

# ZMIANY PRZEPISÓW KARNYCH DOTYCZĄCYCH GOSPODARKI ODPADAMI

dr inż. Beata B. Kłopotek

## 1. Wstęp

Do obowiązków posiadacza odpadów prowadzącego ewidencję odpadów należy od 1 października 2001 r. – zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, z późn. zm.) – sporządzenie na formularzu zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów. Niestety gromadzone, na podstawie prowadzonej przez podmioty ewidencji odpadów i składanych zbiorczych zestawień, dane określające stan gospodarki odpadami w Polsce są niekompletne i niejednokrotnie mało wiarygodne. Wpływa to bardzo negatywnie zarówno na możliwości planowania gospodarki odpadami w Polsce na wszystkich poziomach administracyjnych, jak i na wywiązywanie się Polski z obowiązków sprawozdawczych nakładanych przez prawo Unii Europejskiej. Należy zauważyć, że sprawozdania państw członkowskich mają na celu wykazanie, iż dany kraj członkowski osiąga cele określone w poszczególnych aktach prawnych UE. Brak osiągnięcia tych celów może się wiązać z wszczęciem przez Komisję Europejską postępowań przeciwko Polsce. W związku z powyższym niezwykle istotne jest rzetelne wywiązywanie się podmiotów zajmujących się gospodarką odpadami z obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów oraz sporządzania i przekazywania zbiorczych zestawień danych.

Wobec opisanej powyżej sytuacji, w Krajowym planie gospodarki odpadami 2010

(M.P. z 2006 r. Nr 90, poz. 946) zawarto zadanie polegające na przeprowadzeniu procesu legislacyjnego zmiany ustawy o odpadach m.in. w kierunku wprowadzenia środków dyscyplinujących przedsiębiorców, aby wywiązywali się z obowiązku składania zbiorczych zestawień danych, które zostało zrealizowane wraz z wejściem w życie 12 marca 2010 r. ustawy z 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 28, poz. 145). Wprowadziła ona bowiem do ustawy o odpadach rozdział 9a „Kary pieniężne”, obejmujący art. 79c ust. 3, zgodnie z którym m.in. jeżeli posiadacz odpadów lub transportujący odpady, będąc obowiązany do prowadzenia ewidencji odpadów lub sporządzania i przekazywania zbiorczego zestawienia danych, nie wykonuje tego obowiązku albo wykonuje go nieterminowo lub niezgodnie ze stanem rzeczywistym podlega karze pieniężnej w wysokości 10 000 zł. Jednocześnie został uchylony przepis art. 76 pkt 6, zgodnie z którym m.in. kto będąc obowiązany do prowadzenia ewidencji odpadów lub przekazywania zbiorczego zestawienia danych, nie wykonuje tego obowiązku albo wykonuje go nieterminowo lub niezgodnie ze stanem rzeczywistym podlega karze grzywny. Kształt przepisu art. 79c ust. 3 został określony w wyniku konsultacji społecznych, w trakcie których zgłoszono uwagi do pierwotnego projektu, który przewidywał różnicowanie kary, określając dolną i górną wysokość kary oraz wskazywał, że przy jej wymierzaniu należy uwzględnić stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia oraz dotychczasową działalność podmiotu. Takiemu rozwiązaniu

zarzucono potencjalnie korupcyjenny charakter i z tego względu została określona jedna sztywna wartość kary o odpowiedniej wysokości, aby wypełnić jedną z zasad tworzenia prawa, zgodnie z którą kara powinna być surowa i odstrasżająca.

Jednocześnie trzeba podkreślić, że obowiązującym do złożenia zbiorczego zestawienia danych jest ten, kto jest obowiązany do prowadzenia ewidencji odpadów. Ustawa o odpadach przewiduje wyjątki od tego obowiązku. Na podstawie przepisów ustawy zwolnieni z obowiązku prowadzenia ewidencji są:

- ✓ wytwórcy odpadów komunalnych,
  - ✓ wytwórcy odpadów w postaci pojazdów wycofanych z eksploatacji, jeżeli pojazdy te zostały przekazane do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu lub przedsiębiorcy prowadzącego punkt zbierania pojazdów,
  - ✓ osoby fizyczne i jednostki organizacyjne, niebędące przedsiębiorcami, które wykorzystują odpady na własne potrzeby (rodzaje odpadów oraz dopuszczalne metody odzysku zostały określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 21 kwietnia 2006 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które posiadacz może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym niebędącym przedsiębiorcami, oraz dopuszczalnych metod ich odzysku (Dz.U. Nr 75, poz. 527 oraz z 2008 r. Nr 235, poz. 1614),
  - ✓ właściciel, dzierżawca lub inna osoba władająca nieruchomością, na której komunalne osady ściekowe mają zostać zastosowane:
    - w rolnictwie, rozumianym jako uprawa wszystkich płodów rolnych wprowadzanych do obrotu handlowego, włączając w to uprawy przeznaczane do produkcji pasz,
    - do uprawy roślin przeznaczonych do produkcji kompostu,
    - do uprawy roślin nieprzeznaczonych do spożycia i do produkcji pasz.
- Ponadto wyjątki zawiera również roz-

