



[(Nie)oczekiwana zmiana

Koniec lata przyniósł odpadowej branży zaskakujący projekt nowelizacji u.c.p.g. Zaskakujące są nie tyle proponowane zmiany, których kierunek był wcześniej przez resort środowiska sygnalizowany, co fakt, że ponownie mamy do czynienia ze zmianą ustawy, a nie ustawą napisaną od nowa.

Potrzeba zmian tej ważnej ustawy postulowana była zarówno przez branżę, jak i przez stronę samorządową od dawna. Szkoda jednak, że zamiast prac nad nowym dokumentem mamy liczne i kardynalne, ale jednak tylko zmiany. Napisanie dokumentu na nowo dawałoby gwarancję szerszej debaty i czas na dopracowanie szczegółów, które z reguły przysparzają największych problemów tym, których przepisy faktycznie dotyczą. Posługiwanie się ustawą wielokrotnie w znacznym stopniu nowelizowaną jest trudniejsze niż stosowanie przejrzystego, jednolitego dokumentu.

Większa rola samorządu?

Z uzasadnienia do projektu nowelizacji wynika, że jej celem jest zwiększenie kontroli gmin nad prawidłowym postępowaniem z odpadami i strumieniem odpadów. W tym kontekście dziwi, że zamiast rozszerzać ramy działania gmin proponowane regulacje rolę gmin ograniczają. Dotychczas gmina miała możliwość wyboru, czy przetarg, który ogłasza, dotyczyć będzie wyłącznie odbioru odpadów, czy łącznie ich odbioru i zagospodarowania. Gmina miała też możliwość decydowania, czy gminnym systemem objęte zostaną wyłącznie nieruchomości zamieszkałe, czy także te, na których prowadzona jest działalność gospodarcza. Każda gmina miała też możliwość samodzielnego decydowania o tym, czy będzie rozliczać się z wykonawcą od rzeczywistych ilości odebranych odpadów, czy w formie ryczałtu. Ponadto gmina miała wpływ np. na to, czy w ramach systemu odebrane i zagospodarowane będą wszystkie odpady wytworzone przez mieszkańca, czy też ilość niektórych odpadów będzie w jakiś sposób limitowana. Gmina mogła też samodzielnie decydować o sposobie rozliczania nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjne, a gmina wiejska miała prawo stosowania mniejszych częstotliwości odbierania niektórych frakcji odpadów, co podyktowane było specyfiką obszarów wiejskich. Projekt nowelizacji wszystkie te „swobody” gminom odbiera, w ich miejsce dając sztywne uregulowania, która nie pozwalają dopasować systemu do potrzeb danej gminy. Dotychczasowe przepisy, choć w wielu aspektach niedoskonałe, dawały samorządom przestrzeń działania. Gmina, która uznałaby, iż kontrola, jaką sprawuje nad strumieniem odpadów czy nad sposobem postępowania z nimi, jest niewystarczająca, miała możliwość wprowadzenia modyfikacji do swojego systemu czy wdrożenia takich rozwiązań, które system uszczelniają. Brak jakiegokolwiek elastyczności i przeregulowanie może prowadzić do tego, że zbudowanie efektywnego, samofinansującego się i taniego systemu gospodarowania odpadami będzie dla gmin jeszcze trudniejsze niż do tej pory.

Trudniej będzie nie tylko gminom

Jednym z najbardziej kontrowersyjnych zapisów proponowanej nowelizacji jest ten, zgodnie z którym od 1 stycznia 2020 r. wszystkie nieruchomości niezamieszkałe będą musiały zostać objęte gminnym systemem odbierania odpadów. Oznacza to, że bardzo ograniczony już w 2013 r. wolny rynek w zakresie odbierania odpadów zostanie teraz całkowicie zlikwidowany, a systematycznie rosnąca monopolizacja rynku będzie postępowała w jeszcze większym tempie. Tendencja do znikania z rynku mniejszych firm z pewnością nabierze na sile wskutek braku klientów, na rzecz których usługa mogłaby być świadczona. Dotychczas firmy niepracujące na rzecz gmin w zakresie obsługi nieruchomości zamieszkałych miały możliwość utrzymania się na rynku właśnie dzięki świadczeniu usług w ramach indywidualnych umów z przedsiębiorcami. Jak wynika z projektu nowelizacji, od 2020 r. ta możliwość zostałaby zablokowana i odbiór odpadów z nieruchomości niezamieszkałych musiałby zostać powierzony wybranemu w drodze przetargu operatorowi. Rozwiązanie to należy ocenić krytycznie z uwagi na jego długofalowe, negatywne skutki polegające na dalszym ograniczaniu uczestników rynku odbierających odpady. W dłuższej perspektywie efekt regulacji sprowadzi się do tego, że rynek odbioru odpadów zostanie w sposób naturalny podzielony między kilka podmiotów, które przy braku jakiegokolwiek konkurencji będą posiadać swobodę w zakresie kształtowania cen i jakości świadczonych usług. Oprócz praktycznych skutków proponowane rozwiązania rodzą szereg wątpliwości prawnych, dotyczących chociażby swobody prowadzonej działalności, ochrony praw nabytych czy swobody zawierania umów.

Co dalej?

Termin składania uwag do projektu już za nami. Mając na uwadze przetaczającą się, niezwykle żywą dyskusję i liczne głosy, które najprawdopodobniej w formie uwag trafiły do ustawodawcy, należy przypuszczać, że na ostateczny kształt nowelizacji będzie trzeba cierpliwie poczekać. Trzeba też mieć nadzieję, że w toku dalszych prac w samym resorcie, ale też na kolejnych etapach uda się wypracować takie rozwiązania, które bez likwidacji wolnego rynku będą tworzyć dobre i jasne ramy dla tworzenia efektywnych systemów gospodarowania odpadami.

Agnieszka Fiuk

członek Rady Programowej
Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami