

EKO – PAKIET

ROZWIĄZANIA W BRANŻY MOTORYZACYJNEJ



Stowarzyszenie Forum Recyklingu Samochodów w Warszawie

Warszawa, kwiecień 2009 r.

Stowarzyszenie FORS

Stowarzyszenie Forum Recyklingu Samochodów FORS powstało w 1998 roku z inicjatywy grupy osób zgromadzonych przy Przemysłowym Instytucie Automatyki i Pomiarów - PIAP. Członkami Stowarzyszenia są przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu, punkty przyjęć pojazdów, strzępiarki oraz profesorowie i pracownicy naukowcy renomowanych uczelni i instytutów w Polsce, a także osoby fizyczne zainteresowane problematyką recyklingu.

Stowarzyszenie, od początku swego istnienia, podejmuje działania na rzecz rozwiązywania problemów w zakresie recyklingu pojazdów poprzez edukację ekologiczno - techniczną, wdrażanie najlepszych dostępnych technik oraz inicjowanie działań ukierunkowanych na rozwój tego działu gospodarki, ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ochrony środowiska naturalnego. Swoim doświadczeniem dzielimy się z osobami odpowiedzialnymi za tworzenie rozwiązań prawnych, uczestniczyliśmy w pracach legislacyjnych nad ustawą o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także w pracach nad szeregiem innych aktów prawnych, ważnych z punktu widzenia recyklingu pojazdów, gospodarki odpadami i ochrony środowiska. W 10 - letnim okresie naszej działalności zorganizowaliśmy szereg seminariów, konferencji i szkoleń, przekazując setkom osób zdobytą wiedzę i doświadczenia. Przynależność FORS do Europejskiego Stowarzyszenia EGARA daje nam możliwość prezentowania osiągnięć Polski w dziedzinie recyklingu pojazdów na arenie międzynarodowej, pozwala monitorować rynek oraz poznawać rozwiązania stosowane w dziedzinie recyklingu w całej Europie. Stowarzyszenie FORS jest dziś organizacją o zasięgu ogólnokrajowym, a dzięki pracy swych członków - jest też liczącym się partnerem w dyskusji nad stanem i kierunkiem rozwoju branży motoryzacyjnej.

Ochrona środowiska przed niebezpiecznymi odpadami, budowa nowoczesnego systemu pozyskiwania surowców z wyeksploatowanych pojazdów, wspieranie rozwoju i promocja branży recyklingu pojazdów to wciąż zasadnicze cele naszego Stowarzyszenia, które zamierzamy realizować, także w tym trudnym dla gospodarki i wielu przedsiębiorców, okresie kryzysu.

Spis treści:

I.	WPROWADZENIE	4
II.	PROPOZYCJE ROZWIĄZAŃ	5
1.	Zastąpienie podatku akcyzowego od samochodów podatkiem ekologicznym - „Ekopodatek”	5
1.1.	Ocena sytuacji.....	5
1.2.	Konieczne zmiany.....	6
1.3.	Przewidywane skutki.....	7
2.	System „1000 za 1000”	8
2.1.	Ocena sytuacji.....	8
2.2.	Możliwe warianty finansowania recyklingu.....	10
2.2.1.	Wariant podstawowy - „Ekopodatek” i dopłaty do demontażu jako pomoc publiczna de minimis.....	10
2.2.2.	System „500 za 500”.....	12
2.2.3.	System „1000 za 1000”.....	13
2.2.4.	Skierowanie pojazdów o wartości ujemnej/zerowej do stacji demontażu wprowadzających pojazdy.	15
2.2.5.	Dopłaty do demontażu bez ograniczeń pomocy de minimis.....	16
2.3.	System „1000 za 1000” jako najbardziej optymalny wariant finansowania recyklingu.....	17
3.	Określenie warunków kwalifikujących pojazd jako odpad	23
3.1.	Ocena sytuacji.....	23
3.2.	Konieczne zmiany.....	24
3.3.	Przewidywane skutki.....	26
4.	Uporządkowanie systemu CEPiK	26
4.1.	Ocena sytuacji.....	26
4.2.	Konieczne zmiany.....	27
4.3.	Przewidywane skutki.....	28
5.	Sankcje za niezarejestrowanie/nieprzerejestrowanie pojazdu	28
5.1.	Ocena sytuacji.....	28
5.2.	Konieczne zmiany.....	29
5.3.	Przewidywane skutki.....	30
6.	Uproszczenie procedury związanej z przekazaniem pojazdu do demontażu - możliwość załatwienia spraw „w jednym okienku”	31
6.1.	Ocena sytuacji.....	31
6.2.	Konieczne zmiany.....	31
6.3.	Przewidywane skutki.....	32
III.	WNIOSKI KOŃCOWE	32

I. WPROWADZENIE.

Ogólnoświatowy kryzys, którego efekty z niepokojem obserwują rządy, przedsiębiorcy i zwykli obywatele większości krajów na świecie, coraz bardziej jest odczuwalny również w Polsce. Spowolnienie gospodarcze i spadek popytu na towary dotkliwie odczuwa również branża motoryzacyjna, przy czym z problemami borykają się nie tylko producenci samochodów, ale cała grupa przedsiębiorstw, których działalność związana jest z motoryzacją. W grupie tej znajdują się również przedstawiciele branży recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Sytuacja, w jakiej znalazła się polska gospodarka powoduje, że konieczne stają się szybkie i zdecydowane działania, które zniwelują skutki światowego kryzysu. Stowarzyszenie FORS, dostrzegając potrzebę pilnych zmian, przygotowało własny „EKO-PAKIET ROZWIĄZANIA W BRANŻY MOTORYZACYJNEJ”, którego realizacja umożliwi minimalizację skutków kryzysu w polskiej branży motoryzacyjnej, przyczyniając się przy tym do jej zrównoważonego rozwoju.

Zasadniczym celem, jaki przyświecał nam podczas pracy nad Eko-Pakiem, jest pobudzenie gospodarki w obszarze szeroko rozumianej motoryzacji, w tym recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, z uwzględnieniem wszystkich podmiotów związanych z tą branżą i stworzenie mechanizmów, które oddziaływać będą na gospodarkę długofalowo. Przedstawione niżej rozwiązania mają na celu zatrzymanie spadku sprzedaży towarów i usług w całej branży związanej z motoryzacją i wsparcie, obok przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu i punkty zbierania pojazdów, również producentów pojazdów i części, prowadzących zakłady naprawcze, dystrybutorów części, rzemieślników świadczących drobne usługi, firmy ubezpieczeniowe, a także samych użytkowników pojazdów.

Proponowane przez nas rozwiązania pozwolą uniknąć krótkotrwałych ingerencji, aktualnie stosowanych w niektórych krajach, które mogłyby zaburzyć funkcjonowanie gospodarki, nie dając w dłuższej perspektywie pozytywnych efektów. Chcemy uniknąć nieuzasadnionego wspierania jednej tylko grupy przedsiębiorców i uprzywilejowania jej pozycji w okresie spowolnienia gospodarczego w porównaniu z sytuacją innych operatorów funkcjonujących w branży motoryzacyjnej. Zgłaszane propozycje gwarantują powodzenie pod warunkiem kompleksowego ich wdrożenia - są one bowiem wzajemnie powiązane, a pozytywne zmiany i pobudzenie gospodarcze w branży motoryzacyjnej odczuwane będzie tylko wówczas, gdy program zrealizowany zostanie we wszystkich zgłaszanych obszarach.

Eko-Pakiet obejmuje propozycję sześciu działań, których realizacja umożliwi rozwiązanie najistotniejszych problemów. Każda z propozycji została scharakteryzowana, wskazane zostały obszary

wymagające najpilniejszych zmian legislacyjnych, opisane zostały przewidywane skutki wdrożenia tych rozwiązań i ich wpływu na poszczególnych operatorów branży motoryzacyjnej oraz użytkowników pojazdów.

Eko-Pakiet wpisuje się w szeroko dyskutowaną od pewnego czasu potrzebę głębszych zmian w dziedzinie motoryzacji. Nawiązuje do przedstawionych przez Stowarzyszenie FORS, podczas spotkania w dniu 12.12.2008 r. z przedstawicielami Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Gospodarki oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, propozycji nowych rozwiązań w zakresie finansowania recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, wsparcia branży recyklingu pojazdów i ograniczenia zjawiska szarej strefy. Eko-Pakiet wkomponowuje się także w zaprezentowane przez Ministerstwo Gospodarki działania na rzecz stabilności i rozwoju, a zwłaszcza w „Proekologiczny pakiet wspierający popyt na nowe samochody”. Intencją naszą było jednak, jak już wyżej o tym wspomniano - wypracowanie takich propozycji, których efektem będzie nie tylko pobudzenie popytu na nowe samochody, ale również stworzenie skutecznych mechanizmów wsparcia dla rozwoju całej szeroko rozumianej branży motoryzacyjnej.

II. PROPOZYCJE ROZWIĄZAŃ:

1. Zastąpienie podatku akcyzowego od samochodów podatkiem ekologicznym.
2. Wdrożenie systemu „1000 za 1000”.
3. Określenie warunków kwalifikujących pojazd jako odpad.
4. Uporządkowanie systemu CEPiK.
5. Sankcje za niezarejestrowanie/nieprzerejestrowanie pojazdu.
6. Uproszczenie procedury związanej z przekazaniem pojazdu do demontażu - możliwość załatwienia wszystkich spraw „w jednym okienku”.

1. ZASTĄPIENIE PODATKU AKCYZOWEGO OD SAMOCHODÓW OSOBOWYCH, PODATKIEM EKOLOGICZNYM - „EKOPODATEK”.

1.1. Ocena sytuacji.

Podatek akcyzowy od samochodów osobowych budził silne emocje od momentu jego pojawienia się w 1993 r. w systemie podatkowym. Silniejsze nawet niż analogiczny podatek od alkoholi, papierosów czy paliw, w przypadku których efektywna stawka podatku była i jest na dużo wyższym poziomie.

Głównym tego powodem jest to, że chociaż w każdym przypadku koszt podatku ponosi konsument, to o ile w przypadku alkoholu, papierosów czy paliwa podatek akcyzowy jest uiszczany przez przedsiębiorców, a ostateczny konsument nie widzi go (nawet na paragonie czy fakturze) o tyle podatek od samochodów osobowych jest widoczny dla ostatecznego konsumenta. Kwota podatku jest bowiem ujawniana na fakturze wystawionej przez dealera przy sprzedaży samochodów nowych (art. 100 ust. 4 ustawy z dnia 06.12.2008 r. o podatku akcyzowym), a w przypadku samochodów będących przedmiotem wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu - jest bezpośrednio opłacany przez nabywcę takiego samochodu, często przez osobę fizyczną, nieprowadzącą działalności gospodarczej.

W związku z zakwestionowaniem zgodności z prawem wspólnotowym polskich przepisów w przedmiocie opodatkowania samochodów osobowych podatkiem akcyzowym (orzeczenie ETS z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie C-313/05) w zakresie, w jakim stawka akcyzy wzrastała wraz z wiekiem pojazdu, zmienione zostały te przepisy, które dotychczas traktowane były jako zaporę przed zalewem naszego kraju używanymi pojazdami sprowadzonymi z zachodu. Napływ używanych aut z zagranicy postrzegany był jako czynnik hamujący sprzedaż nowych aut w kraju, jak również istotny czynnik przyczyniający się do degradacji środowiska naturalnego (im starszy pojazd, tym większe z jego strony zagrożenie dla środowiska).

