PREZYDENT MIASTA BYTOMIA
ul. Parkowa 2
41-902 Bytom

Bytom, dnia 9 lutego 2026 r.

ZOP.6233.12.2025

D E C Y Z J A

Działając na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j.: Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), art. 39 ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j.: Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 46 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t. j.: Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm.), po rozpatrzeniu wniosku spółki DROGOPOL Sp. z o. o. z dnia 20 listopada 2025 r., w sprawie wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów poza instalacjami i urządzeniami w Bytomiu w rejonie ul. Celnej na działkach o numerach ewidencyjnych 4391/313, 4378/279, 4380/295, 4382/298, 4061/299, 4385/303, 4387/310, 4389/310 obręb Miechowice.

o r z e k a m:

odmówić spółce DROGOPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach (40-301) przy ulicy Siemianowickiej 52d wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów poza instalacjami i urządzeniami w Bytomiu przy ul. Celnej na działkach o numerach ewidencyjnych 4391/313, 4378/279, 4380/295, 4382/298, 4061/299, 4385/303, 4387/310, 4389/310 obręb Miechowice.

U z a s a d n i e n i e

Niniejszą decyzję wydaje się w związku z wnioskiem spółki DROGOPOL Sp. z o. o. w sprawie wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów w Bytomiu w rejonie ul. Celnej na działkach o numerach ewidencyjnych o numerach ewidencyjnych 4391/313, 4378/279, 4380/295, 4382/298, 4061/299, 4385/303, 4387/310, 4389/310 obręb Miechowice.

Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, prowadzenie przetwarzania odpadów wymaga uzyskania zezwolenia, przy czym warunkiem jego wydania jest m.in. jednoznaczne określenie rodzaju i sposobu przetwarzania odpadów oraz wykazanie, że planowany proces stanowi dopuszczalną i zgodną z przepisami formę przetwarzania odpadów. Zgodnie z właściwością wynikającą z art. 41 ust. 2 i 3 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, organem właściwym do wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów jest organ właściwy ze względu na miejsce przetwarzania odpadów. Zakres przedmiotowego wniosku nie mieści się w kryteriach przewidzianych w art. 41 ust. 3 pkt 1, w związku z czym organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowego wniosku jest Prezydent Miasta Bytomia, działający jako Starosta Powiatowy. Postępowanie dotyczy działek

o numerach ewidencyjnych 4391/313, 4378/279, 4380/295, 4382/298, 4061/299, 4385/303, 4387/310, 4389/310 obręb Miechowice, do których wnioskodawca posiada tytuł prawny (umowa dzierżawy). Złożony wniosek spełniał wymogi formalne wskazane w przepisach ustawy o odpadach, zatem organ wszczął postępowanie administracyjne w przedmiotowym zakresie.

Zgodnie z wnioskiem spółki DROGOPOL Sp. z o. o. działalność zakwalifikowana została jako przetwarzanie odpadów poza instalacjami i urządzeniami w celu przygotowania terenu pod przyszłe inwestycje zgodne z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego.

W toku postępowania ustalono, że przedmiotowa nieruchomość ujęta jest w granicach obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Bytom – etap II – dla terenu Karbia, przyjętego uchwałą nr XXI/191/25 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 29 września 2025 r. i opublikowanego w Dzienniku Urzędowym Woj. Śląskiego z dnia 13 października 2025 r. poz. 5774, na terenie oznaczonym symbolem 1U-P – teren usług lub produkcji. Zgodnie z zapisami miejscowego planu:

§ 6 ust. 6 pkt.: 2, 3 i 4 tekstu ww. planu, w zakresie postępowania z odpadami:

2) zakaz wykorzystywania terenu objętego planem w celu prowadzenia działalności polegającej na zbieraniu i przetwarzaniu odpadów, w tym surowców wtórnych, złomu i pojazdów wycofanych z eksploatacji, przy czym przez przetwarzanie odpadów należy rozumieć także składowanie odpadów, z zastrzeżeniem pkt 3, 4, 5, 6;

3) na terenach: 1U, 1U-P, 2U-P, 4U-P, 5U-P, 6U-P dopuszczenie zbierania i recyklingu odpadów;

4) na terenach: 1U-P i 3U-P dopuszczenie zbierania odpadów z zastrzeżeniem § 24;

Ponadto, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3, w zakresie oddziaływania na środowisko:

3) dopuszczenie realizacji przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko na terenach oznaczonych na rysunku planu symbolami: 1U, 1U-PS, 1U-PEF-KOO, 1U-PEF-PS, 1U-P, 2U-P, 3U-P, 4U-P, 5U-P, 6U-P, 7U-P, 1U-P-KOG, 1U-P-G.

