

Najpierw Sejm zmienia ustawę o odpadach, pozornie w niewielkim stopniu, później kilku ekspertów wprowadza zamęt w definiowaniu podstawowych pojęć – kluczowy staje się spór o słowo „lub”. Powołując się na te interpretacje, ministerstwo pisze rozporządzenie, które podważa zasadnicze elementy systemu gospodarki odpadami. Rozdzielenie procesów mechanicznego i biologicznego przetwarzania odpadów może mieć bardzo złe konsekwencje.

Autor: Witold Zińczuk\*

# Walka o odpady dopiero się zaczyna

Nowelę ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z 2011 r. nazywano rewolucją śmieciową. Weszła w życie mimo protestów branży odpadowej. Jedynym argumentem za reformą, który branża była gotowa zaakceptować, była konieczność skoncentrowania i skierowania strumieni odpadowych do nowych instalacji przetwarzania i zagospodarowania. W owym czasie głównym problemem było bowiem rozproszenie strumieni odpadów oraz brak równomiernie rozmieszczonych instalacji ich przetwarzania. Instalacje, jeśli powstawały, nie miały zapewnionych regularnych dostaw, z tego powodu inwestorzy często odstępowali od zamiaru budowania takich obiektów. Próba ograniczenia w 2005 r. migracji odpadów do granic województwa była krokiem w dobrym kierunku, jednak niewystarczającym. Dlatego refor-

mą z 2011 r. wprowadzono tzw. regiony gospodarki odpadami komunalnymi (RGOK), co miało ułatwić zaplanowanie nad przepływami strumieni oraz zagwarantować wkład do inkubowanych instalacji.

## Demontaż systemu

W tym kontekście z najwyższym niepokojem obserwujemy powstawanie kolejnych projektów rozporządzenia w sprawie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych. Na naszych oczach Ministerstwo Środowiska próbuje poprzez akt niższej rangi niż ustawa zdemontować podstawowe dokonania reformy z 2011 r., a także zdezawuować własną linię interpretacyjną. Przede wszystkim w aspektach dotyczących kontroli migracji strumieni odpadowych, a także ich skoncentrowania jako wsadu do istniejących bądź mają-

cych powstać regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK).

Założeniem reformy odpadowej miało być:

- 1) bezpośrednie przetransportowanie odpadów do RIPOK oraz ograniczenie wypływu odpadów poza granice Regionu Gospodarki Odpadami Komunalnymi;
- 2) kompletność usługi przetwarzania w ramach RIPOK.

Nie rozumiem powodów, dla których usiłuje się dziś tak drastycznie zdekomponować – dopiero co powstały – system. Przypomnijmy, że pierwszy projekt rozporządzenia, przygotowany w 2014 r., został notyfikowany przez Komisję Europejską i mimo kontestowania jego szczegółowych rozwiązań przez branżę wydawało się, że zostanie szybko podpisany. I wtedy zły duch zstąpił na Wawelską (przy tej uli-

cy w Warszawie stoi gmach Ministerstwa Środowiska – przy. red.). Z niejasnych pobudek rozpoczęły się poszukiwania „czegoś nowego”.

W kwietniu 2015 r. branża osłupiała. Z niedowierzaniem przeczytała nowy projekt, w którym Ministerstwo Środowiska jawnie dopuściło rozdzielenie procesów przetwarzania odpadów na kilka instalacji (wbrew pozorom kompletność usługi w ramach RIPOK to bardzo ważne założenie reformy).

Następnie pojawił się szereg nowych projektów, z których ostatni, z 28 lipca, został przedstawiony KE do powtórnej notyfikacji. Żaden z późniejszych projektów nie odstępował już od idei możliwego rozdzielenia procesów. Mówiło się o „dopuszczeniu” przyjmowania frakcji podsitowej z innej instalacji. Argument, że tylko „się dopuszcza” oraz że chodzi tylko o „przyjmowanie”, można skwitować cierpkim

uśmiechem. Bo jeżeli „się dopuszcza”, oznacza to swobodę w tym zakresie, a przyjmowanie co do istoty oznacza też oddawanie, które w ten sposób także staje się legalne.