1.2. Konieczne zmiany.

W związku z tym, że z chwilą wejścia do Unii Europejskiej znaleźliśmy się w obrębie jednego wspólnego dla wszystkich krajów unijnych rynku, w którym zakazane jest stosowanie barier w swobodnym przepływie towarów, pojawia się konieczność wprowadzenia innych niż podatek akcyzowy mechanizmów wpływających na wzrost sprzedaży nowych aut w Polsce, które spowodują korzystną z punktu widzenia krajowych producentów i dealerów, relację ilości aut sprzedawanych w kraju do ilości aut sprowadzanych z zagranicy. Takim czynnikiem, który pobudzi sprzedaż nowych samochodów osobowych, a jednocześnie korzystnie wpłynie na odmłodzenie parku samochodów w Polsce i zapewni stały dopływ pojazdów o zakończonym życiu technicznym do stacji demontażu - jest podatek ekologiczny. Wprowadzenie podatku ekologicznego związane byłoby z likwidacją podatku akcyzowego. Objęte nim powinny być wszystkie zarejestrowane pojazdy podlegające obecnie ustawie z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, tj. pojazdy zaliczone do kategorii M1 lub N1, określonych w przepisach o ruchu drogowym, oraz trójkołowe pojazdy silnikowe, z wyłączeniem motocykli trójkołowych (art. 3 pkt 4 ustawy o recyklingu) i z wyłączeniem pojazdów historycznych (art. 2 ust. 2 ustawy o recyklingu). Powinien to być podatek uiszczany co roku, a jego wysokość uzależniona powinna być od dwóch zasadniczych czynników: wieku pojazdu i pojemności silnika.

W 2008 r. do budżetu Państwa z tytułu podatku akcyzowego od samochodów osobowych powinna wpłynąć kwota 2.200.000.000 zł. Zarejestrowanych było wówczas około 13.750.000 samochodów. Jeżeli więc średnio stawka podatku ekologicznego od pojazdu osobowego kształtowałaby się na poziomie około 160 zł, to wpływ do budżetu Państwa z tytułu podatku ekologicznego zrekompensowałby budżetowi Państwa utratę wpływów z tytułu podatku akcyzowego od samochodów osobowych.

1.3. Przewidywane skutki.

Wprowadzenie podatku ekologicznego i progresja stawki podatku ekologicznego wraz z wiekiem pojazdu, byłaby czynnikiem sprzyjającym sprzedaży nowych samochodów i mobilizującym właścicieli do szybszego, niż dotychczas pozbywania się starych aut i przekazywania ich do demontażu.

Obecnie wycofywane są z eksploatacji pojazdy mające średnio około 17 lat. Szacuje się, że wprowadzenie podatku ekologicznego i obciążenie najwyższą stawką najstarszych pojazdów, mogłoby spowodować, że z eksploatacji będą wycofywane pojazdy młodsze o kilka lat.

Wprowadzenie podatku ekologicznego bez wątplenia pozytywnie wpłynie również na ochronę środowiska - młodsze samochody, spełniające normy EURO I - V, zużywają z reguły mniej paliwa i emitują mniej szkodliwych dla środowiska składników spalin. Należy jednak pamiętać, że wprowadzenie podatku ekologicznego postrzegane być może jako przejaw nadmiernego fiskalizmu ze strony Państwa - będzie to bowiem nowy podatek. Ponadto, podatek ekologiczny najbardziej dotknie tę część społeczeństwa, której nie stać na zakup nowego auta i która obecnie użytkuje najstarsze samochody. Zniesienie akcyzy najbardziej odczuwalne będzie dla producentów i importerów nowych samochodów oraz importerów samochodów używanych. Jeżeli zniesienie podatku akcyzowego spowoduje obniżkę cen samochodów - to skorzystają na tym także konsumenci. Należy jednak podkreślić, że sponad 13 milionów osób, które zostaną obciążone podatkiem ekologicznym, na zniesieniu akcyzy korzystać będzie rocznie około 1 miliona osób i firm - tyle bowiem wprowadza się średnio pojazdów w ciągu roku na polski rynek. Zwrócić także należy uwagę, na fakt, że zdecydowana większość nabywców nowych samochodów to banki i instytucje leasingowe .

Ponadto należy liczyć się z tym, że zniesienie akcyzy spowodować może wzrost ilości sprowadzanych samochodów z zagranicy, a spodziewany skutek w postaci wzrostu sprzedaży samochodów nowych może być nieznaczny (szczegółowa analiza skutków wprowadzenia takiego rozwiązania w części 2.2.1.). Zniesienie akcyzy z pewnością spowoduje masowy import wraków w celu ich demontażu w szarej strefie.

Z uwagi na powyższe, propozycja zastąpienia podatku akcyzowego podatkiem ekologicznym powinna być uzupełniona innymi rozwiązaniami, które pozwolą zniwelować ewentualne negatywne skutki zniesienia akcyzy.

2. SYSTEM „1000 ZA 1000”.

2.1. Ocena sytuacji

Doświadczenia z ponad trzech lat funkcjonowania systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, jaki powstał na bazie przepisów ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, pozwalają na stwierdzenie, że system zawiódł i nie spełnił pokładanych w nim oczekiwań. W szczególności nie sprawdziły się „sieci zbierania pojazdów” jako mechanizm, który zapewnić miał realizację postanowień Dyrektywy 2000/53/WE, zobowiązujących kraje unijne do zebrania wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji. Do szarej strefy wciąż trafia bowiem około 85% pojazdów wycofywanych z eksploatacji, co oznacza, że system obejmuje zaledwie 15% pojazdów.

Negatywnie należy też ocenić pojawienie się fikcyjnych sieci zbierania pojazdów i tzw. integratorów sieci, kierujących swoją ofertę sprzedaży gotowych sieci zbierania pojazdów głównie do wprowadzających pojazdy w ilości nie przekraczającej 1000 pojazdów w ciągu roku. „Sieci” te, stworzone przez firmy z poza kręgu operatorów wymienionych w ustawie o recyklingu, powstały w celu przechwycenia środków, jakie wprowadzający pojazdy mieli przeznaczyć na budowę sieci lub wpłacić do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i w żaden sposób nie wpłynęły na dostępność miejsc odbioru pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Nie sprawdził się również system finansowania recyklingu pojazdów w postaci dopłat do demontażu. Z uwagi na zakaz pobierania opłat od ostatniego użytkownika za przyjęcie pojazdu do recyklingu, dopłaty do demontażu stanowić miały rekompensatę kosztów ponoszonych przez prowadzących stacje demontażu w związku z zagospodarowaniem odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji. Pierwotne założenie ustawodawcy, w praktyce nie zostało zrealizowane w związku z zakwalifikowaniem dopłat do pomocy publicznej i poddania ich rygorom pomocy de minimis. Ograniczenia pomocy de minimis prowadzą do ciągłego rozdrabniania przedsiębiorstw zajmujących się demontażem pojazdów, wzrostu kosztów ich działalności, a także zakłócają konkurencję między przedsiębiorcami. W konsekwencji znaczny koszt działania systemu recyklingu pojazdów ponoszą obecnie przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu, co w perspektywie prowadzić może do likwidacji części przedsiębiorstw, zwłaszcza tych, które prowadzą wyłącznie stacje demontażu. Sytuację dodatkowo pogarsza ogólne spowolnienie gospodarcze, rosnące koszty działalności, a także drastyczne w ostatnim czasie spadki cen surowców.

Z tytułu opłat recyklingowych i opłat za brak sieci na kontach NFOŚiGW zgromadzono ogromne środki w kwocie 1,5 miliarda złotych. Do chwili obecnej w ramach dopłat do demontażu wypłacono łącznie kwotę zaledwie ok. 50 milionów. Niewielka kwota wypłat w stosunku do ogólnej sumy zgromadzonej w ramach subfunduszu recyklingowego, potwierdza opinię FORS o potrzebie szybkiej

zmiany systemu finansowania recyklingu i stworzenia mechanizmów skutecznego wykorzystania gromadzonych środków na rozwój branży recyklingu pojazdów, ale również realizacji założeń unijnej Dyrektywy 2000/53/WE w zakresie zbiórki pojazdów i osiągnięcia wymaganych poziomów odzysku i recyklingu.

Konieczność przebudowy systemu wiąże się z dyskutowanym coraz szerzej zamiarem zastąpienia podatku akcyzowego podatkiem ekologicznym, co proponuje również FORS w pkt 2.1. Eko-Pakietu. Rozwiązanie to, bez wprowadzenia mechanizmów zabezpieczających spowoduje zwiększenie ilości pojazdów wycofywanych z eksploatacji, które niestety zasilą przede wszystkim szarą strefę, stwarzając dodatkowe zagrożenie dla środowiska. Przebudowa systemu powinna polegać na wprowadzeniu takich mechanizmów, które z jednej strony zapewnią środki finansowe na działanie systemu, a z drugiej spowodują wykorzystanie środków na skierowanie strumienia pojazdów wycofanych z eksploatacji do stacji demontażu.

Ukierunkowanie rozwiązań stymulujących rozwój motoryzacji na wzrost sprzedaży nowych samochodów, praktykowane w wielu krajach UE, w Polsce nie jest rozwiązaniem właściwym. Stosowane u nas rozwiązania powinny uwzględniać specyfikę rozwoju motoryzacji w naszym kraju. Pomoc dla producentów pojazdów powinna przybrać postać pośrednią. Wpłynąć powinna na wzrost zapotrzebowania na nowe auta poprzez zwiększenie zainteresowania użytkowników pojazdami z nowszymi rozwiązaniami technicznymi i ekologicznymi. Z tego powodu premia finansowa powinna być kierowana do wszystkich oddających stare samochody do stacji demontażu, a nie tylko do tych, którzy nabywają nowe pojazdy i stanowią zaledwie 1/4 rynku pojazdów.

Wprowadzenie takich właśnie mechanizmów zakłada, przedstawiony w pkt. 2.2.3. system „1000 za 1000”, który jest systemem samofinansującym się, działającym bez dodatkowego obciążenia budżetu Państwa. Wdrożenie systemu „1000 za 1000” zapewni środki konieczne na stworzenie systemu ekonomicznych zachęt kierowanych do ostatecznego użytkownika pojazdu oraz przedsiębiorców ponoszących koszty zagospodarowania pojazdów o wartości ujemnej lub zerowej. Spowoduje, że większa niż dotychczas ilość pojazdów wycofywanych z eksploatacji trafi do stacji demontażu, poprawiając tym samym pozycję i konkurencyjność legalnie działających stacji w stosunku do szarej strefy. System stworzy także dogodne warunki dla gospodarczego rozwoju całej branży motoryzacyjnej, w tym branży recyklingu pojazdów, a równocześnie umożliwi realizację założeń Dyrektywy 2000/53/WE.

