



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(2233)

94. posiedzenie
Komisji Środowiska
w dniu 1 czerwca 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Problemy finansowe parków narodowych.
2. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1222, druki sejmowe nr 3670, 4097 i 4097-A).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 08)

(Posiedzeniu przewodniczą przewodniczący Zdzisław Pupa i zastępca przewodniczącego Michał Wojtczak)

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Otwieram dziewięćdziesiąte czwarte posiedzenie senackiej Komisji Środowiska.

W porządku obrad mamy dwa punkty. W pierwszym punkcie o godzinie 11.00 mamy omówić problemy finansowe parków narodowych, a w punkcie drugim o godzinie 13.00 zaplanowaliśmy rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, druk senacki nr 1222, druki sejmowe nr 3670, do druku nr 3670 i nr 4097.

Na dzisiejszym posiedzeniu komisji serdecznie witam pana ministra Janusza Zaleskiego, który mimo licznych obowiązków dotarł do nas. Witam, Panie Ministrze. Jest z nami pan Wojciech Hurkała, naczelnik w Departamencie Ochrony Przyrody. Witam pana naczelnika. Jest z nami pani Maria Pokora, doradca techniczny w Najwyższej Izbie Kontroli. Witam serdecznie szanowną panią. Jest z nami pan Dariusz Atlas, dyrektor Departamentu Finansowania Sfery Budżetowej w Ministerstwie Finansów. Witam serdecznie pana Jana Wiatera, zastępcę prezesa Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, witam pana Leszka Jóskowiaka, dyrektora w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Witam szanowną panią Agnieszkę Kostrzewę, główną specjalistkę w Ministerstwie Finansów.

Na dzisiejsze spotkanie dotarł do nas również pan Zdzisław Szkiroć, dyrektor Białowieskiego Parku Narodowego. Witam pana dyrektora. Gości u nas również pan Jerzy Misiak z Kampinoskiego Parku Narodowego, z zaproszenia naszego skorzystał również pan Paweł Skawiński reprezentujący Tatrzański Park Narodowy. Witam serdecznie. Jest z nami pan Konrad Wypychowski, reprezentujący Park Narodowy „Ujście Warty”. Witam pana dyrektora. Witam pana dyrektora Wielkopolskiego Parku Narodowego, pana Marka Nowaka. Jest też z nami pan Stanisław Skupień z Krajowej Sekcji Pracowników Parków Narodowych NSZZ „Solidarność”. Witam serdecznie. To są wszyscy goście, którzy podpisali się na liście. Jeśli jest ktoś jeszcze, to proszę się podpisać. Witam panów senatorów, pań senator nie widzę. Witam panią sekretarz i wszystkich obecnych na dzisiejszym posiedzeniu komisji senackiej.

Z uwagi na problemy związane z finansowaniem parków narodowych spotykamy się już na drugim posiedzeniu komisji w tej sprawie. Pierwsze odbyło się w marcu tego roku. Wtedy pojawiły się zapowiedzi dotyczące zmian legislacyjnych, które miały pozwolić uniknąć problemów finansowania parków narodowych. Te problemy były omawiane jeszcze przed pojawieniem się problemu włączenia parków narodowych do

sektora finansów publicznych, myśmy o tych sprawach mówili przy okazji omawiania spraw Lasów Państwowych. Lasów Państwowych wielkim wysiłkiem i staraniem udało się nie włączyć do sektora finansów publicznych. Z uznaniem braci leśnej spotkało się to, że pracowaliśmy nad tym, aby nie zostały one włączone do sektora finansów publicznych. W przypadku parków narodowych przewidywany jest taki problem.

Panie Ministrze, proszę o zabranie głosu i podzielenie się swoimi spostrzeżeniami, swoimi uwagami oraz propozycjami, które na pewno ma pan minister, a które pozwoliłyby na właściwe funkcjonowanie parków narodowych.

Proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Janusz Zaleski:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Zacząłbym może od najnowszych wiadomości, które sprawiają, że patrzymy na przyszłość funkcjonowania i gospodarowania parków z większym optymizmem. Otóż w ubiegły wtorek, nie, wczoraj rząd przyjął projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody, dzięki czemu do parlamentu trafi projekt, który zakłada przekształcenie parków narodowych z obecnych jednostek budżetowych w państwowe osoby prawne. To jest idea, która przyświecała nam przy wdrażaniu ustawy o gospodarce finansami publicznymi, która likwidowała gospodarstwa pomocnicze. W związku z tym od 1 stycznia parki narodowe są pozbawione gospodarstw pomocniczych i możliwości zatrzymywania dochodów.

Ustawa była dość trudna, zgłaszano do niej sporo uwag i w czasie konsultacji społecznych, i w trakcie konsultacji międzyresortowych, ale udało się wreszcie wypracować wspólny projekt, który, w co wierzę, zostanie przeprowadzony przez parlament – trzeba tu powiedzieć – jak najszybciej. Gdybyśmy mieli nie uchwalić tych zmian, to groziłby nam jeszcze jeden rok czegoś, co należałoby nazwać prowizorką finansową, czyli rok finansowania parków na takich zasadach, jak to jest dzisiaj.

Nie omawiając zbyt szeroko ustawy, którą rząd proponuje, myślę, że trzeba powiedzieć, że jej ideą jest przekształcenie parków w państwowe osoby prawne. Państwowa osoba prawna zatrzymuje swoje przychody i nimi dysponuje, w związku z tym to wszystko, co kiedyś wypracowywały gospodarstwa pomocnicze, a dzisiaj parki wypracowują w ramach jednolitej organizacji jednostki budżetowej, będzie zostawało w parkach narodowych i powiększało ich fundusze przeznaczone na cele określone ustawowo. Ustawa zawiera oczywiście uregulowania odnoszące się do zmiany formy organizacyjno-prawnej, ale myślę, że ta zmiana jest najważniejsza, najistotniejsza.

Dzisiaj sytuacja wygląda tak, że parki finansowane są, można powiedzieć, tak jak do tej pory, z trzech źródeł. Mianowicie jest dotacja budżetowa określona w ustawie budżetowej w wysokości 75 milionów zł i to zapewnia, jak czasem mówię, to minimum, które pozwala parkom żyć i nie umrzeć. Następne źródło to rezerwa celowa. W rezerwie celowej znajdują się środki, które do tej pory były wypracowywane przez gospodarstwa pomocnicze. Problem, jaki mieliśmy w tym roku, również parki często to sygnalizowały, polegał na tym, że z jednej strony zarobione przez siebie pieniądze musiały one odprowadzać do rezerwy celowej, a z drugiej strony poprzez ministra środowiska musiały o te środki aplikować, co nawet w sytuacji sprawnego działania urzę-

dów zajmowało trochę czasu. Poza tym na starcie pojawił się problem tej natury, że środki z rezerwy celowej, które nie były jeszcze uruchomione, zostały one uruchomione bodajże w lutym, były potrzebne na przykład do ogłaszania przetargów na prace, bo aby ogłosić przetarg, jednostka musi mieć zagwarantowane na to pieniądze. Pojawiły się tu pewne zahamowania finansowania, które jednak nie doprowadziły do jakichś drastycznych sytuacji w postaci niewypłacania wynagrodzeń czy niepłacenia za podstawowe usługi, na przykład energię itd. Trzecim źródłem finansowania, o którym należy wspomnieć z uznaniem, jest finansowanie przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska. Środki z samego narodowego funduszu przekroczyły 30 milionów zł rocznie. Warto też dodać, że parki dysponują środkami unijnymi na projekty, które realizują. Jest to około 8 milionów zł. Tak że łączna suma wydatków budżetowych przewidzianych na finansowanie parków w roku 2011 wynosi 163 miliony.

