

UZASADNIENIE

Projektowane rozporządzenie stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 3b ust. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), zwanej dalej „ustawą”.

W projektowanym rozporządzeniu określa się sposób obliczania poziomu składowania odpadów komunalnych oraz wprowadza się warunki zaliczenia masy składowanych odpadów komunalnych i odpadów komunalnych pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych do masy odpadów komunalnych poddanych składowaniu. Poziom ten oblicza się zgodnie z decyzją wykonawczą Komisji (UE) 2019/1885 z dnia 6 listopada 2019 r. ustanawiającą zasady obliczania, weryfikacji i zgłaszania danych dotyczących składowania odpadów komunalnych zgodnie z dyrektywą Rady 1999/31/WE oraz uchylającą decyzję Komisji 2000/738/WE (C(2019) 7874) (Dz. Urz. UE L Nr 290, str. 18), zwaną dalej „decyzją 2019/1885”, z uwzględnieniem nowych celów wyznaczonych dla odpadów komunalnych przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/850 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającą dyrektywę 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów (Dz. Urz. UE L Nr 150, str. 100), zwaną dalej „dyrektywą”.

Projekt przewiduje wprowadzenie wzoru pozwalającego na obliczenie poziomu składowania dla wszystkich odpadów komunalnych, który stanowi stosunek masy odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych przekazanych do składowania do masy wytworzonych odpadów komunalnych. Masę wytworzonych odpadów komunalnych oznacza się symbolem „Mw”, który wyznacza się zgodnie z rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. poz. 1530). Oznacza to, że uwzględniane będą zarówno odpady komunalne odebrane przez gminę oraz podmiot odbierający odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, jak i odpady komunalne zebrane przez gminę oraz podmioty zbierające odpady komunalne. Przy czym odbieranie odpadów komunalnych polega na ich bezpośrednim przejmowaniu od właścicieli nieruchomości przez podmioty posiadające wpis do Rejestru działalności regulowanej na terenie danej gminy, natomiast zbieranie odpadów obejmuje gromadzenie odpadów w wyznaczonych miejscach w celu przygotowania ich do transportu do miejsc ich odzysku lub unieszkodliwiania. Ponadto do „Mw” wliczane są

również bioodpady komunalne, które zostały posegregowane i poddane recyklingowi u źródła, takie jak bioodpady kompostowane w przydomowych kompostownikach.

Również przy wylistowaniu mas odpadów komunalnych zaliczanych jako składowane („Ms”) pod uwagę wzięto potrzebę zachowania spójności z rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. poz. 1530).

W § 2 ust. 2 pkt 1 wskazane zostały kody odpadów, których przekazanie do składowania należy brać pod uwagę przy wyznaczaniu Ms. Wyszczególnione zostały odpady komunalne oraz odpady pochodzące z przetwarzania odpadów komunalnych, przy czym ilość późniejszych (wtórnych) procesów ich przetwarzania nie ma znaczenia, gdyż najistotniejsze jest ostateczne przekazanie odpadów do składowania.

Wymienione w § 2 ust. 2 pkt 2-6 masy odpadów doprecyzowują, jakie masy poszczególnych strumieni odpadów wskazane w punkcie pierwszym należy zaliczać jako składowane. Wyszczególnione strumienie odpadów wynikają bezpośrednio z dyrektywy oraz decyzji 2019/1885.

W pkt 2 wymieniono odpady, które powstały w wyniku przygotowywania odpadów do ponownego użycia i które zostały następnie przekazane do składowania (zgodnie z art. 2 ust. 4 lit. a decyzji 2019/1885). Należy mieć jednak na uwadze, że części produktów lub komponentów produktów, które w trakcie naprawy zostałyby usunięte, zgodnie z § 2 ust. 4 pkt 3 nie będą wliczane do poziomu składowania, nawet jeśli zostałyby przekazane na składowisko odpadów.

W pkt 3 wskazane zostały odpady, które powstały na etapie poprzedzającym procesy recyklingu i odzysku (zgodnie z art. 5a ust. 1 lit. b dyrektywy). Będą to odpady, które powstały w procesach takich jak sortowanie czy mechaniczno-biologiczne przetwarzanie, które następnie są przekazywane do składowania.

W przypadku odpadów wskazanych w pkt 4 zastosowane jest odniesienie do mas odpadów wprowadzanych do procesu D10, a nie wytworzonych w tym procesie. Zabieg ten jest celowy, gdyż wynika wprost z art. 5a ust. 1 lit. c dyrektywy Rady 1999/31/WE. Również w tym przepisie, zgodnie z ww. przepisami UE, wprowadzony został wyjątek odnoszący się do masy odpadów pochodzących z procesu D10, które zostały poddane procesom odzysku (do takich odpadów mogą należeć frakcje metali odseparowane magnetycznie z popiołów i żużli).

