

UCHWAŁA NR 6758/23
ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO
Z DNIA 15 MARCA 2023 ROKU

W SPRAWIE:

Przyjęcia stanowiska dotyczącego propozycji rozwiązania problemu utylizacji porzuconych odpadów.

NA PODSTAWIE:

Art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2094), uchwała się co następuje:

§ 1

Przyjmuje się stanowisko dotyczące propozycji rozwiązania problemu utylizacji porzuconych odpadów stanowiące załącznik nr 1 do uchwały.

§ 2

Stanowisko dotyczące propozycji rozwiązania problemu utylizacji porzuconych odpadów przekazuje się na posiedzenie Komisji Rolnictwa i Ochrony Środowiska.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

ANDRZEJ BĘTKOWSKI
(dokument podpisano elektronicznie)

Załącznik nr 1 do uchwały
Nr 6758/23
Zarządu Województwa
Świętokrzyskiego
z dnia 15 marca 2023 r.

Stanowisko dotyczące propozycji rozwiązania problemu utylizacji porzuconych odpadów

Problem związany z utylizacją porzuconych odpadów zgromadzonych wskutek prowadzonej działalności jest złożonym, trudnym i niezwykle istotnym tematem. Nad zagadnieniem pochylają się wszystkie organy ochrony środowiska, co tym samym stanowi problem ogólnokrajowy.

Na wstępie należy podkreślić, że zapisy ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 699 ze zm.), wprowadzają szereg regulacji świadczących o tym, iż za zagospodarowanie odpadów odpowiada posiadacz odpadów, co jest kluczowe do spełnienia zasady „zanieczyszczający płaci” wyrażonej w art. 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 ze zm.). Z tego też względu, zawarta w art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach definicja posiadacza odpadów została rozbudowana o domniemanie bycia posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości przez władającego powierzchnią ziemi, w celu ułatwienia organom prowadzącym postępowania administracyjne ustalenie adresatów obowiązków wynikających z ustawy o odpadach i uniknięcia sytuacji, w której nikt nie odpowie za porzucone odpady.

Ponadto posiadacz odpadów zobowiązany jest do usunięcia odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania, również gdy zakończył prowadzoną działalność objętą decyzją administracyjną. W przypadku braku wykonania ww. obowiązku przez zobowiązanego, organy właściwe do wydania decyzji są zobowiązane do wydania decyzji administracyjnej nakazującej ich usunięcie, a także w razie potrzeby do przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego w administracji oraz wykonania zastępczego.

Należy nadmienić, że w dniu 5 września 2018 r. wszedł w życie art. 48a ustawy o odpadach, obligujący posiadaczy odpadów, obowiązanych do uzyskania zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów, do ustanowienia zabezpieczenia roszczeń w wysokości umożliwiającej pokrycie kosztów wykonania zastępczego. Celem wprowadzenia ww. zapisu było zapewnienie organom właściwym do wydania decyzji, środków finansowych umożliwiających – w przypadku braku dobrowolnego wykonania obowiązku przez zobowiązanego – sfinansowanie w toku prowadzonego postępowania egzekucyjnego wykonania zastępczego usunięcia odpadów bądź zwrot kosztów poniesionych przez organ ochrony środowiska za natychmiastowe usunięcie i zagospodarowanie tych odpadów, które stwarzają zagrożenie. Środki finansowe pozyskane tytułem zabezpieczenia roszczeń pozwalają na usunięcie odpadów jedynie z legalnie prowadzonej działalności. Koszty przedsiębiorcy związane z utrzymaniem i obsługą np. polisy ubezpieczeniowej stanowią dochód firm

oferujących usługi w tym zakresie, a środki te nie są wykorzystywane na cele związane z zagospodarowaniem odpadów. Tym samym, w przypadku porzucenia odpadów przez niezidentyfikowany podmiot brak jest odpowiednich środków finansowych na ich usunięcie.

W związku z powyższym wszystkie wydane decyzje na mocy znowelizowanej ustawy z 2018 r. mają ustanowione zabezpieczenie roszczeń na wypadek usuwania odpadów z miejsca na ten cel nieprzeznaczonego. Problem z usunięciem porzuconych odpadów z miejsc na ten cel nieprzeznaczonych dotyczy gospodarujących odpadami, którzy uzyskali decyzje z zakresu gospodarowania odpadami przez rok 2018 i działających niezgodnie z uzyskaną decyzją oraz podmiotów porzucających odpady z miejsc na ten cel nieprzeznaczonych, którzy nie uzyskali decyzji administracyjnej w tym zakresie.

Należy podkreślić, że samorządy borykają się z problemem porzuconych odpadów przez posiadaczy odpadów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie zbierania lub przetwarzania odpadów dla których nie istniał ustawowy obowiązek ustanowienia zabezpieczenia roszczeń. Obowiązek usunięcia odpadów w sytuacji, gdy posiadacz odpadów nie wykonał tego obowiązku spoczywa na organach ochrony środowiska, tj. marszałku województwa, staroście lub regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, wydających decyzje administracyjne w tym zakresie. W przypadku, gdy odpady zostały zgromadzone w miejscu do tego nieprzeznaczonym (tzn. bez uprzedniego uzyskania wymaganej decyzji) zadanie to spoczywa na wójcie, burmistrzu, prezydencie lub regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Przeprowadzenie przez właściwy organ procedury wykonania zastępczego w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 479 ze zm.) wymaga uprzedniej inwentaryzacji zdeponowanych odpadów, a w szczególności określenia ich ilości i składu, gdyż ustalenia w tym zakresie będą determinować dalsze czynności organu egzekucyjnego takie jak np. wybór trybu zamówienia publicznego, w którym zostanie wyłoniony wykonawca.

