



Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Departament Gospodarki Odpadami

DGO-OK.053.3.2025.AAG
3685800.14657912.12013486
Warszawa, 18-04-2025

Dotyczy odpowiedzi na petycję o wyjaśnienie i zmianę przepisów rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych¹ (SR.6232.1.11.2025)

Szanowny Panie Burmistrzu,

Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wdraża przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy oraz służy wykonaniu przepisów Decyzji wykonawczej 2019/1004 z dnia 7 czerwca 2019 r. określającej zasady obliczania, weryfikacji i zgłaszania danych dotyczących odpadów, zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE oraz uchylającą decyzję wykonawczą Komisji C(2012) 2384.

Odnosząc się do uwagi do § 9 rozporządzenia, który brzmi: „W masie odpadów komunalnych przygotowanych do ponownego użycia lub poddanych recyklingowi można uwzględnić odpady przekazane poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, w celu przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub wypełniania wyrobisk.”, należy zauważyć że przepis ten stanowi transpozycję przepisu art. 11a ust. 7 ww. dyrektywy². Natomiast brak możliwości uwzględnienia w poziomie recyklingu odpadów przekazanych do wypełnienia wyrobisk na terenie Polski wynika z konieczności transpozycji art. 11a ust. 5 dyrektywy „Do celu obliczenia czy cele określone w art. 11 ust. 2 lit. c) i d) i e) oraz w art. 11 ust. 3 zostały osiągnięte, (...)nie można zaliczać materiałów, które utraciły status odpadów, a mają być używane jako paliwa lub inne środki wytwarzania energii, spalane, użyte do wypełniania wyrobisk lub składowane.”.

To nie znaczy, że jakkolwiek kraj dopuszcza przetwarzanie odpadów komunalnych lub pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych, które można zaliczyć do poziomu recyklingu, w wyrobiskach. Niemniej, należało w przepisach krajowych wdrożyć te ustępy ww. dyrektywy.

Dodatkowo wyjaśnię, że polskie przepisy umożliwiają obliczanie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych zgodnie z przepisami obowiązującymi w Unii Europejskiej. Wprowadzenie przepisów niezgodnych z dyrektywą i obliczanie ww. poziomów w sposób odbiegający od sposobu określonego w Unii Europejskiej, może narazić

¹ Dz. U. poz. 1530

² „Odpady przekazane innemu państwu członkowskiemu w celu przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub wypełniania wyrobisk w tym innym państwie członkowskim mogą być zaliczone na poczet realizacji celów określonych w art. 11 ust. 2 i 3 jedynie przez państwo członkowskie, w którym zostały zebrane.”

Polskę na zarzut niewłaściwej transpozycji dyrektywy i w efekcie na kary finansowe nałożone przez organy Unii Europejskiej.

Dalej w petycji poruszono kwestie zaliczenia odpadów o kodzie 19 05 03 – kompost niespełniający wymagań, które zostały użyte do rekultywacji składowisk, do odpadów poddanych recyklingowi.

Kwestię zaliczania odpadów poddanych odzyskowi na składowisku do odpowiednich poziomów regulują przepisy ustawowe. Zgodnie z art. 3b ust. 2b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ „*Dla potrzeb obliczania poziomu składowania do odpadów przekazanych do składowania zalicza się również odpady poddane odzyskowi na składowisku odpadów*”.

Biorąc pod uwagę potrzebę jednolitego stosowania przepisów rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych⁴, Ministerstwo Klimatu i Środowiska opublikowało 21 lutego 2022 r. komunikat dotyczący obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu⁵. W tym komunikacie wyjaśniono, że zgodnie z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, odpadów poddanych odzyskowi na składowisku nie można zaliczać do łącznej masy odpadów poddanych przygotowaniu do ponownego użycia i recyklingowi. Jak to zostało przytoczone wyżej, dla potrzeb obliczania poziomu składowania, do odpadów przekazanych do składowania zalicza się również odpady poddane odzyskowi na składowisku odpadów.

Gospodarka odpadami komunalnymi w Polsce powinna być oparta przede wszystkim na realizacji hierarchii sposobów postępowania z odpadami⁶. Biorąc pod uwagę potrzebę wprowadzenia gospodarki o obiegu zamkniętym, należy dołożyć starań, aby zapobiegać powstawaniu odpadów. Te odpady, których powstaniu nie udało się zapobiec należy zbierać selektywnie i poddawać recyklingowi. Przekazanie odpadów na składowisko jest ostatecznością. Odpady powinny być kierowane do procesów stojących wyżej w hierarchii sposobów postępowania z odpadami, tak, aby mogły z powrotem wrócić do obiegu.

