



OIGD 64/2022
PZPB
PSWNA

Kraków, Warszawa dnia 9 maja 2022r.

~~Pani Anna Moskwa
Minister Klimatu i Środowiska
ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa~~

Szanowna Pani Minister,

Działając w imieniu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa, Polskiego Stowarzyszenia Wykonawców Nawierzchni Asfaltowych oraz Polskiego Związku Pracodawców Budownictwa (dalej łącznie zwanych jako „**Organizacje**”), pragniemy podzielić się z Państwem pierwszymi doświadczeniami branży budowlanej związanymi ze stosowaniem rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2021 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków utraty statusu odpadów dla odpadów destruktu asfaltowego („**Rozporządzenie**”).

Jednocześnie, obserwując pewne trudności praktyczne związane z korzystaniem z tych przepisów dostrzegamy potrzebę uchylecia przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska kilku istotnych wątpliwości dotyczących Rozporządzenia, które zostały zasygnalizowane przez członków naszych Organizacji, a być może także podjęcia dodatkowych działań legislacyjnych, które mogłyby przyczynić się do usunięcia powyższych trudności zarówno w odniesieniu do destruktu asfaltowego, jak i innych podobnych materiałów budowlano-rozbiórkowych.

I. REALIZACJA CELÓW STAWIANYCH PRZED ROZPORZĄDZENIEM

Rozporządzenie z dnia 23 grudnia 2021 r. niewątpliwie przyczyniło się do usprawnienia komunikacji z urzędnikami odpowiedzialnymi za wydawanie zezwoleń na przetwarzanie odpadów oraz inspektorami ochrony środowiska w zakresie dotyczącym ustalania momentu, w którym przetwarzane odpady destruktu asfaltowego tracą status odpadu. Poprzez stworzenie konkretnych punktów odniesienia przy weryfikacji takiego statusu Rozporządzenie ucięło dotychczasowe dyskusje i zunifikowało zróżnicowane lokalne praktyki w tym zakresie.

Niestety Rozporządzenie wywołało także niepożądany efekt uboczny w postaci zauważalnej tendencji części organów do kwalifikowania całości materiału powstającego w wyniku frezowania nawierzchni asfaltowych jako odpadu niezależnie od miejsca jego powstania i dalszego wykorzystania. Takie podejście pozostaje oczywiście w sprzeczności z dotychczasowym dorobkiem orzecznictwa sądów administracyjnych (np. Wyrok WSA w Warszawie sygn. IV SA/Wa 1587/15 z dnia 2 października 2015 r.), gdzie wskazywano konkretne sytuacje, w których destruktu asfaltowy już w momencie jego pozyskania może być traktowany jako użyteczny materiał (a nie odpad). W tym kontekście należy także zauważyć, że nawet samo uzasadnienie załączone do projektu Rozporządzenia wskazało wprost na możliwe wyjątki od ogólnego traktowania destruktu asfaltowego jako odpadu (tj. recykling w miejscu wytworzenia). Jak bowiem wielokrotnie podkreślano w doktrynie, nie każda czynność odpowiadająca opisowi danego procesu odzysku / recyklingu musi być procesem przetwarzania odpadów (np. naprawa roweru) i nie każdy materiał, którego nazwa jest wymieniona w katalogu odpadów musi stanowić odpad (np. drewno).

Pojawienie się powyższego rozdzwiewku interpretacyjnego doprowadziło do stanu niepewności i licznych obaw tych inwestorów i wykonawców robót, którzy na bazie wykładni dokonanej przez sądy administracyjne w stosunku do przepisów ustawy o odpadach (tj. aktu wyższego rzędu niż Rozporządzenie) wypracowali określone sposoby powtórnego i co najważniejsze bezpiecznego wykorzystywania materiału z frezowania, przyczyniając się tym samym do ograniczania ilości generowanych odpadów z budowy i rozbiórki (zgodnie z celami stawianymi Polsce przez Dyrektywę 2008/98/WE).

