

UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

| | |
|-----------------------|---|
| Tytuł | Projekt ustawy o wyrobach zawierających azbest (UC60) |
| Autor | Ministerstwo Rozwoju i Technologii |
| Projekt z dnia | 13.03.2025 |

Informacje o zgłaszającym uwagi:

| | |
|--------------------------------|---------------------------|
| Organizacja samorządowa | Związek Powiatów Polskich |
| Osoba do kontaktu | Adrian Pokrywczyński |
| e-mail | biuro@zpp.pl |
| tel. | +48 18 477 86 00 |

Uwagi:

| Lp. | Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział) | Treść uwagi (propozycja zmian) | Uzasadnienie uwagi | Stanowisko resortu | Odniesienie do stanowiska resortu |
|-----|--|---|--|--------------------|-----------------------------------|
| 1. | Art. 2 – uwaga ogólna | W zasadzie brakuje podstawowych definicji usuwania i zabezpieczenia azbestu. | Jeśli wynika to z interpretacji konkretnych przepisów, prosimy o ich wskazanie. | | |
| 2. | Art. 2 pkt 4 – definicja „obiektu” | Proponujemy o doprecyzowanie, że chodzi też o obiekty wykonane z materiałów zawierających azbest. Propozycja brzmienia: „obiekt – obiekt budowlany, o którym mowa w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – | Ponowienie uwagi z poprzedniej wersji projektu. Obecne brzmienie przepisu („obiekt – obiekt budowlany, o którym mowa w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725 i 834), w którym znajdują się wyroby zawierające azbest”) może sugerować, że nie chodzi o obiekt który jest zbudowany z materiałów azbestowych (ma „w sobie” | | |

| | | | | | |
|----|---------------|--|--|--|--|
| | | Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725 i 834), w którym znajdują się wyroby zawierające azbest lub który został wykonany z wyrobów budowlanych zawierających azbest” | azbest) tylko, że np. w jego pomieszczeniach znajdują się materiały z azbestem. Dla pewności definicyjnej proponujemy przeformułować ten punkt artykułu – w sposób przez nas sugerowany albo zbliżony. | | |
| 3. | Art. 2. pkt 6 | Dlaczego wyróżniono osoby pełniące czynną służbę wojskową? | Prośba o wyjaśnienie czy Siły Zbrojne mają pełnić jakąś wyszczególnioną rolę w kontekście zadań? Zauważmy bowiem, że np. nowa ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej tworzy też korpus obrony cywilnej – nie jest to ani działalność zawodowa ani służba wojskowa. Czy definicja nie powinna po prostu oznaczać każdej osoby fizycznej narażonej na działanie azbestu? | | |
| 4. | Art. 3 ust. 2 | Przepis powinien uwzględniać też decyzje dotyczące cofnięcia zezwolenia. | Obecne brzmienie przepisu dotyczy zezwoleń i może to rodzić wątpliwości czy mowa też o decyzji z art. 17 ust. 3 | | |
| 5. | Rozdział 2 | Ponawiamy naszą wątpliwość czy wszyscy zastosują się do przepisów. | Rozdział nałoży pewnego rodzaju obowiązki na użytkowników – czyli w zasadzie wszystkich, którzy mają zarządczy wpływ na dany obiekt zawierający azbest. W jaki sposób będziemy pewni, że „cały” azbest w Polsce jest zidentyfikowany i usuwany, a użytkownicy wykonują obowiązki ustawowe? Co z osobami nieświadomymi takich obowiązków? Czy będziemy opierać się tylko na zasobach Bazy Azbestowej? W OSR przyznano, że | | |