Odpowiadając na pytanie czy odpady o kodzie 19 05 03 wysortowane ze zmieszanych (niesegregowanych) odpadów komunalnych można zaliczyć do odpadów poddanych recyklingowi wyjaśniam, że obecnie jest to możliwe. Natomiast od roku 2027, bioodpady stanowiące odpady komunalne poddane obróbce tlenowej lub beztlenowej będzie można zaliczyć do odpadów poddanych recyklingowi, tylko jeżeli zostały zebrane w sposób selektywny⁷ (oraz spełniły pozostałe warunki opisane w omawianym rozporządzeniu). Czyli od roku 2027 nie będzie można zaliczać do odpadów poddanych recyklingowi, bioodpadów wysortowanych z innych odpadów komunalnych np. z odpadów o kodzie 20 03 01.

Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wprowadziło przepisy dot. zaliczania masy bioodpadów oraz odpadów

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 399

⁴ Dz. U. poz. 1530

⁵ Komunikat dostępny na stronie: <https://www.gov.pl/web/klimat/obliczanie-poziomu-przygotowania-do-ponownego-uzycia-i-recyklingu-odpadow-komunalnych>

⁶ Hierarchia postępowania z odpadami jest opisana w art. 17 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1597)

⁷ § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych

ulegających biodegradacji, które poddane obróbce tlenowej lub beztlenowej zalicza się do odpadów komunalnych poddanych recyklingowi, jeżeli wystąpią następujące przesłanki:

1. musi z nich powstać produkt, który można wprowadzić na rynek, spełniając przepisy szczegółowe: mogą być wprowadzane do obrotu jako nawóz lub środek poprawiający właściwości gleby na podstawie pozwolenia ministra właściwego do spraw rolnictwa lub gdy stanowi produkt nawozowy, lub
2. jeżeli powstanie z nich odpad, to też można zaliczyć do odpadów poddanych recyklingowi pod warunkiem, że to co powstało w wyniku kompostowania lub fermentacji będzie wykorzystywane na powierzchni ziemi i to wykorzystanie przynosi korzyści rolnictwu lub prowadzi do poprawy stanu środowiska.

W § 6 ust. 3 tego rozporządzenia zostało uszczegółowione jakie przepisy pozwalają stwierdzić, że powyższe przesłanki zostały spełnione.

Ad. 1. jeżeli z omawianych odpadów powstaje produkt, który może być wprowadzany do obrotu jako nawóz lub środek poprawiający właściwości gleby na podstawie pozwolenia ministra właściwego do spraw rolnictwa wydanego zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. z 2021 r. poz. 76) lub gdy stanowi produkt nawozowy UE w rozumieniu art. 2 pkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1009 z dnia 5 czerwca 2019 r. ustanawiającego przepisy dotyczące udostępniania na rynku produktów nawozowych UE, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1069/2009 i (WE) nr 1107/2009 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2003/200 (Dz. Urz. UE L 170 z 25.06.2019, str. 1, z późn. zm.)

Ad. 2. jeżeli powstaną odpady, to można zaliczyć je do odpadów poddanych recyklingowi pod warunkiem, że będą wykorzystane na **powierzchni ziemi** i to wykorzystanie przynosi **korzyści rolnictwu lub prowadzi do poprawy stanu środowiska** zgodnie z przepisami art. 30 ust. 4⁸ lub ust. 5⁹ ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁰.

W rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 30 ust. 4 ustawy o odpadach jest mowa o odpadach o kodzie *ex19 05 03 Kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania)* wytworzony z odpadów zielonych i innych bioodpadów zbieranych selektywnie. Takie odpady mogą zostać wykorzystane w rolnictwie przynosząc korzyści środowisku i przy takim wykorzystaniu, mogą być zaliczone na poczet poziomu recyklingu. Takiego podejścia nie można jednak rozszerzyć na działania polegające na deponowaniu odpadów na składowisku – bez względu na cel wykorzystania odpadów.

Składowiskiem odpadów, zgodnie z zawartą w ustawie o odpadach definicją, jest obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów¹¹. Nie można uznać składowiska za powierzchnię ziemi, która w myśl definicji oznacza ukształtowanie terenu, glebę, ziemię oraz wody gruntowe.

W rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 30 ust. 5 ustawy o odpadach, w przypadku odpadów o kodzie *19 05 03 Kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania)* wskazuje się, że mogą być stosowane do rekultywacji biologicznej, zamkniętych obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych i zwałowisk skał

⁸ Obecnie obowiązuje Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 stycznia 2015 r. w sprawie procesu odzysku R10 (Dz.U. poz. 132).

⁹ Obecnie obowiązuje Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami (Dz.U. poz. 796).

¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1597

¹¹ art. 3 ust. 1 pkt 25 ustawy o odpadach

płonnych pochodzących z górnictwa węgla kamiennego lub ich części (tak zwanej okrywy rekultywacyjnej), przy czym grubość warstwy stosowanych odpadów powinna być uzależniona od planowanych obsiewów lub nasadzeń. W kontekście ww. definicji oraz przepisów ustawy o odpadach należy zaznaczyć, że przepisy te nie dotyczą składowisk odpadów.

Ponadto procesy odzysku będące przetwarzaniem odpadów mogą być realizowane wyłącznie w instalacjach lub urządzeniach, z wyłączeniem dopuszczonych przypadków¹². Eksploatowane składowisko odpadów będące budowlą¹³, zgodnie z ustawą - Prawo ochrony środowiska¹⁴ stanowi instalację. Rekultywacja jest realizowana w fazie eksploatacyjnej¹⁵ składowiska odpadów, czyli na etapie, na którym składowisko odpadów powinno być nadal uznawane za instalację.

Należy również wskazać, że proces rekultywacji prowadzony jest przez zarządzającego składowiskiem odpadów zgodnie z decyzją zatwierdzającą instrukcję prowadzenia składowiska odpadów oraz decyzją o wyrażeniu zgody na zamknięcie składowiska. W ramach przytoczonej instrukcji wskazuje się „7) rodzaje odpadów, które mogą zostać użyte na tym składowisku odpadów, zamiast innych materiałów, w fazie eksploatacyjnej i poeksploatacyjnej, oraz sposób ich użycia”. Muszą być one zgodne z rodzajami odpadów wskazanymi w załączniku 2 do rozporządzenia w sprawie składowisk odpadów¹⁶. Należy przy tym zwrócić uwagę, że odpady o kodzie 19 05 03 zostały wskazane w ww. załączniku 2 i mogą zostać wykorzystane w procesach rekultywacyjnych, jeśli zostało to umożliwiające w ramach wcześniej przytoczonych decyzji administracyjnych.

Należy jednak ponownie podkreślić, że nawet jeśli wykorzystanie odpadów o kodzie 19 05 03 do procesów rekultywacyjnych zostało umożliwione, to przy obliczaniu poziomu składowania, odpady te będą wliczane do odpadów przekazanych do składowania.

Jednocześnie wyjaśniam, że niniejsza odpowiedź nie stanowi wiążącej wykładni prawa, w szczególności nie jest prawnie wiążąca dla organów administracji orzekających w sprawach indywidualnych. Ministerstwo Klimatu i Środowiska nie ma kompetencji, aby wydawać wiążące opinie czy interpretacje w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego przed innym organem.

Z wyrazami szacunku

Marek Goleń
Dyrektor
Departament Gospodarki Odpadami
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

¹² art. 30 ust. 2-5 ustawy o odpadach

¹³ art. 3 pkt. 3) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.)

¹⁴ art. 3 pkt. 6) lit. c) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2024 r. poz. 54, ze zm.)

¹⁵ art. 123 pkt. 1 lit. 2) ustawy o odpadach

¹⁶ Rozporządzenie z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów (Dz.U. z 2022 r. poz. 1902)

Do wiadomości:

1. Departament Środowiska, Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
(dot. pisma znak: ŚG-I-G.7245.2.4.2025)
2. Biuro Kontroli i Audytu, w miejscu

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. informuję, iż:

- 1) Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Klimatu i Środowiska z siedzibą w Warszawie ul. Wawelska 52/54, 00-922.
- 2) Kontakt z Inspektorem Ochrony Danych jest możliwy jest pod adresem email inspektor.ochrony.danych@klimat.gov.pl
- 3) Będziemy przetwarzać Pani/Pana dane osobowe w celu udzielenia odpowiedzi na przesłane zapytanie¹⁷.
- 4) Pana/Pani dane osobowe będziemy przechowywać przez okres 50 lat.
- 5) Posiada Pani/Pan prawo do:
 - a) żądania od administratora dostępu do danych osobowych,
 - b) sprostowania danych osobowych,
 - c) usunięcia lub ograniczenia przetwarzania danych osobowych,
 - d) wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania danych osobowych.
- 6) Ma Pan/Pani prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego, jeśli uzna Pani/Pan, że przetwarzanie Pani/Pana danych osobowych narusza przepisy ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r.
- 7) Podanie danych osobowych jest dobrowolne ale niepodanie danych w zakresie wymaganym przez administratora może skutkować brakiem skutecznego doręczenia odpowiedzi.

¹⁷ Na podstawie art. 6 ust. 1 lit. e ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r.