanych na lądzie), z wyjątkiem termicznego przekształcania odpadów opakowaniowych oraz odpadów, o których mowa w art. 49a ust. 1 i 3 (omówionych poniżej), o ile wytworzona energia jest wykorzystywana poza procesem termicznego przekształcania odpadów. Natomiast termiczne przekształcanie odpadów opakowaniowych, odpadów, o których mowa w art. 49a ust. 1 i 3, oraz odpadów innych niż odpady komunalne i odpady niebezpieczne stanowi proces odzysku R1, wymieniony w załączniku nr 5 do ustawy, o ile wytworzona energia jest wykorzystywana poza procesem termicznego przekształcania odpadów (ust. 7). Należy w tym miejscu przypomnieć, że prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wymaga uzyskania zezwolenia (art. 26 ustawy o odpadach), o ile na prowadzenie instalacji nie jest wymagane uzyskanie pozwolenia zintegrowane. Instalacje te zostały określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska w całości (Dz. U. Nr 122, poz. 1055). Wśród nich znalazły się instalacje od odzysku lub unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych o zdolności przetwarzania powyżej 10 Mg/dobę, instalacje do termicznego przekształcania odpadów komunalnych o zdolności przetwarzania powyżej 3 MG/dobę oraz instalacje do unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne o zdolności przetwarzania ponad 50 Mg/dobę. Decyzje wydaje wojewoda (dla instalacji, o których mowa w art. 378 ust. 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska) lub starosta (dla pozostałych instalacji). W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięć do sporządzania raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 oraz z 2005 r. Nr 92, poz. 769) wśród przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których wymagane jest sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wymieniono: instalacje do odzysku i unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych, instalacje do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne przy zastosowaniu procesów termicznych.

Dodano również w art. 44 upoważnienie do wydania przez Ministra Środowiska fakultatywnego rozporządzenia określania warunków technicznych kwalifikowania części energii odzyskanej z termicznego przekształcania odpadów komunalnych jako energii z odnawialnego źródła energii (ust. 8 i 9).

Wymagania dotyczące zarządzania spalarniami odpadów zostały rozszerzone na współspalarnie odpadów. W związku z powyższym uchylono w art. 45 ust. 4, art. 46, w art. 48 ust. 5 i w art. 49 ust. 7, natomiast wszystkie artykuły rozdziału uzupełniono o współspalarnie odpadów.

Ponadto rozszerzono art. 45 o przepis zobowiązujący zarządzającego spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów do podejmowania, w czasie przyjmowania i termicznego przekształcania odpadów, wszelkich działań w celu ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowiska, w szczególności w odniesieniu do

zanieczyszczeń powietrza, gleby, wód powierzchniowych i gruntowych, jak również zapachów i hałasu, a także bezpośredniego zagrożenia zdrowia ludzi.

W związku z powyższym zarządzający spalarnią lub współspalarnią odpadów, przyjmując odpady do ich termicznego przekształcania, jest obowiązany również do (art. 45 ust. 1a):

- ustalenia masy odpadów,
- sprawdzenia zgodności przyjmowanych odpadów z danymi zawartymi w karcie przekazania odpadu.

Natomiast zarządzający spalarnią lub współspalarnią odpadów, przyjmując odpady niebezpieczne do ich termicznego przekształcania, jest obowiązany również do (art. 45 ust. 1b):

