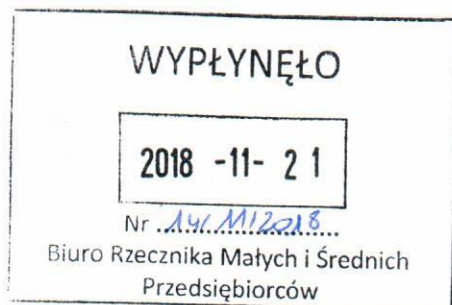




Warszawa, dnia 21 listopada 2018 r.

RZECZNIK MAŁYCH I ŚREDNICH  
PRZEDSIĘBIORCÓW

RMSP-...4.21.11.2018



Henryk Kowalczyk  
Minister Środowiska  
ul. Wawelska 52/54  
00-922 Warszawa

STANOWISKO

RZECZNIKA MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW  
DOTYCZĄCE PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O UTRZYMANIU  
CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W GMINACH ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH  
USTAW

*Stanowienie przez Ministra*

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców z wielkim zaniepokojeniem stwierdza fakt, że w ramach rządowego procesu legislacyjnego, wbrew przepisowi § 38 Regulaminu Rady Ministrów, w związku z art. 8 pkt 1 Ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, rządowy Projekt ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (numer z wykazu UD332), nie został skierowany do Rzecznika w celu zaopiniowania. Część proponowanych w nim przepisów dotyczy w istotny sposób praw i obowiązków małych i średnich przedsiębiorców. Ze względu na powyższe Rzecznik nie był w stanie w wyznaczonym terminie odnieść się do propozycji projektu. Pomimo to, ze względu na groźbę naruszenia

istotnych praw i interesów przedsiębiorców przez część proponowanych postanowień projektu, Rzecznik wnosi o uwzględnienie niniejszej opinii w rządowym procesie legislacyjnym.

Przede wszystkim Rzecznik wyraża negatywną opinię co do propozycji zawartej w art. 1 pkt 8 lit. a) oraz b) opiniowanego projektu, dotyczącego zmiany art. 6c Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która zakłada rozszerzenie obowiązku organizowania przez gminy systemu odbierania odpadów komunalnych również na nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Propozycja powyższa de facto będzie skutkować likwidacją całej podgałęzi małych i średnich przedsiębiorstw w ramach polskiego sektora zbiórki i przetwarzania odpadów. Niewielkie, wyspecjalizowane przedsiębiorstwa, nierzadko rodzinne, w obecnym stanie prawnym mogły, na zasadach gospodarki rynkowej i wolnej konkurencji, świadczyć usługi przynajmniej w zakresie niezamieszkałych nieruchomości. Projektowana zmiana całkowicie zlikwiduje tę ostatnią możliwość. Przedsiębiorstwa tego rodzaju, zgodnie z opiniami ich przedstawicieli, nie będą w stanie konkurować z dużymi podmiotami w procedurze zamówień publicznych, przez co będą musiały zakończyć swoją działalność, co z kolei sprawi, że poniosą one nieodwracalną stratę w postaci środków zainwestowanych w infrastrukturę (pojazdy, instalacje) potrzebną do świadczenia tego typu usług. Już obecnie, w związku z kontrowersyjnymi zmianami, wprowadzonymi przez Sejm poprzedniej kadencji w Ustawie z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, obligującymi gminy do organizacji odbierania odpadów komunalnych od właścicieli zamieszkałych nieruchomości, sytuacja małych i średnich przedsiębiorstw działających w sektorze zbiórki i przetwarzania odpadów jest bardzo trudna. Zgodnie z raportem GUS „Odpady komunalne i utrzymanie czystości i porządku w gminach w 2017 roku” (opublikowanym 14.09.2018 r.), w roku 2017 liczba przedsiębiorstw, które zajmowały się odbieraniem odpadów komunalnych, zmniejszyła się o 11,4% w porównaniu do roku poprzedniego. Po wprowadzeniu proponowanej normy liczba ta z pewnością jeszcze bardziej się zmniejszy i na rynku pozostaną tylko największe podmioty.

Proponowana zmiana przepisów dotknie ponadto również samych właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, z których duża część to nieruchomości wykorzystywane w celu prowadzenia działalności gospodarczej.

Po pierwsze, można domniemywać, że wprowadzenie proponowanej zmiany, zgodnie z dotychczasowymi doświadczeniami, doprowadzi do zwiększenia kosztów odbierania odpadów, co negatywnie wpłynie na sytuację finansową przedsiębiorców. Po drugie, na co również zwrócili uwagę przedstawiciele organizacji przedsiębiorców w swoich opiniach do projektu ustawy, specyfika powstawania odpadów w ramach prowadzenia działalności gospodarczej sprawia, że sfera ta nie nadaje się do objęcia zbiorczym i ogólnym systemem odbierania odpadów, narzuconym przez gminy. Sezonowość i nieregularność produkcji odpadów oraz istnienie kompleksowych regulacji wewnętrznych dotyczących gospodarki odpadami, uwzględniających specyfikę organizacji pracy przedsiębiorstwa, sprawiają, że warunki odbioru odpadów od przedsiębiorców powinny być pozostawione do uregulowania w dwustronnych umowach między samymi zainteresowanymi, a podmiotami odbierającymi, które to umowy należycie uwzględniałyby wymienione wyżej uwarunkowania.

