

Taxa de depozitare, instrumentul necesar evitării infringementului pe deșeurii în România

Autor: Cornel Zainea, deputat USR, membru în Comisia pentru Mediu
Contributor: Silvia Dinică, senator USR, membru în comisia Economică

Context

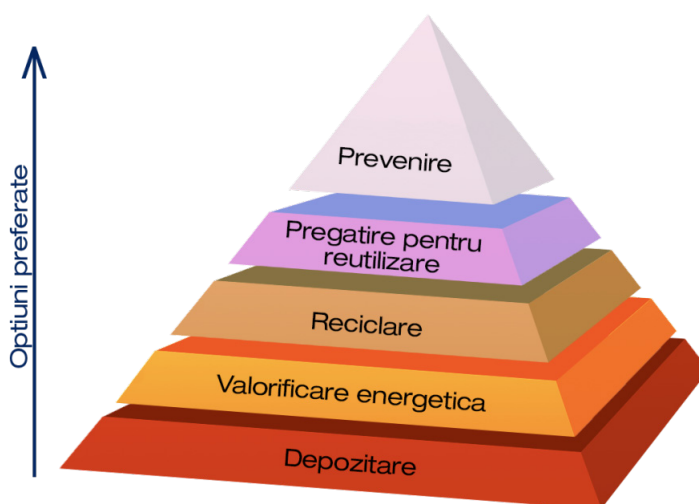
În data de 30 iunie a fost emisă OUG 48/2017. Erau ultimele câteva ore din ultima zi în care Guvernul putea adopta ordonanțe de urgență care să intre în vigoare¹ fără să fie necesară convocarea unei sesiuni extraordinare a Parlamentului. Proiectul nu a fost supus dezbaterii publice și nu a fost încărcat pe pagina web a ordinii de zi a guvernului înainte de a fi fost adoptat.

Una dintre prevederile OUG 48/2017 este suspendarea, până la 1 ianuarie 2019, a plății de către gropile de gunoi a taxei pentru deșeurile primite în vederea eliminării finale prin depozitare. Taxa se constituia în venit la Fondul pentru mediu - modificarea de la art. II referitoare la art. 9 alin. (1) lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005. Percepută cu începere din acest an, taxa era de 80 lei/tonă și urma să crească la 120 lei/tonă de anul viitor. OUG 48/2017 amână aplicarea celor două etape cu doi ani. Nu este prima amânare a intrării în vigoare a percepției acestei taxe. Prin OUG 31/2013 se stabilise că taxa se încasează începând din 2014, când ar fi urmat să fie de 50 lei/tonă și că ea trebuia să crească la 80 lei/tonă, în 2015, și, începând cu 2016, la 120 lei/tonă. Legea de adoptare a ordonanței, tot din 2013, a amânat aplicarea taxei. S-a stabilit atunci o taxă de 80 lei/tonă din 2017 și de 120 lei/tonă începând cu

2018. Înainte de a merge mai departe, este important de reținut că taxa scade pe măsură ce mai puțin gunoi ajunge la groapa, deci mai multe deșeurii sunt reciclate sau incinerate (în ipoteza că sistemul legislativ și instituțional limitează aruncarea gunoii în locuri nepermise).

Toate aceste amânări în aplicarea taxei se petrec în condițiile în care suntem pe ultimul loc la reciclarea deșeurilor municipale în UE și în infringement. Țara noastră se află azi la circa 1/10 din obiectivul de reciclare asumat, de 50% rată de reciclare până în 2020, termen aflat deci la un an după momentul în care Guvernul se gândește acum să reintroducă taxa la groapă.

