



Warszawa, dnia 07.04.2010 r.

Pan Poseł **Marek Kuchciński**  
Przewodniczący  
Komisja Ochrony Środowiska,  
Zasobów Naturalnych i Leśnictwa  
Sejm RP  
ul. Wiejska 4/6/8  
00-902 Warszawa

**FORS/049/2010****Dotyczy:** oceny prawnych regulacji dotyczących recyklingu i praktyki ich stosowania

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W związku z zaplanowanym na dzień 8 kwietnia br. posiedzeniem Komisji Ochrony Środowiska, które poświęcone będzie ocenie prawnych regulacji dotyczących recyklingu i praktyce ich stosowania, jako organizacja zrzeszająca blisko 200 podmiotów związanych z branżą recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, chcielibyśmy się włączyć do dyskusji w przedmiocie recyklingu pojazdów i przedstawić w załączeniu krótki raport z funkcjonowania systemu w Polsce. Raport oparty jest na analizie przepisów Unii Europejskiej, prawa krajowego, danych CEPIK, sprawozdań Polski z wykonania dyrektywy 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz własnych analiz, doświadczeń i zebranych informacji płynących do Stowarzyszenia z różnych części kraju od naszych członków. Niestety raport daje bardzo pesymistyczny obraz stanu całego systemu i pokazuje, że w wielu obszarach przepisy wspólnotowe nie zostały wdrożone prawidłowo, a podstawowym problemem wciąż jest brak egzekucji obowiązujących przepisów: Prawo ochrony środowiska, Ustawa o odpadach, Ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, Prawo o ruchu drogowym, Ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych..., Ustawa prawo budowlane i szereg innych regulacji prawnych o mniejszym znaczeniu dotyczących recyklingu pojazdów.

Chcemy zaznaczyć, że w raporcie mogliśmy jedynie zasygnalizować niektóre problemy związane z recyklingiem pojazdów. Nie poruszaliśmy problemów transgranicznego przemieszczania pojazdów wycofanych z eksploatacji, handlu dokumentami pojazdów, wykorzystania zebranych środków na recykling pojazdów, interpretacji przepisów, itd.

Ich szczegółowe opisanie i przeanalizowanie źródeł licznych nieprawidłowości, a także ich skutków, wymagałoby znacznie obszerniejszego opracowania. Naszą intencją natomiast było przynajmniej przybliżenie problematyki związanej z rynkiem recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji w Polsce. Środowisko nasze liczy, że zainteresowanie Posłów tymi tematami zaowocuje inicjatywami legislacyjnymi, które uporządkują rynek i przyczynią się do ograniczenia patologii występujących w tej branży.

Z poważaniem

Prezes Stowarzyszenia FORS

*A. Małyszko*

Adam Małyszko

Do wiadomości:  
Posłowie Komisji Ochrony Środowiska

Przekazywanie pojazdów wycofanych z eksploatacji do uprawnionych stacji demontażu i punktów zbierania	
Podstawa prawna	Praktyka i rzeczywistość
<p>Państwa Członkowskie podejmą niezbędne środki w celu zapewnienia, że wszystkie pojazdy wycofane z eksploatacji będą przekazywane uprawnionym zakładom przetwarzania (Art. 5 ust. 2 Dyrektywy 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji).</p> <p>Demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji może być prowadzony wyłącznie w stacjach demontażu (art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji).</p>	<p><b>Biorąc pod uwagę obecne dane CEPIK oraz fakt, że co najmniej 6% ogólnej liczby zarejestrowanych pojazdów powinno być wycofywanych z rynku, co odpowiada ok. 1,4 mln sztuk wszystkich kategorii pojazdów, których średni wiek według CEPIK wynosi 17,1 lat.</b></p> <p>Dane z CEPIK wykazują, że w Polsce w 2008 r. było zarejestrowanych 24.145.788 sztuk pojazdów. W 2009 r. zarejestrowano kolejnych 1.437. 533 sztuk pojazdów.</p> <p>CEPIK wykazuje, że ok. 85% z wszystkich zarejestrowanych pojazdów stanowią pojazdy z kategorii M1, N1, które są objęte przepisami ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.</p> <p>Zatem pojazdów z kategorii M1, N1 powinno być wyrejestrowywanych ok. 1,2 mln sztuk rocznie.</p> <p>Liczba pojazdów wycofanych z eksploatacji przeznaczonych do demontażu wyniosła w:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2007 r. – 147.338 sztuk z 188.243 szt. wszystkich wyrejestrowanych,</li> <li>• 2008 r. – 194.586 sztuk z 230.757 szt. wszystkich wyrejestrowanych,</li> </ul> <p>co stanowi udział w zarejestrowanych pojazdach wynoszący poniżej 1%. CEPIK .</p> <p><b>Jeżeli dane CEPIK są zgodne z rzeczywistością i zaledwie 1% zarejestrowanych pojazdów jest wycofywanych z eksploatacji, to wycofanie z rynku użytkowanych dziś pojazdów o średnim wieku, wg CEPIK 17,1 lat, zajmie ponad 100 lat.</b></p> <p>Obowiązujące przepisy stanowią o konieczności ubezpieczenia zarejestrowanego na terytorium kraju pojazdu. Ubezpieczonych od odpowiedzialności cywilnej pojazdów było:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• w 2008 r. 16,76 mln sztuk,</li> <li>• w 2009 r. 17,46 mln sztuk.</li> </ul> <p>Jeżeli system CEPIK działa właściwie, to biorąc pod uwagę średnie ubezpieczenie pojazdu OC wynoszące 390 zł na pojazd, firmy ubezpieczeniowe tracą wpływy w kwocie około 3</p>

	<p>mld zł rocznie z tytułu niezapłaconych składek OC od blisko 7,5 mln sztuk zarejestrowanych pojazdów.</p> <p>Stowarzyszenie FORS szacuje, że jedynie 10% z tej wielkości to pojazdy fizycznie istniejące, natomiast 90% z tych pojazdów zostały już zdemontowane poza stacjami demontażu oraz poza wszelką ewidencją.</p> <p><b>W systemie CEPIK figuruje więc ok. 6,75 mln nieistniejących pojazdów .</b></p> <p>Faktyczna liczba wycofywanych pojazdów z rynku z kategorii M1, N1 po korekcie danych zawartych w CEPIK, według szacunków FORS, powinno wynosić ok. 950 tys. sztuk rocznie. <b>Co zatem dzieje się z liczbą 600-700 tys. sztuk pojazdów wycofanych z eksploatacji rocznie, które znikają z rynku a pozostają w ewidencji ?</b></p> <p><b>Podsumowując, krajowy system prawno-administracyjny-organizacyjny nie gwarantuje wykonania dyrektywy w zakresie kierowania wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji do uprawnionych stacji demontażu. Naruszenie prawa wspólnotowego dotyczy od 600 do 700 tys. sztuk pojazdów wycofanych z eksploatacji rocznie, które nie zostały przekazane do stacji demontażu.</b></p>
--	--

### Demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji – funkcjonowanie stacji demontażu pojazdów

Podstawa prawna	Praktyka i rzeczywistość
<p>Państwa Członkowskie podejmą niezbędne środki w celu zapewnienia, że wszystkie pojazdy wycofane z eksploatacji są magazynowane (nawet czasowo) i przetwarzane zgodnie z ogólnymi wymaganiami określonymi w art. 4 dyrektywy 75/442/EWG, oraz zgodnie z minimalnymi wymaganiami technicznymi przedstawionymi w załączniku I do dyrektywy, bez naruszania krajowych regulacji dotyczących ochrony zdrowia i środowiska naturalnego. (Art. 6 ust. 1 dyrektywy)</p> <p>Stacja demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji może funkcjonować na rynku, jeżeli posiada decyzję na wytwarzanie odpadów lub pozwolenie zintegrowane. Pozwolenie na wytwarzanie odpadów może być wydane po uzyskaniu wymaganego pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego oraz po sprawdzeniu przez wojewódzkiego inspektora</p>	<p>Inspekcja niedokładnie kontroluje stacje demontażu pod kątem spełnienia minimalnych wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości – nie są wyciągane praktycznie żadne konsekwencje w stosunku do prowadzącego stację, chociaż zgodnie z przepisami, prowadzący stację powinien być wezwany do zaniechania naruszeń ustawy o recyklingu, a po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego do usunięcia nieprawidłowości – Marszałek Województwa powinien cofnąć decyzję na prowadzenie stacji.</p> <p>Według oceny FORS ponad 70% stacji demontażu nie spełnia wymagań tego rozporządzenia.</p> <p><b>Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest istnienie całego szeregu wirtualnych stacji demontażu, które widnieją we wszelkiego rodzaju wykazach, ich właściciele pobierają</b></p>

<p>ochrony środowiska funkcjonowania <b>instalacji i urządzeń służących</b> do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. (Art. 40 ustawy o recyklingu pojazdów).</p> <p>Stacja demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji powinna spełniać wymagania dotyczące stacji demontażu pojazdów określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 lipca 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla stacji demontażu oraz sposobu demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 143 poz. 1206 oraz z 2007 r. Nr 128 poz. 892).</p>	<p><b>dofinansowanie od NFOŚiGW, a pod wskazanym w wykazie adresem w rzeczywistości nie funkcjonuje żadna stacja demontażu.</b></p> <p>W praktyce mamy więc stan następujący: przepisy krajowe transponują postanowienia Dyrektywy wrakowej, jednakże z uwagi na brak egzekucji obowiązujących przepisów polskie „stacje demontażu” w większości przypadków nie spełniają minimalnych wymagań w zakresie ochrony środowiska, a ich właściciele nigdy nie powinni uzyskać zezwolenia na prowadzenie stacji.</p> <p>Załączniki: zdjęcia stacji demontażu pojazdów spełniających minimalne wymagania oraz „stacji”, które tych wymagań nie spełniają – wśród nich dofinansowane ze środków NFOŚiGW .</p>
--	---

### Minimalne wymagania w zakresie zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji

Podstawa prawna	Praktyka i rzeczywistość
<p>Demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji może być prowadzony wyłącznie w stacjach demontażu (art. 5 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów).</p> <p>Przedsiębiorca prowadzący punkt zbierania pojazdów jest obowiązany do przekazania wszystkich zebranych pojazdów wycofanych z eksploatacji do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu, z którym zawarł umowę, jeżeli nie jest to ten sam przedsiębiorca (art. 35 ustawy o recyklingu pojazdów).</p> <p>Minimalne wymagania dla punktu zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 12 października 2005 r. w sprawie wymagań dla punktów zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 214 poz. 1806 oraz z 2007 r. Nr 128 poz. 893).</p>	<p><b>Podobnie jak stacje demontażu pojazdów także ok. 70% punktów przyjęć nie spełnia wymagań dotyczących ochrony środowiska.</b></p> <p><b>Brak skutecznej kontroli nad działalnością punktów zbierania pojazdów jest przyczyną powszechnej praktyki demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji w punktach przyjęć, sprzedaży części używanych i odpadów które generują przychody oraz pozostawianiem w środowisku substancji szkodliwych.</b></p>

## Osiągnięcie poziomów odzysku, w tym recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji

Podstawa prawna	Praktyka i rzeczywistość
<p>Przedsiębiorca prowadzący stację demontażu jest obowiązany osiągać poziom odzysku i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji w wysokości odpowiednio <b>95% i 85%</b> masy pojazdów przyjętych do jego stacji demontażu rocznie (art. 28 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji).</p> <p>W okresie do dnia 31 grudnia 2014 r. poziomy odzysku i recyklingu, o których mowa w art. 28 ust. 1, wynoszą odpowiednio 85% i 80% (art. 60 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji).</p>	<p>Wadliwy system prawny oraz brak właściwej kontroli systemu przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji ugruntowały negatywną praktykę, zarówno z punktu widzenia ochrony środowiska jak i działania rynkowego przedsiębiorstw.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu pojazdów oraz strzępiarki nie wykazują w sprawozdaniach co robią z substancjami niebezpiecznymi oraz zanieczyszczeniami powstającymi w trakcie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Ok. 20% masy pojazdów wycofanych z eksploatacji w postaci substancji niebezpiecznych oraz zanieczyszczeń trafia do środowiska bez jakiegokolwiek kontroli.</li> <li>2. Według danych przedstawianych przez stacje demontażu pojazdów oraz strzępiarki pojazd składa się z 90% metali, podczas gdy w rzeczywistości maksymalna zawartość metali żelaznych w pojeździe nie przekracza 70%.</li> <li>3. Wystawiane są fikcyjne zaświadczenia na odzysk i recykling przez przedsiębiorców, którzy w ogóle nie odbierają odpadów lub nie prowadzą działalności w zakresie, na który posiadają decyzje administracyjne.</li> <li>4. 90% zanieczyszczonych odpadów metali (karoserie pojazdów w różnej postaci, np. zgniecione w kostkę) pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji przekazywanych jest do strzępiarki. Tymczasem przy obliczaniu poziomów odzysku/recyklingu odpady te są rozliczane nie na podstawie próby strzępienia, lecz fikcyjnych zaświadczeń potwierdzających odzysk/recykling. W konsekwencji 20% wygenerowanych przez strzępiarki zanieczyszczeń znika z ewidencji.</li> <li>5. Prowadzący strzępiarki nie wykonują w ogóle lub wykonują zbyt późno (w końcu roku) próbę strzępienia. Niejednokrotnie próby strzępienia wykonywane są niezgodnie z obowiązującymi przepisami.</li> </ol>

	<p>6. Organy administracji wydają decyzje administracyjne na odzysk i recykling odpadów podmiotom, które takich procesów w ogóle nie prowadzą.</p> <p><b>W praktyce rzeczywiste osiągnięcie poziomu odzysku i recyklingu daleko odbiegają od wymaganych Dyrektywą.</b></p>
<b>Organizowanie sieci zbierania i przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji</b>	
<b>Podstawa prawna</b>	<b>Praktyka i rzeczywistość</b>
<p>Wprowadzający pojazd jest obowiązany zapewnić sieć zbierania pojazdów obejmującą terytorium kraju w taki sposób, aby zapewnić właścicielowi możliwość oddania pojazdu wycofanego z eksploatacji do punktu zbierania pojazdów lub stacji demontażu, położonych w odległości nie większej niż 50 km w linii prostej od miejsca zamieszkania albo siedziby właściciela pojazdu. Wprowadzający pojazd może zapewnić sieć na podstawie umów z przedsiębiorcami prowadzącymi stacje demontażu (art. 11 ust. 1 i ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów).</p>	<p>Wprowadzający pojazdy realizują obowiązek ustawy w zakresie zapewnienia sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji zawierając umowy bezpośrednio z prowadzącymi stacje demontażu pojazdów lub za pośrednictwem innych podmiotów.</p> <p>Informacja o posiadanej przez wprowadzającego pojazdy umowie jest podstawą do dokonania przez inspekcję ochrony środowiska oceny, czy wprowadzający pojazd zrealizował obowiązek ustawowy w zakresie pokrycia kraju siecią zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji. Nie jest jednak podstawą dla dokonania oceny, z jakimi podmiotami wprowadzający pojazd zawarł umowę. Praktyka pokazuje, że niejednokrotnie wykazywane punkty tworzące sieć nie istnieją, z wyjątkiem ich obecności na dokumencie, jakim jest umowa. Najczęstsze przypadki niewłaściwej realizacji przepisu to:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) przedsiębiorca należący do sieci nie prowadzi i nie prowadził działalności gospodarczej w zakresie zbierania lub demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji,</li> <li>2) przedsiębiorca należący do sieci zakończył działalność w zakresie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji,</li> <li>3) nastąpiła zmiana właściciela stacji demontażu pojazdów, która spowodowała wygaśnięcie umowy.</li> </ol> <p><b>Praktyka dowodzi całkowitego braku kontroli nad sposobem wykonania obowiązku dotyczącego tworzenia sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji. Na ponad 9000 zarejestrowanych podmiotów, którzy zgłosili zapewnienie sieci, w okresie 4 lat kontroli poddano 18 podmiotów.</b></p>



**Finansowanie działalności pozwalającej na osiągnięcie w Polsce celów związanych z gospodarką odpadami w postaci pojazdów wycofanych z eksploatacji**