| | | | | | |
|----|------------------------|---|---|--|--|
| | | | nie wszyscy użytkownicy wywiązują się z obowiązku corocznego przedłożenia dotychczas wymaganej informacji. | | |
| 6. | Art. 6 i 8 | W obecnej wersji projektu zrezygnowano z przepisu kontrolowania oznakowania (w poprzedniej wersji – art. 9), ale wydaje się, że taka opcja powinna istnieć. Być może powinien to określić minister w rozporządzeniu, o którym mowa w art. 8 ust. 2 | | | |
| 7. | Art. 8 | Czy obiekty budowlane również nie powinny być w ten sposób oznaczane? | | | |
| 8. | Art. 12. | Powinno określić się termin ważności szkoleń, zwłaszcza w kontekście art. 14. 5 pkt 14. Czy są one bezterminowe i wystarczy zaświadczenie wydane w odpowiednim momencie, dopasowanym do daty złożenia wniosku o zezwolenie? | Co, jeśli po uzyskaniu zezwolenia ważność zaświadczeń wygaśnie? Nie ma określonego terminu ile takie szkolenie jest ważne. Nie przewiduje też tego załączony projekt rozporządzenia, o którym mowa w art. 12 ust. 5 | | |
| 9. | Art. 14 – uwaga ogólna | W poprzedniej wersji projektu przewidywano „kontrolę” wniosku przez starostę. Postulujemy, by wprowadzić możliwość konsultacji (w formie niewiążącej opinii) z innymi organami, które mogą wskazać potencjalne nieprawidłowości w działalności wykonawcy. | Starosta powinien móc zwrócić się do odpowiednich organów o przedstawienie opinii w zakresie rzeczywistego spełnienia przez wykonawców odpowiednich warunków i sposobów wykonywania prac oraz możliwości organizacyjnych w zakresie obejmującym warunki sanitarne i pracownicze. Negatywne oceny powinny rzutować na możliwość odmowy wydania zezwolenia. | | |

| | | | | | |
|-----|----------------------|--|--|--|--|
| | | Należy też rozważyć uzgodnienie decyzji z marszałkiem województwa, gdzie ma być wykonywana taka działalność. | | | |
| 10. | Art. 14 ust. 5 | Można rozważyć czy nie powinno załączać się również zaświadczenia o niekaralności. | Wymogi takie są stosowane do zezwoleń w przypadku odpadów. Karalność w przypadku przestępstw przeciw środowisku mogłaby być przesłanką do odmowy udzielenia zezwolenia. | | |
| 11. | Art. 14 ust. 5 pkt 3 | Co, jeśli o zezwolenie występuje osoba prowadząca jednoosobową działalność gospodarczą? JDG nie są wpisywane w KRS. Czy przez inny właściwy rejestr rozumie się też CEIDG? | Pytanie wynika stąd, że wykonawca w rozumieniu projektu (art. 2 pkt 10) może być teoretycznie też przedsiębiorcą prowadzącym JDG albo np. spółką cywilną. Być może, ze względów organizacyjno-podatkowych to trudne do wyobrażenia, niemniej rzeczywistość gospodarcza jest złożona, a przepisy powinny być uniwersalne. | | |
| 12. | Art. 14 ust. 5 pkt 7 | Można zastanowić się nad usunięciem tego punktu. | Kody PKD niewiele zmieniają dla samego wniosku, liczy się rzeczywista działalność przedsiębiorcy. | | |
| 13. | Art. 14 ust. 6 | Oświadczenie o świadomości odpowiedzialności karnej powinno dotyczyć wszystkich danych. | Ma to znaczenie w kontekście przedstawiania dokumentacji – jeśli będzie sfałszowana starosta jest zobligowany do wydania decyzji odmownej (art. 16) | | |

| | | | | | |
|-----|---------------------------|---|---|--|--|
| 14. | Art. 14 ust. 5 pkt 9 i 10 | <p>Proponuje się połączyć te punkty.</p> <p>Propozycja brzmienia jednostki redakcyjnej:</p> <p>9) wyszczególnienie rodzajów wyrobów zawierających azbest przewidzianych do usuwania lub zabezpieczania oraz wyszczególnienie rodzajów odpadów zawierających azbest przewidzianych do wytworzenia.</p> | <p>Informacje te mogą się pokrywać. Przykładowo, ubrania ochronne, które mogą stać się odpadami zawierającymi azbest (wytworzenie) będą musiały być usunięte lub zabezpieczone.</p> | | |
| 15. | Art. 15 ust. 1 pkt 6 i 7 | Uwaga analogiczna jak wyżej. | Uzasadnienie jak wyżej. | | |
| 16. | Art. 15 ust. 1 | Zezwolenie powinno zawierać sposób wykonywania prac. | Wskazuje go wnioskodawca w podaniu (art. 14 ust. 5 pkt 11), ale nie może już tego określić starosta. Tymczasem to ułatwi weryfikację pod kątem ewentualnego cofania zezwoleń. | | |
| 17. | Art. 15 ust. 2 | <p>Termin wydania zezwolenia może być za krótki pod kątem realizacji całościowego programu usuwania azbestu w skali kraju.</p> <p>Przepis dot. wniosku (art. 14 ust. 5) mógłby też przewidywać wnioskowanie przez samego wykonawcę o konkretny okres zezwolenia.</p> | <p>Pamiętając o naszej poprzedniej uwadze, gdzie termin 10-letni budził wątpliwości przeniesienia ponad termin usuwania azbestu do 2032, tak 3-letni termin starostwa wskazują jako potencjalnie zbyt krótki. Uzyskiwanie ponownego zezwolenia to nadmierna biurokracja, a działanie przedsiębiorców ma być i tak weryfikowane. Być może termin powinien być 5-letni (finansowanie ustawowe przewidziano do 2035 roku, wobec czego są to dwa okresy pięcioletnie od 2025 roku).</p> | | |

| | | | | | |
|-----|--------------------|---|--|--|--|
| | | | | | |
| 18. | Art. 16 | <p>1) Założenie jest słuszne, pytanie czy przepis nie pozostanie martwy ze względu na terminy rozpatrywania spraw (przewidywana procedura to klasyczne postępowanie administracyjne).</p> <p>2) Drugie pytanie jakie się nasuwa to czy są to jedyne przesłanki do odmowy wydania zezwolenia.</p> | <p>1) Starosta (i w zasadzie żaden inny organ samorządowy) nie ma możliwości natychmiastowej weryfikacji czy dokumenty są sfalszowane. Zanim takie czyny karalne zostaną stwierdzone (powinien zapaść wyrok) dawno miną terminy przewidziane w KPA na rozpatrzenie sprawy.</p> <p>2) Czy jednak nie powinniśmy mieć możliwości odmowy z innych przesłanek (np. sposób prac zagrażający środowisku lub życiu i zdrowiu ludzi)? Przesłanki są sztywne i dotyczą rzeczy, które jak wskazaliśmy w pkt 1 są w dużej mierze nie będące szybko weryfikowalne.</p> | | |
| 19. | Art. 17 ust. 2 i 3 | <p>Organ, który złożył wniosek o cofnięcie zezwolenia, po wezwaniu przez starostę do zaniechania naruszeń, powinien ponownie przeprowadzić kontrolę w celu potwierdzenia czy nieprawidłowości zostały usunięte.</p> <p>Z punktu widzenia działalności gospodarczej, wezwanie do usunięcia naruszeń nie musi się wiązać od razu z wnioskiem o cofnięcie zezwolenia. Czy wezwania do usunięcia konkretnych naruszeń mogą wystać</p> | <p>Przepis dot. cofnięcia zezwoleń został zgodnie z obietnicą przededagowany w lepszym kierunku, ale nadal mamy wątpliwości co do roli starosty.</p> <p>Jeżeli cofnięcie zezwolenia ma wynikać z naruszeń zgłoszonych przez np. inspektora pracy, inspektora sanitarnego czy nadzoru budowlanego to w jaki sposób starosta ma stwierdzić czy wykonawca prac zastosował się do wezwania o zaniechaniu naruszeń - powinna być ponowna kontrola organu, który zgłosił naruszenie. Ma to znaczenie zwłaszcza w przypadku, gdy prace są wykonywane poza terenem powiatu, gdzie starosta jest organem właściwym. Tak naprawdę tylko informacje od innych organów mogą być skuteczną weryfikacją.</p> | | |

| | | | | | |
|-----|----------------|---|---|--|--|
| | | też poszczególne organy, zanim wystąpią do starosty o cofnięcie zezwolenia? | Pytanie również co w sytuacji, gdy wykonawca prac twierdzi, że wykonał polecenie starosty lub do żadnych naruszeń nie doszło. Rozumiemy, że w takim wypadku będzie po prostu mógł się odwołać od potencjalnej decyzji o cofnięciu zezwolenia? | | |
| 20. | Art. 17 ust. 4 | Problematyczna może być egzekucja usuwania odpadów i skutków w środowisku. | Co w sytuacji, gdy dany podmiot nie zastosuje się do obowiązku usunięcia odpadów na własny koszt, we wskazanym terminie (wynikającego z art. 17 ust. 4 projektu) ? Nie jest możliwe w zasadzie, by w takiej sytuacji organ, który wydał decyzję „cofającą” był zobowiązany do wszczęcia i przeprowadzenia egzekucji administracyjnej i potencjalnie również „wykonania zastępczego” usunięcia wytworzonych (i pozostawionych przez dany podmiot) odpadów azbestowych oraz negatywnych skutków i szkód w środowisku. Odpady azbestowe to odpady niebezpieczne, a zatem koszt ich ewentualnej utylizacji będzie zapewne wysoki. Kto będzie miał sfinansować takie działania w zakresie usunięcia takich porzuconych odpadów – skoro projekt ustawy nie przewiduje rozwiązań analogicznych, jak w ustawie o odpadach (patrz art. 48a ustawy o odpadach) – tj. ustanowienia przez podmiot prowadzący działalność zabezpieczania roszczeń (np. w formie depozytu), na poczet ewentualnego późniejszego usunięcia odpadów i szkód w środowisku? Uprzedzając ewentualne tego typu pomysły - należy wskazać, że przerzucanie | | |

| | | | | | |
|-----|----------------|--|---|--|--|
| | | | na organ wydający/cofający zezwolenie (ktokolwiek by nim nie był) odpowiedzialności za ewentualne usuwanie odpadów (zgromadzonych przez dany podmiot) w ramach procedury postępowania egzekucyjnego, byłoby o tyle niezrozumiałe, że – zgodnie z projektem ustawy – decyzja o udzieleniu zezwolenia na wykonywanie działalności w zakresie usuwania azbestu lub zabezpieczenia wyrobów zawierających azbest nie jest związana z żadną konkretną lokalizacją i nie odnosi się ona w żadnym zakresie do ustalenia warunków w kontekście miejsca i sposobu magazynowania wytworzonych odpadów azbestowych. | | |
| 21. | Art. 17 ust. 5 | Zakończenie działalności objętej zezwoleniem powinno obejmować również sytuacje uchylecia decyzji oraz wygaśnięcia zezwolenia. | | | |
| 22. | Art. 20 | Brak formy zgłoszenia | W jakiej formule następuje zgłoszenie prac? | | |
| 23. | Art. 20 ust. 4 | Wykonawca prac w zgłoszeniu zamiaru rozpoczęcia prac ma podać szereg informacji. Powinno być doprecyzowane, co powinien zrobić organ, jeżeli wykonawca nie poda którejś z wymaganych informacji. | Projekt ustawy nie przewiduje sytuacji, w której wykonawca w zgłoszeniu nie zawrze informacji wymienionych w punktach od 1 do 14 lub nie załączy planu, o którym mowa w art. 19 ust. 1. Administracyjne kary pieniężne są nakładane w przypadku | | |

| | | | | | |
|-----|---------|---|---|--|--|
| | | Dodatkowe pytanie: czy zgłoszenie jest tylko informacyjne, czy organy mogą np. wnieść sprzeciw? | niezgłoszenia zamiaru rozpoczęcia prac w terminie określonym w przepisach (art. 60 ust. 1). Czy organy mają wtedy prawo potraktować to jako niezgłoszenie w terminie? Byłaby to raczej nadinterpretacja. | | |
| 24. | Art. 30 | Przepis powinien wskazywać, które konkretnie regulacje ustawy o odpadach stosuje się w przypadku magazynowania azbestu. | | | |
| 25. | Art. 34 | Prosimy o wyjaśnienie w kwestii rozbijania prac na etapy. | Jak wskazują pracownicy starostw – powiaty otrzymują dotację z WFOŚiGW na likwidację azbestu. Bardzo często Wnioskodawca zleca usługę demontażu jednej firmie a utylizację np. przedsiębiorstwu wybranemu przez Powiat do realizacji zadania. Z uwagi na to, iż często trudno jest ustalić wspólny termin firmie, która będzie zakładać nowe pokrycie dachu z firmą, która demontuje azbest, rodzi się wątpliwość czy w takiej sytuacji projekt ustawy dopuszcza rozbijanie usunięcia azbestu na warianty: pierwszy sam demontaż bez utylizacji oraz drugi tylko przygotowanie, transport i utylizacja azbestu. Wnioskodawca, w celu sprawnego założenia nowego dachu korzysta z potencjału jednej firmy a na utylizację składa wniosek o dotację. Czy firma przeprowadzająca sam demontaż musi wypełnić w art. 34 ust. 1 pkt 4 "datę i miejsce unieszkodliwiania odpadów zawierających azbest" , czy ten punkt wypełni dopiero firma zajmująca się transportem i utylizacją azbestu? | | |

