

DEFINICJA REGIONALNEJ INSTALACJI DO PRZETWARZANIA ODPADÓW

Definicja regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych wprowadzona do ustawy o odpadach przez nowelizację ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych. Poniższy artykuł stanowi próbę odpowiedzi na niektóre z nich.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 15c ustawy o odpadach regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych to zakład zagospodarowania odpadów o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 tys. mieszkańców, spełniający wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w art. 143 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska oraz zapewniający termiczne przekształcanie odpadów lub:

- mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielenie ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku,
- przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz wytwarzanie z nich produktu o właściwościach nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin, spełniającego wymagania określone w przepisach odrębnych,



- 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.

Jedna czy trzy metody?

Jedną z podstawowych i powszechnie podnoszonych wątpliwości jest kwestia, czy dla zakwalifikowania jako instalacji regionalnej zakładu

zagospodarowania odpadów, który nie zapewnia termicznego ich przetwarzania, (przy założeniu spełnienia pozostałych przesłanek) konieczne jest, aby taki zakład zapewniał łącznie:

- mechaniczno-biologiczne przetwarzanie odpadów komunalnych i
- przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych oraz
- składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych.

Czy też wystarczy stosowanie przez zakład jednej z tych metod.

Ustawodawca oddzielił bowiem punkty wskazujące poszczególne metody przetwarzania przecinkami, rezygnując z użycia spójników, które w sposób jednoznaczny wskazują na alternatywę lub koniunkcję. Mimo że w logice, w szczególności w logicznym rachunku zdań, użycie przecinka równoznaczne jest z koniunkcją, to w języku prawniczym nie jest to już tak jasne. Potwierdza to orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz orzecznictwo sądów administracyjnych. W języku prawniczym użycie przecinka wymaga w każdym przypadku rozważenia, jaką funkcję pełni on w konkretnym zdaniu – tzn. czy jest spójnikiem koniunkcji czy alternatywy.

Ponadto pamiętać należy, iż w dążeniu do maksymalnego skracania tekstów prawnych unika się wielokrotnego powtarzania tych samych spójników i zastępuje się je przecinkami; przyjmuje się wówczas, że przecinki zastępują ten ze spójników, który zamieszczony jest na końcu danego ciągu zwrotów przedzielonych przecinkami. Argument ten przemawia za przyjęciem, iż w przypadku przepisu art. 3 ust. 3 pkt 15c lit. a, b i c mamy do czynienia z alternatywą rozłączną.

W naszej opinii oparcie twierdzenia o konieczności zapewnienia przez zakład zagospodarowania odpadów wszystkich metod przetwarzania wymienionych w art. 3 ust. 3 pkt 15 lit. a, b i c ustawy o odpadach dla jego kwalifikacji jako instalacji regionalnej jedynie na fakcie, iż punkty a, b i c oddzielone są przecinkiem jest nieuzasadnione. Co więcej, jesteśmy zdania, iż nie ma podstaw do uznania, że zakład zagospodarowania odpadów powinien zapewniać wszystkie trzy metody przetwarzania. W tym zakresie podzieliłyśmy stanowisko Ministerstwa Środowiska wyrażone w tzw. interpretacji opublikowanej na jego stronie internetowej. Należy bowiem założyć, iż ustawodawca, dążąc do oparcia systemu gospodarki odpadami na instalacjach regionalnych, wziął pod uwagę fakt, iż istniejące obecnie instalacje co najmniej w istotnej części nie zapewniają łącznie wszystkich metod przetwarzania wskazanych w art. 3 ust. 3 pkt 15 lit. a, b i c ustawy o odpadach.

Na marginesie wskazujemy, iż definicja instalacji regionalnej zawarta w projekcie nowej ustawy o odpadach (wersja z 5 stycznia 2012 r.) przewiduje użycie spójnika „lub”, co wykluczy jakiegokolwiek wątpliwości w powyższym zakresie.