Jesteśmy świadomi tego, że nie jest to kwota marzeń, kwota, która by w pełni satysfakcjonowała wszystkich, i dyrektorów, i pracowników parku, i nawet ministra środowiska, ale tak już jest od wielu dziesięcioleci, że państwo nie finansuje w całości działań związanych z ochroną przyrody prowadzonych przez parki narodowe i muszą one szukać innych źródeł finansowania. Ważne, żeby te poszukiwania odbywały się w zgodzie z celami ochrony parku, z celami ochrony przyrody i do tej pory udawało się to jakoś finansowo spinać.

W tym roku parki uzyskały już dwie transze z rezerwy celowej, pierwsza to było 9 milionów zł, druga 13 milionów zł, i robimy wszystko, zrobimy wszystko, żeby zapewnić finansowanie w kolejnych kwartałach. Rozmawiamy również z Ministerstwem Finansów na temat wspólnego usprawnienia procesu uruchamiania pieniędzy przekazywanych parkom narodowym. Było to przedmiotem obrad niedawnego posiedzenia komisji sejmowej. Myślę, że te sprawy zostały również między parkami a Ministerstwem Finansów i Ministerstwem Środowiska w jakiś sposób omówione.

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, pozostaje mieć tylko nadzieję – wrócę jeszcze raz do projektu, który lada dzień trafi do Sejmu – że projekt ten, realizujący cele ochrony przyrody w sposób niejako ponadpartyjny, ponadpolityczny, zyska uznanie obydwu Wysokich Izb i zostanie jak najszybciej przyjęty, o co już teraz proszę i będziemy o to także prosić w trakcie dalszych prac legislacyjnych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję panu ministrowi.

Panie Ministrze, mam nadzieję, że temu projektowi zostanie nadany tryb pilny i bardzo szybko dotrze on do Senatu.

Szanowni Państwo, otwieram dyskusję.

Najpierw może poprosiłbym panią z Najwyższej Izby Kontroli, jeśli ma pani jakieś uwagi.

(Doradca Techniczny w Departamencie Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Zagospodarowania Przestrzennego w Najwyższej Izbie Kontroli Maria Pokora: Dziękuję bardzo. Na tym etapie dziękuję, Panie Przewodniczący.)

Dziękuję serdecznie.

Pan senator Jan Dobrzyński.

Proszę bardzo.

Senator Jan Dobrzyński:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowny Panie Ministrze, ja mam pytanie dotyczące oczywiście finansów. Jakie kwoty, chodzi mi o rząd wielkości, parki odprowadzały rocznie do budżetu państwa? Jaki to był rząd wielkości? Chciałbym się dowiedzieć również o to, ile tych środków rocznie odprowadza do budżetu państwa Białowieski Park Narodowy. Pytanie moje jest związane z tym, że zastanawiam się, czy w związku z nową formalnoprawną formułą funkcjonowania parków tych pieniędzy, środków własnych z gospodarowania wystarczy na normalne funkcjonowanie i rozwijanie się. Dziękuję.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Janusz Zaleski:**

Zmiana, która nastąpiła w tym roku, doprowadziła do tego, że w odróżnieniu od poprzednich lat parki zaczęły odprowadzać swoje przychody, czyli to, co zarobiły na sprzedaży biletów, na pozyskaniu drewna, do budżetu państwa. Poprzednio nie musiały tego robić, dysponowały tymi pieniędzmi na własny użytek.

Jeśli chodzi o kwoty, jakie odprowadzają parki w tym roku, bo tylko o tym roku możemy mówić, to obecnie jest to 27 milionów zł. Przypomnę, że rezerwa zakłada finansowanie w wysokości 53 milionów zł, a zatem z parków powinny wpłynąć 53 miliony zł, żeby w efekcie minister finansów uruchomił te 53 miliony zł. Oczywiście jest to, że wpływy do kasy parków są zróżnicowane w ciągu roku, bo wiadomo, że wpływy z biletów wstępu są znacznie większe w lecie, te wpływy podlegają w ciągu roku fluktuacji. Tak że w tym roku według naszych ostatnich danych wpłacono 27 milionów zł. Jeśli chodzi o Białowieski Park Narodowy, to ja w tej chwili nie pamiętam, ale jest z nami pan dyrektor, który mógłby ewentualnie podać tę kwotę.

(Brak nagrania)

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję.

Proszę bardzo, pan senator Skurkiewicz.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Panie Ministrze, czym były podyktowane, nie ukrywajmy, pewnego rodzaju opóźnienia? Wiadomo, że nawet w najbardziej sprawnym mechanizmie aparatu państwowego ta machina opóźnia wypłatę środków. Tak jak pan wspomniał, pierwsza transza została wypłacona w lutym, druga przed kilkunastoma czy przed kilkoma dniami, w maju. Czy rzeczywiście było tak, że nie można było tego przyspieszyć? Pytam, bo docierały do nas, zapewne także do ministerstwa, informacje, wręcz dramatyczne głosy, że nie ma środków finansowych czy brakuje środków finansowych na zabezpieczenie świadczeń, wynagrodzeń pracowniczych, że nie ma na to, żeby pracownikom parków zwrócić za przejazd czy używanie samochodów i pracownicy muszą za swoje pieniądze kupować benzynę do samochodów służbowych itd., itd. Takich

informacji, które pojawiały się w ostatnim czasie, było wiele. Czy pan minister jest w stanie może nie zagwarantować, ale podjąć stosowne działania, też odpowiednio wcześniej, żeby uniknąć podobnych sytuacji? Wiadomo, że ta ustawa... Oby została ona przyjęta jak najszybciej, ale może się okazać, że trzeba będzie przygotować plan awaryjny, plan B, który by wyszedł naprzeciw, nie chcę użyć takiego sformułowania, pogrążeniu finansowemu parków narodowych, ale pewnego rodzaju zapaści, bo do tego może dojść, jeżeli po drodze wydarzy się coś nieoczekiwanego.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Janusz Zaleski:**

Zacznę od końca. Panie Senatorze, myśmy się już przygotowali, mamy plan B i gdyby nie udało się przeprowadzić ustawy w Sejmie, to mamy na przyszły rok zagwarantowaną rezerwę celową i środki potrzebne na funkcjonowanie parków zostaną uwzględnione. Tak że niezależnie od tego... Oczywiście byłoby znacznie lepiej, gdyby ta ustawa została przyjęta. Wówczas parki miałyby zapewnioną stosowną elastyczność i zapewne więcej pieniędzy. Niezależnie od tego, czy ona zostanie przyjęta, czy nie, to parki w przyszłym roku na pewno będą funkcjonowały. Ja mogę zobowiązać się i zobowiązuję się do tego, żeby środki z rezerwy celowej były dostarczane w odpowiednim terminie, tak aby parki nie doznawały perturbacji w finansowaniu.