2.2. Możliwe warianty finansowania recyklingu.

Poszukując najbardziej optymalnych rozwiązań, analizie poddano różne możliwe warianty finansowania recyklingu, począwszy od tych, które wymagają niewielkich tylko zmian w obowiązujących przepisach, po takie, które wiązać się będą z gruntowną przebudową obecnego systemu. Niżej przedstawiamy analizę 5 rozważanych wariantów finansowania recyklingu, z podstawową charakterystyką każdego z nich oraz ze wskazaniem przewidywanych skutków wprowadzenia danego rozwiązania. W każdym z analizowanych wariantów występuje rozwiązanie opisane w poprzednim punkcie niniejszego opracowania (pkt. 2.1. Eko-Pakietu), polegające na zastąpieniu podatku akcyzowego podatkiem ekologicznym, a skutki poszczególnych rozwiązań w zakresie finansowania recyklingu pojazdów są rozważane z uwzględnieniem skutków wprowadzenia podatku ekologicznego.

2.2.1. Wariant podstawowy - „Ekopodatek” i dopłaty do demontażu jako pomoc publiczna de minimis.

Wariant podstawowy zakłada zastąpienie podatku akcyzowego podatkiem ekologicznym i pozostawienie dotychczasowych zasad finansowania recyklingu tzn. dopłat do demontażu udzielanych przez NFOŚiGW na zasadach pomocy publicznej de minimis (200.000 EURO w ciągu 3 lat).

Aby zrekompensować budżetowi Państwa utratę wpływów z tytułu podatku akcyzowego, do budżetu rocznie powinna wpływać z tytułu podatku ekologicznego kwota około 2.200.000.000 zł. Dzieląc tę kwotę na liczbę zarejestrowanych w Polsce pojazdów, które zostałyby objęte podatkiem ekologicznym (około 13.750.000) otrzymujemy kwotę 160 zł, co oznacza, że na takim poziomie powinien kształtować się średnio podatek ekologiczny od każdego pojazdu (oczywiście będzie on odpowiednio wyższy bądź niższy w zależności od wieku pojazdu lub innego parametru wpływającego na środowisko, z uwzględnieniem zasady: im pojazd starszy lub wyższe zagrożenie dla środowiska, tym wyższy podatek ekologiczny). Podatek ekologiczny w całości obciąża użytkowników pojazdów, co oznacza, że utrzymanie pojazdu dla użytkownika będzie droższe o kwotę podatku ekologicznego.

Natomiast zniesienie akcyzy, odczują przede wszystkim producenci i importerzy nowych samochodów oraz importerzy samochodów używanych.

Z tytułu akcyzy ze sprzedaży nowych samochodów w 2008 r. do budżetu Państwa wpłynęło około 800.000.000 złotych. Jeżeli tę kwotę podzielimy przez liczbę wprowadzonych na polski rynek w 2008 r. nowych pojazdów (około 320.000) to z rachunku tego wynika, że producenci i importerzy nowych samochodów wpłacili do budżetu z tytułu akcyzy kwotę około 2.500 zł od każdego wprowadzonego pojazdu. Tak więc zniesienie akcyzy oznacza korzyść dla producentów i importerów na poziomie średnio 2.500 zł od każdego wprowadzonego pojazdu.

Zniesienie akcyzy będzie także korzystne dla importerów używanych pojazdów, którzy obecnie do budżetu odprowadzają z tytułu akcyzy kwotę około 1.275 zł od każdego pojazdu (w 2008 r. do budżetu z tytułu akcyzy od wprowadzonych pojazdów używanych wpłynęła kwota 1.400.000.000 zł, wprowadzono zaś około 1.100.000 pojazdów).

Przewidywane skutki:

- 1) ekonomiczna korzyść producentów i importerów nowych samochodów (średnio 2.500 zł od każdego pojazdu) oraz importerów samochodów używanych (średnio 1.275 zł od każdego pojazdu),
- 2) wzrost importu używanych aut z zagranicy (w tym także tych, w bardzo złym stanie technicznym),
- 3) obarczenie kosztami nowego podatku ekologicznego użytkowników pojazdów,
- 4) zwiększenie ilości pojazdów wycofywanych z eksploatacji zasilających szarą strefę,
- 5) dalsze pogarszanie sytuacji legalnie działających stacji demontażu,
- 6) jeżeli zniesienie akcyzy znalazłoby przełożenie na cenę pojazdów, tzn. jeśli skutek zniesienia akcyzy obniżeniu ulegnie cena pojazdu, wówczas wpłynęłoby to na wzrost sprzedaży nowych aut.

Nierozwiązane pozostają problemy:

- niezgodności pobierania opłaty recyklingowej od osób fizycznych (art. 12 ust. 2 ustawy o recyklingu) z prawem Unii Europejskiej,
- systemu dopłat naruszającego zasadę proporcjonalnego podziału środków,
- braku oddziaływania na szarą strefę (około 85% pojazdów nadal będzie rozbierana w szarej strefie),
- braku realizacji Dyrektywy 2000/53/WE w zakresie zbiórki i poddania recyklingowi wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- braku możliwości rozwoju systemu recyklingu i obarczenia prowadzących stacje demontażu kosztami zagospodarowania odpadów pochodzących z pojazdów bez gwarancji pełnej rekompensaty ponoszonych kosztów,
- niewłaściwego wykorzystania środków recyklingowych, tj. na cele niezwiązane z recyklingiem pojazdów,
- działania fikcyjnych sieci zbierania pojazdów.

2.2.2. System „500 za 500”.

Podobnie jak w wariantcie podstawowym, w systemie „500 za 500” zakłada się zastąpienie akcyzy podatkiem ekologicznym. Dodatkowo jednak zmianie uległyby dotychczasowe zasady finansowania recyklingu w sposób następujący:

- a) wszyscy wprowadzający pojazdy (tj. producenci i importerzy, zarówno przedsiębiorcy jak i osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami) wpłacają do systemu kwotę 500 zł (na konto NFOŚiGW),
- b) wprowadzający pojazdy zwolnieni zostają z obowiązku zapewnienia sieci zbierania pojazdów,
- c) ostatni użytkownik pojazdu (właściciel) otrzymuje w stacji demontażu lub punkcie zbierania pojazdów wypłatę w wysokości 500 zł, jeżeli spełnione będą następujące warunki:
 - pojazd jest zarejestrowany w kraju,
 - przekazywany pojazd jest kompletny,
 - pojazd posiada aktualne i opłacone ubezpieczenie oc posiadaczy pojazdów,
 - od pojazdu opłacony został podatek ekologiczny,
 - przekazujący jest właścicielem pojazdu przez okres minimum 3 miesięcy,
- d) wypłaty kwoty 500 zł dokonuje prowadzący stację demontażu na podstawie umowy zawartej bezpośrednio z NFOŚiGW (ewentualnie z udziałem pośrednika w postaci WFOŚiGW), rozliczanie następowaloby w okresach miesięcznych (zasada podobna do działającego do 2008 r. systemu poboru podatku od czynności cywilnoprawnych w imieniu Skarbu Państwa przez podmioty dokonujące zakupu rzeczy w celu ich odsprzedaży),
- e) w przypadku, gdy przekazywany do stacji demontażu lub punktu zbierania pojazd miałby wartość ujemną (tzn. koszt jego demontażu oraz zagospodarowania odpadów pochodzących z pojazdu, przekracza korzyści uzyskane ze sprzedaży odzyskanych części i surowców) lub zerową, wówczas prowadzący stację lub działający w jego imieniu prowadzący punkt zbierania pojazdów, uprawniony będzie do potrącenia, z wypłacanej właścicielowi należności, kosztów zagospodarowania pojazdu w wysokości do 500 zł,
- f) zlikwidowany zostaje system dopłat do demontażu.

Przewidywane skutki:

- 1) jednakowe warunki wprowadzenia na rynek wszystkich pojazdów rejestrowanych w Polsce po raz pierwszy, zarówno nowych jak i używanych - tych sprowadzonych z zagranicy (obecnie część pojazdów objęta jest obowiązkiem sieci, a część opłatą recyklingową; ponadto - obciążenie opłatą recyklingową osób fizycznych sprowadzających używane auta z zagranicy narusza zasadę swobodnego przepływu towarów - art. 90 Traktatu WE),
- 2) korzyści finansowe dla następujących grup:

- producenci i importerzy nowych pojazdów: średnio 2.000 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
 - importerzy używanych pojazdów - osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami i przedsiębiorcy niezapewniający sieci: średnio 1.275 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
 - importerzy używanych pojazdów - przedsiębiorcy zapewniający sieć: średnio 775 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
- 3) obarczenie kosztami nowego podatku ekologicznego użytkowników pojazdów w kwocie około 160 zł rocznie,
 - 4) częściowe złagodzenia skutku z pkt. 3 poprzez możliwość uzyskania przez ostatniego użytkownika wypłaty w kwocie 500 zł,
 - 5) zwiększenie ilości pojazdów wycofywanych z eksploatacji,
 - 6) nieznaczne zwiększenie konkurencyjności oferty stacji demontażu w stosunku do szarej strefy,
 - 7) skierowanie strumienia pojazdów wycofanych z eksploatacji do stacji demontażu - pozytywny wpływ na środowisko poprzez ograniczenie ilości samochodów demontowanych w szarej strefie,
 - 8) promowanie i premiowanie pozytywnych zachowań (zakaz demontażu pojazdów poza stacją, obowiązek ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów),
 - 9) wyeliminowanie nieuczciwych firm „sprzedających” nieistniejącą sieć zbierania pojazdów.

2.2.3. System „1000 za 1000”.

Podobnie jak w wariantcie podstawowym, zakłada się zastąpienie akcyzy podatkiem ekologicznym. Dodatkowo jednak zmianie uległyby dotychczasowe zasady finansowania recyklingu w sposób następujący:

- a) wszyscy wprowadzający pojazdy (tj. producenci i importerzy, zarówno przedsiębiorcy jak i osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami) wpłacają do systemu kwotę 1000 zł (na konto NFOŚiGW),
- b) wprowadzający pojazdy zwolnieni zostają z obowiązku zapewnienia sieci zbierania pojazdów,
- c) ostatni użytkownik pojazdu (właściciel) otrzymuje w stacji demontażu lub punkcie zbierania pojazdów wypłatę w wysokości 1.000 zł, jeżeli spełnione będą następujące warunki:
 - pojazd jest zarejestrowany w kraju,
 - przekazywany pojazd jest kompletny,
 - pojazd posiada aktualne i opłacone ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów,
 - od pojazdu opłacony został podatek ekologiczny,
 - przekazujący jest właścicielem pojazdu przez okres minimum 3 miesięcy,

- d) wypłaty kwoty 1.000 zł dokonuje prowadzący stację demontażu na podstawie umowy zawartej bezpośrednio z NFOŚiGW (ewentualnie z udziałem pośrednika w postaci WFOŚiGW), rozliczanie następowaloby w okresach miesięcznych (zasada podobna do działającego do 2008 r. systemu poboru podatku od czynności cywilnoprawnych w imieniu Skarbu Państwa przez podmioty dokonujące zakupu rzeczy w celu ich odsprzedaży),
- e) w przypadku, gdy przekazywany do stacji demontażu lub punktu zbierania pojazd miałby wartość ujemną (tzn. koszt jego demontażu oraz zagospodarowania odpadów pochodzących z pojazdu, przekracza korzyści uzyskane ze sprzedaży odzyskanych części i surowców) lub zerową, wówczas prowadzący stację lub działający w jego imieniu prowadzący punkt zbierania pojazdów, uprawniony będzie do potrącenia z wypłacanej właścicielowi należności kosztów zagospodarowania pojazdu w wysokości do 500 zł,
- f) zlikwidowany zostaje system dopłat do demontażu.

