



Wnioski z kontroli prowadzonych przez Państwową Straż Pożarną w obiektach przetwarzania i magazynowania odpadów

mł. bryg. Marta Kacprzycka
Naczelnik Wydziału
kontrolno-rozpoznawczego
KW PSP w Poznaniu

Konferencja POLECO 2021

Działania PSP w zakresie kontrolowania miejsc magazynowania

art. 41a ustawy o odpadach – kontrola miejsc magazynowania na wniosek organu ochrony środowiska (starosta/marszałek) do wydania zezwolenia/pozwolenia w zakresie:

- spełnienia wymagań określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej
- w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym
- w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w postanowieniu

Art. 183c ustawy Prawo ochrony środowiska kontroli instalacji lub jej części lub obiektu budowlanego lub jego części, w tym miejsc magazynowania odpadów w zakresie:

- spełnienia wymagań określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej
- w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym
- w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w postanowieniu

Miejsca magazynowania w zakładach zwiększonego/dużego ryzyka poważnej awarii przemysłowej

Kontrole organów PSP (tryby)

Art. 23 ust 2 pkt 7 ustawy o PSP – „skarga sąsiedzka” – przesłanki do wszczęcia postępowania z urzędu

art. 23 ust 2 pkt 1 ustawy o PSP – czynności kontrolno-rozpoznawcze na podstawie rocznego planu czynności kontrolno-rozpoznawczych

art. 56 ustawy Prawo budowlane – wydanie stanowiska w sprawie zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym

(obiekt budowlany zawierający strefę pożarową PM, wolnostojące urządzenie technologiczne lub zbiornik poza budynkami, silos oraz plac składowy albo wiata)

OCZEKIWANIA kontra RZECZYWISTOŚĆ



Wnioski

Duże „obciążenie” organów PSP (funkcjonariuszy KP/M PSP) zarówno w zakresie konieczności uzgadniania operatów ppoż. (dokumentów złożonych przed wejściem w życie rozporządzenia jak i po jego wejściu) – odmienne zasady uzgadniania; konieczność wdrożenia się w tematykę/wymagania przepisów – jak również dokonywania kontroli, o których mowa w ustawie o odpadach.



