

Rozdział piąty

Gospodarka odpadami – wybrane zagadnienia

Prawidłowa gospodarka odpadami jest zadaniem trudnym i wymagającym dużej wiedzy na temat obowiązujących przepisów oraz znajomości zagadnień związanych z możliwościami recyklingu lub utylizacji danego rodzaju odpadów. Działania w zakresie ochrony środowiska przed zagrożeniami powodowanymi przez odpady rozpoczynają się od zapobiegania powstawaniu odpadów, redukcji ich ilości oraz zmiany odpadów bardziej szkodliwych na mniej groźne. Jak napisał w swojej książce autorytet z zakresu prawa administracyjnego, prawa ochrony środowiska Prof. Jan Boć „mimo uchwalenia specjalnej ustawy system regulacji zagadnień, związanych z gospodarowaniem odpadami jest nadal nieprzejrzysty i skomplikowany”⁴¹⁴.

I. Gospodarka odpadami – stan transpozycji

1. Przepisy ramowe dotyczące odpadów

Unijne prawo dotyczące postępowania z odpadami obejmuje ok. 30 aktów prawnych. Kluczowe znaczenie ma tutaj dyrektywa 2006/12/WE w sprawie odpadów⁴¹⁵. Akt ten definiuje podstawowe pojęcia takie jak: odpady, wytwórca, posiadacz, gospodarowanie, unieszkodliwianie, odzysk czy zbieranie. Na potrzeby pracy chciałbym przytoczyć definicję odpadów, przez odpady unijny prawodawca rozumie wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I do dyrektywy, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub ma obowiązek usunąć. Po za definicjami dyrektywa wprowadza zasady ogólne gospodarki odpadami oraz podstawowe obowiązki, w tym obowiązek posiadania zezwolenia przez obiekty związane z tą gospodarką. Wyłączenia z zakresu dyrektywy dotyczą zanieczyszczeń gazowych, odpadów radioaktywnych,

⁴¹⁴ J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska – Boć, *op.cit.*, s. 278.

⁴¹⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/12/WE z 05.04.2006 w sprawie odpadów (Dz. Urz. UE L 114/2006). Chciałbym zwrócić uwagę, że w dniu 2 grudnia 2008 roku weszła w życie dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19.12.2008 r. w sprawie odpadów i uchylająca niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312/2008). Transpozycja dyrektywy wymaga wprowadzenia wielu zmian systemowych oraz prawnych. Obecnie w resorcie środowiska są przygotowywane założenia do projektu nowej ustawy o odpadach w celu transpozycji nowej dyrektywy, która powinna zostać dokonana najpóźniej do dnia 12 grudnia 2010 r.

powydobywczym, niektórych rolniczych, ścieków i zdetonowanych materiałów wybuchowych, jednakże tylko w wypadku, gdy są one objęte odrębną legislacją.

Dyrektywa 2006/12/WE została transponowana na gruncie ustawy o odpadach⁴¹⁶ oraz dwóch rozporządzeń i jednej uchwały: rozporządzenia w sprawie katalogu odpadów⁴¹⁷; rozporządzenia w sprawie rodzajów odpadów, które mogą być składowane w sposób nieselektywny⁴¹⁸; uchwały w sprawie krajowego planu gospodarki odpadami⁴¹⁹.

W wyniku transpozycji omawianej dyrektywy do prawa polskiego spoczął na państwie polskim obowiązek wyznaczenia organu odpowiedzialnego za realizację dyrektywy. Organ ten zobowiązany jest do sporządzenia, co najmniej jednego planu gospodarki odpadami, odnoszącego się jak dotychczas do rodzaju, ilości i pochodzenia odzyskiwanych unieszkodliwionych odpadów, szczegółowych uzgodnień ich dotyczących, wymogów technicznych oraz miejsc i urządzeń do unieszkodliwiania. Konieczne stało się również zapobieganie przemieszczaniu się odpadów, niezgodne z planem odpadów. Nadal obowiązuje konieczność uzyskania zezwolenia na prowadzenie procesów unieszkodliwiania i odzysku. Zakłady zobowiązane do uzyskania zezwolenia prowadzą odpowiednie rejestry, które muszą udostępniać organowi odpowiedzialnemu za realizację omawianej dyrektywy⁴²⁰. Akty transponujące dyrektywę 2006/12/WE określają między innymi: rodzaje odpadów, które mogą być składowane w sposób nieselektywny; kategorie odpadów; kategorię lub rodzaje odpadów niebezpiecznych, składniki odpadów, które kwalifikuje się jako odpady niebezpieczne; procesy odzysku; procesy unieszkodliwiania odpadów.

1.1. Krajowy Plan Gospodarki odpadami

Podstawą gospodarowania odpadami są plany gospodarki odpadami opracowane dla osiągnięcia celów polityki ekologicznej państwa i stworzenia w kraju zintegrowanej i wystarczającej sieci instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów. Krajowy plan gospodarki odpadami opracowany przez Ministra Środowiska uchwalany

⁴¹⁶ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2007 nr 39, poz. 251 t.j. z późn. zm.). W dalszej części pracy będę posługiwał się zamiennie z pełną nazwą skrótem u.o.o.

⁴¹⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2001 nr 112, poz. 1206).

⁴¹⁸ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 października 2002 r. w sprawie rodzajów odpadów, które mogą być składowane w sposób nieselektywny (Dz. U. z 2002 nr 191, poz. 1595).

⁴¹⁹ Uchwała Rady Ministrów Nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami (M.P. z 2006 nr 90, poz. 946).

⁴²⁰ Z obowiązku uzyskiwania zezwolenia mogą być zwolnione zakłady i przedsiębiorstwa unieszkodliwiające swoje odpady oraz zajmujące się odzyskiem. Nie dotyczy to odpadów niebezpiecznych. Zwolnienie może być stosowane, po wcześniejszym przyjęciu przez właściwe organy zasad dotyczących działalności, ustanawiających rodzaje i ilość odpadów oraz warunki zwolnienia.

jest przez Radę Ministrów⁴²¹. Stanowi on sektorową konkretyzację Polityki Ekologicznej Państwa, która jest uchwałą sejmową⁴²².

Celem dalekosiężnym tworzenia krajowego planu gospodarki odpadami⁴²³ jest dojście do systemu gospodarki odpadami zgodnego z zasadą zrównoważonego rozwoju, w którym w pełni realizowane są zasady gospodarki odpadami, a szczególności zasada postępowania z odpadami zgodnie z hierarchią gospodarki odpadami. Czyli po pierwsze zapobiegania i minimalizacji ilości wytwarzanych odpadów oraz ograniczania ich właściwości niebezpiecznych. Po drugie wykorzystywanie właściwości materiałowych i energetycznych odpadów, a w przypadku odpadów, których nie można poddać procesom odzysku ich unieszkodliwianie⁴²⁴. Realizacja tego celu umożliwi osiągnięcie innych celów takich jak: ograniczenie zmian klimatu powodowanych przez gospodarkę odpadami poprzez minimalizację emisji gazów cieplarnianych z technologii zagospodarowania odpadów czy też zwiększenie udziału w bilansie energetycznym kraju energii ze źródeł odnawialnych poprzez zastępowanie spalania paliw kopalnych spalaniem odpadów pochodzenia roślinnego i zwierzęcego.

Obecnie obowiązującym krajowym KPGO jest Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2010, który stanowi aktualizację pierwszego KPGO uchwalonego w 2002 r., składa się on z ośmiu rozdziałów: wprowadzenie (rozdział 1), analiza stanu gospodarki odpadami (rozdział 2), prognoza zmian w zakresie gospodarki odpadami (rozdział 3), przyjęte cele w gospodarce odpadami (rozdział 4), kierunki działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz kształtowania systemu gospodarki odpadami (rozdział 5), harmonogram i sposób finansowania realizacji działań (rozdział 6), wnioski z prognozy oddziaływania projektu planu na środowisko (rozdział 7), sposób monitoringu i oceny wdrażania planu (rozdział 8)⁴²⁵.

⁴²¹ Uchwała Rady Ministrów Nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami (M.P. z 2006 nr 90, poz. 946).

⁴²² J. Boć, E. Samborska – Boć, *Administracyjnoprawne formy działań ochronnych*, (w:) *Ochrona Środowiska*, J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska – Boć, Wrocław 2008, s. 285.

⁴²³ W dalszej części pracy będę posługiwał się zamiennie z pełną nazwą skrótem KOGO.

⁴²⁴ Należy zaznaczyć, że składowanie generalnie jest traktowane jako najmniej pożądany sposób postępowania z odpadami.

⁴²⁵ Zgodnie z art. 14 ustawy o odpadach plany gospodarki odpadami określają:

1. opis aktualnego stanu gospodarki, zawierający informacje dotyczące m.in.: rodzaju, ilości i źródła pochodzenia odpadów, które mają być poddane procesom odzysku lub unieszkodliwiania; wyszczególnienie posiadaczy odpadów prowadzących działalność w zakresie zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów,
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,

Cele główne Krajowego planu gospodarki odpadami 2010 są następujące: utrzymanie tendencji oddzielenia wzrostu ilości wytwarzanych odpadów od wzrostu gospodarczego kraju PKB; zwiększenie udziału odzysku, w tym w szczególności odzysku energii z odpadów, zgodnego z wymaganiami ochrony środowiska; zmniejszenie ilości odpadów kierowanych na składowiska odpadów; zamknięcie do końca 2009 r. wszystkich krajowych składowisk niespełniających przepisów prawa; wyeliminowanie praktyki nielegalnego składowania odpadów; stworzenie kompleksowej bazy danych o wprowadzanych na rynek produktach i gospodarce odpadami w Polsce.

1.1.1. Wojewódzkie plany gospodarowania odpadami

Formalną podstawą opracowania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami jest art. 14 ustawy o odpadach. Aktem prawnym regulującym sposób oraz formę sporządzania wojewódzkiego, powiatowego i gminnego planu gospodarowania odpadami jest rozporządzenie w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami⁴²⁶. W celu charakterystyki wojewódzkich planów gospodarki odpadami, na potrzeby pracy magisterskiej posłużę się planem gospodarki odpadami województwa dolnośląskiego uchwalonego na mocy uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego Nr XXIII/272/2004 z 29 kwietnia 2004 roku. Różnice pomiędzy KPGO a wojewódzkimi planami gospodarki odpadami⁴²⁷, polegają przede wszystkim na tym, iż KPGO są nadrzędne wobec WPGO, wojewódzkie plany po części realizują krajowy plan, tyle, że już na terenie konkretnej jednostki podziału terytorialnego kraju. WPGO dodatkowo charakteryzują województwo, którego dotyczą. Ma to za zadanie przybliżenie specyficznych warunków ekonomicznych, geograficznych⁴²⁸ panujących na ich terytorium, w tym także wskazanie strategii rozwoju województwa, przybliżenie programu zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska województwa, plan zagospodarowania przestrzennego województwa, strategię energetyczną województwa⁴²⁹.

6. instrumenty finansowe służące do realizacji celów w zakresie gospodarki odpadami, zawierające m.in. takie elementy jak: wskazanie źródeł finansowania planowanych działań; harmonogram rzeczowo – finansowy planowanych działań,

7. system gospodarowania odpadami,

8. system monitoringu i sposób realizacji celów w zakresie gospodarki odpadami.

⁴²⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 9 kwietnia 2003 r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami (Dz.U. z 2003 nr 66 poz. 620 z późn. zm.).

⁴²⁷ W dalszej części pracy będę posługiwał się zamiennie z pełną nazwą skrótem WPGO.

⁴²⁸ Ludność, geologia i ukształtowanie terenu, zabytki znajdujące się na terenie województwa, wody powierzchniowe i podziemne, gleby i ich użytkowanie, sektor gospodarczy.

⁴²⁹ Podane informacje zawarte są w planie gospodarki odpadami województwa dolnośląskiego, nie wszystkie plany zawierają takie informacje.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami WPGO określa⁴³⁰ aktualny stan gospodarki odpadami, w tym:

1. rodzaj, ilość i źródła powstawania wszystkich odpadów, a szczególności odpadów niebezpiecznych,
2. rodzaj i ilość odpadów poddawanych poszczególnym procesom odzysku,
3. rodzaj i ilość odpadów poddawanych poszczególnym procesom unieszkodliwiania,
4. istniejące systemy zbierania wszystkich odpadów, w szczególności odpadów niebezpiecznych,
5. rodzaj, rozmieszczenie oraz moc przerobową instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, a w szczególności odpadów niebezpiecznych,
6. wykaz podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbierania, odzysku oraz unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych.

1.1.2. Powiatowe plany gospodarowania odpadami

Powiatowy plan gospodarki odpadami⁴³¹ opiera się na założeniach przyjętych w wojewódzkim planie gospodarowania odpadami. Celem utworzenia PPGO jest określenie kierunków działań oraz wytycznych w zakresie gospodarowania odpadami na terenie powiatu, w sposób zapewniający ochronę środowiska, z uwzględnieniem obecnych i przyszłych możliwości technicznych, organizacyjnych oraz uwarunkowań ekonomicznych, jak również z uwzględnieniem poziomu technicznego istniejącej infrastruktury. Poprawnie skonstruowany plan powinien przewidywać zmiany demograficzne i gospodarcze mogące mieć wpływ na gospodarkę odpadową. Kompleksowe ujęcie zagospodarowania odpadów w powiecie umożliwi wykorzystanie PPGO do: podejmowania wspólnych działań przez administrację wszystkich szczebli (powiatową i gminną) do rozwiązywania problemów gospodarki odpadami i eliminowania zagrożeń w powiecie; realizacji wojewódzkiej polityki gospodarowania odpadami; wykorzystania przez samorządy gminne jako podstawy metodycznej i merytorycznej przy opracowywaniu gminnych planów gospodarki odpadami; koordynowanie i intensyfikowanie działań na rzecz gospodarowania odpadami

⁴³⁰ Pozostałe elementy określone w WPGO są tożsame z elementami PPGO i GPGO (Gminne Plany Gospodarki Odpadami), różnica dotyczy przede wszystkim rodzajów odpadów, dlatego też na potrzeby pracy przytoczę tylko pierwszy element planu gospodarki odpadami odnoszący się właśnie do aktualnego stanu gospodarki odpadami.

⁴³¹ W dalszej części pracy będę posługiwał się zamiennie z pełną nazwą skrótem PPGO.

realizowanych przez administrację samorządową, jednostki gospodarcze, instytucje i organizacje społeczne.

Zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami PPGO określa aktualny stan gospodarki odpadami, w tym:

1. rodzaj, ilość i źródła powstawania wszystkich odpadów, a szczególności odpadów innych niż niebezpieczne,
2. rodzaj i ilość odpadów poddawanych poszczególnym procesom odzysku,
3. rodzaj i ilość odpadów poddawanych poszczególnym procesom unieszkodliwiania,
4. istniejące systemy zbierania wszystkich odpadów, w szczególności odpadów innych niż niebezpieczne,
5. rodzaj, rozmieszczenie oraz moc przerobową instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, a w szczególności odpadów innych niż niebezpieczne,
6. wykaz podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbierania, odzysku oraz unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne.

1.1.3. Gminne plany gospodarki odpadami

Plan gospodarki odpadami gminy jest szczególnie wyróżnioną przez ustawodawcę częścią programu ochrony środowiska. Związane jest to z faktem, iż to właśnie w gminach w obrębie tzw. gospodarki komunalnej, w gospodarstwach domowych powstają odpady komunalne. Jeżeli miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego na to pozwala, to właśnie w gminach, w miejscowościach położonych na ich terenie powstają i pracują zakłady przemysłowe i usługowe, które w swojej działalności generują powstawanie odpadów podobnych do komunalnych oraz odpadów przemysłowych powstających w wyniku prowadzenia działalności gospodarczej przez te podmioty. W takich sprawach inne jednostki samorządowe, czyli powiat i województwo, są od tych spraw odległe. Ponieważ sprawy te mają charakter codzienności, to ustawodawca, wyposażył organy gminy w odpowiednie instrumenty prawne, które pozwolą gminom na ich rozwiązywanie.

Głównym celem GPGO podobnie jak WPGO i PPGO jest określenie zakresu zadań koniecznych do zapewnienia zintegrowanej gospodarki odpadami w gminie w sposób zapewniający ochronę środowiska z uwzględnieniem obecnych i przyszłych możliwości technicznych, organizacyjnych oraz uwarunkowań ekonomicznych, jak również z uwzględnieniem poziomu technicznego istniejącej infrastruktury.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami GPGO określa aktualny stan gospodarki odpadami, w tym:

1. rodzaj, ilość i źródła powstawania wszystkich odpadów, a szczególności odpadów komunalnych,
2. rodzaj i ilość odpadów poddawanych poszczególnym procesom odzysku,
3. rodzaj i ilość odpadów poddawanych poszczególnym procesom unieszkodliwiania,
4. istniejące systemy zbierania wszystkich odpadów, w szczególności odpadów komunalnych,
5. rodzaj, rozmieszczenie oraz moc przerobową instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, a w szczególności odpadów komunalnych,
6. wykaz podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbierania, odzysku oraz unieszkodliwiania odpadów komunalnych.

2. Opady niebezpieczne

Aktami prawa unijnego regulującymi gospodarkę odpadami niebezpiecznymi jest dyrektywa 91/689/EWG w sprawie odpadów niebezpiecznych⁴³² oraz decyzja 2000/532/WE ustanawiająca listę odpadów oraz listę odpadów niebezpiecznych⁴³³. Głównym celem omawianej dyrektywy jest zbliżenie ustawodawstw państw członkowskich w sprawie kontrolowanego gospodarowania odpadami niebezpiecznymi. Dyrektywa definiuje odpady niebezpieczne jako odpady znajdujące się wykazie na podstawie załączników I i II dyrektywy. Odpady te muszą mieć, co najmniej jedną z właściwości wymienionych w załączniku III⁴³⁴, a także wszelkie inne odpady, uznawane przez państwo członkowskie za wykazujące którąkolwiek z właściwości wymienionych w załączniku III⁴³⁵. Natomiast decyzja 2000/532/WE zawiera listę odpadów oraz listę odpadów niebezpiecznych. Lista odpadów ma charakter klasyfikacyjny i ułatwia zaliczenie odpadu do określonej kategorii, jeżeli chodzi o listę odpadów niebezpiecznych ma ona charakter stanowiący, powodując, iż dany odpad zawsze będzie uznany za niebezpieczny.

⁴³² Dyrektywa Rady 91/689/WE z 12.12.1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych (Dz. Urz. UE L 377/1991 z późn. zm.).

⁴³³ Decyzja Komisji 2000/532/WE z 03.05.2000 r. ustanawiająca listę odpadów oraz listę odpadów niebezpiecznych (Dz. Urz. UE L 114/2000).

⁴³⁴ Są to między innymi takie właściwości jak wybuchowość, wysoce łatwopalne, łatwopalne, utleniające, drażniące, szkodliwe, toksyczne.