- zapoznania się z przekazywanym przez posiadacza odpadów opisem odpadów, który powinien obejmować:
  - fizyczny i chemiczny skład odpadów niebezpiecznych oraz informacje niezbędne do dokonania oceny przydatności tych odpadów do procesu termicznego przekształcania,
  - właściwości odpadów,
  - wskazanie substancji, z którymi te odpady nie mogą być łączone w celu ich termicznego przekształcenia,
  - niezbędne środki ostrożności związane z postępowaniem z tymi odpadami,
- pobierania próbek, przed rozładowaniem odpadów, w celu zweryfikowania zgodności fizycznego i chemicznego składu oraz właściwości odpadów z w/w opisem odpadów; wymóg ten nie dotyczy odpadów medycznych i odpadów weterynaryjnych,
- przechowywania próbek przez okres co najmniej jednego miesiąca po termicznym przekształceniu tych odpadów,

przy czym przepisy te nie mają zastosowania w przypadku wytwórców odpadów, którzy termicznie przekształcają wyłącznie własne odpady miejscu ich powstania, pod warunkiem dotrzymania wymagań dla spalarni odpadów lub współspalarni odpadów (art. 45 ust. 3).

Zarządzający spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów, termicznie przekształcając odpady niebezpieczne, jest obowiązany do (art. 45 ust. 2):

- badania fizycznych i chemicznych właściwości odpadów powstałych w wyniku termicznego przekształcania odpadów, w tym w szczególności rozpuszczalnych frakcji metali ciężkich,
- transportu i magazynowania odpadów w postaci pylistej, powstałych w wyniku termicznego przekształcania odpadów w zamkniętych pojemnikach,
- określenia bezpiecznej trasy przejazdu odpadów powstałych w wyniku termicznego przekształcania odpadów, jeżeli odpadów tych nie udało się poddać odzyskowi lub unieszkodliwić w miejscu ich powstania.

W razie niedopełnienia przez zarządzającego spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów w/w obowiązków (określonych w art. 45 i 46), wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wydać decyzję o wstrzymaniu działalności w zakresie termicznego przekształcania odpadów (art. 48 ust. 1). Na wniosek zarządzającego spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może ustalić termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, a w razie nieusunięcia ich w tym terminie – wstrzyma działalność w zakresie termicznego przekształcania odpadów (art. 48 ust. 2). W powyższych decyzjach określa się termin wstrzymania działalności, uwzględniając potrzebę

bezpiecznego dla środowiska jej zakończenia. Postępowanie w sprawie wydania decyzji o wstrzymaniu działalności wszczyną się z urzędu (art. 48 ust. 3 i 4).

Właściciel lub inny władający spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów jest obowiązany zatrudniać kierownika spalarni odpadów lub współspalarni odpadów posiadającego świadectwo stwierdzające kwalifikacje w zakresie gospodarowania odpadami (art. 49 ust. 1). Kierownikiem spalarni odpadów lub współspalarni odpadów może być wyłącznie osoba, która posiada świadectwo stwierdzające kwalifikacje w zakresie gospodarowania odpadami (art. 49 ust. 1a), wydawane przez wojewodę (a od 1 stycznia 2008 r. przez marszałka województwa w związku z wejściem w życie art. 20 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej – Dz. U. Nr 175, poz. 1462), po złożeniu przez zainteresowanego egzaminu w zakresie gospodarowania odpadami z wynikiem pozytywnym. Przepisy dotyczące przeprowadzania egzaminu w zakresie gospodarowania odpadami nie uległy zmianie. Szczegółowe wymagania dotyczące przeprowadzania egzaminu zostały określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2001 r. w sprawie stwierdzania kwalifikacji w zakresie gospodarowania odpadami (Dz. U. Nr 140, poz. 1584 i z 2005 r. Nr 42, poz. 411).

W art. 49a została określona lista wyłączeń spod przepisów omawianego rozdziału, która obejmuje m.in. spalanie odpadów roślinnych z różnych gałęzi przemysłu czy też instalacje eksperymentalne do badań procesu spalania.