| | | | | | |
|-----|----------------|--|--|--|--|
| | | | Problem dotyczy więc tak naprawdę, czy z przepisów nie wynika, że wykonawcą musi być jeden podmiot (podobnie można odczytywać to w wymogach dot. zgłoszenia prac w art. 20) | | |
| 26. | Art. 42 ust. 6 | Pytanie doprecyzowujące kwestie techniczne – czy numer wykonawcy prac będzie nadawany automatycznie przez Bazę? | | | |
| 27. | Art. 60. | Przepis do prerredagowania, gdyż sugeruje nakładanie kar przez wszystkie organy, a chyba nie o to chodziło projektodawcom. | Przepis sugeruje, że za niezgłoszenie karę nakładają organy wymienione w ust. 4. Tak skonstruowany przepis może być źle rozumiany, powinno się wyjaśnić, że karę nakłada ten organ, który nie otrzymał zgłoszenia i stworzyć przepis kolizyjny jeśli nie zgłoszono do kilku organów (wtedy powinien robić to jeden organ odpowiednio miarkując karę). | | |
| 28. | Art. 64 | Postulujemy, aby kary wymierzane przez starostę i marszałka stanowiły dochód własny powiatu i województwa. | Organy samorządowe powinny mieć takie same zasady. Skoro wpływy z tytułu kary nakładanej przez wójtów (burmistrzów, prezydentów) mają być dochodami gmin, to czemu inaczej traktuje się poziom powiatowy i samorządowy wojewódzki? Jednocześnie, nie ma sensu przekazywać pośrednio kwot do NFOŚiGW (art. 64 ust. 3). Jeśli powyższy postulat nie zostanie przyjęty, to powinno się przynajmniej uprościć zasady zapłaty kary poprzez | | |

| | | | | | |
|-----|--|--|---|--|--|
| | | | opłacenie ich od razu na rachunek Funduszu. | | |
| 29. | Uwaga przekrojowa dotycząca terytorialności zezwoleń | Powyższe uwagi skłaniają do podjęcia tematu zasięgu terytorialnego zezwoleń, który ma być określany przez starostów. | Nadal mamy wątpliwość czy zezwolenie nie powinno być jednak wydawane przez starostę po uzgodnieniu z marszałkiem danego województwa. Jak wskazywaliśmy podczas wcześniejszego etapu konsultacji, nie byłoby to problematyczne, gdyby zezwolenia wydawano na obręb powiatu, gdzie wykonawca ma siedzibę – a może nawet w obrębie jednego województwa. Konstrukcja obecnych zapisów projektu wskazuje jednak na to, że wykonawcy mogą wnioskować do starosty o zezwolenia, które będą pozwalały im realizować prace na terenie całej RP. | | |
| 30. | Ocena skutków regulacji | W punkcie „zmiana obciążeń regulacyjnych” OSR wskazane jest, że procedura złożenia wniosku jest zelektronizowana. Nie widzimy jednak potwierdzenia tego w przepisach ustawy. | Na jakiej podstawie w OSR jest stwierdzone, że procedura jest „zelektronizowana” co wyklucza składanie podań w formie papierowej? Jeśli mowa o e-doręczeniach, to powinien być w ustawie zamieszczony odpowiedni przepis. | | |
| 31. | Uwaga ogólna | Nie wskazano podmiotu właściwego do zabezpieczenia/usunięcia azbestu zlokalizowanego na nieruchomościach o | Uwaga ponowiona w stosunku do poprzedniego etapu konsultacji - skoro Państwo postanowiło zneutralizować azbest do 2032 roku to powinno przewidzieć procedurę na taką okoliczność. Nie przekonuje nas argument, | | |

| | | | | | |
|--|--|---|---|--|--|
| | | nieuregulowanym stanie prawnym (działki, które w ewidencji gruntów i budynków posiadają status nn. lub działki dla których ustalenie następcy prawnego nie jest możliwe). | że takie sprawy dotyczą także innych odpadów. Azbest jest tu bowiem przykładem szczególnym, skoro sami chcemy nałożyć tą ustawą jego neutralizację w odpowiednich miejscach (art. 35) | | |
|--|--|---|---|--|--|