Przewidywane skutki:

- 1) jednakowe warunki wprowadzenia na rynek wszystkich pojazdów rejestrowanych w Polsce po raz pierwszy, zarówno nowych jak i używanych - tych sprowadzonych z zagranicy (obecnie część pojazdów objęta jest obowiązkiem sieci, a część opłatą recyklingową; ponadto - obciążenie opłatą recyklingową osób fizycznych sprowadzających używane auta z zagranicy narusza zasadę swobodnego przepływu towarów - art. 90 Traktatu WE),
- 2) korzyści finansowe dla następujących grup:
 - producenci i importerzy nowych pojazdów: średnio 1.500 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
 - importerzy używanych pojazdów - osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami i przedsiębiorcy niezapewniający sieci: średnio 775 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
 - importerzy używanych pojazdów - przedsiębiorcy zapewniający sieć: średnio 275 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
- 3) ograniczenie ilości importowanych używanych pojazdów,
- 4) obarczenie kosztami nowego podatku ekologicznego użytkowników pojazdów w kwocie około 160 zł rocznie,
- 5) złagodzenie skutku z pkt. 4 poprzez możliwość uzyskania przez ostatniego użytkownika wypłaty w kwocie 1.000 zł,
- 6) radykalne zwiększenie ilości pojazdów wycofywanych z eksploatacji,
- 7) znaczne oddziaływanie na szarą strefę i istotne zwiększenie konkurencyjności oferty stacji demontażu w stosunku do szarej strefy,
- 8) skuteczne skierowanie strumienia pojazdów wycofanych z eksploatacji do stacji demontażu - pozytywny wpływ na środowisko poprzez ograniczenie demontażu pojazdów poza stacjami,

- 9) promowanie i premiowanie pozytywnych zachowań (zakaz demontażu pojazdów poza stacją, obowiązek ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów),
- 10) wyeliminowanie nieuczciwych firm „sprzedających” nieistniejącą sieć zbierania pojazdów.

2.2.4. Skierowanie pojazdów o wartości ujemnej/zerowej do sieci wprowadzających pojazdy.

Wariant ten zakłada:

1. Zastąpienie akcyzy podatkiem ekologicznym.
2. Zniesienia obowiązku uiszczenia opłaty recyklingowej przez osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami, sprowadzające pojazdy z zagranicy (skreślenie art. 12 ust. 2 ustawy o recyklingu).
3. Zachowanie obowiązku zapewnienia sieci przez przedsiębiorców wprowadzających pojazdy (w przypadku wprowadzających do 1000 pojazdów w ciągu - zachowana zostaje możliwość wpłaty kwoty 500 zł w miejsce realizacji obowiązku zapewnienia sieci) i obowiązujących obecnie sankcji z tytułu niezapewnienia sieci.
4. Rezygnację z systemu dopłat do demontażu.
5. Obowiązek przyjęcia każdego pojazdu przez prowadzących stacje lub punkty zbierania pojazdów, będące w sieci wprowadzających.
6. Możliwość odmowy przyjęcia pojazdu przez prowadzącego stację demontażu lub prowadzącego punkt i wskazania stacji demontażu lub punktu zbierania pojazdów będących w sieci wprowadzających pojazdy, w przypadku, gdy przekazywany do stacji demontażu lub punktu zbierania pojazd miałby wartość ujemną (tzn. koszt jego demontażu oraz zagospodarowania odpadów pochodzących z pojazdu, przekracza korzyści uzyskane ze sprzedaży odzyskanych części i surowców) lub zerową.

Przewidywane skutki:

- 1) zniesienie niezgodności przepisu art. 12 ust. 2 ustawy o recyklingu z prawem Unii Europejskiej,
- 2) korzyści finansowe dla następujących grup:
 - producenci i importerzy nowych pojazdów: średnio 2.500 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
 - importerzy używanych pojazdów - osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami i przedsiębiorcy niezapewniający sieci: średnio 1.775 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
 - importerzy używanych pojazdów - przedsiębiorcy zapewniający sieć: średnio 1.275 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,

- 3) zwiększony import używanych aut z zagranicy (w tym także tych w bardzo złym stanie technicznym),
- 4) obarczenie kosztami nowego podatku ekologicznego użytkowników pojazdów w kwocie około 160 zł rocznie,
- 5) zwiększenie ilości pojazdów wycofywanych z eksploatacji zasilających szarą strefę,
- 6) dalsze pogarszanie sytuacji legalnie działających stacji demontażu, które może nawet prowadzić do likwidacji 2/3 z nich, w przypadku dużej ilości pojazdów o wartości ujemnej lub zerowej,
- 7) jeżeli zniesienie akcyzy znalazłoby przełożenie na cenę pojazdów, tzn. jeśli wskutek zniesienia akcyzy obniżeniu ulegnie cena pojazdu, wówczas wpłynęłoby to na wzrost sprzedaży nowych aut.

Nierozwiązane pozostają problemy:

- braku oddziaływania na szarą strefę (około 85% pojazdów nadal będzie rozbierana w szarej strefie),
- braku realizacji Dyrektywy 2000/53/WE w zakresie zbiórki i poddania recyklingowi wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- funkcjonowania fikcyjnych sieci zbierania pojazdów.

2.2.5. Dopłaty do demontażu bez ograniczeń pomocy de minimis.

Wariant ten zakłada:

- 1) zastąpienie akcyzy podatkiem ekologicznym,
- 2) wszyscy wprowadzający pojazdy (tj. producenci i importerzy, zarówno przedsiębiorcy jak i osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami) wpłacają do systemu kwotę 500 zł (na konto NFOŚiGW),
- 3) wprowadzający pojazdy zwolnieni zostają z obowiązku zapewnienia sieci zbierania pojazdów,
- 4) prowadzący stację demontażu, osiągający wymagane poziomy odzysku i recyklingu, otrzymują z systemu (z NFOŚiGW) rekompensatę kosztów poniesionych w związku z zagospodarowaniem odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji, w wysokości 500 zł od każdego przyjętego pojazdu (rekompensata - jako zwrot kosztów nie stanowi pomocy publicznej).

Przewidywane skutki:

- 1) korzyści finansowe dla następujących grup:
 - producenci i importerzy nowych pojazdów: średnio 2.000 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
 - importerzy używanych pojazdów - osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami i przedsiębiorcy niezapewniający sieci: średnio 1.275 zł od każdego wprowadzonego pojazdu ,
 - importerzy używanych pojazdów - przedsiębiorcy zapewniający sieć: średnio 775 zł od każdego wprowadzonego pojazdu,
- 2) zwiększony import używanych aut z zagranicy (w tym także tych w bardzo złym stanie technicznym),
- 3) jednakowe warunki działania dla wszystkich przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu i urzeczywistnienie zasady proporcjonalnego podziału środków recyklingowych (wg zasady im większa ilość przetworzonych odpadów, tym wyższa kwota rekompensaty),
- 4) obarczenie kosztami nowego podatku ekologicznego użytkowników pojazdów w kwocie około 160 zł rocznie,
- 5) zwiększenie ilości pojazdów wycofywanych z eksploatacji zasilających szarą strefę,
- 6) jeżeli zniesienie akcyzy znalazłoby przełożenie na cenę pojazdów, tzn. jeśli wskutek zniesienia akcyzy obniżeniu ulegnie cena pojazdu, wówczas wpłynęłoby to na wzrost sprzedaży nowych aut,
- 7) wyeliminowanie nieuczciwych firm „sprzedających” nieistniejącą sieć zbierania pojazdów.

Nierozwiązane pozostają problemy:

- braku oddziaływania na szarą strefę (ponad 80% pojazdów nadal będzie rozbierana w szarej strefie),
- braku realizacji Dyrektywy 2000/53/WE w zakresie zbiórki i poddania recyklingowi wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji.

2.3. System „1000 za 1000” jako najbardziej optymalny wariant finansowania recyklingu.

Analiza rynku i opisanych wyżej wariantów finansowania recyklingu oraz doświadczenia zdobyte w ciągu 3 lat funkcjonowania systemu recyklingu zbudowanego na gruncie ustawy o recyklingu pojazdów, uprawniają do stwierdzenia, że tylko przebudowa systemu w kierunku systemu „1000 za 1000” jest w stanie odwrócić negatywne tendencje obserwowane w branży recyklingu, w szczególności

w zakresie ilości pojazdów trafiających do stacji demontażu (aktualnie zaledwie około 15%) oraz obciążenia większością kosztów recyklingu pojazdów w zasadzie jednego tylko operatora, jakim jest prowadzący stację demontażu.

W czasie trwających od kilkunastu miesięcy prac na zmianę ustawy o recyklingu (w ramach dużego projektu zmiany ustawy o odpadach i niektórych innych ustaw), proponowano wprowadzenie systemu „500 za 500”. Stowarzyszenie było wówczas gorącym zwolennikiem tego systemu, który dawał nadzieję na istotną zmianę złej dziś sytuacji recyklingu, na uporządkowanie systemu i znaczne ograniczenie szarej strefy. Przedstawiona wyżej analiza dowodzi, że „system 500 za 500” pozwala oddziaływać na rynek motoryzacyjny, zarówno w zakresie ilości sprzedawanych pojazdów nowych, jak i w zakresie ilości pojazdów wycofywanych z eksploatacji, które zostaną przekazane do legalnie działających stacji demontażu.

Z uwagi na fakt, że już obecnie znaczna część nabywców pojazdów uiszcza opłatę recyklingową (zdecydowana większość, bo około 75% pojazdów wprowadzonych w 2008 r. na polski rynek pochodzi z importu), stąd też wprowadzenie systemu „500 za 500” odbyłoby się praktycznie bez dodatkowych obciążeń dla wprowadzających, a także dla użytkowników pojazdów. Uważamy jednak, że docelowym systemem finansowania recyklingu, pozwalającym w większym stopniu oddziaływać na rynek, jest system „1000 za 1000”, zwłaszcza, że wprowadzany byłby on łącznie z podatkiem ekologicznym i w znacznej mierze łagodziłby skutki wprowadzenia tego podatku.

Należy pamiętać, że zniesienie akcyzy i zastąpienie jej podatkiem ekologicznym w największym stopniu odczują przede wszystkim producenci i importerzy pojazdów, ewentualnie, jeżeli zniesienia akcyzy znajdzie przełożenie na cenę pojazdów - niewielka liczba użytkowników nowych pojazdów (około ¼ polskiego rynku). W najwyższym stopniu podatek obciążać będzie najuboższych użytkowników starych pojazdów. Proponowane rozwiązanie wprowadzenia podatku ekologicznego jest potrzebne - z pewnością pozytywnie wpłynie na odmłodzenie parku pojazdów w Polsce i spowoduje, że użytkownik będziemy więcej pojazdów bardziej przyjaznych środowisku. Jednocześnie jednak uważamy, że wprowadzenie podatku ekologicznego nie spowoduje oczekiwanego przez producentów samochodów wzrostu sprzedaży nowych pojazdów - należy raczej przypuszczać, że spowoduje to lawinowy wzrost importu używanych pojazdów z zagranicy, nowszych jednakże od tych użytkowanych obecnie w naszym kraju.