Natomiast zgodnie z ust. 2 pkt 5 masa odpadów wytworzonych w ramach stabilizacji biodegradowalnej frakcji odpadów jest wliczana do Ms, w przypadku, gdy powstałe z tego procesu odpady zostaną przekazane do składowania (zgodnie z art. 5a ust. 1 lit. c dyrektywy).

W przypadku pkt 6 wskazana została masa odpadów, które zostały usunięte z masy bioodpadów w trakcie procesu lub po procesie ich przetwarzania tlenowego lub beztlenowego, a które następnie zostały przekazane na składowisko odpadów (zgodnie z art. 2 ust. 4 lit. b decyzji 2019/1885). Masa ta dotyczy m.in. torebek foliowych, które znalazły się wśród bioodpadów ze względu na ich niewłaściwą segregację u źródła.

Natomiast w pkt 7, zachowując zgodność z art. 2 ust. 1 decyzji 2019/1885, wskazano, że do Ms wliczane są odpady, które zostały wykorzystane w szczególności na cele wytworzenia warstwy izolacyjnej lub rekultywacyjnej na składowisku odpadów. Wymienione po wyrazach „w szczególności” cele stanowią najczęstsze przykłady wykorzystania odpadów na składowisku (nie stanowią katalogu zamkniętego celów, w których mogą być wykorzystywane odpady na takim obiekcie). W § 2 ust. 2 pkt 7 uwzględnione zostały masy odpadów, które zostały użyte na składowisku zamiast innych materiałów, co zgodnie z przepisami ujęte jest w zatwierdzonej instrukcji prowadzenia składowiska. Konieczność uwzględnienia odpadów, które kierowane są na składowisko w przypadku wykorzystania odpadów na składowisku – w szczególności na cele tworzenia warstwy izolacyjnej lub rekultywacyjnej, czyli ich wliczenie do poziomu składowania, wynika z art. 2 ust. 1 decyzji 2019/885 (Ilość odpadów komunalnych zgłaszanych do jako składowane obejmuje wszystkie odpady komunalne, o których mowa w art. 5a ust. 1 lit. b i c dyrektywy 1999/31/WE, składowane na składowiskach odpadów, w tym sytuacji, w których składowanie przetworzonych odpadów komunalnych na składowiskach zapewnia zgodność z pkt 5 załącznika I do dyrektywy 1999/31/WE.”). W krajowym prawodawstwie przepis ten został również uwzględniony w art. 3b ust. 2b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Projektowany przepis w niniejszym rozporządzeniu wyłącznie doprecyzowuje obowiązki wynikające z ustawy. Dodatkowo intencja ww. przepisu decyzji jest wyjaśniona w motywie 2 ww. decyzji, a mianowicie: „(...) *W niektórych przypadkach przetworzone odpady komunalne przyjmowane i składowane na składowiskach odpadów, takie jak biodegradowalne odpady komunalne, przyczyniają się do zapewnienia zgodności z wymogami określonymi w pkt 5 załącznika I do dyrektywy 1999/31/WE w odniesieniu do środków mających na celu zmniejszenie uciążliwości i zagrożeń związanych ze składowiskiem odpadów. Ponieważ takie odpady komunalne są faktycznie składowane na składowisku odpadów, powinny one być włączone do ilości odpadów komunalnych zgłaszanych jako*

składowane i nie powinny być przypisywane do procesu odzysku.”. Z kolei rodzaje odpadów, które służą zmniejszeniu uciążliwości i zagrożeń związanych ze składowiskiem odpadów (emisja zapachów i pyłu, materiały przenoszone przez wiatr, hałas i ruch drogowy, ptaki, owady i insekty, tworzenie się aerozoli, ogień) zostały wymienione w zał. 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów.

Należy podkreślić, że regulacją tą objęte są te rodzaje odpadów, które wchodzą w zakres § 2 ust. 2 pkt 1 projektu rozporządzenia, czyli wskazane odpady komunalne i odpady pochodzące z ich przetworzenia, co oznacza, że inne odpady (z innych źródeł) wykorzystywane na składowisku do tych celów nie będą wliczane do poziomów składowania.

