



L.dz. ZPGO 32/11/04/2019

Warszawa, 11 kwietnia 2019 r.



Szanowna Pani
Jadwiga Emilewicz
Minister Przedsiębiorczości i Technologii

Dotyczy: projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych

Szanowna Pani Minister,

w związku z przekazaniem do konsultacji projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych, w imieniu Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami w pierwszej kolejności pragnę wyrazić uznanie dla podejmowanych przez resort działań, które w ocenie przedsiębiorców zrzeszonych w naszym Związku są niezwykle cenne i potrzebne. Każda inicjatywa ukierunkowana na tworzenie dobrego otoczenia prawnego dla przedsiębiorców, w tym sektora MŚP, jest przyjmowana pozytywnie i spotyka się z poparciem naszych członków.

Na obecnym etapie prac nad ustawą zasadnym wydaje się przekazanie uwag do projektu z prośbą o ich uwzględnienie na dalszych etapach prac nad dokumentem.

I. Opis regulacji

W dniu 20 lipca 2018 r. uchwalona została **Ustawa o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw**, wprowadzająca szereg nowych obowiązków dla podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbierania, wytwarzania i przetwarzania odpadów.

Zgodnie z zapisami art. 14 ust 1 ww. ustawy posiadacz odpadów, który przed dniem wejścia w życie 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 wskazując we wniosku m.in.

- proponowaną formę i wysokość zabezpieczenia roszczeń, o którym mowa w art. 48a ustawy;



- operat przeciwpożarowy;
- oświadczenie, że w stosunku do posiadacza odpadów będącego osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą, prawną albo jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej albo wspólnika, prokurenta, członka zarządu lub członka rady nadzorczej tego posiadacza odpadów prowadzącego działalność gospodarczą jako osoba fizyczna – nie wydano, na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1, ostatecznej decyzji o cofnięciu zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów, zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów lub pozwolenia na wytworzenie odpadów uwzględniającego zbieranie i przetwarzanie odpadów lub nie wymierzono administracyjnej kary pieniężnej, o której mowa w art. 194 tej ustawy;
- oświadczenie, że wspólnik, prokurent, członek zarządu lub członek rady nadzorczej posiadacza odpadów nie jest lub nie był wspólnikiem, prokurentem, członkiem rady nadzorczej lub członkiem zarządu innego przedsiębiorcy, w stosunku do którego wydano decyzję lub wymierzono administracyjną karę pieniężną, o których mowa powyżej;
- 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 2017 r. poz. 1073 i 1566 oraz z 2018 r. poz. 1496 i 1544), 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.

Złożony wniosek musi spełniać określone ustawą wymagania.

Należy w tym miejscu wskazać, że zgodnie z zapisami art. 14 ust 3 przedmiotowej ustawy, jeżeli posiadacz odpadów nie złoży wniosku spełniającego wymagania, we wskazanym terminie, **zezwole nie wygasa.**

Obecny kształt art. 14 omawianej ustawy, a w szczególności termin 12 miesięcy na złożenie wniosków o zmianę decyzji oraz fakt, iż nie przewidziano możliwości uzupełnienia wniosku w trybie o jakim mowa w art. 64 § 2 ustawy kodeks postępowania administracyjnego, rodzi realne ryzyko, że wiele podmiotów posiadających obecnie zezwolenia, z powodów wyłącznie formalnych, utraci możliwość prowadzenia swojej działalności.

Zarówno zbyt krótki okres przewidziany dla składania wniosków o zmianę zezwoleń jak również brak możliwości usunięcia braków formalnych wniosku, stanowi bardzo poważne obciążenie regulacyjne, które powinno zostać wyeliminowane.

II. Postulowane zmiany

W ocenie Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami konieczne jest:



1. Objęcie zapisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, zmianami wprowadzanymi ustawą o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych;
2. Zmiana zapisów art. 14 ust 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, polegająca na wydłużeniu terminu w jakim posiadacz odpadów będzie zobowiązany złożyć wniosek o zmianę posiadanej decyzji, z 12 na 60 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy;
3. Zmiana zapisów art. 14 ust 4 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, polegająca na wykreśleniu z ust 4 sformułowania „spełniającego wymagania” lub wprowadzeniu przepisów, które umożliwią stosowanie procedury uzupełnienia wniosku w trybie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (dalej: KPA);