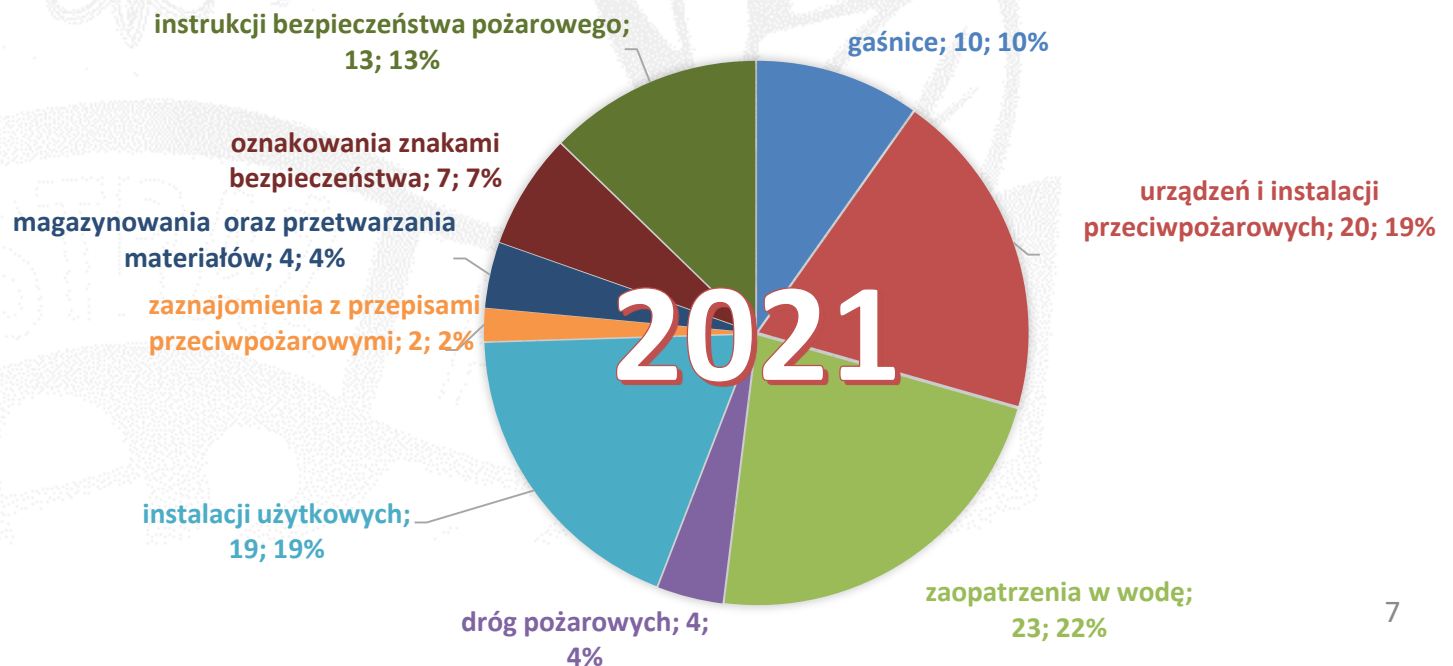
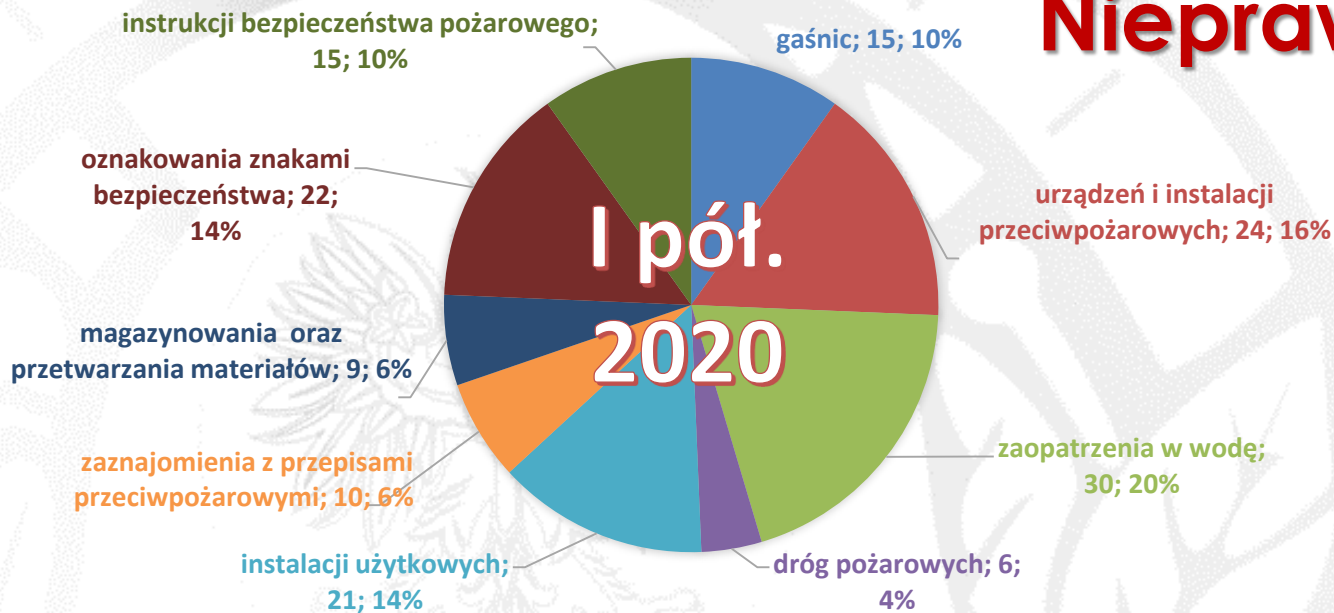
W tylu miejscach magazynowania sprawdzono warunki bezpieczeństwa pożarowego