Dlatego też poszukując czynnika, który złagodziłby skutki wprowadzenia podatku ekologicznego (który obciąży głównie użytkowników starych pojazdów), pozytywnie wpłynąłby na relację liczby sprzedanych nowych samochodów w kraju do liczby samochodów sprowadzonych z zagranicy, który równocześnie stanowiłby impuls do rozwoju branży recyklingu, dochodzimy do wniosku, że system „1000 za 1000” jest dziś rozwiązaniem najbardziej optymalnym, przynoszącym korzyści wszystkim operatorom systemu:

- producentom i importerom (zniesienie akcyzy),
- użytkownikom pojazdów (możliwość uzyskania motywującej zapłaty za złomowany pojazd),
- stacjom demontażu i punktom zbierania pojazdów (wzrost liczby pozyskiwanych pojazdów, wycofanych z eksploatacji i ograniczenie działalności szarej strefy).

W tabeli niżej prezentujemy skutki ekonomiczne wprowadzenia analizowanych wyżej systemów finansowania recyklingu, w odniesieniu do jednego pojazdu i poszczególnych uczestników systemu.

Skutki ekonomiczne w odniesieniu do jednego pojazdu w poszczególnych wariantach

Wariant	Producenci i importerzy nowych pojazdów	Użytkownicy pojazdów	Importerzy używanych pojazdów
I	+2500zł	-160zł rocznie	+1275zł
II	+2000zł	-160zł rocznie, ewentualna kompensata do 500zł za pojazd	+1275zł osoby fizyczne, +775zł w przypadku przedsiębiorców zapewniających sieć
III	+1500zł	-160zł rocznie ewentualna kompensata do 1000zł nie mniej niż 500zł	+775zł osoby fizyczne, +275zł w przypadku przedsiębiorców zapewniających sieć
IV	+2500zł	-160zł rocznie	+1775zł osoby fizyczne, +1275zł w przypadku przedsiębiorców zapewniających sieć
V	+2000zł	-160zł rocznie	+1275zł osoby fizyczne, +775zł w przypadku przedsiębiorców zapewniających sieć

Zniesienie akcyzy może, ale wcale nie musi wpłynąć na wzrost liczby sprzedawanych nowych pojazdów w kraju. Aby zniesienie akcyzy mogło znaleźć odzwierciedlenie w liczbie sprzedawanych nowych pojazdów, producenci i importerzy będą musieli obniżyć cenę pojazdów o kwotę akcyzy. Może to spowodować, że pojazd stanie się tańszy średnio o kwotę 2.500 zł. Należy jednak pamiętać, że zniesienie akcyzy obejmie również sprowadzane z zagranicy auta używane, na czym zyskają importerzy. Średni zysk importera (najczęściej także przyszłego użytkownika pojazdu) będzie kształtował się na poziomie około 1.275 zł, co przy cenach używanych pojazdów jest kwotą dość znaczącą. System „1000 za 1000” i obowiązek wpłaty do systemu kwoty 1000 zł będzie istotnie oddziaływać na liczbę pojazdów sprowadzanych z zagranicy - średni zysk importera używanych samochodów spadnie bowiem do kwoty 775 zł (w przypadku osób fizycznych i przedsiębiorców niezapewniających sieci), a nawet do kwoty 275 zł - w przypadku przedsiębiorców zapewniających sieć.

Niewątpliwie wpłynie to na ilość sprowadzanych z zagranicy samochodów, a dodatkowo, co również nie jest bez znaczenia - jednakowe obciążenia dla wszystkich wprowadzających pojazdy na polski rynek, pozwoli uniknąć zarzutów, co do niezgodności naszego prawa z art. 90 Traktatu WE, które są

obecnie zgłaszane w kierunku regulacji art. 12 ust. 2 ustawy o recyklingu, zobowiązującego osoby fizyczne do zapłaty opłaty recyklingowej.

W systemie „1000 za 1000” wszyscy wprowadzający zwolnieni zostaliby z obowiązku zapewnienia sieci zbierania pojazdów. Doświadczenia wskazują, że idea sieci zbierania pojazdów, tworzonej przez wprowadzających nie sprawdziła się. Obowiązek zapewniania sieci nie wpłynął bowiem na poziom dostępności punktów zbierania pojazdów i stacji demontażu, a istniejąca obecnie dostępność miejsc, do których można przekazać pojazd wycofany z eksploatacji, jest wynikiem pracy wyłącznie przedsiębiorców prowadzących stacje i punkty zbierania pojazdów. Natomiast ustawowy obowiązek zapewnienia sieci oraz przewidziane w ustawie sankcje za jej brak dały znakomity impuls do powstania tzw. integratorów sieci, „budujących” sieci drogą umów cywilnoprawnych łączących podmioty prowadzące stacje i punkty zbiórki pojazdów. Nierzadko towarzyszą temu różnego rodzaju nadużycia i łamanie prawa, a przede wszystkim - sieci integratorów prowadzą do „wyciekania” z systemu znacznej ilości środków finansowych. System „1000 za 1000” pozwoliłby ostatecznie zamknąć temat fikcyjnych sieci i zdjąć z wprowadzających obowiązek, który, ani nie przyczynia się do realizacji założeń Dyrektywy 2000/53/WE, ani też nie poprawia stanu polskiego recyklingu, a który stał się jedynie źródłem kolejnych patologii.

System „1000 za 1000” zakłada stworzenie systemu ekonomicznych zachęt kierowanych od ostatniego użytkownika.

Obecnie do systemu trafia zaledwie około 15 % pojazdów wycofywanych z eksploatacji, a 85 % pojazdów rozbierana jest w szarej strefie. Dane te wskazują, że jednym ze źródeł problemów branży recyklingu jest mała ilość pojazdów trafiających do stacji.

Doświadczenia przeprowadzone w stacji demontażu należącej do jednego z członków Stowarzyszenia FORS, pokazują, że poprzez system ekonomicznych zachęt można znacząco wpływać na ilość trafiających do stacji pojazdów.

W stacji tej w okresie od 15 maja do 31 maja 2008 r. właścicielowi przekazującemu pojazd, niezależnie od tego, jaki on był, wypłacano kwotę 500 zł. Towarzyszyła temu odpowiednia kampania informacyjna. W czasie trwania tego eksperymentu zaobserwowano znaczny wzrost liczby przekazywanych do stacji pojazdów z liczby 10 dziennie do nawet 100 dziennie. Średnio wzrost nastąpił o 500% w porównaniu z liczbą przekazywanych pojazdów w analogicznym okresie w roku 2007.

Jeżeli właściciel pojazdu miałby zagwarantowane, że w stacji demontażu lub punkcie zbierania pojazdów, za przekazany pojazd wycofany z eksploatacji otrzyma 1000 zł, to w istotny sposób wpłynęłoby to na liczbę pojazdów trafiających do stacji demontażu i zdecydowanie poprawiłoby się pozycja przedsiębiorców prowadzących legalne stacje demontażu, w porównaniu z tym, co jest w stanie zaoferować szara strefa. Ten system jest w stanie skutecznie skierować strumień pojazdów wycofywanych z eksploatacji do legalnych stacji demontażu, a w efekcie przyczynić się będzie do rozwoju całej branży recyklingu.

Aby wyeliminować istniejące patologie i jednocześnie zabezpieczyć działanie systemu przed powstaniem nowych, otrzymanie wypłaty powinno być uzależnione od spełnienia kilku warunków. Przede wszystkim system objąłby wyłącznie pojazdy, które są zarejestrowane w kraju. Ponadto przekazywany pojazd musiałby być pojazdem kompletnym, w rozumieniu art. 23 ust. 4 ustawy o recyklingu, jego właściciel musiałby się legitymować posiadaniem ważnej i opłaconej polisy OC posiadaczy pojazdów, a także uregulowanym podatkiem ekologicznym. Uzależnienie wypłaty od spełnienia powyższych warunków zapobiegnie rozbiórce pojazdów poza stacjami demontażu, a ponadto będzie promować pozytywne i zgodne z prawem zachowania. Ponadto zapobiegnie to wykorzystywaniu dokumentów pojazdów zdemontowanych w szarej strefie do wyłudzenia pieniędzy z systemu. Zapobiegać temu ma również spełnienie ostatniego z warunków - aby przekazujący był właścicielem pojazdu przez okres minimum 3 miesięcy.

Propozycja systemu „1000 za 1000 zakłada”, że wypłaty kwoty 1000 zł będą dokonywali przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu. Wymagać to będzie zawarcia odpowiednich porozumień cywilnoprawnych pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, który pozostanie dysponentem środków recyklingowych, a przedsiębiorcami prowadzącymi stacje demontażu. Z kolei prowadzący stację podpisywałby odpowiednie porozumienie, z działającym w jego imieniu, przedsiębiorcą prowadzącym punkt zbierania pojazdów. Należałoby tu przyjąć zasadę miesięcznych, ewentualnie kwartalnych, rozliczeń.

System „1000 za 1000” zakłada również, że w przypadku, gdy przekazywany do stacji demontażu pojazd będzie miał wartość ujemną lub zerową, wówczas prowadzący stację lub działający w jego imieniu prowadzący punkt zbierania pojazdów uprawniony będzie do potrącenia z wypłacanej właścicielowi kwoty 1000 zł kosztów zagospodarowania odpadów pochodzących z pojazdów, w kwocie do 500 zł.

Obecnie prowadzący stację ma obowiązek przyjąć każdy pojazd wycofany z eksploatacji, niezależnie od tego, w jakim stanie znajduje się pojazd i niezależnie od kosztów demontażu pojazdu i odzysku bądź unieszkodliwienia odpadów powstałych z pojazdu, jeżeli tylko pojazd posiada cechy identyfikacyjne pojazdu (art. 23 ust. 1 ustawy o recyklingu). Jedynie w przypadku pojazdów niekompletnych, tzn. takich które nie zawierają wszystkich elementów istotnych pojazdu i jego masa jest mniejsza niż 90% masy pojazdu, prowadzący stację może od właściciela pojazdu pobrać stosowną opłatę. Jest to z jednej strony czynnik zapobiegający demontażowi pojazdów poza stacją, a drugiej - swego rodzaju rekompensata dla prowadzącego stację z tytułu trudniejszego osiągnięcia z pojazdu niekompletnego poziomu odzysku i recyklingu określonego w ustawie.

W pozostałych przypadkach - prowadzący stację nie może pobrać żadnej opłaty od właściciela pojazdu. Koszty związane z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji miały być pokrywane w formie dopłat do demontażu, a środki na dopłaty miały pochodzić z funduszu recyklingowego, na którym gromadzone są środki wpłacane przez wprowadzających pojazdy. Z powodu zakwalifikowania dopłat do demontażu do pomocy de minimis system, który w pierwotnym założeniu miał być system rekompensaty kosztów ponoszonych przez

prowadzących stacje, stał się system dofinansowania przedsiębiorców w całkowitym oderwaniu od zasady proporcjonalnego podziału - przy osiągnięciu pewnego pułapu tj. w przypadku przetwarzania w stacji pojazdów w ilości przekraczającej liczbę około 1500 pojazdów w ciągu trzech lat, kwota dopłaty do każdej tony przetworzonych odpadów jest niższa aniżeli w przypadku przedsiębiorców nieosiągających tego pułapu. W efekcie prowadzi to do zahamowania rozwoju stacji demontażu i ich rozdrabniania, gdyż tylko firma o małych możliwościach przerobu ma szansę na uzyskanie dopłat.