⁴³⁵ O takich przypadkach musi być poinformowana Komisja Europejska.

Dyrektywa 91/689/EWG wraz z decyzją 2000/532/WE została transponowana na gruncie ustawy o odpadach oraz trzech rozporządzeń: rozporządzenia w sprawie rodzajów odpadów medycznych i weterynaryjnych, których poddawanie odzyskowi jest zakazane⁴³⁶; rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych sposobów i warunków unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych⁴³⁷; rozporządzenia w sprawie katalogu odpadów⁴³⁸.

W wyniku transpozycji dyrektywy 91/689/EWG oraz decyzji 2000/532/WE do prawa polskiego, nałożony został na Polskę obowiązek opracowania programów dla odpadów niebezpiecznych, jako część ogólnych programów opracowywanych na podstawie dyrektywy ramowej w sprawie odpadów. Zapewnienia, że każde miejsce, na które dostarczane są odpady zostanie zarejestrowane i zidentyfikowane. Pakowania i oznakowania niebezpiecznych odpadów zgodnie z normami unijnymi i międzynarodowymi. Zapewnienia, że niebezpieczne odpady nie będą mieszane z innymi kategoriami niebezpiecznych odpadów lub z odpadami, które nie są niebezpieczne. Ponadto transpozycja omawianych aktów wprowadziła również ostrzejsze procedury dotyczące: udzielania zezwoleń i kontroli w stosunku do zakładów i przedsiębiorstw prowadzących własną działalność usuwania odpadów i dla tych, które prowadzą działalność polegającą na odzysku; kontroli producentów niebezpiecznych odpadów; prowadzeniu rejestrów niebezpiecznych odpadów przez producentów niebezpiecznych odpadów oraz firmy zawodowo trudniące się transportem. Ustawa zakazuje poddawania odzyskowi określonych rodzajów odpadów medycznych i weterynaryjnych. Minister Zdrowia w porozumieniu z Ministrem Środowiska kierując się zagrożeniami stwarzanymi przez powstające odpady określa w drodze rozporządzenia⁴³⁹, rodzaje odpadów medycznych i weterynaryjnych, których poddawanie odzyskowi jest zakazane oraz dopuszczalne sposoby i warunki unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych.

3. Olejowe odpady

Aktem prawa unijnego regulującym gospodarkę olejowymi odpadami jest dyrektywa 75/439/EWG w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych⁴⁴⁰. Zgodnie z dyrektywą

⁴³⁶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie rodzajów odpadów medycznych i weterynaryjnych, których poddawanie odzyskowi jest zakazane (Dz. U. z 2003 nr 8, poz. 103).

⁴³⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dopuszczalnych sposobów i warunków unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych (Dz. U. z 2003 nr 8, poz. 104).

⁴³⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2001 nr 112, poz. 1206).

⁴³⁹ Patrz przypis 296 i 297.

⁴⁴⁰ Dyrektywa Rady 75/439/EWG z 16.06.1975 w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych (Dz. Urz. UE L 194/1975 z późn. zm.).

przez pojęcie oleje odpadowe rozumie się wszelkie zużyte produkty półpłynne i płynne, składające się całkowicie lub częściowo z oleju mineralnego lub syntetycznego, w tym pozostałości olejowe ze zbiorników, mieszaniny olejowo wodne oraz emulsje. Celem dyrektywy jest stworzenie zharmonizowanego systemu zbierania, oczyszczania, przechowywania i usuwania olejów odpadowych. Priorytet przyznano w niej przetwarzaniu olejów odpadowych przez regenerację⁴⁴¹, o ile pozwalają na to warunki techniczne, ekonomiczne i organizacyjne panujące w państwie członkowskim. W przypadku braku możliwości regeneracji preferuje się ich spalanie, a dopiero, gdy także spalanie jest niemożliwe, zapewnia się ich bezpieczne niszczenie, zorganizowane magazynowanie lub składowanie.

Omawiana dyrektywa została transponowana do prawa polskiego na gruncie ustawy o odpadach i ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej⁴⁴² oraz na gruncie dwóch rozporządzeń: rozporządzenia w sprawie katalogu odpadów⁴⁴³ oraz rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków, jakie powinien spełnić przedsiębiorca produkujący w kraju oleje smarowe z udziałem wytworzonych w kraju olejów bazowych pochodzących z regeneracji, w celu włączenia ich do rzeczywiście uzyskanego poziomu recyklingu⁴⁴⁴.

W wyniku transpozycji dyrektywy 75/439/EWG do prawa polskiego, na państwie polskim spoczął obowiązek zapewnienia bezpiecznego gromadzenia i usuwania olejów odpadowych. Wprowadzony został zakaz dokonywania zrzutów olejów odpadowych do wód i systemów zlewni. Przedsiębiorstwa pozbywające się olejów odpadowych muszą uzyskać pozwolenie od wojewody lub starosty. Przedsiębiorstwa zbierające oleje odpadowe muszą być zarejestrowane i odpowiednio nadzorowane. Określone zostały między innymi docelowe poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych

⁴⁴¹ Zgodnie z art. 39 ustawy o odpadach przez pojęcie regeneracji (w odniesieniu do olejów odpadowych) rozumie się każdy proces, w którym oleje bazowe mogą być produkowane przez rafinowanie olejów odpadowych, a w szczególności przez usunięcie zanieczyszczeń, produktów utleniania i dodatków zawartych w olejach.

⁴⁴² Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz. U. z 2007 nr 90, poz. 607 t.j. z późn. zm.).

⁴⁴³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2001 nr 112, poz. 1206).

⁴⁴⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakie powinien spełnić przedsiębiorca produkujący w kraju oleje smarowe z udziałem wytworzonych w kraju olejów bazowych pochodzących z regeneracji, w celu włączenia ich do rzeczywiście uzyskanego poziomu recyklingu (Dz. U. z 2001 nr 131, poz. 1475).

i użytkowych do dnia 31 grudnia 2014 r.⁴⁴⁵; docelowe procentowe poziomy odzysku i recyklingu dla odpadów opakowaniowych i użytkowych w stosunku do masy lub ilości wprowadzonych na rynek krajowy, w drodze sprzedaży lub importu, opakowań i produktów.

4. Odpady opakowaniowe

Regulacja unijna dotycząca odpadów opakowaniowych zawarta została w dyrektywie 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych⁴⁴⁶. Celem dyrektywy jest harmonizacja krajowych środków dotyczących gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Z jednej strony w celu zapobiegania ich wpływowi na środowisko wszystkich państw członkowskich oraz państw trzecich lub zmniejszenia takiego wpływu, zapewniając w ten sposób wysoki poziom ochrony środowiska. Natomiast z drugiej strony w celu zapewnienia funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz uniknięcia przeszkód w handlu i zakłócenia oraz ograniczenia konkurencji w Unii. W tym celu omawiana dyrektywa ustanawia środki zmierzające w pierwszym rzędzie do zapobiegania powstawaniu odpadów opakowaniowych oraz w ramach dodatkowych zasad podstawowych, wielokrotnego użytku opakowań, recyklingu oraz innych form odzysku odpadów opakowaniowych, a co za tym idzie zmniejszenia ilości ostatecznie unieszkodliwianych odpadów.

Dyrektywa 94/62/WE została transponowana do prawa polskiego na gruncie trzech ustaw: ustawy o opadach; ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej; ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych⁴⁴⁷ oraz na gruncie dwóch rozporządzeń: rozporządzenia w sprawie zawartości ołowiu, kadmu, rtęci i chromu sześciowartościowego w opakowaniach⁴⁴⁸; rozporządzenia w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych⁴⁴⁹.

⁴⁴⁵ Oleje w tabeli (Załącznik nr 4a do ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej) zajmują 14 pozycję.

⁴⁴⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z dnia 20.12.1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz. Urz. UE L 365/1994 z późn. zm.).

⁴⁴⁷ Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o opakowaniach i odpadach opakowaniowych (Dz. U. z 2001 nr 63, poz. 638 z późn. zm.).

⁴⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie zawartości ołowiu, kadmu, rtęci i chromu sześciowartościowego w opakowaniach (Dz. U. z 2002 nr 241, poz. 2095 z późn. zm.).

⁴⁴⁹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych (Dz. U. z 2007 nr 109, poz. 752).

W wyniku transpozycji dyrektywy 94/62/WE do prawa polskiego, powstał szereg obowiązków nałożonych na producentów, importerów i eksporterów opakowań i produktów opakowaniowych. Do obowiązków tych możemy zaliczyć między innymi: ograniczenie ilości i negatywnego oddziaływania na środowisko substancji stosowanych do produkcji opakowań oraz wytwarzanych odpadów opakowaniowych w taki sposób, aby: objętość i masa opakowań były ograniczone do niezbędnego minimum wymaganego do spełnienia ich funkcji, biorąc pod uwagę oczekiwania użytkownika; opakowania były projektowane i wykonywane w sposób umożliwiający ich wielokrotny użytek i późniejszy recykling⁴⁵⁰. Ważne jest też, aby suma wartości ołowiu, kadmu, rtęci i chromu sześciowartościowego w opakowaniu nie przekraczała 100 mg/kg. Ponadto na państwie polskim spoczął obowiązek ustanowienia systemu zapewniającego zwrot lub zbiórkę zużytych opakowań lub odpadów opakowaniowych od konsumenta lub innego użytkownika końcowego lub ze strumienia odpadów, w tym recykling zebranych opakowań lub odpadów opakowaniowych.

5. Składowiska odpadów

Aktem prawa unijnego regulującym poruszaną kwestię jest dyrektywa 99/31/WE w sprawie składowania odpadów⁴⁵¹. Celem dyrektywy jest poprzez surowe wymagania eksploatacyjne i techniczne dotyczące odpadów i składowisk, zapewnienie środków, procedur i zasad postępowania zmierzających do zapobiegania negatywnym dla środowiska skutkom składowania odpadów w trakcie całego cyklu istnienia składowiska. W szczególności zanieczyszczeniu wód powierzchniowych, wód gruntowych, gleby i powietrza oraz skutków dla środowiska globalnego, włącznie z efektem cieplarnianym, a także wszelkiego ryzyka dla zdrowia ludzkiego lub zmniejszenia w jak największym stopniu. W związku z tym w dyrektywie określono wymagania techniczno – eksploatacyjne dotyczące odpadów podlegających składowaniu oraz składowisk ziemnych. Na potrzeby tego punktu chciałbym przytoczyć jeszcze jeden akt prawa unijnego dotyczącego składowania odpadów, a mianowicie decyzję 2003/33/WE ustanawiającą kryteria i procedury przyjęcia odpadów na składowiska na podstawie art. 16 i załącznika II do

⁴⁵⁰ Jeżeli recykling nie jest możliwy to inną formę odzysku.

⁴⁵¹ Dyrektywa Rady 99/31/WE z 26.04.1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz. Urz. UE L 182/1999 z późn. zm.).

dyrektywy 99/31/WE⁴⁵², która określa tak jak jest to wskazane w jej tytule kryteria i procedury przyjęcia odpadów na składowiska.

Dyrektywa 99/31/WE oraz decyzja 2003/33/WE zostały transponowane do prawa polskiego na mocy ustawy o odpadach i trzech rozporządzeń: rozporządzenia w sprawie zakresu, czasu, sposobu oraz warunków prowadzenia monitoringu składowisk odpadów⁴⁵³; rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących lokalizacji, budowy, eksploatacji i zamknięcia, jakim powinny odpowiadać poszczególne typy składowisk odpadów⁴⁵⁴; rozporządzenia w sprawie kryteriów i procedur dopuszczania odpadów do składowania na składowiskach odpadów danego typu⁴⁵⁵.

W wyniku transpozycji omawianych aktów do prawa polskiego, zostały wyróżnione 3 typy składowisk odpadów: składowisko odpadów niebezpiecznych, składowisko odpadów obojętnych, składowisko odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. Określony został między innymi zakres parametrów wskaźnikowych oraz minimalna częstotliwość badań wód powierzchniowych, odciekowych, podziemnych oraz gazu składowiskowego w poszczególnych fazach eksploatacji składowiska odpadów.

6. Baterie i akumulatory

Aktem prawa unijnego regulującym omawianą materię jest dyrektywa 2006/66/WE w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów oraz uchylająca 91/157/EWG⁴⁵⁶. Jej celem jest poprawa wydajności ekologicznej baterii i akumulatorów oraz działań wszystkich gospodarczych operatorów uczestniczących w cyklu życia baterii i akumulatorów, na przykład producentów, dystrybutorów i użytkowników końcowych, a szczególności tych operatorów, którzy biorą bezpośredni udział w przetwarzaniu i recyklingu zużytych baterii i akumulatorów. Dyrektywa odnosi się do wszystkich baterii i akumulatorów wprowadzanych na rynek i do obrotu na całym obszarze Unii. Wyłączenie

⁴⁵² Decyzja Rady 2003/33/WE z dnia 19.12.2003 r. ustanawiająca kryteria i procedury przyjęcia odpadów na składowiska na podstawie art. 16 i załącznika II do dyrektywy 99/31/WE (Dz. Urz. UE L 11/2003 z późn. zm.).

⁴⁵³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie zakresu, czasu, sposobu oraz warunków prowadzenia monitoringu składowisk odpadów (Dz. U. z 2002 nr 220, poz. 1858).

⁴⁵⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 marca 2003 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących lokalizacji, budowy, eksploatacji i zamknięcia, jakim powinny odpowiadać poszczególne typy składowisk odpadów (Dz. U. z 2003 nr 61, poz. 549 z późn. zm.).

⁴⁵⁵ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie kryteriów i procedur dopuszczania odpadów do składowania na składowiskach odpadów danego typu (Dz. U. z 2005 nr 186, poz. 1552 i 1553 z późn. zm.).

⁴⁵⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/66/WE z 06.09.2006 r. w sprawie baterii i akumulatorów oraz zużytych baterii i akumulatorów oraz uchylająca dyrektywę 91/157/EWG (Dz. Urz. UE L 266/2006 z późn. zm.).

dotyczy tylko baterii i akumulatorów, które są niezbędne siłom zbrojnym w celu zagwarantowania bezpieczeństwa lub są w urządzeniach, które mają być wysłane w kosmos.

Dyrektywa 2006/66/WE została transponowana do prawa polskiego w ustawie o bateriach i akumulatorach⁴⁵⁷ oraz w dwóch rozporządzeniach: rozporządzeniu w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać wytwarzane i wprowadzane do obrotu baterie i akumulatory⁴⁵⁸; rozporządzeniu w sprawie katalogu odpadów⁴⁵⁹.

W wyniku transpozycji dyrektywy wprowadzono takie regulacje jak: specjalne wymagania dotyczące wprowadzanych do obrotu baterii i akumulatorów oraz sprzętu⁴⁶⁰; nakaz zwrotu przenośnych baterii i akumulatorów przez końcowych użytkowników do punktów zbiórki ulokowanych odpowiednio do gęstości zaludnienia. Szczegółowo określone zostało postępowanie ze zużytymi bateriami i zużytymi akumulatorami. Nałożony został obowiązek prowadzenia rejestru wprowadzających baterie lub akumulatory oraz prowadzących zakłady przetwarzania zużytych baterii lub zużytych akumulatorów⁴⁶¹. Określone zostały obowiązki użytkowników końcowych; nałożony został na wytwórców obowiązek projektowania urządzeń w taki sposób, aby zużyte baterie i akumulatory mogły być łatwo usunięte. Określony został także wzór oznakowania.

7. PCB/PCT

Aktem prawa unijnego dotyczącym PCB i PCT jest dyrektywa 96/59/WE w sprawie usuwania polichlorowanych bifenyli i polichlorowanych trifenyli⁴⁶². Celem dyrektywy jest zbliżenie ustawodawstw państw członkowskich dotyczących kontrolowanego unieszkodliwiania PCB, dekontaminacji⁴⁶³ lub unieszkodliwiania

⁴⁵⁷ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz. U. z 2009 nr 79, poz. 666).

⁴⁵⁸ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 17 października 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać wytwarzane i wprowadzane do obrotu baterie i akumulatory (Dz. U. z 2002 nr 182, poz. 1519).

⁴⁵⁹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2001 nr 112, poz. 1206).

⁴⁶⁰ Wprowadzane do obrotu baterie i akumulatory, w tym baterie i akumulatory zamontowane w sprzęcie, nie mogą zawierać więcej niż 0,0005 % wagowo rtęci, z tym że ogniwa guzikowe nie mogą zawierać więcej niż 2% wagowo rtęci.

⁴⁶¹ Obowiązek ten spoczywa na Głównym Inspektorze Ochrony Środowiska.

⁴⁶² Dyrektywa Rady 96/59/WE z 16.09.1996 r. w sprawie usuwania polichlorowanych bifenyli i polichlorowanych trifenyli (PCB/PCT) (Dz. Urz. UE L 243/1996 z późn. zm.).

⁴⁶³ Dekontaminacja oznacza wszelkie operacje umożliwiające ponowne użycie, recykling lub unieszkodliwienie w bezpiecznych warunkach urządzeń, przedmiotów, materiałów lub płynów skażonych PCB oraz mogące obejmować zastąpienie, tzn. wszelkie operacje polegające na zastąpieniu PCB odpowiednimi cieczami niezawierającymi PCB. Dyrektywa 96/59/WE art. 2 lit. e.

urządzeń zawierających PCB i/lub unieszkodliwiania zużytego PCB w celu ich całkowitego zlikwidowania.

Omawiana dyrektywa została transponowana do prawa polskiego na gruncie dwóch rozporządzeń: rozporządzenia w sprawie katalogu odpadów⁴⁶⁴ oraz rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania i przemieszczania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska oraz wykorzystania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska⁴⁶⁵.

W wyniku transpozycji dyrektywy 96/59/WE powstał obowiązek opracowania planów i usunięcia zinwentaryzowanych PCB do końca roku 2010. Wprowadzony został obowiązek inwentaryzacji urządzeń zawierających PCB. Określone zostały wymagania techniczne dotyczące wykorzystywania i oczyszczania urządzeń lub instalacji, w których były lub są wykorzystywane PCB. Recypowany został również wzór oznakowania urządzeń lub instalacji poddanych do dekontaminacji z PCB.

8. Spalanie odpadów

Przepisy unijne odnoszące się do spalania odpadów zostały zawarte w dyrektywie 2000/76/WE w sprawie spalania odpadów⁴⁶⁶. Celem dyrektywy jest zapobieżenie lub ograniczenie w możliwie największym praktycznym stopniu ujemnych skutków dla środowiska. W szczególności zanieczyszczenia powietrza wskutek emisji do powietrza, gleby, wód powierzchniowych i gruntowych oraz wynikających stąd zagrożeń dla zdrowia ludzkiego spowodowanych przez spalanie i współspalanie odpadów. Zgodnie z założeniami zawartymi w dyrektywie cel ten może być spełniony w drodze rygorystycznych warunków eksploatacji i wymagań technicznych, przez ustalenie dopuszczalnych wartości emisji dla spalarni oraz współspalarni.