Zgodnie z ust. 1 przepisów rozdziału 6 nie stosuje się do spalarni odpadów oraz współspalarni odpadów termicznie przekształcających wyłącznie następujące odpady:

- roślinne z rolnictwa i leśnictwa,
- roślinne z przemysłu przetwórstwa spożywczego, jeżeli odzyskuje się wytwarzaną energię cieplną,
- włókniste, roślinne z procesu produkcji pierwotnej masy celulozowej i z procesu produkcji papieru z masy, jeżeli odpady te są spalane w miejscu produkcji, a wytwarzana energia cieplna jest odzyskiwana,
- korka,
- drewna, z wyjątkiem drewna zanieczyszczonego impregnatami i powłokami ochronnymi, które mogą zawierać związki chlorowcoorganiczne lub metale ciężkie, w skład których wchodzi w szczególności odpady drewna pochodzącego z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej,
- zwłok zwierzęcych w rozumieniu ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczania chorób zwierząt.

Przepisów rozdziału 6 nie stosuje się również do eksperymentalnych instalacji wykorzystywanych do badań, rozwoju i testowania prowadzonych w celu poprawy procesu spalania, w których jest przetwarzane mniej niż 50 Mg odpadów rocznie, pod warunkiem że instalacje te są eksploatowane w okresie nie dłuższym niż rok (ust. 2).

Zgodnie z ust. 3 wymagania dotyczące termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych nie mają zastosowania w odniesieniu do następujących odpadów niebezpiecznych:

- ciekłych odpadów palnych, w tym olejów odpadowych spełniających łącznie następujące warunki:
  - zawartość PCB (którego definicja zawarta jest w art. 3 ust. 3 pkt 12 ustawy o odpadach) i pentachlorofenolu (PCP) nie przekracza wartości, które powodowałyby, że odpady te są niebezpieczne,
  - odpady te nie stanowią odpadów niebezpiecznych ze względu na zawartość innych składników wymienionych w załączniku nr 3 do ustawy o odpadach,

- ciekłych odpadów palnych, które nie powodują w gazach odlotowych powstających bezpośrednio z ich spalania innych emisji niż emisje powstające w wyniku spalania oleju napędowego, o których mowa w art. 169 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.).

W związku z powyższymi zmianami, w art. 38, dotyczącym postępowania z PCB, znowelizowano ust. 4. Obecnie PCB powinno być unieszkodliwiane poprzez spalanie w spalarniach odpadów.

### **3. Zakaźne odpady medyczne i weterynaryjne**

W art. 42 ustawy o odpadach dodano ust. 1a wprowadzający zakaz unieszkodliwiania zakaźnych odpadów medycznych i zakaźnych odpadów weterynaryjnych w inny sposób niż spalanie w spalarniach odpadów. Wobec powyższego dodano stosowny przepis karny (nowy art. 77a). Dopuszczalne jest stosowanie metod wstępnej dezaktywacji tych odpadów, ale ostatecznie odpady te powinny zostać unieszkodliwione w spalarni odpadów.

### **4. Zadania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi**

W ustawie o odpadach został dodany rozdział 3a określający zadania gmin i województw w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. Zadania gmin zostały w większości przeniesione z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i stanowią uszczegółowienie zadania określonego w art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.). Do zadań gmin należy zapewnienie:

- a) objęcia wszystkich mieszkańców zorganizowanym systemem odbierania wszystkich rodzajów odpadów komunalnych w celu uniknięcia powstawania „dzikich składowisk odpadów” oraz zjawiska „podrzucania odpadów”,
- b) warunków funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, aby ograniczyć składowanie odpadów ulegających biodegradacji, umożliwić wydzielenie odpadów niebezpiecznych z odpadów komunalnych oraz osiągnięcie poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych,
- c) budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami lub przedsiębiorcami instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych albo warunków do budowy, utrzymania i eksploatacji instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych przez przedsiębiorców,
- d) warunków ograniczenia ilości składowanych odpadów ulegających biodegradacji, co wynika z dyrektywy 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów.