Din declarațiile publice ale partidelor de guvernământ (ministru, parlamentari, primari), amânarea aplicării taxei a fost solicitată de către primării, deoarece groapa de gunoi rostogolea înapoi taxa către salubrist, salubristul către primării, iar acestea către locuitori, care nu ar fi văzut acțiunea primăriei de creștere a taxei ca fiind una populară. De altfel unele primării maschează taxa, nesolicitând-o separat cetățenilor,



1. Conform comunicatului de presă remis de către Ministerul Mediului în data de 04.07.2017 <https://www.agerpres.ro/mediu/2017/07/04/ministrul-mediului-romania-nu-a-fost-suficient-de-pregatita-pentru-introducerea-taxarii-deseurilor-la-depozit-18-00-42>

ci suportând-o ele din banii contribuabililor. De altfel, deși Guvernul nu prezintă estimări bugetare la nivelul populației, în partea introductivă a OUG 48/2017 afirmă că motivul amânării taxei este că aceasta *„a condus la majorarea tarifelor practicate pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților cu contravaloarea acestei obligații fiscale datorată la Fondul pentru mediu, reflectându-se asupra veniturilor populației, care în final va suporta această cheltuială”*.

În contextul în care Ministerul Mediului susține public că a constatat o *„creștere a depozitării ilegale de deșeuri în România”* și că *„ne confruntăm deja cu cantități duble comparativ cu 2016”* singura soluție viabilă rămasă pentru a scăpa de tonele de deșeuri depozitate pe domeniul public este încurajarea colectării separate și a reciclării. Reciclarea deșeurilor după ce acestea au fost amestecate este semnificativ mai scumpă și, în foarte multe cazuri, chiar imposibilă.

Creșterea depozitării ilegale de deșeuri arată tocmai necesitatea unei mai bune gestionări în plan local, lângă gospodăriile care generează deșeurile. Creșterea performanței în administrarea separată a deșeurilor la sursă este condiționată tocmai de existența taxei de depozitare, care descurajează aruncarea deșeurilor în mod amestecat și pe care Guvernul tocmai a eliminat-o prin Ordonanță de urgență. Taxa la depozitare are ca obiectiv devierea deșeurilor de la depozitul de deșeuri (devenit astfel o opțiune scumpă) către alte soluții de gestionare, pentru a reduce din costuri. Aceste soluții includ măsuri de prevenție, minerit urban, compostare și reciclare, pentru deșeuri provenite din Sistemul local de Management Integrat al Deșeurilor, prin eforturile individuale ale fiecărei administrații locale. Faptul că s-a ajuns în situația în care foarte multe deșeuri sunt depozitate ilegal, este cauzat de următoarele deficiențe semnificative:

- Lipsa de performanță a autorităților locale în a organiza colectarea separată la gospodării;
- Toleranța Poliției Locale și a Gărzii de Mediu față de fenomenul abandonării deșeurilor;
- Lipsa de civism a celor care abandonează deșeurile (generatori sau prestatori de servicii mai mult sau mai puțin autorizați).

Considerăm că suspendarea taxei la depozitare, legiferată de actuala guvernare, nu va conduce la dezvoltarea sistemelor de colectare separată și, dimpotrivă, va continua să permită decidenților locali să aleagă varianta depozitării deșeurilor amestecate. În cascadă, acest fapt va determina continuarea activității mediocre de gestionare a deșeurilor în plan local. Situația deficitară, chiar problematică, a sistemelor de colectare și de reciclare din România, ne dovedește faptul că amânarea constantă a aplicării acestei taxe nu a reprezentat o soluție, dimpotrivă, a constituit o sursă de agravare a acestor probleme. Avem nevoie de dezvoltarea acestor sisteme, iar cel mai puternic element de stimulare a dezvoltării infrastructurii este tocmai taxa la depozitare.

Ca un element de accentuare a efectului taxei de depozitare, aceasta trebuie păstrată și crescută progresiv, concomitent cu transferarea ei către generatorul de deșeuri în mod proporțional, prin sisteme „plătești pentru cât arunci”, conform principiului „poluatorul plătește”.

Obiective

Prezentul policy brief își propune să prezinte argumentele și soluțiile pentru încurajarea dezvoltării sistemelor de colectare separată, respectiv, de reciclare, necesare României pentru a diminua milioanele de tone de deșeuri eliminate prin depozitare.

Astfel, ne propunem în continuare să:

1. Evidențiem impactul real al taxei de depozitare la groapă.
2. Să evidențiem faptul că taxa de depozitare reprezintă un instrument pentru încurajarea creării unui sistem de colectare separată, punând în balanță efectele aplicării și cele amânării taxei
3. Să oferim soluții necesare concrete.

Metode (specificații/cifre)

Folosindu-ne de datele furnizate de Ministerul Mediului în cadrul Planului Național de Gestionare a Deșeurilor², am urmărit să calculăm impactul pe

2. Conform datelor existente în Capitolul II din Planul Național de Gestionare a Deșeurilor, referitor la Situația Existentă, disponibil pe siteul: http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/PNGD_versiunea1.pdf

care taxa la depozitare îl are asupra populație și ce cantitate de deșeuri se produce atât în principalele orașe, cât și la nivel național.

Am utilizat ca valori statice taxa la depozitare de 80 lei/tonă și valoarea de 249 kg/locuitor/an. Deși cantitățile diferă între urban și rural, în funcție de sezon, ba chiar de la o localitate la alta, media națională a cantităților de deșeuri municipale generate ne oferă o evaluare relevantă, la nivel național, a efortului financiar și de mediu reprezentat de gestionarea deșeurilor municipale.

Pentru dimensionarea efortului, autoritățile publice locale beneficiază de studiile de fezabilitate contractate pentru determinarea parametrilor de funcționare și încărcare a sistemului local de gestionare a deșeurilor.

Așadar, la nivel national:

- 249 kg deșeuri generate/locuitor/an, la
- 80 lei/tonă cost al depozitării (cuantumul tocmai suspendat de Guvern), reprezintă
- aprox. 20 lei/an/locuitor, cost al depozitării, în cazul în care se depozitează 100% din deșeurile generate, adică
- 1,66 lei/persoană/lună sau cca. 5 lei/lună/familie.

După cum se poate observa, impactul financiar la nivelul populației este nesemnificativ și, în plus, el poate fi diminuat direct de fiecare familie dacă face un minim efort de-a depozita separat deșeurile reciclabile și compostabile (care reprezintă 80-90% din totalul deșeurilor generate de familia respectivă).

Prin comparație, conform declarațiilor autorității centrale de mediu, ratarea țintelor europene de reducere cu 50% până în 2020 a cantităților de deșeuri eliminate prin depozitare la groapa - obiectiv acum nerealizabil prin eliminarea taxei de depozitare, aduce României penalități în cuantum de până la 200,000 EUR/zi de întârziere. Așadar, la nivelul unui singur an, România va acumula penalități de peste 70 milioane EUR. Dat fiind ritmul de creștere a colectării separate și reciclării, precum și creșterea cantităților de deșeuri generate în gospodării, penalitățile se pot menține minimul 5 ani, adică o sarcină financiară de peste 350 milioane EUR. Toate aceste sume sunt plătite ÎN PLUS față de costurile efective de-a implementa și derula un management al deșeurilor la un nivel de calitate minim acceptabil de către Comisia Europeană.

Spre comparație, iată mai jos o exemplificare a impactului financiar al celor doua scenarii (cu sau fără taxarea depozitării) asupra celor mai importante orașe din România.

Orașe	Populație	Medie Nr. persoane/gospodărie	Cantitate produsă de deșeuri (tone)	Cost cantitate/an (lei)	Cost anual/persoană (lei, medie)	Cost persoană/lună (lei)	Cost persoană/săptămână (lei)	Cost persoană selectare 40% (lei, medie)	Cost persoană/săptămână Infringement (lei, medie)
Brașov	275.237	2,57	68.534	5.482.720	19,92	1,660	0,415	0,249	0,322
Brăila	205.403	2,57	51.146	4.091.680	19,92	1,660	0,415	0,249	0,322
București	1.677.985	3,00	417.819	33.425.520	19,92	1,660	0,415	0,249	0,322
Cluj	304.527	2,57	75.828	6.066.240	19,92	1,660	0,415	0,249	0,322
Constanța	297.251	2,54	74.016	5.921.280	19,92	1,660	0,415	0,249	0,322
Craiova	295.000	2,70	73.455	5.876.400	19,92	1,660	0,415	0,249	0,322
Galați	286.165	2,52	71.225	5.698.000	19,912	1,659	0,415	0,249	0,322
Iași	321.606	2,52	77.839	6.050.480	18,813	1,568	0,392	0,235	0,322
Ploiești	223.470	2,57	55.644	4.451.520	19,92	1,660	0,415	0,249	0,322
Sibiu	147.241	2,57	36.663	2.993.040	20,327	1,694	0,423	0,254	0,322
Timișoara	303.737	2,46	75.631	6.050.480	19,92	1,660	0,415	0,249	0,322
România	19.947.311	2,67	4.956.075	396.486.000	19,877	1,656	0,414	0,248	0,322

