



S T O W A R Z Y S Z E N I E

FORUM RECYKLINGU SAMOCHODÓW

Al. Jerozolimskie 202,

02-486 WARSZAWA

Warszawa, dnia 03.06.2008 r.

Szanowny Pan

Lech Kaczyński

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Prezydenta RP

ul. Wiejska 10,

00-902 Warszawa

FORS/ 104 /2008

Dotyczy: ustawy z dnia 30 maja o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska

Szanowny Panie Prezydencie

Dnia 30 maja br. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska. Nowelizacja ustawy, jak czytamy w uzasadnieniu rządowego projektu, zakłada rozszerzenie katalogu zadań, na jakie mogą być wykorzystane środki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich funduszy i wprowadza mechanizm umożliwiający rozszerzenie możliwości dysponowania środkami Narodowego Funduszu zgromadzonymi na tzw. subfunduszu wrakowym, „których wydatkowanie przebiega do tej pory niezadowalająco”. W uzasadnieniu projektu czytamy ponadto: „Proponowane zmiany umożliwią m.in. udział Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy w sfinansowaniu organizacji XIV Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (...)”.

Środowisko recyklerów, którego Stowarzyszenie FORS jest przedstawicielem, z ogromnym niepokojem przyjęło przedmiotową nowelizację ustawy. W naszej ocenie bowiem, pod pozorem niewielkiej zmiany w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska, dokonuje się zaboru środków, które powinny być wydane na recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji. W uzasadnieniu zawarto jedynie krótką wzmiankę o tym, że wydatkowanie środków zebranych na subfunduszu wrakowym przebiega niezadowalająco, ale zabrakło wyjaśnienia takiego stanu rzeczy. Zabrakło również wyjaśnienia, z jakiego powodu miliony właścicieli aut, wpłacających 500 - złotową opłatę na poczet recyklingu pojazdów, sfinansować ma Konferencję klimatyczną i pewnie jeszcze wiele innych projektów niemających żadnego związku z recyklingiem pojazdów.

W styczniu 2005 r. uchwalona została ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Ustawa ta po raz pierwszy kompleksowo uregulowała problematykę recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także wprowadzała systemowe rozwiązania, które zapewnić miały realizacją obowiązków nałożonych na nasz kraj Dyrektywą 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji. Ustawa zobligowała przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu do bezkosztowego odbioru każdego pojazdu wycofanego z eksploatacji, tzn. bez jakiegokolwiek obciążenia finansowego dla ostatniego właściciela auta. Ponadto nałożyła na prowadzących stacje obowiązek właściwego zagospodarowania odpadów pochodzących z pojazdów, a także osiągnięcie określonych ustawą poziomów odzysku i recyklingu. Ustawa uregulowała także obowiązki podmiotów wprowadzających pojazdy, a także wprowadziła stosowne zmiany w ustawie Prawo ochrony środowiska, które miały zagwarantować prowadzącym stacje demontażu finansową rekompensatę nakładów ponoszonych przez nich na zagospodarowanie odpadów niebezpiecznych w postaci pojazdów wycofanych z eksploatacji i osiągnięcie odpowiednich poziomów odzysku i recyklingu, z których nasz kraj będzie rozliczany przez Unię Europejską. **System został tak skonstruowany, aby wszystkie środki wpłacane na konta Narodowego Funduszu przez osoby fizyczne sprowadzające do Polski auta z zagranicy oraz przez wprowadzających pojazdy, którzy nie zapewnili sieci zbierania pojazdów, zostały wykorzystane na cele związane z recyklingiem pojazdów, w tym na dopłaty do demontażu wypłacane przedsiębiorcom prowadzącym stacje.** Pieniądze miały pomóc w osiągnięciu celów Dyrektywy 2000/53/WE, tzn. zebraniu wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji i skierowaniu ich do stacji demontażu oraz osiągnięciu wymaganych poziomów odzysku i recyklingu.