Trzeba tu dodać, że zaniepokojenie możliwością niewypłacenia na przykład wynagrodzeń było nieco przedwczesne, dlatego że środki budżetowe, którymi parki dysponowały od początku, pozwalały na sfinansowanie wszelkich wynagrodzeń przynajmniej do lipca, sierpnia, zakładając, że nie wpływałyby środki z rezerwy celowej. Nie było zatem zagrożenia, że ludzie nie dostaną wypłaty. W tej chwili to finansowanie jest już zapewnione.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Zaniepokoiła mnie jeszcze jedna sprawa. Wspomniał pan o tym, że obecnie wpływy do budżetu państwa do rezerwy celowej to jest kwota 27 milionów zł. Wygląda to tak, że jest to optymistyczne, gdy przyjmujemy, że cała rezerwa ma wynieść 53 miliony zł. Proszę mi jeszcze wyjaśnić, jak to jest. Jeżeli środków finansowych będzie więcej – oby ich było jak najwięcej, bo o to też chyba chodzi, gdyż nie ma ochrony przyrody bez odpowiedniego wkładu finansowego – to czy jest szansa, żeby środki finansowe po przekroczeniu tych 53 milionów zł wróciły do parków, czy też jest to kwota maksymalna, mają być 53 miliony zł i ani grosza więcej, a reszta zostanie przesunięta na inne wydatki budżetowe, być może niezwiązane z parkami czy w ogóle ze środowiskiem.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Janusz Zaleski:**

Kwota 53 milionów zł wynika z szacunków, jakie przedstawili do budżetu dyrektorzy parków narodowych na podstawie wyników z poprzednich lat czy roku. Dobrze by było, gdyby ta szacowana kwota w stu procentach pasowała do kwoty zawartej

w rezerwie celowej, bo jeżeli parki zarobią więcej, to będzie pewna trudność z ubieganiem się o zwrot, ponieważ ustawa o finansach publicznych nie bardzo jest chętna tego typu zabiegom.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję.

Nie widzę wśród senatorów więcej chętnych do zadania pytań.

Może panowie dyrektorzy chcieliby się wypowiedzieć, pokazać, jak funkcjonują parki, jakie są aktualne problemy w parkach narodowych?

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Ja bym może ułatwił panom dyrektorom, jeśli mi pan przewodniczący pozwoli. Wiadomo, że parki narodowe są różne, i ze względu na wielkość, i ze względu na specyfikę. Miałbym też pytanie niejako uzupełniające to, co powiedział pan przewodniczący. Wiadomo, że kwestia finansów publicznych, likwidacji gospodarstw pomocniczych i tego zawirowania wokół środków finansowych w znacznej mierze dotyka tych największych. Jeśli mógłbym, to prosiłbym, aby kilka słów powiedzieli panowie właśnie z tych największych parków, czy to z białowieskiego, czy to z tatrzańskiego, bo podejrzewam, że wśród wszystkich dochodów ich dochody stanowią największy procent. Pewnie panów doświadczenia będą najbardziej obrazowały i skalę problemu, i obecną sytuację, i to, co nas może czekać, a oby nas nie czekało w przyszłości.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Mam tylko prośbę, żeby się przedstawiać.

Proszę bardzo.

**Dyrektor Białowieskiego Parku Narodowego
Zdzisław Szkiruć:**

Zdzisław Szkiruć, Białowieski Park Narodowy.

Ja chciałbym państwu pokazać pewien tryb działania, który wynika z obecnych przepisów. Pozwoliłem sobie tutaj skserować taką listę, bo dla nas bardzo ważnym elementem poza budżetem i rezerwą, o której mój szef powiedział wszystko, co trzeba powiedzieć, tak ja sądzę, jest narodowy fundusz i wojewódzkie fundusze. One są dla nas bardzo ważnym źródłem, jeśli chodzi o działania merytoryczne, bo to nie jest przeznaczane na pensje, ale na ochronę przyrody.

Proszę szanownych państwa, powiem o tym na przykładzie jednego z wniosków. Zatwierdzenie 8 kwietnia tego roku uchwałą zarządu, zawarcie umowy 9 maja. To jest normalna procedura, taka jak bywała wcześniej. Teraz pojawia się komplikacja, która wynika z faktu, że jest to jednostka budżetowa. Informacja dla Ministerstwa Środowiska o tym, że została zawarta umowa, równocześnie o tym samym informowane są fundusze. To jest czas. Wniosek o dofinansowanie składany jest 11 maja. Czas na to, żeby się coś zadziało, to jest trzydzieści dni. Ministerstwo Środowiska wysyła do ministra finansów, który ma trzydzieści dni na potwierdzenie, że

te pieniądze... Dziś jest 1 czerwca i większość parków, tak jak mój, nie ma podpisanych umów na ten rok, bo dokumenty jeszcze nie wróciły, mimo że zarządy podjęły decyzje w kwietniu, na początku kwietnia czy w końcu lutego. Zatem obrót dokumentów związany z tym, że jest to jednostka budżetowa, prowadzi do tego, że mamy czerwiec, a ja nie ma podpisanych umów. Tymczasem robotę trzeba wykonać najpóźniej do końca listopada.

To jest bardzo trudny element, czasem chodzi o urządzenia turystyczne, czasem jest to utrzymanie różnych elementów, działania edukacyjne, czyli konkretne działania na rzecz przyrody. Ta procedura, istniejąca prawnie, ustalona – nikt jej nie podważa – do tego prowadzi. Tak to jest i tyle dni to zajmuje. To szalenie blokuje wszystkie działania. W poprzednim roku od momentu podjęcia decyzji przez zarządy funduszy, a te decyzje zapadały w marcu, w kwietniu, zawarcie umowy następowało w ciągu tygodnia, dwóch tygodni i w momencie zawarcia umowy park ruszał z procedurą przetargową. Teraz jest to sześćdziesiąt, siedemdziesiąt dni, po których może będzie mógł ruszyć z procedurą. Proszę państwa, to jest straszliwe.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Wobec tego rodzi się pytanie, i do pana ministra, i do przedstawiciela Ministerstwa Finansów, jaka jest możliwość uproszczenia tej procedury. Sezon w parkach narodowych jest krótki i jasno sprecyzowany, wiadomo, kiedy i co można zrobić. Pan dyrektor słusznie wskazał, że jest określony *deadline*, czas, do którego można wykonać wszelkie prace, do tego wykonywanie prac, które mają na przykład służyć osobom odwiedzającym park, w końcówce października też nie bardzo ma sens, gdyż dane urządzenie będzie bezużyteczne praktycznie przez pół roku czy siedem miesięcy, bo wtedy w parku nic się nie dzieje.

(*Głos z sali: Z tego, co rozumiem, ta ustawa to zmienia.*)

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Pan dyrektor, proszę bardzo. Potem pan minister odpowie.

(*Głos z sali: Proszę się przedstawić.*)

Proszę bardzo.

Dyrektor Tatrzańskiego Parku Narodowego

Paweł Skawiński:

Paweł Skawiński, dyrektor Tatrzańskiego Parku Narodowego.

Wszyscy jesteśmy przekonani o tym, że obecny system nie jest doskonały. Na razie rzeczywiście nic złego się nie dzieje i to funkcjonuje, ale my myślimy o tym, że zaistniejemy jako państwowa osoba prawna i wtedy wrócimy do takiego finansowania, jakie było, albo nawet lepszego. W dawnym systemie było tak, że jeżeli park narodowy wypracował zysk, to połowę odprowadzał do budżetu państwa, a połowę przeznaczał na inwestycje. W przypadku bogatych parków, takich jak karkonoski czy tatrzański, był wypracowywany jakiś zysk. Teraz nie będziemy musieli wypracować tego zysku, więc można by powiedzieć, że proponowany system dla parków, które mają wyraźne przychody, będzie lepszy.

Ja w tej sytuacji mówię też o tym, że w przyszłości będzie możliwość dzielenia pieniędzy przeznaczanych na parki narodowe z budżetu państwa z pewną korektą. Jeżeli minister środowiska będzie widział, że park narodowy ma przychody, to pieniądze, które przeznacza na ten park w ramach dotacji budżetowej, może przesunąć i przekazać innemu parkowi narodowemu, takiemu, który nie ma możliwości wypracowywania przychodu, choćby się bardzo starał, bo w Narwiańskim Parku Narodowym jest woda i trzcina, przepraszam za takie określenie, ale mówię o pewnych zasobach, tam nie ma możliwości pozyskania drewna.