Dyrektywa została transponowana do prawa polskiego w ustawie o odpadach oraz w dwóch rozporządzeniach: rozporządzeniu w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów⁴⁶⁷; rozporządzeniu w sprawie wymagań

⁴⁶⁴ Patrz przypis 322.

⁴⁶⁵ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 24 czerwca 2002 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania i przemieszczania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska oraz wykorzystania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska (Dz. U. z 2002 nr 96, poz. 860).

⁴⁶⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/76/WE z 04.12.2000 r. w sprawie spalania odpadów (Dz. Urz. UE L 332/2000 z późn. zm.).

⁴⁶⁷ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów (Dz. U. z 2002 nr 37, poz. 339 z późn. zm.).

w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji oraz pomiarów ilości pobieranej wody⁴⁶⁸.

W wyniku transpozycji do prawa polskiego dyrektywy 2000/76/WE określony został między innymi: zakres oraz metodyki referencyjne wykonywania ciągłych i okresowych pomiarów emisji do powietrza z instalacji albo urządzeń spalania lub współspalania odpadów. Określone zostały wymagania dotyczące prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów, w tym sposoby postępowania z odpadami powstałymi w wyniku termicznego przekształcania odpadów. Nałożony został na zarządzających spalarnią lub współspalarnią przed przyjęciem odpadów do ich termicznej obróbki obowiązek do zapoznania się z przekazywanym przez posiadacza odpadów opisem odpadów⁴⁶⁹. Sprawdzenia zgodności przyjmowanych odpadów z danymi zawartymi w karcie przekazania odpadu; pobrania próbek przed rozładowaniem odpadów w celu zweryfikowania zgodności składu fizycznego i chemicznego oraz właściwości odpadów.

9. Osady ściekowe

Regulacja unijna dotycząca osadów ściekowych została zawarta w dyrektywie 86/278/EWG w sprawie ochrony środowiska, a szczególnie gleb, przy zastosowaniu osadów ściekowych w rolnictwie⁴⁷⁰. Celem dyrektywy jest wprowadzenie przepisów regulujących stosowanie osadu ściekowego w rolnictwie, w taki sposób, by zapobiec jego szkodliwemu oddziaływaniu na glebę, roślinność, zwierzęta i ludzi⁴⁷¹, zachęcając jednocześnie do prawidłowego stosowania takiego osadu ściekowego.

Dyrektywa została transponowana do prawa polskiego na gruncie ustawy o odpadach oraz rozporządzenia w sprawie komunalnych osadów ściekowych⁴⁷².

W wyniku transpozycji omawianej dyrektywy do prawa polskiego powstał obowiązek poddawania analizie osadów oraz gleby, na której mają zostać zastosowane

⁴⁶⁸ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji oraz pomiarów ilości pobieranej wody (Dz. U. z 2008 nr 206, poz. 1291).

⁴⁶⁹ Opis taki powinien obejmować: fizyczny i chemiczny skład odpadów niebezpiecznych oraz informacje niezbędne do dokonania oceny przydatności tych odpadów do procesu termicznego przekształcania; właściwości odpadów niebezpiecznych; określenie substancji, z którymi te odpady nie mogą być łączone w celu ich łącznego termicznego przekształcenia; niezbędne zabezpieczenia związane z postępowaniem z tymi odpadami.

⁴⁷⁰ Dyrektywa Rady 86/278/EWG z 12.06.1986 r. sprawie ochrony środowiska, a szczególnie gleb, przy zastosowaniu osadów ściekowych w rolnictwie (Dz. Urz. UE L 181/1986 z późn. zm.).

⁴⁷¹ Poprzez ustanowienie maksymalnych dopuszczalnych wartości koncentracji metali ciężkich w glebie i w osadach oraz maksymalnych ilości metali ciężkich (kadm, miedź, nikiel, ołów, cynk, rtęć), które mogą być odprowadzane do gleby.

⁴⁷² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 sierpnia 2002 r. w sprawie komunalnych osadów ściekowych (Dz. U. z 2002 nr 134, poz. 1140 z późn. zm.).

osady ściekowe. Określone zostały procedury przeprowadzania analiz osadów ściekowych oraz gleb, a także metody referencyjne pobierania próbek oraz wykonywania analiz⁴⁷³. Sformułowany został obowiązek prowadzenia odpowiednich rejestrów stosowania oraz sprawozdań o wprowadzaniu w życie postanowień dyrektywy. Określona została także m.in. ilość metali ciężkich w stosowanych komunalnych osadach ściekowych⁴⁷⁴; ilość metali ciężkich w wierzchniej (0 – 25 cm) warstwie gruntu przy stosowaniu komunalnych osadów ściekowych w rolnictwie oraz do rekultywacji gruntów na cele rolne⁴⁷⁵; dawki komunalnych osadów ściekowych⁴⁷⁶.

10. Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji

Aktem prawa unijnego regulującym poruszane zagadnienie jest dyrektywa 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji⁴⁷⁷. Celem dyrektywy jest przede wszystkim zapobieganie powstawaniu odpadów z pojazdów, a ponadto ponowne użycie i recykling lub inne formy odzysku pojazdów wycofanych z eksploatacji i ich części. Działania te mają doprowadzić do zmniejszenia ilości odpadów do unieszkodliwienia i polepszenia wyników działań związanych z ochroną środowiska, podejmowanych przez wszystkie podmioty gospodarcze zaangażowane w pełny cykl życia pojazdu.

Dyrektywa 2000/53/WE została transponowana do prawa polskiego w ustawie o odpadach, ustawie o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji⁴⁷⁸ oraz w rozporządzeniu w sprawie obliczania poziomów odzysku i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji⁴⁷⁹.

W wyniku transpozycji omawianej dyrektywy do prawa polskiego nałożone zostały na wprowadzających pojazdy takie obowiązki jak: ograniczanie stosowania substancji niebezpiecznych w pojazdach w celu zapobiegania emisji tych substancji do środowiska i ułatwienia recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji; uwzględniania wymogów demontażu i ponownego użycia przedmiotów wyposażenia i części pojazdów oraz odzysku i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji; stosowania materiałów pochodzących z recyklingu do produkcji pojazdów. Na właścicieli pojazdów nałożony został obowiązek

⁴⁷³ *Ibidem*, załącznik nr 5.

⁴⁷⁴ *Ibidem*, załącznik 1.

⁴⁷⁵ *Ibidem*, załącznik 2.

⁴⁷⁶ *Ibidem*, załącznik 4.

⁴⁷⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z 18.09.2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. Urz. UE L 269/2000 z późn. zm.).

⁴⁷⁸ Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. z 2005 nr. 25, poz. 202 z późn. zm.).

⁴⁷⁹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 października 2005 r. w sprawie obliczania poziomów odzysku i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. z 2005 nr 212, poz. 1774 z późn. zm.).

przekazania pojazdu wycofanego z eksploatacji wyłącznie do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu lub przedsiębiorcy prowadzącego punkt zbierania pojazdów⁴⁸⁰.

II. Pojęcie prawne „odpady i „odpady niebezpieczne”

Omawiając pojęcie odpadów przyjęte na gruncie prawa polskiego, chciałbym przytoczyć na początek definicję zawartą w przepisach UE. Pojęcie odpady jest pojęciem prawnym, które na gruncie tzw. *hard law* zostało zdefiniowane w dyrektywie 2008/98/WE⁴⁸¹, która weszła w życie 1 stycznia 2009 r., a zaczęła obowiązywać od 12 grudnia 2010 r. Definiuje ona odpady jako „każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do takiego pozbycia został zobowiązany”. W motywie (22) wyjaśnia ona, że nie należy mylić różnych aspektów definicji odpadów, a w razie konieczności należy zastosować właściwe procedury, z jednej strony, do produktów ubocznych⁴⁸² niebędących odpadami, a z drugiej strony do odpadów, które przestają być odpadami⁴⁸³.

Przyjęta na gruncie regulacji krajowej definicja odpadu jest identyczna z przyjętą na poziomie unijnym, ze względu na to, iż pojęcie to musi być jednolite na całym obszarze stosowania prawa europejskiego. Pojęcie odpadu różni się od przyjętego ongiś w ustawie o ochronie i kształtowaniu środowiska⁴⁸⁴, która za odpad przyjmowała zużyte przedmioty oraz substancje stałe, a także niebędące ściekami substancje ciekłe, powstające w związku z bytowaniem człowieka lub działalnością gospodarczą, nieprzydatne w miejscu lub czasie, w których powstały i uciążliwe dla środowiska. Obecnie obowiązującą definicję trudno nazwać formalną⁴⁸⁵, gdyż nie odwołuje się ona do cech substancji lub przedmiotów, lecz do wzorca wskazanego w załączniku nr 1 do u.o.o., oraz do faktycznego,

⁴⁸⁰ Związane jest to z faktem, iż pojazdy wycofane z eksploatacji są uznane za odpady niebezpieczne o kodzie 16 01 04, z tego też powodu demontaż pojazdów może być prowadzony wyłącznie w legalnie działających stacjach demontażu.

⁴⁸¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 12.11.2008 w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312/2008).

⁴⁸² Dyrektywa ramowa o odpadach nie zawiera w swej regulacji definicji produktów ubocznych, które w świetle jej przepisów materiały albo są odpadami, albo nimi nie są, zatem produkty i produkty uboczne mają ten sam status.

⁴⁸³ D. Welke, *Pojęcie prawne „odpady” oraz „produkty uboczne” w świetle przepisów prawa WE oraz orzecznictwa ETS*, Prawo i Środowisko, 2(58)/09, s. 59.

⁴⁸⁴ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz. U. z 1980 nr 3, poz. 6 z późn. zm.).

⁴⁸⁵ M. Górski, *Definicje podstawowych pojęć Cz. II*, Przegląd Komunalny, nr 12(207)/2008 (wersja elektroniczna).

zamierzonego lub nakazanego postępowania⁴⁸⁶. W literaturze definicję tego typu uznaje się za rodzaj definicji subiektywnej; element subiektywnej oceny został ograniczony przez postanowienia dodatkowe⁴⁸⁷. Elementem subiektywnym jest pojęcie pozbywania się odpadów, które nie zostało w ustawie zdefiniowane⁴⁸⁸. Załącznik nr 1 określa tzw. kategorie odpadów, nie należy go jednak mylić z tzw. katalogiem odpadów służącym do celów klasyfikacji przedmiotów i substancji już uznanych za odpady. Załącznik nr 1 do ustawy nie jest katalogiem zamkniętym, gdyż ostatni punkt Q16 stanowi, iż wszelkie substancje lub przedmioty, które nie zostały uwzględnione w załączniku mogą być odpadami. Oznacza to, że o istocie odpadu rozstrzyga termin „pozbywanie się”, które może być działaniem faktycznym, zamierzonym lub nakazanym⁴⁸⁹. Podstawowy problem wiąże się ze wskazaniem, kiedy można mówić o „pozbywaniu się” substancji lub przedmiotu w innych sytuacjach, jeśli żaden przepis prawa nie nakazuje wyraźnego takiego zachowania. Tym samym dokonać należy oceny przejawów woli i zachowań kolejnych posiadaczy takiego przedmiotu lub substancji. O tym, czy dany przedmiot staje się odpadem przesądza ocena zachowania się tzw. wytwórcy odpadów. To subiektywne zachowanie wytwórcy można zweryfikować z punktu widzenia powszechnej praktyki. Załóżmy taką sytuację, że posiadacz przedmiotu przekazuje go innemu podmiotowi z zamiarem odbioru, bo jest to zepsuty telewizor, który oddaje do naprawy do serwisu. W tym przypadku „element pozbycia się” nie występuje, ale jeżeli ten sam posiadacz zostawi zepsuty telewizor w punkcie zbierania zużytego sprzętu elektrycznego lub elektronicznego, to będzie to przejaw zachowania ewidentnie świadczącego o zamiarze pozbycia się go.

Rozwijające się orzecznictwo oraz względny brak jasności prawnej sprawiły, że w niektórych przypadkach zastosowanie definicji odpadów w tej dziedzinie jest dla właściwych organów i podmiotów gospodarczych bardzo trudne. Rozwiązania podobnych przypadków przez właściwe organy często są inne w zależności od państwa członkowskiego. Właściwa interpretacja i stosowanie prawnej definicji „odpady” wymaga znajomości orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z tego zakresu. I tak przez pojęcie faktycznego, zamierzonego pozbycia się należy rozumieć np. sytuację, gdy substancja lub przedmiot nie może zostać poddany innemu działaniu aniżeli usunięcie, jeżeli okoliczność

⁴⁸⁶ W. Radecki, *Komentarz do ustawy o odpadach*, Warszawa 2008, s. 79.

⁴⁸⁷ J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska – Boć, *op.cit.*, s. 281.

⁴⁸⁸ J. Jerzmański, *Ustawa o odpadach – komentarz*, Wrocław 2002, s.63.

⁴⁸⁹ W. Radecki, *op.cit.*, s.80.

ta wypływa z faktu, że posiadacz substancji uważa ją za odpad i chce ją usunąć, gdyż nie znajduje żadnego możliwego wykorzystania dla tej substancji⁴⁹⁰.

Pojęcie odpadów niebezpiecznych opiera się na kombinacji składników i właściwości odpadów według załączników 2, 3 i 4. Choć w pierwszym momencie analizy pojęcia odpady niebezpieczne nasuwa się myśl, że jest ono dość skomplikowane, to jednak przy dłuższej analizie tej definicji okazuje się ona dość łatwo przyswajalna. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 2 u.o.o. odpady niebezpieczne są to odpady:

1. należące do kategorii lub rodzajów odpadów określonych na liście A załącznika nr 2 do ustawy oraz posiadające co najmniej jedną z właściwości wymienionych w załączniku nr 4 do ustawy lub
2. należące do kategorii lub rodzajów odpadów określonych na liście B załącznika nr 2 do ustawy i zawierające którykolwiek ze składników wymienionych w załączniku nr 3 do ustawy oraz posiadające co najmniej jedną z właściwości wymienionych w załączniku nr 4 do ustawy.

Kwalifikacja odpadu jako niebezpiecznego została maksymalnie zobiektywizowana. O posiadaniu przez odpad cechy „niebezpieczności” rozstrzyga posiadanie co najmniej jednej z właściwości z załącznika nr 4, a zatem jeżeli odpad żadnej takiej właściwości nie ma, to nie jest odpadem niebezpiecznym⁴⁹¹. Stwierdzenie występowania cech niebezpiecznych w określonych odpadach jest dokonywane tylko i wyłącznie poprzez umieszczenie na liście odpadów niebezpiecznych. Na podstawie rozporządzenia w sprawie warunków, w których uznaje się, że odpady nie są niebezpieczne⁴⁹², można kwestionować występowanie cech odpadu niebezpiecznego w przypadku konkretnie wskazanych odpadów umieszczonych na liście odpadów niebezpiecznych. W tym celu należy posłużyć się sposobami ustalania spełnienia warunków, w których uznaje się, że odpady umieszczone na liście niebezpiecznych nie posiadają właściwości lub składników powodujące uznanie ich za niebezpieczne.

⁴⁹⁰ D. Welke, *Pojęcie prawne „odpady” oraz „produkty uboczne” w świetle przepisów prawa WE oraz orzecznictwa ETS*, Prawo i Środowisko, 2(58)/09, s. 52.

⁴⁹¹ W. Radecki, *op.cit.*, s. 90.

⁴⁹² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 maja 2004 r. warunki, w których uznaje się, że odpady nie są niebezpieczne (Dz. U. z 2004 nr 128, poz. 1347).

III. Gospodarowanie odpadami

Standard jakości środowiska to wymagania, które muszą być spełnione w określonym czasie przez środowisko jako całość lub jego poszczególne elementy przyrodnicze. Standard emisyjny to natomiast dozwolona wielkość emisji, w tym ilość powstających odpadów. W zakresie gospodarki odpadami nie przewiduje się ustanawiania standardu jakości. Podstawową zasadą jest tu niedopuszczenie do niekontrolowanego przenikania odpadów do środowiska. Niezależnie więc od ilości i rodzaju odpadów ich posiadacz zobowiązany jest do przestrzegania ogólnych zasad gospodarowania odpadami. Przechodząc do zagadnień związanych z gospodarowaniem odpadami wypada przytoczyć pojęcie tego procesu, pod pojęciem gospodarowania odpadami ustawodawca przyjmuje zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie, a także nadzór nad takim działaniem, a więc nadzór nad zbieraniem, transportem, odzyskiem i unieszkodliwianiem oraz nadzór na miejscami unieszkodliwiania. Celem tego podrozdziału jest zatem przybliżenie zasad gospodarowania odpadami, analiza stanu gospodarki odpadami, jak też przedstawienia przyjętych celów.

1. Zasady gospodarowania odpadami

Podstawowe zasady gospodarowania odpadami wynikają z tzw. triady założeń gospodarki odpadowej określonej w prawie europejskim. Artykuł 5 u.o.o. ujmuje fundamentalną, przyjmowaną także w prawie unijnym triadę postępowania z odpadami⁴⁹³.

Po pierwsze, „nie dopuścić do powstania odpadów”. Mamy zatem do czynienia z zasadą zapobiegania powstawaniu odpadów, zgodnie z którą należy zapobiegać powstawaniu odpadów lub ograniczać ilość odpadów i ich negatywne oddziaływanie na środowisko przy wytwarzaniu produktów, podczas i po zakończeniu ich użytkowania⁴⁹⁴. W myśl tej zasady wytwórca odpadów jest obowiązany do stosowania takich sposobów produkcji, form usług czy też materiałów, które zapobiegają powstawaniu odpadów, a o ile będzie to niemożliwe, pozwolą utrzymać na możliwie najniższym poziomie ich ilość, czy też poprzez te działania ograniczą negatywne oddziaływanie na środowisko⁴⁹⁵. Ograniczanie negatywnych oddziaływań na środowisko wiąże się z wdrażaniem czystszej produkcji. Wdrażanie strategii czystszej produkcji odbywa się na zasadzie dobrowolności.

⁴⁹³ M. Górski, *Zasady postępowania z odpadami*, Przegląd Komunalny, nr 1(208)/2009 (wersja elektroniczna).

⁴⁹⁴ Art. 5 pkt.1 u.o.o.

⁴⁹⁵ Art. 6 u.o.o.

Warunkiem jej stosowania jest przestrzeganie zasady ciągłej poprawy, czyli podejmowanie działań związanych z systematycznym ograniczaniem niekorzystnych oddziaływań na środowisko. Do ważniejszych korzyści wynikających z wdrożenia takiej procedury należy właśnie identyfikacja możliwości efektywniejszego wykorzystania surowców, przede wszystkim w obszarze wytwarzania odpadów⁴⁹⁶. Omawiana zasada odzwierciedla jeden z głównych celów dyrektywy o odpadach, a mianowicie zmniejszenie wpływu odpadów na środowisko i zachętę do wydajnego zużycia surowców poprzez ponowne użycie, recykling i inne formy odzysku⁴⁹⁷.

