



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(347)

19. posiedzenie
Komisji Ochrony Środowiska
w dniu 17 lipca 2002 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Poprawki do Konwencji bazylejskiej o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych.

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 30)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Adam Graczyński)

Przewodniczący Adam Graczyński:

Chciałbym powitać państwa senatorów. Witam też zaproszonych gości, głównego inspektora ochrony środowiska – pana ministra Krzysztofa Zarębę, oraz podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych – pana ministra Rotfelda. Bardzo mi miło.

Mamy dzisiaj rozpatrzyć uchwaloną przez Sejm na dwudziestym piątym posiedzeniu w dniu 5 lipca tego roku ustawę o ratyfikacji poprawki do konwencji bazylejskiej o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, druki sejmowe nr 533 i 639, druk senacki nr 165.

Proszę pana ministra Zarębę o prezentację dokumentu.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

**Główny Inspektor Ochrony Środowiska
Krzysztof Zaręba:**

A, mikrofon, przepraszam.

...odpadów niebezpiecznych, sporządzonej w Bazylei dnia 22 marca 1989 r.
I art. 2: ustawa wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia.

Kilka słów komentarza. Ta poprawka miała na celu, co zostało zresztą zaznaczone w opinii, wyeliminowanie sytuacji, w której do krajów słabo rozwiniętych, ogólnie rzecz biorąc krajów trzeciego świata, państwa wysoko uprzemysłowione eksportowałyby wszystkie swoje nieczystości produkowane w procesach wytwarzających odpady niebezpieczne, takie, z których nie da się odzyskiwać surowców wtórnych i ich ewentualnie przerabiać.

Dlatego to ograniczenie z drugiej strony niejako leży także w interesie państw wysoko rozwiniętych, ponieważ wymusza wytwarzanie czy opracowywanie technologii, które potrafią te odpady utylizować i likwidować w tychże krajach. Jest to regulacja, która zarówno weszła w system państw OECD, jak i została ratyfikowana i przyjęta przez Unię Europejską jako stroną konwencji. W związku z tym obowiązuje ona również piętnaście państw Unii Europejskiej.

Myślę więc, że w interesie naszym, jako strony polskiej, która jest zobowiązana do dostosowania naszego prawa do prawa unijnego, jest po prostu przyjęcie i zaakceptowanie tej poprawki wchodzącej w prawodawstwo polskie. Tyle moich...

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Chciałbym powitać pana posła sprawozdawcę Władysława Stępnia, który przybył na nasze posiedzenie.

Czy pan minister chciałby zabrać głos? Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Adam Rotfeld:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący i Wysoka Komisjo!

Nie wiem, czy należy jeszcze raz prezentować nasze uwagi, które przedstawiliśmy w czasie dyskusji na posiedzeniu komisji sejmowej, niemniej chciałbym po prostu zwrócić uwagę na dwie rzeczy.

Celem tej poprawki jest wstrzymanie przez państwa gospodarczo rozwinięte należące do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, OECD, eksportu niebezpiecznych odpadów do państw rozwijających się.

Za ratyfikacją tej poprawki przez Polskę przemawiają następujące czynniki. Ze względu na swój potencjał gospodarczy i położenie geograficzne Polska, jako państwo członkowskie OECD, mając na uwadze przede wszystkim bezpieczne dla środowiska gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi, coraz aktywniej wdraża w życie postanowienia konwencji bazylejskiej, której stroną jest od samego początku. Uczestniczy też od lat w pracach mających na celu doskonalenie mechanizmów zapewniających skuteczną realizację postanowień konwencji.

Aby móc ratyfikować poprawkę, konieczne było wypowiedzenie jedynej umowy, jaką Polska zawarła z krajem rozwijającym się, a mianowicie porozumienia międzyresortowego w sprawie transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych zawartego w 1997 r. z Kazachstanem. Rada Ministrów wyraziła zgodę na wypowiedzenie powyższej umowy, która wygaśnie 16 stycznia 2000 r.

Ratyfikacja poprawki jest jednym z elementów dostosowywania polskiego prawa do prawa europejskiego. Unia Europejska jest stroną konwencji i dokonała już odpowiedniej modyfikacji swojego prawa, włączając poprawkę do wspólnotowego systemu prawnego. W czasie negocjacji akcesyjnych w sprawie członkostwa Polski w Unii Europejskiej komisja zwracała uwagę na pilną potrzebę ratyfikowania tej poprawki przez nasz kraj.

Ratyfikacja tej poprawki bez konieczności zmiany obowiązującej ustawy o odpadach z 27 kwietnia ubiegłego roku stała się możliwa dzięki zastosowaniu trybu jej ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, przez co będzie ona miała pierwszeństwo przed ustawą o odpadach, a ściślej zapisami tej ustawy dotyczącymi międzynarodowego obrotu odpadami niezgodnymi z postanowieniami poprawki. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję.

Panie Ministrze, chciałbym zadać takie pytanie. Pan był łaskaw stwierdzić, że umowa z Kazachstanem wygasa 16 stycznia 2000 r.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Adam Rotfeld: Przepraszam, chodziło mi o rok 2003 r.*)

Przepraszam najmocniej. Tak, 2003 r.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Adam Rotfeld: Tak, tak. Wtedy ta umowa wygaśnie.*)

Wygaśnie, tak jest. Świetnie, dziękuję.

Proszę bardzo przedstawiciela Biura Legislacyjnego o zabranie głosu.

**Referent do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Jakub Zabielski:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Biuro Legislacyjne nie zgłasza żadnych uwag do ustawy ratyfikacyjnej.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy może pan poseł sprawozdawca chciałby powiedzieć parę zdań?

Proszę bardzo.

Poseł Władysław Stępień:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

W Sejmie była wyjątkowa zgodność co do poparcia dla tego rozstrzygnięcia, umożliwienia ratyfikowania tego rozwiązania przez prezydenta Rzeczypospolitej, ponieważ nasz kraj powinien jak najszybciej uporządkować te kwestie, które związane są z osiągnięciem standardów europejskich. Przecież w ramach integracji Polska również chce te rozwiązania realizować. Takie były nastroje w Sejmie.

Cieszymy się bardzo, że porozumienie z Kazachstanem wygasa w najbliższym czasie, że rząd przyspieszył swoje działania w tej sprawie i Sejm, przy dwóch głosach wstrzymujących się, zdecydowaną większością uchwalił to upoważnienie dla prezydenta Rzeczypospolitej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Kto z państwa senatorów chciałby zabrać głos, zadać pytanie?

Proszę uprzejmie. Pan senator Janowski, bardzo proszę.

Senator Mieczysław Janowski:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie Pośle! Panie Ministrze! Szanowni Państwo Senatorowie!

Ja mam nie tyle zastrzeżenia, co pytania. Pierwsze jest następujące. Czy definicja odpadów niebezpiecznych zawarta w konwencji bazylejskiej jest zgodna z polskim

ustawodawstwem? Czy jest tu spójność, jeżeli chodzi o terminologię? Drugie pytanie: ile państw ratyfikowało tę konwencję i jak my się odnajdujemy w tym procesie ratyfikacji? Trzecie... Wiem, że takie głosy padły chyba również w Sejmie. Jeśli Polska znajdzie się w Unii Europejskiej, to w zakresie tej konwencji nie będzie potrzeby traktowania tych towarów czy odpadów niebezpiecznych jako przesunięć transgranicznych. Czy nie ma jakiegoś zagrożenia, że Polska stanie się śmietniskiem dla państw Unii Europejskiej, które z różnych powodów, na przykład z powodu tańszych kosztów utylizacji czy jeszcze innych uwarunkowań stworzą tutaj taką sytuację?

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Kto odpowie na te pytania? Może pan minister?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze, pan dyrektor Kaszuba, z upoważnienia pana ministra. Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Piotr Kaszuba:**

Dziękuję bardzo.

Stroną konwencji bazylejskiej jest obecnie sto czterdzieści dziewięć państw, a poprawkę do konwencji w tej chwili ratyfikowało dwadzieścia siedem państw. Aby poprawka weszła w życie, wymagane są sześćdziesiąt dwie ratyfikacje, trudno więc w tej chwili przewidzieć, kiedy to nastąpi. Nastąpi to na pewno po wygaśnięciu naszej umowy z Kazachstanem, tak że nie będzie żadnej kolizji, niezgodności prawnej.

Co do definicji odpadów niebezpiecznych w konwencji i w prawie polskim, to myślę, że pan inspektor, pan minister Zaręba mógłby bardziej kompetentnie odpowiedzieć na to pytanie.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Główny Inspektor Ochrony Środowiska
Krzysztof Zaręba:**

W tej chwili nasze prawodawstwo dotyczące odpadów i innych elementów środowiska zostało praktycznie dostosowane do prawa Unii, czyli prawie dosłownie z niego przepisane, zatem jest zgodność naszego prawa z prawem europejskim. Czasem może być to tylko kwestia – która zresztą pojawiała nam na tej sali senackiej – nazewnictwa, nomenklatury, ewentualnie zbyt dosłownego tłumaczenia tych ustaw.

I stąd czasem jeszcze mamy jakieś wątpliwości, że pod tym względem... Ale jest zgodność i tutaj nie będzie niespodzianek.

Myszę, że również nie ma takiego zagrożenia, że Polska stanie się śmietnikiem, bo to my mamy problem z eksportem naszych odpadów niebezpiecznych, ponieważ nie w pełni mamy możliwości utylizacji i likwidacji tych odpadów, przede wszystkim w procesie termicznego spalania. Dlatego obecnie to my wywozimy odpady i od czasu do czasu wydajemy na to zgodę. W tej chwili troszkę wyhamowaliśmy z tymi zgodami, czy też staramy się je opóźniać, ponieważ to dosyć dużo kosztuje.

Obecnie wydajemy rocznie od czterech do pięciu decyzji zezwalających na wywóz z Polski do państw zachodnich, czyli do Niemiec, Holandii, Francji, w celu zlikwidowania w instalacjach termicznych substancji chemicznych, przede wszystkim z mógilników, czyli wszystkich tych przeterminowanych środków związanych, że tak powiem...

(Głos z sali: Z pestycydami.)

...z rolnictwem. Więc jest to raczej odwrotny proces. Tak że nie widzę tu niebezpieczeństwa, tym bardziej że za każdym razem konieczne jest uzyskanie zgody państwa, do którego przywozi się te środki, bądź przez które nawet przewozi się je tranzytem. W związku z tym ten proces jest całkowicie pod kontrolą; takich zezwoleń praktycznie w tej chwili nie wydaje się. Wręcz odwrotnie, wydaje się zezwolenia na eksport. Dziękuję.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję uprzejmie.

Czy pan senator jest usatysfakcjonowany?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dziękuję bardzo.

Kto z państwa senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?

Proszę bardzo, pani senator Klepacz.

Senator Apolonia Klepacz:

Ja mam pytanie. Według opinii Biura Legislacyjnego ratyfikacja poprawki powoduje konieczność dokonania nowelizacji ustawy. Kiedy resort przewiduje przygotowanie takiej nowelizacji? Mam na myśli ustawę o odpadach, która reguluje również przewóz, transport tychże odpadów niebezpiecznych.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Proszę bardzo.

**Główny Inspektor Ochrony Środowiska
Krzysztof Zaręba:**

Jeśli można.

Panie Przewodniczący! Pani Senator!

W tej chwili przeprowadza się tak zwane czyszczenie ustaw, wprowadza poprawki związane ze sprawami, które wymagają wyczyszczenia i poprawienia z uwagi na rażące

błędy. Ogólnie rzecz biorąc, będzie można mówić o procesie nowelizacji tych ustaw w okresie około dwóch lat, kiedy będziemy mieli już pewien bagaż doświadczeń związanych z praktycznym tego funkcjonowaniem. Myślę więc, że za około dwa lata, nie wcześniej, będzie prawdopodobnie możliwość przeprowadzenia gruntownych nowelizacji.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