Chcę też powiedzieć o tym, żebyście państwo byli co do tego absolutnie przekonani, że parki narodowe nie zarabiały na eksploatacji zasobów przyrody. Główny zysk pochodził z biletów wstępu. Bilety wstępu są o tyle chętnie kupowane przez turystów, o ile oni mają przekonanie, że te pieniądze zostają na miejscu i służą obsłudze ruchu turystycznego. Taki był zapis w ustawie o ochronie przyrody i nowe regulacje to utrzymują, pieniądze uzyskane z biletów wstępu mamy przeznaczać na infrastrukturę turystyczną. W przypadku Tatrzańskiego Parku Narodowego jest 275 km szlaków, a pieniądze są potrzebne na remonty szlaków, remonty mostów, mostków, drogowskazy, ubezpieczenia na szlakach, edukację, także na obsługę toalet. Na same przenośne toalety wydajemy rocznie 480 tysięcy zł. Gdyby załamał się system finansowania, to byłby smród, przepraszam, bo my nie wystawimy toalet, a wiemy, że w sierpniu na teren parku będzie sześćset tysięcy wejść.

Proszę też pamiętać o tym, że my w jakimś sensie kształtujemy stosunek społeczeństwa do zarządzających. Gdy wszystko będzie dobrze, to te sześćset tysięcy ludzi wyjdzie stamtąd zadowolonych. To jest duże przełożenie. Wydaje mi się, że parki narodowe są wizytówką, są ważne dla Polaków, są też ważne w turystyce międzynarodowej, więc są swojego rodzaju perełką, dlatego prosimy o to, żeby o nie dbać.

Mówimy też o tym, że nie będziemy, zresztą nigdy tego nie robiliśmy, eksploatować zasobów. Jeżeli prowadzona jest sprzedaż drewna, to wynika to po prostu z przygodnych cięć, tak to jest w Tatrzańskim Parku Narodowym. Mamy problem z kornikiem drukarzem, oczywiście zmniejszamy jego zasięg, ale potrzebne są cięcia sanitarne. Oczywiście tu też są pieniądze, to jest jedno ze źródeł przychodów gospodarstwa pomocniczego.

Myślę, że będzie bardzo dobrze, jeżeli bilety wstępu będą zatrzymywane. W przypadku Tatrzańskiego Parku Narodowego 15% z dochodów przeznaczamy na utrzymanie służby ratowniczej, na dofinansowanie Tatrzańskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, co wizerunkowo też ma duże znaczenie. Turysta wie, że wykupując bilet do Tatrzańskiego Parku Narodowego, będzie szedł po wygodnym szlaku, będzie szedł po bezpiecznych kładkach, mostkach, będą ubezpieczenia, szlaki będą wyposażone w toalety przenośne i będzie posprzątane. Zbieranie śmieci kosztuje nas około 600 tysięcy zł, bo niestety turyści nie zabierają tego, co wnoszą, tylko zostawiają. Turyści wchodzący na teren parku wiedzą też, że w razie jakiejś trudnej sytuacji zostaną uratowani na przykład dzięki temu, że my na utrzymanie TOPR, a właściwie na utrzymanie śmiągłowca, przeznaczamy rocznie 1 milion zł. Wizerunkowo jest fajnie i nie psujemy tego.

My jako parki narodowe oczekujemy przychylności wobec ustawy, która we wtorek opuściła rząd i trafi do Sejmu i Senatu, bo była ona przygotowywana długo, była ona szeroko konsultowana z parkami narodowymi, z dyrektorami parków, ze związkami zawodowymi. W związku z tym wierzymy, że jest ona dobra, choć oczywiście

ście nie odbieramy państwu prawa do jej udoskonalania. Miejmy nadzieję, że tu nie będzie żadnych kontrowersji. Zależy nam bardzo, żeby ta ustawa została w tym roku, w tej kadencji przyjęta, tak abyśmy na przyszły rok mieli nowe dobre prawo. Dziękuję.
(Przewodnictwo obrad obejmuje zastępca przewodniczącego Michał Wojtczak)

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.
Kto z państwa chciałby jeszcze zabrać głos?
Bardzo proszę, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Kampinoskiego Parku Narodowego
Jerzy Misiak:**

Jerzy Misiak, Kampinoski Park Narodowy.

Moi poprzednicy bardzo precyzyjnie określili nasze problemy związane z uruchamianiem rezerwy celowej, z funkcjonowaniem gospodarstwa pomocniczego czy właściwie już niefunkcjonowaniem gospodarstwa pomocniczego. Mógłbym tu dorzucić jeszcze wiele innych przykładów dotyczących turystyki, ochrony ppoż., komunikacji wewnętrznej na terenie parku, ale wydaje mi się, że to, co koledzy powiedzieli, w pełni ilustruje sytuację, trudną sytuację parków narodowych.

Ja często zastanawiam się nad taką sprawą. Otóż parki narodowe starają się o dofinansowanie różnych programów ochrony przyrody, edukacyjnych, turystycznych z funduszy celowych czy unijnych. Zawieramy umowy z funduszami, które mają osobowość prawną, a potem ktoś te pieniądze po prostu przechwytuje. Czy ta interpretacja jest prawidłowa? Jeśli chodzi o to, co my wypracowujemy u siebie w parku, to rozumiem, takie czasy, odprowadzamy na konto ministra finansów do rezerwy celowej, ale czy te pieniądze, ważne pieniądze, bo to jest około 30 milionów z narodowego funduszu, z wojewódzkich funduszy, z funduszy unijnych itd., też muszą trafić do ministra finansów po to, żebyśmy siedemdziesiąt dni czekali na płatności. Przecież my musimy ogłaszać przetargi, musimy mieć gwarancje posiadania i uruchomienia tych środków w odpowiednim czasie, są terminy płatności, są prace etapowane. Czy tak musi być? Czy taka musi być interpretacja ustawy o finansach publicznych? Czy nie powinniśmy tu opierać naszej działalności na finansowaniu zadań wprost z funduszu na konto parku i bezpośrednim realizowaniu płatności dla naszych wykonawców, usługodawców, dostawców towarów itd.? Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Parku Narodowego „Ujście Warty”
Konrad Wypychowski:**

Konrad Wypychowski, Park Narodowy „Ujście Warty”.

Ja reprezentuję jeden z mniejszych parków, w którym roczna liczba turystów jest równa jednodniowej liczbie turystów u dyrektora Skawińskiego, bo w ciągu roku przybywa ich około dwudziestu tysięcy i postawienie człowieka z kasą fiskalną byłoby

droższe od korzyści z tego płynących. Na około 1 milion 300 tysięcy zł dotacji budżetowej 84% stanowią płace wraz z pochodnymi, na prace z budżetu jest około 200 tysięcy zł. Jesteśmy jednak przykładem tego, że mimo że właśnie schodzi mi woda z zeszłego roku z większej części parku, który pełni też funkcję przeciwpowodziową na terenie Kostrzyńskiego Zbiornika Retencyjnego przy ujściu Warty do Odry, park i rolnicy będący dzierżawcami korzystają z programów rolniczych, dopłat bezpośrednich i programów rolno-środowiskowych. 80% budżetu i dochodów naszego parku stanowią te właśnie dopłaty rolnicze. Na 700 tysięcy zł dochodów zaplanowanych w naszym parku na 2011 r. 600 tysięcy zł to jest właśnie ten składnik, czyli dopłaty rolnicze. Jest w tym roku pewna trudność, bo jako jednostka budżetowa nie bardzo mieścimy się w kategoriach beneficjenta środków i dopłat rolniczych, a przypominam, że jest to też pewnego rodzaju kontrakt z agencją i zobowiązanie beneficjenta do pięcioletnich okresów realizacji danych programów, przede wszystkim rolno-środowiskowych, gdzie gros pieniędzy stanowią dopłaty z Unii.