Realizacja tych zadań będzie odbywać się głównie poprzez właściwe przygotowanie i uchwalenie planów gospodarki odpadami, uchwalenie regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, określenie wymagań dla podmiotów zajmujących się odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wydawanie (a w przypadku niespełnienia wymagań odmowa lub cofanie już wydanych) zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, prowadzenie ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz prowadzenie kontroli i egzekwowanie prawa (wykorzystując przepisy ustawy – Prawo ochrony środowiska – np. art. 379,



ustawy o odpadach – np. art. 34 oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – np. art. 8a).

Należy w tym miejscu przypomnieć, że zgodnie z nowym brzmieniem art. 14 ust. 2 ustawy o odpadach, który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2006 r., plany gospodarki odpadami określają (obejmują):

- 1) opis aktualnego stanu gospodarki odpadami, zawierający informacje dotyczące:
  - rodzaju, ilości i źródła pochodzenia odpadów, które mają być poddane procesom odzysku lub unieszkodliwiania,
  - wyszczególnienia posiadaczy odpadów prowadzących działalność w zakresie zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów,
  - rozmieszczenia istniejących instalacji do zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów,
  - identyfikacji problemów w zakresie gospodarowania odpadami,
- 2) cele w zakresie gospodarki odpadami z podaniem terminów ich osiągnięcia,
- 3) prognozowane zmiany w zakresie wytwarzania i gospodarowania odpadami,
- 4) zadania, których realizacja zapewni poprawę sytuacji w zakresie gospodarowania odpadami,
- 5) rodzaj przedsięwzięć i harmonogram ich realizacji,
- 6) instrumenty finansowe służące realizacji celów w zakresie gospodarki odpadami, zawierające następujące elementy:
  - wskazanie źródeł finansowania planowanych działań,
  - harmonogram rzeczowo-finansowy planowanych działań zmierzających do zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko oraz prawidłowego gospodarowania nimi, w tym ograniczenia ilości odpadów ulegających biodegradacji zawartych w odpadach komunalnych kierowanych na składowiska,
- 7) system gospodarowania odpadami,
- 8) system monitoringu i sposób oceny realizacji celów w zakresie gospodarki odpadami.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach rada gminy została zobowiązana do dostosowania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego, do gminnego planu gospodarki odpadami w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od daty uchwalenia tego planu. Regulamin ten (art. 4 ust. 2) określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące m.in.

- wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących np. prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych odpadów niebezpiecznych, odpadów wielkogabarytowych i odpadów z remontów,
- rodzaju i minimalnej pojemności urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczenia tych urządzeń i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym,
- częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego,
- maksymalnego poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji dopuszczonych do składowania na składowiskach odpadów,
- innych wymagań wynikających z gminnego planu gospodarki odpadami.

Natomiast wójt, burmistrz lub prezydent miasta, określając i podając do publicznej wiadomości wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, uwzględnia m.in. miejsca odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, do których odpady mają być przekazywane (art. 7 ust. 3a). Przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości powinien udokumentować gotowość ich przyjęcia przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów spełniającego wymagania odnośnie miejsc odzysku i unieszkodliwiania, tj. zasadę bliskości określoną w art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o odpadach oraz wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami (art. 8 ust. 2). W zezwoleniu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości określa się m.in. miejsca odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o odpadach i wojewódzkim planem gospodarki odpadami (art. 9 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach).

Ponadto gminy są obowiązane prowadzić ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (art. 3 ust. 3 pkt 1). Ewidencja będzie prowadzona w oparciu o comiesięczne wykazy, które są obowiązane przekazywać podmioty prowadzące działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta (art. 9a ust. 1). Zgodnie z przepisami przejściowymi pierwsze wykazy podmioty przekazały w ciągu miesiąca od wejścia w życie ustawy, a więc do 14 listopada 2005 r. – według stanu na dzień 13 października 2005 r., a gminy powinny były utworzyć ewidencję najpóźniej w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. najpóźniej do 13 kwietnia 2006 r.

