



L.Dz.ZPGO 74/17/08/2018

Warszawa, dnia 17 sierpnia 2018 r.

**Szanowny Pan
Henryk Kowalczyk
Minister Środowiska**

Szanowny Panie Ministrze,

w imieniu Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami przekazuję niniejszym uwagi Związku do projektu z dnia 2 sierpnia 2018 r. rozporządzenia w sprawie wysokości zabezpieczenia roszczeń (dalej: rozporządzenie), które ma zostać wydane na podstawie art. 48a ust. 22 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

1. Ustalenie maksymalnej i największej masy magazynowanych odpadów.

Związek, na etapie konsultacji społecznych projektu nowelizacji ustawy o odpadach, która stanowi podstawę prawną do wydania rozporządzenia, wskazywał na niejasność zapisów dotyczących określania ilości maksymalnej masy odpadów oraz największej masy odpadów. Jak wynika z ustawy podmiot wnoszący o zezwolenie określa we wniosku te parametry, zaś organ je następnie ustala w decyzji (zezwoleń). Nie jest jednak oczywiste, czy organ w zezwoleniu określa parametry tożsame ze wskazanymi we wniosku w tym zakresie, czy też kierować się będzie własnymi ustaleniami poczynionymi w toku postępowania zmierzającego do wydania decyzji. Brak kryteriów dodatkowych, na podstawie których organ mógłby ustalić te wielkości (np. określenie górnej granicy w przypadku magazynowania na terenie otwartym). Należy pamiętać, że prawidłowe określenie w zezwoleniu w/w parametrów wprost przełoży się na wysokość zabezpieczenia. Należy zatem na wstępie zauważyć, już niestety tylko w formie postulatu *de lege ferenda*, że zarówno ustawa, a w konsekwencji akt wykonawczy wydany na jej podstawie, zawierają tu nieścisłości i kwestia ta wymagać będzie interwencji ustawodawcy.

Odnosząc się zaś do samej treści rozporządzenia w tym zakresie należy zauważyć, iż nie wynika zeń w oparciu o jakie dane i parametry organ będzie ustalał i określał ilości magazynowe maksymalne/największe. Rodzi to ryzyko dowolności organów wydających decyzje w zakresie np. zbierania odpadów. Może się okazać, że hala bądź plac magazynowy o identycznych parametrach technicznych (rozmiarach) dla jednego urzędnika będzie zdolna



pomieścić najwięcej 1000 Mg odpadów w danym czasie, a dla innego ta „zdolność magazynowa” będzie wynosić 800 lub 100 Mg.

Przepisy powinny być jasne, precyzyjne i nie dawać możliwości do dowolnej interpretacji. Przepisy tego projektu są dalekie od takiego modelu.

Z treści projektu rozporządzenia nie sposób także wywnioskować, że wysokość zabezpieczenia roszczeń w przypadku przetwarzających odpady będzie wynikała z mocy przerobowych danej instalacji. Przyjęcie takiego modelu obliczania zabezpieczenia prowadzić będzie do absurdu bowiem maksymalne moce przerobowe instalacji mają się nijak do zdolności / możliwości magazynowych danej instalacji. Ponadto rozporządzenie określa wysokość stawek zabezpieczenia roszczeń odpadów magazynowanych, a nie przetwarzanych. Oznacza to, że istniejące na dzień dzisiejszy w obrocie prawnym decyzje na przetwarzanie/wytwarzanie odpadów, w których najczęściej ustalone są także warunki dla zbierania odpadów będą musiały być zmienione i uzupełnione właśnie o dane dotyczące „mocy magazynowych” instalacji. Na chwilę obecną brak jakichkolwiek wytycznych w jaki sposób, na jakich zasadach i w jakim trybie miałyby być dokonana owa korekta czy zmiana decyzji. W tym przypadku także nie ma jasnych regulacji wskazujących w jaki sposób i w oparciu o badanie jakich parametrów miałyby dochodzić do ustalenia „mocy magazynowych” danej instalacji, obiektu budowlanego lub jego części lub innego miejsca magazynowania odpadów.

2. Wysokość stawek.

W odniesieniu do stawek zaproponowanych w projekcie rozporządzenia to są one, co najmniej, wygórowane i skutkować będą wzrostem kosztów po stronie każdego podmiotu magazynującego odpady. Dana partia odpadu może być magazynowana na terenie wielu podmiotów: u zbierającego, w RIPOK, u recyklera. Każdy z nich przy tym obciążany będzie kosztami zabezpieczenia. W efekcie za to wszystko zapłaci wytwarzający, a więc, w przypadku odpadów komunalnych, mieszkańiec gminy.

Stawka winna zatem być skalkulowana przy poszanowaniu zasady proporcjonalności, współmiennie do celu, w jakim została ustalona, przy założeniu oczywiście, że celem tym nie jest zniechęcenie do prowadzenia działalności gospodarczej wielu uczciwych, małych i średnich przedsiębiorców. Pominęto bowiem fakt, że konieczność ustanowienia zabezpieczenia roszczeń przez każdy podmiot zbierający i/lub przetwarzający odpady wiązać się będzie z koniecznością ponoszenia konkretnych, wymiernych kosztów ustanawiania owych zabezpieczeń (np. wykupu ubezpieczenia, ustanowienia gwarancji bankowej/ubezpieczeniowej). Należy zwrócić uwagę, że magazynowanie odpadów jest nieodzownym elementem (etapem) gospodarowania odpadami. Dotychczas podmioty zbierające/przetwarzające odpady posiadały własne kalkulacje kosztów związanych z



magazynowaniem odpadów. Obowiązek ustanawiania zabezpieczania roszczeń wskazany przez rozporządzenie w sposób bezpośredni wpływa na koszty magazynowania odpadów, co realnie przekładać się będzie na koszt zagospodarowania każdej tony odpadów. W naszym przekonaniu widoczna jest tu kolizja z zapisami tzw. konstytucji dla biznesu, której celem miało być ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej i poprawa jej ekonomiki. Podkreśli należy, że nie zastosowano naczelnej zasady zagwarantowanej w konstytucji dla biznesu, zgodnie z którą wprowadzanie nowych regulacji winno zostać poprzedzone analizą wpływu regulacji na sytuację przedsiębiorstw sektora MŚP.