Ja bym bardzo prosił panów senatorów o poparcie tej ustawy. Ona umożliwi nam spokojniejszą realizację naszych zadań statutowych, ustawowych. Na pewno nie przyczyni się do tego, że będziemy maksymalizowali nasze dochody, bo też ich nie skonsumujemy, a to, że potrafimy zdobyć środki na merytoryczną pracę, mimo skromnej obsady, bo w naszym parku pracuje dwadzieścia osób, też o czymś świadczy. Nomen omen chciałbym przypomnieć, że nadal jesteśmy najmłodszym parkiem, minęło niestety dziesięć lat bez utworzenia kolejnego parku, i jeszcze nie doszliśmy do dwudziestu sześciu etatów, które były zaplanowane w projekcie rozporządzenia o utworzeniu tego parku. W każdym razie chcę powiedzieć o tym, że w naszym parku w dwadzieścia osób potrafiliśmy przygotować, i samodzielnie, i we współpracy z organizacjami pozarządowymi, trzy projekty do Komisji Europejskiej, projekty w ramach programu LIFE i przez trzy najbliższe lata ponad 5,5 miliona euro będzie wydatkowane na ochronę przyrody, na czynną ochronę siedlisk gatunków na terenie parku. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Piechota.

Senator Leszek Piechota:

Ja mam do pana ministra prośbę o krótką odpowiedź na pytanie dotyczące przygotowanego projektu ustawy. Czy w ramach tej zmiany organizacyjnej, zamiany jednostki budżetowej na państwową osobę prawną, nastąpi wewnętrzna zmiana organizacji, tak jak to jest w WFOŚ, że będzie zarząd, rada nadzorcza, czy też wewnętrznie nie ulegnie to zmianie i nie wpłynie na zwiększenie kosztów płacowych w tych jednostkach? Dziękuję bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Janusz Zaleski:**

Nie, nie, to jest tylko zmiana formy prawnej, organizacyjnie parki się nie zmieniają, nie będzie żadnej rady, nie będzie żadnego zarządu, nadal będzie dyrektor powoływany przez ministra.

Jeśli można, Panie Przewodniczący, to chciałbym zwrócić uwagę na to, o czym mówili tu panowie dyrektorzy, a także senator Skurkiewicz. Otóż zrozumiała jest chęć i potrzeba konsolidacji finansów publicznych, w tym też kierunku szła ustawa o finansach publicznych. Rzeczywiście należałoby rozważyć ten ważny element, że w sytuacji finansowania jednostek budżetowych ze środków unijnych czy z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej bardzo wydłuża się okres, po którym podpisywane są umowy i uzyskiwane pieniądze. To nie jest zależne od ludzi, takie jest prawo, ale należałoby się zastanowić nad tym, czy w trosce o to, żeby sprawniej wdrażać i sprawniej wykorzystywać fundusze, zwłaszcza fundusze unijne, nie trzeba by było przygotować jakichś rozwiązań legislacyjnych. To jest problem do dyskusji.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.
Pan senator Skurkiewicz.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Tak, Panie Ministrze, ma pan słuszość, ma pan rację, ale jeżeli w ustawie – zaznaczam, że nie jestem ekspertem od finansów publicznych czy od tej bardzo dużej ustawy – jest termin trzydziestu dni na realizację, to nie zawsze musimy wykorzystywać ten maksymalny termin. Czy nie można tych spraw przyspieszyć, tak by zrobić to w znacznie krótszym czasie? Potrzeba jest wielka i uruchamianie tych pieniędzy musi następować sukcesywnie. Dlatego jeszcze raz powiem o tym, że jeżeli w ustawie są takie obostrzenia, są pewne wymogi, to nie wszystko można przyspieszyć, ale przy pewnym zaangażowaniu, nie chcę powiedzieć, dreptaniu przy sprawie, pewnym mobilizowaniu tych struktur urzędniczych może by się udało uruchamiać te środki nieco szybciej. Chyba że to jest niemożliwe do zrobienia.

Panie Ministrze, jeszcze jedna bardzo ważna sprawa. Proszę mi powiedzieć, proszę mi wyjaśnić w ogóle sprawę finansowania ochrony parkowej w Polsce. Wiele pan już o tym powiedział. Czy w porównaniu do budżetu z roku 2010 ten szacunkowy budżet na rok 2011 z rezerwą celową będzie na podobnym poziomie, czy to będzie nieco mniej? Jak to się kształtowało w ostatnich latach? Swego czasu podczas rozmowy została wymieniona kwota, było to około 200 milionów zł na parki w całości, na wszystkie dwadzieścia trzy parki. Tutaj z tych wyliczeń wynika, że to jest sporo mniej. Czy gdzieś nam nie umknęły jakieś środki?

Miałbym jeszcze jedno pytanie, teraz do panów dyrektorów. Mówimy o programach pomocowych, o programach unijnych. Czy w tej sytuacji finansowej pojawia się, czy też nie, problem z wydatkowaniem środków unijnych? Większość parków uczestniczy w różnych programach, a wiadomo, że w przypadku niektórych programów trzeba mieć tak zwany wkład własny. Czy tu pojawia się jakiś problem, czy też nie, czy akurat z tym nie ma większego problemu? Jak przypuszczam, jest to finansowane z puli Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, która jest przekazywana parkom. Jeśli się mylę, to proszę mnie wyprowadzić z błędu.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Janusz Zaleski:**

Panie Senatorze, kwota, która się kiedyś pojawiła w naszych rozmowach, kwota około 200 milionów zł, jest wynikiem znacznego zaokrąglenia w górę wszystkich kwot wynikających z dotacji, rezerwy, funduszy, środków unijnych itd. Środki na ten rok, na rok 2011, są – tak jak wspominałem – zaplanowane przez panów dyrektorów na poziomie ubiegłorocznym, dotacja budżetowa również jest na poziomie ubiegłorocznym. Co więcej, w przyjętej ustawie musieliśmy również zapisać dotację budżetową w perspektywie następnych dziesięciu lat – takie jest teraz oblige – i będzie ona rewaloryzowana o wskaźnik inflacji, więc nie będzie ona mniejsza.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Przepraszam, a jeżeli chodzi o środki unijne, to czy jest jakieś zagrożenie. Czy pan minister ma na ten temat wiedzę? Może panowie dyrektorzy?

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Janusz Zaleski:**

Ja myślę, że to są poszczególne przypadki i panowie dyrektorzy byłiby tu bardziej kompetentni, dlatego że to oni są stroną umów zawieranych z narodowym funduszem czy z innymi instytucjami wdrażającymi.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Panie Dyrektorze.

**Dyrektor Białowieskiego Parku Narodowego
Zdzisław Szkiruć:**

Szkiruć, Białowieski Park Narodowy.