* Datele sunt obținute în urma corelațiilor dintre cantitatea de deșeuri medie generată, numărul de locuitori ai orașelor menționate și numărul de săptămâni.

După cum se poate observa din datele prezentate anterior, avem de-a face cu două aspecte distincte. Astfel, pe de-o parte avem sumele care în anumite cazuri sunt suportate de unitățile administrativ teritoriale, iar de cealaltă parte avem efectul acestor sume asupra populației. Primul lucru care se observă este suma anuală, aceasta reprezentând rezultatul dintre totalul deșeurilor generate și taxa de 80 de lei. Aceasta este semnificativă dacă este suportată exclusiv de UAT. Un exemplu elocvent este cazul orașului Craiova, unde impactul taxei este de **5.876.400 de lei/an**, însă la nivelul fiecărei gospodării din Craiova efectul resimțit este de **53,78 lei/an**, respectiv, 1,12 lei/săptămână.

Nu în ultimul rând, costul cel mai redus al depozitării deșeurilor pe care România îl promovează are efectul unui magnet pentru deșeurile din țările înconjurătoare. Sunt notorii scandalurile privind vapoarele încărcate cu deșeuri, trimise în România pentru a fi eliminate la costul cel mai mic din Europa. Chiar dacă importul de deșeuri în vederea eliminării este teoretic interzis, acesta se întâmplă la o scară îngrijorătoare prin mascarea acestora ca deșeuri trimise în vederea valorificării. Autorităților vamale le lipsește cadrul legal și infrastructura de analizare și urmărire ulterioară a acestor cantități, astfel încât ele să fie returnate la origine în cazul în care nu sunt valorificate. O parte dintre aceste deșeuri sunt valorificate energetic în fabricile de ciment, cu emisii toxice, iar o altă parte ajung ilegal în depozitele de deșeuri din România, contribuind la umplerea capacităților de depozitare înainte de termenele proiectate și, implicit, la nevoia de noi investiții publice într-o infrastructură neproductivă.

Concluzii

În urma analizei făcute reținem următoarele aspecte :

- Eliminarea taxei la depozitare este o decizie eronată;
- Singurii beneficiari ai eliminării taxei la depozitare sunt UAT-urile ce aleg să plătească integral serviciul de salubritate al populației;
- Impactul financiar al taxei asupra gospodăriilor este foarte mic;
- Depozitățile ilegale ale deșeurilor sunt cau-

zate de lipsa de infrastructură și de lipsa de performanță a organelor de control, iar introducerea taxei nu a făcut altceva decât să evidențieze mai clar aceste deficiențe.

Recomandări

1. Reintroducerea taxei

Unul din obiectivele prioritare ale României este dezvoltarea unui sistem de colectare separată în vederea reducerii depozitării deșeurilor și a încurajării reciclării. Taxa la depozitare reprezintă unul dintre instrumentele financiare de care sistemele de colectare și reciclare din România au nevoie.

Taxa la depozitare reprezintă un instrument important prin care este încurajată crearea și dezvoltarea sistemelor de colectare și reciclare, deoarece aceasta conduce la o nevoie a pieței de a-și reduce costurile aferente preluării deșeurilor. **Propunem reintroducerea taxei, inclusiv pentru anul în curs, eventual cu un quantum scăzut.**

2. Creșterea progresivă a taxei în vederea asigurării unui fond necesar dezvoltării sistemelor de colectare separată

Este important ca această creștere să aibă loc progresiv de-a lungul timpului din mai multe considerente. În primul rând o astfel de creștere progresivă conferă pieței siguranță și stabilitate cât și capacitatea de a-și structura necesitățile financiare mult mai bine. În același timp, această creștere progresivă permite controlarea mult mai atentă a necesităților pieței. În cazul în care se impune, se poate opta pentru menținerea unui anumit prag și nu eliminarea acestei taxe.

Propunem reintroducerea taxei la un nivel de 40 de lei/tonă și asumarea unei creșteri progresive de forma 40/80/120 lei/tonă.

3. Direcționarea fondurilor aferente acestei taxe către proiectele de colectare separată

Primăriile/unitățile administrativ teritoriale se plâng adesea de lipsa fondurilor necesare dezvoltării unor sisteme pentru prevenirea generării de deșeuri pre-

cum centrele comunitare de minerit urban și pentru creșterea colectării și reciclării deșeurilor, de aceea, venim cu propunerea ca fondurile provenite din taxa de depozitare să fie direcționate de Autoritatea Fondului de Mediu către acele Consilii Locale sau Consilii Județene care vin cu proiecte pentru crearea unor sisteme de colectare, sortare și reciclare.

4. Constituirea unei baze de date unice în vederea supravegherii mai atente a situației și pentru identificarea trendurilor viitoare

Existența unui volum mare de date este important în orice activitate. Aceste informații pot ajuta în procesul de analiză și cel decizional și ajută la implementarea unor soluții coerente. În spiritul acestei idei recomandăm ca toți actorii instituționali implicați în gestiunea deșeurilor să introducă într-o bază unică de date toate cantitățile de deșeuri cu care au operat de-a lungul anului. Astfel, recomandăm implementarea sistemului de trasa-bilitate ELSYS gestionat de Ministerul Mediului și asigurarea funcționării sistemului SIM gestionat de Agenția Națională de Protecția Mediului.

Propunem de asemenea, transparentizarea acestui domeniu, pornind de la nivelul unităților administra-tiv teritoriale, solicitându-le acestora publicarea con-tractelor încheiate cu firmele de salubritate pentru a putea urmări costurile reale ale gestiunii deșeurilor.

Trebuie odată cu aceste instrumente, renunțarea la sistemele ce istoric s-au dovedit că sunt ineficiente. Totodată trebuie rezolvată situația fraudulentă a sis-temelor IT existente pentru a putea crea un sistem nou, eficient și fiabil pentru adunarea și urmărirea datelor.

5. Coroborarea taxării depozitării deșeurilor la groapă cu taxarea incinerării deșeurilor

Introducerea taxei de depozitare are ca obiectiv încurajarea colectării separate a deșeurilor însă pen-tru a avea efectul dorit, introducerea acestei taxe trebuie coroborată cu taxarea incinerării deșeurilor cu sau fără recuperare de energie. În acest moment, în România se preferă incinerarea deșeurilor, deși varianta cea mai bună este prevenirea incinerării

și reciclarea lor (a se vedea ierarhie deșeurilor din Directiva 2008/98/CE, ordinea priorităților pentru legislațiile și politicile naționale în materie de preve-nire a generării și de gestionare a deșeurilor). Prin in-troducerea unei taxe pentru incinerarea deșeurilor, alături de taxa de depozitare, se încurajează colect-area separată și reciclarea deșeurilor.

6. Îmbunătățirea sistemului de salubri-tate

În acest moment există deficiențe semnificative la nivelul legislației care reglementează serviciul de salubritate, de aceea considerăm că sunt necesare modificări la nivelul acesteia, în special la nivelul contractelor dintre primării și firmele de salubritate. În plus, este necesară o coerență mult mai clară în cadrul Legii 211/2011 și aici ne referim la: introducerea tarifului diferențiat pentru a implementa instrumentul PAYT (Pay as you throw - „plătești pentru cât arunci”), cât și colectarea separată pe minim patru fracții.

Astfel, susținem:

- Introducerea unor termene standard ale con-tractelor;
- Modalități clare de modificare a contractelor pentru aplicarea taxelor introduse ulterior;
- Crearea unei metodologii clare prin care să fie urmăriți indicii de calitate ai selectării și colectării deșeurilor;
- Includerea posibilității tarifării în lei/kg la capi-tolul Tarife, din Ordinul nr. 112/2007 privind aprobarea Contractului-cadru de prestare a serviciului de salubritate a localităților emis de Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice - AN-RSC.

