Warszawa,  2019 r.

DOT-II.0220.4.2019.ABa

Pani
Elżbieta Witek

Minister Spraw Wewnętrznych

i Administracji

Szanowna Pani Minister,

W związku z przekazaniem do uzgodnień międzyresortowych projektu rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej, jakie mają spełniać obiekty budowlane lub ich części oraz inne miejsca przeznaczone do zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów, poniżej przedstawiam stanowisko.

Konieczne jest doprecyzowanie, czy ww. rozporządzenie wydane na podstawie art. 43 ust. 8 ustawy o odpadach dotyczy wszystkich miejsc magazynowania odpadów palnych, również tych wytwarzanych, czy jedynie miejsc zbierania, przetwarzania oraz magazynowania odpadów palnych zbieranych i/lub przetwarzanych. Jednocześnie należy zauważyć, iż przedmiotowe rozporządzenie jest sprzeczne z ustawą o ochronie przeciwpożarowej (*zgodnie z art. 8. korzystanie przez właściciela, zarządcę lub użytkownika budynku, obiektu lub terenu z usług z zakresu ochrony przeciwpożarowej jest dobrowolne*), gdyż zgodnie z zapisami §26 ww. rozporządzenia podmioty gospodarcze będą zmuszone do korzystania z usług z zakresu ochrony przeciwpożarowej.

**Ponadto:**

* Nie jest jasne, czy miejsca czasowego gromadzenia odpadów palnych (w miejscach wytwarzania) oraz czy miejsca gromadzenia wytwarzanych w przedsiębiorstwie segregowanych odpadów komunalnych (papier, tworzywa sztuczne) muszą spełniać wymagania ww. projektu rozporządzenia;
* W projekcie przedmiotowego rozporządzenia zastosowane zostały różne pojęcia: „składowanie” wymiennie z „magazynowaniem”, „odpady”, „odpady palne”, „odpady stałe”, „stałe odpady palne”, „ciekłe odpady palne”. Proponuję doprecyzowanie lub ujednolicenie nazw np. odpady palne w postaci stałej
i wprowadzenie definicji wprowadzonych nazw, ewentualnie wskazanie aktów prawnych, do których można się odwoływać;
* Brak przywołania kodów rodzajów odpadów palnych w §5 powoduje, że definicja odpadów palnych jest niezrozumiała. Postuluję o odwołanie się do definicji odpadów palnych (art. 25 ust. 6f), która zawarta jest w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, która jest zmieniana w związku ze zmianą ustawy *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw*. Definicje zawarte w rozporządzeniu powinny być spójne z tekstem ustawy.
* W §5 pkt 3 jest mowa o odpadach selektywnie zebranych, co sugeruje, że zapis dotyczy jedynie zbieranych odpadów w postaci papieru, tektury, itd. Z treści projektu można wnioskować, że chodzi raczej o magazynowanie odpadów. W związku z tym postuluję ujednolicenie nazw i stosowanie pojęcia „magazynowanie”.
* Doprecyzowania wymaga czy w §5 pkt 5 ujęte zostały opakowania wielomateriałowe, których definicję podaje ustawa o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (opakowanie wykonane co najmniej z dwóch różnych materiałów, których nie można rozdzielić ręcznie lub za pomocą prostych metod mechanicznych), czy może chodzi o inne odpady wielomateriałowe? Czy odpady niepalne, które zawierają dodatek materiałów palnych, np. papieru w formie etykiet, stają się odpadami palnymi? Postuluję o odwołanie się do definicji odpadów palnych (art. 25 ust. 6f) i niepalnych (art. 3 ust. 3a-3c), które zawarte są w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, która jest zmieniana w związku ze zmianą ustawy *o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw*. Definicje zawarte w rozporządzeniu powinny być spójne z tekstem ustawy.
* Ponadto, §6 ust. 1 określono odrębną strefę pożarową dla miejsca zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów palnych i w związku z tym nasuwa się pytanie jaka powinna być odporność ogniowa ścian oddzielenia przeciwpożarowego (analogicznie w §13 pożądane jest określenie wymaganej klasy odporności ogniowej ściany oddzielenia przeciwpożarowego). Postuluję o określenie wymaganej klasy odporności ogniowej ścian oddzielenia przeciwpożarowego. W projekcie rozporządzenia brak jest określenia wymagań dla ścian oddzielenia przeciwpożarowego dla strefy pożarowej.
* Poza tym, wnioskuję o dodanie w pkt 3 §6 zapisu:

*„Dla tych obiektów nie jest wymagane opracowanie operatów przeciwpożarowych na podstawie art. 42 ust. 4b pkt 1, ustawy o odpadach.”*

Strefa pożarowa budynku podlega pod przepisy ustawy o ochronie przeciwpożarowej i nie stanowi innej strefy, a obciążenie ogniowe nie jest przekroczone.