Podstawa prawna	Praktyka i rzeczywistość
<p>Państwa Członkowskie powinny zapewnić, aby producenci pokryli wszystkie lub znaczną część kosztów przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji, w przypadku, gdy ich wartość rynkowa jest ujemna lub zerowa (preambuła dyrektywy).</p> <p>Państwa Członkowskie podejmą niezbędne środki, aby zapewnić, że dostarczanie pojazdów do uprawnionych zakładów przetwarzania zgodnie z ust. 3 odbywa się bez żadnych kosztów obciążających ostatniego posiadacza i/lub właściciela ze względu na to, że pojazd nie posiada żadnej wartości rynkowej lub jest ona ujemna. (art. 5 ust. 4 dyrektywy).</p> <p>Podmioty gospodarcze – przedsiębiorcy zajmujący się produkcją, dystrybucją, zbieraniem, ubezpieczaniem pojazdów, demontażem, strzępieniem, odzyskiwaniem, recyklingiem oraz inne podmioty zajmujące się przetwarzaniem pojazdów wycofanych z eksploatacji – osiągną cele w zakresie odzysku, w tym recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. (art. 7 ust. 2 dyrektywy)</p>	<p>Obecnie obowiązujący w kraju system prawny całą odpowiedzialność za osiąganie celów dyrektywy przenosi na prowadzących stacje demontażu pojazdów, którzy mają obowiązek – pod karą utraty zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gospodarki odpadami – osiągnięcia poziomów odzysku, w tym recyklingu. Część kosztów funkcjonowania systemu jest finansowana przez osoby fizyczne nabywające pojazdy w drodze wewnątrzspółnotowego nabycia lub w drodze importu za sprawą funkcjonującej opłaty recyklingowej, czyli wbrew przepisom prawa Unii Europejskiej.</p> <p>Ze środków pochodzących z opłaty recyklingowej mogą korzystać jedynie ci przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu pojazdów, którzy osiągają poziomy odzysku i nie przerabiają więcej niż 500 pojazdów w ciągu roku (1500 pojazdów w ciągu 3 lat, za sprawą ograniczenia dopłat do poziomu pomocy de minimis).</p> <p>Przyjęty w kraju system recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, nie dość, że jest niezgodny z przepisami dyrektywy, to preferuje i finansuje jedynie działalność gospodarczą, w trakcie której przetwarzane są 2 pojazdy wycofane z eksploatacji dziennie, a dyskryminuje przedsiębiorców, którzy przerabiają więcej pojazdów. System finansuje także działalność prowadzoną niezgodnie z przepisami prawa i wymaganiami technicznymi - szarą strefę.</p> <p><b>Przedsiębiorca, który zainwestował w budowę lub dostosowanie stacji demontażu pojazdów zgodnie z wymogami prawnymi, przerabia powyżej 500 pojazdów w ciągu roku nie ma możliwości konkurencji na rynku z podmiotami niespełniającymi wymagań i otrzymującymi dofinansowanie.</b></p> <p>Brak powiązania systemu finansowania z kosztami ponoszonymi przez prowadzących stacje w związku z demontażem pojazdów i zagospodarowaniem odpadów pochodzących z pojazdów, pogłębia patologie występujące w systemie recyklingu i sprzyja rozwojowi szarej strefy – również tej, posiadającej formalnie decyzje na prowadzenie stacji demontażu.</p> <p><b>W praktyce przedsiębiorcy którzy ponieśli ogromne koszty związane z inwestycją oraz prawidłowym zagospodarowaniem pojazdów nie otrzymują żadnej rekompensaty kosztów, a przedsiębiorcy którzy nie przetwarzają pojazdów lub przetwarzają je niewłaściwie otrzymują wielokrotnie większe dofinansowanie od poniesionych kosztów.</b></p>

## Podsumowanie

Dane CEPIK, sprawozdania Polski z wykonania przepisów dyrektywy 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także szacunki i ocena sytuacji rynku, dokonane przez Stowarzyszenie FORS, prowadzą do wniosku, że:

- 70% pojazdów wycofanych z eksploatacji jest demontowana poza stacjami demontażu pojazdów;
- 70% działających stacji demontażu i punktów zbierania pojazdów nie spełnia wymagań prawa;
- w wielu obszarach problemem nie jest brak odpowiednich rozwiązań prawnych, lecz brak skutecznej egzekucji obowiązujących przepisów, czego przykładem są funkcjonujące stacje demontażu i punkty niespełniające wymagań, których właściciele w ogóle nie powinni uzyskać zezwolenia na prowadzenie stacji bądź punktu;
- pilnych zmian legislacyjnych wymaga system finansowania oparty w głównej mierze na opłacie recyklingowej pobieranej od osób fizycznych z naruszeniem prawa wspólnotowego i premiujący przede wszystkim stacje demontażu o słabych mocach przerobowych, niezdolnych do rozwoju i wdrażania nowoczesnych technologii, które zapewnią osiągnięcie wymaganego poziomu 80% recyklingu i 85 % odzysku a od 2015 r. odpowiednio 85 % i 95%.

**Z naszych szacunków wynika, że zaledwie 5% pojazdów wycofanych z eksploatacji przetwarzana jest zgodnie z obowiązującymi przepisami.**

Uważamy, że niezbędna jest reforma nie tylko systemu prawnego, ale także całego systemu egzekucji prawa. Zwiększenie roli organizacji pozarządowych podczas prac nad rozwiązaniami prawnymi oraz kontrolnymi, np. bierne uczestnictwo przedstawiciela organizacji społecznej podczas kontroli miejsc, w których dochodzi do naruszeń przepisów z zakresu ochrony środowiska, zapewne przyczyniłoby się do poprawy obecnej sytuacji, nie tylko w obszarze pojazdów wycofanych z eksploatacji, ale także innych odpadów.