Pozwolę sobie na refleksję. W świetle pytania pani senator i odpowiedzi pana ministra wydaje mi się, że problem tworzenia prawa w obszarze ochrony środowiska jest bardziej skomplikowany, niż mogliśmy przypuszczać. Bardziej skomplikowany. Dochodzą do mnie sygnały o pewnych uwagach władz Unii Europejskiej do naszego prawodawstwa w tym obszarze. A ponieważ tym problemem zajmowaliśmy się ostatnio na początku tego roku, to proponuję, żebyśmy odbyli jednak posiedzenie, może jeszcze przed przerwą letnią, i zaprosili przedstawicieli ministra środowiska, żeby określić, co się dzieje z prawodawstwem w obszarze ochrony środowiska, a szczególnie – jakie sprawy zostały uregulowane, rozwiązane w pierwszym półroczu.

Bardzo proszę pana...

Może ja dokończę. Więc to byłaby kwestia wydania rozporządzeń wykonawczych do ustaw oraz ustaw czyszczących. To, co powiedział pan minister, trochę mnie zaniepokoiło, bo ja sądziłem, w roku ubiegłym prawo zostało przygotowane bardzo starannie i w ogromnych ilościach, a w tym roku dokonamy weryfikacji tego prawa, wprowadzimy ustawy czyszczące – przepraszam, że używam takiego określenia – i sprawa zostanie zamknięta. Wydamy rozporządzenia wykonawcze do ustaw i na koniec tego roku będziemy mieli stan prawny zadowalający czy na pożądanym poziomie.

W tej chwili z tej informacji wynika, że proces dostosowania prawa będzie trwał co najmniej dwa, trzy lata. Dla mnie jest to pełnym zaskoczeniem i stąd ta moja propozycja.

Może najpierw pan poseł sprawozdawca, a później pan minister. Proszę bardzo.

Posel Władysław Stępień:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Uważam, że pańska sugestia jest bardzo słuszna, ponieważ sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa zwróciła się pół roku temu do ministra środowiska o przygotowanie analizy realizacji ustaw, dostosowania ustaw i wydania aktów wykonawczych do wszystkich rozstrzygnięć, które w poprzedniej kadencji zostały uchwalone przez Wysokie Izby. W związku z tym taka dyskusja jest niezbędna.

Chciałem jeszcze poinformować, że akceptacja i uchwalenie przez parlament ratyfikacji tej poprawki nadaje niejako wyższą rangę temu rozstrzygnięciu. I nowelizacja ustawy, szczególnie o kształtowaniu ochrony środowiska – tam chyba art. 8 koliduje z prawem europejskim – nie jest w tej chwili najważniejszą sprawą. Ale wydaje nam się, że ta nowelizacja powinna jednak nastąpić szybciej.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan minister.

**Główny Inspektor Ochrony Środowiska
Krzysztof Zaręba:**

Ja może rzeczywiście nieprecyzyjnie się wyraziłem, Panie Przewodniczący i stąd chyba to niezrozumienie sprawy. W tej chwili sytuacja wygląda tak, że w latach 2000–2001 znowelizowaliśmy bądź też uchwaliliśmy jako Sejm i Senat poprzedniej kadencji dwadzieścia trzy akty podstawowe, czyli ustawy. Na podstawie tych ustaw w tej chwili trwa w dalszym ciągu jeszcze niezakończony proces tworzenia rozporządzeń wykonawczych, których jest około stu osiemdziesięciu, z czego jeszcze około trzydziestu w dalszym ciągu nie zostało wydanych.

Jeżeli więc mówiłem o okresie dwuletnim, to dlatego, że jest to najkrótszy okres, w jakim w ogóle można przymierzać się do czegokolwiek. A funkcjonowanie czy trwałość ustaw, jak wynika z dotychczasowych doświadczeń, wynosi od czterech do dziesięciu lat. Mniej więcej w takim okresie były nowelizowane bądź też zmieniane przepisy prawne. I myślę, że w sytuacji, kiedy nasze prawo jest związane z prawem unijnym, ta trwałość może być nawet jeszcze trochę większa. Jeżeli mówiłem o tym okresie, to właśnie w kontekście olbrzymiego, że tak powiem, ładunku tego całego prawodawstwa. Próba zsynchronizowania dwudziestu trzech ustaw ze stu osiemdziesięcioma rozporządzeniami powoduje czasem różne niespodzianki i niespójność, brak kohezji, brak możliwości pełnego zgrania tego prawa. W związku z tym ujawniają się różne niedoskonałości. Przy takiej masie materiału to się niestety zdarza.

A te dwa lata, o których mówiłem, to jest właściwie kwestia rozpoczęcia dyskusji, czy jest co nowelizować i czy byłyby możliwości przystąpienia do jakichkolwiek rozmów na ten temat. Ale, jak powiedziałem, ten czas funkcjonowania ustaw w kształcie uchwalonym poprzednio – jak wynika z dotychczasowych doświadczeń – wynosi od czterech do dziesięciu lat.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo.

Wracając do tej kwestii stwierdzam, że kiedy dokonywaliśmy przeglądu stanu prawnego w zakresie ochrony środowiska na początku tego roku, postanowiliśmy raz na półrocze powracać do tej sprawy i odbywać dyskusje, rozmowy z kierownictwem Ministerstwa Środowiska. Podtrzymuję więc tę swoją propozycję, żebyśmy takie spotkanie, posiedzenie komisji zorganizowali jeszcze na początku sierpnia, a jeśli byłoby to z różnych powodów niemożliwe, to na początku września, już po przerwie wakacyjnej.

Kto z państwa senatorów chciałby zabrać głos?

Pan senator Pieniążek, proszę bardzo.

Senator Jerzy Pieniążek:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący, myślę, że takie spotkanie oczywiście jest konieczne po to, żeby porozmawiać o planach, o stanie legislacji i o naszym wspólnym działaniu w tej sprawie.

Poza tym chciałbym tutaj poprzeć wypowiedź pana ministra, ponieważ dla mnie kwestią naturalną jest to, że potrzeba czasu na zweryfikowanie pewnych spraw.

Wszystko to wynika może z pewnego doświadczenia. Jeszcze cztery lata temu w wielu kwestiach człowiek był bardziej niecierpliwy. W ostatnim półroczu miałem okazję gościć w Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi senatorów francuskich i włoskich. I między innymi, oprócz spraw związanych z rolnictwem, które w czasie przygotowań do akcesu do Unii są dominujące, porozmawialiśmy o procesie legislacyjnym. I okazuje się, proszę państwa, że unifikacja prawa w ramach Europy wszędzie powodowała wiele problemów, zarówno wtedy, kiedy tworzone Unię, i jak później, kiedy ją rozszerzano.

Myślę, że przyjęta tutaj przez nas procedura polegająca na tym, żeby się spotkać, porozmawiać, dać pewien czas i potem to weryfikować, jest naturalna. I to, że my pewne kwestie z wielkim trudem przyjęliśmy w poprzedniej kadencji, a teraz musimy zastanawiać się nad nowelami – a przecież to są nasze inicjatywy – jak również przeprowadzanie tych procedur czyszczących, jest naturalne. Myślę więc, że po prostu powinniśmy postępować spokojnie i pragmatycznie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję bardzo panu senatorowi.

Oczywiście będziemy działać w sposób pragmatyczny – to rzecz zrozumiała.

Czy ktoś z państwa senatorów chciałby jeszcze zabrać głos?

Proszę bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, oczywiście.

Senator Mieczysław Janowski:

Panie Przewodniczący, ja mam wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Przewodniczący Adam Graczyński:

Dziękuję.

Skoro nie ma pytań i uwag ze strony państwa senatorów, to przystępujemy do głosowania.

Kto jest za przyjęciem projektu uchwały w sprawie ustawy o ratyfikacji Poprawki do Konwencji bazylejskiej o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych? (9)

Dziękuję bardzo.

Proponuję, żeby senatorem sprawozdawcą był pan senator Janowski.

Proszę bardzo.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jesteśmy za, oczywiście. Dziękuję za przyjęcie tej funkcji.

Dziękuję za przybycie gościom i państwu senatorom.

Proszę państwa, zamykam posiedzenie komisji. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 55)