W ten sposób umożliwiono bezkarnie przesuwanie pomiędzy instalacjami grubych wolumenów odpadów. Uznanie istnienia sortowni „na prawach RIPOK” i – osobno – kompostowni z „makietą” sortowni, a w konsekwencji migrowanie odpadów po całym kraju, co cofa system do okresu sprzed 2005 roku! Ponadto oznacza przyzwolenie na uzyskiwanie statusu RIPOK przez zakłady o nikłej wartości technologicznej i dysponujące jedynie elementami procesu przetwarzania.

## Kolejne wersje rozporządzenia

Analizując kolejne projekty rozporządzenia, których wersje od początku

2014 r. było kilkanaście, można zauważyć, że ktoś próbuje temat „zmęczyć”. Zamiast racjonalnego kształtowania dawno już przyjętej wizji rozwoju gospodarki odpadami, która pozwoli zaczyna zyskiwać właściwy kształt, pojawiają się partykularne interesy i pomysły mogące prowadzić do zakwestionowania celu ustawy.

W kwietniu 2015 r. rozpoczęła się rewizja zasad ustalonych ustawą z 2011 r. Prawdziwa kontrrewolucja! To wtedy bowiem pojawił się zapis o terytorialnym rozdzieleniu modułu zagospodarowania odpadów: biologicznego i mechanicznego. Rozdzielenie spowodowałoby rozpraszanie strumienia, ponieważ osobne moduły mogły być w różnych miejscach kraju, w krańcowym przypadku w Świnoujściu i w Przemyślu.

W wyjaśnieniach pracownicy ministerstwa bronią się, że wszystko jest



Fot. Fotolia



„słuszne i naukowo uzasadnione”. Nie ma jednak wątpliwości, że efektem krytyki było przekształcenie kwietniowego projektu do wersji czerwcowej (i później lipcowej), wskutek czego najnowsza wersja projektu przeznaczona jest dla... uważnie czytających. Bowiem to, co było wcześniej napisane wprost, teraz zapisane zostało w wersji miękkiej ze sformułowaniami typu „dopuszcza się”, „wzajemnych usług”.

W ramach anegdoty można zauważyć, że ministerialni pracownicy broniąc projektów, myślą zapisy w różnych ich wersjach. Dotyczy to przepisów o możliwości odrębnego funkcjonowania modułów z projektu kwietniowego, jak i „wzajemnych usług” sortowania oraz turbokompostowania z późniejszych projektów (czerwcowego i lipcowych). To, co najbardziej niepokoi, to jednak fakt, że na początku słabym głosem, później już mocno, projektodawcy odpowiadają, że to nie ich „wymysł”, tylko ustawodawcy, którzy „przecież zmienił definicję RIPOK”.

#### „Lub czasopisma” w odpadach

O co chodzi? O jaką zmianę definicji RIPOK, która nie tylko dopuszcza przekazywanie frakcji podsitowej z jednej instalacji do drugiej, ale wręcz wykreowuje „konkurencję” dla RIPOK-ów? Istotnie, w styczniu pojawiła się

**Ministerstwo Środowiska próbuje poprzez akt niższej rangi niż ustawa zdemolować podstawowe dokonania reformy z 2011 r., a także zdezawuować własną linię interpretacyjną. Przede wszystkim w aspektach dotyczących kontroli migracji strumieni odpadowych, a także ich skoncentrowania jako wsadu do istniejących bądź mających powstać regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK).**

#### Nowelizacja ustawy o odpadach z 15 stycznia 2015 r.

W ust. 6 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie: „Regionalną instalacją do przetwarzania odpadów komunalnych jest zakład zagospodarowania odpadów, o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkanego co najmniej przez 120 tys. mieszkańców, spełniający wymagania najlepszej dostępnej techniki, o której mowa w art. 207 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, lub technologii, o której mowa w art. 143 tej ustawy, w tym wykorzystujący nowe dostępne technologie przetwarzania odpadów lub zapewniający.”.