Ponadto, Rozporządzenie wywołało pewne kontrowersje co do zakresu obowiązków formalnych związanych z gospodarowaniem destruktem w toku realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Powyższe kontrowersje są związane z wzorem oświadczenia potwierdzającego utratę statusu odpadu, które zgodnie z Rozporządzeniem powinno być dołączane do każdej partii destruktu asfaltowego przekazywanej innemu podmiotowi. Jego treść może bowiem sugerować, że uznanie frezowiny asfaltowej za materiał zawsze wymaga posiadania zezwolenia na przetwarzanie odpadów (ew. pozwolenia wydane na podstawie Prawa Ochrony Środowiska).

Tymczasem na etapie prac nad Rozporządzeniem (oraz nad jego poprzednią wersją z dnia 8 listopada 2021 r.) wielokrotnie podkreślano, że jednym z podstawowych celów wydania Rozporządzenia jest zmniejszenie dotychczasowych obciążeń regulacyjnych dot. destruktu asfaltowego.

Już pierwsza wzmianka o projekcie Rozporządzenia zawarta w wykazie prac legislacyjnych ówczesnego Ministerstwa Klimatu wskazywała, iż: *„Oczekiwany efekt rozporządzenia będzie zmniejszenie obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorców i ograniczenie procedur i wymagań związanych wytwarzaniem i przetwarzaniem odpadów.”*

Następnie w Ocenie Skutków Regulacji już bardziej precyzyjnie wskazano, że: *„Podmioty gospodarujące destruktem asfaltowym nie będą musiały spełniać wymagań wynikających z ustawy o odpadach, tj. m.in. uzyskiwać odpowiednich decyzji administracyjnych na przetwarzanie odpadów, prowadzić ewidencji odpadów i wystawiać kart przekazania odpadów. Destrukt asfaltowy stanowić będzie pełnowartościowy produkt, a nie odpad. Wówczas podmioty, do których trafi destruk asfaltowy, także nie będą musiały mieć odpowiednich zezwoleń na gospodarowanie odpadami i prowadzić ewidencji odpadów.”*

Powyższe sformułowanie jednoznacznie wskazuje, że celem przyświecającym Rozporządzeniu było odformalizowanie procesu gospodarowania destruktem w taki sposób, aby zarówno podmiot, który pozyskuje mieszkankę mineralno-asfaltową w wyniku frezowania nawierzchni asfaltowej, jak i kolejny posiadacz, któremu jest przekazywany taki materiał, nie musieli ubiegać się o zezwolenia na gruncie ustawy o odpadach.

Na taki sposób rozumowania wskazuje również dokument pod nazwą „Szacunek potencjalnych oszczędności Skarbu Państwa mogących powstać dzięki zagwarantowaniu uwarunkowań prawnych sprzyjających wykorzystaniu destruktu asfaltowego na drogach w zarządzie GDDKiA” przygotowany przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad i załączony do OSR. Jest w nim bowiem zawarte założenie zgodnie z którym nowe przepisy *„sprawiają, że inwestycje technologiczne w tym zakresie [tj. w zakresie ponownego wykorzystania destruktu – przyp.] będą opłacalne dla firm wykonawczych”*. Trudno zaś mówić o jakiegokolwiek opłacalności (a niekiedy wręcz wykonalności) działań zmierzających do potwierdzenia braku statusu odpadów, jeżeli zakładają one konieczność ubiegania się o zezwolenie na przetwarzanie odpadów w każdorazowym miejscu pozyskiwania destruktu na budowie, w sytuacji gdy proces uzyskiwania takiego zezwolenia jest często dłuższy niż okres zaplanowany na realizację samych robót. Doświadczenia członków Organizacji pokazują bowiem, że:

- na rynku nie wykształciła się niestety praktyka, aby to zamawiający z wyprzedzeniem (tj. jeszcze przed rozpoczęciem robót przez wykonawcę) uzyskiwali stosowne zezwolenia we własnym imieniu,
- zaś okres uzyskiwania takich zezwoleń przez wykonawcę przed organem I instancji (tj. starostą, marszałkiem województwa lub RDOŚ) w niektórych województwach bardzo często przekracza 12 miesięcy!