Kwoty nominalne są takie same od lat, ale pragnę zwrócić szanownych panów uwagę na to, co nie jest niczym odkrywczym, że takie składniki, jak fundusz pracy, fundusz niepełnosprawnych, podatki dla samorządu rocznie rosną od 3% do 5%. To nie jest constans. Kwota w budżecie, która jest taka sama, ona się powtarza, nie uwzględnia faktycznych kosztów, które bez przerwy rosną. Mamy taką samą działkę, więc de facto co roku mamy mniej, bo liczba jest taka sama, ale działa inflacja. Chociażby te trzy elementy powodują, że parki są w coraz trudniejszej sytuacji. Ponadto te 27 milionów zł z narodowego funduszu to nie jest pieniądź... To jest pieniądź postawiony do dyspozycji, ktoś wygra, ktoś nie wygra. Tak że to nie jest tak, że te pieniądze są i idą z rozdzielnika. O to się aplikuje, ale jest więcej potrzeb niż pieniędzy, więc nie wszyscy chętni mogą je dostać. Tak że to nie jest sztywno przydzielony środek. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.
Jeszcze raz prosił o głos pan dyrektor.
Proszę bardzo.

**Dyrektor Parku Narodowego „Ujście Warty”
Konrad Wypychowski:**

Konrad Wypychowski, Park Narodowy „Ujście Warty”.

W przypadku środków unijnych, kiedy park jest głównym beneficjentem z projektu w ramach programu LIFE, mamy od niedawna informacje i gwarancje, że 50% środków to są środki unijne, 45% ma pochodzić z narodowego funduszu i 5% z budżetu krajowego, a od kilku tygodni, z tego, co wiem, te 5% ma pochodzić także z narodowego funduszu. Pojawia się pewien problem w przypadku, kiedy park jest współbeneficjentem. Mamy takie dwa projekty. Oddaliliśmy trochę ten problem, przesunęliśmy na lata 2013–2014 i zaplanowaliśmy udział budżetu dopiero w tych latach. Są zapewnione środki krajowe na realizację zadań w ramach osi V, na realizację planów ochrony i to jest robione. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Szanowni Państwo, jeszcze jedno pytanie. Pan poruszył sprawę współfinansowania przez narodowy fundusz. Transza z narodowego i wojewódzkich funduszy to jest 30 milionów zł. Czy to jest maksymalna kwota? Czy jest możliwość większego zaangażowania w parki narodowe narodowego i wojewódzkich funduszy, czy to jest kwota ostateczna? Wiadomo, że ostatnimi czasy narodowy fundusz jest traktowany jak worek bez dna, do którego cały czas się sięga przy okazji różnych inicjatyw, różnych działań. Wobec tego rodzi się pytanie, czy można tu dyskutować o większym zaangażowaniu finansowym w odniesieniu do parków.

Szanowni Państwo, moja dociekliwość, moje pytania nie są przypadkowe. Byłoby wielkim dramatem naszego kraju, gdybyśmy jedną decyzją ministra finansów czy parlamentu zaprzepaścili dorobek pokoleń, jeżeli chodzi o ochronę przyrody i gospodarkę parkową, bo może się okazać, że w pewnym momencie obudzimy się i wszystko będzie wywrócone do góry nogami, nie będzie możliwości egzystowania, funkcjonowania, a problem parków będzie coraz większy. To jest ta największa obawa.

Jeżeli chodzi o samą ustawę, o której pan minister wspominał, to nie podejrzewam, żeby były jakieś trudności z jej uchwaleniem czy z procedurą legislacyjną tak ze strony koalicji rządzącej, jak i nas jako opozycji, niemniej jednak wymaga to pewnego wysiłku ze strony Ministerstwa Środowiska czy ze strony rządu, żeby nadać sprawie odpowiedni bieg. Chodzi o to, żeby nie okazało się, że kończy się kadencja parlamentu

i brakuje czasu. Z panem ministrem też mamy pewne doświadczenia, jeśli chodzi o ustawy z poprzedniej kadencji Sejmu, kiedy to zabrakło dosłownie tygodnia czy dwóch tygodni do tego, żeby pewne ustawy przyjął Sejm i Senat, a potem nastąpiły tak daleko idące zmiany, że praktycznie nie można było wrócić do poprzednich propozycji. Stąd obawa o to, żeby nie zabrakło kilku czy kilkunastu dni, żeby tę ustawę, nie powiem, przepchnąć, ale przyjąć w takiej wersji, jaka zadowoli i parki narodowe, i wszystkich zainteresowanych.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.

Może najpierw pan minister, a potem jeszcze pana prezesa poprosimy o odpowiedź.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska
Janusz Zaleski:**

Tak, tak. Dziękuję bardzo panu senatorowi za przypomnienie jeszcze raz o konieczności czy potrzebie uchwalenia tej ustawy. Tu jesteśmy w pełni zgodni. Jeśli zaś chodzi o pieniądze, którymi narodowy fundusz zasila parki, to – tak jak powiedział pan dyrektor Wypychowski – są to pieniądze na projekty, więc z jednej strony zależy to od możliwości narodowego funduszu, a z drugiej strony od kreatywności i zapobiegliwości dyrektorów. Myślę, że pan prezes Wiater mógłby powiedzieć więcej o tym, czy parki mogą liczyć teraz bądź w przyszłości na dodatkowe środki.

**Zastępca Prezesa Zarządu Narodowego
Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Jan Wiater:**

Dziękuję bardzo.

Jan Wiater, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Proszę państwa, na wstępie chciałbym powiedzieć, że solidaryzujemy się z dyrektorami parków. Być może ustawodawca miał bardzo dobre zamierzenia, ale powstaje pytanie, czy umieszczenie pieniędzy narodowego funduszu w rezerwie celowej... Rezerwa kojarzy mi się z jakimiś specjalnymi działaniami, ekstra, ponad. Tymczasem my jako narodowy fundusz jesteśmy w budżecie państwa. Poprzednio, do 1 stycznia ubiegłego roku, nasz budżet stanowił załącznik do ustawy budżetowej państwa, niemniej jednak minister finansów wiedział, na co i kiedy możemy przeznaczyć środki. Obecnie jesteśmy w budżecie. Myślę, że te pieniądze nie musiały być ulokowane w ten sposób. Jest to moim zdaniem dodatkowa półka, która utrudnia, o czym mówią panowie dyrektorzy.

Ja chciałbym teraz prosić w imieniu i parków, i narodowego funduszu pana dyrektora Atłasa, aby zastanowił się przede wszystkim nad tym, jak przebrnąć przez końcówkę roku i przełom lat. W poprzedniej formule prawnej myśmy nie mieli żadnych problemów rozliczeniowych z parkami w związku z kończącym się rokiem kalendarzowym. Proszę zwrócić uwagę, teraz jest inaczej. Poprzednio rozliczaliśmy się zadaniowo, jeżeli z przyczyn obiektywnych ktoś nie przyszedł z fakturą do końca

roku, to mógł ją zrealizować w styczniu, w lutym, a może nawet w czerwcu następnego roku. Teraz to wygląda troszeczkę gorzej. Myślę, że to jest też bardzo istotny argument za tym, by poczynić wysiłki przez jedną i drugą komisję, i nieco to zmienić, złagodzić.

Jeżeli chodzi o środki finansowe, to państwo wiedzą, że narodowy fundusz finansuje ponad dziesięć różnych dziedzin. Źródła zasilania są stosunkowo skromne, z tych typowych dawnych statutowych wpływów mamy w granicach 350–400 tysięcy. Bazujemy na środkach zgromadzonych poprzednio i na tak zwanych w dawnej formule subfunduszach czy też zobowiązaniach wieloletnich, jak to się teraz nazywa. Też nieudolne jest to sformułowanie, bo zobowiązania wieloletnie kojarzą się z podjętymi działaniami, zobowiązaniami, a subfundusze to wiadomo, chodzi o wpływy, które itd. Mówiąc szczerze, ja nie wiem, kto majstruje przy tych ustawach i psuje, bo to nazewnictwo ciągle się zmienia. Ja osobiście przyzwyczajam się do pewnych utartych ścieżek, a tutaj ciągle musimy się uczyć czegoś nowego. To jest przykre.

