



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

FORUM RECYKLINGU SAMOCHODÓW

Al. Jerozolimskie 202,

02-486 WARSZAWA

Warszawa, dnia 26.05.2014 r.

Pan
Jacek Cichocki
Przewodniczący Komitetu Stałego
Rady Ministrów
Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

FORS/045/2014

Dotyczy: projektu z dnia 6 maja 2014 r. o zmianie ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz niektórych innych ustaw

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z przekazaniem do Komitetu Stałego Rady Ministrów nowego projektu zmiany ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, w imieniu Stowarzyszenia FORS chcielibyśmy przedstawić nasze uwagi do projektu. Jednocześnie pragniemy wyjaśnić, że opinię niniejszą składamy w związku z tym, że projekt z 6 maja br. stanowi kolejną już wersję projektu, zakładającą bardzo istotne zmiany systemu recyklingu, nieuwzględnione w poprzednich wersjach, będących przedmiotem konsultacji społecznych.

Na wstępie chcielibyśmy odnieść się do zmian zakładających wprowadzenie nowego systemu opłaty depozytowej połączonego z systemem premii wypłacanej ostatniemu właścicielowi, przekazującemu do demontażu pojazd wycofany z eksploatacji, bowiem jest to pierwszy pozytywny akcent wśród wielu wersji projektu zmiany ustawy o recyklingu przedkładanych przez Ministerstwo Środowiska w ciągu ostatnich kilku lat. Niezmiernie cieszy nas fakt, że dostrzeżony został problem ułomności systemu zbiórki pojazdów wycofanych z eksploatacji i przygotowane zostały rozwiązania, które mogą skutecznie przyczynić się do ograniczenia liczby pojazdów przekazywanych do szarej strefy. Stowarzyszenie FORS popiera zaproponowany przez Ministerstwo Środowiska system opłaty depozytowej i premii. System ten bliski jest tzw. systemowi „500 za 500”, wprowadzenie którego Stowarzyszenie postulowało od kilku lat. Projektowane rozwiązania stanowią bardzo czytelny sygnał tego, że Rząd zmierza do zreformowania systemu zbiórki pojazdów nie tylko poprzez wprowadzenie nowych obowiązków i kar za brak ich realizacji, ale też poprzez stworzenie systemu zachęt ekonomicznych, który jest zwykle bardziej skuteczny od systemu sankcji.

Do projektowanych rozwiązań mamy jednak pewne uwagi. Mianowicie uważamy, że wypłata premii, o jakiej mowa w nowym art. 23b powinna następować w przypadku spełnienia warunków wymienionych w art. 23b ust 1, ale tylko wówczas, gdy **przekazywany pojazd jest kompletny, a jego masa wynosi przynajmniej 95% masy własnej**. Po pierwsze chodzi o promowanie pozytywnych zachowań - demontaż poza stacją jest zakazany - zatem premia powinna być wypłacana tylko wówczas, gdy przekazywany pojazd jest kompletny i ma odpowiednią masę. Po drugie – wprowadzenie tego warunku jest istotne z uwagi na ciążący na prowadzących stacje demontażu obowiązek uzyskania wymaganych poziomów odzysku i recyklingu – od 2015 r. będą one wynosić odpowiednio 95% i 85%. Jak prowadzący stację demontażu ma uzyskać poziom 95% odzysku, liczonego od masy własnej pojazdu, jeśli zmuszony jest przyjąć każdy pojazd wycofany z eksploatacji, nawet ten, który ma masę mniejszą niż 95% masy własnej, a pojazd w świetle przepisów jest kompletny? Do stacji demontażu niejednokrotnie trafiają pojazdy posiadające wszystkie elementy konieczne do zakwalifikowania pojazdu jako kompletnego, ale pozbawione takich elementów, jak przykładowo drzwi, pokrywa przednia czy szyby. Masa pojazdu pozbawionego wymienionych wyżej elementów, wynosić może zaledwie 80%, czy nawet 70% masy własnej, a pojazd nadal uważany jest za kompletny. Dlatego też premia powinna być wypłacana tylko wówczas, gdy pojazd w całości przekazywany jest do demontażu.

