



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1844)

59. posiedzenie
Komisji Środowiska
w dniu 17 listopada 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (druk sejmowski nr 1018, druki sejmowe nr 3456, 3533).

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 16)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Zdzisław Pupa)

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Witam serdecznie zaproszonych gości, jak również państwa senatorów. Wśród zaproszonych gości jest pan minister Bernard Błaszczyk, pan Andrzej Kulon, naczelnik wydziału w Departamencie Prawnym w Ministerstwie Środowiska. Z Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej jest pani Teresa Zań, pani dyrektor, jak również pani Justyna Kiec, główny specjalista. Główny Inspektorat Ochrony Środowiska reprezentuje pani Bogusława Pakuła, główny specjalista w Departamencie Inspekcji i Orzecznictwa. Jest też krajowy administrator systemu handlu uprawnieniami do emisji, pani Jadwiga Maciejewska – witam serdecznie. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej reprezentuje jak zawsze pani prezes Małgorzata Skucha oraz pan Dariusz Hołub. Najwyższą Izbę Kontroli reprezentuje dzisiaj pani Maria Pokora. Witam serdecznie.

Szanowni Państwo! Zgodnie z porządkiem obrad mamy dzisiaj rozpatrzyć jeden punkt, dotyczący ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji; druki sejmowe nr 3456 i 3533, druk senacki nr 1018.

Z informacji, które otrzymaliśmy, dotyczących opinii do ustawy, wynika, że ta nowelizacja prawa ochrony środowiska przewiduje możliwość ubiegania się o odroczenie terminu płatności podwyższonych opłat za korzystanie ze środowiska lub administracyjnych kar pieniężnych, jeżeli przedsięwzięcie, którego wykonanie usunie przyczyny ponoszenia tych kar lub opłat, jest ujęte w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych, opracowanym na podstawie art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r.

Chciałbym poprosić pana ministra o zaprezentowanie, o przedstawienie zmian w tej ustawie.

Proszę uprzejmie, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Bernard Błaszczyk:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

W przedstawionych propozycjach do ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji chodzi przede wszystkim o przesunięcie

o dwa lata terminu wejścia w życie nowych wymagań dotyczących wnoszenia opłat za wprowadzenie gazów lub pyłów do powietrza. Składa się te propozycje przede wszystkim, mówiąc bardzo skrótowo, ze względu na bezpieczeństwo systemu finansowania ochrony środowiska, czyli chodzi o narodowy fundusz i wojewódzkie fundusze. Konieczne jest opóźnienie wykorzystywania nowego, obowiązującego od tego roku systemu bilansowania emisji gazów do powietrza. Dane za rok 2010 będą w połowie dopiero 2011 r. – po raz pierwszy – i nie ma gwarancji, że zasoby tych danych i ich wiarygodność będą, krótko mówiąc, na tyle pełne, żeby dokonać oceny i wyliczenia opłat; dane te mogą być niekompletne. A tworzona krajowa baza odnosi się do 2010 r. Zamyśl jest taki, że powinna być ona kompatybilna z rejestrem opłat, które się wnosi również z tytułu opłat za ścieki i odpady, ale te bazy na poziomie kraju i urzędów marszałkowskich, odpowiedzialnych za system opłat i bezpośrednią weryfikację naliczonych przez te podmioty... No, połączenie tych baz wymaga czasu. I stąd proponowane wydłużenie obecnie funkcjonującego systemu o dwa lata.