porządzenie Ministra Środowiska z 11 grudnia 2001 r. w sprawie rodzajów odpadów lub ich ilości, dla których nie ma obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów, oraz kategorii małych i średnich przedsiębiorstw, które mogą prowadzić uproszczoną ewidencję odpadów (Dz.U. Nr 152, poz. 1735). Zgodnie z tym rozporządzeniem ewidencji odpadów nie ma obowiązku prowadzić wytwórca odpadów w przypadku wytwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (odpady o kodzie 16 02 13\*) w ilości do 5 kg rocznie, olejów silnikowych (odpady o kodzie 13 02 08\*) w ilości do 10 kg rocznie, zużytych tonerów do drukarek (odpady o kodzie 08 03 18) w ilości do 100 kg rocznie i materiałów filtracyjnych (odpady o kodzie 15 02 03) także w ilości do 100 kg rocznie. W przypadku odpadów budowlano-remontowych o kodach 17 01 01 (odpady betonu), 17 01 02 (gruz ceglany), 17 01 03 (odpady innych materiałów ceramicznych), 17 02 01 (drewno), 17 02 02 (szkło), 17 02 03 (tworzywa sztuczne), 17 05 04 (gleba i ziemia) i 17 08 02 (materiały konstrukcyjne zawierające gips) limit wynosi 5 Mg, natomiast dla odpadów o kodach 03 01 01 (odpady kory i korka) i 03 01 05 (trociny, wióry) – 10 Mg. Prowadzenia ewidencji nie wymaga wytwarzanie odpadowej masy roślinnej (odpady o kodzie 02 01 03) i odchodów zwierzęcych (odpady o kodzie 02 01 06), niezależnie od ilości tych odpadów wytwarzanych rocznie.

Nie ma obowiązku sporządzania i przedkładania zbiorczego zestawienia danych również transportujący odpady, gdyż jest wyłączony z definicji posiadacza odpadów.

Obowiązujące dotychczas przepisy nie dawały możliwości odstąpienia od wymierzenia kary, ale w stosunku do już wymierzonej kary stosuje się przepisy Ordynacji podatkowej. Oznacza to, że np. marszałek województwa, do którego powinny wpłynąć zbiorcze zestawienia danych na wniosek posiadacza odpadów może odroczyć termin płatności lub rozłożyć zapłatę na raty, a nawet umorzyć w całości lub w części zaległości, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

W wyniku stosowania tego przepisu art. 79c ust. 3 w brzmieniu sprzed 20 lipca 2011 r., niewątpliwie wzrosła wśród przedsiębiorców świadomość obowiązujących przepisów w zakresie gospodarki odpadami, a także zostały ujawnione nieprawidłowości w zakresie gospodarki odpadami. Jednocześnie jednak w niektórych przypadkach wysokość kary mogła doprowadzić do ograniczenia możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę.

## 2. Nowelizacja przepisów karnych

Biorąc pod uwagę potencjalne negatywne skutki stosowania omówionych powyżej przepisów ustawy o odpadach dotyczących kar pieniężnych, została zainicjowana ich nowelizacja, która zakończyła się wejściem w życie 20 lipca 2011 r. (czyli po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia) ustawy z 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpadach (Dz.U. Nr 138, poz. 809). Ustawa ta wprowadziła zmiany w zakresie kar za nieprowadzenie ewidencji odpadów oraz niesporządzanie i nieprzedkładanie zbiorczego zestawienia danych.