Poza tym nie do końca jesteśmy przekonani, że kwota w wysokości 400 zł będzie kwotą wystarczająco silnie oddziałującą na rynek tak, by spowodować większy napływ pojazdów do legalnych miejsc zbiórki. Przypominamy, że Stowarzyszenie postulowało o to, by właścicielom pojazdów wypłacać po 500 zł - jest to kwota adekwatna do wysokości pobieranej dziś opłaty recyklingowej. Kwota 500 zł funkcjonuje już od 8 lat – jako wysokość opłaty recyklingowej i kwota dopłaty do demontażu 1 Mg pojazdu. Pomimo spadku wartości nabywczej złotówki wskutek inflacji projekt nie tylko nie przewiduje podwyższenia tej kwoty jako opłaty depozytowej i kwoty premii, ale wręcz przeciwnie – zakłada się jej obniżenie. Nasze doświadczenia wskazują na to, że z uwagi na zmieniający się rynek i ceny surowców, za jakiś czas nawet kwota 500 zł może nie okazać się wystarczającą, by skierować strumień pojazdów do legalnych stacji demontażu. Dlatego też zasadnym byłoby ustalenie w ustawie pewnych widełek (kwoty minimalnej i kwoty maksymalnej) zarówno dla opłaty depozytowej, jak i kwoty premii oraz wprowadzenie delegacji ustawowej, dla przykładowo Rady Ministrów lub Ministra Środowiska, do określenia kwoty opłaty depozytowej i kwoty premii. Tym sposobem można by dość szybko reagować na zmieniające się realia rynkowe bez potrzeby ingerowania w treść ustawy.

Ze swej strony wyrażamy też pewne wątpliwości co do zasad wypłaty premii w punktach zbierania pojazdów – trzeba bowiem pamiętać, że punkty działają zawsze w imieniu prowadzącego stację demontażu. Zasadne być może byłoby wprowadzenie zasady, że bezpośrednie rozliczenia następują wyłącznie pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej a prowadzącymi stacje demontażu. Natomiast przedsiębiorcy prowadzący punkty, w przypadku wypłaty premii, rozliczaliby się tylko z prowadzącym stację, w imieniu którego prowadzą punkt.

Pewne wątpliwości rodzi również trzymiesięczny okres rozliczeniowy. Tak długi okres finansowania wypłaty premii przez przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu, zważywszy jeszcze dodatkowy miesiąc przewidziany na zwrot przez NFOŚiGW wypłaconych kwot, stanowić będzie dość znaczne obciążenie dla przedsiębiorców, zwłaszcza tych, którzy do tej pory nie stosowali wobec swoich klientów systemu zachęt ekonomicznych. Z tych względów uważamy, że warto pochylić się nad uwagą Ministra Finansów wyrażoną w piśmie z dnia 19.05.2014 r. o zasadności skrócenia okresu sporządzania zestawienia wypłat premii przez prowadzących stacje z kwartalnego na miesięczne i temat ten przeanalizować jeszcze raz.

Natomiast nie podzielamy opinii Ministra Finansów o zasadności włączenia do systemu wypłat premii wojewódzkich funduszy. Ze swego doświadczenia wiemy bowiem, że klientom zależy zwykle na tym, by możliwie najszybciej i najprościej zezłomować auto i praktycznie w „jednym okienku” załatwić wszystkie związane z tym formalności. Przeniesienie wypłaty premii do wojewódzkich funduszy utrudnić może osiągnięcie celu zakładanego w związku z wprowadzeniem systemu premii i może negatywnie odbić się na liczbie pojazdów przekazywanych do legalnych miejsc zbiórki. System powinien być prosty i możliwie najbardziej przyjazny klientowi stacji demontażu, który powinien mieć możliwość załatwienia wszystkich spraw związanych z demontażem pojazdu w jednym miejscu. Z czasem należałoby rozważyć rezygnację z procedury wyrejestrowania pojazdu na wniosek właściciela pojazdu, tak by właściciel po zezłomowaniu pojazdu nie musiał wnioskować o wyrejestrowanie pojazdu w urzędzie i by organ dokonywał wyrejestrowania z urzędu po otrzymaniu od prowadzącego stację demontażu zaświadczenia o demontażu lub przyjęciu pojazdu niekompletnego.

Podzielamy opinię na temat konieczności doprecyzowania zapisów projektu w taki sposób, aby zarówno systemem opłaty depozytowej jak i systemem premii objęta była ta sama grupa pojazdów. Uwagę na to zwracało m.in. Rządowe Centrum Legislacji w piśmie z dnia 19 maja br. W naszej ocenie wyłączenie z systemu motorowerów trójkołowych kategorii L2e, jak wskazuje Minister Środowiska w piśmie z dnia 21 maja br., jest właściwe. Argumentem wskazującym na zasadność takiego rozwiązania jest, oprócz małej skali występowania tych pojazdów, również brak obowiązku osiągnięcia poziomów odzysku i recyklingu z tych pojazdów.