Postulujemy korektę stawek w kierunku ich znacznego obniżenia.

3. Wpływ regulacji na sektor MŚP.

W uzasadnieniu projektu wskazano, że rozporządzenie nie będzie miało wpływu na mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa bowiem „stanowi jedynie określenie układu graficznego przepisów wynikających z ustawy o odpadach”. Wniosek ten wydaje się nietrafny, gdyż rozporządzenie w sposób istotny określa i wpływa na wysokość zobowiązań (kosztów) adresatów regulacji.

W ocenie skutków regulacji wskazuje się m.in., że „wprowadzona regulacja może wpłynąć na zwiększenie wydatków sektora finansów publicznych m.in. w przypadku prowadzących regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych oraz prowadzących punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Zazwyczaj powyższe instalacje są prowadzone przez gminne jednostki organizacyjne.” Resort dokonał błędnego założenia, które skutkuje błędnymi wnioskami. Podmiotami zbierającymi odpady, prowadzącymi punkty selektywnego zbierania odpadów oraz RIPOK-i są zarówno gminne jednostki organizacyjne jak i podmioty sektora prywatnego, w tym małe i średnie przedsiębiorstwa.

W uzasadnieniu do projektu przedmiotowego rozporządzenia resort dostrzega, że firmy samorządowe prowadzące RIPOK poniosą większe wydatki jednak wydaje się nie dostrzegać, że takie (zwiększone) wydatki poniosą także MŚP, które przecież także prowadzą RIPOK-i, działalność polegającą na zbieraniu odpadów oraz PSZOK-i.

Ponadto, jak wskazuje sam resort, rynek usług ustanawiania zabezpieczenia roszczeń nie jest na chwilę obecną rozwinięty co oznacza, że nie jest nawet możliwe szacowanie potencjalnych kosztów, do poniesienia których zobowiązany będzie każdy podmiot zbierający/przetwarzający odpady.

Z uzasadnienia projektu wynika, że wprowadzone regulacje nie będą miały wpływu na sytuację ekonomiczną rodziny. Regulacja będzie miała wpływ na ogólny, finalny koszt zagospodarowania odpadów, co bez wątpienia przełoży się także na wysokość opłat ponoszonych przez gospodarstwa domowe.



4. Nieprecyzyjne zapisy dotyczące wysokości stawek, rodzajów odpadów, metodologii wyliczania wysokości (wartości) zabezpieczenia

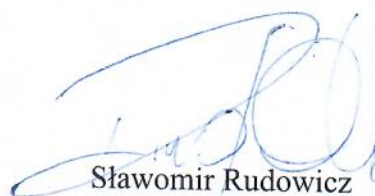
Wymienione w paragrafie 2 ust. 1 projektowanego rozporządzenia kategorie odpadów są nieprecyzyjne, zostały określone w sposób ogólnikowy. Mając na uwadze, że rodzaje odpadów zostały szczegółowo określone w prawodawstwie krajowym, tj. w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów, zasadnym wydaje się przypisanie konkretnych stawek zabezpieczenia do konkretnych rodzajów odpadów, zgodnie z ww. katalogiem odpadów. Takie rozwiązanie eliminowałoby na przykład możliwość przynależności odpadów do więcej niż jednej kategorii.

Wątpliwości budzą także zapisy paragrafu 2 ust. 3 i 4: niezrozumiałym jest zapis mówiący, że w przypadku jednoczesnego magazynowania odpadów należących do różnych kategorii, gdy ilość maksymalna jest równa największej masie odpadów to stawka wynosi sumę iloczynów udziału masy poszczególnych kategorii odpadów w największej masie odpadów oraz stawek przypisanych tym kategoriom zaś w przypadku jednoczesnego magazynowania odpadów należących do różnych kategorii, jeżeli maksymalna masa odpadów jest **mniejsza** od największej masy odpadów, przyjmuje się najwyższą stawkę spośród tych kategorii. Zapisy paragrafu 2 ust 3 i 4 sprawiają, że czynności wyliczenia wysokości zabezpieczenia, która zasadniczo winna być prosta i nie budząca wątpliwości staje się procedurą skomplikowaną i niejasną.

Nieprecyzyjne zapisy paragrafu 2 ust. 3 i 4 powodują, że w przypadku magazynowania różnych rodzajów odpadów (taka sytuacja w praktyce ma miejsce najczęściej) poprawne obliczenie wielkości zabezpieczenia sprowadza się w zasadzie do konieczności przyjęcia najwyższej stawki zabezpieczenia dla wszystkich magazynowanych odpadów.

Postulujemy precyzyjne sformułowanie zapisów w tym zakresie.

Z poważaniem,



Sławomir Rudowicz
Przewodniczący ZPGO

Do wiadomości:

1. Andżelika Możdżanowska, Pełnomocnik Rządu ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw