



L. dz. ZPGO 38/25/04/2019

Warszawa, dnia 25 kwietnia 2019 r.



Szanowna Pani
Jadwiga Emilewicz
Minister Przedsiębiorczości i Technologii

Dotyczy: **projektu nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (UD 332);**

Szanowna Pani Minister!

W związku z przekazaniem do uzgodnień projektem z dnia 12 kwietnia 2019 r. ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (nr w wykazie prac: UD 332) i planowanym jego powtórny omówieniu podczas posiedzenia Stałego Komitetu Rady Ministrów, w imieniu Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami (ZPGO) przedstawiam stanowisko w tej sprawie z prośbą o interwencję i pilne spotkanie w tej sprawie.

Projekt ustawy z dnia 18 marca 2019 r. omawiany podczas posiedzenia Stałego Komitetu Rady Ministrów odzwierciedlał postulat przedsiębiorców w zakresie urynkowienia odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu nieruchomości niezamieszkałych. Zgodnie z jego zapisami przystąpienie właściciela nieruchomości niezamieszkałej do systemu gminnego miało być dobrowolne i uzależnione od zgody właściciela tej nieruchomości. Projekt ten był zgodny z wnioskami w tej sprawie kierowanymi przez Minister Andżelikę Możdżanowską (pismo z dnia 18.01.2019 r. do SKRM) oraz Adama Abramowicza - Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców (pismo z dnia 22.01.2019 r. do Ministra Środowiska).

Projekt z dnia 12 kwietnia 2019 r. ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, po spotkaniu Ministra Środowiska ze stroną samorządową wypacza ten zapis i czyni iluzorycznym dostęp przedsiębiorców prywatnych do rynku odpadów komunalnych.

Zgodnie z najnowszą wersją projektu do art. 6c dodaje się ust. 3a-3c w brzmieniu:

„3a. Właściciel nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, może w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia uchwały, o której mowa w ust. 2, złożyć wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta pisemne oświadczenie o wyłączeniu się z systemu odbierania odpadów komunalnych zorganizowanego przez gminę na podstawie tej uchwały.

W oświadczeniu właściciel nieruchomości wskazuje gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę, z którymi zawarł umowę, o której mowa w art. 6 ust. 1, pod rygorem skuteczności oświadczenia. Oświadczenie jest skuteczne od dnia wejścia w życie uchwały, o której mowa w ust. 2, i nie może być odwołane przez okres obowiązywania umowy w sprawie

zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, zawartej po dniu ogłoszenia tej uchwały.

3b. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany zamieścić na stronie podmiotowej urzędu gminy oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informację o przystąpieniu do przeprowadzenia następnego postępowania w celu udzielenie zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, wyznaczając jednocześnie termin, nie krótszy niż 30 dni od dnia zamieszczenia tej informacji na stronie podmiotowej urzędu gminy, na:

1) odwołanie przez właścicieli nieruchomości oświadczenia o wyłączenia się z systemu odbierania odpadów komunalnych zorganizowanego przez gminę, jeżeli nieruchomość jest wyłączona z tego systemu na podstawie tego oświadczenia;

2) złożenie przez właścicieli nieruchomości oświadczenia spełniającego wymagania, o których mowa w ust. 3a, o wyłączeniu się z systemu odbierania odpadów komunalnych zorganizowanego przez gminę, jeżeli właściciel nieruchomości jest objęty tym systemem.

3c. Odwołanie oświadczenia oraz oświadczenie, o których mowa w ust. 3b, są skuteczne od dnia, w którym zaczęła obowiązywać następna umowa w sprawie zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy i nie mogą być odwołane przez okres obowiązywania tej umowy."

Termin 30 dni, w którym właściciel nieruchomości niezamieszkałej może zdecydować o wejściu/wyjściu do systemu jest zbyt krótki. To spowoduje, że właściciele tych nieruchomości nie zdążą podjąć racjonalnej decyzji, a skutki niezłożenia oświadczenia są doniosłe- nieruchomość co najmniej przez kilka lat pozostanie w gminnym systemie. Pozostaje też pytanie czy i w jaki sposób właściciel nowopowstałej nieruchomości (np. 6 m-cy po wejściu w życie uchwały) będzie decydował o pozostaniu w systemie gminnym lub opuszczeniu go.

Dlatego postulujemy korektę projektowanego przepisu tak, by właściciel nieruchomości niezamieszkałej mógł raz na kwartał podjąć decyzję o pozostaniu w systemie gminnym. Należy podkreślić, że projekt ustawy zawiera także obligatoryjne rozliczanie się przez gminę z wykonawcą (który zajmuje się odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych) za tonę (1Mg), a tym samym zakazuje się praktykowanych do tej pory rozliczeń ryczałtowych (projektowany ust. 3 i 4 w art. 6f ucp). A skoro tak, to opuszczenie gminnego systemu przez właściciela nieruchomości niezamieszkałej nie będzie niosło negatywnych skutków finansowych dla gminy, bo jeśli z jej terenu w ramach systemu gminnego odebranych zostanie mniej odpadów, to też gmina poniesie niższe koszty. Kwartalnie rozliczane są daniny publiczne na rzecz gminy (np. podatek od nieruchomości). Decyzja podjęta przez właściciela nieruchomości niezamieszkałej nie będzie zatem dezorganizowała pracy aparatu pomocniczego wójta (urzędu gminy). Pozostawi natomiast elastyczność funkcjonowania w tym zakresie właścicielom nieruchomości niezamieszkałych, którymi w przeważającej części są przedsiębiorcy. Należy podkreślić, że projektowany (projekt z 12.04.2019 r.) kształt art. 6c ust. 3a-3c tylko teoretycznie uwalnia rynek nieruchomości niezamieszkałych. W praktyce podjęcie decyzji ze skutkiem kilkuletnim w tak krótkim czasie nie będzie realne dla właścicieli nieruchomości niezamieszkałych i nie pozwoli na dostęp do rynku odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu nieruchomości niezamieszkałych.

Proponujemy zatem następującą zmianę w projekcie nowelizacji:



1) nadać następujące brzmienie ust. 3a w art. 6c:

Właściciel nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, może, nie częściej niż raz na kwartał ze skutkiem od kwartału następnego złożyć wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta pisemne oświadczenie o wyłączeniu się z systemu odbierania odpadów komunalnych zorganizowanego przez gminę na podstawie uchwały, o której mowa w ust. 2 albo o przystąpieniu do tego systemu.

W oświadczeniu o wyłączeniu właściciel nieruchomości wskazuje gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę, z którymi zawarł umowę, o której mowa w art. 6 ust. 1, pod rygorem skuteczności oświadczenia.

2) Skreślić z projektu nowelizacji ust. 3b i 3c w art. 6c.

Proponowane wyżej rozwiązanie jest tożsame z propozycją Ministra Inwestycji i Rozwoju (pismo z dnia 18.04.2019 r. do SKRM podpisane przez Minister Andżelikę Możdżanowską).

Bardzo prosimy Panią Minister o interwencję w tej sprawie oraz pilne spotkanie z przedstawicielami Związku. Korekta projektowanego przepisu jest jedyną szansą na dostęp do części rynku odpadów komunalnych dla małych i średnich przedsiębiorców.

Załączniki:

1. Stanowisko Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 18 stycznia 2019 r. podpisane przez Sekretarz Stanu Andżelikę Możdżanowską;
2. Stanowisko rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców Adama Abramowicza z dnia 22 stycznia 2019 r.;
3. Stanowisko Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 18 kwietnia 2019 r. podpisane przez Sekretarz Stanu Andżelikę Możdżanowską;

Z wyrazami szacunku,



Przewodniczący ZPGO
Sławomir Rudowicz



MINISTER
INWESTYCJI I ROZWOJU

data: 8 stycznia 2019 r.

znak sprawy: BMS-I.0220.11.2019

telefon: 22 273 88 72

identyfikator kosztów: 1014060

Pan Mariusz Skowroński
Sekretarz Stałego Komitetu Rady
Ministrów

Dotyczy: Projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (UD332) przekazany w dniu 9.01.2019 r. przez Ministra Środowiska do rozpatrzenia na posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów.