| | Ogólna liczba kontroli obiektów i terenów, w obrębie których gromadzone są odpady, w tym przeznaczonych do magazynowania, zbierania, przetwarzania, wytworzenia, etc. odpadów | Kontrole w obiektach i na terenach przeznaczonych do zbierania i przetwarzania odpadów (w tym miejsc magazynowania odpadów) w związku z wydawaniem zezwoleń <u>na zbieranie i przetwarzanie odpadów</u> (art. 41a ustawy o odpadach) | | | | | Kontrole w obiektach i na terenach, w których ma miejsce wytwarzanie odpadów (w tym miejsc magazynowania odpadów) w związku z wydawaniem pozwoleń <u>na wytwarzanie odpadów</u> (art. 183c ustawy POŚ) | | | | | Liczba kontroli innych niż w kol. 2 i 7, związanych z wykonywaniem podstawowych zadań wynikających z ustawy o PSP |
|--|---|--|---|---------------------------------------|---------------------------------------|---|--|--|---------------------------------------|---------------------------------------|---|---|
| | | Liczba przeprowadzonych kontroli w trybie art. 41a ust 1a ustawy o odpadach | Postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań (art. 41a ust. 3a ustawy o odpadach) | | | | Liczba przeprowadzonych kontroli w trybie art. 183c ust.1 | Postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań (art. 183c ust. 3 ustawy POŚ) | | | | |
| | | | Ogólna liczba postanowień | Liczba postanowień z opinią pozytywną | Liczba postanowień z opinią negatywną | Liczba postępowań zakończonych bez merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie | | Ogólna liczba postanowień | Liczba postanowień z opinią pozytywną | Liczba postanowień z opinią negatywną | Liczba postępowań zakończonych bez merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie | |
| w 2019 r. | 288 | 127 | 126 | 122 | 4 | 0 | 74 | 70 | 62 | 8 | 0 | 87 |
| w 2020 r. | 513 | 337 | 338 | 330 | 8 | 1 | 133 | 134 | 132 | 2 | 1 | 43 |
| w 2021 r., wg stanu na dzień 30.09.2021 r. | 250 | 131 | 127 | 125 | 2 | 8 | 101 | 101 | 101 | 0 | 2 | 18 |
| RAZEM | <u>1051</u> (908) | <u>595</u> | <u>591</u> | <u>577</u> | <u>14</u> | <u>9</u> | <u>308</u> | <u>305</u> | <u>295</u> | <u>10</u> | <u>3</u> | <u>143</u> |

Postanowienia organów PSP w sprawie uzgodnienia warunków ochrony przeciwpożarowej zawieranych w operatach przeciwpożarowych

| | Ogólna liczba postanowień w sprawie uzgadniania warunków ochrony przeciwpożarowej (suma kol. 14, 19 i 24) | w związku z wydawaniem zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów (art. 41a ustawy o odpadach) | | | | | w związku z wydawaniem pozwoleń na wytwarzanie odpadów (art. 183c ustawy POŚ) | | | | | w związku z zażaleniami na postanowienia (z kol. 14 i 19) | | | |
|---|--|--|--|---|--|---|--|--|---|--|---|---|---|--|---|
| | | Ogólna liczba postanowień | Liczba postanowień pozytywnych (art. 42 ust. 4d pkt 1 ustawy o odpadach) | Liczba postanowień pozytywnych pod warunkiem spełnienia dodatkowych wymagań (art. 42 ust. 4d pkt 2 ustawy o odpadach) | Liczba postanowień negatywnych (art. 42 ust. 4d pkt 3 ustawy o odpadach) | Liczba postępowań zakończonych bez merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie | Ogólna liczba postanowień | Liczba postanowień pozytywnych (art. 42 ust. 4d pkt 1 ustawy o odpadach) | Liczba postanowień pozytywnych pod warunkiem spełnienia dodatkowych wymagań (art. 42 ust. 4d pkt 2 ustawy o odpadach) | Liczba postanowień negatywnych (art. 42 ust. 4d pkt 3 ustawy o odpadach) | Liczba postępowań zakończonych bez merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie | Ogólna liczba postanowień (w II instancji) | Liczba postanowień utrzymująca w mocy postanowienia KP (KM) PSP | Liczba postanowień uchylających w części postanowienia KP (KM) PSP | Liczba postanowień z innym rozstrzygnięciem |
| | | | | | | | | | | | | | | | |
| w 2019 r. | 680 | 527 | 415 | 76 | 36 | 0 | 151 | 116 | 28 | 7 | 1 | 2 | 0 | 0 | 2 |
| w 2020 r. | 655 | 497 | 383 | 97 | 17 | 2 | 157 | 103 | 51 | 3 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| w 2021 r., wg stanu na dzień 30.09.2021 r. | 187 | 104 | 80 | 19 | 5 | 2 | 83 | 68 | 12 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| RAZEM | 1522 | 1128 | 878 | 192 | 58 | 4 | 391 | 287 | 91 | 13 | 3 | 3 | 0 | 1 | 2 |

Nieprawidłowości



Wnioski

Wpływające wnioski w zakresie uzgadniania operatów ppoż. i jednocześnie kontroli wskazały na skalę/liczbę przedsiębiorstw, których dotyczy magazynowanie odpadów – do tego momentu nie były znane organom PSP miejsca w zakresie gospodarowania odpadami.

Operaty ppoż. i kontrole pokazały także skalę nieprzestrzegania dotychczasowych przepisów ppoż. i poprawiły warunki ochrony ppoż. w tym przede wszystkim możliwości prowadzenia działań ratowniczo – gaśniczych.

Nowelizacja ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach w zakresie zmiany i rozszerzenia art. 41 i 41a stanowi realizację postulatów wypracowanych z udziałem przedstawicieli Państwowej Straży Pożarnej oraz Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska w związku z przypadkami pożarów miejsc składowania i magazynowania odpadów. Państwowa Straż Pożarna nie ma wiedzy o warunkach decyzji dotyczących składowania bądź magazynowania odpadów, gdyż w swoich kontrolach skupia się wyłącznie na przestrzeganiu przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej. Co więcej, zwykle miejsca te są wybierane przez wnioskującego o zezwolenie w sposób przypadkowy i często nie spełniają wymagań prawnych, w tym przeciwpożarowych czy w zakresie ochrony środowiska. Należy zatem

Ekspertyzy techniczne

§ 2. Wymagania ochrony przeciwpożarowej określone w niniejszym rozporządzeniu mogą być spełnione przez zastosowanie rozwiązań zamiennych w trybie i na zasadach, o których mowa w [art. 6a](#) ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1372, 1518 i 1593), stosownie do wskazań ekspertyzy technicznej rzeczoznawcy do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych lub Centrum Naukowo-Badawczego Ochrony Przeciwpożarowej - Państwowego Instytutu Badawczego.

Tryb ten jest niezależny od czasookresów wskazanych w rozporządzeniu – daje możliwość dostosowania się do wymagań przepisów w każdym zakresie poprzez zastosowanie rozwiązań zamiennych.

Jest to kolejny tryb w jakim komendant wojewódzki PSP jest upoważniony do wydawania zgody na zastosowanie rozwiązań zamiennych.

W 2021 r. do KW PSP w Poznaniu wpłynęły 4 wnioski o wydanie zgody na zastosowanie rozwiązań zamiennych

Wnioski

Terminy przewidziane do rozpatrzenia uzgodnienia operatu przeciwpożarowego oraz dokonania kontroli przez organy PSP na wniosek organu ochrony środowiska – ustawa o odpadach nie określa wprost terminów na dokonanie danej czynności (uzgodnienie/kontrola) przez poszczególne organy.

Zgodnie z ustawą kodeks postępowania administracyjnego (zwanej K.P.A.) – art. 35 określa terminy na rozpatrzenie sprawy jak również art. 106 ust. 3 określa termin przy współpracy organów pomiędzy sobą co ma zastosowanie w zakresie dokonania kontroli przez PSP na wniosek Marszałka lub Starosty.

W art. 36 przepis K.P.A. daje organom możliwość przedłużenia terminów instruktażowych.

XXI. Proponowane procedury (kontrolne oraz opiniowanie dot. art. 41) wydłużają znacznie czas prowadzonych postępowań. W związku z tym niemożliwe jest wydanie decyzji w terminie określonym w Kpa. Wymagana jest zatem zmiana przepisów Kpa w tym zakresie lub wprowadzenie szczególnej regulacji do ustawy o odpadach.

Wnioski

Wymagania operatów, co do zasady, mogą być egzekwowane przez PSP jedynie w przypadku wystąpienia organu wydającego zezwolenie lub pozwolenie (starosta/marszałek).

Czas od uzgodnienia operatu a jego fizycznym wykonaniem jest zróżnicowany (czasami nawet bardzo długi) – zawieszenia postępowania/wezwania do uzupełnienia braków przez organy ochrony środowiska – przez co PSP, w wyniku powstających pożarów może mieć problem jakimi wymaganiami ochrony przeciwpożarowymi się posługiwać

Organy PSP poza kontrolami w ramach ustawy o odpadach prowadzą m. in. czynności kontrolno-rozpoznawcze na zasadzie „skargi od sąsiada” oraz w ramach rocznego harmonogramu kontroli – czy w takich przypadkach wymagania rozporządzenia 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 można egzekwować w czasookresach wskazanych w rozporządzeniu?

Zaproponowane zmiany do ustawy mają ograniczyć nieprawidłowości, a w szczególności doprecyzować przepisy w zakresie ochrony przeciwpożarowej, a także postępowania w przypadku wystąpienia pożarów.

Wnioski

Zgłaszane są problemy, że przed wydaniem pozwolenia lub zezwolenia przez właściwy organ niezasadne jest wymaganie dostosowania miejsc magazynowania do założeń operatu ppoż. – w przypadku gdy nie otrzyma się decyzji pozytywnej są to według inwestora ekonomicznie niezasadnienie działania

Po przeprowadzeniu kontroli komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej wydaje postanowienie w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym, o którym mowa w art. 42 ust. 4b pkt 1, oraz w postanowieniu, o którym mowa w art. 42 ust. 4c. Na postanowienie nie służy zażalenie.

Wprowadzenie takiego obowiązku stanowiłoby w istocie dopuszczenie przez straż pożarną obiektu do użytkowania przed rozpoczęciem działalności w zakresie gospodarki odpadami.

Powyższe przepisy pozwolą na wyeliminowanie z wydawania zezwoleń dla miejsc, które nie spełniają wymagań przeciwpożarowych, np. ze względu na brak dróg przeciwpożarowych czy zbiorników wód przeciwpożarowych,

| Prawo budowlane | Odpady |
|--|--|
| Budynek nie spełnia wymagań przepisów/ nowa budowa | Obiekt/ teren nie spełnia przepisów / nowe miejsce gospodarki odpadami |
| Opracowanie ekspertyzy technicznej +/- projektu budowlanego | Opracowanie operatu ppoż. |
| Postanowienie KW PSP /Pozwolenie na budowę/przebudowę/ rozbudowę | Postanowienie organu PSP uzgadniające warunki ochrony ppoż. |
| Budowa/przebudowa/rozbudowa zgodnie z projektem | Dostosowanie obiektu/terenu do operatu i postanowienia |
| Wniosek inwestora o oddanie budynku w użytkowanie do organu nadzoru budowlanego | Wniosek o zezwolenie/pozwolenie do organu ochrony środowiska |
| Kontrola PSP wykonania budynku zgodnie z projektem bud. i przepisami ppoż. | Kontrola PSP dostosowania obiektu/terenu do operatu/ postanowienia/ przepisami ppoż. |
| Stanowisko organu PSP wyrażające zgodność z projektem i przepisami ppoż. | Postanowienie organu PSP stwierdzające wykonanie obiektu/terenu zgodnie z operatem/ postanowieniem/ przepisami ppoż. |
| Decyzja organu PINB – pozwolenie na użytkowanie | Decyzja organu ochrony środowiska – zezwolenie/pozwolenie |

Wnioski

Brak definicji istotnej zmiany w przepisach ustawy o odpadach – art. 41a ust. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r.