Po drugie, „jeżeli już powstały, odzyskać, co się da”. Omawiana zasada polega na zapewnieniu zgodnego z zasadami ochrony środowiska odzysku, jeżeli nie udało się zapobiec powstaniu odpadów⁴⁹⁸. Odzyskiem w rozumieniu przepisów u.o.o. jest wszelkie działanie, niestwarzające zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub części, lub prowadzące do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii i ich wykorzystania, określone w załączniku nr 5 do ustawy⁴⁹⁹. Z wyliczenia zawartego w załączniku wynika, że odzysk to nic innego jak gospodarcze wykorzystanie odpadów. Podobnie jak regulacja zawarta w załączniku nr 1 do ustawy, tak i ta regulacja jest katalogiem otwartym, o czym świadczy punkt R14 zgodnie, z którym odzyskiem są także inne działania polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub części. Jako przykład innego działania polegającego na odzysku odpadów, a konkretnie odpadów opakowaniowych, chciałbym podać wykorzystanie ich w budownictwie na tworzenie płyt o różnych grubościach, gęstościach i właściwościach⁵⁰⁰. Z omawianą zasadą powiązany jest ciężący na posiadaczach odpadów obowiązek poddania ich w pierwszej kolejności odzyskowi, a jeżeli z przyczyn technologicznych jest on nie możliwy lub nie jest uzasadniony z przyczyn ekologicznych lub ekonomicznych, to odpady te należy unieszkodliwić⁵⁰¹.

Po trzecie, „jeżeli powstały i nie da się odzyskać, unieszkodliwić zgodnie z zasadami ochrony środowiska”. Pojęcie unieszkodliwiania zostało zdefiniowane w art. 3 ust. 3 pkt. 21 u.o.o., jako poddanie odpadów procesom przekształceń biologicznych,

⁴⁹⁶ R. Miłaszewski, A. Lulewicz, *Strategia czystszej produkcji – narzędzie wdrażania zrównoważonego rozwoju w przedsiębiorstwach*, Ekologia Przemysłowa, 1/2008, s. 19 i 20.

⁴⁹⁷ J. Zyśk, *Zapobieganie powstawaniu odpadów jest priorytetem*, Odpady i Środowisko, Nr 6(60)/09 s.38 i n.

⁴⁹⁸ Art. 5 pkt.2 u.o.o.

⁴⁹⁹ *Ibidem*, art. 3 ust. 3 pkt 9.

⁵⁰⁰ Szerzej na ten temat w: Z. Paluchiewicz, L. Danecki, *Odzysk odpadów opakowaniowych dla budownictwa*, Ekologia Przemysłowa, 1/2008, s. 50 – 51.

⁵⁰¹ Art. 7 ust. 2 u.o.o.

fizycznych lub chemicznych określonych w załączniku nr 6 do ustawy w celu doprowadzenia ich do stanu, w którym nie będą one stwarzać zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska. Z omawianą zasadą powiązany jest kolejny obowiązek posiadacza odpadów, zgodnie z którym odpady poddane są procesowi unieszkodliwiania. Jeżeli nie udało się ich poddać procesowi odzysku, takie odpady powinny być tak unieszkodliwiane, aby, składowane były wyłącznie te odpady, których zagospodarowanie w inny sposób było niemożliwe z przyczyn technologicznych czy też nieuzasadnione z przyczyn ekologicznych lub ekonomicznych⁵⁰². W pojęciu tym mieści się zarówno składowanie, jak i termiczne przekształcanie⁵⁰³ (z wyjątkiem odzysku energii). Celem tych działań jest trwała izolacja odpadu od środowiska lub jego unicestwienie⁵⁰⁴.

Poza omówioną triadą zasad z postanowień u.o.o., można wyprowadzić jeszcze szereg innych zasad, do których zaliczamy m.in.:

1. Zasadę bliskości – zasadę tą można wyprowadzić z przepisów zawartych w art. 9 u.o.o., w myśl którego odpady powinny być poddawane odzyskowi lub unieszkodliwiania w miejscu ich powstania. Najogólniej rzecz ujmując oznacza ona zakaz nieuzasadnionego przemieszczania odpadów odnoszący się do wszystkich etapów gospodarowania odpadami⁵⁰⁵. Ustawodawca przewidział wyjątki od zasady bliskości. Odpady, które nie mogą być poddane odzyskowi lub unieszkodliwiania w miejscu ich powstania, powinny być, uwzględniając najlepszą dostępną technikę lub technologię, przekazane do najbliższych miejsc, w których mogą być poddane odzyskowi lub unieszkodliwione⁵⁰⁶. Przedmiotem tej regulacji są zarówno odpady komunalne, pozostałości z sortowania odpadów komunalnych, komunalne osady ściekowe, a także odpady medyczne i odpady weterynaryjne⁵⁰⁷. Należy jednak zaznaczyć, że zasada bliskości nie może być stosowana automatycznie i jedynym jej wyznacznikiem nie może być odległość od miejsca powstania odpadów.

⁵⁰² *Ibidem*, art. 7 ust. 3.

⁵⁰³ Największą i najnowocześniejszą w Polsce spalarnią odpadów przemysłowych, niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne jest spalarnia termiczna spółki SARPI Dąbrowa Górnicza. Jest pierwszym tego typu zakładem w Polsce, który uzyskał pozwolenie zintegrowane, potwierdzające stosowanie najlepszych dostępnych technik w unieszkodliwianiu odpadów niebezpiecznych poprzez spalanie (punkt D10). Szerzej na ten temat w: *Lider termicznego unieszkodliwiania odpadów przemysłowych*, Ekologia Przemysłowa, 2/2008, s. 58 -59.

⁵⁰⁴ J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska – Boć, *op.cit.*, s. 284.

⁵⁰⁵ M. Górski, *Zasada bliskości w przepisach o gospodarowaniu odpadami*, Przegląd Komunalny, nr 1(22)/2010 (wersja elektroniczna).

⁵⁰⁶ Art. 9 ust. 2 u.o.o.

⁵⁰⁷ W. Radecki, *op.cit.*, s.116.

- Ustawa wskazuje aspekt jakościowy odzyskiwania lub unieszkodliwiania odpadów biorąc pod uwagę ochronę środowiska⁵⁰⁸. Załóżmy, że mamy gminę A i gminę B, w obu gminach znajdują się instalacje i urządzenia do procesów odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, ale w gminie B proces ten jakościowo będzie lepiej przeprowadzany, to pomimo faktu, iż w gminie A znajdują się instalacje i urządzenia do wspomnianych procesów, to odpady i tak muszą być przetransportowane do gminy B celem przeprowadzenia procesów odzysku lub unieszkodliwiania w jakościowo lepszych warunkach,
2. Zasadę selektywnej zbiórki – zawarta w art. 10 u.o.o., zgodnie z którą odpady powinny być zbierane w sposób selektywny. Podmiot prowadzący działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych jest obowiązany do selektywnego odbierania odpadów oraz ograniczania ilości odpadów ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska⁵⁰⁹. Jest to zarazem jeden z najważniejszych obowiązków leżących po stronie gminy, aby zapewnić warunki funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych⁵¹⁰.
 3. Zasadę powiązania gospodarki odpadami z gospodarką przestrzenną – legalność postępowania z punktu widzenia gospodarki odpadami ocenia się również z punktu widzenia przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym. W istocie oznacza to, że zarówno procesy odzysku, jak i unieszkodliwiania muszą odbywać się w miejscach na ten cel przeznaczonych. Wyjątkiem jest regulacja dotycząca wyznaczania miejsc magazynowania odpadów, zgodnie z którą magazynowanie odpadów nie wymaga wyznaczania w trybie przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym.⁵¹¹
 4. Zasadę niepogarszania jakości odpadów – polega na zakazie mieszania odpadów niebezpiecznych różnych rodzajów oraz odpadów niebezpiecznych z odpadami innymi niż niebezpieczne. Ustawodawca przewidział dopuszczanie wyjątku od zakazu, jeżeli spełnione zostaną dwa warunki: celem mieszania odpadów jest poprawa bezpieczeństwa procesów odzysku

⁵⁰⁸ J. Jerzmański, *Zasada bliskości w gospodarce odpadami*, Przegląd Komunalny, nr 2(221)/2010 (wersja elektroniczna).

⁵⁰⁹ Art. 10 u.o.o.

⁵¹⁰ M. Górski, *Czy gmina może zabronić sortowania*, Przegląd Komunalny, nr 11/(218)/2009 (wersja elektroniczna).

⁵¹¹ Art. 63 ust. 2 u.o.o.

lub unieszkodliwiania odpadów powstałych po zmieszaniu; nie nastąpi wzrost zagrożenia dla życia i zdrowia lub środowiska⁵¹².

5. Zasadę bezpiecznej eksploatacji instalacji i urządzeń w gospodarce odpadami – zasada ta zostaje zachowana, jeżeli w wyniku eksploatacji instalacji i urządzeń nie będą przekraczane standardy emisyjne oraz gdy pozostałości w wyniku działalności związanej z odzyskiem lub unieszkodliwianiem będą poddawane tym procesom z zachowaniem przepisów u.o.o.⁵¹³.
6. Zasadę nakazu poddawania odpadów odzyskowi lub unieszkodliwiania tylko w instalacjach lub urządzeniach spełniających określone wymagania – zabrania się odzysku lub unieszkodliwiania odpadów poza instalacjami lub urządzeniami spełniającymi określone warunki⁵¹⁴. Ustawodawca przewidział jednak szereg wyjątków od tej zasady, które zostały uregulowane odpowiednio w ust. 2, 2a, 2b, 3 i 4. Jako przykład wyjątku chciałbym podać regulację zawartą w ust. 2 i 3, zgodnie z którą odstępstwa dopuszczone *ex lege* dotyczą: posiadaczy odpadów prowadzących odzysk za pomocą działań określonych jako punkt R10 w załączniku nr 5 do ustawy; osób fizycznych prowadzących kompostowanie na potrzeby własne; spalanie zgromadzonych pozostałości roślinnych poza instalacjami i urządzeniami, jeżeli na terenie gminy nie jest prowadzone selektywne zbieranie lub odbieranie odpadów ulegających biodegradacji, a ich spalanie nie narusza odrębnych przepisów.
7. Zasadę zakazu postępowania z odpadami w sposób sprzeczny z przepisami u.o.o. – zasadę tą można wyprowadzić z art. 8 u.o.o., według z którego dozwolone jest tylko takie postępowania z odpadami, które jest zgodne z postanowieniami zawartymi w ustawie o opadach oraz z innymi przepisami o ochronie środowiska.

2. Zasady gospodarowania niektórymi rodzajami odpadów

Przedmiotem rozdziału 5 u.o.o. jest postępowanie z kilkoma szczególnie wyróżnianymi rodzajami odpadów, którymi są: PCB i odpady zawierające PCB, oleje odpadowe, odpady pochodzące z procesów wytwarzania dwutlenku tytanu oraz z przetwarzania takich odpadów, baterie i akumulatory; odpady medyczne i weterynaryjne; komunalne

⁵¹² *Ibidem*, art. 11 ust. 1 i 2.

⁵¹³ *Ibidem*, art. 13 ust. 5.

⁵¹⁴ *Ibidem*, art. 13 ust. 1.

osady ściekowe; odpady metali. Szczególne zasady gospodarowania ww. odpadów wynikają z zagrożenia, jakie niosą, oraz z potrzeby ochrony życia i zdrowia ludzi oraz środowiska⁵¹⁵.

2.1. PCB

Definicja ustawowa PCB obejmuje: „polichlorowane difenyle; polichlorowane trifenyle; monometylotetrachlorodifenylometan; monometylodichlorodifenylometan; monometylodibromodifenylometan; mieszaniny zawierające jakąkolwiek z tych substancji w ilości powyżej 0,005% wagowo łącznie”. Polichlorowane bifenyle określane powszechnie skrótem PCB występują zazwyczaj jako mieszanina kongenerów, nie występują w przyrodzie jako naturalne związki chemiczne, a ich pojawienie się w środowisku naturalnym wynika z nieświadomej bądź nie odpowiedzialnej działalności człowieka. Po okresie powszechnego stosowania i wzmożonej produkcji przedostały się do środowiska. W związku z tym ich produkcja została wstrzymana i podjęto działania zmierzające do ograniczenia związanych z nimi zagrożeń⁵¹⁶. Ponieważ są to odpady niebezpieczne, ustawodawca przewidział specjalne zasady postępowania z takimi odpadami.

Problematyka PCB jest przedmiotem regulacji nie tylko ustawy o odpadach, ale także u.p.o.ś., i przepisów wykonawczych do niej. Według art. 160 ust. 1 u.p.o.ś., zabronione jest, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie i przepisach odrębnych, wprowadzanie do obrotu lub ponowne wykorzystanie substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, a do takich substancji art. 160 ust. 2 zalicza właśnie PCB⁵¹⁷. Generalnie ustawodawca zakazuje odzysku PCB oraz spalania PCB na statkach, a odpady zawierające PCB mogą być poddane odzyskowi lub unieszkodliwiane tylko po usunięciu z tych odpadów PCB. Głównym sposobem unieszkodliwiania PCB jest spalanie w spalarniach odpadów. Poza wspomnianymi nakazami i zakazami, dopuszcza się jako metody unieszkodliwiania PCB procesy D8, D9, D12, D15, które zostały wymienione w załączniku nr 6 do ustawy⁵¹⁸.

⁵¹⁵ B. Kłopotek, *Postępowanie z niektórymi rodzajami odpadów*, Przegląd Komunalny, nr 3(222)/2010 (wersja elektroniczna).

⁵¹⁶ E. Beran, S. Grylewicz, *PCB odpad niebezpieczny w środowisku*, Wrocław 1997, s. 5 i 6.

⁵¹⁷ W. Radecki, *op.cit.*, s.259.

⁵¹⁸ D8 – Obróbka biologiczna niewymieniona w załączniku, w wyniku, której powstają odpady, unieszkodliwiane za pomocą któregośkolwiek z procesów określonych w pkt. od D1 – D12.

D9 – Obróbka fizyczno – chemiczna niewymieniona w załączniku wyniku, której powstają odpady, unieszkodliwiane za pomocą któregośkolwiek z procesów określonych w pkt. od D1 – D12.

D12 – Składowanie odpadów w pojemnikach w ziemi.

Z dniem 1 stycznia 2008 roku nastąpiły zmiany w podziale zadań i kompetencji organów administracji terenowej. Wykorzystujący substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska powinni okresowo przedkładać marszałkowi województwa (wcześniej wojewodzie) informacje o rodzaju, ilości i miejscach ich występowania. Zmiana ta dotyczy również wójta (burmistrza, prezydenta miasta), który otrzymuje tego rodzaju informacje od osób fizycznych niebędących przedsiębiorcami, jest obowiązany przekazywać te informacje marszałkowi województwa⁵¹⁹. Następnie po zebraniu informacji marszałek województwa tworzy rejestr⁵²⁰ rodzaju, ilości oraz miejscach występowania tych substancji⁵²¹.

2.2. Odpady medyczne

Na wstępie rozważań dotyczących odpadów medycznych, chciałbym przybliżyć ustawową definicję odpadów medycznych, przez które rozumie się „odpady powstające w związku z udzielaniem świadczeń zdrowotnych oraz prowadzenia badań i doświadczeń naukowych w zakresie medycyny”⁵²². Zatem możemy przyjąć, że odpadami medycznymi są substancje stałe, ciekłe i gazowe powstające przy leczeniu, diagnozowaniu oraz profilaktyce w działalności medycznej, prowadzonej w obiektach lecznictwa zamkniętego, otwartego oraz w obiektach badawczych i eksperymentalnych. Odpady powstające w placówkach służby zdrowia można poddać następującej klasyfikacji:

1. odpady bytowo – gospodarcze – do których zaliczyć można odpady z pomieszczeń biurowych, administracyjnych, zaplecza warsztatowego, służby technicznej, z kuchni, z gabinetów niezabiegowych;
2. odpady specyficzne – to odpady, które ze względu na bezpośredni kontakt z chorymi stanowią zagrożenie infekcyjne dla ludzi i środowiska; zaliczyć do nich możemy m.in: zużyte materiały opatrunkowe, amputowane części ciała, igły, strzykawki, materiały laboratoryjne, odpady posekcyjne, opakowania po lekach i przeterminowane leki;

D15 – Magazynowanie w czasie któregośkolwiek z procesów wymienionych w pkt. od D1 – D14, z wyjątkiem tymczasowego magazynowania w czasie zbiórki w miejscu, gdzie odpady są wytwarzane.

⁵¹⁹ Sposób przekazania tychże informacji reguluje rozporządzenie Ministra Środowiska z 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (Dz. U. z 2009 nr 124, poz. 1033).

⁵²⁰ Sposób prowadzenia rejestru określa rozporządzenie Ministra Środowiska z 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez marszałka województwa rejestru dotyczącego PCB (Dz. U. z 2009 nr 123, poz. 1034).

⁵²¹ B. Kłopotek, *Nowelizacja przepisów o PCB*, Odpady i Środowisko, nr 5(59)/2009, s. 37 i 38.

⁵²² Art. 3 ust. 3 pkt. 5 u.o.o.

3. odpady specjalne – to m.in: odpady radioaktywne, zużyte diagnostyki izotopowe, zużyte oleje, odpady srebronośne, zużyte baterie, uszkodzone termometry rtęciowe, uszkodzone żarówki;
4. odpady wtórne – pozostałości po przeróbce termicznej odpadów specyficznych, to m.in: popiół, zaszklony żużel, pyły i szlam.

Obowiązująca dziś ustawa zakazuje unieszkodliwiania odpadów medycznych w sposób inny niż w spalarniach odpadów. Przepisy te zostały wprowadzone wskutek licznych nadużyć wskazywanych przez kontrole Najwyższej Izby Kontroli, czy Głównego Inspektora Ochrony Środowiska⁵²³. Generalny zakaz odzysku odpadów medycznych nie dotyczy wszystkich odpadów, lecz jedynie określonych normatywnie w drodze rozporządzenia wykonawczego do ustawy o odpadach⁵²⁴. Na podstawie art. 42 ust. 3 u.o.o., wydane zostało rozporządzenie⁵²⁵, które oprócz termicznego unieszkodliwiania odpadów medycznych dopuszcza również unieszkodliwianie przez: autoklawowanie, dezynfekcję termiczną, działanie mikrofalami, obróbkę fizyczno – chemiczną inną niż autoklawowanie, dezynfekcja czy działanie mikrofalami. Zarówno autoklawowanie jak i inne wskazane metody zostały przez ustawodawcę wyraźnie uznane za procesy unieszkodliwiania i zaliczone do kategorii D9 z załącznika nr 6 do ustawy o odpadach, a więc uznano te działania za procesy unieszkodliwiania ostatecznego. Odpady powstające w ich wyniku nie mogą mieć charakteru odpadów niebezpiecznych⁵²⁶.