Szanowny Panie Ministrze,

1. Przekazany na Stały Komitet Rady Ministrów projekt zawiera istotne zmiany w stosunku do wersji projektu będącego w uzgodnieniach międzyresortowych (projekt z 28 sierpnia 2018 r.) i nie był przedstawiany w myśl § 48 uchwały z dnia 29 października 2013 r. nr 190 Rady Ministrów – Regulamin pracy Rady Ministrów (Dz. U. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) do ponownego uzgodnienia.

Wątpliwości budzi projektowana zmiana brzmienia art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (art. 1 pkt 5 projektu ustawy) polegająca na wprowadzeniu do wyliczenia wyrazów „dotyczące w szczególności”, co skutkować będzie wprowadzeniem otwartego katalogu określającego szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Mając na względzie sankcje karne (art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) za naruszenie zasad utrzymywania czystości i porządku na terenie gminy i konstytucyjną zasadę precyzyjnego uregulowania zakresu odpowiedzialności karnej brak jest podstaw do umożliwienia uzupełnienia regulaminu poza enumeratywnie wskazany w tym przepisie zakres. Regulacja w obecnym kształcie budzi wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP.

2. W projekcie ustawy nie uwzględniono zgłoszonej przez MliR (wbrew zapisom zawartym w załączonym Zestawieniu uwag zgłoszonych w ramach uzgodnień) uwagi do projektowanego art. 6 ust. 4a.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przez stację zlewną rozumie się instalacje i urządzenia zlokalizowane przy kolektorach sieci kanalizacyjnej lub przy oczyszczalniach ścieków służące do przyjmowania nieczystości ciekłych dowożonych pojazdami asenizacyjnymi z miejsc gromadzenia. W projektowanym art. 6 ust. 4a nie zostało natomiast uwzględnione, że definicja stacji zlewnej obejmuje również instalacje i urządzenia zlokalizowane przy oczyszczalniach ścieków. Oznacza to, że w projektowanym art. 6 ust. 4a należy wykreślić wyrazy „lub oczyszczalni”. Mając na względzie definicję stacji zlewnej proponuję więc art. 6 ust. 4a nadać brzmienie „4a. Rada gminy określając stawki opłat, o których mowa w ust. 2, może stosować zróżnicowane stawki w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odpowiednio odległości od miejsca przetwarzania odpadów komunalnych, stacji zlewnej, a także właściwości nieczystości ciekłych.”.

3. W kontekście zgłoszonej przez MlIR, w ramach uzgodnień międzyresortowych, uwagi o uzupełnienie projektu o jednoznaczne uregulowanie w projektowanych przepisach obowiązków właścicieli przydomowych oczyszczalni ścieków w zakresie sposobu pozbywania się komunalnych osadów ściekowych, a także obowiązków podmiotów usuwających takie osady i kompetencji właściwych organów – uważam, że zaproponowane przez projektodawcę rozszerzenie definicji nieczystości ciekłych na osady z przydomowych oczyszczalni ścieków oraz zbiorników bezodpływowych na przydomowe oczyszczalnie ścieków (art. 1 pkt 2 lit. a i b projektu) nie jest wystarczające. Sama zmiana tych definicji, bez zmiany szeregu pozostałych przepisów ustawowych, w których posługiwano się dotąd pojęciem nieczystości ciekłych rozumianych tylko jako ścieki gromadzone przejściowo w zbiornikach bezodpływowych, powoduje niespójność rozwiązań zawartych w ustawie. W praktyce rodzić to będzie ogromne wątpliwości przy ich interpretacji. W związku z tym konieczne i niezbędne jest dostosowanie do proponowanych w projekcie definicji także innych przepisów ustawy, w szczególności: art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2, art. 4 ust. 2 pkt 3, art. 5.ust. 1, art. 6, art. 6a. Rozważenia wymaga także, potrzeba wprowadzenia przepisu przejściowego w odniesieniu do obligatoryjnego zawarcia umów przez właścicieli nieruchomości, których nieruchomości wyposażone są w przydomowe oczyszczalnie ścieków z podmiotami opróżniającymi zbiorniki bezodpływowe i transportującymi nieczystości ciekłe. Należy mieć na uwadze, że obowiązujące przepisy w tym zakresie budziły wątpliwości i takie umowy mogą nie być zawarte. Zgodnie natomiast z art. 19 projektu ustawa ma wejść w życie po

upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Oznacza to bardzo krótki czas na zawarcie umów przez właścicieli nieruchomości.

4. W art. 1 pkt 9 projektu ustawy proponuję zmianę polegającą na uchyleniu w art. 6c ust. 2-4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz skreśleniu dodawanego ust. 2 b (art. 1 pkt 9 lit. b), w związku z powyższym pkt 9 projektu ustawy otrzymałby następujące brzmienie:

„9) w art. 6c uchyla się ust. 2-4,”.

5. W art. 1 projektu ustawy proponuję usunięcie w całości pkt 10, rozwiązanie to pozostawi art. 6d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w obecnie obowiązującym brzmieniu.

Uwagi zawarte powyżej w pkt 4 i 5 mają na celu jednoznaczne określenie w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, że odbiór odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych będzie prowadzony na zasadach wolnorynkowych. Zawarte w obowiązującej ustawie oraz w projekcie ustawy rozwiązania w zakresie odbierania odpadów komunalnych powodują pogarszającą się sytuację małych i średnich przedsiębiorców z branży gospodarki odpadami.

Począwszy od 2017 r. zakres gwarantowanej prawnie przez ustawę konkurencji o rynek w zakresie odbierania odpadów komunalnych istotnie się zmniejszył. Nastąpiło to wskutek zmian ustawowych umożliwiających udzielanie przez gminy tzw. zamówień in house w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli zamieszkałych nieruchomości. W wyniku wygasania dotychczas obowiązujących umów na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, zawartych przez gminy po przeprowadzeniu konkurencyjnego postępowania zamówieniowego, gminy mogą w coraz szerszym zakresie decydować się na udzielanie w tym zakresie zamówień publicznych in house swoim spółkom komunalnym. Taki stan faktyczny poważnie ogranicza, a nawet może eliminować konkurencję o rynek w zakresie tej działalności dla firm - w szczególności z sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Wyeliminowanie konkurencji na rynku działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych (na rzecz zagwarantowania w tym zakresie jedynie konkurencji o rynek) może zwiększyć koszty ponoszone przez właścicieli tych nieruchomości za odbiór odpadów w porównaniu ze stanem obecnym. Systematycznie zmniejszany zakres gwarantowanej prawnie konkurencji w zakresie odbierania odpadów komunalnych sprawia, że przepisy projektowanej ustawy w omawianym zakresie budzą poważne

zastrzeżenia co do ich zgodności z konstytucyjnymi zasadami wolności działalności gospodarczej i społecznej gospodarki rynkowej.

W wynikającym z projektu ustawy stanie prawnym, jak również w obecnie obowiązującym stanie prawnym rada gminy ma możliwość postanowienia w drodze uchwały o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany zorganizować przetarg w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli tych nieruchomości. Oznacza to, że gminy nadal będą miały dowolność w obejmowaniu systemem nieruchomości niezamieszkałych. Należy wskazać, że większości dużych i średnich miast podejmowane są uchwały o włączeniu nieruchomości niezamieszkałych w gminne systemy. Jeśli gmina obejmie te nieruchomości, musi zorganizować przetarg na odbiór odpadów komunalnych z ich terenu. Obecnie coraz więcej gmin przekazuje zagospodarowanie odpadów komunalnych własnym spółkom w trybie ustawy o gospodarce komunalnej. Włączenie nieruchomości niezamieszkałych obligatoryjnie do systemu spowoduje, iż zagospodarowanie całości odpadów gminy będą mogły zlecić w ramach in house.