III. Uzasadnienie zmian

Z udostępnionych przez Ministerstwo Środowiska danych wynika, że obowiązek zmiany zezwoleń odnosi się do 7889 zezwoleń na zbieranie odpadów, 6539 zezwoleń na przetwarzanie odpadów oraz 1036 pozwoleń zintegrowanych. Konieczność zmiany decyzji dotyczy nie tylko podmiotów, dla których gospodarowanie odpadami stanowi główny rodzaj działalności ale także podmiotów przetwarzających odpady np. w ramach działalności produkcyjnej. Duża liczba podmiotów zobligowanych w tym samym czasie do zmiany posiadanych pozwoleń wygenerowała znaczne zapotrzebowanie na specjalistów posiadających odpowiednie kwalifikacje w zakresie pożarnictwa, co z kolei spowodowało, że terminy przygotowania operatów przeciwpożarowych są bardzo odległe. Co więcej, zgodnie z założeniami ustawy, operat przeciwpożarowy musi zostać uzgodniony z komendantem powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej (dalej: PSP). Jednocześnie w przepisach nie wskazano terminu w jakim postanowienie w przedmiocie uzgodnienia operatu winno zostać przez PSP wydane. Ponadto nie zostały przygotowane szczegółowe wytyczne co do sporządzania operatów co znacząco utrudnia i wydłuża proces ich przygotowania.

W rezultacie przyjętej w ustawie formuły, przedsiębiorca składający operat w celu jego uzgodnienia nie ma wpływu na termin wydania przez Państwową Straż Pożarną postanowienia, ani też gwarancji, że postanowienie zostanie wydane w terminie umożliwiającym złożenie kompletnego wniosku, w terminie określonym ustawą. Podobne argumenty należy podnieść w zakresie obowiązku uzyskania przez większość z podmiotów składających wnioski o wydanie zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytwarzanie odpadów, także pozwolenia wodnoprawnego, którego uzyskanie na chwilę obecną trwa od kilku do kilkunastu miesięcy.

Należy podkreślić, iż termin określony przepisem upływa 5 września 2019 roku. Przedsiębiorcy nie podejmowali natychmiast po wejściu w życie ustawy wszystkich działań wynikających z art. 14 ustawy, gdyż w zakresie zabezpieczenia roszczeń i operatu

przeciwpowozarowego oczekiwali na przyjęcie aktów wykonawczych – tj. rozporządzenia dotyczącego wysokości stawek zabezpieczenia roszczeń za Mg magazynowanych odpadów wydanego na podstawie art. 48 a ust. 22 ustawy o odpadach oraz rozporządzenia w zakresie ochrony przeciwpowozarowej, o którym mowa w art. 43 ust. 8 ustawy o odpadach. Pierwszy z wymienionych aktów został wydany dnia 7 lutego 2019 r., drugi pozostaje nadal w fazie projektu. Nie oczekując na jego wydanie, od początku bieżącego roku przedsiębiorcy skupieni w Związku podejmują intensywne działania związane z przygotowaniem operatu przeciwpowozarowego na podstawie obowiązujących przepisów. Bierzymy jednak pod uwagę sytuację, w której złożony wniosek należało będzie skorygować, dostosowując go do wymogów rozporządzenia, które może trafić do obiegu prawnego w najbliższych miesiącach.

W kontekście obowiązku przedłożenia decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla lokalizacji nie objętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, nie jest jasne co oznacza sformułowanie „chyba że uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie jest wymagane”. Należy pamiętać, iż Polska w znakomitej większości obszaru nie jest pokryta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Najwyższa Izba Kontroli, w raporcie „System gospodarowania przestrzenią gminy jako dobrem publicznym” z dnia 10.03.2017 r. wskazywała, że jedynie 30 procent kraju pokryte jest tymi planami. Powyższe oznacza, że problem uzyskania owej decyzji dotyczy większości przedsiębiorców. Nawet jednak tam, gdzie wydaje się być oczywiste, iż nie jest ona wymagana, nie jest możliwe pozyskanie zaświadczenia w tym zakresie wydawanego przez wójta gminy. Konieczne jest wystąpienie o wydanie decyzji i uzyskanie odmowy z uzasadnieniem braku jej wymagalności dla danej (już istniejącej) inwestycji.

Jak pokazuje praktyka, wszelka działalność związana z gospodarką odpadami napotyka na opór lokalnej społeczności już na samym starcie i to bez względu na to, czy działalność ta prowadzona jest w sposób profesjonalny, czy też rzeczywiście powodujący szkody w środowisku. Istnieje uzasadniona obawa, że wójt (burmistrz, prezydent) pod presją lokalnej opinii społecznej nie będzie działał w tych sprawach niezwłocznie.

Nie bez znaczenia jest fakt, że zarówno rodzaj i zakres informacji, które powinny zostać zawarte we wniosku jak i sam dokument pn. „operat przeciwpowozarowy” jako część wniosku o zmianę (wydanie) zezwolenia na zbieranie, wytwarzanie czy przetwarzanie odpadów to elementy zupełnie nowe, a co za tym idzie nie ma w chwili obecnej dobrych praktyk ani doświadczeń, które mogłyby gwarantować poprawność przy konstruowaniu wniosku, opracowaniu niezbędnych załączników oraz sprawność dokonywania uzgodnień z PSP.

Jednocześnie zgodnie z wymogiem określonym w ust. 4 jeżeli posiadacz odpadów nie złoży wniosku spełniającego wymagania określone w tym artykule w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, czyli do 5 września br., zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytwarzanie odpadów, w zakresie określenia wymagań dotyczących zbierania lub przetwarzania odpadów, wygasa. Oznacza to zatem, iż wniosek musi być

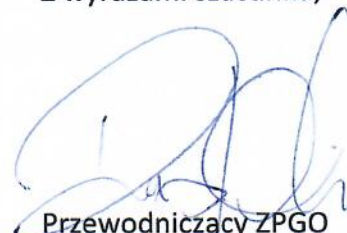


kompletny i organ po tym terminie nie wezwie do jego uzupełnień, gdyż zezwolenie wygasa *ex lege*. Jeżeli zatem ów wniosek zostanie złożony choćby w najbliższych dniach, istnieje uzasadniona obawa, iż organ nie zdoła go zweryfikować pod względem formalnym w ciągu najbliższych kilku miesięcy, a następnie wezwać do ewentualnych uzupełnień, które zostaną następnie wniesione przez wnioskodawcę do dnia 5 września br. Należy bowiem zauważyć, iż w wyniku omawianej nowelizacji, do art. 41 ust. 3 pkt 1 dodano przepis, zgodnie z którym do wydawania zezwoleń na zbieranie odpadów, w przypadku gdy maksymalna łączna masa wszystkich rodzajów odpadów magazynowanych w okresie roku przekracza 3000 ton, właściwym organem jest marszałek województwa. Upřednio kompetencje te posiadał starosta. W związku z powyższym należy założyć, iż urzędy marszałkowskie obciążone dodatkowymi obowiązkami nie będą w stanie szybko rozpatrywać wniosków składanych przez przedsiębiorców. Dlatego też, postulujemy zmianę terminu, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy nowelizującej z 12 na 60 miesięcy.

Należy zauważyć, że procedowanie nad wnioskiem o zmianę przedmiotowych zezwoleń w trybie odmiennym niż przewidziany w KPA, tj. bez możliwości usunięcia braków formalnych wniosku, w sposób nieuzasadniony i znaczący pogarsza sytuację wnioskodawcy oraz może powodować negatywne konsekwencje dla przedsiębiorców, polegające na utracie niezbędnych zezwoleń. W ocenie ZPGO wyłączenie wniosku w terminie wskazanym w ustawie może powodować uznanie, że beneficjent decyzji nie jest zainteresowany kontynuowaniem działalności objętej decyzją i taki stan rzeczy może stanowić podstawę wygaśnięcia zezwolenia. Złożenie wniosku w wymaganym terminie stanowi natomiast wyraźny sygnał, iż podmiot zamierza kontynuować swoją działalność, zaś posiadanie ważnej decyzji jest dla tej działalności warunkiem koniecznym. Podmiot powinien mieć możliwość procedowania wedle unormowań zawartych w KPA.

Prosimy o ponowne przeanalizowanie projektu ustawy pod kątem powyższych uwag. Liczymy, że ostateczny kształt projektowanego aktu będzie normował kwestie istotne | z punktu widzenia przedsiębiorców działających w zakresie gospodarowania odpadami, a regulacje w nim zawarte wpłyną pozytywnie na naszą sytuację.

Z wyrazami szacunku,



Przewodniczący ZPGO
Sławomir Rudowicz