Kolejnym zagadnieniem związanym z gospodarką odpadami medycznymi⁵²⁷ jest ich zbieranie i segregacja w miejscu powstania, a więc w szpitalach, przychodniach i gabinetach lekarzy mających własną praktykę. Obowiązki te powstały na mocy rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z odpadami medycznymi⁵²⁸, które określa również sposób magazynowania odpadów medycznych w zakładach opieki zdrowotnej oraz w innych podmiotach udzielających świadczeń z zakresu opieki medycznej, świadczeń zdrowotnych, przed poddaniem odpadów procesowi

⁵²³ B. Paszkiewicz – Laskowska, *Czy niebezpieczne odpady trafią na wysypiska*, Odpady i Środowisko, nr 2(56)/09, s. 38 i n.

⁵²⁴ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie rodzajów odpadów medycznych i weterynaryjnych, których poddawanie odzyskowi jest zakazane (Dz. U. z 2003 nr 8, poz. 103).

⁵²⁵ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dopuszczalnych sposobów i warunków unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych (Dz. U. z 2003 nr 8, poz. 104 z późn. zm.).

⁵²⁶ M. Górski, *Postępowanie z odpadami medycznymi i weterynaryjnymi*, (w:) *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska*, pod red. B. Rakoczy, M. Pchałek, Warszawa 2010, s. 279 – 280.

⁵²⁷ Szerzej na temat gospodarki odpadami medycznymi (w:) T. Sadowski, G. Świdorski, W. Lewandowicz, *Gospodarka odpadami medycznymi*, Aura, 4/2007.

⁵²⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z odpadami medycznymi (Dz. U. z 2007 nr 162, poz. 1153).

unieszkodliwiania, a w przypadku braku tych miejsc przed ich przetransportowaniem do miejsca unieszkodliwiania. W myśl omawianego aktu prawnego odpady zostały podzielone na trzy grupy: zakaźne, specjalne i pozostałe. W zależności od rodzaju, odpady medyczne powinny trafić do worka o odpowiednim kolorze: zakaźne do czerwonego; specjalne do żółtego; a pozostałe do niebieskiego. Rozporządzenie dopuszcza gromadzenie odpadów medycznych w jednostce ochrony zdrowia, jednak tylko w odpowiednio do tego przystosowanych pomieszczeniach i nie dłużej niż 48h, jeżeli temperatura w pomieszczeniu przekracza 10 C.

3. Analiza stanu gospodarki odpadami

Na obecny stan gospodarki odpadami mają wpływ te procesy, które zachodziły od zmian ustrojowych od 1989 r. Od tego czasu wielokrotnie przedstawiono projekty i nowelizowano ustawy regulujące gospodarkę odpadami⁵²⁹. Okres do 2002 roku zamyka dostosowanie naszego prawa do wymogów unijnych. Te 13 lat transformacji charakteryzowało się chaotycznym, nieskoordynowanym działaniem gmin, które samodzielnie i najczęściej bez efektów próbowały we własnym zakresie rozwiązywać istniejące problemy, nie mając poparcia w krajowej strategii. Polska przystąpiła do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r., co oznacza, że od dnia akcesji minęło blisko sześć lat. Od tego dnia nasz kraj realizuje równoległe postanowienia aktów prawa unijnego, jak i czynnie uczestniczy w kształtowaniu polityki ochrony środowiska, w tym również polityki gospodarki odpadami⁵³⁰.

3.1. Odpady komunalne

Opadami komunalnymi w rozumieniu przepisów ustawy o odpadach są odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów komunalnych⁵³¹. Z danych statystycznych wynika, że około 2/3 odpadów komunalnych generują gospodarstwa domowe, 1/3 tych odpadów powstaje w obiektach infrastruktury.

⁵²⁹ J. Zyśk, *Model gospodarki odpadami*, Odpady i Środowisko, nr 6(48)/07, s. 51.

⁵³⁰ J. Zyśk, *Gospodarka odpadami – stan obecny i zagrożenia*, Prawo i Środowisko, nr 4(48)/06, s. 40 i n.

⁵³¹ Art. 3 ust. 3 pkt. 4 u.o.o. Szerzej na temat definicji odpadów komunalnych w: J. Jerzmański, *Odpady komunalne – definicje*, Przegląd Komunalny, nr 8(180)/2006.

Utworzony w gminach system ewidencji zawartych umów między wytwórcami odpadów a podmiotami odbierającymi odpady umożliwia wskazanie mieszkańców gminy, którzy uchylają się od obowiązku zawarcia takich umów i podjęcie w stosunku do nich odpowiednich działań⁵³². Równocześnie realizacja przez odbierających odpady ustawowego obowiązku składania sprawozdań dotyczących sposobów odzysku i unieszkodliwiania odpadów, pozwala na kontrolowanie przez gminy działań przedsiębiorców, w oparciu o kryteria ich zgodności z uchwalonymi planami gospodarki odpadami⁵³³.

Tabela nr 1. Selektywna zbiórka odpadów w latach 2007 i 2008

Rok	Ogółem	Wyselekcjonowane								
	w tys. ton	razem	w tym							
			papier i tekstura	szkło	tworzywa sztuczne	metale	tekstylna	niebezpieczne	wielkogabarytowe	biodegradowalne
			w tysiącach ton							
2007	10083	513	112	136	67	7	27	7	72	85
2008	10036	670	145	175	83	9	38	*	97	123

* brak informacji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych (w:) Główny Urząd Statystyczny, Ochrona Środowiska, Warszawa 2009.

Szacuje się, że w 2008 roku zebrano około 10 036 tys. ton odpadów komunalnych. Średni wskaźnik zebranych odpadów na 1 mieszkańca kształtował się na poziomie 263 kg. Selektywnie zebrano 670 tys. ton odpadów komunalnych. Ilość wszystkich rodzajów odpadów zebranych selektywnie w stosunku do roku 2007 wzrosła. Efekty te widoczne są w tabeli nr 1. Analizując wyniki z tabeli nr 2 zauważymy, że ilość zebranych odpadów w 2008 roku jest mniejsza niż w 2007 r., związane może być to z faktem, iż wytworzono mniej odpadów oraz z porzucaniem odpadów na tzw. dzikich wysypiskach. Pomimo tego,

⁵³² W przypadku, gdy właściciel nie podpisał umowy z odbierającym gmina dokonuje tzw. wykonania zastępczego, obciąża go opłatą nałożoną w drodze decyzji i organizuje odbieranie odpadów komunalnych od tego właściciela, opłata ta jest przekazywana na konto gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

⁵³³ Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2010, s. 11.

że w wielu gminach dzikie wysypiska są usuwane na bieżąco, w bardzo krótkim czasie powstają nowe.

Tabela nr 2. Odpady komunalne wytworzone i zebrane w latach 2005 - 2008

Województwa	Odpady komunalne wytworzone		Ludność objęta zbiórką odpadów komunalnych w %	Odpady komunalne zebrane	
	w tyś. ton	w kg na 1 mieszkańca		w tyś. ton	w kg na 1 mieszkańca
Polska 2005	12169	319	68,9	9352	245
2006	12235	321	73,9	9877	259
2007	12264	322	76,3	10083	265
2008	12194	320	78,1	10036	263
Dolnośląskie	1034	359	90,2	928	323
Kujawsko pomorskie	686	332	72,5	512	248
Lubelskie	461	213	76,2	372	172
Lubuskie	358	355	81,7	310	307
Łódzkie	861	338	66,4	626	245
Małopolskie	860	262	79,0	735	224
Mazowieckie	2052	394	75,0	1682	324
Opolskie	287	278	84,5	250	242
Podkarpackie	424	202	81,2	364	174
Podlaskie	354	297	68,5	247	207
Pomorskie	769	346	83,3	681	307
Śląskie	1617	348	81,0	1358	292
Świętokrzyskie	275	216	71,9	207	162
Warmińsko mazurskie	429	301	74,2	343	240
Wielkopolskie	1104	325	75,8	889	262
Zachodniopomorskie	623	368	86,9	533	315

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, Ochrona Środowiska, Warszawa 2009, s.358.

Tabela nr 3. Kontrolowane składowiska czynne wg miast i wsi w 2008 r.

Województwa	Ogółem	W tym		Powierzchnia w hektarach					
		miasta	obszary wiejskie	razem	miasta	obszary wiejskie	w tym składowisk zamkniętych w ciągu roku		
	stan w dniu 31 XII						razem	miasta	obszary wiejskie
Dolnośląskie	90	27	63	309,7	126,4	183,3	1,5	-	1,5
Kujawsko – pomorskie	83	11	72	257,7	66,8	190,9	0,2	-	0,2
Lubelskie	112	13	99	210,8	42,6	168,2	8,6	1,6	7,0
Lubuskie	25	9	16	99,0	39,4	59,6	-	-	-
Łódzkie	43	1	42	191,4	3,0	188,4	-	-	-
Małopolskie	38	20	18	111,4	56,7	54,7	0,5	0,5	-
Mazowieckie	84	15	69	285,3	66,8	217,5	6,3	1,0	5,3
Opolskie	33	8	25	196,2	69,0	127,2	8,5	8,5	-
Podkarpackie	32	6	26	80,2	16,2	64,0	4,4	3,6	0,8
Podlaskie	77	12	65	134,6	28,4	106,2	-	-	-
Pomorskie	43	5	38	204,6	75,5	129,1	0,8	-	0,8
Śląskie	39	26	13	154,9	111,0	43,9	10,0	0,9	9,1
Świętokrzyskie	18	2	16	55,8	14,2	41,6	-	-	-
Warmińsko – mazurskie	41	5	36	210,7	30,6	180,1	18,3	-	18,3
Wielkopolskie	84	7	77	320,6	51,1	269,5	4,7	-	4,7
Zachodniopo – morskie	37	5	32	176,8	31,1	145,7	1,8	-	1,8
Polska	879	172	707	2999,7	828,8	2170,9	65,6	16,1	49,5

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, Ochrona Środowiska, Warszawa 2009, s.365.

Dane zaprezentowane w pracy dotyczą roku 2008, gdyż za rok 2009 zbiorcze opracowanie Głównego Urzędu Statystycznego ukaże się dopiero pod koniec bieżącego roku. Na podstawie tabeli nr 2 można zauważyć, iż w roku 2008 wytworzono 320 kg odpadów na jednego mieszkańca, a zebrano 263 kg odpadów komunalnych. Prawdopodobnie znaczna część odpadów, które nie zostały zebrane w sposób zorganizowany trafiły na dzikie wysypiska. Przy czym należy zaznaczyć, że jednym ze sposobów uzyskania

poprawy i zmniejszenia różnicy między ilością odpadów zebranych a wytworzonych jest zwiększenie aktywności gmin w kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie przestrzegania regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie.

4. Działania w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów

Zapobieganie i minimalizacja wytwarzania odpadów są priorytetem w ustanowionej w prawie unijnym hierarchii postępowania z odpadami, stanowiąc jednocześnie cel, dla osiągnięcia którego kraje członkowskie UE mają obowiązek podejmowania odpowiednich działań. Osiągnięcie tego celu uzależnione jest od wielu czynników, które nie dotyczą bezpośrednio gospodarowania odpadami, lecz powiązane są np. ze wzrostem gospodarczym, stopniem wdrażania przez przedsiębiorców najlepszych dostępnych technik. W dalszej części tego punktu przedstawię część działań, których celem jest zapobieganie powstawaniu odpadów.

Jednym z najważniejszych działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów jest podnoszenie świadomości obywateli poprzez akcję edukacyjną różnego typu⁵³⁴. Edukacja ekologiczna znalazła stosowną rangę zarówno w Konstytucji RP, jak i sektorowych uregulowaniach, a przede wszystkim w ustawach: Prawo ochrony środowiska, o ochronie przyrody i o systemie oświaty. O ile kształtowanie postaw u dzieci za pomocą różnego rodzaju akcji jest dość łatwe, gdyż do dzieci bardzo szybko można dotrzeć, o tyle edukacja dorosłych wymaga znalezienia właściwego sposobu kształtowania świadomości ekologicznej. Specjalnie organizowane spotkania, wykłady, czy kluby dyskusyjne nie zawsze pozwalają zrealizować zamierzone rezultaty. Krąg odbiorców tego typu jest bardzo zawężony, gdyż przychodzą tylko zainteresowani. Duży wpływ na kształtowanie świadomości ekologicznej mają media, są one niezbędnym elementem promowania zagadnień ekologicznych, czego przykładem mogą być najnowsze spoty reklamowe Ministerstwa Środowiska promujące segregowanie odpadów. Akcja ulotkowa w dzisiejszych czasach to również jedno z najpopularniejszych form przekazu treści ekologicznych. Z założenia ulotki trafiają bezpośrednio do adresatów, a bezpośrednie dostarczenie wybranej grupie adresatów daje większą gwarancję osiągnięcia zamierzonego celu.

Kolejne działanie związane jest ze stosowaniem przez wytwórców odpadów takich sposobów produkcji, form usług czy materiałów, które zapobiegają powstawaniu odpadów lub pozwalają utrzymać je na możliwie najniższym poziomie, a także ograniczyć

⁵³⁴ Jako przykład chciałbym podać ogólnopolską kampanię edukacyjno – informacyjną „Zapobieganie powstawaniu odpadów i właściwe postępowanie z odpadami”.

negatywne oddziaływanie na środowisko lub zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi. Takie działania będą polegać przede wszystkim na: przeprowadzaniu systematycznych szkoleń w zakresie gospodarki odpadami, selektywnej zbiórce odpadów, przestrzegania parametrów procesów technologicznych, unowocześnianiu urządzeń i maszyn, wyeliminowaniu źródeł wycieków, wprowadzeniu w przedsiębiorstwach zasad „Czystej Produkcji”, która kładzie nacisk na ograniczenie zanieczyszczeń u źródła, czyli w momencie ich powstawania w procesie produkcyjnym; analizowaniu i weryfikacji stosowanych technologii i norm zużycia materiałów pod kątem ograniczenia odpadów, optymalizacji zużycia surowców.

Następnym działaniem jest zmniejszenie ilości wytwarzanych odpadów komunalnych oraz ograniczenie ich uciążliwości dla środowiska poprzez systemowe działanie w zakresie selektywnej zbiórki, odzysku, w tym recyklingu oraz unieszkodliwiania odpadów przed składowaniem. Realizacja tego celu ma być osiągnięta poprzez prowadzenie gospodarki odpadami w ramach większych niż gminnych strukturach⁵³⁵. W związku z tym wojewódzkie plany gospodarki odpadami wyznaczają na terenie województwa obszary wspólnej gospodarki odpadami.

Kolejnym ze sposobów zapobiegania powstawaniu odpadów są instrumenty ekonomiczne, w tym sukcesywne podnoszenie stawek opłat składowanie odpadów, w szczególności zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów ulegających biodegradacji oraz odpadów, które można poddać procesom odzysku, w tym recyklingu⁵³⁶.

Kolejne działania w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów wiążą się z finansowym wsparciem z funduszy ekologicznych w celu modernizacji technologii prowadzących do zmniejszenia ilości odpadów na jednostkę produkcji tzw. technologie małoodpadowe lub bezodpadowe. Dofinansowanie wspomnianych modernizacji jest potrzebnym działaniem, gdyż modernizacja wymaga dość znacznych środków inwestycyjnych, wykraczających poza możliwości jednego przedsiębiorstwa. Związane jest to z faktem, iż wdrożenie technologii małoodpadowych czy też bezodpadowych jest na ogół bardzo trudne, między innymi ze względu na konieczność równoczesnego zastosowania różnych procesów fizycznych, chemicznych czy biologicznych, często wykraczających poza daną branżę. Technologie małoodpadowe czy bezodpadowe sprowadzają się do stosowania efektywnych procesów przerobu surowca, co sprowadza się do pełnego wykorzystania materiałów, łącznie z ewentualnie powstającymi odpadami.

⁵³⁵ Np. Międzygminnych, powiatowych.

⁵³⁶ Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2010, s. 51.

Poza wymienionymi i pokrótce scharakteryzowanymi przeze mnie działaniami podejmowanymi w celu zapobiegania powstawaniu odpadów istnieją jeszcze inne, jednak na potrzeby tego rozdziału wybrałem tylko te, które odgrywają największe znaczenie i mają większe szanse na powodzenie.

5. Gospodarka odpadami – przyjęte cele

Rok 2010 i następane lata są kluczowym okresem dla gospodarki odpadami. Jednym z najważniejszych podjętych działań to zamykanie składowisk, które nie spełniają wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących lokalizacji, budowy, eksploatacji i zamknięcia, jakim powinny odpowiadać poszczególne typy składowisk odpadów⁵³⁷. Ponieważ procedura dostosowywania istniejących składowisk odpadów do wymagań technicznych określonych w rozporządzeniu trwała w Polsce od kilku lat, termin ostateczny, do którego musiały zostać dostosowane składowiska minął 31 grudnia 2009 roku. Termin minął i dużą część spośród składowisk w Polsce nie udało się dostosować do przepisów ww. rozporządzenia, dlatego też od 1 stycznia 2010 roku składowiska te nie mogą być eksploatowane, a podmioty zarządzające takimi składowiskami odpadów powinny uzyskać decyzję na zamknięcie tych obiektów⁵³⁸. Proces dostosowawczy można było podzielić na dwa etapy: małe dostosowanie do wymagań technicznych miało nastąpić do końca 31 grudnia 2005; drugi etap nazwany dużym dostosowaniem, który miał nastąpić do 31 grudnia 2009 roku⁵³⁹.

W gospodarce odpadami komunalnymi podejmowane są działania w kierunku objęcia wszystkich mieszkańców systemem selektywnego zbierania odpadów, zmniejszenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów do:

1. do 31 grudnia 2010 roku do nie więcej niż 75% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji,
2. do 31 grudnia 2013 roku do nie więcej niż 50 % wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji,
3. do 31 grudnia 2020 roku do nie więcej niż 35 % wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.

⁵³⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 marca 2003 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących lokalizacji, budowy, eksploatacji i zamknięcia, jakim powinny odpowiadać poszczególne typy składowisk odpadów (Dz. U. z 2003 nr 61, poz. 549 z późn. zm.).

⁵³⁸ K. Forowicz, *Odpady – Sprawa Narodowa*, Prawo i Środowisko, nr 59(59)/09, s. 56.

⁵³⁹ M. Górski, *Zamknięcie składowiska odpadów*, Przegląd Komunalny, nr 1(208)/2009 (wersja elektroniczna).

W stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. KPGO 2010 określa wielkość bazową wytworzonych odpadów komunalnych ulegających biodegradacji dla 1995 r. na poziomie 4,38 mln Mg⁵⁴⁰.

Zmniejszenie masy składowanych odpadów komunalnych do max 85% wytworzonych odpadów do końca 31 grudnia 2014 r., a także zredukowanie liczby składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, na których składowane są odpady komunalne, do takich składowisk 200 do końca roku 31 grudnia 2014 r.⁵⁴¹.

