

STRESZCZENIE ROZPRAWY DOKTORSKIEJ

„EKONOMICZNE EFEKTY ZMIAN REGULACJI PRAWNYCH W GOSPODARCE ODPADAMI KOMUNALNYMI”

W związku z koniecznością zebrania i zagospodarowania wzrastającej masy nowo wytworzonych odpadów komunalnych, poszukuje się lepszych rozwiązań technologicznych, organizacyjnych i prawnych. Szczególną okazją do analizy efektów reformowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi były zmiany regulacji prawnych wprowadzane w Polsce w latach 2011-2013. Normy prawne są bowiem w warunkach polskich najistotniejszym elementem systemu instytucjonalnego kształtującego tę branżę.

Celem głównym pracy było określenie wpływu regulacji prawnych w gospodarce odpadami oraz ich zmian na gospodarkę Polski ogółem oraz na funkcjonowanie wybranych lokalnych systemów gospodarowania odpadami komunalnymi. Zasadniczą uwagę zwrócono na efekty makroekonomiczne dotyczące skuteczności polityki ochrony środowiska i poziomu nakładów inwestycyjnych, a także na skutki zmian prawnych z perspektywy poszczególnych grup interesariuszy: gmin, mieszkańców oraz przedsiębiorców.

Ze względu na charakter rozprawy, analiza empiryczna oparta została na zbiorze danych pierwotnych oraz wtórnych. Przedstawieniu charakterystyki polskiej gospodarki odpadami komunalnymi oraz przeprowadzeniu porównań międzynarodowych posłużyły głównie dane GUS oraz Eurostatu. W celu określenia efektów z perspektywy interesariuszy przeprowadzono badanie ankietowe, a także pozyskano informacje publiczne dotyczące poszczególnych gmin i przedsiębiorców. Do opracowania zebranego materiału badawczego wykorzystano metody opisu statystycznego, korelacji i analizy regresji liniowej. Do opisu poszczególnych rynków lokalnych wykorzystano między innymi wskaźnik koncentracji Herfindahla-Hirschmana.

Jak wynika z przeprowadzonych badań własnych, reforma ta nie wprowadziła optymalnych narzędzi prawnych proponowanych w literaturze ekonomicznej. W związku z tym nie osiągnięto zakładanych celów ograniczenia negatywnych środowiskowych efektów zewnętrznych. Podobnie jak przed reformą duża część odpadów komunalnych pozostawała poza systemem i np. była spalana w domowych piecach lub porzucana. Nie rozwinęły się również w odpowiednim stopniu selektywna zbiórka, ponowne użycie i recykling. W nowym systemie doszło do nadprodukcji i zalegania w magazynach odpadów z tworzyw sztucznych, co doprowadziło do licznych, szkodliwych dla zdrowia i środowiska, pożarów.

W oparciu o przeprowadzone badania panelowe dla lat 2013-2018 na próbie 48 gmin, stwierdzono, że przyjęte regulacje krajowe prowadzą do powstania na poziomie lokalnym dodatkowych kosztów i w konsekwencji wzrost opłat płaconych przez mieszkańców. Na poszczególnych rynkach gminnych za wzrost wydatków odpowiadała także rosnąca koncentracja i monopolizacja. Wprowadzone rozwiązania prawne wzmocniły bowiem pozycję dotychczasowego lidera, który dzięki taktyce bardzo niskich cen w pierwszym przetargu często w kolejnych przetargach pozostawał jako jedyny na rynku i mógł oferować usługę po wyższych cenach. Nie prowadziło do ograniczenia wydatków gmin partnerstwo publiczno-prywatne w postaci wspólnych spółek lub konsorcjów z udziałem przedsiębiorstw gminnych i prywatnych.

Jak wynika z przeprowadzonego badania sytuacji finansowej przedsiębiorstw z branży odpadowej, podmioty te wykazywały ponadprzeciętną rentowność w skali polskiej gospodarki, liczoną między innymi wskaźnikiem rentowności sprzedaży. Obniżenie ich zyskowności nastąpiło w pierwszym roku obowiązywania nowych regulacji prawnych – w 2013 r. Następnie w latach 2014-2016 występował wzrost ich rentowności. W latach 2017-2018 zaobserwować można natomiast ponownie spadki, gdyż pomimo rosnących cen i obrotów w jeszcze większym stopniu rosły koszty – w efekcie między innymi braku odpowiednich zasad rozszerzonej odpowiedzialności producentów i niskiego poziomu finansowania recyklingu opakowań ze strony przemysłu.

Słowa kluczowe: odpady, recykling, segregacja, gmina, opłaty.