Właściciele nieruchomości są obowiązani wykonywać obowiązek pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych poprzez umowę z podmiotem prowadzącym działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (art. 6 ust. 1). W przypadku gdy właściciele nieruchomości nie posiadają takich umów, gmina jest obowiązana zorganizować odbieranie odpadów komunalnych (art. 6 ust. 6) – oczywiście z uwzględnieniem wymagań zawartych w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zapewniającego selektywne odbieranie również zużytego sprzętu. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta wydaje z urzędu decyzję na okres 1 roku, której nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności (art. 6 ust. 7-9). W decyzji ustala on:

- a) obowiązek uiszczania opłat za odbieranie odpadów komunalnych,
- b) wysokość opłat wyliczonych z zastosowaniem stawek, które rada gminy określa w drodze uchwały (art. 6 ust. 2),
- c) terminy uiszczania opłat,
- d) sposób i terminy udostępniania urządzeń w celu ich opróżnienia.

Decyzja ulega przedłużeniu w drodze decyzji wydanej z urzędu, na kolejny okres, jeżeli właściciel nieruchomości nie przedstawi, co najmniej 3 miesiące przed upływem obowiązywania decyzji, umowy, w której termin rozpoczęcia wykonywania usługi nie jest późniejszy niż data utraty mocy obowiązującej decyzji (art. 6 ust. 10).

Zgodnie z przepisami przejściowymi (art. 10 ustawy nowelizującej) rada gminy została zobowiązana do uchwalenia regulaminu w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, czyli do 13 stycznia 2006 r., natomiast w terminie 6 miesięcy

od dnia wejścia w życie ustawy, czyli 13 kwietnia 2006 r., wójt, burmistrz lub prezydent miasta powinien być określić i podać do publicznej wiadomości wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Przedsiębiorcy prowadzący działalność w w/w zakresie są obowiązani, w terminie 6 miesięcy od ogłoszenia przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta powyższych wymagań, dostosować swoją działalność do zmian wprowadzonych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz wystąpić z wnioskiem o zmianę posiadanego zezwolenia na prowadzenie działalności na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Natomiast samorządy wojewódzkie są odpowiedzialne za zapewnienie budowy i eksploatacji instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych wydzielonych z odpadów komunalnych. Zadania województwa nie są nowymi zadaniami, a stanowią jedynie uszczegółowienie zadania określonego w art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.), tj. utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu wojewódzkim. Potrzeba jasnego określenia kompetencji poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi wynika z opracowanego sprawozdania z realizacji krajowego planu gospodarki odpadami, jak również była zgłaszana w trakcie konsultacji społecznych projektu ustawy.

## **5. Zasada bliskości**

Na możliwości większego wykorzystania procesów termicznego przekształcania odpadów zapewne będzie miało wpływ doprecyzowanie zasady bliskości zapisanej w art. 9 ustawy o odpadach poprzez dodanie ust. 3-5. Niesegregowane odpady komunalne, pozostałości z sortowania odpadów komunalnych oraz komunalne osady ściekowe powinny być poddawane odzyskowi lub unieszkodliwianiu na obszarze tego województwa, na terenie którego zostały wytworzone, w instalacjach spełniających wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w art. 143 ustawy – Prawo ochrony środowiska lub w miejscach najbliższej położonych miejsca ich wytworzenia. Wyjątek możliwy jest tylko w przypadku, gdy odległość do analogicznej instalacji położonej na terenie sąsiadującego województwa jest mniejsza. Podobna zasada obowiązywać będzie w przypadku zakaźnych odpadów medycznych i zakaźnych odpadów weterynaryjnych. Naruszenie tych przepisów zagrożonych jest karą grzywny (art. 69a).