Zmiana w przepisach wprowadzona w 2018 r. zobligowała podmioty, nawet te które posiadały już zezwolenie, do ponownego złożenia wniosku do organu ochrony środowiska i dostosowania się do wymogów zmiany ustawy o odpadach (operat i postanowienie) do dnia 5 marca 2020 r. – nie dotyczy to § dot. istotnej zmiany.

O istotnej zmianie możemy mówić w momencie, kiedy podmiot uzyska już decyzję i w toku jej obowiązywania nastąpiła zmiana w np. w procesie technologicznym instalacji lub sam zakres gospodarowania odpadami mająca wpływ na warunki ochrony środowiska (WIOŚ) lub ochrony przeciwpożarowej (PSP).

Wnioski

Problem z „wyjątkami” i różnicami w klasyfikacji produktów

Ustawa o odpadach jak i rozporządzenie wykonawcze określone w art. 42 ust. 8 ustawy o odpadach wskazuje na liczne wyjątki od stosowania przepisów oraz różne możliwości klasyfikacji produktów.

Generuje to konieczność wnikliwej analizy przez:

- podmioty prowadzące gospodarkę odpadami,
 - osoby opracowujące operaty,
- poszczególne organy zaangażowane w proces wydawania decyzji,
w zakresie konieczności stosowania/możliwości rezygnacji ze stosowania stosowania poszczególnych przepisów w konkretnej/indywidualnej sprawie poddawanej procesowi analizy.

Ponadto ustawa przewiduje możliwość klasyfikacji poszczególnych produktów jako: odzysk, produkt uboczny, odpad, ponowne użycie. Różnica pomiędzy ww. klasyfikacjami jest na tyle mała, że podmioty prowadzące podobne działalności różnie klasyfikują magazynowane materiały na swoim terenie.

Podobnie ma to miejsce w zakresie klasyfikacji odpad palny/niepalny. Załącznik nr 2a wskazuje na niewyczerpalny wykaz kategorii odpadów niepalnych – jednakże ustawa w art. 3 ust 3c daje możliwość wykorzystania opinii rzeczoznawcy lub innych osób/ instytucji w celu określenia indywidualnej klasyfikacji.

W operatach brak podziału na odpady palne i niepalne.

