

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach

Art. 1. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017 r. poz. 519, z późn. zm.¹⁾) w art. 211 po ust. 5 dodaje się ust. 5a w brzmieniu:

„5a. W pozwoleniu zintegrowanym - dla instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego - można określić zakres i sposób monitorowania wielkości emisji w zakresie wykraczającym poza wymagania dotyczące monitorowania określone w konkluzjach BAT, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy ochrony środowiska.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 21, z 2017 r. poz. 2422 oraz z 2018 r. poz. 650) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 11:

a) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Uznanie albo odmowa uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny następuje w drodze decyzji marszałka województwa wydawanej po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska właściwego ze względu na miejsce wytwarzania przedmiotu lub substancji, o których mowa w art. 10.”,

b) po ust. 4 dodaje się ust. 4a-4h w brzmieniu:

„4a. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje opinię, o której mowa w ust. 4, w drodze postanowienia. Na postanowienie wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska nie przysługuje zażalenie.

4b. Przed wydaniem postanowienia, o którym mowa w ust. 4a, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może dokonać kontroli w zakresie objętym zgłoszeniem, o którym mowa w ust. 2. 4c. W kontroli, o której mowa w ust. 4b, może uczestniczyć marszałek województwa, o którym mowa w ust. 1.

4d. W przypadku pozytywnej opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska marszałek województwa może wydać decyzję o uznaniu przedmiotu lub substancji za produkt uboczny.

4e. W przypadku negatywnej opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska marszałek województwa wydaje decyzję o odmowie uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny.

4f. Kontrola, o której mowa w ust. 4b, wstrzymuje bieg terminu do wydania postanowienia, o którym mowa w ust.4a.

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2017 r. poz. 785, 898, 1089, 1529, 1566, 1888, 1999, 2056, 2180, 2290 oraz z 2018 r. poz.9, 88, 534 i 650

4g. Decyzję o uznaniu przedmiotu lub substancji za produkt uboczny wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.

4h. W przypadku dokonywania zmian w procesie produkcyjnym, w którym powstaje produkt lub substancja, lub procesu, w którym zostaną one wykorzystane, wytwórca przedmiotu lub substancji jest obowiązany do dokonania nowego zgłoszenia uznania substancji lub przedmiotu za produkt uboczny.”;

2) uchyla się art. 12;

3) art. 169 otrzymuje brzmienie:

„Art. 169 Minister właściwy do spraw środowiska jest organem wyższego stopnia w stosunku do marszałka województwa w sprawach, o których mowa w art. 11 ust. 4 i art. 168, z wyjątkiem spraw określonych w art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 2.”.

Art. 3. 1. Uznanie przedmiotu lub substancji za produkt uboczny, które nastąpiło przed dniem wejścia w życie ustawy na podstawie art. 11 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 2, wygasa po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Do zgłoszeń, o których mowa w art. 11 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 2, złożonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy niniejszej ustawy.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie:

Zgodnie z art. 211 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, w przypadku instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego, dla których wymagania monitoringowe zostały określone w konkluzjach BAT, w pozwoleniu zintegrowanym określa się zakres i sposób monitorowania wielkości emisji zgodny z wymaganiami dotyczącymi monitorowania określonymi w konkluzjach BAT. Dyrektywa 2010/75/UE przewiduje możliwość ustalania bardziej restrykcyjnych warunków pozwolenia zintegrowanego, w tym wymogów dotyczących monitorowania wielkości emisji, niż określone w konkluzjach BAT. Dodanie ust. 5a umożliwi organom w uzasadnionych przypadkach nakładanie na prowadzących instalacje obowiązków pomiarowych w szerszym zakresie niż wynikają z konkluzji BAT. Dodawany przepis wprowadza analogiczne kryterium dla odstępstw od ogólnej zasady wynikającej z art. 211 ust. 5 zdanie pierwsze ustawy - Prawo ochrony środowiska do przyjętego w innym przepisie tej ustawy dotyczącym obowiązków pomiarowych (art. 188 ust. 3 pkt 5).

W projekcie ustawy zaproponowano zmiany ustawy o odpadach mające na celu doprecyzowanie procedury uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny przez wskazanie, że takie uznanie następuje w drodze decyzji administracyjnej, którą wydaje marszałek po zaopiniowaniu przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska (WIOŚ).

Obecnie w tym zakresie obowiązuje rozwiązanie polegające na tzw. milczącej zgodzie czyli braku podjęcia działania przez marszałka województwa. Prowadzić może to do sytuacji, gdy za produkt uboczny uznane zostają odpady niebezpieczne, których przetwarzanie powinno być prowadzone z zachowaniem szczególnej ostrożności i z zachowaniem przepisów gospodarki odpadami przez podmioty uprawnione i w przystosowanych do tego instalacjach.

Natomiast w konsekwencji uznania takich odpadów niebezpiecznych za produkt uboczny w drodze milczącej zgody marszałka, odpady niebezpieczne mogą być dalej przetwarzane bez zastosowania wymogów ochrony środowiska, powodując zagrożenia dla zdrowia i życia obywateli i dla środowiska. Powyższa poprawka pozwoli wyeliminować takie ryzyko.

Zmiana zakłada również, że organem odwoławczym od decyzji marszałka województwa będzie minister właściwy do spraw środowiska.

Projekt wywołuje pozytywne skutki społeczno-gospodarcze.

Wejście w życie projektowanej ustawy nie wiąże się ze skutkami finansowymi dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 8 maja 2018 r.

BAS-WAPM-985/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krzysztof Kubów)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W art. 1 projektodawcy proponują znowelizowanie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, ze zm.), dalej jako „Poś”. Zgodnie z dodawanym art. 211 ust. 5a Poś w pozwoleniu zintegrowanym – dla instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego – będzie można określić zakres i sposób monitorowania wielkości emisji w zakresie wykraczającym poza wymagania dotyczące monitorowania określone w konkluzjach BAT, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy ochrony środowiska.

W art. 2 proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 21, ze zm.), dalej jako „ustawa o odpadach”. Zgodnie ze zmienianym art. 11 ust. 4 ustawy o odpadach uznanie albo odmowa uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny ma następować w drodze decyzji marszałka województwa wydawanej po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska właściwego ze względu na miejsce wytwarzania przedmiotu lub substancji, o których mowa w art. 10 tej ustawy. Tryb wydawania tej decyzji określono w dodawanych ust. 4a-4h w art. 11 ustawy o odpadach. Z tymi zmianami łączy się zmiana art. 169 ustawy o odpadach, w wyniku której minister właściwy do spraw środowiska ma być

organem wyższego stopnia w stosunku do marszałka województwa w sprawach, o których mowa w art. 11 ust. 4 tej ustawy.

Ponadto zaproponowano uchylenie art. 12 ustawy o odpadach, który obecnie nakłada na marszałka województwa obowiązek przekazywania ministrowi właściwemu do spraw środowiska, w terminie do dnia 31 marca następnego roku, zbiorczej informacji za dany rok o liczbie otrzymanych zgłoszeń uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny, wyrażonych sprzeciwów oraz o przypadkach uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny oraz ich masie.

W art. 3 znajdują się przepisy o charakterze przejściowym.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Z uwagi na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić:

- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (wersja przekształcona)¹, dalej jako „dyrektywa 2010/75/UE”;

- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy², dalej jako „dyrektywa 2008/98/WE”.

2.1. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2010/75/UE ustanawia ona zasady dotyczące zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom powstającym w wyniku działalności przemysłowej oraz zasady dotyczące kontroli tych zanieczyszczeń, a także zasady mające na celu zapobieganie emisjom do powietrza, wody i ziemi oraz, w przypadku braku takiej możliwości, mające na celu ich redukcję oraz zapobieganie wytwarzaniu odpadów, w celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska jako całości.