Dalej art. 35 ust. 6 ustawy o odpadach:

„1) mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielanie ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku, lub  
2) przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz wytwarzanie z nich produktu o właściwościach nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin, spełniających wymagania określone w przepisach odrębnych, lub materiału po procesie kompostowania lub fermentacji dopuszczonego do odzysku w procesie odzysku R10, spełniającego wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 30 ust. 4, lub  
3) składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych o pojemności pozwalającej na przyjmowanie przez okres nie krótszy niż 15 lat odpadów w ilości nie mniejszej niż powstająca w instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych”.

nowela ustawy o odpadach, ale oprócz usunięcia z niej termiki, która „awansowała” do ponadregionalnej, niewiele się zmieniło. Tymczasem teraz za pomocą dwóch magicznych spójników „lub” próbuje się dać szansę wykreowania nowej kategorii RIPOK-ów. Ze smutkiem należy stwierdzić, że mechanizm „użytkowania” prawa jest tu całkowicie patologiczny. Polega na tym, że najpierw wrzuca się niewinne sformułowanie, które samo w sobie nic nie zmienia. Następnie urabia się przekonanie o intencji racjonalnego ustawodawcy. W niesławnej roli występuje zaś – nie po raz pierwszy w naszym kraju – spójnik „lub”. Gdyby „lub” miało tu robić to samo, co z czasopismami, to można by pójść jeszcze dalej i wskazać, że wszystkie człony „preambuły” – bez związku koniunkcyjnego z pozostałymi – umieszczone przed magicznym drugim „lub” w definicji, stanowią „nowe” typy RIPOK-ów. Doszlibyśmy wtedy do tezy, że np. RIPOK-iem jest każda instalacja obsługująca co najmniej 120 tys. mieszkańców w zakresie przyjmowania i przetwarzania odpadów komunalnych, stosująca jakąś wyszukaną technologię, ale niespełniająca założeń programowych UE, takich jak re-

dukcja metanu uwalnianego do atmosfery czy odzysk materiałowy. Co więcej, gdyby przyjąć, że spójniki „lub” grają główną rolę i kradną show wykładni systemowej (celowościowej), to zwróćmy uwagę, że rozbiór logiczny tej „nowej” definicji RIPOK musiałby wyglądać następująco:

1. instalacja obsługująca 120 tys. mieszkańców i spełniająca art. 207 Prawa ochrony środowiska (ale już nie art. 143, ponadto bezprogramowa, bez wskazania frakcji i metod ich przetwarzania), albo  
2. instalacja spełniająca art. 143 Prawa ochrony środowiska, w tym nowotechnologiczna (ale bez związku z art. 207, również bezprogramowa jak w pkt.1, Nielimitowana koniecznością obsługi 120 tys. mieszkańców), albo  
3-5. instalacje opisane jako MBP do odpadów zielonych lub poprocesowych (z MBP), z tym że nieograniczone ani limitem 120 tys. mieszkańców, ani wymogami z art. 143”.  
Czy tego magicy od wykładni językowych chcieli? Rozbiór językowy musi odwoływać się do zasad logiki. W języku polskim spójnik „lub” nie musi oznaczać alternatywy rozłącznej (al-

bo albo), ale oznaczać może (i faktycznie tu znaczy) alternatywę łączną, którą można oznaczyć spójnikiem „i”. Kluczowe w „nowej” definicji RIPOK jest też słowo „zapewniający”, wyraźnie oddzielające swoistą preambułę, tj. warunki mierzalne danej instalacji (przepustowość, standard techniczny i technologiczny) od tego, jakie instalacje mają być zastosowane do poszczególnych rodzajów odpadów.