Chciałbym powiedzieć, że ponad to, o czym mówili panowie dyrektorzy i pan minister, finansujemy, dofinansowujemy projekty realizowane przez parki w ramach programu LIFE+, gdzie – tak jak pan dyrektor powiedział – dołożyliśmy jeszcze 5%, żeby nie komplikować parkom działań. Tak więc do 50% finansujemy projekty unijne z programu brukselskiego LIFE+. Chcę też powiedzieć, że dofinansowujemy zadania w ramach osi V. Próbujemy tu działać w różny sposób. Myślę, że ta współpraca układa się dobrze, w większości dyrektorzy chyba są zadowoleni, a jeżeli będą jakieś sposobności, to przyrzekamy, że będziemy próbowali państwu pomagać. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Michał Wojtczak:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę chętnych. Dziękuję.

Czy pan minister chciałby coś dodać w ramach podsumowania? Nie. Już nie trzeba. (*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Janusz Zaleski: Dziękuję bardzo.*)

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, myślę, że – zresztą w dużej mierze dzięki dociekliwym pytaniom pana senatora Skurkiewicza – mamy większe wyobrażenie i wiedzę na temat sytuacji finansowej parków narodowych w Polsce.

Optymistyczne jest to, co usłyszeliśmy od pana ministra o zakończeniu na etapie rządowym prac nad nowelizacją ustawy. Myślę, zresztą pan senator też wyraził taką nadzieję, że ta ustawa, która przeszła długą drogę przygotowawczą i dzięki temu trafia do parlamentu w kształcie przedyskutowanym z zainteresowanymi środowiskami, przez nas, przez posłów, przez senatorów, na pewno nie będzie blokowana, bo wszystkim nam zależy na tym, żeby czas prac nad ustawą prowadzących do jej uchwalenia był jak najkrótszy. Ja chyba nie obawiałbym się tego, że do końca kadencji nie skończymy prac legislacyjnych. Myślę też, że po takim przedyskutowaniu i szerokich konsultacjach nie należy się spodziewać jakichś wielkich zmian na etapie prac sejmowych czy senackich. Z niecierpliwością będziemy w Senacie czekali na zakończenie prac w Sejmie i myślę, że będziemy mogli chyba z pewną satysfakcją oddać państwu nową ustawę po w miarę krótkich pracach.

Bardzo serdecznie dziękuję wszystkim państwu za przybycie, panom dyrektorom, panu ministrowi, panu prezesowi, wszystkim państwu, wszystkim naszym gościom, kolegom senatorom dziękuję za udział w dyskusji. Serdecznie dziękuję.

Ogłaszam przerwę do godziny 13.00. Wtedy przystąpimy do rozpatrzenia drugiego punktu porządku obrad.

(Przerwa w obradach)

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Przed nami ciąg dalszy posiedzenia Komisji Środowiska.

Przystępujemy do pracy nad drugim punktem porządku obrad, to jest do rozpatrzenia ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw.

Na początku chciałbym zapytać, czy w posiedzeniu uczestniczą przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność lobbingową w rozumieniu ustawy o działalności lobbingowej w stanowieniu prawa. Jeżeli są takie osoby, to proszę o przedstawienie się i poinformowanie, na rzecz jakiego podmiotu prowadzona jest działalność lobbingowa. Nie widzę takich osób. Z tego, co rozumiem, nie ma wśród nas przedstawicieli prowadzących działalność lobbingową.

Szanowni Państwo, chciałbym powitać pana ministra Bernarda Błaszczyka z osobami towarzyszącymi. Są z nami również przedstawiciele Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Proszę wybaczyć, że nie będę odczytywał wszystkich nazwisk, a to z uwagi na dużą liczebność szanownych państwa. Witam państwa serdecznie. Witam szanownych państwa senatorów, witam wszystkich gości.

Pozwolicie państwo, że poproszę pana ministra o zabranie głosu i przedstawienie ustawy, która jest zawarta w druku senackim nr 1222.

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

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Tekst ustawy, który został przekazany do Senatu zgodnie z art. 52 Regulaminu Sejmu, przedstawia zaproponowany przez rząd system gospodarowania odpadami komunalnymi. Składa się on z takich podstawowych elementów. Po pierwsze, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi odprowadzana do gminy w zamian za odbieranie odpadów komunalnych, niższa stawka opłat za odpady selektywnie zebrane; po drugie, sprawy związane z przetargami gminnymi na odbieranie odpadów komunalnych, możliwość podziału gminy na sektory i rozpisanie większej liczby przetargów; po trzecie, rejestr działalności regulowanej zastępujący zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli; po czwarte, sprawy związane z wyborem podmiotu, który będzie budował i eksploatował regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych w drodze przetargu; po piąte, monitorowanie i kontrola wszystkich podmiotów biorących udział w systemie; po szóste, sprawy dotyczące administracyjnych kar pieniężnych.

Celem wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest przede wszystkim uszczelnienie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi; prowadzenie selektywnego zbierania odpadów u źródła; zmniejszanie ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska; zwiększenie liczby nowoczesnych instalacji do odzysku, w tym przede wszystkim recyklingu, oraz unieszkodliwianie odpadów komunalnych w sposób inny niż składowanie odpadów; całkowite wyeliminowanie nielegalnych składowisk odpadów, tym samym zmniejszenie zaśmiecenia, w szczególności lasów i terenów rekreacyjnych; prowadzenie właściwego sposobu monitorowania postępowania z odpadami komunalnymi; zmniejszenie dodatkowych zagrożeń dla środowiska wynikających z transportu odpadów komunalnych z miejsca ich powstania do miejsca odzysku lub unieszkodliwiania poprzez podział województwa na regiony gospodarki odpadami, w ramach których prowadzone będą wszelkie czynności związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi.

Reasumując, chcę powiedzieć, że ze względu na aktualne przepisy prawne, które mają charakter ogólny i nie określają szczegółowo celów w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi w sposób umożliwiający realizację unijnych zobowiązań, bez natychmiastowych zmian systemowych Polska nie rozwiąże problemów związanych między innymi z coraz większym zaśmieceniem kraju czy też powstawaniem dzikich wysypisk odpadów, a tym samym nie wywiąże się ze zobowiązań w stosunku do Unii Europejskiej, co będzie skutkowało nałożeniem na Polskę kar finansowych.

Aby temu zapobiec, niezbędne jest wprowadzenie zmian systemowych zapewniających prowadzenie selektywnego zbierania odpadów komunalnych przez właścicieli nieruchomości, tym samym osiągnięcie określonych poziomów odzysku i recyklingu oraz redukcji masy odpadów ulegających biodegradacji przy jednoczesnym wzroście liczby instalacji do zagospodarowania odpadów komunalnych.

Najważniejsze zmiany w projekcie ustawy wprowadzone podczas prac komisji sejmowej dotyczą następujących spraw. Jeżeli chodzi o obowiązki gmin, to do ich obowiązków dodano ustanowienie selektywnego zbierania opakowań wielomateriałowych oprócz innych wymienionych frakcji odpadów. Oprócz tego dano gminom tworzącym związki międzygminne możliwość wspólnego wykonywania zadań, w tym uchwalania aktów prawa miejscowego zgodnie z art. 3 ust. 2. Ponadto zrezygnowano z obowiązku zorganizowania trzech przetargów, zanim gmina będzie mogła samodzielnie realizować zadania polegające na budowie lub eksploatacji regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Dodano też możliwość wyboru podmiotu, który będzie budował, utrzymywał i eksploatował regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych na zasadach określonych w ustawie z dnia 9 stycznia o koncesji na roboty budowlane.