Jak stanowi art. 3 pkt 7 dyrektywy 2010/75/UE, „pozwolenie” oznacza pisemne zezwolenie na eksploatację całości lub części instalacji, obiektu energetycznego spalania, spalarni odpadów lub współspalarni odpadów.

Jak stanowi art. 3 pkt 12 dyrektywy 2010/75/UE, „konkluzje dotyczące BAT” oznaczają dokument zawierający elementy dokumentu referencyjnego BAT i formułujący wnioski dotyczące najlepszych dostępnych technik, ich opisu, informacji służącej ocenie ich przydatności, poziomów emisji powiązanych z najlepszymi dostępnymi technikami, powiązanego monitoringu, powiązanych poziomów zużycia oraz, w stosownych przypadkach, odpowiednich środków remediacji terenu.

¹ Dz. Urz. UE L 334 z 17.12.2010, s. 17.

² Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s. 3.

W myśl art. 14 ust. 1 dyrektywy 2010/75/UE państwa członkowskie zapewniają, aby pozwolenie obejmowało wszystkie środki niezbędne do spełnienia wymogów art. 11 i 18 tej dyrektywy.

Zgodnie z art. 14 ust. 3 dyrektywy 2010/75/UE konkluzje dotyczące BAT stanowią odniesienie dla określenia warunków pozwolenia. Natomiast zgodnie z art. 14 ust. 4 dyrektywy 2010/75/UE, bez uszczerbku dla art. 18 tej dyrektywy, można zezwolić właściwemu organowi na określenie bardziej restrykcyjnych warunków pozwolenia, niż te, które można osiągnąć przy zastosowaniu najlepszych dostępnych technik opisanych w konkluzjach dotyczących BAT. Państwa członkowskie mogą ustanowić zasady, na podstawie których właściwe organy mogą określać takie bardziej restrykcyjne warunki.

2.2. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2008/98/WE ustanawia ona środki służące ochronie środowiska i zdrowia ludzkiego poprzez zapobieganie i zmniejszanie negatywnego wpływu wynikającego z wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi oraz przez zmniejszenie ogólnych skutków użytkowania zasobów i poprawę efektywności takiego użytkowania.

Art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/98/WE stanowi, że substancja lub przedmiot, powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego podstawowym celem nie jest ich produkowanie, mogą być uznane za produkt uboczny, a nie za odpady, o których mowa w art. 3 pkt 1 tej dyrektywy, wyłącznie jeżeli spełnione są następujące warunki: a) dalsze wykorzystywanie danej substancji lub tego przedmiotu jest pewne; b) dana substancja lub przedmiot mogą być wykorzystywane bezpośrednio bez jakiegokolwiek dalszego przetwarzania innego niż normalna praktyka przemysłowa; c) dana substancja lub przedmiot są produkowane jako integralna część procesu produkcyjnego; oraz d) dalsze wykorzystywanie jest zgodne z prawem, tzn. dana substancja lub przedmiot spełniają wszelkie istotne wymagania dla określonego zastosowania w zakresie produktu, ochrony środowiska i zdrowia ludzkiego, i nie doprowadzi do ogólnych niekorzystnych oddziaływań na środowisko lub zdrowie ludzkie.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Dyrektywa 2010/75/UE została wdrożona do polskiego systemu prawa na mocy Poś³.

Zgodnie z art. 3 pkt 8d Poś „konkluzje BAT” oznaczają dokument sporządzony na podstawie dokumentu referencyjnego BAT, przyjmowany przez Komisję Europejską, w drodze decyzji, zgodnie z przepisami dotyczącymi emisji przemysłowych, formułujący wnioski dotyczące najlepszych dostępnych technik, ich opisu, informacji służącej ocenie ich przydatności, wielkości emisji

³ Zob. ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1101).

powiązanych z najlepszymi dostępnymi technikami, powiązanego monitoringu, powiązanych poziomów zużycia oraz, w stosownych przypadkach, odpowiednich sposobów przeprowadzenia remediacji.