Nie podzielamy natomiast obaw wyrażanych m.in. przez Rządowe Centrum Legislacji czy Ministra Spraw Wewnętrznych (pismo datowane na dzień 19.05.2014 r.), że późniejsze tj. z dniem 1 stycznia 2016 r. wejście w życie przepisów o umieszczeniu informacji o uiszczeniu opłaty depozytowej w CEPiK, czy też przepisów dotyczących weryfikacji przez NFOŚiGW zestawienia wypłat premii uniemożliwi weryfikację wypłat premii w 2015 r. Przede wszystkim zauważyć należy, że zarówno system opłaty depozytowej jak i system premii wchodzić równocześnie – i to jest właściwe rozwiązanie. Oba systemy powinny wchodzić równolegle. System ma bowiem, poprzez zachętę ekonomiczną skierowaną do ostatniego użytkownika pojazdu, spowodować zwiększenie ilości pojazdów przekazywanych do legalnych miejsc zbiórki. Aby pozyskać środki na system premii, równolegle działać będzie system opłaty depozytowej, która jest wpłacana raz – przy pierwszej rejestracji w kraju, ale nie jest przypisana do konkretnego pojazdu. Zatem NFOŚiGW nie będzie musiał, przy sprawdzaniu zestawienia wypłaconych przez prowadzących stacje premii, weryfikować

tego, czy opłata depozytowa od danego auta została wniesiona. Co więcej – w pierwszym okresie funkcjonowania systemu premie będą wypłacane właśnie z tytułu przekazania do demontażu pojazdów, od których opłaty depozytowej nie uiszczono. Z tych względów kwestie podnoszone w opiniach Rządowego Centrum Legislacji czy Ministra Spraw Wewnętrznych nie mają żadnego znaczenia dla prawidłowości funkcjonowania systemu opłaty depozytowej i systemu premii i w tym zakresie w całości podzielamy stanowisko Ministra Środowiska wyrażone w piśmie z dnia 21 maja br.

Istotne natomiast dla funkcjonowania systemu jest prawidłowe określenie dyspozycji nowego art. 17b ust. 1. Projektowany przepis zakłada, że przy rejestracji pojazdu w rozumieniu przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym właściciel pojazdu ponosi opłatę depozytową. Kwestię rejestracji pojazdu reguluje art. 72 ustawy Prawo o ruchu drogowym, przy czym wątpliwości nasze budzi to, czy w przypadku zmiany właściciela pojazdu, zarejestrowanego już na terytorium kraju (o czym stanowi art. 78 Ustawy Prawo o ruchu drogowym) dokonuje się rejestracji pojazdu, o jakiej mowa w art. 72 ustawy Prawo o ruchu drogowym (tzn. czy przerejestrowanie to też rejestracja). Kwestia ta ma zasadnicze znaczenie, ponieważ nowe pojazdy przy pierwszej rejestracji nie podlegają opłacie depozytowej (art. 17b ust. 2 pkt 1). Opłata powinna być pobrana zatem przy pierwszym przerejestrowaniu pojazdu. Konieczne jest zatem precyzyjne określenie, że opłata depozytowa pobierana jest przy rejestracji pojazdu i przy pierwszej zmianie właściciela pojazdu, od którego opłaty nie pobrano na podstawie art. 17b ust. 2 pkt 1.

Odnosząc się do pozostałych propozycji, to w większości aktualne pozostają dotychczasowe zastrzeżenia do projektu, jakie zgłaszaliśmy we wcześniejszych pismach kierowanych do Ministra Środowiska.

Wielokrotnie zwracaliśmy uwagę na to, że ustawa o recyklingu, jak również proponowana nowelizacja ustawy, ignoruje unijną zasadę „zanieczyszczający płaci”. Ani obecne, ani projektowane rozwiązania nie przewidują bowiem finansowego zaangażowania wprowadzających pojazdy w ponoszenie kosztów przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz uzyskania wymaganych poziomów odzysku i recyklingu. Naszych członków oburza fakt, że cały ciężar funkcjonowania systemu nałożony został na przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu, którzy mają obowiązek przyjąć każdy pojazd wycofany z eksploatacji bez możliwości uzyskania zwrotu kosztów ponoszonych w związku z zagospodarowaniem pojazdu. **Tylko przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu odpowiedzialni są za uzyskanie poziomów odzysku i recyklingu, choć Dyrektywa 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji wymienia także innych operatorów, którzy powinni być zaangażowani w ten proces. Projekt zakłada likwidację dopłat do demontażu, które stanowią wprawdzie pomoc publiczną, ale przynajmniej w części pokrywały koszty przetwarzania pojazdów. W miejsce likwidowanych dopłat, projekt nie przewiduje żadnego systemu rekompensaty kosztów recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.** Problemu tego nie rozwiązują przepisy o obowiązku zawarcia w umowach podpisywanych pomiędzy wprowadzającymi a przedsiębiorcami prowadzącymi stacje zapisów dotyczących finansowania pojazdów o wartości ujemnej lub zerowej. Uwzględniając proponowane regulacje dotyczące sieci, w skrajnym przypadku, ewentualne finansowanie zapewnione będzie dla zaledwie 16 stacji demontażu.

Sprzeciw środowiska budzi zwłaszcza zapis o finansowej odpowiedzialności – w postaci swego rodzaju kar – za nieosiągnięcie poziomów odzysku i recyklingu (nowy art. 28a), co jest ewenementem w branży gospodarowania odpadami – **w żadnej innej ustawie dotyczącej zagospodarowania odpadów recyklar nie ponosi odpowiedzialności za nieosiągnięcie poziomów odzysku i recyklingu.** Niejednokrotnie też wskazywaliśmy, że obecne rozwiązania technologiczne wręcz uniemożliwiają uzyskanie poziomów, które mają obowiązywać od 2015 r. i że bez zaangażowania innych operatorów, np. prowadzących strzępiarki, poziomy w wysokości 95% odzysku i 85% recyklingu pozostaną poza naszym zasięgiem.

Ponadto uważamy, że nowelizacja ustawy zabezpiecza głównie interesy wprowadzających pojazdy – znacznie rozluźniony zostaje obowiązek w zakresie zapewnienia sieci zbierania pojazdów (teraz tylko 3 stacje demontażu lub punkty zbierania pojazdów w województwie, w tym przynajmniej jedna stacja – w przypadku wprowadzających 1000 i więcej pojazdów; 3 stacje lub punkt w kraju, w tym przynajmniej jedna stacja – w przypadku wprowadzających do 1000 pojazdów). Natomiast wprowadzający nadal nie ponoszą kosztów przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji. Już we wcześniejszych pismach wyrażaliśmy opinię o możliwości rezygnacji z sieci zbierania pojazdów i zwolnienia wprowadzających z obowiązku jej zapewnienia, z uwagi na brak jakiegokolwiek, minimalnego chociażby wpływu sieci na skuteczność systemu zbierania pojazdów. Rezygnacja z sieci jest uzasadniona tym bardziej, że dostępność stacji demontażu i punktów zbierania jest zapewniona i właściciele pojazdów nie mają dziś w zasadzie problemu z dostępem do punktu, w którym mogliby zezłomować pojazd wycofany z eksploatacji. Poza tym nie sposób nie zauważyć, że wprowadzający, przy tworzeniu sieci zbierania pojazdów, ograniczają się wyłącznie do zawarcia umów z istniejącymi przedsiębiorstwami prowadzącymi stację lub punkt. Zapisy o sieci niczego nie wnoszą do funkcjonującego w naszym kraju systemu zbiórki pojazdów, natomiast utrzymywanie obowiązku zapewnienia sieci, zwłaszcza przez małych wprowadzających - do 1000 pojazdów rocznie (których jest kilkanaście tysięcy w skali całego kraju) powoduje tylko zbędne obciążenie GIOŚ, który musi weryfikować realizację obowiązku zapewnienia sieci. Dlatego zasadna jest rezygnacja z obowiązku sieci przynajmniej w stosunku do małych wprowadzających.

Przedstawione uwagi mają charakter ogólny, bez szczegółowego odniesienia się do poszczególnych zapisów. Wyrażamy jednak nadzieję, że okażą się one pomocne w pracach nad ostatecznym kształtem projektu zmiany ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.



Prezes Stowarzyszenia FORS


Adam Małyszko