Powyższe ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego przedmiotowy teren nie wykluczają prowadzenia przetwarzania odpadów w celu przygotowania pod przyszłe zagospodarowanie.

Przetwarzanie polegać ma na utwardzaniu terenu niecki i kształtowaniu powierzchni płaskiej poprzez jej niwelację w dowiązaniu do terenów przyległych. We wniosku strona wskazała, że odpady miałyby być poddawane procesowi określonemu jako „warstwowe utwardzanie”. Działania mają polegać na kontrolowanym wykonaniu z odpadów warstw utwardzających o grubości od 0,4 do 0,6 metra, które następnie zostaną mechanicznie zagęszczone. W wyniku tych działań teren zostałby podniesiony o ponad 12 metrów w najniższym punkcie terenu oraz o ponad 4 metry w najwyższym punkcie terenu. Zatem „utwardzaniem” zostało nazwane faktyczne lokowanie odpadów, następnie ich zagęszczenie przy użyciu walca, czego skutkiem byłoby podniesienie poziomu terenu, a nie wzmocnienie powierzchni terenu, który jest niewystarczająco twardy.

Z analizy przepisów wynika, że pojęcie „utwardzania warstwowego” nie zostało zdefiniowane ani w ustawie o odpadach, ani w przepisach wykonawczych, jak również nie funkcjonuje jako uznany proces przetwarzania odpadów w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy o odpadach, jako odzysk lub unieszkodliwianie.

Co do zasady, zgodnie z przepisem art. 29 ust. 1 ustawy o odpadach, przetwarzanie odpadów powinno odbywać się w instalacji, a przetwarzanie odpadów – zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o odpadach – jest zakazane. Odzysk poza instalacjami i urządzeniami dopuszczony jest jedynie w przypadku:

1) odzysku w procesie odzysku R10, o którym mowa w załączniku nr 1 do ustawy, zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie ust. 4;
2) rodzajów odpadów wymienionych w przepisach wydanych na podstawie ust. 5, poddawanych odzyskowi, zgodnie z warunkami określonymi w tych przepisach, w procesach odzysku R3, R5, R11 i R12, o których mowa w załączniku nr 1 do ustawy;
3) osób fizycznych prowadzących kompostowanie na potrzeby własne.

Ponadto, jak stanowi art. 30 ust. 3 ustawy o odpadach, odzysk odpadów poza instalacjami lub urządzeniami musi być prowadzony zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach wydanych odpowiednio na podstawie ust. 4 lub 5. Przepis ust. 5 stanowi, że: Minister właściwy do spraw klimatu określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje odpadów oraz warunki ich odzysku w procesach odzysku R3, R5, R11 i R12 wymienionych w załączniku nr 1 do ustawy, poza instalacjami i urządzeniami, uwzględniając właściwości tych odpadów oraz możliwość bezpiecznego dla środowiska i zdrowia ludzi wykorzystania tych odpadów. Przepisem wykonawczym do powyższych przepisów jest rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami. Utwardzanie wymienione jest w ust. 2 załącznika do tego rozporządzenia. Jak wskazano wyżej, przepis powyższy nie zawiera zapisów o utwardzaniu „warstwowym”.

Zgodnie z komentarzem P. Ćwieka pt. *Utwardzanie terenów, podbudowa dróg i inne metody wykorzystywania odpadów poza instalacjami*, LEX/el. 2020.: *utwardzanie powierzchni to działania wzmacniające powierzchnię, których celem jest przystosowanie jej do określonego wykorzystania, np. w celu utwardzenia drogi wewnętrznej (...). Do utwardzania powierzchni mogą być wykorzystywane również odpady wskazane w rozporządzeniu w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami. Natomiast niwelacja terenu (np. likwidacja niewielkich zagłębień w gruncie lub likwidacja niewielkich wzniesień, wyrównanie terenu) nie jest tożsama z utwardzaniem gruntu przy pomocy odpadów, o którym mowa w rozporządzeniu w sprawie odzysku odpadów.*

Organ podkreśla, że dla możliwości wydania zezwolenia niezbędne jest istnienie jasno określonego i prawnie dopuszczalnego procesu technologicznego, którego charakter można przyporządkować do jednej z metod odzysku odpadów, zgodnie z załącznikiem nr 1 do ustawy o odpadach. Tymczasem „warstwowe utwardzanie” nie zostało wykazane jako odrębna technologia ani metoda

przetwarzania, a sposób jego realizacji – polegający na deponowaniu odpadów warstwami w celu poprawy parametrów gruntu – budzi wątpliwości co do faktycznego charakteru działań. W konsekwencji organ uznaje, że opisane działania nie stanowią odzysku odpadów w rozumieniu obowiązujących przepisów.