Omawiając przyjęte cele dotyczące gospodarki odpadami niebezpiecznymi, szczególną uwagę chciałbym poświęcić problematyce zużytych baterii i akumulatorów oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

Zgodnie z polityką ekologiczną państwa celem nadrzędnym jest rozbudowa systemu odzysku i unieszkodliwiania zużytych baterii i akumulatorów ukierunkowanego na całkowite wyeliminowanie ich składowania. Zużyte baterie i akumulatory stanowią bardzo zróżnicowaną i występującą w przypadku przenośnych baterii i akumulatorów grupę odpadów niebezpiecznych. Ustawa o bateriach i akumulatorach obowiązuje już od kilku miesięcy, można już dostrzec skutki jej uchwalenia, w placówkach handlowych i usługowych⁵⁴² zarejestrowanych w Organizacji Odzysku REBA powstały punkty zbierania baterii⁵⁴³. Przyjęte poziomy odzysku i recyklingu przedstawię poniżej w tabeli.

⁵⁴⁰ B. Maksymowicz, *Co z odpadami komunalnymi w Polsce*, Przegląd Komunalny, nr 9(216)/2009 (wersja elektroniczna).

⁵⁴¹ KPGO 2010, s. 46.

⁵⁴² Muszą je przyjmować palcówki, których powierzchnia sprzedaży przekracza 25mkw.

⁵⁴³ M. Korkozowicz, *Baterie – nowe prawo i nowe obowiązki*, Odpady i Środowisko, nr 4(58)/09, s. 8.

Tabela nr 4. Poziomy odzysku i recyklingu baterii i akumulatorów

Rodzaj baterii lub akumulatora	2010 r.		2011 r.		2012 r.		2013 r.		2014 r.	
	% poziom									
	odzysku	recyklingu	odzysku	recyklingu	odzysku	recyklingu	odzysku	recyklingu	odzysku	recyklingu
akumulatory kwasowo - ołowiowe	wszystkie zebrane i przekazane do odzysku lub recyklingu									
akumulatory niklowo – kadmowe (wielkogabarytowe)	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
akumulatory niklowo – kadmowe (małogabarytowe)	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40
akumulatory niklowo – żelazowe oraz inne akumulatory elektryczne (wielkogabarytowe)	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40
akumulatory niklowo – żelazowe oraz inne akumulatory elektryczne (małogabarytowe)	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
ogniwa i baterie galwaniczne oraz ich części; z wyłączeniem części ogniw i baterii galwanicznych	22,5	22,5*	25	25*	30	30*	35	35*	40	40*

* - nie dotyczy ogniw cynkowo – węglowych i alkalicznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji zawartych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych (Dz.U. z 2007 nr 109, poz. 752).

Kolejną grupą odpadów niebezpiecznych, na którą chciałbym zwrócić uwagę jest zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny. Zwracam uwagę na tę szczególną grupę odpadów, gdyż szeroko rozpowszechnione użycie Internetu i postęp w technologii, doprowadziły do powstania ogromnych ilości komputerów, telefonów komórkowych,

cyfrowych odtwarzaczy muzyki i innych elektronicznych produktów, a także coraz to nowsze modele sprzętu RTV i AGD ⁵⁴⁴, sprawiają, że powstają całe „góry” tego rodzaju odpadów. W związku z nowelizacją ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym ⁵⁴⁵ w 2008 roku wprowadzone zostały obowiązkowe poziomy zbierania, które odnoszą się do masy wprowadzonej roku 2008 przez wprowadzających sprzęt. Jednym z ważniejszych celów przyjętych w gospodarce odpadami zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego jest osiągnięcie od 1 stycznia 2008 roku poziomu selektywnego zbierania tego rodzaju odpadów pochodzących z gospodarstw domowych w wysokości 4 kg/mieszkańca/rok ⁵⁴⁶.

Tabela nr 5. Poziomy odzysku i recyklingu zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

Grupa odpadów	od 2008 roku	
	odzysk	recykling
	% poziomu	
wielkogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego; automaty do wydawania	80	75
sprzęt teleinformatyczny i telekomunikacyjny; sprzęt audiowizualny	75	65
małogabarytowe urządzenia gospodarstwa domowego; sprzęt oświetleniowy; narzędzia elektryczne i elektroniczne, z wyjątkiem wielkogabarytowych stacjonarnych narzędzi przemysłowych; zabawki, sprzęt rekreacyjny i sportowy; przyrządy do nadzoru i kontroli	70	50
zużyte gazowe lampy wyładowcze	*	80

* - ustawa przewiduje tylko recykling części składowych, materiałów i substancji pochodzących ze zużytych gazowych lamp wyładowczych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji zawartych w ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym.

Gospodarkę odpadami pozostałymi oraz przyjętymi w jej zakresie celami, przedstawię na przykładzie odpadów opakowaniowych. Przez pojęcie odpadów

⁵⁴⁴ J. Zyśk, *Recykling e – odpadów jest szansą a nie ciężarem*, Odpady i Środowisko, nr 6(60)/09, s. 41.

⁵⁴⁵ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. nr 180, poz. 1495, z późn. zm.).

⁵⁴⁶ M. Baściuk, *Rynek odpadów elektronicznych po nowelizacji ustawy*, Odpady i Środowisko, nr 1(55)/09, s. 63.

opakowaniowych należy rozumieć „wszystkie opakowania, w tym opakowania wielokrotnego użytku wycofane z ponownego użycia, stanowiące odpady w rozumieniu przepisów o odpadach, z wyjątkiem odpadów powstających w procesie produkcji opakowań”⁵⁴⁷. Ustawodawca nie objął definicją odpadów powstających w procesie produkcji opakowań, a chodzi tu przykładowo o butelki stłuczone w trakcie napełniania na linii produkcyjnej, czy też inne uszkodzone wadliwie wyprodukowane opakowania nienadające się do dalszego użycia⁵⁴⁸. Materia dotycząca odpadów opakowaniowych jest bardzo skomplikowana, świadczy o tym fakt, że prace nad zmianami obowiązującej obecnie ustawy (zastąpieniu jej nową ustawą) rozpoczęły się jeszcze w 2006 r. Nowa ustawa, nad którą wciąż trwają prace zastąpi w całości obowiązującą ustawę o opakowaniach i odpadach opakowaniowych oraz w części ustawę o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie zagospodarowania niektórymi odpadami, w zakresie dotyczącym opakowań. Przyszła ustawa oprócz integracji przepisów dotyczących opakowań, które dziś rozdzielone są na dwie ustawy wprowadza wiele zmian. Zmiany te mają na celu uszczelnienie całego systemu tak, aby Polska była w stanie wywiązać się z nałożonych przez UE obowiązków uzyskania określonych na rok 2014 poziomów odzysku i recyklingu⁵⁴⁹. Poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych w latach 2010 - 2014, których osiągnięcie jest celem gospodarki odpadami pozostałymi przedstawiam poniżej w tabeli.

⁵⁴⁷ Art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o opakowaniach i odpadach opakowaniowych.

⁵⁴⁸ M. Górski, K. Rynkiewicz, *Ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych – Komentarz*, Warszawa 2009, s. 68.

⁵⁴⁹ P. Wójcik, *W opakowaniach idzie nowe*, Odpady i Środowisko, nr 5(59)/09, s. 40 i n.

Tabela nr 6. Roczne poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych.

Rodzaj opakowania, z którego powstał odpad	2010 r.		2011 r.		2012 r.		2013 r.		2014 r.	
	% poziom									
	odzysku	recyklingu	odzysku	recyklingu	odzysku	recyklingu	odzysku	recyklingu	odzysku	recyklingu
opakowania razem	53	35	55	40	57	45	58,5	50	60	55
opakowania z tworzyw sztucznych	-	18	-	19	-	20	-	21,5	-	22,5
opakowania z aluminium	-	45	-	47	-	48	-	49	-	50
opakowania ze stali, w tym stalowej blachy	-	33	-	37	-	42	-	46	-	50
opakowania z papieru i tekstury	-	52	-	54	-	56	-	58	-	60
opakowania ze szkła gospodarczego, poza ampułkami	-	43	-	46	-	49	-	55	-	60
opakowania z drewna	-	15	-	15	-	15	-	15	-	15

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych (Dz.U. z 2007 nr 109, poz. 752).

Osiągnięcie określonych w dyrektywach poziomów odzysku i recyklingu jest bardzo ważnym zadaniem. Związane jest to z faktem, iż w związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej nałożony został szereg zobowiązań unijnych, których naruszenie spowoduje zainicjowanie przez Komisję postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁵⁵⁰ w myśl art. 258 TFUE, a w przypadku nie zastosowania się do wydanego w myśl tego artykułu wyroku, również zainicjowanie postępowania na podstawie art. 260 TFUE, które to podejmowane jest w celu nałożenia na PCZ okresowej kary pieniężnej lub

⁵⁵⁰ Z. Tetlak, J. Starypan, *Konsekwencje niewypelnienia zobowiazan akcesyjnych*, Przegląd Komunalny, nr 11(206)/2008 (wersja elektroniczna).

ryczałtu pieniężnego⁵⁵¹. Obie kary będą obliczane według stawek dziennych, przy czym ryczałt będzie naliczany za okres pomiędzy pierwszym i drugim wyrokiem TS UE (w przypadku Polski ryczałt minimalny wynosi 3 mln 610 tys. euro), o tyle okresowa kara pieniężna będzie naliczana za okres od dnia wydania drugiego wyroku TS UE do wykonania zobowiązania (w przypadku Polski okresowa kara wynosi od 4,3 tys. euro do 260 tys. euro)⁵⁵².

IV. Przetwarzanie odpadów

Termin przetwarzanie w potocznym jego rozumieniu oznacza zwykle czynności, których celem jest zmiana stanu, składu, postaci, jakości czy ilości jakiegoś przedmiotu czy substancji, w tym ewentualnie odpadów⁵⁵³. Pojęcie to pojawia się m.in. w definicji recyklingu, „(...) który polega na powtórny przetwarzaniu substancji lub materiałów zawartych w odpadach (...)”. Powtórne przetworzenie ma dotyczyć substancji lub materiałów zawartych w odpadach i być dokonane w procesie produkcyjnym. Z definicji recyklingu można wywnioskować, że przetworzenie nie będzie dotyczyć odpadu jako całości, ale poszczególnych substancji lub materiałów zawartych w odpadzie. Pojęcie

⁵⁵¹ Mamy zatem dwie możliwości ukarania finansowego (okresowa kara pieniężna - ryczałt pieniężny). Pomiędzy tymi karami jest sformułowanie „lub” i teraz pytanie jak należy interpretować to sformułowanie. Mamy dwie możliwości zrozumienia „lub”, może to być albo alternatywa rozłączna, (czyli albo jedno albo drugie), albo alternatywa łączna, (czyli albo jedno lub drugie lub też jedno i drugie). Do niedawna, czyli dokładnie do 12.07.2005 r. rozumiano to jako alternatywę rozłączną, czyli zawsze było tak jeżeli Komisja występowała, to TSUE nakładał albo ryczałt albo okresową karę pieniężną. Nie zdarzało się tak, że stosował jedno i drugie. To się zmieniło właśnie 12.07.2005 r. dlatego, że TSUE w składzie Wielkiej Izby, wydał wyrok w sprawie C304/02 Komisja przeciwko Republice Francuskiej ECR, I -6263.

Trybunał stwierdził po pierwsze, że okresowa kara pieniężna i ryczałt pieniężny są to dwa środki, które mają ten sam cel. Procedura ustalona w art. 260 ust. 2 ma za zadanie skłonienie państwa członkowskiego winnego uchybienia do wykonania wyroku stwierdzającego uchybienie i co za tym idzie zapewnienie skuteczności prawa unijnego. Obie sankcje wskazane w tym postanowieniu, czyli okresowa kara pieniężna i ryczałt mają ten sam cel. Trybunał zgodził się, zatem z tym, że nie chodzi tu o ukaranie tylko zapewnienie skuteczności prawa unijnego, przez zmuszenie państwa do wykonania wyroku TS UE. Zastosowanie jednej lub drugiej sankcji uzależnione jest od tego czy w szczególnych okolicznościach konkretnej sprawy sankcja ta spełni swoje zadanie. O ile nałożenie okresowej kary pieniężnej wydaje się szczególnie właściwe by skłonić państwo członkowskie do usunięcia w jak najkrótszym czasie uchybienia, o tyle nałożenie ryczałtu opiera się w większym stopniu na wyłącznym skutku za nie wykonanie zobowiązań państwa członkowskiego dla interesu prywatnego i interesu publicznego, w szczególności, gdy uchybienie trwało przez dłuższy czas. TS UE podkreślił, że okresowa kara pieniężna jest po to by zmusić państwo do jak najszybszego skorygowania swojego działania, bo państwo płaci okresową karę pieniężną tak długo jak długo nie będzie miało unormowanego stanu prawnego zgodnego ze stanem prawnym UE, natomiast ryczałt pieniężny to jest swego rodzaju zrekompensowanie strat wynikłych z niewykonania zobowiązań unijnych dla interesu publicznego i interesu prywatnego.

⁵⁵² J. Zysk, *Prawo podatkowe powinno być stale doskonałe*, Odpady i Środowisko, nr 4(52)/08, s. 6 i n.

⁵⁵³ M. Górski, *Przetwarzanie odpadów jako pojęcie prawne*, (w:) *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska*, pod red. B. Rakoczy, M. Pchałek, Warszawa 2010, s. 223.

przetwarzania znalazło swoją definicję w dyrektywie 2008/98/WE⁵⁵⁴. Należy przez nie rozumieć procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie. Można śmiało dojść do stwierdzenia, iż jest to pojęcie bardzo szerokie obejmujące swoim zakresem zarówno wszelkie działania niestwarzające zagrożenia dla życia i zdrowia ludzkiego lub dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub części, bądź też prowadzące do odzyskania z tychże odpadów substancji, materiałów, oraz energii i wykorzystaniu, jak również obejmujące procesy przekształceń biologicznych, fizycznych i chemicznych, których celem jest doprowadzenie odpadów do stanu, w którym nie będą one zagrożeniem dla otoczenia. Celem definicji wydaje się być pokazanie, że odzysk lub unieszkodliwianie nie muszą być realizowane wobec odpadów bezpośrednio, że mogą być to również niezbędne działania odpady przygotowujące do tych procesów, jednak te wstępne działania mają być kwalifikowane tak jak proces główny – przetwarzanie może być odzyskiem, jeżeli odpady przetwarzają się w celu ich przygotowania do odzysku, w tym recyklingu (załącznik nr 5 u.o.o., pkt. R15), albo unieszkodliwianiem, jeżeli w wyniku przetworzenia powstają odpady przeznaczone do unieszkodliwiania (załącznik nr 6 u.o.o., pkt. D16)⁵⁵⁵.

1. Biologiczne przetwarzanie odpadów

Ograniczenie możliwości stosowania składowania jako metody unieszkodliwiania odpadów ulegających biodegradacji spowodowało wzrost zainteresowania biologicznym przetwarzaniem. Pojęcie biologicznego przetwarzania odpadów można scharakteryzować jako kompleks działań biochemicznej przeróbki odpadów za pomocą dwóch podstawowych metod: kompostowania lub fermentacji metanowej. Surowcem do biologicznych technologii przetwarzania może być szeroka gama odpadów organicznych, pod warunkiem, iż są w nich zawarte w wystarczającej ilości substancje organiczne ulegające biodegradacji i substancje pokarmowe we właściwych proporcjach oraz wykazują odpowiednie uwodnienie i pH środowiska.

O przydatności surowca do biologicznego przetwarzania techniką tlenową (kompostowanie) czy beztlenową (fermentacja metanowa) decyduje jego struktura (wielkość, kształt, wzajemny układ ziaren). Do kompostowania bardziej właściwe są odpady o strukturze porowatej, tworzące środowisko dobrze natlenione, o wystarczającej

⁵⁵⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19.11.2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312/2008).

⁵⁵⁵ M. Górski, *Przetwarzanie odpadów jako pojęcie prawne*, *op.cit.*, s. 230.

wilgotności np. odpady ogrodowe, natomiast odpady pozbawione struktury, o dużej wilgotności np. trawy, osady ściekowe, selektywnie zbierane bioodpady, bardziej nadają się do fermentacji metanowej⁵⁵⁶.

1.1. Kompostowanie

Kompostowanie odpadów, jako najstarsza metoda wykorzystywania odpadów ulegających biodegradacji⁵⁵⁷, eliminuje problem usuwania ich innymi metodami, a jednocześnie stwarza możliwość uzyskania znacznych ilości cennego substytutu nawozu naturalnego⁵⁵⁸.

Pod pojęciem kompostowania rozumie się autotermiczny i termofilowy rozkład biologiczny selektywnie zebranych bioodpadów, w obecności tlenu i kontrolowanych warunkach, przez mikro i makroorganizmy w celu produkcji kompostu. Pojęcie to nie zostało wprost uregulowane w ustawie o odpadach, nie odnajdziemy go w katalogu definicji legalnych. Sformułowanie to możemy odnaleźć w definicji recyklingu organicznego „rozumie się przez to obróbkę tlenową, w tym kompostowanie (...)”, więc po części stawia ona proces kompostowania jako pewnego rodzaju recykling organiczny. Natomiast w załączniku nr 5 do u.o.o., kompostowanie zostało sklasyfikowane w punkcie R3, jako recykling lub regeneracja substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki.

W procesie kompostowania następuje unieszkodliwienie odpadów pod względem sanitarnym. Kompostowanie jest procesem biotermicznym, który zachodzi w dwóch fazach⁵⁵⁹: faza 1 obejmuje kompostowanie termofilowe, nazwane też kompostowaniem intensywnym lub potocznie zwaną fazą wysoko temperaturową; faza 2 obejmuje kompostowanie mezofilowe, nazwane również dojrzewaniem⁵⁶⁰.

Obecnie komposty klasyfikowane są jako wysokiej jakości nawóz organiczny, który spełnia wymagania określone w rozporządzeniu w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu⁵⁶¹ (§ 14 – 15). Jednocześnie każdy produkt kompostowania, który nie spełnia choćby jednego z tych wymagań, klasyfikowany jest

⁵⁵⁶ A. Jedrczak, *Biologiczne przetwarzanie odpadów*, Warszawa 2008, s. 25 – 26.

⁵⁵⁷ D. Anders, L. Nowak, *Ocena procesu kompostowania z udziałem odpadów pochodzenia zwierzęcego*, Infrastruktura i Ekologia terenów wiejskich, 9/2008, s. 36 i n.

⁵⁵⁸ J. Gościński, *Kompostowanie zyskało na znaczeniu*, Przegląd Komunalny, nr 8(191)/2007(wersja elektroniczna).

⁵⁵⁹ A. Jedrczak, *op.cit.*, s. 198.