Ponadto należy zwrócić uwagę na art. 10 ustawy o odpadach, w którym była zawarta podstawowa zasada w zakresie zbierania odpadów, zgodnie z którą odpady powinny być zbierane w sposób selektywny. W oparciu o tę zasadę tworzony powinien być każdy system zbierania odpadów. Ustawa nowelizująca nałożyła dodatkowy obowiązek w art. 10 na podmioty prowadzące działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych. Zostały one bowiem zobowiązane do selektywnego odbierania odpadów oraz ograniczania ilości odpadów ulegających biodegradacji kierowanych do składowania. Na podmioty, które nie będą realizowały tego obowiązku, wojewódzki inspektor ochrony środowiska nakłada, w drodze decyzji, opłatę sankcyjną (art. 79a).

## 6. Podsumowanie

Wprowadzone zmiany w ustawie o odpadach oraz w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dają możliwości uporządkowania gospodarki odpadami komunalnymi, chociaż wprowadziły regulacje odmienne od stosowanych w większości krajów Unii Europejskiej. Konieczność redukcji masy odpadów ulegających biodegradacji składowanych na składowiskach odpadów powoduje potrzebę wprowadzania innych metod zagospodarowania odpadów. Jedną z nich jest spalanie odpadów. Doprecyzowanie zasady bliskości oraz zwiększenie roli wojewódzkich i gminnych planów gospodarki odpadami przy formułowaniu regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (które stały się aktami prawa miejscowego) oraz wydawaniu zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości powinno przyczynić się w realny sposób do możliwości zapewnienia dopływu odpowiedniej masy odpadów do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów – innych niż składowiska odpadów. Prowadzenie ewidencji umów oraz egzekwowanie obowiązku posiadania umów przez właścicieli nieruchomości ma również w tym zakresie istotne znaczenie. Wszystkie te działania, a w szczególności egzekwowanie przestrzegania przepisów, wymagają zaangażowania ze strony samorządów w wypełnianiu ich ustawowych obowiązków.

### Załącznik

#### **Podstawowe akty prawne w zakresie termicznego przekształcania odpadów (stan na dzień 30 kwietnia 2006 r.)**

##### I. Prawo Unii Europejskiej:

1. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/76/WE z dnia 4 grudnia 2000 r. w sprawie spalania odpadów (Dz. Urz. WE L 332 z 28.12.2000, str. 91).

##### II. Prawo polskie:

###### A. Ustawy:

1. ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. Nr 62, poz. 628, z późn. zm.),
2. ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.).

###### B. Rozporządzenia wydane na podstawie upoważnień zawartych w ustawie o odpadzie:

1. rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów (Dz. U. Nr 37, poz. 339 i z 2004 r. Nr 1 poz. 2) - na podstawie art. 47,
2. rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dopuszczalnych sposobów i warunków unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych (Dz. U. z 2003 r. Nr 8, poz. 104 i z 2004 r. Nr 200, poz. 2061) - na podstawie art. 42 ust. 3,

3. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2001 r. w sprawie stwierdzenia kwalifikacji w zakresie gospodarowania odpadami (Dz. U. Nr 140, poz. 1584 i z 2005 r. Nr 42, poz. 411) - na podstawie art. 49 ust. 8.

C. Rozporządzenia wydane na podstawie upoważnień zawartych w ustawie - Prawo ochrony środowiska:

1. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji (Dz. U. Nr 283, poz. 2842) – na podstawie art. 148,
2. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie standardów emisyjnych z instalacji (Dz. U. Nr 260, poz. 2181 i z 2006 r. Nr 17, poz. 140) - na podstawie art. 145 ust. 1 pkt 1 oraz art. 146 ust. 2 i 4,
3. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska w całości (Dz. U. Nr 122, poz. 1055) - na podstawie art. 201 ust. 2,
4. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięć do sporządzania raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 oraz z 2005 r. Nr 92, poz. 769) - na podstawie art. 51 ust. 8.

D. Rozporządzenia wydane na podstawie upoważnień zawartych w ustawie - Prawo wodne:

1. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (Dz. U. Nr 168, poz. 1763) - na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 1 i 3.