W kontekście powyższego należy zauważyć, że organy egzekucyjne zazwyczaj nie dysponują wystarczającymi środkami finansowymi, ani technicznymi, pozwalającymi na dokonanie inwentaryzacji porzuconych odpadów w ramach wykonania zastępczego, a w konsekwencji późniejszego zagospodarowania odpadów. Z drugiej strony nie można pominąć faktu, że konieczność dokonania inwentaryzacji odpadów na potrzeby przeprowadzenia procedury wykonania zastępczego w sytuacji wcześniejszego wydania decyzji zezwalającej na gospodarowanie odpadami jest konsekwencją wcześniejszych działań organu w ramach zadań zleconych lub własnych.

Podnieść należy, że to organy ochrony środowiska zmuszone są do poszukiwania i zabezpieczenia środków finansowych na przeprowadzenie niezbędnych prac i działań związanych z wykonaniem zastępczym. Koszty zagospodarowania odpadów są najczęściej ogromne i niejednokrotnie przewyższają budżet organu ochrony środowiska.

Ustawa Poś określa możliwości finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w które wpisują się koszty usunięcia odpadów i gospodarowania nimi w przypadku, o którym mowa w art. 26a ustawy o odpadach. Wobec powyższego Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej uruchomił program priorytetowy „Usuwanie porzuconych odpadów”. Program umożliwia pozyskanie wsparcia finansowego na usunięcie odpadów

i gospodarowanie nimi w przypadku, o którym mowa w art. 26a ustawy o odpadach w formie np. pożyczki. Należy dodać, że Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej również uwzględnił w liście priorytetów zadanie dotyczące kosztów usunięcia odpadów i gospodarowania nimi w przypadku, o którym mowa w art. 26a ustawy o odpadach. Zadanie to umożliwiłoby jednak wsparcie finansowe w formie pożyczki.

Mając na uwadze powyższe należy zauważyć, że warunki wsparcia finansowego ww. zadania są zazwyczaj trudne do spełnienia. Zasadnym wydaje się zatem wprowadzenie rozwiązań na szczeblu centralnym, które dałoby możliwości pozyskania odpowiednich środków na utylizację porzuconych odpadów w ramach wykonania zastępczego, dlatego też należy rozważyć możliwość rozszerzenia katalogu priorytetów oraz form finansowania zarówno przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, jak i Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Jednak należy pamiętać, że skala problemu jest ogromna, a w konsekwencji niezbędne środki na usunięcie odpadów są kolosalne.

Kolejną propozycją rozwiązania problemu porzuconych odpadów może być wprowadzenie nowego instrumentu gromadzącego środki finansowe (funduszu środowiskowego) funkcjonującego podobnie jak Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny dla pojazdów, czy Turystyczny Fundusz Pomocy, gdzie składki gospodarujących odpadami przeznaczone byłyby na usunięcie porzuconych odpadów. Propozycja stworzenia funduszu środowiskowego przyczyniłaby się do rozwiązania problemu zagospodarowania porzucanych odpadów i zabezpieczenia środków finansowych na ten cel. Rozwiązanie to byłoby mniej obciążające dla przedsiębiorcy niż utrzymywanie np. depozytu, co tym samym stanowi blokowanie środków finansowych, które przedsiębiorca mógłby przeznaczyć np. na cele inwestycyjne własnej działalności, czy też ponoszenie składek ubezpieczeniowych przez przedsiębiorców.

Dodać należy, że znaczna większość przedsiębiorców prowadzi gospodarowanie odpadami w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, czego konsekwencją nie będzie wymagane prowadzenie postępowania w sprawie usunięcia odpadów. Zatem zasadne wydaje się stworzenie systemu składkowego, gdzie koszty dla przedsiębiorcy byłyby relatywnie niższe (niż obecne zabezpieczenie roszczeń), a ze względu na bardzo dużą liczbę beneficjentów, fundusz dysponowałby odpowiednimi środkami, które mogłyby być uruchomiane w razie potrzeby usunięcia odpadów. Środki funduszu mogłyby pochodzić ze składek podmiotów prowadzących gospodarkę odpadami (wytwórców, zbierających, transportujących oraz przetwarzających odpady), a składka naliczana byłaby w zależności od skali i rodzaju prowadzonej działalności. Składka przekazana na fundusz wnoszona byłaby w cyklu rocznym i nie podlegałaby zwrotowi. Ze środków zgromadzonych na rachunku, fundusz zapewniałby wypłaty właściwemu organowi ochrony środowiska na pokrycie kosztów usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania (w przypadku braku możliwości ustalenia posiadacza odpadów, porzucenia odpadów, niewypłacalności podmiotu, który porzucił odpady, itp.). Zasadnym byłoby objęcie finansowaniem przez fundusz środowiskowy działań obejmujących usuwanie odpadów w ramach wykonania zastępczego przez organy egzekucyjne od dnia wejścia w życie ustawy o odpadach, tj. od dnia 23 stycznia 2013 r.

Reasumując, wprowadzenie nowych mechanizmów pozwalających na zapewnienie środków możliwych do wykorzystania w sytuacjach zagrożenia środowiska i potrzeby niezwłocznego usunięcia odpadów, mogłoby przyczynić się do rozwiązania jakże złożonego zagadnienia.