W związku z tym, iż obecny system finansowania negatywnie wpływa na konkurencję pomiędzy poszczególnymi przedsiębiorcami prowadzącymi stacje (skoro jedni mogą liczyć na dopłaty, zaś inni nie) uważamy, że należy odejść od obecnego systemu finansowania recyklingu w formie dopłat do demontażu.

Trzeba pamiętać, że choć działalność stacji demontażu służyć ma ochronie środowiska przed odpadami niebezpiecznymi, jakimi są pojazdy wycofane z eksploatacji, to jednak każdy przedsiębiorca prowadzący stację kieruje się przede wszystkim rachunkiem ekonomicznym i prowadzić będzie tego rodzaju działalność tylko wówczas, jeżeli w efekcie będzie ona przynosić zyski.

Z naszych doświadczeń wynika, że większość przekazywanych do stacji demontażu pojazdów ma wartość ujemną lub zerową, tzn. koszt zagospodarowania odpadów pochodzących z pojazdów przewyższa osiągnięte ze sprzedaży części i poszczególnych odpadów przychody. Pojazdy wycofane z eksploatacji, to nie tylko części przeznaczone do ponownego użycia i surowce, które można sprzedać, ale też wiele szkodliwych odpadów, za których unieszkodliwienie prowadzący stacje musi zapłacić. Dodatkowo trzeba uwzględnić koszty utrzymania przedsiębiorstwa (podatki, opłaty za korzystanie ze środowiska, opłaty za użytkowanie wieczyste gruntów) oraz koszty pracy. To wszystko powoduje, że tylko niewielki odsetek przyjętych do stacji pojazdów przynosi przedsiębiorstwu zysk.

Przeprowadzona przez Stowarzyszenie FORS analiza kosztów demontażu pojazdu wycofanego z eksploatacji, przy założeniu, że średnia cena tony złomu, ustalona na podstawie danych z ostatnich siedmiu lat, wynosi 457 zł, wskazuje, że średnia strata przedsiębiorcy z tytułu demontażu i zagospodarowania odpadów powstałych z pojazdu opiewa na kwotę około 475 zł.

Analiza ta dowodzi, że prowadzący stacje demontażu muszą mieć możliwość działania na zasadach rynkowych, tzn. za wykonaną usługę muszą mieć zagwarantowane odpowiednie wynagrodzenie, odpowiednie do nakładu pracy i poniesionych kosztów. Uważamy, że skoro system dopłat zawiódł (m.in. dlatego, że działa w oderwaniu od rzeczywistych kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców i nie gwarantuje wszystkim przedsiębiorcom jednakowych zasad funkcjonowania na rynku, ograniczając możliwości rozwoju stacji do uzasadnionego ekonomicznie poziomu), należy wprowadzić inny alternatywny system rekompensaty kosztów ponoszonych w związku z zagospodarowaniem odpadów pochodzących z pojazdów. Dlatego w ramach systemu „1000 za 1000” proponujemy, aby prowadzący stację miał możliwość potrącenia z wypłacanej kwoty 1000 zł kosztów swojej usługi. Jednocześnie górna granica tych kosztów została ustalona na kwotę 500 zł, co

uzasadnia wykonana przez Stowarzyszenie analiza, z której wynika, że średni koszt demontażu pojazdu i zagospodarowania powstałych z niego odpadów oscyluje w granicach kwoty 500 zł.

Wprowadzenie tego systemu odbyłoby się praktycznie bez obciążeń dla ostatniego użytkownika. Wręcz przeciwnie - zawsze będzie miał on perspektywę uzyskania minimum 500 zł za przekazany do stacji lub punktu zbierania pojazd. System ten znacząco wpłynąłby także na sytuację finansową prowadzących stacje, którzy na bieżąco mogliby otrzymywać zwrot ponoszonych kosztów, a nie po upływie prawie półroczu - jak ma to miejsce obecnie. Uważamy też, że ten system finansowania recyklingu, poprzez zwiększenie konkurencyjności oferty legalnie działających stacji demontażu, może znacząco oddziaływać na szarą strefę. Możliwe jest więc odwrócenie obserwowanej dziś tendencji i skierowanie do legalnych stacji większości pojazdów wycofywanych z eksploatacji.

System „1000 za 1000” jest systemem optymalnym, gdyż przy niewielkich kosztach, jakie wiązać się będą z jego wprowadzeniem, zapewni on maksimum korzyści i pozytywnych efektów. Z jednej strony uchronić może rodzimy przemysł motoryzacyjny przed zalewem używanych samochodów z zagranicy, a z drugiej - stworzyć dogodne warunki rozwoju branży recyklingu pojazdów. System „1000 za 1000” nie jest rozwiązaniem tymczasowym, gorączkową próbą szukania wyjścia z trudnej sytuacji, w jakiej znalazła się branża motoryzacyjna. To rozwiązania długofalowe, które mogą z powodzeniem funkcjonować także w okresie dobrej koniunktury gospodarczej i stymulować rozwój motoryzacji przez wiele kolejnych lat.

3. OKREŚLENIE WARUNKÓW KWALIFIKUJĄCYCH POJAZD JAKO ODPAD.

3.1. Ocena sytuacji.

W lutym 2003 r. do art. 4 ustawy z dnia 27.04.2001 r. o odpadach wprowadzone zostały przepisy ust. 1a - 1c, które stanowiły krok w kierunku próby określenia wymagań technicznych dla substancji i przedmiotów, których niespełnienie powoduje, że ich posiadacz jest obowiązany do ich pozbycia się. Pomimo zawartej w art. 4 ust. 1 b ustawy o odpadach, delegacji do wydania stosownych przepisów wykonawczych do dnia dzisiejszego żadne rozporządzenie w tej sprawie nie zostało wydane.

Potrzeba określenia wymogów technicznych, których niespełnienie będzie kwalifikowało daną rzecz jako odpad, jest szczególnie widoczna w odniesieniu do pojazdów. W branży motoryzacyjnej jest bowiem szczególnie odczuwalne działanie szarej strefy. Rozwój różnego rodzaju patologii takich jak: handel dokumentami pojazdów doszczętnie zniszczonych, nielegalna rozbiórka pojazdów poza stacjami demontażu, czy też sprowadzania z zagranicy wraków pojazdów w celu demontażu, możliwy jest z uwagi na brak jasnych i czytelnych przepisów, które pozwoliłyby jednoznacznie określić, kiedy mamy do czynienia z pojazdem, a kiedy z odpadem. Zawarta w ustawie o odpadach definicja odpadu jest zbyt ogólna, a praktyka wskazuje, że przy mało precyzyjnych regulacjach w tym zakresie, potrzeba

ochrony środowiska i eliminacji patologii w obrocie gospodarczym przegrywa z dążeniem do zapewnienia właścicielowi ochrony jego praw w stosunku do rzeczy.

W walce ze wskazanymi wyżej patologiami organy administracji podejmowały działania, które jakkolwiek przyświecały im słuszne cele, były pewnego rodzaju półśrodkami i różnie też były oceniane w praktyce sądów - nie zawsze bowiem miały pełne oparcie w obowiązujących przepisach. Wymienić tu należy m. in. wydane w kwietniu 2008 r. przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska „Wskazówki metodyczne w sprawie uznawania pojazdów za odpad w transgranicznym przemieszczaniu odpadów”.

Również w projekcie ustawy z dnia 20.02.2009 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw podjęto próbę uporządkowania tych kwestii, proponując odpowiednią zmianę ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Projekt zakłada upoważnienie ministra właściwego do spraw transportu, do wydania, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, wymagań technicznych dla pojazdów, których niespełnienie będzie oznaczało, że pojazd jest pojazdem wycofanym z eksploatacji.

Z uwagi na podnoszone wielokrotnie przez prawników zarzuty o niekonstytucyjności tego typu rozwiązań, zwłaszcza w kontekście niedopuszczalności ingerencji w prawo własności na podstawie przepisów o randze rozporządzenia, także tę próbę uregulowania podnoszonych zagadnień należy oceniać negatywnie.

3.2. Konieczne zmiany.

Skuteczna walka z patologiami związanymi z pojazdami możliwa będzie tylko wówczas, gdy stworzy się odpowiednie instrumenty, które pozwolą jednoznacznie i w sposób nie budzący wątpliwości określić, kiedy pojazd nie spełnia określonych warunków w zakresie bezpieczeństwa i ochrony środowiska i powinien być usunięty z obrotu.

Możliwe są w tym zakresie dwa rozwiązania:

- A. Określenie w ustawie z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, warunków technicznych, których niespełnienie pozwoli zakwalifikować pojazd jako wycofany z eksploatacji, czyli opad.
- B. Określenie w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j.: Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.) warunków, których zaistnienie będzie powodowało, iż pojazd nie będzie mógł być dopuszczony do ruchu.

Wariant A nawiązuje do podejmowanych od dłuższego czasu prób uregulowania tej kwestii i określenia precyzyjnej definicji pojazdu wycofanego z eksploatacji. Wariant ten zakłada określenie warunków technicznych, których niespełnienie przez dany pojazd, będzie oznaczało, że mamy do czynienia z odpadem. Uważamy jednakże, że w przeciwieństwie do prowadzonych dotychczas prac nad sformułowaniem tego typu warunków w formie rozporządzenia, należałoby nadać im rangę przepisów

ustawy. W związku z tym, iż formułując warunki kwalifikujące dany pojazd jako odpad, wchodzimy w sferę prawa własności do pojazdu (z posiadaniem odpadu wiąże się obowiązek określonego postępowania z nim, w tym m.in. przekazania we właściwe miejsce - do stacji demontażu lub punktu zbierania pojazdów), stąd też konieczne jest nadanie tym przepisom rangi ustawowej. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 64 ust. 3 stanowi, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie w jakim nie narusza istoty prawa własności. Kwestie ochrony prawa własności i dopuszczalnego, na gruncie Konstytucji, ograniczenia prawa własności były wielokrotnie przedmiotem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał wskazywał na dopuszczalność ograniczenia prawa własności, w tym także - jego pozbawienia, jednakowoż pod warunkiem, że ograniczenia te wynikają z przepisów ustawy (np. tak w wyroku z dnia 03.06.2008 r., sygn. P 4/06, OTK-A 2008/5/76).

Wariant B zakłada wprowadzenie do ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym regulacji, określających warunki, których zaistnienie będzie powodowało, że pojazd nie będzie mógł być dopuszczony do ruchu. Chodzi generalnie o wskazanie warunków technicznych, których niespełnienie przez dany pojazd, powodowałoby umieszczenie w Centralnej Ewidencji Pojazdów oraz w dowodzie rejestracyjnym i karcie pojazdu, adnotacji o tym, że pojazd nie może być przywrócony do ruchu po drogach publicznych. W tym zakresie wariant ten pokrywa się nieco z propozycją A - jednakże w tym rozwiązaniu, pojazd nie stawałby się z mocy ustawy odpadem, a jedynie właściciel miałby ograniczone możliwości korzystania z pojazdu - mianowicie nie mógłby wykorzystywać pojazdu do poruszania się po drogach publicznych. Podkreślić należy, że tego typu rozwiązania praktykowane są w niektórych krajach, gdzie pojazd, który uczestniczył w wypadku i uległ znacznemu zniszczeniu, a koszty jego naprawy są równe lub przekraczają wartość pojazdu sprzed szkody (tzw. szkoda całkowita) „otrzymuje” certyfikat o całkowitym zniszczeniu czy też przeznaczeniu wyłącznie do demontażu, na podstawie którego zostaje wyrejestrowany i niemożliwa jest jego powtórna rejestracja w tym kraju.