Wreszcie, sama definicja posiadacza odpadów destruktu asfaltowego sugeruje, że podmiotem przetwarzającym destruktu może być zarówno podmiot posiadający zezwolenie na przetwarzanie odpadów, jak i podmiot, który nie posiada takiego zezwolenia.

Mając powyższe na uwadze wydaje się, że ewentualne przyjęcie skrajnie rygorystycznej interpretacji przepisów Rozporządzenia, zgodnie z którą stwierdzenie braku posiadania statusu odpadu przez destruktu asfaltowy zawsze i w każdym wypadku wymagałoby wcześniejszego uzyskania zezwolenia na przetwarzanie odpadów dla danej lokalizacji, stałoby w oczywistej sprzeczności zarówno z ustawową definicją odpadu (a zatem z przepisami wyższego rzędu), jak i podstawowym celem Rozporządzenia w postaci odformalizowania procesu gospodarowania takim materiałem. W przypadku inwestycji polegających na naprawie lub modernizacji nawierzchni drogowych - oraz przy uwzględnieniu obecnych uwarunkowań faktycznych – taka rygorystyczna interpretacja prowadziłaby do efektu wręcz odwrotnego, tj. do ograniczenia (a być może nawet całkowitego zablokowania) możliwości powtórnego wykorzystania materiału z frezowania powstającego przy okazji takich prac.

Zatem kierując się zasadą domniemania racjonalności ustawodawcy, należałoby dojść do wniosku, że powyższe rozumienie przepisów, jako niezgodne z podstawą intencją wprowadzanej regulacji, trzeba odrzucić i uznać za nieprawidłowe.

Stąd w imieniu Organizacji uprzejmie prosimy o potwierdzenie, że nie każdy przypadek powtórnego wykorzystania sfrezowanego asfaltu automatycznie wymaga uprzedniego uzyskania zezwolenia na przetwarzanie odpadów, zwłaszcza gdy: (i) już przed przystąpieniem do robót drogowych w danej lokalizacji inwestor dysponuje określonymi dokumentami potwierdzającymi właściwości mieszanki mineralno-asfaltowej (tj. dokumentacją pochodząca z budowy drogi, wyniki badań próbek z odwiertów nawierzchni lub z próbnego frezowania), (ii) a dodatkowo w dokumentacji zamówienia na roboty budowlane wskazany jest konkretny zamiar na bezpośrednie, powtarzalne wykorzystanie mieszanki mineralno-asfaltowej pozyskanej w wyniku frezowania nawierzchni zgodnie z jej przeznaczeniem.

W powyższym przypadku sprawdzenia są bowiem dokonywane na etapie, gdy badany materiał w całości (lub w większości) stanowi jeszcze część budowli związanej z gruntem (tj. drogi), a w momencie jego pozyskiwania wiadomo już, że materiał zostanie ponownie wykorzystany zgodnie z przeznaczeniem i że posiada właściwości pozwalające na takie zastosowanie (jako samodzielnego materiału lub jako składnika nowej mieszanki).

Aby uniknąć dalszych rozbieżności w stosowaniu obecnych przepisów przez poszczególne organy lokalne, powyższe potwierdzenie mogłoby przybrać formę objaśnienia prawnego, o którym mowa w art. 33 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo Przedsiębiorców.

Natomiast na wypadek gdyby Minister uznał, że w świetle aktualnie obowiązujących przepisów samo objaśnienie może nie wystarczyć do pełnego osiągnięcia założonego wcześniej celu w postaci odformalizowania procesu gospodarowania destruktem, poniżej wskazujemy propozycje rozwiązań legislacyjnych, które mogłyby przyczynić się do urzeczywistnienia takiego celu.

Zwracamy uwagę, że brak podjęcia jakichkolwiek działań w przedmiotowym obszarze będzie oznaczał, iż w obecnych realiach i przy obecnym tempie działania organów odpowiedzialnych za wydawanie zezwoleń niemal każda próba wykorzystania potencjału gospodarczego destruktu asfaltowego będzie wiązała się z ryzykiem wielomiesięcznych przestoju i opóźnień w realizacji inwestycji infrastrukturalnych. To zaś może przekreślić szanse na efektywne wdrażanie w Polsce idei gospodarki o obiegu zamkniętym, która to idea istotnie przybrała na znaczeniu w kontekście ograniczonej dostępności niektórych nowych surowców i materiałów spowodowanej wojną na Ukrainie.

II. PROPOZYCJE DZIAŁAŃ MAJĄCYCH NA CELU USPRAWNIENIE DZIAŁANIA ROZPORZĄDZENIA

Zwolnienie określonych metod przetwarzania odpadów z obowiązku uzyskania zezwolenia

Interwencja zmierzająca do rzeczywistego odformalizowania procesu utraty statusu odpadu w przypadku destruktu asfaltowego (oraz innych odpadów budowlano-rozbiórkowych niestanowiących odpadów niebezpiecznych) mogłaby polegać na drobnej modyfikacji treści art. 14 lub art. 45 ust. 1 ustawy odpadach i przewidywać zwolnienie z obowiązku uzyskania zezwolenia na przetwarzanie odpadów w przypadku odzysku prowadzonego zgodnie z warunkami przepisów wydanych na podstawie art. 14 ust. 1a ustawy (w tym Rozporządzenia) w zakresie w jakim jest on prowadzony bezpośrednio przez wytwórcę odpadów z budowy i rozbiórki (tj. inwestora lub wykonawcę - w zależności od konkretnej umowy) i w stosunku do ilości odpadów nie większej niż wynikająca z obmiarów dokonanych z udziałem inwestora i udokumentowanych przed rozpoczęciem robót prowadzących do wytworzenia określonych odpadów.

Podobny efekt można byłoby również osiągnąć poprzez wydanie stosownego rozporządzenia na mocy delegacji zawartej w art. 45 ust. 3 ustawy o odpadach, która pozostaje martwa od momentu wejścia w życie ustawy o odpadach, tj. już ponad 9 lat. Na zasadność wydania takiego rozporządzenia Organizacje wskazywały już na przełomie 2020 i 2021 r.

Warto zaznaczyć, że żadne powyższych działań nie wykracza poza ramy dopuszczalne w świetle przepisów Dyrektywy 2008/98/WE, które wiążą Polskę jako państwo członkowskie Unii Europejskiej.

Nadto, sam proces wstępnego magazynowania odpadów, w tym destruktu (tj. proces, który jest wskazywany przez organy administracji jako czynność, która może potencjalnie generować pewne ryzyka dla środowiska), został już regulowany przepisami Rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów. Zatem wydaje się, że obecnie zostały przygotowane wystarczające podstawy do zniesienia obowiązku uzyskiwania zezwolenia na przetwarzanie odpadów w sytuacji gdy dany proces spełniałby szczegółowe wymogi techniczne i jakościowe określone w obu aktach wykonawczych (tj. Rozporządzeniu z 23 grudnia 2021 r. i rozporządzeniu z dnia 11 września 2020 r.).

Eliminacja nieścistości i dublowania wymogów formalnych w § 2 i § 5 Rozporządzenia

Niezależnie od potrzeby usunięcia powyższej, kluczowej wątpliwości dotyczącej zakresu reglamentacji w przypadku podejmowania działań potwierdzających brak statusu odpadu w odniesieniu do użytecznego materiału z frezowania nawierzchni asfaltowej, Organizacje wskazują także na zasadność podjęcia innych doraźnych działań interpretacyjnych (a być może także legislacyjnych), które przyczyniłyby się do efektywnego wykorzystania mechanizmów przewidzianych w Rozporządzeniu.

Po pierwsze, członkowie Organizacji zgodnie wskazali na konieczność doprecyzowania (np. w formie wydania urzędowego poradnika) wymogów dotyczących treści procedur, o których mowa w § 5 ust. 1 Rozporządzenia w sytuacji gdy będzie opracowywał je przedsiębiorca, który nie posiada wdrożonego systemu zarządzania środowiskowego zgodnego z normą PN-EN ISO 14001.

Uzasadnienie do projektu Rozporządzenia (w wersji notyfikowanej Komisji Europejskiej) wyraźnie wskazuje bowiem na możliwość potwierdzenia spełnienia wymogu posiadania systemu gospodarowania odpadami w sposób alternatywny – tj.:

- a) albo poprzez przedstawienie indywidualnie opracowanego zestawu procedur opisanych w § 5 ust. 1;
- b) albo poprzez wdrożenie systemu zarządzania środowiskowego spełniającego wymagania normy PN-EN ISO 14001, o którym mowa w § 5 ust. 3.

*„Przepis § 5 projektu rozporządzenia zawiera przepisy dotyczące wymagań dla systemów gospodarowania, które mają na celu umożliwienie wykazania zgodności z kryteriami utraty statusu odpadów, o których mowa w § 2. Na żądanie posiadacz odpadów destruktu asfaltowego udostępnia właściwym organom Inspekcji Ochrony Środowiska, w trakcie prowadzenia kontroli, dokumenty związane z systemem gospodarowania. **Ponadto jeżeli posiadacz odpadów destruktu asfaltowego jest zarejestrowany zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z dnia 25 listopada 2009 nr 1221/2009 oraz posiada wdrożony system zarządzania środowiskowego spełniający co najmniej wymagania normy PN-EN ISO 14001, wówczas wymóg wprowadzenia systemu gospodarowania uważa się za spełniony.**”*

Jednocześnie, w przypadku wskazanym w ppkt. a) powyżej Rozporządzenie w żaden sposób nie precyzuje poziomu szczegółowości poszczególnych procedur, ani innych wytycznych dotyczących sposobu ich przygotowania.

Stąd, aby uniknąć sporów co do prawidłowości i kompletności procedur, które są obecnie opracowywane przez przedsiębiorców nieposiadających wdrożonego systemu zarządzania środowiskowego zgodnego z normą ISO i które mają obowiązywać począwszy od 2023 r., działaniem oczekiwanym przez branżę budowlaną byłoby opracowanie przykładowych wskazówek dotyczących przygotowania takich procedur).

W ocenie członków Organizacji działaniem dodatkowo zwiększającym przejrzystość obecnych przepisów byłoby także wprowadzenie drobnej korekty redakcyjnej do Rozporządzenia, która wprost potwierdzałaby możliwość wypełnienia obowiązków z § 5 w sposób alternatywny (np. poprzez dodanie słowa „także” we wstępie do wyliczenia w § 5 ust. 3 Rozporządzenia).

Po drugie, spore wątpliwości i niezrozumienie wśród przedsiębiorców budowlanych budzi wymóg rejestracji w systemie EMAS w sytuacji gdy dany przedsiębiorca wdrożył już wcześniej system zarządzania środowiskowego zgodny z normą ISO uwzględniający gospodarowaniem odpadami destruktu asfaltowego.

W zgodnej opinii członków Organizacji taki podwójny wymóg jest nieproporcjonalny do rodzaju działalności, której ma dotyczyć oraz wielkości ryzyk z nią związanych. Dotychczas w systemie EMAS (w którym udział ma zasadniczo charakter dobrowolny) rejestrowane były bowiem głównie duże przedsiębiorstwa (np. z sektora energetycznego), których działalność z założenia powoduje istotne i wieloletnie niekorzystne oddziaływania na różne elementy środowiska naturalnego. Stawianie tak rygorystycznych wymagań wszystkim firmom budowlanym, które:

- chciałyby jedynie efektywnie wykorzystywać użyteczny materiał rozbiórkowy (i w ten sposób zapobiegać marnotrawieniu surowców oraz ograniczać strumień generowanych odpadów);
- a jednocześnie poddały się wcześniej audytom certyfikującym w zakresie zarządzania środowiskowego;

wydaje się być zabiegiem całkowicie nieuzasadnionym.

W tym kontekście Organizacje pragną również zauważyć, że w niedawnym projekcie analogicznego rozporządzenia w sprawie określenia szczegółowych warunków utraty statusu odpadów dla odpadów powstających w procesie energetycznego spalania paliw, w zakresie wymagań dot. systemu gospodarowania odpadami nie sformułowano wymogu, aby posiadacz odpadów był zarejestrowany w systemie EMAS.

Działaniem, które mogłoby istotnie ograniczyć powyższe obciążenia formalne przy jednoczesnym zachowaniu wysokiego poziomu ochrony środowiska, byłoby wskazanie wprost w Rozporządzeniu, że wymagania wskazane w § 5 ust. 3 pkt 1) i pkt 2) stanowią wobec siebie alternatywę („lub”) a nie warunki, które muszą być spełnione łącznie („oraz”).

Po trzecie, na co jedna z Organizacji zwracała już uwagę na etapie prac nad Rozporządzeniem treść § 2 Rozporządzenia sugeruje, że wymóg wykonania sprawdzeń destruktu asfaltowego zgodnie z normą PN-EN 13108-8 dotyczy wszelkich przeznaczeń przewidzianych w Rozporządzeniu.

Tymczasem oczywistym jest, że w stosunku do niektórych z tych przeznaczeń (np. do utwardzania placów i poboczy, wykonywania podbudów i innych warstw konstrukcji) właściwe są inne normy, np. PN-EN 13242 – w odniesieniu do związanych i niezwiązanych materiałów do wykonywania podbudów.

Aby nie doprowadzać do sztucznego zwiększania obciążeń organizacyjnych i finansowych związanych z badaniem właściwości materiału, które w kontekście danego przeznaczenia nie mają żadnego znaczenia dla bezpiecznego stosowania materiału, uprzejmie prosimy o potwierdzenie (np. w ramach wskazanego wyżej objaśnienia prawnego), że wymóg przeprowadzenia kompletu badań i sprawdzeń wskazanych w normie PN-EN 13108-8 dotyczy tylko do tych przeznaczeń, do których odnosi się dana norma, a nie do wszystkich zastosowań przewidzianych w Rozporządzeniu.

III. PROPOZYCJE POZOSTAŁYCH DZIAŁAŃ MAJĄCYCH NA CELU SKUTECZNE WDRAŻANIE IDEI GOZ W SEKTORZE BUDOWLANYM

Możliwość uznania określonych materiałów z budowy i rozbiórki za produkty-uboczne

Dotychczasowa doświadczenia członków naszych Organizacji wskazują, że w przeważającej części województw na terenie Polski marszałkowie odmawiają uznania za produkt uboczny materiałów pozyskiwanych w trakcie budowy i rozbiórki, pomimo oczywistego spełniania przez te materiały wszystkich szczegółowych przesłanek wskazanych w art. 10 pkt 1-5 ustawy o odpadach.

Jako podstawowy i właściwie jedyny powód mający uzasadnić brak możliwości skorzystania z tej instytucji przez firmy z sektora budowlanego wskazywany jest argument natury językowej, a mianowicie bardzo rygorystyczne i zawężające podejście do pojęcia „procesu produkcyjnego”, w którym to procesie, zgodnie z art. 10 ustawy, mogą powstawać produkty uboczne.

Należy jednak zauważyć, że pojęcie procesu produkcyjnego nie zostało zdefiniowane w ustawie o odpadach, zaś na gruncie przepisów unijnych, których implementację stanowią krajowe przepisy dot. produktu ubocznego wydano szereg wyroków, w których proces produkcyjny był traktowany szeroko i zaliczano do niego m.in. działalność wydobywczą (np. Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 18 kwietnia 2002 r. w sprawie C-9/00, w której wskazano: „(...) *goods, materials or raw materials resulting from a manufacturing or extraction process, the primary aim of which is not the production of that item, may be regarded not as a residue but as a by-product which the undertaking does not wish to 'discard', within the meaning of the first paragraph of Article 1(a) of Directive 75/442, but intends to exploit or market on terms which are advantageous to it, in a subsequent process, without any further processing prior to reuse.*”

Aktualność powyższego sposobu rozumienia pojęcia procesu produkcji znajduje swoje odzwierciedlenie także w najnowszych działaniach Komisji Europejskiej. Jak wynikało z materiałów przesłanych przez Ministra Klimatu i Środowiska za pismem z dnia 17 września 2021 r. znak **DKO-SP.055.20.2021.AS, Komisja Europejska** w związku z pracami Wspólnego Centrum Badawczego dopytywała Państwa Członkowskie (w tym Polskę) m.in. o stosunek do pomysłu przyjęcia zharmonizowanych przepisów określających szczegółowe warunki uznawania za produkt uboczny w odniesieniu do niektórych materiałów budowlano-rozbiórkowych (np. gruzu betonowego).

Co więcej przy okazji prac nad projektem ustawy o usprawnieniu procesu inwestycyjnego Centralnego Portu Komunikacyjnego (nr z wykazu prac legislacyjnych: UD259) Minister Infrastruktury sam proponował rozwiązania, które ostatecznie potwierdziłyby możliwość zaliczania do kategorii produktów ubocznych materiałów powstających w wyniku prac budowlano-rozbiórkowych.

Wreszcie, także w ujęciu statystyki publicznej prace rozbiórkowe zalicza się powszechnie do kategorii produkcji budowlano-montażowej. Jak wskazuje Główny Urząd Statystyczny: „za produkcję budowlano-montażową uważa się także prace związane z rozbiórką, demontażem i burzeniem obiektów budowlanych. Ze względu na ekonomiczny oraz techniczny charakter robót, produkcję budowlano-montażową dzieli się na roboty budowlane o charakterze inwestycyjnym oraz roboty budowlane o charakterze remontowym i pozostałe.” (źródło: https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/701_pojecie.html).

Wydaje się zatem, że dalsze blokowanie możliwości wykorzystania instytucji produktu ubocznego przez branżę budowlaną wyłącznie w oparciu o uznaniową, zawężającą interpretację pojęcia procesu produkcji przez poszczególne organy lokalne nie znajduje racjonalnego uzasadnienia – zwłaszcza że w ustawie o odpadach przewidziano konkretne mechanizmy pozwalające organom ochrony środowiska utrzymywać nadzór nad prowadzeniem takich procesów.

Wskazane wyżej konserwatywne podejście wydaje się tym bardziej niezrozumiałe w dobie zwiększonej presji na maksymalne wykorzystanie surowców wtórnych – która to presja jest generowana zarówno przez politykę klimatyczno-środowiskową Unii Europejskiej, jak i aktualną sytuację geopolityczną, która nadszarpnęła łańcuchy dostaw nowych materiałów i surowców.

Zatem, również i w tym zakresie niezbędne wydaje się objaśnienie przepisów, które pozwoliłoby w łatwiejszy sposób zrealizować cele środowiskowe stawiane Polsce na gruncie Dyrektywy 2008/98/WE oraz poszczególnym przedsiębiorcom na gruncie najnowszych przepisów unijnych dot. Taksonomii Unii Europejskiej i raportowania niefinansowego.

Pozostałe działania, które były często wskazywane przez członków Organizacji jako kluczowe dla efektywnego wdrażania w sektorze budowlanym idei gospodarki o obiegu zamkniętym obejmują również:

- a. stworzenie na poziomie centralnej administracji rządowej katalogu jasnych i spójnych wytycznych potwierdzających warunki dopuszczalności ponownego użycia przez inwestorów i wykonawców materiałów z budowy i rozbiórki zgodnie z ich przeznaczeniem bez konieczności uznawania tych materiałów za odpady – tj. w ramach zapobiegania powstawania odpadów, a nie w ramach ich przetwarzania;
- b. wydanie ogólnego objaśnienia prawnego lub wprowadzenia wprost do ustawy o odpadach definicji legalnej miejsca wytworzenia odpadów, w którym potwierdzono by brak konieczności uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów w przypadku wstępnego gromadzenia odpadów z budowy i rozbiórki obiektów liniowych na specjalnie zorganizowanym zapleczu budowy, które ze względów czysto obiektywnych nie zawsze da się zmieścić w pasie budowanej / remontowanej drogi lub linii kolejowej;

- c. uporządkowanie mechanizmów sankcyjnych za niewłaściwe gospodarowanie odpadami (eliminacja wielokrotnego karania za ten sam czyn i wprowadzenie jasnych reguł kolizyjnych);
- d. przełamanie archaicznej wykładni przepisów prowadzącej do sztucznego wydzielenia z zamkniętego procesu budowlanego czynności kruszenia lub przesiewania materiałów rozbiórkowych prowadzonych z wykorzystaniem urządzeń mobilnych i bezpośrednio na placu budowy jako odrębnego procesu przetwarzania odpadów w instalacji.

Licząc na Państwa zrozumienie oraz wierząc w możliwość wspólnego przyczynienia się do skutecznego wdrażania i potwierdzania realizacji przez Polskę celów unijnych w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zwiększenia udziału przygotowania do ponownego wykorzystania, recyklingu i odzysku – uprzejmie prosimy o ustosunkowanie się przez Ministerstwo do propozycji rozwiązań usprawniających zaproponowanych w niniejszym piśmie.

Jednocześnie, mając na uwadze obszerność i złożoność poruszonych zwracamy się z uprzejmą prośbą o możliwość zorganizowania spotkania, na którym możliwe byłoby szersze omówienie poszczególnych wątków i doprecyzować ewentualnych wątpliwości.

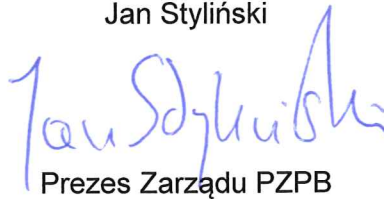
Z wyrazami szacunku,

Barbara Dzieciuchowicz



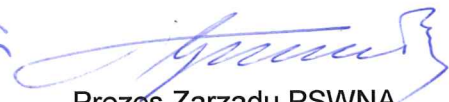
Prezes Zarządu OIGD

Jan Styliński



Prezes Zarządu PZPB

Andrzej Wyszyński



Prezes Zarządu PSWNA

Otrzymują do wiadomości:

1. Pan Andrzej Adamczyk - Minister Infrastruktury.
2. Pan Tomasz Żuchowski - p.o. Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

Ogólnopolska Izba Gospodarcza
Drogownictwa
ul. Mogilska 25
31-542 Kraków
oigd@oigd.com.pl

Polski Związek Pracodawców
Budownictwa
Kaliska 23/lok. U4, 02-316 Warszawa
sekretariat@pzpb.com.pl

Polskie Stowarzyszenie Wykonawców
Nawierzchni Asfaltowych
Aleje Jerozolimskie 155, U3
02-326 Warszawa
biuro@pswna.pl