



**Związek Pracodawców  
Przemysłu Opakowań i Produktów w Opakowaniach EKO-PAK**

**Al. Jerozolimskie 53  
00-697 Warszawa  
NIP: 7010494958  
Tel/fax: 22-699-03-20  
biuro@eko-pak.biz**

Warszawa, dnia 17 czerwca 2019 r.

**Podkomisja nadzwyczajna  
do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy  
o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach  
oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3495)  
Sejm RP**

Wysoka Komisjo,

W związku z powołaniem Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (druk 3495), Związek Pracodawców EKO-PAK pragnie zwrócić uwagę na liczne niedoskonałości przedłożonego projektu i – jednocześnie – zaproponować konieczne poprawki i uzupełnienia legislacyjne.

Związek docenia determinację Ministerstwa Środowiska, które postawiło sobie za cel uszczelnienie przepisów regulujących gospodarkę odpadami komunalnymi. Niestety jednak, finalny owoc tych starań wymaga dalszych zmian w toku prac parlamentarnych.

**1. Postępowania na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych**

Odstąpienie przez Ministerstwo Środowiska od nakazu odrębnego przeprowadzenia postępowania przez gminy na odbiór i na zagospodarowanie odpadów komunalnych jest realizacją kompromisu ze stroną samorządową. Uważamy jednak, że jest to kompromis zły, który przyniesie poważne, negatywne skutki dla systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Przed wszystkim jednak, brak odrębnych postępowań na odbiór i na zagospodarowanie odpadów komunalnych stanowić będzie niewypełnienie zapisów „Krajowego Planu Zagospodarowania Odpadami 2022”, tj. Rozdziału 5, część 5.1, punkt 6 KPGO (Uchwała Nr 88 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami 2022, Dz. U. z 2016 r. poz. 784, str. 105):

*„6) stworzenie podstawy prawnej i organizacyjnej dla gmin do prowadzenia kontroli prawidłowego odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, w szczególności przez zniesienie rozwiązań prawnych odnoszących się do możliwości ryczałtowego rozliczania firmy odbierającej odpady komunalne od mieszkańców proporcjonalnie do ich ilości oraz **tęczenia przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów;**”*

Pragniemy zauważyć, że zadaniem własnym gminy, wyrażonym w art. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jest nadzorowanie gospodarki odpadami komunalnymi oraz zapewnienie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych. Zadania te nie ograniczają się więc tylko do nadzoru nad podmiotem odbierającym odpady komunalne od mieszkańców, ale ich ustawowym elementem jest także zagwarantowanie, aby odebrany od mieszkańców odpad został właściwie przetworzony w celu realizacji obowiązków recyklingu. Przetworzenia tego dokonują instalacje komunalne (obecnie Regionalne Instalacje Przetwarzania Odpadów Komunalnych) i to od nich zależy, czy odpad zostanie przyjęty do recyklingu, czy nie.



**Związek Pracodawców  
Przemysłu Opakowań i Produktów w Opakowaniach EKO-PAK**

**Al. Jerozolimskie 53  
00-697 Warszawa  
NIP: 7010494958  
Tel/fax: 22-699-03-20  
biuro@eko-pak.biz**

Gmina, pozbawiona wpływu nie tylko na wybór instalacji komunalnej zgodnie z właściwą sobie charakterystyką odbieranych odpadów, ale i nie będąca w stanie dopilnować i skontrolować prawidłowości procesu przetwarzania odpadów, nie będzie mogła wypełnić swojego ustawowego zadania.

Władze gmin będą więc nadal cedować obowiązek zapewnienia właściwego przetwarzania odpadów komunalnych oraz osiągnięcia poziomu recyklingu na podmioty odbierające odpady od mieszkańców. Zwracamy jednak uwagę, że działanie takie jest bezprawne i nie ma do niego podstaw w art. 6d ust. 4 obecnie obowiązującej ustawy.

Gminy powinny więc prowadzić oddzielne postępowania na odbiór oraz na zagospodarowanie odpadów komunalnych, gdyż tylko w takim przypadku będą mogły należycie wykonać swe obowiązki ustawowe i skontrolować oba te procesy gospodarki odpadami.