⁵⁶⁰ P. Manczarski, *Kompostowanie odpadów komunalnych*, Poznań 2007, s. 4. (Referat wygłoszony na Forum Technologii Ochrony Środowiska POLEKO 2007).

⁵⁶¹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 czerwca 2008 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu (Dz. U. z 2008 nr 119, poz. 765 z późn. zm.).

jako odpad (kompost nieodpowiadający wymaganiom). Kompost nie jest, bowiem nawozem, gdyż nawozy muszą spełniać nie tylko określoną jakość, ale przede wszystkim charakteryzować się stałym składem chemicznym i fizycznym⁵⁶². W przypadku produktów powstających w drodze kompostowania, ich jakość i skład zależą od materiału wejściowego, a materiał ten jest zmienny⁵⁶³.

1.2. Fermentacja

Przez pojęcie fermentacji odpadów należy rozumieć biologiczną degradację substancji w warunkach beztlenowych. Podobnie jak w przypadku kompostowania również i definicji fermentacji nie odnajdziemy w u.o.o. Proces fermentacji można przypisać do punktu R3, określonego w załączniku nr 5 do u.o.o., choć w punkcie tym wprost nie jest napisane, że fermentacja zaliczana jest jako recykling lub regeneracja substancji organicznych, to też nie zmienia faktu, iż jako recykling może być traktowana, gdyż w wyniku przetwarzania odpadów organicznych, powstaje biogaz oraz fermentat, a więc osad o wysokim stopniu zmineralizowania, który może służyć jako nawóz, oczywiście o ile będzie ten osad spełniał kryteria jakościowe dla nawozów organicznych lub środków wspomagających uprawę roślin. Ustawodawca wprost do procesu fermentacji odnosi się w załączniku nr 6 do u.o.o., w punkcie D8⁵⁶⁴.

Ponieważ praca ma dotyczyć regulacji prawnej z zakresu gospodarki odpadami, nie będę opisywał procesu metanogenezy⁵⁶⁵. W zamian podam, jakie korzyści wypływają z fermentacji odpadów. Pierwszą i zarazem najważniejszą korzyścią jest obniżenie niekorzystnego oddziaływania na środowisko, ze względu na fakt, iż jest to jedna z metod inertyzacji odpadów. Ponieważ fermentacja jest również pewnego rodzaju recyklingiem odpadów organicznych, zatem kolejną korzyścią z prowadzenia procesu fermentacji są polepszacze gleby, cenny nawóz, jak również energia. Ostatnią korzyścią wypływającą z prowadzenia fermentacji odpadów jest przekształcanie energii zawartej odpadach organicznych w użyteczne paliwo, jakim jest biogaz⁵⁶⁶.

⁵⁶² J. Gościński, *Czym jest kompost?*, Przegląd Komunalny, nr 6(190)/2007 (wersja elektroniczna).

⁵⁶³ J. Zysk, *Kompost nie jest nawozem*, Odpady i środowisko, nr 1(55)/09, s. 8 i n.

⁵⁶⁴ „Obróbka biologiczna niewymieniona w innym punkcie niniejszego załącznika, w wyniku, której powstają odpady, unieszkodliwiane za pomocą któregośkolwiek z procesów wymienionych w punktach od D1 do D12 (np. fermentacja)”.

⁵⁶⁵ Szerzej na temat fermentacji metanowej w: A. Jedrczak, *Biologiczne przetwarzanie odpadów*, Warszawa 2008, s. 80 – 109.

⁵⁶⁶ S. Ledakowicz, L. Krzystek, *Wykorzystanie fermentacji metanowej w utylizacji odpadów przemysłu rolno – spożywczego*, Biotechnologia, nr 3 (70)/2005, s. 167.

2. Mechaniczno – biologiczne przetwarzanie odpadów

Termin mechaniczno – biologiczne przetwarzanie⁵⁶⁷ odpadów obejmuje swym zakresem procesy rozdrabniania, przesiewania, sortowania, klasyfikacji i separacji, ustawione w różnych konfiguracjach w celu mechanicznego rozdzielania strumieni odpadów na frakcje, które dają się w całości lub części wykorzystać materiałowo lub energetycznie oraz na frakcję ulegającą biodegradacji, odpowiednią dla biologicznego przetwarzania odpadów w warunkach tlenowych i beztlenowych. Proces MBP stosuje się głównie do przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, w tym odpadów pozostałych, powstałych po selektywnym zbieraniu frakcji do odzysku, w tym recyklingu⁵⁶⁸.

Ponieważ mamy do czynienia z mechaniczno – biologicznym procesem przetwarzania odpadów, możemy podzielić go na dwa etapy: mechaniczny i biologiczny. Na etapie mechanicznym następuje wydzielenie frakcji przeznaczonej do biologicznego przetwarzania. Frakcja ta może zostać poddana działaniu separatorów metali żelaznych, nieżelaznych, powietrznych, na tym etapie następuje rozdrobienie, przesiewanie, sortowanie i separacja frakcji. Na etapie biologicznym mamy do czynienia z tlenowym bądź też beztlenowym przetwarzaniem odpadów:

1. tlenowa stabilizacja – proces biologicznego unieszkodliwiania odpadów w warunkach tlenowych, w wyniku którego powstaje nowy odpad „stabilizat”, który nie spełnia wymagań dla nawozów organicznych lub środków wspomagających uprawę roślin, ale po dodatkowym oczyszczeniu dla spełnienia określonych wymagań może być poddany odzyskowi lub unieszkodliwiania poprzez składowanie,
2. beztlenowa stabilizacja – proces biologicznego unieszkodliwiania odpadów w warunkach beztlenowych, w wyniku którego zostaje wytworzony biogaz oraz wspomniany powyżej stabilizat⁵⁶⁹.

Terminem stabilizacja określa się stopień przekształcenia, w tym utlenienia substancji organicznych do form bardziej stałych. Zastosowanie stabilizatu jest bardzo szerokie, gdyż może być wykorzystany do rekultywacji gruntów (jako dolna warstwa pokrywy rekultywacyjnej), które nie są wykorzystywane rolniczo, dostosowania gruntów do różnych potrzeb, do uprawy roślin przeznaczonych do produkcji kompostu.

⁵⁶⁷ W dalszej części pracy, będę używał zamiennie z pełną nazwą skrótu MBP.

⁵⁶⁸ Wytyczne dotyczące wymagań dla procesów kompostowania, fermentacji i mechaniczno – biologicznego przetwarzania odpadów, Warszawa 2008, s. 6.

⁵⁶⁹ *Ibidem*.

3. Termiczne przekształcanie odpadów

Rozpoczynając rozważania, chciałbym przytoczyć definicję ustawową tego procesu. Ustawodawca pod pojęciem termicznego przekształcania odpadów przyjmuje spalanie odpadów przez ich utlenianie, a także inne procesy termicznego przekształcania odpadów, w tym pirolizę, zagazowanie i proces plazmowy, o ile substancje, które zostały wytworzone w trakcie tych procesów są następnie spalane⁵⁷⁰. Jeśli chodzi o regulację prawną procesu termicznego przekształcania odpadów, to poza ogólną regulacją zawartą w ustawie Prawo ochrony środowiska odnośnie pozwoleń zintegrowanych, które obejmują wszystkie emisje do środowiska, a także podstawowego instrumentu pozwoleń zintegrowanych, jakim są najlepsze dostępne techniki⁵⁷¹, oraz w ustawie o odpadach, mamy regulację szczegółową dotyczącą *sensu stricte* termicznego przetwarzania odpadów zawartą w aktach prawnych rangi podustawowej⁵⁷². Są to następujące rozporządzenia: rozporządzenie w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przetwarzania odpadów⁵⁷³ oraz rozporządzenie w sprawie dopuszczalnych sposobów i warunków unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych⁵⁷⁴. Obydwa rozporządzenia podają identyczne sposoby postępowania z odpadami powstałymi w wyniku termicznego przekształcania odpadów, natomiast różnica pomiędzy tymi dwoma aktami prawnymi sprowadza się głównie do temperatury termicznego przekształcania⁵⁷⁵. Temperatura procesu TPO nie może być niższa niż:

1. 1.100 °C dla odpadów zawierających powyżej 1% związków chlorowcoorganicznych przeliczonych na chlor,
2. 850 °C dla odpadów zawierających do 1 % związków chlorowcoorganicznych przeliczonych na chlor.

Przepisy rozporządzeń regulują również wyposażenie instalacji lub urządzeń służących do TPO. I tak np. wyposaża się je w co najmniej jeden wyłączający się automatycznie palnik pomocniczy, do stałego utrzymywania wymaganej temperatury procesu oraz wspomaganie jego rozruchu i zatrzymania. Palnik taki wspomaga proces tak

⁵⁷⁰ Art. 3 ust. 3 pkt. 20 u.o.o.

⁵⁷¹ Art. 204 u.p.o.ś. Szerzej na temat najlepszych dostępnych technik w gospodarce odpadami w: K. Pikoń, *Najlepsza dostępna technika*, Przegląd Komunalny, nr 9(192)/2007.

⁵⁷² M. Górski, *Termiczne przekształcanie odpadów w świetle prawa*, Przegląd Komunalny, nr 12(219)/2009 (wersja elektroniczna).

⁵⁷³ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przetwarzania odpadów (Dz. U. z 2002 nr 37, poz. 339 z późn. zm.).

⁵⁷⁴ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2002 w sprawie dopuszczalnych sposobów i warunków unieszkodliwiania odpadów medycznych i weterynaryjnych (Dz. U. z 2003 nr 8, poz. 104 z późn. zm.).

⁵⁷⁵ W dalszej części pracy będę używał zamiennie z pełną nazwą skrótu TPO.

długo, jak długo w komorze spalania będą pozostawały nieprzekształcone odpady⁵⁷⁶. Można, zatem stwierdzić, iż pod względem prawnym sam proces termicznego przekształcania odpadów jest dość dobrze uregulowany⁵⁷⁷.

Jeśli chodzi o samą koncepcję termicznego przekształcania odpadów, to jest to metoda unieszkodliwiania odpadów licząca już ok. 50 lat. Dynamiczny rozwój instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych datuje się od połowy lat 60 – tych ubiegłego wieku, kiedy to ich zastosowanie stało się odpowiedzią na gwałtowny wzrost ilości odpadów wynikających z dynamicznego rozwoju przemysłu i konsumpcji w najbardziej uprzemysłowionych krajach Europy Zachodniej. Od tamtych czasów obiekty te wielokrotnie zmieniały swój standard technologiczny i ekologiczny i wraz z równoległym zachodzącym wzrostem wymagań prawa unijnego dotyczącym oddziaływania na środowisko systematycznie podnosiły standardy bezpieczeństwa ekologicznego⁵⁷⁸.

W dawnych 15 krajach UE jest obecnie ponad 360 instalacji przekształcających termicznie odpady komunalne, gdzie utylizacji poddawane jest ok. 85% całkowitej masy odpadów⁵⁷⁹. Wśród krajów, które poszerzyły Unię Europejską w 2004 r instalacji tego rodzaju nie ma zbyt dużo. Wiodącą pozycję zajmują Czechy ze swoją nowoczesną instalacją spalania odpadów komunalnych w Liberce⁵⁸⁰. W Polsce istnieje niewielka spalarnia odpadów w Warszawie, która już teraz nie jest w stanie zaspokoić potrzeb miasta⁵⁸¹. Przyszłość gospodarki recyklingowej to inwestycje w nowoczesne instalacje termicznego przekształcania odpadów⁵⁸², dzięki którym odzyskiwana jest energia zawarta w odpadach, która pozwala na oszczędzanie zasobów naturalnych, takich jak gaz, ropa, węgiel. Powstający po spalaniu żużel można wykorzystać w budownictwie jako materiał budowlany⁵⁸³.

⁵⁷⁶ Katalog obowiązkowego wyposażenia został zawarty w § 6 rozporządzenia w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przetwarzania odpadów (przyapis 564).

⁵⁷⁷ T. Pająk, *Termiczne przekształcanie odpadów komunalnych*, Materiały budowlane, nr 8/2004, s. 20 – 22.

⁵⁷⁸ T. Pająk, *Spalarnie odpadów komunalnych*, (w:) *Termiczne unieszkodliwianie odpadów. Restrukturyzacja procesów termicznych*, pod red. J. W. Wandrasza, Poznań 2007, s. 113 – 120.

⁵⁷⁹ A. Starek, *Spalanie odpadów komunalnych – ryzyko zdrowotne*, Bezpieczeństwo Pracy, nr 11/2004, s. 24.

⁵⁸⁰ T. Pająk, L. Sieja, *Instalacje termicznego przekształcania odpadów komunalnych w krajowym planie gospodarki odpadami i w planach niższego szczebla*, Ochrona powietrza i problemy odpadów, nr 1/2005, s. 17 – 24.

⁵⁸¹ T. Pająk, *Spaliny pod kontrolą, czyli warszawska spalarnia odpadów komunalnych w świetle krajowych i wspólnotowych zapisów prawnych. Komentarz*, Instal, nr 10/2002, s. 65.

⁵⁸² Szerzej na temat inwestycji w spalarnie odpadów w: J. Mikula, *Projekty spalarniowe w Polsce – Problemy i zagrożenia*, Przegląd Komunalny nr 3(210)/2009.

⁵⁸³ M. Pływaczyk, *Termiczne przetwarzanie odpadów*, Środowisko, nr 8(392)/2009, s. 29 i n.

3.1. Definicja „spalarni” i „współspalarni”

Zasadą przyjętą w art. 44 ust. 1 ustawy o odpadach jest, że termiczne przekształcanie odpadów może być prowadzone alternatywnie: w spalarniach odpadów lub we współspalarniach odpadów. Pojęcie spalarni i współspalarni zostało zdefiniowane w następujący sposób: 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 wprowadzeniem ich do atmosfery, kontrolą, sterowaniem i monitorowaniem procesów oraz instalacjami związanymi z przyjmowaniem, wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania oraz instalacjami związanymi z magazynowaniem i przetwarzaniem substancji otrzymanych w wyniku spalania i oczyszczania gazów odlotowych⁵⁸⁴. Natomiast przez pojęcie współspalarni należy rozumieć zakład lub jego część, których głównym 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 (...) ⁵⁸⁵. Analizując powyższe definicję, możemy powiedzieć, że celem współspalarni jest wytwarzanie energii lub produktów, przy czym wraz z wytwarzaniem energii lub produktów przekształcane są termicznie odpady. Pozostałe elementy definicyjne są już wspólne obu pojęciom ⁵⁸⁶.

Chciałbym zaznaczyć, iż nie są to jedyne definicje spalarni i współspalarni, które zostały przyjęte na gruncie prawa polskiego. Odmienne definicje zostały zawarte w rozporządzeniu w sprawie standardów emisyjnych z instalacji⁵⁸⁷. Zgodnie, bowiem z § 16 ust. 2 i 3 przez instalacje spalania odpadów należy rozumieć instalacje wykorzystywane do termicznego przekształcania odpadów lub produktów ich wstępnego przetwarzania, z odzyskiem lub bez odzysku wytwarzanej energii cieplnej, obejmuje to spalanie przez utlenianie odpadów, jak również inne procesy przekształcania termicznego odpadów, w tym pirolizę, zagazowanie i proces plazmowy, o ile substancje powstałe podczas przekształcania są następnie spalane. Natomiast za instalacje współspalania przyjmuje się każdą instalację, której głównym celem jest wytwarzanie energii lub innych produktów, w której wraz z paliwami są spalane odpady w celu odzyskania zawartej w nich energii lub w celu ich

⁵⁸⁴ Art. 3 ust. 3 pkt. 17 u.o.o.

⁵⁸⁵ *Ibidem*, pkt. 21 a.

⁵⁸⁶ W. Radecki, *op.cit.*, s. 293 – 294.

⁵⁸⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 20 grudnia 2005 r. w sprawie standardów emisyjnych z instalacji (Dz. U. z 2005 nr 260, poz. 2181). W dalszej części pracy będę posługiwał się skrótem r.s.e.i.

unieszkodliwienia; obejmuje to spalanie przez utlenianie odpadów, jak również inne procesy przekształcania termicznego odpadów, w tym pirolizę, zagazowanie i proces plazmowy, o ile substancje powstałe podczas przekształcania są następnie współspalane z paliwami. Jeżeli w instalacji jednocześnie wraz z paliwami są spalane odpady inne niż niebezpieczne w ilości nie większej niż 1% masy tych paliw, to do instalacji tej nie mają zastosowania przepisy rozdziału trzeciego omawianego rozporządzenia⁵⁸⁸, z tym że do źródeł spalania paliw, w których współspalanie są odpady, stosuje się w takim przypadku postanowienia rozdziału drugiego dotyczącego instalacji spalania paliw. I tak do takich instalacji współspalania możemy zaliczyć m.in. wielkie piece, piece do wytopu rud, kotły energetyczne. W zasadzie można poddawać procesowi termicznego przekształcania w instalacjach spalania i współspalania zarówno odpady komunalne, niebezpieczne i pozostałe, wyjątkiem ustawowym są zakaźne odpady medyczne i weterynaryjne, które można poddawać unieszkodliwianiu tylko w spalarniach odpadów⁵⁸⁹. Jest jeszcze jedna grupa odpadów, dla których ustawodawca przewiduje unieszkodliwienie poprzez spalanie w spalarniach - są to odpady PCB, choć ustawodawca nie określa wprost w ustawie, że jest to jedyny sposób na unieszkodliwienie tych odpadów, to jednak poprzez sformułowanie „powinno” można wnioskować, że ustawodawca przyjmuje, że jest to najlepsza metoda na unieszkodliwienie tychże odpadów i sugeruje, aby właśnie w ten sposób były doprowadzane do stanu, w którym nie będą stanowiły zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi lub dla środowiska⁵⁹⁰.

Należy zaznaczyć, że w hierarchii gospodarki odpadami spalanie odpadów nie znajduje się na pierwszym miejscu, znajduje się wręcz na samym końcu tej hierarchii. Spalanie jest bardzo kosztowne, zarówno inwestycyjnie, jak i operacyjnie⁵⁹¹, niekiedy dzieje się tak, że nowowytbudowana instalacja okazuje się droższa w utrzymaniu i eksploatacji niż przewidywano⁵⁹², dlatego też proces ten powinien być wyprzedzony doskonale rozwiniętym systemem selektywnej zbiórki odpadów⁵⁹³, rozwiniętą siecią

⁵⁸⁸ *Ibidem*, rozdział 3 Instalacje spalania i współspalania odpadów.

⁵⁸⁹ Art. 42 ust. 1a u.o.o.

⁵⁹⁰ Art. 38 ust. 4 u.o.o.

⁵⁹¹ J. Zyśk, *Czy jest alternatywa dla spalarni*, Odpady i Środowisko, nr 2(50)/08, s. 6 – 7. Szerzej na temat kosztów termicznego przekształcania odpadów (w:) H. Skowron, *Koszty termicznego przekształcania odpadów komunalnych*, Przegląd Komunalny, nr 4(188)/2007.