Wobec braku przepisów prawa definiujących pojęcie utwardzania terenu lub określających dopuszczalne sposoby jego wykonywania, tut. organ – działając w oparciu o zasadę *analogia legis* – posiłkował się regulacjami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami mogą poddawać odzyskowi na potrzeby własne, oraz dopuszczalnych metod ich odzysku (Dz. U. z 2016 r. poz. 93). Przepisy te w sposób jednoznaczny określają, iż maksymalna ilość odpadów dopuszczona do zastosowania w celu utwardzania terenu wynosi 0,2 Mg/m² utwardzanej powierzchni, co w praktyce odpowiada podwyższeniu poziomu gruntu o około 20–25 cm. Choć wskazane regulacje odnoszą się formalnie do działań podejmowanych przez osoby fizyczne na potrzeby własne, to brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, aby w przypadku działalności prowadzonej przez profesjonalnych przedsiębiorców dopuszczalne było stosowanie standardów mniej restrykcyjnych. Przepisy rozporządzenia nie mogą być interpretowane rozszerzająco, gdyż mają charakter szczególny i wyczerpujący, co oznacza, że dopuszczalne są jedynie te sposoby odzysku, które zostały wprost wskazane przez prawodawcę. Tym samym brak jest podstaw prawnych do uznania „warstwowego utwardzania" za dopuszczalną formę odzysku, nawet jeśli w ocenie strony miałoby ono prowadzić do poprawy parametrów gruntu lub terenu. Organ stoi na stanowisku, że planowany sposób zagospodarowania odpadów, wykraczający w sposób zasadniczy poza wskazane limity, należy uznać za sprzeczny z obowiązującym porządkiem prawnym, co skutkuje brakiem możliwości pozytywnego rozpatrzenia wniosku w przedmiotowym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie organu opisany sposób postępowania z odpadami nosi znamiona ich składowania lub wykorzystywania w sposób niezgodny z przepisami. Należy przy tym wskazać, że przetwarzanie odpadów poza instalacjami i urządzeniami może mieć miejsce wyłącznie w sytuacjach jednoznacznie określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami (Dz. U. poz. 796), a proponowane przez stronę działania nie spełniają tych warunków.

Ponadto, zgodnie z zasadą zapobiegania i przezorności wyrażonej w art. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t. j.: Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.), organ nie może wydać zezwolenia na proces, który nie został w sposób jednoznaczny zdefiniowany, opisany i potwierdzony jako bezpieczny dla środowiska oraz zdrowia ludzi. Brak jest również podstaw do uznania, że tzw. „warstwowe utwardzanie" stanowi najlepszą dostępną technikę lub powszechnie stosowaną praktykę w gospodarce odpadami.

Stosując się do obowiązku wskazanego w art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego, tut. organ pismem z dnia 12 stycznia 2026 r. zawiadomił stronę

o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów w postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Dnia 21 stycznia 2026 r. podmiot postępowania skorzystał z uprawnienia i zapoznał się z dowodami zgromadzonymi w sprawie. Strony nie wniosły uwag.

W związku z powyższym, w opinii tut. organu brak jest podstaw prawnych do wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów poza instalacjami i urządzeniami w sposób wskazany we wniosku, co skutkuje odmową wydania zezwolenia.

Biorąc pod uwagę powyższe, orzeczono jak w sentencji.

P o u c z e n i e

1) Od niniejszej decyzji służy zainteresowanym stronom prawo wniesienia odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego za pośrednictwem Prezydenta Miasta Bytomia, w terminie czternastu dni od daty jej otrzymania.
2) W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.
3) Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

z up. PREZYDENTA MIASTA
Zuzanna Kurczek
Naczelnik Wydziału Komunalnego

Signed by / Podpisano przez:
Zuzanna Maria Kurczek
Gmina Bytom
Date / Data:
2026-02-09 10:30

Otrzymują:
1) DROGOPOL Sp. z o. o., Pani Bogna Gwoździńska pełnomocnik spółki DROGOPOL Sp. z o. o., ul. Siemianowicka 52d, 40-301 Katowice, BAE: AE:PL-53416-50698-SBWCG-15@BAE;
2) GRUPA DROGOPOL Sp. z o. o., ul. Siemianowicka 52d, 40-301 Katowice, adres BAE: AE:PL-77248-94562-HCETC-19@BAE;
3) AN – w miejscu.

Do wiadomości:
1) Marszałek Województwa Śląskiego (dokument elektroniczny).

Kopia: ZOP – aa.