Z związku z powyższym, wnosimy o wprowadzenie następujących zmian w projekcie ustawy, odpowiadających odpowiednio zmodyfikowanym zapisom zaproponowanym przez Ministerstwo Środowiska we wcześniejszej wersji projektu z dnia 28 lutego 2019 r., o treści:

**w art. 6d:**

**a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:**

**„1. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany udzielić zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy.**

**b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a oraz 1b w brzmieniu:**

**1a. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta może udzielić zamówienia publicznego w trybie przetargu łącznie na odbieranie odpadów z nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2.**

**1b. W przypadku zamiaru udzielenia zamówienia publicznego na zagospodarowanie odpadów komunalnych, wójt, burmistrz lub prezydent miasta prowadzi postępowanie w sprawie udzielenia tego zamówienia oddzielnie od postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2.”**

## **2. Kryteria selektywnej zbiórki**

Zgodnie z projektem ustawy (art. 6d ust. 4a oraz 6f ust. 1a), w ogłaszanej przez gminę Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia oraz w zawieranej umowie na odbiór odpadów komunalnych od mieszkańców musi zostać określony „szczegółowy sposób postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów”.

Niestety, projekt ustawy nie zawiera żadnego kryterium, którym należy się kierować przy takim stwierdzeniu. Podmiot odbierający odpady od mieszkańców będzie więc miał możliwość odpowiedniego zareagowania, gdy wystąpi nieselektywne zbieranie odpadów, ale nie będzie wiedział, kiedy takie zbieranie jest selektywne, a kiedy nie, bo nie będzie ku temu żadnej podstawy prawnej. Zwracamy też uwagę, że takich kryteriów nie może ustanowić rada gminy w uchwalanym regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, gdyż nie przewiduje tego art. 4 obowiązującej ustawy ustanawiający zamknięty katalog zagadnień, które mają być uregulowane w tym regulaminie.

Konieczne jest więc ustanowienie prawnych kryteriów, którymi będzie się można kierować przy stwierdzeniu, że odpad nie został zebrany selektywnie. Możliwość ich ustanowienia była zaproponowana przez Ministerstwo Środowiska we wcześniejszym projekcie nowelizacji ustawy z dnia 12 kwietnia 2019 r., więc koniecznym jest przywrócenie stosownego zapisu.



**Związek Pracodawców  
Przemysłu Opakowań i Produktów w Opakowaniach EKO-PAK**

**Al. Jerozolimskie 53  
00-697 Warszawa  
NIP: 7010494958  
Tel/fax: 22-699-03-20  
biuro@eko-pak.biz**

W związku z powyższym, wnosimy o wprowadzenie następującej zmiany w projekcie ustawy zgodnie z wersją z dnia 12 kwietnia, o treści:

**„Art. 6ka:**

- 1.....
- 2.....
- 3.....
- 4.....

**5. Minister właściwy do spraw środowiska może określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowe kryteria stwierdzenia, że odpady komunalne nie są zbierane w sposób selektywny, kierując się potrzebą umożliwienia jednoznacznego stwierdzenia, że odpady nie są zbierane przez właścicieli nieruchomości w sposób selektywny.”**

Tylko w ten sposób, w oparciu o wydane rozporządzenia, gmina będzie mogła określić sposób postępowania w przypadku stwierdzenia braku selektywnej zbiórki.

**3. Koszty zagospodarowania odpadów**

Zgodnie z projektem ustawy (art. 9m), „prowadzący instalację komunalną jest obowiązany, na wniosek gminy lub podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, przedstawić szczegółową kalkulację kosztów zagospodarowania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, z uwzględnieniem składowych tych kosztów, w terminie 7 dni od dnia jego złożenia.”

Projekt jednak całkowicie pomija kalkulację kosztów zagospodarowania odpadów zebranych selektywnie, które także kierowane są do instalacji komunalnych. Odpady zebrane selektywnie wymagają bowiem procesów przygotowania do recyklingu w postaci dosortowania, oczyszczenia, wysuszenia itp. Działania te także niosą ze sobą wymierne koszty, jednak zaproponowane brzmienie powyższego zapisu uniemożliwia gminie ich poznanie. Zwracamy uwagę, że obecnie co najmniej 30% odpadów komunalnych zbieranych jest w sposób selektywny, a z każdym rokiem udział ten będzie rosł. Oznacza to, że gminy nie będą znały kosztów przygotowania do recyklingu co najmniej 30% swoich odpadów komunalnych (wg stanu dzisiejszego).