Art. 211 ust. 5 Poś stanowi, iż w pozwoleniu zintegrowanym określa się – dla instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego – zakres i sposób monitorowania wielkości emisji zgodny z wymaganiami dotyczącymi monitorowania określonymi w konkluzjach BAT, jeżeli zostały one określone. W przypadku braku konkluzji BAT – można uwzględnić dokumenty referencyjne BAT, w zakresie, w jakim wykraczają one poza wymagania, o których mowa w art. 147 Poś, oraz wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 148 ust. 1 Poś.

Projektodawcy proponują dodanie w art. 211 Poś ust. 5a, w myśl którego w pozwoleniu zintegrowanym – dla instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego – będzie można określić zakres i sposób monitorowania wielkości emisji w zakresie wykraczającym poza wymagania dotyczące monitorowania określone w konkluzjach BAT, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy ochrony środowiska. W świetle art. 14 ust. 4 dyrektywy 2010/75/UE, zgodnie z którym można zezwolić właściwemu organowi na określenie bardziej restrykcyjnych warunków pozwolenia, niż te, które można osiągnąć przy zastosowaniu najlepszych dostępnych technik opisanych w konkluzjach dotyczących BAT, należy uznać, że proponowany art. 211 ust. 5a Poś nie jest sprzeczny z dyrektywą 2010/75/UE.

3.2. Dyrektywa 2008/98/WE została wdrożona do polskiego systemu prawa na mocy ustawy o odpadach.

Przepisami, które wdrażają przywołane powyżej postanowienia art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/98/WE, są art. 10-13 ustawy o odpadach⁴.

Proponowane w projekcie zmiany w art. 11 i art. 169 ustawy o odpadach należy uznać za niesprzeczne z dyrektywą 2008/98/WE. Uchylenie art. 12 ustawy o odpadach jest konsekwencją zmiany mechanizmu uznawania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny, określonego w art. 11 ust. 4 ustawy o odpadach⁵. Z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2008/98/WE nie wynika wprawdzie obowiązek przekazywania przez marszałka województwa określonych informacji ministrowi właściwemu do spraw środowiska, jednak w trakcie prac legislacyjnych nad opiniowanym projektem warto rozważyć, czy alternatywą dla uchylenia art. 12 ustawy o odpadach nie byłoby zmodyfikowanie procedury przekazywania informacji na temat uznania albo odmowy uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny.

⁴ Zob. tabela zbieżności dołączona do rządowego projektu ustawy o odpadach (druk nr 456 cz. 2, VII kadencja Sejmu).

⁵ Należy odnotować, że kwestii tej nie wyjaśniono jednak w uzasadnieniu projektu ustawy.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, 8 maja 2018 r.

BAS-WAPM-986/18

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie
stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo
ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Krzysztof Kubów) jest projektem ustawy
wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu
Sejmu**

W art. 1 projektodawcy proponują znowelizowanie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, ze zm.), dalej jako „Poś”. Zgodnie z dodawanym art. 211 ust. 5a Poś w pozwoleniu zintegrowanym – dla instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego – będzie można określić zakres i sposób monitorowania wielkości emisji w zakresie wykraczającym poza wymagania dotyczące monitorowania określone w konkluzjach BAT, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy ochrony środowiska.

W art. 2 proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 21, ze zm.), dalej jako „ustawa o odpadach”. Zgodnie ze zmienianym art. 11 ust. 4 ustawy o odpadach uznanie albo odmowa uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny ma następować w drodze decyzji marszałka województwa wydawanej po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska właściwego ze względu na miejsce wytwarzania przedmiotu lub substancji, o których mowa w art. 10 tej ustawy. Tryb wydawania tej decyzji określono w dodawanych ust. 4a-4h w art. 11 ustawy o odpadach. Z tymi zmianami łączy się zmiana art. 169 ustawy o odpadach, w wyniku której minister właściwy do spraw środowiska ma być organem wyższego stopnia w stosunku do marszałka województwa w sprawach, o których mowa w art. 11 ust. 4 tej ustawy. Ponadto zaproponowano uchylenie art. 12 ustawy o odpadach.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