Nie jest również trafiony argument, że proponowana zmiana jest konieczna ze względu na nieszczelność systemu gospodarki odpadami i możliwość nielegalnego ich porzucania. Zgodnie z cytowanym wyżej raportem GUS, w 2017 roku odpady komunalne odebrane z nieruchomości niezamieszkałych stanowiły niecałe 17% wszystkich odpadów, jest to więc niewielki odsetek. Ponadto już w obecnym stanie prawnym istnieją środki, pozwalające na egzekucję prawnego obowiązku prawidłowej gospodarki odpadami. Proponowana zmiana nie przyniesie, zdaniem Rzecznika, pod tym względem żadnych pozytywnych efektów.

Na marginesie, jakkolwiek leży to już poza bezpośrednimi kompetencjami Rzecznika, należy dodać, że proponowana zmiana narusza również w sposób wyraźny zasadę pomocniczości, potwierdzoną w preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W obecnym stanie prawnym gminy mogą wszakże podjąć uchwałę o objęciu również nieruchomości niezamieszkałych gminnym systemem odbierania odpadów. Tam, gdzie jednak rozwiązanie takie zostanie uznane przez władze samorządu terytorialnego za niedostosowane do lokalnych warunków i potrzeb, sfera ta może być (i w wielu gminach jest) pozostawiona gospodarce rynkowej. Po przyjęciu proponowanej zmiany, gminy będą zmuszone do wprowadzenia komunalnego systemu, nawet jeśli nie będzie to odpowiadało tym ich lokalnym warunkom i potrzebom. Jakkolwiek aspekt ten nie dotyczy bezpośrednio praw i interesów przedsiębiorców, to jednak nadmierne ingerowanie centralnych władz

państwa w sferę uprawnień i zadań innych, mniejszych podmiotów, musi budzić zaniepokojenie.

Ze względu na powyższe, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców jest przeciwny uchwaleniu zmiany art. 6c Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu proponowanym w opiniowanym projekcie. Tym samym Rzecznik przychyliła się w tym zakresie do opinii organizacji przedstawicieli przedsiębiorców: Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami, Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Polskiej Izby Gospodarki Odpadami i Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Recydingu, jak również Komisji Episkopatu Polski.

Szczegółowe uwagi do opiniowanego projektu zamieszczono w tabeli będącej załącznikiem do niniejszego stanowiska.

Z uzyciem  
Adam Kozłowski

## Załącznik

Lp.	Artykuł, ustęp, punkt, litera projektu ustawy, do którego odnosi się uwaga	Proponowana zmiana przepisu	Uzasadnienie zmiany przepisu
1.	Art. 1 pkt 2 lit a tiret 3, podwójne tiret pierwsze	Proponuje się zastąpić następującym brzmieniem: „lit. b otrzymuje brzmienie: ” oraz skreślić fragment odnoszący się do zmiany litery c.	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit a projektu.
2.	Art. 1 pkt 2 lit. b	Proponuje się skreślić	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit a projektu.
3.	Art. 1 pkt 7 lit. a i f	Proponuje się skreślić	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit a projektu.
4.	Art. 1 pkt 8 lit a.	Proponuje się skreślić	Regulacja powinna pozostać w dotychczasowej postaci. Objęcie również niezamieszkałych nieruchomości obligatoryjnym komunalnym systemem odbierania odpadów doprowadzi do likwidacji resztek wolnej konkurencji w sektorze zbiórki i przetwarzania odpadów oraz likwidacji wielu małych i średnich firm. Przyczyni się również do pogorszenia jakości usług odbioru odpadów komunalnych z niezamieszkałych nieruchomości, co odczuwają ich właściciele i użytkownicy, w tym zwłaszcza przedsiębiorcy. Obecne regulacje są wystarczające, jeśli chodzi o zapobieganie nielegalnemu porzucaniu odpadów komunalnych.
5..	Art. 1 pkt 8 lit b.	Proponuje się skreślić	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit a projektu.
6.	Art. 1 pkt 9 lit. b i c	Proponuje się skreślić	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit a projektu.
7.	Art. 1 pkt 12	Proponuje się skreślić	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit a projektu.
8.	Art. 1 pkt 13 lit. e)	Proponuje się zastąpić następującym brzmieniem: „ust. 3b otrzymuje brzmienie: << 3b. W przypadku nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe, lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, rada gminy uchwała ryczałtową stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wyższą niż 96 zł za rok od domku letniskowego lub od innej	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit a projektu.

		nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.>>” oraz skreślić fragment odnoszący się do ust. 3 i 3a.	
9.	Art. 1 pkt 21	Proponuje się zastąpić następującym brzmieniem: „uchyla się art. 9f”	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit a projektu.
10.	Art. 1 pkt 24	Proponuje się zastąpić następujący brzmieniem: „art. 9m otrzymuje brzmienie: <<Art. 9m. Prowadzący regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych jest obowiązany, na wniosek gminy lub podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, przedstawić kalkulację kosztów zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, w terminie 7 dni od dnia jego złożenia.>>”	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit. a projektu.
11.	Art. 1 pkt 25	Proponuje się skreślić	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit. a projektu.
12.	Art. 1 pkt 29 lit. b)	Proponuje się skreślić	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit. a projektu.
13.	Art. 1 pkt 31 lit. b)	Proponuje się skreślić	Konsekwencja proponowanej zmiany art. 1 pkt 8 lit. a projektu.
14.	Art. 8	Proponuje się zastąpić następującym brzmieniem: „Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r., z wyjątkiem przepisów:”, skreślić pkt 1 i określić pkt 2 jako pkt 1	Zmiany wprowadzone przez opiniowany projekt w istotnym stopniu wpłyną na rynek zbiórki i przetwarzania odpadów w Polsce. Zważywszy na powyższe oraz na kontrowersje, jakie wywołuje część propozycji opiniowanego projektu, proponowaną w nim datę wejścia w życie należy uznać za nierealną.