Praktyka bardzo szybko zweryfikowała założenia pomysłodawców systemu. **Nie udało się bowiem osiągnąć żadnego z celów określonych w Dyrektywie, do szarej strefy nadal trafia ponad 80% pojazdów wycofywanych z eksploatacji, większość stacji nie osiągnęła wymaganych poziomów odzysku i recyklingu, kwitnie handel dokumentami, a ponadto pojawiło się szereg patologii takich jak fikcyjne sieci zbierania pojazdów.** Nie zadziałał również system finansowania recyklingu w formie dopłat do demontażu, czego efektem jest „zaleganie” ogromnych środków na kontach Narodowego Funduszu. Powodów takiego stanu rzeczy jest kilka. Sądzymy, że zanim Pan Prezydent podejmie decyzję o podpisaniu ustawy, która pozwoli wydać pieniądze na inne niż recykling pojazdów cele, warto poznać powody, dla których **na kontach Funduszu „zalega” kwota ponad 1 miliarda i 35 milionów złotych** (stan na dzień 12 maja br – wg informacji Ministra Środowiska zawarte w odpowiedzi na interpelację poselską)

Po pierwsze kwota, jaka wpłynęła do Funduszu z tytułu opłat recyklingowych uiszczanych przez osoby fizyczne przerosła najśmielsze oczekiwania i przewidywania w tym zakresie. Wg danych przekazanych przez rzeczownika prasowego Narodowego Funduszu, w 2006 r. osoby fizyczne wpłaciły 335,6 mln złotych. W 2007 r. była to już kwota 462 mln

złotych, zaś w okresie od 1 stycznia do 17 kwietnia br. do Funduszu wpłynęło kolejne 156,8 mln złotych. **Średnio do Funduszu wpływa ok. 8 milionów złotych tygodniowo!!!**

Dla porównania, z tytułu opłat za brak sieci w 2006 r. wpłacanych przez firmy wprowadzające auta wpłynęły tylko 43 miliony złotych, a za brak sieci w 2007 r. – jedynie 184 tysiące złotych. Dane te jednoznacznie dowodzą, że **środki znajdujące się na kontach Narodowego Funduszu niemalże w całości pochodzą z wpłat osób fizycznych, sprowadzających auta z zagranicy.**

Kolejny powód „zalegania” środków to zakwalifikowanie dopłat do demontażu do pomocy publicznej de minimis, co oznacza, że przedsiębiorca prowadzący stację demontażu w ciągu 3 lat może otrzymać maksymalnie kwotę 200.000 euro, a jeżeli jednocześnie prowadzi transport drogowy – maksymalnie 100.000 euro. Przy czym, jeżeli przedsiębiorca korzystał z innych niż dopłaty do demontażu form pomocy publicznej, to odpowiednio zmniejszają one kwotę dopłat, jaką przedsiębiorca może otrzymać. Ponadto - trudności z osiągnięciem poziomów odzysku i recyklingu, bardzo rygorystyczne podejście Funduszu do sprawozdań i wniosków o dopłatę – spowodowały, że w 2007 r. dopłaty zostały wypłacone zaledwie 85 podmiotom na 453 działające wówczas stacje demontażu.

W efekcie **na dopłaty do demontażu wydano zaledwie 13,6 mln złotych.** Podkreślić przy tym należy, że wbrew założeniom ustawy, która przewidywała proporcjonalny podział środków (tzn. im więcej stacja odpadów przetwarza, tym większa kwota dopłaty, jaką może otrzymać), stacje przetwarzające najwięcej pojazdów otrzymały mniejszą kwotę dopłaty do każdej tony przetworzonych pojazdów aniżeli stacje przetwarzające małe ilości pojazdów. Wypaczenie zasady proporcjonalnego podziału środków jest efektem zaliczenia dopłat do pomocy publicznej o charakterze de minimis. W tym roku po raz drugi Fundusz wypłaci dopłaty do demontażu, ale i w tym roku liczba podmiotów uprawnionych do ich otrzymania nie będzie liczna – część wykorzystала bowiem swoje limity pomocy publicznej w roku ubiegłym, część nie przejdzie weryfikacji sprawozdań i wniosków m.in. z powodu błędów w sprawozdaniach (które nie zawsze są błędami, a niejednokrotnie wynikają z braku wiedzy tych, którzy sprawozdania weryfikują bądź z rozbieżności interpretacyjnych obowiązujących przepisów) czy też z powodu trudnej sytuacji finansowej przedsiębiorstwa, która eliminuje przedsiębiorcę z grona uprawnionych do uzyskania dofinansowania.

Stowarzyszenie FORS od dłuższego czasu alarmuje, że **cały system finansowania recyklingu wymaga gruntownych zmian, począwszy od zasad pozyskiwania środków, a skończywszy na sposobie ich wydawania.** Dlatego zdecydowanie opowiadamy się przeciwko uchwalonym przez Sejm zmianom. Nie sposób bowiem nie zauważyć, że zasadniczym motywem, jaki przyświeca nowelizacji ustawy jest gorączkowe poszukiwanie pieniędzy na sfinansowanie Konferencji klimatycznej, a przede wszystkim - zamiar oddania prawie miliarda złotych do dyspozycji Ministra Środowiska, bez jakiegokolwiek refleksji nad stanem recyklingu pojazdów w Polsce.