* Dodatkowo, spełnienie wymogów projektu rozporządzenia wiązać się będzie z koniecznością poniesienia dodatkowych, nieuzasadnionych kosztów wynikających ze zmniejszenia istniejących aktualnie stref pożarowych oraz sekcji magazynowych (§ 6 ust 5 i § 7 ust. 1). Dlatego też proponuję zmianę w brzmieniu:

*§ 6 ust 5 Powierzchnia strefy pożarowej z odpadami stałymi znajdującymi się poza budynkiem, nie może przekraczać:*

*1) 1000 m2 w przypadku stałych odpadów palnych z tworzyw sztucznych, gumy naturalnej lub syntetycznej, w tym całych i rozdrobnionych opon,*

*2) 5000 m2 (w propozycji zmniejszenie do 3000 m2) – w przypadku stałych odpadów palnych innych niż określone w pkt 1*

* proponuję nowe brzmienie § 7 ust. 1 i ust. 5:

*Ust. 1.Magazynowanie odpadów palnych w strefie pożarowej z odpadami stałymi prowadzi się w sekcjach magazynowych o powierzchni nie większej niż 800 m2*

*Ust.5. Wymiar sekcji magazynowej mierzony w głąb od miejsca do jej załadunku (rozpiętość) nie powinna przekraczać:*

*1) 25 m– w przypadku dostępności do sekcji magazynowej z co najmniej dwóch przeciwległych boków* (w projekcie - 20 m)

*2) 15 m – w pozostałych przypadkach* (w projekcie 10 m);

Proponowane zmiany wynikają z dotychczasowej praktyki eksploatacyjnej zakładów, które przetwarzają duże ilości odpadów palnych. Zakłady te charakteryzują się inną specyfiką magazynowania odpadów, niż zakłady prowadzące zbieranie odpadów. O ile w zakładach prowadzących zbieranie odpadów możliwe jest wstrzymanie przyjmowania odpadów, o tyle w zakładach przetwarzających muszą być zmagazynowane ilości odpadów, które zapewniają ciągłość produkcji. W związku z powyższym, zakłady prowadzące przetwarzanie dużych ilości odpadów mają zorganizowaną i odpowiednio wyposażoną bazę magazynową, która odpowiada uwarunkowaniom technologicznym procesu produkcji i jest uzgodniona z właściwymi organami Państwowej Straży Pożarnej. Proponowane w rozporządzeniu parametry "geometryczne" wymuszą wprowadzenie zmian w strukturze miejsc magazynowania, które wpłyną w na pojemność miejsc magazynowania (może ona ulec zmniejszeniu o ok. 25-30%, przy wykorzystaniu dostępnej na terenie zakładu powierzchni).

* oraz dodanie § 6 ust 5a w brzmieniu:

*5a. dopuszcza się powiększenie powierzchni stref pożarowych, o których mowa w ust. 5 o 100% pod warunkiem ich ochrony stałymi samoczynnymi urządzeniami gaśniczymi wodnymi*

Propozycja ta wynika z tego, że podobne rozwiązanie prawne już funkcjonuje (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowania, Dz. U. z 2015 roku, poz. 1422). Uzasadnione jest zatem stworzenie podmiotom prowadzącym magazynowanie odpadów palnych takich samych warunków prawnych, jakie mają podmioty, które mają obowiązek przestrzegania wymagań przeciwpożarowych.

* W § 9 ust. 1 proponuję zwiększyć wysokość składowania odpadów w stosach– z 4 do 6 m. Propozycję argumentuję faktem, iż zapisy pozwoleń zintegrowanych nie określają precyzyjnie maksymalnej wysokości pryzmy (hałdy) składowania odpadów, a w wielu przypadkach przekracza ona nawet 8m. Ograniczenie wysokości składowania odpadów do 4m znacznie ograniczy pojemność magazynowania zakładów, spowoduje konieczność znaczącego zwiększenia powierzchni składowisk i uniemożliwi prawidłowe funkcjonowanie przedsiębiorstw.
* W §12 postuluję dodanie takich samych warunków brzegowych, jakie zapisane są w paragrafie 6.1. Jeśli nie zwiększa się obciążenia ogniowego zbiorników odpadów lub w pobliżu instalacji produkcyjnych w strefie, czy jej powierzchni – operat nie jest wymagany. Postuluję o ujednolicenie przepisów tak, aby nie zachodziła nowa konieczność występowania o operaty. Ponadto, zmiana przepisów może powodować dodatkowe koszty związane z koniecznością przystosowania zakładów.
* Ponadto w ust. 3 §12 postuluję o zwiększenie ilości odpadów ciekłych palnych składowanych na instalacji (w tej samej strefie pożarowej), jeśli nie zmieni to powierzchni strefy. Podane obecnie ilości są za niskie. Ilość obecnie określona nie uwzględnia specyfiki zakładów chemicznych (obecnie zapisane jest tylko 200 litrów i 5000 litrów w zależności od temperatury zapłonu, która w tym przypadku nie ma żadnego znaczenia, ponieważ w otaczającej instalacji znajdują się takie same substancje).
* §14 ust. 3: proponuję wykreślić wyraz "powinna" i pozostawienie zapisu o treści:

*"Odległość pomiędzy sekcjami magazynowymi z ciekłymi odpadami palnymi nie może być mniejsza niż 5 m."*

* W §16 ust. 1 pkt 2 proponuję zmianę w brzmieniu: *"15 m - od budynków innych niż określone w pkt 1",* a więc zastąpienie obiektów budowlanych słowem „budynków”, ponieważ obiekt budowlany został zdefiniowany w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane i użyte w projekcie sformułowanie "obiektów budowlanych" uniemożliwia m.in. doprowadzenie do miejsca magazynowania drogi lub rurociągu doprowadzającego ciekły odpad.
* §18, 27, 30 ust. 3: proponuję, aby w rozporządzeniu zostały określone wymagania dotyczące środków zabezpieczenia przeciwpożarowego dla zbiorników ciekłych odpadów palnych, miejsc przechowywania odpadów palnych, które mogą ulegać samonagrzewaniu oraz sposobu doprowadzenia drogi pożarowej. Uznaniowość wymagań utrudnia proces planowania lokalizacji miejsc składowania odpadów i naraża inwestorów na stawianie wymagań nieadekwatnych do zagrożenia.
* W §21.1 mówiącym o zaalarmowaniu Państwowej Straży Pożarnej proponuję dodanie zapisu *„lub własnej - będącej w strukturze organizacyjnej - jednostki ochrony przeciwpożarowej”* (zgodnie z ustawą o ochronie przeciwpożarowej, Art. 15 punkt 2,3 i 8). Zakłady produkcyjne magazynujące odpady posiadają swoje własne regulaminy wewnętrzne (zgodne z ustawą o ochronie przeciwpożarowej - Art. 15 punkt 2,3 i 8), które określają zasady postępowania w wypadku pożaru.
* W §25 należy dodać: „*nie dotyczy zakładów posiadających własną - będącą w strukturze organizacyjnej - jednostkę ochrony przeciwpożarowej*”. Zakłady produkcyjne magazynujące odpady posiadają swoje własne regulaminy wewnętrzne (zgodne z ustawą o ochronie przeciwpożarowej - Art. 15 punkt 2,3 i 8), które określają ilość punktów ze sprzętem gaśniczym. Często sprzętu jest więcej niż wymaga tego rozporządzenie.
* §26.1. powinien dotyczyć tylko odrębnych stref pożarowych. Jeśli odpady składowane są w tej samej strefie pożarowej co np. budynek produkcyjny to instrukcja bezpieczeństwa pożarowego tego budynku obejmuje również skład odpadów. Zgodnie z obecnymi zapisami powstanie konieczność opracowania odrębnych instrukcji bezpieczeństwa pożarowego dla jednej strefy pożarowej, co jest sprzeczne z obecnie stosowaną praktyką.
* W §26 ust 2 proponuję dodanie zapisu: „*nie dotyczy zakładów ZZR i ZDR”*. W tych zakładach dostatecznie często przeprowadzane są ćwiczenia, które są określane w wewnętrznych regulaminach. W przypadku innych podmiotów zapis jest niemożliwy do zrealizowania. Nie jest jasne, kto ma podlegać ćwiczeniom, jakich aspektów ma ono dotyczyć, kto i w jaki sposób powinien przygotować plan ćwiczeń.

Chciałabym również podkreślić, iż dostosowanie do wymagań rozporządzenia, którego wejście w życie planowane jest na dzień 22.08.2019 r. (§33 rozporządzenia) wymaga czasu przekraczającego terminy określone w §31 i §32. Działania dostosowawcze wymagają podjęcia wielu kosztownych inwestycji, zwłaszcza na terenach dużych firm, które prowadzą działalność od wielu lat, a miejsca magazynowania odpadów są liczne i obejmują dużą masę i wiele rodzajów odpadów. Dostosowanie do wymagań rozporządzenia może oznaczać konieczność całkowitej zmiany sposobu i miejsc magazynowania odpadów. Konieczność zaprojektowania całego układu spełniającego wymagania, wyłonienia potencjalnych wykonawców, wykonania i odbioru niezbędnych inwestycji, wymaga zatem czasu przekraczającego terminy określone w ww. punktach. Wymaganie stosowania najpóźniej od dnia 22.09.2019r. (czyli w ciągu miesiąca od wejścia w życie rozporządzenia) instrukcji bezpieczeństwa pożarowego w obiektach budowlanych lub ich częściach oraz innych miejscach przeznaczonych do zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów jest dużym wyzwaniem dla służb bhp i ppoż. w przypadku dużej ilości miejsc magazynowania odpadów palnych. Dlatego postuluję o wydłużenie czasu na przystosowanie zakładów, zgodnie z §32 pkt 1 ust. 6.

Ponadto, rozporządzenie nie uwzględnia odległości od granicy działek, na których usytuowane są ZZR i ZDR (zakłady o zwiększonym i dużym ryzyku) dla podmiotów gospodarczych prowadzących działalność  związaną z magazynowaniem, składowaniem oraz przeróbką odpadów.

 Dodatkowo uprzejmie informuje, iż projekt rozporządzeniazawiera regulacje (np. §§ 7, 8 czy 19), które mogą być uznane za przepis techniczny w rozumieniu art.1 ust.1 lit. f) dyrektywy (UE) 2015/1535 PEiR z dnia 9 września 2015 r. *ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (ujednolicenie)* (Dz. Urz. UE L 241 z 17.9.2015, str. 1) i w mojej opinii powinien być notyfikowany Komisji Europejskiej.

Z procedury notyfikacji mogą być zwolnione te projekty aktów prawnych zawierających przepisy techniczne, które stanowią „czyste” wdrożenie przepisów unijnych (§ 4 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. *w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych* (Dz. U. Nr 239, poz. 2039).

 Kolejne wersje rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* były notyfikowane m.in. pod numerami 2008/185/PL czy 2012/0058/PL. Z kolei pod numerem 2019/101/PL notyfikowany został projekt rozporządzenia Ministra Środowiska *w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów,* a pod numerem 2019/32/PL projekt ustawy o zmianie ustawy – *Prawo atomowe oraz ustawy o ochronie przeciwpożarowej*. Zwracam także uwagę, że inne państwa członkowskie UE notyfikują projekty aktów prawnych regulujących obszar ochrony przeciwpożarowej.

W przypadku, gdy zachodzi podejrzenie ominięcia przez państwo członkowskie procedury notyfikacji, Komisja Europejska może z własnej inicjatywy wszcząć postępowanie w tej sprawie i podjąć dalsze kroki, łącznie ze skierowaniem sprawy do Trybunału Sprawiedliwości UE (art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej). Także zainteresowane podmioty (osoby fizyczne i prawne) mogą dochodzić swoich praw przed sądem krajowym. W kwietniu 1996 r. Trybunał Sprawiedliwości ustanowił zasadę, że niedopełnienie obowiązku notyfikacji powoduje, że dane przepisy techniczne stają się nieważne, a zatem nie mają one mocy obowiązującej w stosunku do osób fizycznych (sprawa C-194/94 CIA Security). Należy podkreślić, że w prawie UE obowiązuje tzw. wykładnia prounijna. W myśl tej zasady, niezgodne z prawem unijnym przepisy krajowe nie mogą być stosowane, pomimo ich dalszego obowiązywania. W sytuacji wniesienia sprawy przed sąd krajowy, powinien on odmówić zastosowania prawa krajowego niezgodnego z prawem UE (jak w sprawie C-106/77 Simmenthal). W praktyce oznacza to, że chociaż przed sądem krajowym możliwe jest powoływanie się na takie przepisy, to sąd powinien odmówić zastosowania przepisu technicznego, który nie został notyfikowany zgodnie z dyrektywą.

Chciałbym podkreślić, że Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii wyraża jedynie swoją opinię, zgodnie zaś z *ustawą o działach administracji rządowej* (art. 38 a), *Regulaminem pracy Rady Ministrów* (§ 27 ust. 3 pkt 4 lit. b oraz § 95) oraz rozporządzeniem Rady Ministrów *w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych* (§ 9) – obowiązek oceny, czy projektowane przepisy spełniają przesłanki przepisów technicznych w rozumieniu dyrektywy 2015/1535/UE oraz podjęcia decyzji o skierowaniu projektu do notyfikacji spoczywa na projektodawcy.

Z wyrazami szacunku,

Minister z up.

Marcin Ociepa

/-podpisano elektronicznie-/