Mas odpadów wskazanych w § 2 ust. 4 nie należy wliczać do Ms, co wynika z art. 5a ust. 1 lit. d dyrektywy oraz art. 2 ust. 4 lit. a oraz c decyzji 2019/1885. Wskazane wyłączenie pozwala również zapewnić spójność z rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. poz. 1530). W projektowanym rozporządzeniu zastrzeżono, aby masy:

- 1) odpadów wytworzonych podczas procesów recyklingu odpadów komunalnych i pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych, przeprowadzanych po punkcie obliczeniowym określonym w art. 3 ust. 2 oraz załączniku I do decyzji wykonawczej (UE) 2019/1004 z dnia 7 czerwca 2019 r. określającej zasady obliczania, weryfikacji i zgłaszania danych dotyczących odpadów zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE oraz uchylającej decyzję wykonawczą Komisji C(2012) 2384 (Dz. Urz. UE L 163 z 20.06.2019, str. 66),
 - 2) części produktów lub komponentów produktów, które usuwa się podczas naprawy umożliwiającej przygotowanie do ponownego użycia
- które są następnie składowane, nie zaliczać do masy odpadów komunalnych zgłaszanych jako składowane.

Dodatkowo do Ms wlicza się masę odpadów, które zostały przemieszczone do innego państwa członkowskiego lub zostały wywiezione z Unii Europejskiej do państwa trzeciego zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz. Urz. UE L 190 z 12.07.2006, str. 1, z późn. zm.), bądź zostały poddane wskazanym procesom przetwarzania, z założeniem, że jeżeli powstałe odpady będą przekazane do składowania, to będą wliczane do poziomu składowania. Należy mieć na uwadze, że wskazane odpady są wliczane do poziomu

składowania przez gminy oraz podmioty, o których mowa w art. 9g ustawy, a nie przez podmiot zagraniczny, u którego odpady zostały ostatecznie przekazane do składowania.

Jednocześnie, zgodnie z art. 5a dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz. Urz. UE L 182 z 16.07.1999, s. 1), w § 3 niniejszy projekt określa zasadę obliczania poziomu w odniesieniu do roku kalendarzowego oraz wprowadza uszczegółowienie, jakie odpady należy uwzględnić w obliczeniach, w tym np. masę odpadów powstałych z przetwarzania odpadów komunalnych (np. sortowania lub mechaniczno-biologicznego przetwarzania). Wprowadzenie wzoru pozwoli na stworzenie jednolitego systemu obliczania poziomu składowania dla wszystkich gmin oraz podmiotów odbierających odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości, co ułatwi weryfikację zgłaszanych danych.

Projekt uwzględnia masy odpadów przemieszczanych transgranicznie do innych państw w celu ich składowania. Dane te mają znaczenie dla prawidłowego ustalenia mas odpadów uwzględnianych przy obliczaniu poziomu składowania. Odwołanie w projekcie rozporządzenia do przepisów rozporządzenia WE nr 1013/2006 oraz rozporządzenia UE nr 2024/1157 wynika z obowiązywania przepisów przejściowych określonych w art. 85 ust. 5 rozporządzenia UE 2024/1157, które różnicują zasady stosowania do zgłoszeń dotyczących przemieszczania odpadów w zależności od etapu procedury notyfikacyjnej. Zgodnie z tymi przepisami do zgłoszeń, co do których właściwy organ miejsca przeznaczenia wydał potwierdzenie przyjęcia przed 21 maja 2026 r., stosować się będą przepisy dotychczasowe, tj. rozporządzenie (WE) nr 1013/2006. Postępowania dotyczące zgłoszeń, co do których właściwy organ miejsca przeznaczenia nie wydał potwierdzenia przyjęcia przed 21 maja 2026 r., nie będą mogły być kontynuowane na dotychczasowych zasadach i zostaną umorzone. W takiej sytuacji, w celu uzyskania zezwolenia na planowane przemieszczenie, zgłaszający będzie zobowiązany do rozpoczęcia procedury od nowa. Powyższe uzasadnia równoległe odwołanie się w projekcie do obu aktów prawnych.

Projekt wprowadza wzór służący do obliczenia poziomu składowania odpadów komunalnych, nie wprowadza jednak w tym zakresie nowych obowiązków, zaś coroczny obowiązek sprawozdawczy dotyczący tego poziomu oraz ewentualne kary związane z jego nieosiągnięciem zostały wprowadzone ustawą z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o odpadach i niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2151, z 2022 r. poz. 2687 oraz z 2024 r. poz. 1834 i 1914).

W związku z powyższym przewidziano, że niniejsze rozporządzenie wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projekt rozporządzenia nie wpływa na sektor małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie wymaga przedstawienia organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) projekt rozporządzenia został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w zakładce Rządowy Proces Legislacji.

Projekt jest zgodny z przepisami Unii Europejskiej.