⁵⁹² H. Skowron, *Termiczne przekształcanie odpadów – nowinek i komentarzy ciąg dalszy*, Przegląd Komunalny, nr 8(143)/2003 (wersja elektroniczna).

⁵⁹³ T. Chruszczow, *Standardy selektywnego zbierania są najważniejsze*, Środowisko, nr 16(352)/2007, s. 18 – 21.

instalacji i urządzeń, w których poddane one zostaną recyklingowi, instalacje odzysku, a dopiero na końcu w instalacje służące do termicznego przekształcania odpadów.

3.2. Standardy emisyjne

Zagadnienia dotyczące standardów emisji reguluje rozporządzenie w sprawie standardów emisyjnych z instalacji⁵⁹⁴. Delegacji do wydania tego rozporządzenia nie zawiera ustawa o odpadach, lecz ustawa Prawo ochrony środowiska - art. 145. Zgodnie z regulacją, minister właściwy do spraw środowiska, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki, może określić, w drodze rozporządzenia, standardy emisyjne z instalacji⁵⁹⁵.

Standardy emisyjne zostały określone w formie tabelarycznej i stanowią załączniki do omawianego rozporządzenia. Standardy emisyjne z instalacji spalania odpadów zostały określone w załączniku nr 5, natomiast sposób ustalania standardów emisyjnych z instalacji współspalania odpadów oraz standardy emisyjne z instalacji współspalania odpadów określa załącznik nr 6 do rozporządzenia. Standardy emisyjne z instalacji współspalania odpadów, jeżeli moc cieplna ze spalania odpadów niebezpiecznych przekracza 40 % nominalnej mocy cieplnej tej instalacji określa załącznik nr 5⁵⁹⁶.

Standardy emisyjne z instalacji uznaje się za dotrzymane, jeżeli w przypadku prowadzenia ciągłych pomiarów wielkości emisji substancji zostaną spełnione jednocześnie następujące warunki⁵⁹⁷:

1. średnie dobowe wartości stężeń pyłu, substancji organicznych w postaci gazów i par w przeliczeniu na całkowity węgiel organicznych, chlorowodoru, fluorowodoru, dwutlenku siarki oraz tlenku azotu i dwutlenku azotu w przeliczeniu na dwutlenek azotu, a w przypadku tlenku węgla 97% średnich dobowych wartości stężeń w ciągu roku kalendarzowego, licząc od

⁵⁹⁴ Patrz przypis nr 577.

⁵⁹⁵ Chciałbym na wstępie omawiania tego zagadnienia zaznaczyć, iż nie jest to pierwsze rozporządzenie ustanawiające standardy emisyjne. Pierwszym rozporządzeniem określającym standardy emisji było Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 12 lutego 1990 r. w sprawie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami (Dz. U. z 1990 nr 15, poz. 92 z późn. zm.). W rozporządzeniu tym w pierwszej kolejności przedstawiono dopuszczalne stężenia substancji zanieczyszczających powietrze, następnie omówiono sprawy związane z uzyskaniem decyzji o dopuszczalnej emisji, a dopiero trzecią kwestią było były wprowadzane do powietrza dopuszczalne ilości SO₂, NO₂ i pyłu powstającego z procesów spalania. Szerzej na ten temat (w:) S. Kirsek, J. Studencka, *Standardy emisji zanieczyszczeń do powietrza z procesów energetycznego spalania paliw – analiza zmian*, Czasopismo Techniczne Środowisko z.2./2009, s. 64 – 65.

⁵⁹⁶ § 19 ust. 1 r.s.s.e.i.

⁵⁹⁷ *Ibidem*, § 20.

- początku roku, nie przekraczają standardów emisyjnych tych substancji, określonych jako średnie dobowe, w załączniku nr 5,
2. średnie trzydziestominutowe wartości stężeń pyłu, substancji organicznych w postaci gazów i par w przeliczeniu na całkowity węgiel organicznych, chlorowodoru, fluorowodoru, dwutlenku siarki oraz tlenku azotu i dwutlenku azotu w przeliczeniu na dwutlenek azotu, nie przekraczają wartości A standardów emisyjnych tych substancji określonych w załączniku nr 5, lub 97% średnich trzydziestominutowych wartości stężeń tych substancji w ciągu roku kalendarzowego, licząc od początku roku, nie przekracza wartości B standardów emisyjnych tych substancji określonych w załączniku nr 5,
 3. średnie trzydziestominutowe wartości stężeń tlenku węgla nie przekraczają wartości A standardu emisyjnego tej substancji, określonego w załączniku nr 5, lub 95% średnich dziesięciominutowych wartości stężeń tej substancji w ciągu doby nie przekracza wartości B standardu emisyjnego tej substancji, określonego w załączniku nr 5.

W przypadku standardów emisyjnych z instalacji współspalania, uznaje się je za dotrzymane, jeżeli w przypadku prowadzenia ciągłych pomiarów wielkości emisji substancji średnie dobowe wartości stężenia substancji organicznych w postaci gazów i par w przeliczeniu na całkowity węgiel organicznych, chlorowodoru, fluorowodoru, dwutlenku siarki oraz tlenku azotu i dwutlenku azotu w przeliczeniu na całkowity węgiel organiczny chlorowodoru, fluorowodoru, dwutlenku siarki oraz tlenku azotu i dwutlenku azotu w przeliczeniu na dwutlenek azotu oraz tlenku węgla nie przekraczają standardów emisyjnych ustalonych w sposób określony w załączniku nr 6.

Niespełnienie któregośkolwiek z powyższych standardów emisyjnych będzie powodowało w każdym przypadku odstępstwo od ustalonych standardów⁵⁹⁸. W takim przypadku zgodnie z zapisami § 20 ust. 6 informuje się w ciągu 24 h od momentu stwierdzenia niedotrzymania, organ ochrony środowiska właściwy do wydania pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza albo pozwolenia zintegrowanego i ministra właściwego do spraw środowiska.

Obowiązek prowadzenia pomiarów dotyczy także wszystkich instalacji albo urządzeń spalania lub współspalania odpadów bez względu na to, jakie odpady są spalane lub współspalane, oraz bez względu na datę złożenia wniosku o wydanie decyzji, datę

⁵⁹⁸ A. Stychlerz, *Standardy emisyjne z instalacji, obowiązki wynikające z prowadzenia pomiarów wielkości emisji*, Ekologia Przemysłowa, nr 1/2008, s. 33 – 36.

oddania instalacji do użytkowania lub datę rozpoczęcia współspalania odpadów⁵⁹⁹. Ustawodawca przewidział jednak odstępstwo od tego obowiązku w przypadku instalacji i urządzeń, w których prowadzi się procesy spalania lub współspalania wyłącznie odpadów takich jak np.: odpady roślinne z rolnictwa i leśnictwa, korka, promieniotwórcze⁶⁰⁰.

V. Przemieszczanie odpadów

Regulacje prawne dotyczące przemieszczania odpadów możemy rozpatrywać podobnie jak w przypadku ogólnego prawodawstwa z zakresu ochrony środowiska w trzech płaszczyznach, zarówno na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, gdzie głównym aktem prawnym jest Konwencja Bazylejska⁶⁰¹ o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, która zgodnie z art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego.

Drugą płaszczyzną jest wymiar prawa unijnego. Tutaj głównymi aktami regulującymi zagadnienia przemieszczania odpadów są dwa rozporządzenia: rozporządzenie 1013/2006/WE w sprawie przemieszczania odpadów⁶⁰² oraz rozporządzenie Komisji 801/2007/WE dotyczące wywozu w celu poddania odzyskowi niektórych odpadów wymienionych w załączniku III lub III rozporządzenia 1013/2006/WE do pewnych państw, których nie obowiązuje OECD w sprawie kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów⁶⁰³. Warto również dodać w tym miejscu, iż system regulacji unijnej w zakresie kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów może sprawnie funkcjonować jedynie przy aktywnym uczestnictwie wszystkich państw, które są zaangażowane w procesie wysyłki. Dotyczy to zarówno państwa pochodzenia, jak

⁵⁹⁹ M. Górski, *Ochrona jakości środowiska i prawo emisyjne*, (w:) *Prawo ochrony środowiska*, pod red. M. Górski, Warszawa 2009, s. 257.

⁶⁰⁰ Pełen katalog instalacji i urządzeń spalania i współspalania, które nie muszą uzyskać wspomnianej decyzji zawarty jest w § 16 ust. 7 r.s.s.e.i.

⁶⁰¹ Konwencja Bazylejska z dnia 22 marca 1989 r. o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych (Dz. U. z 1995 nr 19, poz. 88).

⁶⁰² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 1013/2006/WE z 14.06.2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz. Urz. UE L 190/2006).

⁶⁰³ Rozporządzenie Komisji 801/2007/WE z 6.06.2007 dotyczące wywozu w celu poddania odzyskowi niektórych odpadów wymienionych w załączniku III lub III rozporządzenia 1013/2006/WE do pewnych państw, których nie obowiązuje OECD w sprawie kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów (Dz. Urz. UE L 179/2007).

i państwa przeznaczenia oraz państwa, przez którego terytorium dokonany zostanie tranzyt⁶⁰⁴.

Trzecia płaszczyzna obejmuje regulację krajową, która obejmuje zarówno wspomniane wyżej rozporządzenia, które obowiązują wprost, bez potrzeby transpozycji. Bezpośrednie stosowanie ww. rozporządzeń nie oznacza, że w prawie krajowym znikają wszelkie regulacje związane z normowanym zagadnieniem⁶⁰⁵. Takim właśnie przejawem jest ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów⁶⁰⁶. Unormowała ona kwestie pozostawione do rozstrzygnięcia państwom członkowskim, np. organy krajowe wydające decyzje w sprawie przemieszczania odpadów, sposób i zakres wydawanych decyzji czy przepisy i sankcje karne dotyczące nielegalnego obrotu odpadów⁶⁰⁷.

Międzynarodowe przemieszczanie odpadów jest szczególnym rodzajem postępowania z odpadami, które w zasadzie może wyłączyć z zakresu pojęcia gospodarowania odpadami⁶⁰⁸. Wszystkie ogólne reguły dotyczące postępowania z odpadami znajdują tu swoje zastosowanie⁶⁰⁹.

Procedury nadzoru i kontroli międzynarodowego obrotu odpadami przyjęte w państwach członkowskich UE są zależne od rodzaju odpadów, miejsca ich przeznaczenia oraz miejsca ich pochodzenia, rodzaju przesyłki (czy jest to eksport, import lub tranzyt), a także od tego czy są one przeznaczone do unieszkodliwiania czy do procesu odzysku. Bierze się również pod uwagę trasę przesyłki. Dodatkowe nieporozumienia wynikają w dużej mierze z likwidacji kontroli na granicy. Wcześniej mogła zaistnieć sytuacja, w której przekroczenie granicy było udaremniane przez służby celne⁶¹⁰. Obecnie weryfikacja następuje najczęściej w wyniku kontroli na terenie całego kraju, należy ona do zadań Straży Granicznej⁶¹¹. Automatycznie

⁶⁰⁴ J. Jerzmański, *Sprzeciw wobec przemieszczania odpadów przeznaczonych do odzysku w świetle orzecznictwa ETS*, (w:) *Wspólnotowe prawo ochrony środowiska i jego implementacja w Polsce trzy lata po akcesji*, Wrocław 2008, s. 279.

⁶⁰⁵ J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska – Boć, *op.cit.*, s. 289.

⁶⁰⁶ Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz. U. z 2007 nr 124, poz. 859 z późn. zm.).

⁶⁰⁷ *Transgraniczne przemieszczanie odpadów świetle doświadczeń Inspekcji Ochrony Środowiska*, Biznes i Ekologia, nr 69/2008, s. 12.

⁶⁰⁸ J. Jerzmański, *Przemieszczanie odpadów – problemy na styku regulacji*, (w:) *Wybrane problemy prawa ochrony środowiska*, pod red. B. Rakoczy, M. Pchałek, Warszawa 2010, s. 234.

⁶⁰⁹ J. Boć, K. Nowacki, E. Samborska – Boć, *op.cit.*, s. 288.

⁶¹⁰ J. Jerzmański, *Przewóz odpadów przez granicę*, Przegląd Komunalny, nr 3(210)/2009 (wersja elektroniczna).

⁶¹¹ Zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt. 12 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 nr 234, poz. 1997 z późn. zm.) do zadań Straży Granicznej należy zapobieganie transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych.

oznacza to w wielu przypadkach wszczęcie postępowania karnego⁶¹². Brak granic w ramach Unii Europejskiej sprzyja rozwojowi zjawiska nielegalnego napływu odpadów⁶¹³. Przyczyną tego zjawiska są względy ekonomiczne i partykularne interesy niektórych podmiotów oraz chęć szybkiego i łatwego zysku. Nowe wymogi prawa na terenie starych krajów UE podwyższają koszty zagospodarowania odpadami, toteż kraje te stosują nową metodę pozbywania się odpadów poprzez wywóz ich do nowych członków Unii, gdzie dzięki okresom przejściowym, koszt zagospodarowania odpadów jest znacznie mniejszy⁶¹⁴.

Generalną zasadą jest obowiązek zawiadomienia właściwych organów poszczególnych państw przed przystąpieniem do przesyłania odpadów tak, aby organy te uzyskały pełną informację o rodzaju odpadów, celu przemieszczenia oraz planowanych operacjach unieszkodliwiania lub odzysku. W Polsce wiodącą rolę w obszarze międzynarodowego przemieszczania odpadów pełni Inspekcja Ochrony Środowiska. Generalny Inspektor Ochrony Środowiska jest organem odpowiedzialnym za wykonywanie postanowień rozporządzenia 1013/2006/WE, realizuje on zadania w zakresie m.in:

1. wydawania decyzji na przywóz odpadów do kraju, ich wywóz za granicę oraz tranzyt przez teren Polski,
2. współpracy z właściwymi organami państw obcych oraz organizacjami międzynarodowymi w obszarze transgranicznego przemieszczania odpadów,
3. prowadzenia zadań merytorycznych wynikających z udziału Polski w Konwencji Bazylejskiej,
4. współdziałania z państwowymi organami kontroli, ścigania i wymiaru sprawiedliwości w celu przeciwdziałania nielegalnym, międzynarodowym przemieszczaniom odpadów,
5. prowadzenia postępowań w celu zwrotu odpadów nielegalnie przywiezionych do Polski⁶¹⁵.

⁶¹² Zgodnie, bowiem z art. 183 § 4 i 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 nr 88, poz. 553 z późn. zm.) kto wbrew przepisom przywozi odpady z zagranicy lub wywozi odpady za granicę podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5, natomiast kto wbrew wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia, albo wbrew jego warunkom przywozi z zagranicy lub wywozi za granicę odpady niebezpieczne podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

⁶¹³ B. Draniewicz, *Nielegalne sprowadzanie odpadów*, Odpady i Środowisko, nr 6(60)/09, s. 29-36.

⁶¹⁴ *Nielegalny wwóz odpadów do Polski*, Odpady i Środowisko, nr 4(40)/06, s.12.

⁶¹⁵ *Transgraniczne przemieszczanie odpadów świetle doświadczeń Inspekcji Ochrony Środowiska*, Biznes i Ekologia, nr 69/2008, s. 12.

Rozporządzenie 1013/2006/WE w wypadku obrotu pomiędzy krajami członkowskimi w obrębie Unii przewiduje dwie podstawowe procedury kontrolne: procedurę uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody oraz procedurę ogólnych obowiązków w zakresie informowania.

Procedura uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody dotyczy zasadniczo wszystkich odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania oraz odpadów z listy bursztynowej i odpadów nigdzie niesklasyfikowanych przeznaczonych do odzysku⁶¹⁶. W przypadku tej procedury zgłaszający, który zamierza dokonać przemieszczenia odpadów, dokonuje uprzedniego pisemnego zgłoszenia właściwemu organowi miejsca wysyłki i za jego pośrednictwem innym uprawnionym organom miejsca przeznaczenia i tranzytu. Po przekazaniu prawidłowo wykonanego zgłoszenia przez właściwy organ wysyłki wszystkie zainteresowane w sprawie organy mogą wydać jedną z należycie uzasadnionych pisemnych decyzji: o wyrażeniu bezwarunkowej zgody, o wyrażeniu zgody z określonymi warunkami⁶¹⁷, o wyrażeniu sprzeciwu⁶¹⁸.

Drugą jest procedura tzw. ogólnych obowiązków w zakresie informowania. Dotyczy ona zasadniczo odpadów zielonych przeznaczonych do odzysku. Obejmuje również przemieszczanie odpadów na terytorium Unii Europejskiej z tranzytem lub bez tranzytu przez państwa trzecie⁶¹⁹. Jest to procedura uproszczona, umożliwia śledzenie przesyłki i przeciwdziałanie zachowaniom nielegalnym, ale nie przewiduje możliwości wyrażania sprzeciwu⁶²⁰. Przy czym warto dodać, iż umowa zawarta pomiędzy osobą, która organizuje przemieszczanie, oraz odbiorcą odpadów przeznaczonych do odzysku musi obowiązywać w momencie rozpoczęcia przemieszczania odpadów i obejmować zobowiązanie, że w przypadku, gdy przemieszczanie odpadów lub ich odzysk nie zostaną zrealizowane zgodnie z planem albo też w przypadku, gdy przemieszczanie będzie nielegalne, osoba, która organizuje przemieszczanie, lub odbiorca w przypadku, gdy osoba ta nie ma możliwości zakończenia przemieszczania odpadów lub ich odzysku, odbierze odpady z powrotem lub zapewni ich odzysk w inny sposób oraz w razie potrzeby zapewni ich składowanie w tym czasie⁶²¹.

Polska podobnie jak i inne kraje, które w wstąpiły do Unii Europejskiej w 2004 roku uzyskały okresy przejściowe w zakresie stosowania procedur kontrolnych międzynarodowego

⁶¹⁶ Art. 3 ust. 1 rozporządzenia 1013/2006/WE.

⁶¹⁷ *Ibidem*, art. 10.

⁶¹⁸ *Ibidem*, art. 11 i 12.

⁶¹⁹ J. Jerzmański, *Przemieszczanie odpadów – problemy na styku regulacji*, *op.cit.*, s. 240.

⁶²⁰ J. Jerzmański, *Sprzeciw wobec przemieszczania odpadów przeznaczonych do odzysku w świetle orzecznictwa ETS*, *op.cit.*, s. 265.

⁶²¹ Art. 18 ust. 2 rozporządzenia 1013/2006/WE.

przemieszczania odpadów. W odniesieniu do odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania Polska nie występowała o okresy przejściowe. Okresy te dotyczą jedynie odpadów przeznaczonych do odzysku. Do 31 grudnia 2012 r. wszystkie skierowane do Polski wysyłki odpadów przeznaczonych do odzysku z listy zielonej podlegają procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody, tzn. będą traktowane tak jak przeznaczone do odzysku odpady z listy bursztynowej⁶²².

⁶²² *Ibidem*, art. 63 ust. 2.