W związku z powyższym, wnosimy o dokonanie następującej zmiany w projekcie ustawy:

**„Art. 9m. Prowadzący instalację komunalną jest obowiązany, na wniosek gminy lub podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, przedstawić szczegółową kalkulację kosztów zagospodarowania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, **przygotowania do recyklingu odpadów komunalnych zebranych selektywnie** oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, z uwzględnieniem składowych tych kosztów, w terminie 7 dni od dnia jego złożenia.”**

Kolejną niewiadomą, która projekt ustawy całkowicie pomija, są uzyskiwane przychody ze sprzedaży surowców. Projekt przewiduje w art. 6k ust 2b, że „rada gminy, ustalając stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, może uwzględnić stopień, w jakim dochody ze środków własnych pozyskanych ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia pokrywają koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.” Nie wiadomo jednak, w jaki sposób i od kogo gmina otrzyma informację o przychodach ze sprzedaży surowców wtórnych. Nawet prowadzony przez gminę Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych nie ma



**Związek Pracodawców  
Przemysłu Opakowań i Produktów w Opakowaniach EKO-PAK**

**Al. Jerozolimskie 53  
00-697 Warszawa  
NIP: 7010494958  
Tel/fax: 22-699-03-20  
biuro@eko-pak.biz**

obowiązku sprawozdawania gminie takich przychodów, o będącej własnością gminy instalacji komunalnej nie wspominając. Oczywiście, nierozstrzygniętą też kwestią pozostaje, czy przychody ze sprzedaży surowców wtórnych uzyskiwane przez należące do gmin instalacje komunalne, Punkty Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych czy wyodrębnione jednostki odpowiedzialne za gospodarkę odpadami, można zakwalifikować jako dochody gmin.

Niemniej jednak, brak jakiejkolwiek informacji o przychodach ze sprzedaży surowców wtórnych nie tylko uniemożliwia gminie realizację zapisów art. 6k ust 2b, ale wręcz jakąkolwiek racjonalną gospodarkę finansową w obszarze odpadów komunalnych.

W związku z tym, wnosimy o wprowadzenie następującej zmiany w projekcie ustawy:

**Art. 9oa**

*w ust. 5 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:*

***„Prowadzący instalację komunalną przekazuje informację o odpadach, które poddał procesowi przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub odzysku innymi metodami lub przekazał w tym celu innemu posiadaczowi odpadów oraz o uzyskanych przychodach ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia:”***

Analogicznie, wnosimy też o wprowadzenie dodatkowych zmian w obowiązującej obecnie ustawie:

W art. 9n ust. 3 dodanie:

**3. Sprawozdanie zawiera informacje o masie:**

- 1) poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych, w tym odpadów ulegających biodegradacji, oraz sposobie ich zagospodarowania, wraz ze wskazaniem instalacji, do których zostały przekazane odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości;**
  - 2) pozostałości z sortowania i pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania, przeznaczonych do składowania powstałych z odebranych przez podmiot odpadów komunalnych;**
  - 3) odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła i wielomateriałowych odpadów opakowaniowych przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi;**
  - 4) odpadów budowlanych i rozbiórkowych będących odpadami komunalnymi, przygotowanych do ponownego użycia, poddanych recyklingowi i innym procesom odzysku;**
- oraz o przychodach uzyskanych ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia.**

W art. 9na ust. 3 dodanie:

**3. Sprawozdanie zawiera informacje o masie:**

- 1) poszczególnych rodzajów zebranych odpadów komunalnych, w tym o odpadach ulegających biodegradacji, oraz sposobie ich zagospodarowania, wraz ze wskazaniem instalacji, do których zostały przekazane zebrane odpady komunalne;**
  - pozostałości z sortowania przeznaczonych do składowania powstałych z zebranych przez podmiot odpadów komunalnych;**
  - 3) odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła i wielomateriałowych odpadów opakowaniowych przygotowanych do ponownego użycia i do recyklingu, powstałych z zebranych przez podmiot odpadów komunalnych;**
  - 4) odpadów budowlanych i rozbiórkowych będących odpadami komunalnymi przygotowanych do ponownego użycia, poddanych recyklingowi i innym procesom odzysku powstałych z zebranych przez podmiot odpadów komunalnych;**
- oraz o przychodach uzyskanych ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia.**





W art. 9nb ust. 3 dodanie:

3. Sprawozdanie zawiera informacje o masie:

- 1) poszczególnych rodzajów zebranych odpadów komunalnych, stanowiących frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, ze szczególnym uwzględnieniem odpadów opakowaniowych, wraz ze wskazaniem instalacji, do których zostały przekazane zebrane odpady komunalne;
- 2) odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła i **wielomateriałowych odpadów opakowaniowych** przygotowanych do ponownego użycia i do recyklingu, powstałych z zebranych przez podmiot odpadów komunalnych; **oraz o przychodach uzyskanych ze sprzedaży surowców wtórnych i produktów przygotowanych do ponownego użycia.**

4. Przetwarzanie zmieszanych (niesegregowanych) odpadów komunalnych w instalacjach

Projekt ustawy dokonuje także zmian w ustawie o odpadach, likwidując m.in. regionalizację przekazywania zmieszanych (niesegregowanych) odpadów komunalnych do właściwej dla danego regionu instalacji. Intencją projektu jest, aby odbierane od mieszkańców odpady komunalne mogły być przekazywane do dowolnej instalacji komunalnej, o ile uwzględniona jest ona w wojewódzkich planach gospodarki odpadami. Ma być to możliwe m.in. dzięki wykreśleniu z ustawy o odpadach w art. 20 ustępów 7 – 11.