Nowelizacja ustawy pozwoli na sfinansowanie ze środków recyklingowych zadań określonych w art. 410 ustawy – ten z kolei odsyła do art. 409 oraz art. 406 ustawy Prawo ochrony środowiska. W załączeniu przytaczamy treść tych przepisów ustawy – ich lektura prowadzi do wniosku, że możliwości zagospodarowania środków z subfunduszu recyklingowego będzie bardzo dużo i że nie mają one nic wspólnego z recyklingiem pojazdów.

To jeden z powodów, dla którego środowisko recyklerów przeciwne jest nowelizacji ustawy w proponowanym kształcie – **środki, których nowela dotyczy zostały zebrane z przeznaczeniem na recykling pojazdów i tak długo, jak nie zostaną osiągnięte cele z Dyrektywy, nie powinny być one wydawane na nic innego!** Katastrofalny stan recyklingu w Polsce, czego dowodzą załączone do niniejszego pisma zdjęcia „stacji demontażu”, wymaga szybkich działań ze strony rządu i z pewnością nie mogą one polegać na poszukiwaniu możliwości wydatkowania środków recyklingowych na konferencje i prace badawcze. Rząd powinien zastanowić się nad tym, jak zrealizować cele Dyrektywy i skierować wszystkie pojazdy wycofane z eksploatacji do profesjonalnych stacji demontażu, a także jak rozliczyć się przed Unią z uzyskanych poziomów odzysku i recyklingu. Na realizację tych celów zebrano miliard złotych i na chwilę obecną jest to kwota, która pozwala na podjęcie skutecznych działań zmierzających do poprawy stanu recyklingu w Polsce. Dlatego Stowarzyszenie FORS zgłasza zdecydowany protest przeciwko uchwalonym przez Sejm zmianom. Rząd będący autorem projektu ustawy, zamiast poszukiwać sposobu realizacji obowiązków wynikających z Dyrektywy, ograniczenia szarej strefy i walki z patologiami w zakresie recyklingu pojazdów, zastanawia się, jakim sposobem umożliwić sobie zarządzanie miliardem złotych znajdującym się na kontach Narodowego Funduszu. Argumentacja pojawiająca się w uzasadnieniu projektu ustawy, że środki recyklingowe będą mogły być wykorzystane „w ramach celów określonych w ustawie” nie uspokaja – wręcz przeciwnie – treść art. 410 daje pewność, że pieniądze w krótkim czasie zostaną rozdysponowane i z pewnością nie na rozwój systemu recyklingu.

Wydaje się jednak, że decydującym argumentem przemawiającym przeciwko proponowanym zmianom jest fakt, iż **zdecydowana większość pieniędzy znajdująca na subfunduszu recyklingowym zebrana została z naruszeniem prawa Unii Europejskiej.** Chodzi mianowicie o opłatę recyklingową wpłacaną na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o recyklingu przez osoby fizyczne sprowadzające pojazd do Polski z zagranicy. O tym, że wspomniany zapis jest niezgodny z prawem Unii mówiono jeszcze na etapie prac nad ustawą o recyklingu – zapis ten był przedmiotem szeregu opinii prawnych, które jednoznacznie wskazywały na to, że nałożenie obowiązku zapłaty 500 zł tytułem opłaty recyklingowej przez osoby fizyczne ma charakter opłaty podobnej do cła i narusza art. 90 Traktatu WE. Bez wątplenia jedynie kwestią czasu jest skierowanie sprawy o zwrot opłaty recyklingowej do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i w niedługim czasie, pieniądze zebrane od osób fizycznych na podstawie przepisów ustawy o recyklingu trzeba będzie zwrócić. Przytoczone wyżej dane wskazują, że chodzi tu o zdecydowaną większość

środków z subfunduszu wrakowego. Już dziś więc należy zadać pytanie, skąd polski rząd zamierza wziąć pieniądze na zwrot pobranych opłat recyklingowych, skoro teraz chce je wydać na konferencje i szereg innych, nie do końca sprecyzowanych zadań.

Ponadto, o ile do tej pory uzasadnieniem dla pobierania opłaty recyklingowej od osób fizycznych była potrzeba sfinansowania zagospodarowania odpadów pochodzących z wraków samochodów, którymi w przyszłości staną się sprowadzone do Polski pojazdy, o tyle nowelizacja ustawy w proponowanym brzmieniu odsłania rzeczywisty charakter tej opłaty i utwierdza w przekonaniu, że kwota 500 zł, pobierana od osób fizycznych jest kolejnym podatkiem naruszającym art. 90 Traktatu WE.

To nie jedyne powody, dla których nowelizacja ustawy nie znajduje aprobaty środowiska recyklerów – jesteśmy także przeciwni tworzeniu precedensu w zakresie wydatkowania środków celowych. Nie jest bowiem powszechną praktyką wydatkowanie środków celów, zebranych na realizację konkretnego celu, na inne - zresztą mało precyzyjnie określone - zadania. Jeżeli w ocenie rządu, środków na recykling jest za dużo, to może warto zastanowić się na tym, jak ograniczyć ich pobór w myśl wskazywanej przez rząd potrzeby ograniczania fiskalizmu państwa i obniżania podatków.

Nadto niepokoi nas fakt, że zmiany ustawy i zasad finansowania recyklingu dokonano bez jakichkolwiek konsultacji z operatorami systemu recyklingu. Nad ustawą o recyklingu oraz zapisanymi w ustawie Prawo ochrony środowiska w przedmiocie finansowania recyklingu pracowano ponad trzy lata. W pracach tych i kilkudziesięciu posiedzeniach komisji i podkomisji sejmowych uczestniczyli również przedstawiciele Stowarzyszenia FORS. Świadczy to o tym, jak z trudnym zagadnieniem mieliśmy do czynienia, jak trudno było wypracować przyjęte rozwiązania. Tymczasem zmiany systemu finansowania dokonano praktycznie w ciągu miesiąca i to bez jakichkolwiek konsultacji ze środowiskiem. Niepokoi nas ten fakt, bowiem dowodzi on tego, że opinia operatorów systemu nie jest brana pod uwagę, zwłaszcza, gdy proponowane przez rząd rozwiązania nie znajdują aprobaty.

Szanowny Panie Prezydencie! W imieniu członków Stowarzyszenia apelujemy do Pana o skorzystanie z przysługującego Prezydentowi konstytucyjnego prawa weta w stosunku do ustawy i niepodpisywanie ustawy z dnia 30 maja o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska. Akceptacja noweli i zgoda na wykorzystanie środków pochodzących z opłat w zakresie recyklingu pojazdów na cele wymienione w art. 410 ustawy, spowoduje, że w niedługim czasie znowu będziemy musieli się pochylić na tym problemem - tym razem jednak poszukując środków: po pierwsze - na kary z tytułu braku realizacji celów Dyrektywy, po drugie - na zwrot pobranych opłat recyklingowych, po trzecie - na realizację celów Dyrektywy.

Prezes Zarządu

Z. powasaniem

A. Małyszko

Adam Małyszko

Wyciąg z ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska

Art. 410. 1. Środki Narodowego Funduszu przeznacza się na wspomaganie działalności, o której mowa w art. 406 pkt 1-11 i art. 409 pkt 1-13, oraz na:

- 1) rozwój przemysłu produkcji środków technicznych i aparatury kontrolno-pomiarowej, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej;
- 2) rozwój specjalistycznego potencjału wykonawczego służącego realizacji inwestycji na rzecz ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- 3) rozwój sieci stacji pomiarowych, laboratoriów i ośrodków przetwarzania informacji, służących badaniu stanu środowiska;
- 4) realizację kompleksowych programów badawczych, rozwojowych i wdrożeniowych służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej oraz programów edukacji ekologicznej;
- 5) wspomaganie realizacji wojewódzkich i ponadwojewódzkich programów ochrony środowiska, programów ochrony powietrza, programów ochrony przed hałasem, planów gospodarki odpadami oraz planów gospodarowania wodami;
- 5a) wydatki, o których mowa w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 14 lipca 2000 r. o restrukturyzacji finansowej górnictwa siarki (Dz. U. Nr 74, poz. 856 oraz z 2003 r. Nr 175, poz. 1693);
- 6) realizację innych zadań służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikających z zasady zrównoważonego rozwoju, ustalonych w planie działalności Narodowego Funduszu.

2. Środki Narodowego Funduszu można przeznaczać za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska na wspieranie projektów i inwestycji, o których mowa w ust. 1, poza granicami kraju.