Jednocześnie konieczne byłoby wskazanie instytucji uprawnionych do dokonywania takiej kwalifikacji. Uprawnieni powinni być:

- 1) zakłady ubezpieczeń - w przypadku tzw. szkody całkowitej,
- 2) Policja.

W przypadku, gdy pojazd uległ tzw. szkodzie całkowitej i ubezpieczyciel wypłacił w związku z tym odszkodowanie, pojazd nie mógłby być przywrócony do ruchu. Natomiast, w przypadku stwierdzenia przez Policję, że pojazd znajduje się w stanie uniemożliwiającym dopuszczenia go do ruchu po drogach publicznych (np. po wypadku drogowym), istniałaby możliwość zmiany tej kwalifikacji, pod warunkiem przedstawienia opinii rzeczoznawcy, że pojazd może być naprawiony i w sposób niezagrażający bezpieczeństwu ruchu drogowego przywrócony do ruchu.

3.3. Przewidywane skutki.

Wprowadzenie jednego z dwóch przedstawionych wyżej wariantów stworzy instrumenty umożliwiające skuteczniejszą niż dotychczas walkę z patologiami dotyczącymi pojazdów, zwłaszcza z powszechnym w recyklingu pojazdów zjawiskiem szarej strefy. Wprowadzenie definicji, na podstawie której możliwe będzie jednoznaczne określenie, że mamy do czynienia z odpadem, pozwoli ograniczyć nielegalny demontaż pojazdów poza stacjami demontażu, a także transgraniczne przemieszczanie odpadów - czyli import wraków w celu demontażu, ewentualnie w celu odbudowy. W efekcie spowodować to może wzrost liczby pojazdów przekazywanych do legalnych stacji demontażu i punktów zbierania oraz zmianę dotychczasowej relacji liczby pojazdów przekazywanych do legalnych stacji do liczby pojazdów rozbieranych w szarej strefie (15% - 85%). Warunkiem koniecznym przedstawionych korzyści jest dodatkowo konsekwentna egzekucja przepisów.

Natomiast wprowadzenie drugiego z proponowanych wariantów, przyczynić się może do wyeliminowania z obrotu doszczętnie zniszczonych pojazdów, co oprócz pewnego wpływu na skalę nielegalnego demontażu, oddziaływać może także na drobnych przedsiębiorców prowadzących zakłady naprawcze. W tej chwili nie są oni w stanie konkurować z tymi, którzy działają w szarej strefie i mogą zaoferować znacznie niższe ceny za naprawę pojazdu, który w ocenie ubezpieczyciela likwidującego szkodę komunikacyjną uległ tzw. szkodzie całkowitej (tzn. naprawa pojazdu jest nieuzasadniona z uwagi na koszty naprawy, które przewyższają lub są prawie równe wartości pojazdu sprzed szkody). Jeżeli pojazd, który uległ szkodzie całkowitej nie mógłby być ponownie dopuszczony do ruchu - właściciel pojazdu nie podejmowałby się jego naprawy.

Bez wątplenia proponowane rozwiązania wpłyną także pozytywnie na ochronę środowiska (m.in. poprzez ograniczenie demontażu w miejscach do tego nieprzystosowanych), a także - na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego poprzez wyeliminowanie z obrotu tych pojazdów które ze względu na swój stan techniczny nie powinny być naprawiane i dopuszczane do ruchu.

4. UPORZĄDKOWANIE SYSTEMU CEPIK.

4.1. Ocena sytuacji.

Centralna Ewidencja Pojazdów utworzona została w 2000 roku na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (t.j.: Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.).

Według oficjalnych danych Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (odpowiedź z dnia 25.03.2009 r. na interpelację poselską) w dniu 31 grudnia 2008 r. w Systemie Informatycznym Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców zarejestrowane były 24.145.788 pojazdów. Dane CEPiKu o zawartych polisach obowiązkowego ubezpieczenia OC wskazują, że wg stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. zawartych było 11,7 miliona polis OC, a wg stanu na dzień 17 marca 2009 r. - 16,4 miliona.

Zestawienie danych o ilościach pojazdów zarejestrowanych oraz pojazdów ubezpieczonych, potwierdza informacje FORS o rozmiarach szarej strefy w zakresie recyklingu pojazdów. Różnica w ilości pojazdów zarejestrowanych i ubezpieczonych, nawet przy założeniu, że w jakimś zakresie dane CEPiKu o liczbie polis OC nie są kompletne, jest ogromna. Zdecydowana większość pojazdów nieubezpieczonych, a zarejestrowanych, to pojazdy dawno zdemontowane w szarej strefie - wg naszych szacunków to około 30% liczby pojazdów figurujących w rejestrach. Od wielu lat MSWiA, które prowadzi CEPiK i odpowiada za jakość danych w rejestrach, nie ma pomysłu na uporządkowanie danych i wyeliminowanie z rejestru danych o pojazdach nieistniejących. Z każdym kolejnym rokiem problem narasta i należy spodziewać się, że w niedługim czasie w rejestrach figurować będzie więcej pojazdów nieistniejących niż faktycznie poruszających się po naszych drogach.

Zasadniczym powodem takiego stanu rzeczy jest brak sankcji za niezgłoszenie faktu zbycia/nabycia pojazdu (co skutkuje brakiem wiarygodności danych o właścicielach pojazdów), a przede wszystkim - zaniechanie systemowej kontroli realizacji ustawowego obowiązku zawarcia umowy OC posiadaczy pojazdów. Stan taki rodzi niebezpieczeństwo narażenia się na zarzut niewypełnienia przez Polskę postanowień Dyrektywy wrakowej 2000/53/WE, która zobowiązuje nas do zebrania wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji (art. 5 Dyrektywy) do systemu zapewniającego odpowiednie ich przetworzenie. Dane z CEPiKu potwierdzające, że tylko część pojazdów wycofanych z eksploatacji trafiła do systemu i została wyrejestrowana, naraża nasz kraj na sankcje finansowe z tytułu braku realizacji Dyrektywy wrakowej.

4.2. Konieczne zmiany.

Aby uporządkować dane w rejestrze, a przede wszystkim spowodować usunięcie z nich pojazdów nieistniejących, należy stworzyć instrumenty zachęcające właścicieli do wyrejestrowania pojazdów na podstawie art. 79 ust. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym (trwała i zupełna utrata bez zmiany w zakresie własności). Konieczna byłaby zmiana art. 79 ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym określającej delegację do wydania przepisów wykonawczych określających szczegółowo wysokość opłaty za wyrejestrowanie pojazdu w przypadku udokumentowania trwałej i zupełnej utraty pojazdu. Widzimy także konieczność zmiany dotychczasowych zasad wyliczania opłaty, niezwykle dziś skomplikowanych, i określenia stałych stawek, których wysokość byłaby uzależniona przede wszystkim od terminu, w jakim od momentu wejścia w życie nowych przepisów, właściciel złożyłby wniosek

o wyrejestrowanie pojazdu. W ciągu pierwszych 3 miesięcy od momentu wejścia w życie nowych przepisów powinna to być symboliczna kwota na poziomie około 50 złotych, w ciągu 6 miesięcy (po upływie 3 miesięcy) - 100 zł, po upływie 6 miesięcy - 700 zł.

Jeżeli wprowadzeniu nowych przepisów towarzyszyć będzie odpowiednia kampania informacyjna, to spodziewać się należy, że w krótkim czasie z rejestrów zniknie znaczna część pojazdów. Osoby, które przypadkowo nie dokonały wyrejestrowania pojazdu, w zasadzie nie odczują „kary”, natomiast osoby, które działają w szarej strefie i kupują pojazdy w celu ich nielegalnego demontażu, z racji znacznej ilości pojazdów - zostałyby ukarane.

Warunkiem powodzenia i uporządkowania rejestrów jest podjęcie, po upływie 6 miesięcy od wejścia w życie nowych przepisów, systemowej kontroli zawartych polis OC posiadaczy pojazdów i egzekwowanie nieopłaconych należności i kar z tego tytułu.

Docelowo należy doprowadzić do sytuacji, gdy liczba pojazdów zarejestrowanych równa będzie liczbie pojazdów ubezpieczonych i objętych podatkiem ekologicznym.

Proponowane łagodne podejście do problemu i umożliwienie wyrejestrowania pojazdu bez większych obciążeń finansowych dla właściciela, spowodowane jest tym, że dotyczy to dużej liczby osób i restrykcyjne rozwiązania mogłyby spowodować społeczne niezadowolenie. Przedstawiona propozycja to rozwiązanie optymalne - całkowita abolicja bowiem byłaby dowodem tego, że prawo można ignorować bez ponoszenia konsekwencji z tego tytułu.

4.3. Przewidywane skutki.

Zasadniczym efektem wdrożenia proponowanych rozwiązań byłoby uporządkowanie danych w CEPiKu i usunięcie z rejestru pojazdów, które już nie istnieją. Dzięki temu CEPiK miałby szansę stać się źródłem wiarygodnych informacji o pojazdach. Akcja egzekucji obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów, która dotknęłaby głównie tych, którzy prowadzą nielegalny demontaż pojazdów, miałaby też wydzźwięk społeczny, dowodząc, że prawa należy przestrzegać i że ci którzy je łamią - ponoszą tego konsekwencje.

5. SANKCJE ZA NIEZAREJESTROWANIE/NIEPRZEREJESTROWANIE POJAZDU.

5.1. Ocena sytuacji.

Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym w art. 71 ust. 7 nakłada obowiązek zarejestrowania pojazdu sprowadzonego z terenu państwa członkowskiego Unii Europejskiej w ciągu 30 dni.

W przypadku pojazdów sprowadzonych z terenu państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, art. 71 ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym nie zobowiązuje do zarejestrowania pojazdu, stanowiąc jedynie, że pojazd jest dopuszczony do ruchu na okres dni 30. Co oznacza, że jeżeli właściciel pojazdu nie zamierza wprowadzać go do ruchu po drogach krajowych - nie musi pojazdu rejestrować w ogóle.

W przypadku pojazdów zarejestrowanych w Polsce, art. 78 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym zobowiązuje do zgłaszania faktu nabycia lub zbycia pojazdu w ciągu 30 dni.

Obowiązujące przepisy nie przewidują żadnej sankcji z tytułu niedopełnienia wymienionych obowiązków.

Brak egzekucji obowiązku rejestrowania pojazdu sprowadzonego z zagranicy sprzyja patologiom w zakresie recyklingu pojazdów i transgranicznemu przemieszczaniu odpadów - zdecydowana większość pojazdów sprowadzonych z zagranicy, niezgłoszonych do zarejestrowania, to wraki sprowadzone do Polski w celu demontażu.