#### Instalacje jednoprosowe

Trudno zrozumieć, dlaczego MŚ przyklaskuje teorii o powstaniu „nowego rodzaju RIPOK”.

W jakim celu to czyni, czy tylko dla wykreowania nowej technologii, która nie musiałaby realizować głównego unijnego priorytetu redukcji odpadów biodegradowalnych trafiających na składowiska, czy w celu „dopuszczenia” migracji frakcji poza RGOK i w ogóle niekierowania odpadów zmieszanych do jednej określonej instalacji, czy chodzi o jedno i drugie. Resort środowiska od początku trzymał się jedynej możliwej interpretacji, że w ramach jednego zakładu ma być przeprowadzony cały proces przetwarzania odpadów, mimo że wiele podmiotów kombinowało, jak zalegalizować przedsiębiorstwo dwuzakładowe (wiele podmiotów miało odrębne lokalizacje dla modułu mechanicznego i biologicznego). Podmioty te zostały zmuszone do dobudowania w jednej lokalizacji brakującego modułu i skompletowania MPB według tej interpretacji. Podkreślmy: nie było to szyka-

### Resort umożliwi bezkarne przesuwanie pomiędzy instalacjami grubych wolumenów odpadów. Uznał istnienie sortowni „na prawach RIPOK” i kompostowni z „makieta” sortowni, a w konsekwencji migrowanie odpadów po całym kraju, co cofa system do okresu sprzed 2005 roku!

nowanie, tylko głęboko przemyślane założenie, że tylko według algorytmu „jedności miejsca, czasu i akcji” uda się ogarnąć strumienie, które wypadają z pola widzenia wskutek swobodnych migracji. Branża odpadowa to zrozumiała i się dostosowała. A tu nagle, bach! Kwietniowym projektem MŚ nagle oznajmia, że można rozdzielić procesy, ba, sugeruje nawet, że mogą awansować do rangi RIPOK instalacje jednoprosowe, o ile legitymują się „nowymi technologiami”.

Związek Gospodarki Odpadami czynił wiele, aby zahamować ten negatywny trend poprzez przedstawianie argumentów ujętych w stanowiskach dotyczących kolejnych wersji rozporządzenia. Wyczerpując środki perswazji, związek złożył 31 lipca skargę do Komisji Europejskiej, a 4 sierpnia Ministerstwo Środowiska złożyło wniosek do KE o notyfikację projektu rozporządzenia (opatrzonego datą 28 lipca 2015 r.). Nie sposób nie zwrócić uwagi, że projekt przedstawiony do notyfikacji opatrzony jest datą późniejszą, niż sam wniosek notyfikacyjny (24 lipca br.). Cóż za ironia, że jest to drugi już w tym roku wniosek. Jeden z poprzednich projektów rozporządzenia uzyskał już przecież notyfikację Komisji Europejskiej. Teraz KE, nie chcąc wchodzić w rolę notariusza, będzie musiała rozsądzić dwa w istocie sprzeczne – co do podstawowych zagadnień – projekty. Ministerstwo próbuje polemizować ze skargą przywołując – oprócz owej nieszczęsnej „nowej” definicji RIPOK – inne argumenty. Twierdzi nawet, że projekt z 28 lipca jest diametralnie inny, niż ten z początku lipca. Merytorycznie prawie w ogóle się nie różnią, a zmiany formalne (np. numerację paragrafów) omówiliśmy w załączniku do skargi do KE. Miejmy nadzieję, że KE nie da się oszukać. ■

\* Witold Zińczuk, przewodniczący Rady Programowej Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami

REKLAMA

The advertisement consists of two parts. On the left is a book cover for 'Dr Spil 2015' with the logo 'Dr Spil POLSKA' and the year '2015' prominently displayed. On the right is a photograph of a vibrant, modern playground with slides, climbing structures, and colorful equipment. Below the book cover is the website address 'www.spil.pl'.