W przypadku nieprowadzenia ewidencji odpadów dokonano złagodzenia sankcji za tego rodzaju naruszenie poprzez odejście od systemu kar pieniężnych i powrót do karalności za wykroczenia (czyli do stanu sprzed 12 marca 2010 r.). W związku z tym, w ustawie o odpadach po art. 76a dodano art. 76b w brzmieniu: „Kto, będąc obowiązany do prowadzenia ewidencji odpadów, o której mowa w art. 36 ust. 1, nie wykonuje tego obowiązku albo wykonuje go niezgodnie ze stanem rzeczywistym, podlega karze grzywny”. Trzeba przypomnieć, że podstawowa charakterystyka odpadów oraz wyniki testów zgodności stanowią elementy ewidencji odpadów. Należy ponadto zauważyć, że – ze względu na zmianę systemu – z chwilą wejścia w życie ustawy nie będzie możliwe karanie podmiotów za prowadzenia ewidencji odpadów lub prowadzenie jej niezgodnie ze stanem rze-

czywistym w okresie przed wejściem w życie ustawy, gdyż dotychczasowe przepisy przestają obowiązywać (w ustawie nowelizującej nie ma przepisów przejściowych utrzymujących dotychczasowe przepisy w stosunku do spraw wszczętych, które nie zostały zakończone), a nowe – nie mogą działać wstecz.

Natomiast w przypadku zbiorczych zestawień danych wprowadzono stopniowanie kary. Wobec powyższego, art. 79c ust. 3 otrzymał nowe brzmienie, zgodnie z którym jeżeli posiadacz odpadów, wbrew obowiązkowi, o którym mowa w art. 37 ust. 3, nie przekazuje zbiorczego zestawienia danych podlega karze pieniężnej w wysokości 500 zł., przy czym – zgodnie z dodanym w art. 79d nowym ust. 3a – w decyzji o wymierzeniu kary pieniężnej marszałek województwa określa termin przekazania zbiorczego zestawienia danych, nie krótszy niż 14 dni. W przypadku nieprzekazania zbiorczego zestawienia danych w terminie określonym w ww. decyzji posiadacz odpadów podlega karze pieniężnej w wysokości 2000 zł. Wydając tę decyzję, marszałek województwa określa w niej kolejny termin przekazania zbiorczego zestawienia danych, i tym razem nie krótszy niż 14 dni. Kara 2000 zł za niezłożenie danego sprawozdania może być wymierzana wielokrotnie, z tym że łączna wysokość kar pieniężnych, czyli pierwszej w wysokości 500 zł i kolejnych w wysokości 2000 zł, za dany rok kalendarzowy nie może przekroczyć 10 000 zł. Zatem rodzaj kary nie ulega zmianie – jest to w dalszym ciągu kara pieniężna, a ulega zmianie tylko jej wysokość. W związku z tym, podlega karze pieniężnej niezłożenie lub złożenie nieterminowe zbiorczych zestawień danych za rok 2009 i 2010, przy czym – wydając decyzje w tym zakresie – należy stosować nową wysokość kary pieniężnej (zgodnie z nowymi przepisami). Jednocześnie należy zauważyć, że w nowym brzmieniu art. 79c ust. 3 odnosi się wprost do art. 37 ust. 3. Przepis art. 37 ust. 3 wskazuje, kto, co i kiedy ma obowiązek wykonać, czyli posiadacz odpadów prowadzący ewidencję odpadów ma obowiązek złożyć zbiorcze ze-

stawienie danych w ściśle określonym terminie (do 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy), a zatem jeśli obowiązuje nie wykonał tak sformułowanego obowiązku, to podlega karze pieniężnej, nawet jeżeli złożył zbiorcze zestawienie danych po 15 marca.

Należy pamiętać, że zgodnie z art. 37 ust. 3a ustawy o odpadach marszałek województwa weryfikuje informacje zawarte w zbiorczych zestawieniach danych. Jeżeli z weryfikacji wynika, że informacje zawarte w zbiorczym zestawieniu danych są niezgodne ze stanem faktycznym, marszałek województwa zobowiązuje, w drodze decyzji, do korekty sporządzonego zestawienia danych, określając termin przekazania korekty (ust. 3b). Niedokonanie korekty zbiorczego zestawienia danych, zgodnie z tą decyzją, skutkuje uznaniem, że posiadacz odpadów nie wykonał obowiązku przekazania zbiorczego zestawienia danych.

### 3. Podsumowanie

Nowelizacja przepisów ustawy o odpadach dotyczących kar pieniężnych w odniesieniu do ewidencji odpadów i zbiorczych zestawień danych wyeliminuje potencjalne, negatywne skutki stosowania przepisów w dotychczasowym brzmieniu, a jednocześnie powinna zapewnić przedkładanie przez podmioty obowiązane marszałkom województw kompletnych i wiarygodnych danych na temat gospodarki odpadami, co ułatwi w przyszłości planowanie gospodarki odpadami oraz sporządzanie rzetelnych sprawozdań dla Komisji Europejskiej.

**dr inż. Beata B. Kłopotek**  
Ministerstwo Środowiska,  
Departament Gospodarki Odpadami