Natomiast brak sankcji za nieprzerejestrowanie pojazdu (niezgłoszenie faktu nabycia lub zbycia pojazdu) powoduje, że dane w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców nie są wiarygodne - w wielu przypadkach stan ujawniony w rejestrze nie jest zgodny z rzeczywistym stanem prawnym, a właścicielem pojazdu częstokroć jest inna osoba aniżeli figurująca w danych CEPIKu

Utrudnia to postępowanie Policji i Strażom Miejskim w poszukiwaniu sprawców wykroczeń drogowych i sprzyja wielu patologiom związanym z pojazdami. Również przy przyjmowaniu pojazdu do demontażu wiele kłopotu sprawia ustalenie faktycznego właściciela pojazdu. Niejednokrotnie, przekazujący pojazd, aby udokumentować prawo własności do pojazdu, przedstawić musi kilka, czy nawet kilkanaście umów sprzedaży, które następnie prowadzący stację musi zweryfikować.

W rządowym projekcie ustawy o dopuszczeniu pojazdów do ruchu z dnia 08.09.2008 r., w art. 28 ust. 1 zobowiązuje się właściciela pojazdu do złożenia wniosku o zarejestrowanie pojazdu w ciągu 30 dni od dnia zakupu pojazdu w kraju czy też sprowadzenia go z zagranicy. Natomiast w art. 42 ust. 1 zobowiązuje się właściciela pojazdu do zawiadomienia o zbyciu pojazdu, nie wskazując jednocześnie terminu, w jakim obowiązek ten powinien być zrealizowany. Projektowane przepisy również nie przewidują żadnej sankcji z tytułu braku realizacji obowiązków w zakresie zarejestrowania pojazdu czy zawiadomienia o zbyciu pojazdu.

5.2. Konieczne zmiany.

Stowarzyszenie FORS od wielu lat zgłasza potrzebę zmiany obowiązujących przepisów w zakresie rejestracji pojazdów i obowiązków właścicieli z tego wynikających.

Uważamy, że niezbędne jest wprowadzenie sankcji za niedopełnienie obowiązku rejestracji pojazdu w ustawowym terminie. Jednocześnie, aby obowiązek ten uczynić możliwym do realizacji, rejestracja pojazdu nie powinna być uzależniona od przedstawienia zaświadczenia o pozytywnym

wyniku badania technicznego tak, jak ma to miejsce obecnie. Tzn. pojazd powinien zostać zarejestrowany przez organ, zaś od przedstawienia zaświadczenia o pozytywnym wyniku badania technicznego pojazdu, powinno być uzależnione wydanie dowodu rejestracyjnego. Przy czym, powinny być honorowane zaświadczenia o wynikach badań technicznych pojazdu, wystawione przez uprawnione instytucje innych krajów członkowskich Unii Europejskiej. W celu poprawienia bezpieczeństwa ruchu drogowego, każdy pojazd powinien być kierowany na dodatkowe badania techniczne w przypadku, gdy z dokumentów zakupu wynika, że pojazd został nabyty jako uszkodzony.

W związku z pracami nad projektem ustawy o dopuszczeniu pojazdów do ruchu, należałoby projekt uzupełnić o przepisy określające sankcje za niedopełnienie obowiązku zarejestrowania pojazdu we wskazanym w przepisach terminie lub niezgłoszenie faktu zbycia pojazdu. Przepisy określające sankcje powinny znaleźć się w rozdziale 9 projektu „Przepisy karne”.

W ślad za wskazanymi wyżej zmianami powinny iść także odpowiednie zmiany w przepisach określających kompetencje i obowiązki służb kontrolnych takich jak inspekcja ochrony środowiska. Mianowicie w trakcie kontroli miejsc, w których dokonywana jest naprawa lub rozbiórka pojazdu, kontrolujący powinien także sprawdzać stan prawny pojazdu, tzn. kto jest jego właścicielem i czy ewentualne zmiany osoby właściciela zostały zgłoszone do właściwych organów i odnotowane w rejestrze. Dodatkowo należy upoważnić i zobowiązać organy rejestrujące pojazdy do zgłaszania przypadków popełnienia wykroczenia w sytuacji, gdy po zgłoszeniu zbycia pojazdu nie nastąpiło zgłoszenie nabycia/rejestracji pojazdu w przewidzianym ustawowo terminie.

Policja zaś i Straż Miejska powinny sprawdzać realizację opisanych wyżej obowiązków podczas rutynowych kontroli pojazdów i każdorazowo, w przypadku stwierdzenia ich niedopełnienia, egzekwować ich realizację oraz wyciągać stosowne konsekwencje wynikające z przepisów.

5.3. Przewidywane skutki.

W wyniku wprowadzenia opisanych powyżej zmian, a także konsekwentnej egzekucji, spodziewać się należy ograniczenia importu zniszczonych pojazdów w celu demontażu (transgraniczne przemieszczanie odpadów). Nowe regulacje sprzyjać będą także porządkowaniu danych w CEPiKu, który stać się może źródłem wiarygodnych informacji o pojazdach i właścicielach. Poprawa jakości danych zawartych w CEPiKu sprzyjać też będzie pracy Policji i Straży Miejskich, które to służby obecnie niejednokrotnie poświęcają mnóstwo czasu i energii na ustalenie właściciela pojazdu.

6. UPROSZCZENIE PROCEDURY ZWIĄZANEJ Z PRZEKAZANIEM POJAZDU DO DEMONTAŻU - MOŻLIWOŚĆ ZAŁATWIENIA WSZYSTKICH SPRAW „W JEDNYM OKIENKU”.

6.1. Ocena sytuacji

Obecnie właściciel pojazdu przekazujący pojazd do demontażu, uzyskawszy zaświadczenie o demontażu lub o przyjęciu pojazdu niekompletnego, powinien udać się do właściwego organu prowadzącego rejestr pojazdów i złożyć wniosek o wyrejestrowanie pojazdu. Przy czym, jeżeli właściciel nie złoży wniosku o wyrejestrowanie pojazdu, to pojazd zostanie wyrejestrowany z urzędu po upływie 30 dni od dnia otrzymania przez organ zaświadczenia od przedsiębiorcy prowadzącego stację.

Następnie, o wyrejestrowaniu pojazdu, właściciel powinien poinformować ubezpieczyciela, z którym ma zawartą umowę obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów, bowiem, pomimo nieistnienia przedmiotu ubezpieczenia, umowa rozwiązuje się dopiero z chwilą wyrejestrowania pojazdu. Regulacja uzależniająca rozwiązanie umowy od wyrejestrowania pojazdu jest błędnym rozwiązaniem, gdyż obliuguje właściciela pojazdu do opłacania składki za ubezpieczenie, z którego nie korzysta. Ponadto rodzi to szereg nieporozumień - niejednokrotnie bowiem ubezpieczyciele występują do prowadzącego stację demontażu o zapłatę składki za ubezpieczenie pojazdu za okres: od przekazania do stacji do daty wyrejestrowania pojazdu.

6.2. Konieczne zmiany.

Procedura związana z przekazaniem pojazdu do demontażu powinna być uproszczona tak, aby właściciel pojazdu miał możliwość załatwienia wszelkich formalności w stacji demontażu. Przekazane przez prowadzącego stację, do organu prowadzącego rejestr pojazdów, zaświadczenie o demontażu lub zaświadczenie o przyjęciu pojazdu niekompletnego, powinno prowadzić do wyrejestrowania pojazdu z urzędu, bez konieczności składania przez właściciela odrębnego wniosku. Przy czym należy dążyć do informatyzacji systemu tak, by w przyszłości informacje o przekazaniu pojazdu do demontażu mogły być przekazywane ze stacji demontażu do organów drogą elektroniczną.

Konieczne są także zmiany w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. - o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1152, z późn. zm.) w kierunku wskazania daty wystawienia zaświadczenia o demontażu lub o przyjęciu pojazdu niekompletnego jako chwili rozwiązania umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów.

6.3. Przewidywane skutki.

Wprowadzenie proponowanych zmian usprawni procedurę związaną z przekazaniem pojazdu do demontażu i wyrejestrowaniem go z systemu, a z punktu widzenia właściciela pojazdu - proces ten uczyni szybkim i mniej sformalizowanym.

III. WNIOSKI KOŃCOWE.

Trudna sytuacja przedsiębiorców związanych z branżą motoryzacyjną zmusza do pilnego poszukiwania rozwiązań, które zatrzymają negatywne tendencje przejawiające się spadkiem popytu na pojazdy, a w efekcie także inne produkty i usługi powiązane. Proponowane przez FORS Eko-Pakiet zmierza do stworzenia rozwiązań systemowych, które będą pozytywnie wpływać na sektor motoryzacyjny długofalowo. Część propozycji, jak chociażby wprowadzenie systemu „1000 za 1000”, określenie warunków kwalifikujących pojazd jako odpad, czy wprowadzenie sankcji za niezarejestrowanie/nieprzerejestrowanie pojazdu to postulaty zgłaszane przez FORS od dłuższego czasu. Sytuacja, jaką obserwujemy w branży motoryzacyjnej, a zwłaszcza recyklingu pojazdów dowodzi, że postulaty te są słuszne i mają szansę odmienić oblicze tej zaniedbywanej dziś gałęzi gospodarki. Realizacja Eko-Pakietu to nie tylko szansa przetrwania okresu kryzysu, ale również perspektywa rozwoju wielu przedsiębiorców zajmujących się produkcją, importem pojazdów i części do pojazdów oraz przedsiębiorców prowadzących drobne zakłady naprawcze, a także tych - do których pojazd trafia po zakończonym życiu technicznym. Stowarzyszenie FORS jest głosem środowiska recyklerów, które chce, aby w tym trudnym dla gospodarki okresie, Rząd pamiętał nie tylko o przedsiębiorcach, którzy pojazdy produkują i je sprzedają, ale też miał na względzie sytuację przedsiębiorców zajmujących się wrakami pojazdów. W Polsce istnieje obecnie ponad 700 stacji demontażu i punktów zbierania pojazdów. Te stacje i punkty zbierania to miejsca pracy dla tysięcy osób. Pominięcie dziś, podczas tworzenia programów gospodarczych wspierających branżę motoryzacyjną, tej grupy przedsiębiorców spowoduje nie tylko likwidację miejsc pracy, ale też w nieodwracalny sposób pogрузić może tę gałąź gospodarki. Rozmiar szarej strefy obserwowanej w recyklingu pojazdów, gdzie około 85% pojazdów wycofywanych z eksploatacji demontowanych jest poza legalnymi stacjami demontażu wskazuje, że przy ogólnym spowolnieniu gospodarczym zbliżamy się do punktu krytycznego, w którym przedsiębiorcy zajmujący się recyklingiem postawieni być mogą przed koniecznością zamknięcia swych zakładów i likwidacji działalności.

Eko-Pakiet to nie tylko program wsparcia gospodarki, to także program proekologiczny, ukierunkowany na ochronę środowiska naturalnego. „Ekopodatek”, system „1000 za 1000”, czy też rozwiązania, które mogą nas uchronić przed nielegalnym napływem wraków z innych krajów Europy, to

proponując, które mają na względzie ochronę środowiska i potrzebę zdecydowanych działań, które powstrzymają dalszą jego degradację.

Pozostaje mieć nadzieję, że głos naszego środowiska zostanie wysłuchany, że osoby, które dziś decydują o kierunkach rozwoju gospodarczego naszego kraju, zechcą pochylić się nad naszymi propozycjami i je przeanalizować. Liczymy na to, że nasze propozycje zostaną uwzględnione w dyskusji o programie wspierającym branżę motoryzacyjną, ponieważ propozycje te poparte są obserwacjami i analizą rynku oraz doświadczeniem ponad 200 członków Stowarzyszenia FORS.