

Stanowisko nr 53/6/2026

W sprawie nieuwzględnienia wniosków Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego w Katowicach dotyczących zmiany projektowanych zasad obliczania poziomu składowania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych

Stanowisko nr 53/6/2026

Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego w Katowicach

z dnia 24 kwietnia 2026 r.

w sprawie

nieuwzględnienia wniosków Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego w Katowicach dotyczących zmiany projektowanych zasad obliczania poziomu składowania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych

Rada, podtrzymując stanowisko nr 46/6/2025 z 17 listopada 2025 r. w sprawie zmiany projektowanych zasad obliczania poziomu składowania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych, uznaje za konieczne przedstawienie dodatkowych uwag i argumentów, w szczególności dotyczących pewności prawa, ryzyka retroaktywności oraz skutków praktycznych dla gmin i przedsiębiorców.

Według stanu wiedzy Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego, na moment podjęcia niniejszego stanowiska nie zostało ogłoszone rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie sposobu obliczania poziomu składowania. Sytuacja ta utrzymuje się pomimo faktu, że obowiązek osiągnięcia określonych poziomów składowania funkcjonuje w systemie prawnym, a jego niewykonanie może skutkować dotkliwymi konsekwencjami finansowymi po stronie gmin.

Rada zwraca uwagę, że w piśmie Ministerstwa z 17 grudnia 2025 r. odpowiadającym na stanowisko nr 46/6/2025 Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego w Katowicach z 17 listopada 2025 r. wskazano, iż projekt rozporządzenia znajduje się na końcowym etapie uzgodnień międzyresortowych. Jednocześnie już od sierpnia 2025 r. w obiegu funkcjonuje projekt rozporządzenia określający szczegółową metodologię obliczania poziomu składowania. Długotrwałe utrzymywanie stanu niepewności regulacyjnej w obszarze obciążonym sankcjami rodzi poważne ryzyko naruszenia zasady pewności i bezpieczeństwa prawa.

W szczególności Rada wskazuje na ryzyko retroaktywności lub quasi-retroaktywnego stosowania przepisów rozporządzenia, polegającego na wykorzystaniu nowych zasad do oceny działań, decyzji logistycznych i technologicznych podejmowanych w okresie, w którym brak było jasnych i wiążących reguł wykonawczych. Taki sposób wdrożenia regulacji godziłby w zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań adresatów norm prawnych.

Brak ogłoszonego rozporządzenia uniemożliwił przedsiębiorcom oraz gminom racjonalne planowanie logistyki strumieni odpadów, w szczególności w zakresie kierowania poszczególnych frakcji do instalacji przetwarzania, odzysku lub składowania. Decyzje te mają charakter długofalowy i wymagają stabilnych oraz jednoznacznych podstaw prawnych. W praktyce brak jasnych zasad obliczania poziomu składowania doprowadził do eskalacji ryzyk kontraktowych, w tym wprowadzania do umów klauzul zabezpieczających, kar umownych oraz mechanizmów podwyższania wynagrodzeń. Koszty te w sposób pośredni lub bezpośredni obciążają gminy oraz mieszkańców.

Rada podtrzymuje stanowisko, zgodnie z którym odpady poddane procesom odzysku na składowisku, w szczególności wykorzystywane do wykonywania warstw izolacyjnych i rekultywacyjnych, nie powinny być zaliczane do masy odpadów składowanych. Zaliczanie tych mas do poziomu składowania pozostaje w sprzeczności z hierarchią postępowania z odpadami oraz prowadzi do sztucznego zawyżania poziomów składowania. Przyjęta przez Ministerstwo interpretacja, zgodnie z którą odpady poddane odzyskowi na terenie składowiska – w szczególności wykorzystywane do wykonywania warstw izolacyjnych lub rekultywacyjnych – powinny być wliczane do poziomu składowania, budzi poważne wątpliwości systemowe. Sam fakt lokalizacji procesu odzysku na terenie składowiska nie przesądza o jego kwalifikacji jako składowania, a rozróżnienie pomiędzy procesami odzysku (R) i unieszkodliwiania (D) stanowi jedną z podstawowych zasad prawa odpadowego i nie powinno być zacierane poprzez regulacje wykonawcze.

Rada pragnie podkreślić, że jej stanowisko nie zmierza do podważania obowiązków wynikających z prawa Unii Europejskiej, lecz do zwrócenia uwagi na konieczność spójnej i proporcjonalnej implementacji tych obowiązków w prawie krajowym.

Przyjęcie zasad obliczania poziomu składowania w sposób zaprezentowany w projekcie rozporządzenia oraz w piśmie Ministerstwa doprowadzi do znacznego utrudnienia, a w praktyce często do uniemożliwienia, spełnienia przez gminy ustawowych poziomów składowania, określonych w art. 3b ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Projektowane zasady obliczania poziomu składowania nakładają znaczące obciążenia finansowe i organizacyjne na gminy oraz przedsiębiorców, a ich skala może być nieadekwatna do zamierzonego efektu środowiskowego.

Konsekwencją tego stanu rzeczy, z dużą dozą prawdopodobieństwa będą:

- administracyjne kary pieniężne nakładane na gminy,
- przerzucanie ryzyka finansowego na przedsiębiorców poprzez zapisy umowne,
- wzrost kosztów usług w sektorze gospodarki odpadami,
- w efekcie – wzrost opłat ponoszonych przez mieszkańców.

Są to skutki niezamierzone, które nie wynikają bezpośrednio z prawa Unii Europejskiej, lecz wyłącznie z przyjętego sposobu jej implementacji.

Mając na uwadze powyższe argumenty, Wojewódzka Rada Dialogu Społecznego w Katowicach ponownie wnosi o:

- pogłębioną analizę zasad obliczania poziomu składowania, w szczególności w zakresie kwalifikacji odpadów poddanych odzyskowi na składowiskach,
- uwzględnienie skutków praktycznych i gospodarczych projektowanych rozwiązań,
- rozważenie takich rozwiązań legislacyjnych, które zapewnią zgodność z prawem Unii Europejskiej, a jednocześnie pozwolą na racjonalne planowanie i wykonywanie obowiązków przez gminy oraz przedsiębiorców,
- ustanowienie odpowiedniego okresu *vacatio legis*,
- wprowadzenie jednoznacznych przepisów przejściowych,
- wyraźne wyłączenie stosowania nowych zasad do okresów sprzed wejścia w życie rozporządzenia.

Wojewódzka Rada Dialogu Społecznego deklaruje gotowość do dalszego merytorycznego dialogu oraz udziału w pracach konsultacyjnych, których celem będzie wypracowanie rozwiązań możliwych do stosowania w praktyce i akceptowalnych społecznie.

Załączniki

[Stanowisko nr 53/6/2026](#) | PDF, 212.6 KB |

Dodana: 24 kwietnia 2026 16:35