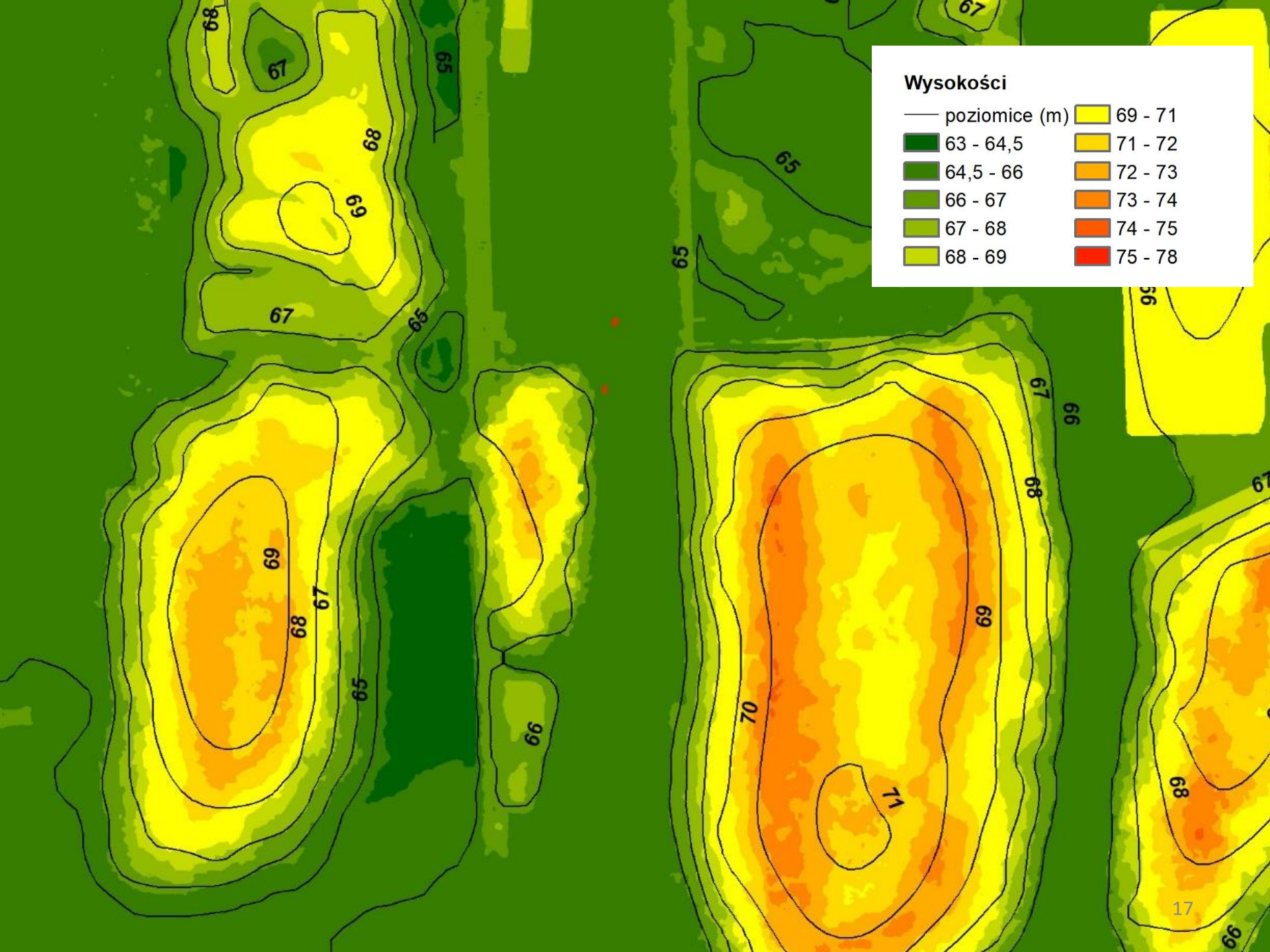
Wnioski

Problemem jest przede wszystkim możliwość określenia powierzchni i wysokości magazynowanych odpadów. Funkcjonariusze zgłaszali problemy w zakresie zgodności podziału odpadów zgodnie z operatem ppoż. na placu składowym ale nie mogli określić rzeczywistych przekroczeń.

KW PSP w Poznaniu podjęła współpracę z Wydziałem Zarządzania Kryzysowego Urzędu Wojewódzkiego, jak również dysponuje własnym **dronem**, za pomocą którego określa się powierzchnie magazynowanych odpadów – dzieje się to jedynie w przypadku trudnych okoliczności. Z uwagi na skalę/liczbę przedsiębiorstw nie jesteśmy w stanie być we wszystkich obiektach i móc wesprzeć prewentystów.

Dodatkowo KM PSP w Poznaniu podjęła współpracę z osobami posiadającymi uprawnienia do dokonywania pomiarów geodezyjnych i przy pomocy **tachimetru** dokonuje oszacowania wysokości hałd.

Problemem jest także skuteczne określenie kąta nachylenia hałd, które daje możliwość złagodzenia wymagań.



Wysokości

| | |
|-----------------|---------|
| — poziomice (m) | 69 - 71 |
| 63 - 64,5 | 71 - 72 |
| 64,5 - 66 | 72 - 73 |
| 66 - 67 | 73 - 74 |
| 67 - 68 | 74 - 75 |
| 68 - 69 | 75 - 78 |

Wnioski

Uzgodnienie i wykonanie operatu co do zasady zostało wykonane prawidłowo w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w operacie przeciwpożarowym i postanowieniu. Jednakże organy PSP idąc na kontrolę stwierdzają np. brak aktualizacji instrukcji lub brak przeglądu instalacji elektrycznej – niezgodność z warunkami określonymi w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej.