Rozwiązania zawarte w obowiązującej ustawie oraz w projekcie ustawy tworzą mechanizm konkurencji o rynek, a nie na rynku w kwestii odbioru odpadów (wygra przetarg jeden podmiot, a pozostałe działające do tej pory na rynku stracą w ogóle do niego dostęp w obszarze odpadów komunalnych).

Obecne przepisy ustawy oraz projektowane (art. 6c ust. 2a) zakładają konieczność zorganizowania przetargu na obsługę tych nieruchomości ale tylko na odbiór, zagospodarowanie odpadów z tych nieruchomości mogą otrzymywać i otrzymują bezprzetargowo gminne spółki. Poza tym, przetarg z reguły wygrywa tylko jeden podmiot, pozostałe podmioty, które nie otrzymały zamówienia zostają pozbawione rynku. Dodatkowo gminne spółki również mogą go wygrać stosując ceny dumpingowe, rekompensując straty z powierzonych bezprzetargowo zamówień na odbiór odpadów z nieruchomości zamieszkałych oraz z bezprzetargowych zamówień na zagospodarowanie odpadów z nieruchomości zamieszkałych jak i niezamieszkałych. Przedsiębiorcy, którzy nie uzyskali zamówienia publicznego, tracąc rynek tracą równocześnie możliwość startu w kolejnych przetargach (często po 3 latach) z uwagi na wygaśnięcie referencji (ważne 3 lata od wystawienia).

Rozwiązania, zawarte w projekcie ustawy, budzą wątpliwości w zakresie zgodności z postanowieniami Koncepcji nowego Prawa Zamówień Publicznych, przyjętej na podstawie Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Jednym z celów priorytetowych Koncepcji jest stworzenie warunków do realizacji Polityki Zakupowej Państwa oraz efektywne i zrównoważone udzielanie zamówień publicznych poprzez rozszerzenie dostępu MŚP do rynku zamówień publicznych (pkt 14 Koncepcji). W ramach celów szczegółowych wyróżniono m.in. następujące priorytety:

- Rozwiązania wynikające z projektu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, jak również w obecnie obowiązującym stanie prawnym powodują, że zakres gwarantowanej prawnie przez ustawę konkurencji o rynek w zakresie odbierania odpadów komunalnych istotnie się zmniejsza w szczególności wobec możliwości zlecania zamówień w ramach in house. Ograniczanie, a nawet eliminacja konkurencji w zamówieniach publicznych w szczególności dla firm z sektora MŚP nie są zgodne z priorytetami Koncepcji nowego Prawa Zamówień Publicznych.

Z poważaniem

Z poważaniem

J. Pawełczyk

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju



Biuro Rzecznika
Małych i Średnich Przedsiębiorców

Warszawa, dnia 22 stycznia 2019 r.

RMSP-22...01.2019

Henryk Kowalczyk
Minister Środowiska
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

Henryk Kowalczyk

na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz.U. poz. 648) zwracam się z wnioskiem o zmianę ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2018 poz. 1454) („Ustawa”) poprzez uchylenie ustępów 2-4 w art. 6c.

Uzasadnienie

Wnioskowana zmiana ma na celu przywrócenie wolnego rynku w zakresie nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Istotnymi argumentami przemawiającymi za przywróceniem wolnego rynku w powyższym zakresie są:

- umożliwienie przetrwania na warunkach rynkowych polskim mikro, małym i średnim przedsiębiorcom, w tym firmom rodzinnym,
- zapewnienie ogółowi przedsiębiorców, od których odbierane są odpady wyspecjalizowanych usług, które są dla nich dedykowane,
- wsparcie dla rozwoju krajowych technologii odzysku odpadów, a także:
- ochrona mieszkańców/konsumentów przed negatywnymi skutkami monopolizacji rynku,
- zwiększenie poziomów odzysku i recyklingu surowców wtórnych.



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Poprzez wprowadzenie proponowanej zmiany Ustawy małym i średnim przedsiębiorcom pozostawiony byłby dostęp do fragmentu rynku odbioru odpadów (17% rynku odpadów komunalnych w Polsce wg danych GUS z września 2018 r.) oraz ich zagospodarowania. W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 6c ust. 2 Ustawy, rada gminy może, w drodze uchwały, postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych – wówczas wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany udzielić zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o których mowa w art. 6c, albo zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów.

Jeśli rada gminy nie podejmie takiej uchwały, to obowiązek zorganizowania odbioru odpadów z niezamieszkałych nieruchomości spoczywa na właścicielach tychże nieruchomości, którzy zawierają odpowiednią umowę z wybranym przez siebie, uprawnionym przedsiębiorcą na warunkach wolnorynkowych. Takie rozwiązanie jest coraz rzadsze. Zgodnie z danymi przekazanymi Rzecznikowi przez przedstawicieli przedsiębiorców, znacząca liczba gmin, w tym większość gmin liczących powyżej 15.000 mieszkańców (165 spośród 296 takich gmin, w tym w 8 największych miastach Polski) podjęła uchwały o objęciu również nieruchomości niezamieszkałych gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych.

Od wielu lat niewielkie polskie firmy inwestowały długoterminowo znaczne środki w rozwój swoich usług specjalistyczny sprzęt, urządzenia i instalacje. Ich dalsze istnienie jest zagrożone ze względu na zmiany przepisów w zakresie odbierania i gospodarowania odpadami komunalnymi. Dzieje się tak dlatego, że od kilku lat przedsiębiorcom prywatnym sukcesywnie odbiera się rynki odbioru i zagospodarowania odpadów, na których działały:

- nieruchomości zamieszkałych – najpierw w wyniku wejścia w życie Ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2011 nr 152 poz. 897), gdy mieszkańcom odebrano swobodę w wyborze odbiorcy odpadów, a następnie poprzez przyznanie gminom możliwości zlecania spółkom komunalnym odbioru odpadów z nieruchomości zamieszkałych w trybie bezprzetargowym - na podstawie ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Dz.U. 2016 poz. 1020).



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

- nieruchomości niezamieszkałych - w znacznej części ze względu na objęcie ich przez większość miast gminnym systemem odbioru odpadów.

To prowadzi do koncentracji i faktycznej monopolizacji na całym szeroko pojętym rynku odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. Zasadniczo tylko jeden podmiot może wygrać dany przetarg. Mali i średni przedsiębiorcy nie są w stanie skutecznie konkurować z międzynarodowymi podmiotami prywatnymi lub komunalnymi w ramach postępowań przetargowych jeśli już do nich dochodzi. Obejmowanie nieruchomości niezamieszkałych, gminnych systemem odbioru odpadów komunalnych wiąże się więc dla wielu z nich z koniecznością zakończenia działalności i ogłoszenia upadłości. Zgodnie z danymi GUS, w ostatnich latach co roku upada od kilkudziesięciu do nawet kilkuset przedsiębiorców z branży gospodarki odpadami – rekordowy spadek liczby tych podmiotów miał miejsce w roku 2013 (o 10,5%), w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, likwidującej całkowicie konkurencję na rynku w zakresie nieruchomości zamieszkałych oraz w roku 2016, w związku z przyznaniem gminom możliwości zlecania spółkom komunalnym odbioru śmieci z nieruchomości zamieszkałych w trybie bezprzetargowym (na podstawie ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw – spadek o 11,95%).

Obowiązująca regulacja prowadzi więc w sposób nieunikniony do stopniowego unicestwienia krajowej przedsiębiorczości z branży odbioru i zagospodarowania odpadów. Nawet jednak ten niewielki fragment rynku, jakim są nieruchomości niezamieszkałe, pozostawiony wolnej konkurencji pozwoliłby przetrwać wielu małym przedsiębiorstwom, które w przeciwnym razie, jak powiedziano wyżej, najprawdopodobniej czeka likwidacja.

Brak konkurencji uderza zarazem we wszystkich właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, bowiem skutkuje wyższymi cenami oraz niższą jakością usług odbioru odpadów. Okoliczność tę Rzecznik podnosi również z uwagi na fakt, że istotną część takich nieruchomości stanowią nieruchomości wykorzystywane w celu prowadzenia działalności gospodarczej. W wypadku objęcia przez gminę tych nieruchomości gminnym systemem gospodarki odpadami, przedsiębiorcy będący ich właścicielami będą zmuszeni podporządkować się ogólnie ustalonym regulaminom, które



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

mogą nie respektować i przeważnie faktycznie nie respektują specyfiki ich działalności. Sezonowość i nieregularność produkcji odpadów oraz istnienie kompleksowych regulacji wewnętrznych dotyczących gospodarki odpadami, uwzględniających specyfikę organizacji pracy przedsiębiorstwa, sprawiają, że warunki odbioru odpadów od przedsiębiorców powinny być pozostawione do uregulowania w dwustronnych umowach między samymi zainteresowanymi, a podmiotami odbierającymi, które to umowy należycie uwzględniałyby wymienione wyżej uwarunkowania. Poza tym, należy podnieść, że, związane z brakiem konkurencji na rynku, zwiększenie kosztów odbierania odpadów, negatywnie wpłynęło na sytuację finansową ogółu przedsiębiorców. Przywrócenie konkurencji w sposób naturalny doprowadzi do przywrócenia cen oraz poziomu usług odpowiadających indywidualnym potrzebom tak zróżnicowanej grupy usługobiorców, jaką są przedsiębiorcy.

Podwyższone koszty w ostatecznym rozrachunku przenoszone są na konsumentów.

Warto również dodać, że przy objęciu nieruchomości gminnym systemem jej właściciel pozbawiony jest możliwości osobistego przekazywania surowców wtórnych do zagospodarowania. Gminne systemy odzysku surowców wtórnych, poprzez ich odgorną i zunifikowaną naturę, są stosunkowo mało wydajne, w efekcie czego obecny poziom odzysku i recyklingu wynosi, zgodnie z danymi GUS, zawartymi w raporcie „Odpady komunalne i utrzymanie czystości i porządku w gminach w 2017 roku”, opublikowanym 14.09.2018 r., raptem 26,7%, podczas gdy w warunkach wolnorynkowych niektóre przedsiębiorstwa potrafiły odzyskać nawet do 80-90%.

Podsumowując, przywrócenie wolnego rynku w zakresie usług odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych przyniesie korzyści nie tylko przedsiębiorcom, zwłaszcza małym i średnim, sektora gospodarki odpadami, ale wszystkim przedsiębiorcom w ogóle, dzięki zmniejszeniu ceny oraz poprawie jakości usług, jak również może przyczynić się do zwiększenia poziomu odzysku surowców wtórnych. Tym samym jest zasadne, aby Pan Minister przyczynił się do postulatu zmiany przepisów w tym zakresie. Obecnie toczą się prace legislacyjne nad projektem Ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (numer z wykazu UD332), co stanowi dobrą okazję do uwzględnia wnioskowanych przez rzecznika zmian, zwłaszcza że podobne postulaty zostały zgłoszone w trakcie konsultacji publicznych przez niektórych



Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

przedstawicieli przedsiębiorców, to znaczy przez Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami, Polską Izbę Gospodarki Odpadami, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Ogólnopolską Izbę Gospodarczą Recyclingu oraz Związek Przedsiębiorców i Pracodawców.

W związku z powyższym wnoszę jak w petitum.

2
posiadam
Alojz Berman

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców



**MINISTER
INWESTYCJI I ROZWOJU**

data:  kwietnia 2019 r.
znak sprawy: BMS-I.0220.111.2019
telefon: 22 273 88 72
identyfikator kosztów: 1119309

**Pan Mariusz Skowroński
Sekretarz Stałego Komitetu Rady
Ministrów**

Dotyczy: Projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (UD332).