Art. 406. 1. Środki gminnych funduszy przeznacza się na:

- 1) edukację ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju;
- 2) wspomaganie realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska;
- 3) wspomaganie innych systemów kontrolnych i pomiarowych oraz badań stanu środowiska, a także systemów pomiarowych zużycia wody i ciepła;
- 3a) wspomaganie systemów gromadzenia i przetwarzania danych związanych z dostępem do informacji o środowisku;
- 4) realizowanie zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, w tym instalacji lub urządzeń ochrony przeciwpowodziowej i obiektów małej retencji wodnej;
- 5) przedsięwzięcia związane z ochroną przyrody, w tym urządzenie i utrzymanie terenów zieleni, zadrzewień, zakrzewień oraz parków;
- 6) przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami i ochroną powierzchni ziemi;
- 7) przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza;
- 7a) przedsięwzięcia związane z ochroną wód;
- 8) profilaktykę zdrowotną dzieci na obszarach, na których występują przekroczenia standardów jakości środowiska;
- 9) wspieranie wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej oraz pomoc przy wprowadzaniu bardziej przyjaznych dla środowiska nośników energii;
- 9a) wspieranie działalności związanej z wytwarzaniem biokomponentów i biopaliw ciekłych,
- 10) wspieranie ekologicznych form transportu;
- 11) działania z zakresu rolnictwa ekologicznego bezpośrednio oddziałujące na stan gleby, powietrza i wód, w szczególności na prowadzenie gospodarstw rolnych produkujących

metodami ekologicznymi położonych na obszarach szczególnie chronionych na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody;

- 12) inne zadania ustalone przez radę gminy, służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju, w tym na programy ochrony środowiska.

2. Środki gminnych funduszy, pochodzące z opłat wnoszonych przez właścicieli nieruchomości za wykonywanie przez gminę przejętych od nich obowiązków, przeznacza się w całości na realizację zadania, o którym mowa w art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Art. 409. Środki wojewódzkich funduszy przeznacza się na wspomaganie działalności, o której mowa w art. 406 pkt 1-11, oraz na dofinansowywanie:

- 1) inwestycji ekologicznych realizowanych ze środków pochodzących z Unii Europejskiej oraz funduszy krajowych;
- 2) działań związanych z utrzymaniem i zachowaniem parków oraz ogrodów, będących przedmiotem ochrony na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- 3) badań, upowszechniania ich wyników, a także postępu technicznego w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- 4) opracowywania i wdrażania nowych technik i technologii, w szczególności dotyczących ograniczania emisji i zużycia wody, a także efektywnego wykorzystywania paliw;
- 5) zapobiegania lub usuwania skutków zanieczyszczenia środowiska, w przypadku gdy nie można ustalić podmiotu za nie odpowiedzialnego;
- 6) systemu kontroli wnoszenia przewidzianych ustawą opłat za korzystanie ze środowiska, a w szczególności tworzenia baz danych podmiotów korzystających ze środowiska obowiązanych do ponoszenia opłat;
- 7) opracowywania planów służących gospodarowaniu zasobami wodnymi oraz utworzenia katastru wodnego;
- 7a) prowadzenia obserwacji terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których występują te ruchy;
- 8) innych zadań służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikających z zasady zrównoważonego rozwoju, ustalonych w planach działalności wojewódzkich funduszy, w tym na programy ochrony środowiska, programy ochrony powietrza, programy ochrony przed hałasem, plany gospodarki odpadami, plany działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ust. 1, a także na realizację powyższych planów i programów;
- 9) zadań związanych ze zwiększeniem lesistości kraju oraz zapobieganiem i likwidacją szkód w lasach spowodowanych przez czynniki biotyczne i abiotyczne;
- 10) opracowań planów ochrony obszarów objętych ochroną na podstawie ustawy o ochronie przyrody oraz prowadzenie monitoringu przyrodniczego;
- 11) działań, o których mowa w ustawie z dnia 8 czerwca 2001 r. o przeznaczeniu gruntów rolnych do zalesienia (Dz. U. Nr 73, poz. 764 oraz z 2003 r. Nr 46, poz. 392) ⁽¹⁹⁾, w tym pokrywanie kosztów sporządzania planów zalesień oraz kosztów sadzonek przekazanych rolnikom w celu zalesienia gruntów rolnych;
- 12) przeciwdziałania klęskom żywiołowym i likwidacji ich skutków dla środowiska;
- 13) działań polegających na zapobieganiu i likwidacji poważnych awarii i ich skutków;
- 14) kosztów gospodarowania odpadami z wypadków, o których mowa w art. 17b ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach.

Tak wyglądają miejsca zbierania 80% pojazdów wycofanych z eksploatacji w Polsce



Tak wygląda przetwarzanie 80 % pojazdów w Polsce



Tak powinno wyglądać przetwarzanie
wg dyrektywy 2000/53/EC.

