



Warszawa, 29 listopada 2019 r.

Pan

Dr Michał Kurtyka

Minister Klimatu

ul. Wawelska 52/54,

00-922 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze

działając na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców¹, który stanowi, że w zakresie ochrony praw przedsiębiorców, Rzecznik może występować do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów normatywnych w sprawach dotyczących działalności gospodarczej, uprzejmie wnoszę o wprowadzenie następujących zmian w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach²:

1. w art. 51 ust. 2 nadanie następującego brzmienia pkt 5:

wytwórca odpadów będący rolnikiem gospodarującym na powierzchni użytków rolnych poniżej 75 ha lub mikroprzedsiębiorcą, małym albo średnim przedsiębiorcą, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2019 r. poz. 1292), o ile nie podlega wpisowi do rejestru na podstawie ust. 1.

2. w art. 66 ust.4 pkt 1 nadanie literze c następującego brzmienia:

będących rolnikami gospodarującymi na powierzchni użytków rolnych poniżej 75 ha lub mikroprzedsiębiorcami, małymi albo średnimi przedsiębiorcami, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2019 r. poz. 1292) o ile nie podlegają wpisowi do rejestru na podstawie art. 51 ust. 1.

¹ Dz.U. z 2018 r., poz. 648.

² Dz.U. z 2019 r., poz. 701 ze zm., dalej „ustawa o odpadach”.



Uzasadnienie

Od 1 stycznia 2020 r. dla wytwórców odpadów innych niż komunalne, o ile nie są objęci wyłączeniem szczegółowym, obowiązkowym stanie się korzystanie z Bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami³, przede wszystkim w zakresie wystawiania dokumentów ewidencji odpadów, o których mowa w ustawie o odpadach oraz ustawach szczegółowych.

Jakkolwiek obowiązek prowadzenia ewidencji odpadów spoczywał na wytwórcach odpadów innych niż komunalne co do zasady już na mocy obecnie nieobowiązującej ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, to do przedsiębiorców, niezajmujących się profesjonalnie gospodarką odpadami, w niewielkim zakresie dotarły szczegółowe informacje dotyczące tego obowiązku. Dopiero akcja informacyjna związana z wprowadzaniem systemu teleinformatycznego BDO w znacznej mierze zmienia ten stan rzeczy⁴.

Należy jednak mieć na uwadze, że definicja odpadów komunalnych, zawarta w art. 3 ust. 1 pkt 7 ustawy o odpadach, może budzić wątpliwości w praktyce. Trudno wyznaczyć jasną granicę pomiędzy wytwórcą odpadów komunalnych, a innych odpadów, jeśli nie są to odpady niebezpieczne, a działalność gospodarcza jest prowadzona na niewielką skalę przez mikroprzedsiębiorców oraz małych lub średnich przedsiębiorców, bowiem kryterium różnicujące (podobieństwo, ze względu na swój charakter lub skład, do odpadów powstających w gospodarstwach domowych) jest zdecydowanie nieostre.

Trudność ta została przyznana również przez przedstawicieli Ministerstwa Klimatu oraz Dyrektora Instytutu Ochrony Środowiska Państwowego Instytutu Badawczego⁵, obecnych na spotkaniu, zorganizowanym w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w dniu 28 listopada 2019 r., poświęconym temu zagadnieniu.

Należy również dodać, że Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy⁶, której

³ Dalej „BDO”.

⁴ Np. <https://bdo.mos.gov.pl/>, dostęp: 28.11.2019.

⁵ Posiedzenie Zespołu Roboczego ds. Recyklingu i gospodarki odpadami, Warszawa 28.11.2019.

⁶ Dz. Urz. UE z 2008 r. nr L 312/3.



implementację stanowi ustawa o odpadach, przewiduje obowiązek prowadzenia ewidencji odpadów, zgodnie ze swoim art. 35, w zakresie podmiotów niezajmujących się profesjonalnie gospodarowaniem odpadami, jedynie względem odpadów niebezpiecznych. Regulacja krajowa jest więc znacznie dalej idąca w tym zakresie.

Należy ponadto zauważyć, że głównym adresatem ustawy o odpadach są właśnie podmioty, dla których gospodarowanie odpadami stanowi główny przedmiot ich działalności, nie zaś podmioty wytwarzające odpady w ilości podobnej, być może nierzadko nawet mniejszej, niż gospodarstwa domowe, które to odpady i tak są ewidencjonowane przez przedsiębiorstwa, z którymi mają one zawarte umowy na odbiór odpadów komunalnych i innych.

Prawdopodobnie te względy zdecydowały o tym, że ustawodawca, na mocy ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw⁷, zdecydował się wyłączyć rolników gospodarujących na powierzchni użytków rolnych poniżej 75 ha, o ile nie prowadzą oni działalności związanej z gospodarką odpadami, co wiąże się z uzyskaniem odpowiedniego zezwolenia lub koncesji i tym samym wpisem do BDO z urzędu, z obowiązku uzyskania wpisu do rejestru oraz prowadzenia ewidencji odpadów w całkowitym zakresie.

Można domniemywać, że *ratio legis* tego rozwiązania było uznanie małych rolników za podmioty pomijalne w skali całego systemu gospodarki odpadami. Wydaje się jednak, że ograniczenie tego wyłączenia tylko do nich, a pominięcie zaś, znajdujących się w podobnej sytuacji, mikroprzedsiębiorców, małych oraz średnich przedsiębiorców jest rozwiązaniem zdecydowanie arbitralnym, noszącym znamiona dyskryminacji i naruszenia zasad Konstytucji Biznesu w zakresie proporcjonalności w nakładaniu różnych kategorii ciężarów i świadczeń publicznych wynikających m.in. z art. 84 w zw. z art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁸.

Równocześnie, według art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo Przedsiębiorców, przed rozpoczęciem prac nad opracowaniem projektu aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej

⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 1403.

⁸ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm. Por. M. Woch, *Litera a Duch Konstytucji Biznesu*, Posiedzenie Rady Przedsiębiorców, Katowice 17.10.2019, <https://rzecznikmsp.gov.pl/institucja-rzecznika/rada-przedsiębiorcow/>, dostęp: 28.11.2019.



dokonyje się analizy możliwości osiągnięcia celu tego aktu normatywnego za pomocą innych środków oraz oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, w tym oceny wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców oraz analizy zgodności projektowanych regulacji z przepisami przedmiotowej ustawy. Należy też pamiętać, że wyniki oceny i analiz, o których mowa w ust. 1 tego artykułu, zamieszcza się w uzasadnieniu do projektu aktu normatywnego lub w ocenie skutków regulacji, stanowiącej odrębną część uzasadnienia projektu aktu normatywnego.

Jednocześnie w przypadku stwierdzenia wpływu projektu aktu normatywnego na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, przy opracowaniu projektu aktu normatywnego dąży się do proporcjonalnego ograniczania obowiązków administracyjnych wobec tych przedsiębiorców albo uzasadnia brak możliwości zastosowania takich ograniczeń (art. 68 Prawa przedsiębiorców).

Należy przy tym zauważyć, że od 1 stycznia 2020 r. obowiązek prowadzenia ewidencji odpadów, zwłaszcza dla małych podmiotów, stanie się istotnie bardziej uciążliwy niż było to do tej pory. Na mocy art. 1 ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw⁹ skreśla się ust. 5 w art. 69 ustawy o odpadach, który pozwalał na sporządzanie zbiorczej karty przekazania odpadów, obejmującej odpady danego rodzaju przekazywane łącznie w okresie miesiąca kalendarzowego, za pośrednictwem tego samego transportującego odpady wykonującego usługę transportu odpadów temu samemu posiadaczowi odpadów. Po wejściu w życie nowych przepisów konieczne będzie w zasadzie prowadzenie ewidencji odpadów w sposób ciągły, w czasie rzeczywistym, co może znacznie utrudnić funkcjonowanie małych podmiotów, które dotychczas zwykle zlecały usługi sporządzania tego typu zbiorczych kart przekazania odpadów podmiotom zewnętrznym.

Masowe rejestrowanie się w BDO podmiotów, które nie były świadome ciężarów na nich takiego obowiązku, wiąże się również z tym, że właścicielom tych podmiotów mogą być wymierzane kary aresztu lub grzywny na podstawie art. 179 i 180 ustawy o odpadach, co może zachęcać je do dalszego niespełniania tego obowiązku¹⁰.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę, by rozciągnąć na mikroprzedsiębiorców, małych oraz średnich przedsiębiorców, nieprowadzących działalności w zakresie gospodarowania

⁹ Dz.U. z 2017 r., poz. 2422 ze zm.

¹⁰ Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców wystąpił do Ministra Klimatu w przedmiotowej sprawie pismem z 22 listopada 2019.



odpadami, wyłączenie z obowiązku wpisu do rejestru oraz prowadzenia ewidencji odpadów, które dotyczy rolników gospodarujących na powierzchni użytków rolnych poniżej 75 ha lub wprowadzić dla nich generalne wyłączenie, jeśli nie wytwarzają oni odpadów niebezpiecznych.

Z wyrazami szacunku

RZECZNIK
MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW

Adam Abramowicz