W związku z przekazaniem do rozpatrzenia na posiedzeniu Stałego Komitetu Rady Ministrów projektem ustawy zgłaszam następujące uwagi:

1. W art. 1 pkt 8 projektu ustawy nadać następujące brzmienie pkt c:

„3a. Właściciel nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, może, nie częściej niż raz na kwartał ze skutkiem od kwartału następnego złożyć wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta pisemne oświadczenie o wyłączeniu się z systemu odbierania odpadów komunalnych zorganizowanego przez gminę na podstawie uchwały, o której mowa w ust. 2 albo o przystąpieniu do tego systemu. W oświadczeniu właściciel nieruchomości wskazuje gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę, z którymi zawarł umowę, o której mowa w art. 6 ust. 1, pod rygorem skuteczności oświadczenia.”

Skreślić w art. 6c projektu ustawy nowo dodawany ust. 3b i 3c.

Uzasadnienie

W art. 1 pkt 8 projektu ustawy zaproponowano nowe brzmienie art. 6c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach m.in. poprzez dodanie ust. 3a. W dodawanym ust. 3a w projekcie ustawy określono termin 30 dni, w którym właściciel nieruchomości niezamieszkałej może zdecydować o wyborze podmiotu, który będzie odbierał od tego właściciela odpady. Należy wskazać, że termin na złożenie tego oświadczenia jest krótki a skutki jego złożenia są znaczące. W wyniku złożenia oświadczenia nieruchomość co najmniej przez kilka lat pozostawałaby w raz ustalonym systemie odbierania odpadów a

właściciel nieruchomości nie mógłby zmienić podmiotu, który raz wybrał. Wskazana w przedmiotowym piśmie propozycja zmiany brzmienia art. 6 c ust. 3a ma na celu umożliwienie właścicielowi nieruchomości niezamieszkałej podejmowania decyzji (raz na kwartał) o wyłączeniu się z systemu odbierania odpadów komunalnych zorganizowanego przez gminę na podstawie uchwały albo o przystąpieniu do tego systemu. Rozwiązanie takie umożliwi elastyczne funkcjonowanie w tym zakresie właścicielom nieruchomości niezamieszkałych, którymi w przeważającej części są przedsiębiorcy. W efekcie przedsiębiorcy, w szczególności z sektora małych i średnich przedsiębiorstw, będą mogli dokonywać wyboru korzystniejszych dla nich ofert na odbiór odpadów komunalnych.

2) na str. 33 projektu wprowadzana jest zmiana w art. 5 w pkt 12) lit. e dotycząca nowego brzmienia art. 35 ust. 9 ustawy o odpadach. W proponowanym przepisie wprowadzono zmianę polegającą na wykluczeniu instalacji do recyklingu odpadów z warunku dopuszczalności finansowania budowy, rozbudowy lub modernizacji instalacji przeznaczonych do przetwarzania odpadów komunalnych, w tym odpadów budowlanych i rozbiórkowych, ze środków Unii Europejskiej lub funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, polegającego na ich ujęcie w planie inwestycyjnym, o którym mowa w art. 35 a ustawy.

Mając na uwadze fakt, że brak konieczności wykazywania w planach inwestycyjnych instalacji dotyczących recyklingu oraz selektywnego zbierania odpadów został wprowadzony w związku z ustaleniami KE w kontekście obecnego okresu programowania, nie ma pewności, że taki stan rzeczy zostanie utrzymany również dla okresu 2021-2027. Zatem pod rozagę poddaję dodanie doprecyzowania, że zmiana ta ma zastosowanie tylko do okresu 2014-2020. W przypadku konieczności ujmowania inwestycji z ww. zakresu w dokumentach dot. spełnienia warunkowości ex-ante na przyszły okres programowania, aktualnie proponowane brzmienie ustawy spowoduje potrzebę jej zmiany - w innym przypadku nie byłoby możliwe finansowanie ze środków UE przedmiotowych inwestycji.

Z poważaniem


MINISTER
Jolanta Miśdzanowska
SEKRETARZ STANU