Nie ulega natomiast wątpliwości, iż w zakresie metody mechaniczno-biologicznego przekształcania



Katarzyna Kuźma

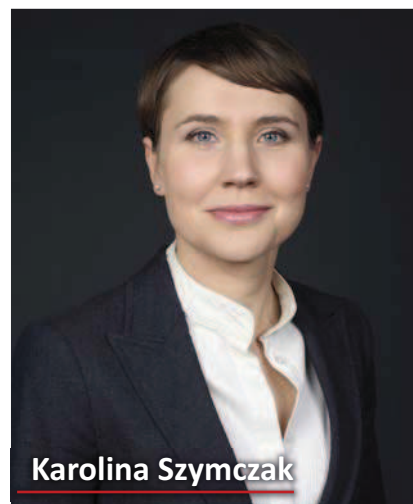
odpadów instalacja powinna zapewniać łącznie obróbkę mechaniczną oraz przekształcenie biologiczne. Wobec powyższego sama sortownia bądź sama kompostownia, która nie zapewnia wytwarzania produktu o właściwościach nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin, nie może być zakwalifikowana jako instalacja regionalna.

Na marginesie powyższych rozważań należy przypomnieć, iż zakład zagospodarowania odpadów spełniać powinien warunki określone dla poszczególnych metod przetwarzania, które zapewnia lub będzie zapewniać. W przypadku termicznego przekształcania odpadów oraz składowania od dawna istnieją akty prawne zawierające wymagania, które powinna spełnić dana instalacja. Natomiast w przypadku metody mechaniczno-biologicznego przekształcania istnieje obecnie projekt rozporządzenia, które zostanie wydane przez Ministra Środowiska na podstawie upoważnienia zawartego w art. 14 ust. 10 ustawy o odpadach, który także, już na obecnym etapie prac, budzi szereg wątpliwości.

Moce przerobowe instalacji

Kolejnym z elementów definicji budzącym duże wątpliwości jest określenie mocy przerobowej instalacji regionalnych. Ustawa wymaga, aby zakład zagospodarowania odpadów miał moc wystarczającą do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 tys. mieszkańców. Ustawa nie precyzuje jednak, czy chodzi o średnią ilość odpadów produkowaną na terenie danego regionu gospodarki odpadami, czy też o średnią ilość wytwarzaną na 120 tys. mieszkańców w skali kraju. Biorąc pod uwagę, iż ustawodawcy przyświecała idea racjonalizacji systemu gospodarki odpadami, który ma być oparty na rozwiązaniach regionalnych, jesteśmy zdania, iż próba określenia uniwersalnych minimalnych mocy przerobowych dla instalacji danego typu w skali całego kraju może okazać się chybiłaby. Potencjalnie prowadzić może bowiem do pozbawienia kwalifikacji jako regionalnych instalacji, które spełniają potrzeby lokalne, natomiast ich moce przerobowe odbiegają od „średniej krajowej”.

Wskazać należy, iż na stronach Ministerstwa Środowiska pojawiły się dokumenty określające



Karolina Szymczak

minimalne moce przerobowe instalacji przygotowane na potrzeby aktualizacji wojewódzkich planów gospodarki odpadami, co jednoznacznie wskazuje na sposób interpretacji cytowanych wyżej zapisów ustawowych przez Ministerstwo. Dokument ten nie ma, co oczywiste, charakteru wiążącego, może mieć jednak w praktyce realny wpływ na kształt wojewódzkich planów gospodarki odpadami, jak również możliwości wskazania danej instalacji jako regionalnej w planie i uchwale o jego wykonaniu.

Wnioski

Podsumowując, zgodnie z obowiązującą ustawą o odpadach instalacją regionalną może być zakład zagospodarowania odpadów, który spełnia łącznie następujące przesłanki:

- zapewnia moc przerobową wystarczającą do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 tys. mieszkańców – w naszej opinii moc przerobowa powinna być obliczana dla instalacji w danym regionie gospodarki odpadami;
- zapewnia termiczne przekształcanie odpadów lub alternatywnie: mechaniczno-biologiczne przetwarzanie odpadów komunalnych, przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych, składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych;
- spełnia wymagania w zakresie BAT lub wymagania technologii, o której mowa w art. 143 ustawy Prawo Ochrony Środowiska.

Wokół pojęcia instalacji regionalnej pojawiają się dalsze wątpliwości, w szczególności w zakresie możliwości lokalizacji jej poszczególnych elementów na terenie odrębnych zakładów oraz w zakresie wymagań BAT dla nowych technologii w ramach każdej z metod przetwarzania, ich analiza wykracza jednak poza ramy niniejszego artykułu.

Katarzyna Kuźma, partner,

Karolina Szymczak, associate,

Zespół doradztwa w zakresie gospodarki odpadami
Domański Zakrzewski Palinka sp.k.