Art. 41 ust. 1a. Zezwolenie (...) oraz pozwolenie (...) wydawane po przeprowadzeniu przez komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej kontroli (...), w których ma być prowadzone przetwarzanie odpadów lub zbieranie odpadów, w zakresie:

- a) spełniania wymagań określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej
- b) zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej, o których mowa:
 - w operacie przeciwpożarowym, o którym mowa w art. 42 ust. 4b pkt 1,
 - w postanowieniu, o którym mowa w art. 42 ust. 4c.

Art. 41 ust. 4a. W przypadku postanowienia komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej **negatywnie opiniującego** spełnienie wymagań (...), właściwy organ **odmawia** wydania zezwolenia (...) lub pozwolenia (...).

Ostatnia zmiana przepisów zmieniała zasady wydawania opinii przez WIOŚ – nawet przy opinii negatywnej organ ochrony środowiska może wydać zezwolenie/pozwolenie. W przypadku PSP nie ma takiej możliwości – opinia negatywna = brak zgody na zmianę decyzji.

Wnioski

Okresy przejściowe w rozporządzeniu MSWiA 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 (§45 i 47) – z opinii funkcjonariuszy KP/M PSP wynika, iż interpretują odmiennie ww. przepisy.

wejście w życie rozporządzenia
MSWiA z dnia 19 lutego 2020 r.
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
(rozp. w.o.p.m.m.o.)

zmiana ustawy z dnia
14 grudnia 2012 r.
o odpadach

data złożenia wniosku o zezwolenie/
pozwolenie do właściwego organu

05.09.2018 r.

25.02.2020 r.

05.03.2020 r.

Przykład 1

Podmiot XYZ posiadał zezwolenie na zbieranie wydane na lata 2015-2025.

Zmiana ustawy w dniu **5 września 2018 r.** zobligowała podmiot do złożenia wniosku o zmianę zezwolenia do **5 marca 2020 r.** Strona od razu zabrała się za kompletowanie dokumentacji.

Założmy, że opracowała operat ppoż. na zasadach wiedzy technicznej (bez wskazań konkretnych przepisów bo nie było rozporządzenia) i zawnioskowała do organu PSP o jego uzgodnienie jeszcze w 2018 r.

Otrzymała postanowienie PSP pozytywne i na początku 2019 r. złożyła wniosek o pozwolenie do organu ochrony środowiska (marszałek/starosta).

Nowe pozwolenie otrzymała w I kwartale 2019 r.

Czy podmiot jest zwolniony do 1 marca 2024r. (§45 rozp. w.o.p.m.m.o.) z wdrożenia poszczególnych paragrafów ww. rozporządzenia?

Przykład 2

Podmiot XYZ również posiadał zezwolenie na zbieranie wydane na lata 2015-2025.

Zmiana ustawy w dniu **5 września 2018 r.** zobligowała podmiot do złożenia wniosku o zmianę zezwolenia do **5 marca 2020 r.** Strona od razu zabrała się za kompletowanie dokumentacji.

Założyła, że opracowała operat ppoż. na zasadach wiedzy technicznej (bez wskazań konkretnych przepisów) i zawnioskowała do organu PSP o jego uzgodnienie jeszcze w 2018 r. Otrzymała postanowienie pozytywne.

Zawnioskowała do organu ochrony środowiska o wydanie decyzji, jednak braki i niejasności powodowały wydłużenie działania organów – wezwania do uzupełnienia wniosku – ostatecznie nie wydano pozwolenia na zbieranie przed wejściem w życie rozporządzenia i nie dostosowano terenu do założeń operatu.

Czy w związku z powyższym zastosowanie ma §47 rozporządzenia z czasookresami jakimi wskazano w przepisach???

Wnioski

W operatach opracowanych przed wejściem w życie rozporządzenia brak rozróżnienia odpadów na stałe, ciekłe i gazowe.

Jeśli operat został wdrożony w obiekcie i zostały poprawione warunki bezpieczeństwa pożarowego to można skorzystać ze zwolnienia wskazanego w par. 45 rozporządzenia w.o.p.m.m.o.

Problem pojawia się w momencie, kiedy operat został opracowany, ale nie wdrożony (fizycznie nic nie zostało wykonane, nie było kontroli PSP)



Dziękuję za uwagę