7. „Întărirea” Gărzii Naționale de Mediu

În contextul în care Ministerul Mediului susține că în ultima perioadă a constatat o creștere a cantității de deșeuri aruncate pe domeniul public, considerăm că este necesară sporirea atribuțiilor de control a Gărzii Naționale de Mediu. Propunem astfel ca Gar-da Națională de Mediu să aibă posibilitatea de a:

- Anula Autorizațiile Integrate de Mediu, în cazul

identificării unor abuzuri repetate din partea operatorilor economici;

- Dota inspectori Gărzii cu aparatură nouă, menită să-i ajute în identificarea problemelor și/sau a incidentelor de mediu;
- Cere creșterea numărului de angajați.

Însă aceste întăriri trebuie să vină cu criterii de performanță foarte clare. Aceste criterii trebuie să fie instrumentul după care se va judeca activitatea Gărzii Naționale de Mediu, iar rezolvarea problemelor logistice va ajuta în crearea unei analize de performanță corectă și pentru a putea elimina factorii ce duc la lipsa de performanță.

8. Aplicarea principiilor economiei circulare

Având în vedere faptul că resursele pe care le avem la dispoziție sunt finite, iar comportamentul nostru privind reciclarea nu este unul exemplar, considerăm că trebuie să facem o prioritate din a aplica soluții specifice economiei circulare, precum producție și consum de produse reparabile, re folosibile, reciclabile sau compostabile, locale și non-toxice, Responsabilitatea Extinsă a Producătorului prin penalizarea produselor care nu pot fi reparate sau reciclate, respectiv bonificarea proiectării durabile, susținerea atelierelor de reparații și meșteșugari, sortarea la sursă în locuința cetățenilor și colectarea separată pe tip de deșeu, programată în zile diferite, aplicarea tarifului diferențiat după modelul „plătești pentru cât arunci”, tratarea aerobă (fertilizator) și/sau anaerobă (biogaz), stabilizarea mecano-biologică pentru fracția reziduală care nu poate fi reciclată sau compostată, educație, recompense și sancțiuni. Aceasta prevede folosirea structurilor de reciclare și reducerea la minim a cantității de deșeuri prin recuperarea oricărei posibile valori rămase din produsele care au ajuns la sfârșitul ciclului de viață. Nu mai putem continua să extragem resursele și să le aruncăm fără a ține cont de efectele cumulative pe termen nelimitat.

Economia circulară reprezintă o prioritate și la

nivel european, fiind promovate inclusiv de Prim vice-președintele Comisiei Europene, Frans Timmermans.³

9. Prevenire

Conform raportului EEA (European Environmental Agency) „Prevenirea deșeurilor în Europa - statusul în 2014”-s-a întocmit o analiză a planurilor de prevenție din Europa. Au fost prezentate 36 de planuri din cele 28 de state membre, Islanda, Norvegia și Liechtenstein, aceste incluzând și exemple de bune practici din fiecare țară și regiune. Acestea vizează în special risipa alimentară, echipamente electrice și electrice, deșeuri municipale, deșeuri de ambalaje și deșeurile periculoase.

Analiza scoate în evidență o gamă largă de măsuri: 39% dintre acestea pun accent pe faza de proiectare, producție și distribuție; 40% sunt legate de faza de consum și de utilizare și 21% se concentrează pe cadrul general al generării de deșeuri. Dintre instrumentele incluse în programe, 63% se referă la informare și sensibilizare; instrumentele economice și de reglementare reprezintă 16%, respectiv 14%, iar 7% dintre politici pun accent pe acorduri voluntare.

Considerăm că este esențial ca viitoarele strategii de mediu referitoare la managementul deșeurilor să aibă ca punct de plecare prevenirea apariției deșeurilor.

3. În cadrul comunicatului de presă oficial al Comisiei cu privire la principiile economiei circulare, „Economia circulară: Comisia își respectă promisiunile, oferă orientări privind valorificarea energetică a deșeurilor”, disponibil pe: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-104_ro.htm