Teraz inne sprawy, związane z terminem płatności i uiszczaniem kar przez podmiot korzystający ze środowiska, w myśl zasady, że zanieczyszczający płaci. Tutaj mamy taką sytuację, że możemy odroczyć termin płatności na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska i zobowiązanego do uiszczenia kary, jeżeli przedsięwzięcie, którego wykonanie zapewni usunięcie przyczyny ponoszenia podwyższonych opłat lub administracyjnych kar pieniężnych, byłoby ujęte w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych. Popatrzmy, jaką w tej chwili mamy sytuację. W opracowanym obecnie projekcie aktualizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych zidentyfikowano sto dwadzieścia jeden aglomeracji, które mają problemy z terminowym zakończeniem inwestycji w zakresie budowy, modernizacji lub rozbudowy oczyszczalni ścieków komunalnych. W tych aglomeracjach są sto trzydzieści cztery oczyszczalnie, których inwestycje zostaną zakończone w terminie późniejszym, niż planowano. Aktualizacja krajowego programu oczyszczania ścieków, zatwierdzonego przez Radę Ministrów 2 marca 2010 r., powinna być zakończona do końca tego roku. Jeśli chodzi o zmiany terminów, to chcielibyśmy zobaczyć, w których aglomeracjach oczyszczalnie ścieków nie spełnią czy osiągną... I tak w dziewiętnastu aglomeracjach, gdzie LRM wynosi powyżej stu tysięcy, jest możliwość osiągnięcia tego do końca 2010 r. Ponadto w stu jeden aglomeracjach w przedziale LRM od piętnastu do stu tysięcy łączny ładunek wynosi... I w jednej aglomeracji poniżej piętnastu tysięcy... Jednak ze względu na występujące opóźnienia, jak i na realizację inwestycji, aglomeracje te zakończą inwestycje w następujących terminach: w piętnastu aglomeracjach zakończenie inwestycji nastąpi w 2011 r., w szesnastu – w 2012 r., w dwudziestu dwóch – w 2013 r., w siedmiu – w 2014 r. i w sześćdziesięciu siedmiu – w 2015 r. W przypadku niewprowadzenia zmian w prawie ochrony środowiska w zakresie kar administracyjnych oraz opłat podwyższonych lub niewprowadzenia rzeczywistych terminów zakończenia inwestycji w KPOŚK aglomeracje te zmuszono by do uiszczenia naliczanych kar i podwyższonych opłat. Ta sytuacja powoduje, że... Może podam przykład Warszawy, bo on jest najbardziej znany ze wszystkich. Wysokość opłat wraz z odsetkami, które zostały naliczone w MPWiK w Warszawie, wyniosłaby około 1,4 miliarda zł, w tym około 800 milionów zł to kwota podwyższonych opłat, a około 600 milionów zł stanowią odsetki. I to tylko i wyłącznie w tej... To chyba najbardziej spektakularny przykład i często podawany. Podaję go również tutaj.

Wydaje się, że to byłyby główne zmiany. Miałem okazję przeczytać stanowisko, które zostało przedstawione przez... Ale to może już po wystąpieniu przedstawiciela Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję serdecznie.
Czy pani Maria Pokora z NIK...
(*Wypowiedź poza mikrofonem*)
Proszę bardzo.

**Doradca Techniczny
w Departamencie Środowiska, Rolnictwa
i Zagospodarowania Przestrzennego
w Najwyższej Izbie Kontroli
Maria Pokora:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Szanowni Państwo!

Jest to jakby wyjście naprzeciw wynikom kontroli, która była przeprowadzona, dotyczącej właśnie zakresu realizacji krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych. Objęliśmy wtedy kontrolą dokładnie pięćdziesiąt cztery aglomeracje, spośród których 10% to były aglomeracje, w których w ogóle nie podjęto zadań ze względu na kłopoty organizacyjne, projektowe, a nade wszystko finansowe. Z kolei w aż 50% aglomeracji objętych kontrolą wystąpiły opóźnienia, w tym bardzo poważne opóźnienia, nie wyłączając właśnie Warszawy, która w sposób znakomity rzutuje na osiągnięcie efektu redukcji zanieczyszczeń. W związku z tym Najwyższa Izba Kontroli postrzega jako bardzo pozytywny objaw, że z pewnym wyprzedzeniem czasowym następuje tu reakcja rządu i podjęcie procesu legislacyjnego celem uniknięcia nakładania dodatkowych kar na podmioty, które i tak podjęły bardzo poważne wyzwania.

I może taki pozytywny akcent. Chcielibyśmy państwu powiedzieć, że w trakcie kontroli zauważyliśmy bardzo dużą mobilizację w gminach i bardzo duże zainteresowanie udziałem w tym programie. Nawet Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej przy aktualizacji miał poważne kłopoty z przeprowadzeniem odpowiedniej selekcji aglomeracji, które mogą w dalszym ciągu brać udział w realizacji tego programu, i tych, które właśnie ze względu na złe rokowania co do zakończenia tych zadań w terminach ustalonych w traktacie akcesyjnym... Tak że widać, że dążenia i chęci gmin są bardzo duże, natomiast możliwości – ograniczone. Stąd zdaniem Najwyższej Izby Kontroli jak najbardziej słuszne jest podjęcie tej inicjatywy. Absolutnie nie mamy tutaj żadnych uwag. Wyniki kontroli potwierdzają słuszność podjęcia tej inicjatywy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję za tę zgodność rządu i Najwyższej Izby Kontroli.
Proszę bardzo, pan z Biura Legislacyjnego. Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Mirosław Reszczyński:

Mirosław Reszczyński, Biuro Legislacyjne.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Biuro Legislacyjne proponuje jedną propozycję poprawki do omawianej ustawy. Propozycja ta ma charakter legislacyjny. Odnosi się do art. 2 omawianej ustawy, który wprowadza zmiany do ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, a mianowicie do art. 61. Zgodnie z tym artykułem przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 286 ust. 3 ustawy zmienianej w art. 56 zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 286 ust. 10 ustawy zmienianej w art. 56, jednak nie dłużej niż do dnia 1 stycznia 2013 r. Pragniemy zwrócić uwagę, mając na uwadze zmienianą treść art. 62, zgodnie z którym art. 56 pkt 7 ustawy wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013 r., że w takiej redakcji obydwu przepisów art. 61 traci normatywną rację bytu, nie ma ratio legis dla utrzymywania tego przepisu. Mianowicie zgodnie z ogólną regułą walidacyjną przepisy wykonawcze tracą swoją moc z dniem wejścia w życie przepisu zmieniającego przepis upoważniający do ich wydania. Z takim przypadkiem mamy tu do czynienia teraz. Stare rozporządzenie straci moc z dniem 1 stycznia 2013 r., bo wtedy wejdzie w życie przepis zmieniający upoważnienie do jego wydania. W takim przypadku nie zachowujemy w mocy dotychczasowego aktu wykonawczego. Art. 61 mówi, że zachowuje moc nie dłużej niż do dnia 1 stycznia 2013 r., a więc nie ma mowy o zachowaniu w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych.

Propozycja biura jest taka: mając na uwadze wcześniejsze brzmienie art. 61, które było przedłożeniem rządowym, utrzymującego w mocy stare przepisy wykonawcze, stary akt wykonawczy, przez dwadzieścia cztery miesiące od dnia wejścia w życie ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych, a także mając na uwadze wcześniejsze brzmienie art. 62, który przewidywał termin wejścia w życie art. 56 pkt 7 na dzień 1 stycznia 2011 r... Te stare przepisy wykonawcze mogły być jeszcze zachowane w mocy co najmniej przez dziewięć miesięcy po wejściu w życie przepisu zmieniającego przepis upoważniający do ich wydania. A zatem ustawodawca zakładał, że stare przepisy wykonawcze nie są niezgodne z nowym brzmieniem ustawy. W tamtym starym brzmieniu przepis art. 61 miał istotne ratio legis. Biuro Legislacyjne proponuje wykreślenie z art. 61 wyrazów „jednak nie dłużej niż do dnia 1 stycznia 2013 r.”. Przy takim zabiegu legislacyjnym przepis art. 61 zakładać będzie wystąpienie możliwości, że dotychczasowy akt wykonawczy wydany na podstawie art. 286 ust. 3 może być zachowany w mocy po wejściu w życie przepisów art. 286 ust. 10. Pragnę zwrócić uwagę, że użycie w przepisie tak zwanej klauzuli terminowej, która zakłada, iż dane przepisy mogą obowiązywać nie dłużej niż do daty określonej w tym przepisie, ma na celu zainicjowanie czy zwrócenie uwagi uprawnionemu organowi do wydania w określonym czasie przepisu aktu wykonawczego. Trudno uważać, żeby ten cel został spełniony w momencie, kiedy od wejścia ustawy zmieniającej upłynęły co najmniej trzy lata. Tak więc propozycja Biura Legislacyjnego jest taka, aby w art. 61 skreślić wyrazy „jednak nie dłużej niż do dnia 1 stycznia 2013 r.”. Dziękuję.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję panu legislatorowi, panu Mirosławowi Reszczyńskiemu.
Proszę bardzo. Stanowisko rządu.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Bernard Błaszczyk:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo, oczywiście dążenie do perfekcji jest zawsze dobrym celem.
Myślę, że ta uwaga jest tego rodzaju... Zgadza się z nią.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję bardzo.
Otwieram dyskusję.
Czy ktoś z państwa senatorów chce zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę zgłoszeń.
Kto w takim razie przejmuje poprawkę pana legislatora?
(Wypowiedź poza mikrofonem)
Proszę bardzo.
W takim razie głosujemy nad poprawką.
Kto jest za przyjęciem poprawki zgłoszonej przez Biuro Legislacyjne odczytanej wcześniej? (10)
Dziękuję uprzejmie.
Sprzeciwu nie ma, przyjęta jednomyślnie.
W takim razie kto jest za przyjęciem całości ustawy? (10)
Dziękuję.
Kto zgłasza się na sprawozdawcę komisji? Senator Ryszka? Senator Błaszczyk?
Po kolei z tej strony...
(Wypowiedź poza mikrofonem)
Senator Błaszczyk.
Jest sprzeciw? Czy chce ktoś inny... Nie.
W takim razie senator Błaszczyk będzie sprawozdawcą komisji.
Czy są inne uwagi? Nie.
W takim razie zamykam posiedzenie senackiej Komisji Środowiska.
Dziękuję uprzejmie.

(Koniec posiedzenia o godzinie 8 minut 34)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851