Doceniając intencje Ministerstwa Środowiska, zmuszeni jesteśmy zauważyć, że w ustawie o odpadach wciąż pozostaje art. 20 ust. 2, zgodnie z którym „odpady, które nie mogą być przetworzone w miejscu ich powstania, przekazuje się, uwzględniając hierarchię sposobów postępowania z odpadami oraz najlepszą dostępną technikę, o której mowa w art. 207 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, lub technologię, o której mowa w art. 143 tej ustawy, do najbliższych położonych miejsc, w których mogą być przetworzone”. Treść tego zapisu jest konsekwencją postanowień art. 16 ust. 3 Dyrektywy w Sprawie Odpadów, zgodnie z którymi „sieć (instalacji) powinna umożliwiać unieszkodliwianie odpadów lub odzysk zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z gospodarstw domowych, w jednej z najbliższych odpowiednich instalacji, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii, w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska oraz zdrowia publicznego”.

Zgodnie z przytoczonymi powyżej postanowieniami Dyrektywy w Sprawie Odpadów oraz ustawy o odpadach, zmieszane (niesegregowane) odpady komunalne nie powinny być przekazywane do dowolnej instalacji komunalnej położonej na obszarze kraju ale tylko takich, które znajdują się najbliżej. W przeciwnym razie, Polska naruszy jedno z najistotniejszych postanowień prawa unijnego i podważy „zasadę bliskości” w zagospodarowaniu odpadów.

Aby uniknąć więc oczywistej kolizji z przepisami Dyrektywy i niespójności z art. 20 ust. 2 ustawy o odpadach, proponujemy wprowadzenie ograniczenia, że zmieszane (niesegregowane) odpady komunalne mogłyby być przekazywane do instalacji komunalnej działającej na obszarze danego województwa. Pozwoli to z jednej strony, przynajmniej formalnie, utrzymać zapisy dyrektywy i ustawy dotyczących „zasady bliskości”, a z drugiej – uwolnić gminy od terytorialnej przynależności do instalacji obsługującej ich region.

W związku z powyższym, wnioskujemy o wprowadzenie następującej zmiany do projektu ustawy dotyczącej zmiany ustawy o odpadach:

po art. 29 dodaje się art. 29a w brzmieniu:

„Art. 29a. 1. Podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazywać niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne do instalacji komunalnej zapewniającej przetwarzanie, o którym mowa



**Związek Pracodawców  
Przemysłu Opakowań i Produktów w Opakowaniach EKO-PAK**

**Al. Jerozolimskie 53  
00-697 Warszawa  
NIP: 7010494958  
Tel/fax: 22-699-03-20  
biuro@eko-pak.biz**

*w art. 35 ust. 6 pkt 1, z zastrzeżeniem art. 158 ust. 4., pod warunkiem, że instalacja ta znajduje się na obszarze województwa, na którym zostały wytworzone niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne.*

Jednocześnie wnosimy o przywrócenie w projekcie usuniętego zapisu art. 173 ustawy o odpadach w zmodyfikowanym brzmieniu:

**Art. 173. 1. Kto wbrew przepisowi art. 29a przetwarza niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości poza obszarem województwa, na którym odpady te zostały wytworzone, podlega karze aresztu albo grzywny.**

**2. Tej samej karze podlega, kto przywozi na obszar województwa odpady, o których mowa w ust. 1, wytworzone poza tym obszarem.**

Wysoka Komisjo,

Związek Pracodawców EKO-PAK podkreśla znaczenie proponowanych zmian dla prawidłowego funkcjonowania gospodarki odpadami komunalnymi oraz przejrzystości i logiczności tego funkcjonowania. Pragniemy wyrazić obawę, że bez realizacji przedstawionych w niniejszym stanowisku postulatów legislacyjnych gospodarka odpadami komunalnymi w samorządach nie ulegnie istotnej poprawie.

łączę wyrazy szacunku,

**Magdalena Dzięczek**  
  
**DYREKTOR BIURA ZARZĄDU  
CZŁONEK ZARZĄDU**

Związek Pracodawców Przemysłu Opakowań  
i Produktów w Opakowaniach EKO-PAK  
Al. Jerozolimskie 53, 00-697 Warszawa  
biuro@eko-pak.biz