Jeżeli chodzi o sprawy związane z poziomami odzysku, sprawozdawczością czy administracyjnymi karami pieniężnymi, to państwo senatorowie mają to szczegółowo opisane w przedłożonym druku sejmowym.

Jeżeli chodzi o przepisy przejściowe, to czas wprowadzenia nowego systemu, datę wejścia ustawy w życie ustalono na 1 stycznia 2012 r. z wyjątkiem przepisów określonych odrębnymi regulacjami. Na przykład wojewódzkie plany gospodarki powinny zostać uchwalone nie później niż w ciągu sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, w ciągu dwunastu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy rady gmi-

ny będą zobowiązane podjąć uchwałę, o której mowa w art. 6h oraz art. 6o ust. 3 z terminem wejścia w życie nie dłuższym niż osiemnaście miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Przyjęcie tej ustawy w czerwcu sprawiłoby, że byłby również zachowany okres dwudziestu czterech miesięcy, o który myśmy też początkowo wnosili. Chodzi o zagwarantowanie odpowiedniego czasu na wprowadzenie tej ustawy w życie. Ponadto w projekcie sejmowym przyjęto wiele poprawek legislacyjno-redakcyjnych, które zwiększyły spójność i czytelność tego projektu. Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję panu ministrowi.

Poproszę teraz państwa z Biura Legislacyjnego o zabranie głosu.

Proszę bardzo, pan Michał Gil, mecenas z Biura Legislacyjnego.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Nazywam się Michał Gil, jestem z Biura Legislacyjnego Senatu.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Omówię teraz fragmenty opinii przygotowane przeze mnie, a moja koleżanka omówi pozostałe części. Chcę od razu przeprosić tych, którzy brali udział w posiedzeniu komisji, która odbyła się dwie godziny temu, bo są narażeni na słuchanie tego samego dwa razy.

Pierwsza uwaga ma charakter pewnej informacji. Otóż w toku prac legislacyjnych nad ustawą partnerzy społeczni zgłosili wiele zastrzeżeń dotyczących konstytucyjności wprowadzanych przepisów. Zarzuty dotyczyły – wymienię to bardzo krótko – naruszenia zasady społecznej gospodarki rynkowej, naruszenia wolności działalności gospodarczej, zasady ochrony pracy, niedostatecznego skonkretyzowania przepisu nakładającego daninę publiczną oraz wadliwej legislacji. Poza tym podnoszono argumenty wskazujące na niezgodność ustawy z prawem unijnym oraz z umowami międzynarodowymi, których Rzeczpospolita jest stroną.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Iwona Kozera-Rytel:

Dziękuję bardzo.

Iwona Kozera-Rytel, Biuro Legislacyjne.

Szanowni Państwo!

Uwaga pierwsza sformułowana w opinii Biura Legislacyjnego ma charakter ogólny, dotyczy całej koncepcji ustawy. Zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, z §84 tych zasad, w przypadku gdy zmiany ustawy miałyby być liczne, miałyby naruszać konstrukcję albo spójność ustawy bądź też ustawa była uprzednio wielokrotnie nowelizowana, należy przygotować projekt nowej ustawy, a nie nowelizować ustawę obowiązującą. Z uwagi na fakt, że obowiązująca ustawa o utrzymaniu porządku i czystości w gminach aktualnie zawiera jedynie piętnaście przepisów, piętnaście artykułów,

a ustawa nowelizująca nowelizuje tak naprawdę większość z nich, bo około dziesięciu przepisów, i dodaje do tego kilkadziesiąt przepisów, około pięćdziesięciu, należy uznać, że ta dyrektywa zasad techniki prawodawczej już na początku została przez prawodawcę zignorowana.

Kolejna uwaga Biura Legislacyjnego dotyczy art. 3 ust. 2a, w którym to przepisie przewidziano, iż związek międzygminny będzie mógł wydawać akty prawa miejscowego. Biuro Legislacyjne uważa, iż taka konstrukcja jest niedopuszczalna z punktu widzenia katalogu źródeł prawa przewidzianego w konstytucji, bowiem art. 94 konstytucji wskazuje, że akty prawa miejscowego mogą być stanowione przez organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej. Przez organy samorządu terytorialnego rozumie się organy jednostek samorządu terytorialnego. W związku z tym należałoby przyjąć, że akty prawa miejscowego w przypadku gminy mogą być stanowione wyłącznie przez organy gminy, to znaczy przez radę gminy, wójta, burmistrza bądź też prezydenta miasta, tak jak stanowi art. 11a ustawy o samorządzie gminnym. Podsumowując, chcę powiedzieć, że w opinii Biura Legislacyjnego przepis dodawany do ustawy, który umożliwia związkom międzygminnym wydawanie aktów prawa miejscowego, może zostać uznany za obejście przez ustawę przepisów konstytucji.

Kolejna uwaga dotyczy art. 3b i art. 3c. W odniesieniu do tych przepisów jest w zasadzie kilka zarzutów. Postaram się je wyartykułować. Przepisy te wprowadzają obowiązek dla gmin do osiągnięcia pewnych poziomów, poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami, a także obowiązek ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, w określonych terminach, bądź do 31 grudnia 2020 r., bądź do 16 lipca 2013 r. lub odpowiednio do 16 lipca 2020 r., zaś harmonogram doprowadzenia do takich poziomów odzysku i recyklingu odpadów ma być określony w rozporządzeniach ministra właściwego do spraw środowiska.

Pierwszy problem, jaki wiąże się z tymi przepisami, jest następujący. Przepisy te mają charakter czasowy, a zostały umieszczone wśród przepisów merytorycznych. Właściwym miejscem dla tego rodzaju przepisów są przepisy przejściowe. Jakże wiążą się z tym problemy? W przepisach merytorycznych, które co do zasady są na trwałe wpisane w porządek prawny, ustawodawca nie powinien określać sytuacji czasowej, ponieważ po pewnym czasie, po 2020 r. czy też po 2013 r., jak to jest określone w tych przepisach, staną się one trwale niestosowalne. One po prostu ekspirują z systemu prawnego i nie będzie wiadomo, czy określone w ustawie limity mają być utrzymywane w kolejnych latach, czy też ten obowiązek ekspiruje i można będzie wrócić do niższych poziomów.

Kolejny problem związany z tymi przepisami dotyczy upoważnień do wydania aktów wykonawczych. Należy zwrócić uwagę na to, że w art. 3b ust. 2 pkt 1 i w art. 3c ust. 2 pkt 1 przepisy upoważniające nie zawierają wytycznych, a zgodnie z konstytucją każdy przepis upoważniający powinien być zbudowany z określonych elementów, czyli powinien określać organ właściwy do wydania aktu, zakres spraw przekazanych do uregulowania i właśnie wytyczne, wskazówki dotyczących treści aktu. Tutaj tych wytycznych brakuje. Jako wytyczne potraktowano obowiązek uwzględniania limitów czy poziomów, które już tak naprawdę wynikają z ustawy. Ta wytyczna jest wytyczną pozorną.

Kolejny problem. W art. 3c ust. 1 wskazano, że limity wagowe mają być ustalone przez gminy w stosunku do masy odpadów wytworzonych w 1995 r. Pojawia się pytanie, czy takie przepisy będą mogły być zastosowane przez adresata, czy gminy w ogóle dysponują danymi dotyczącymi masy odpadów w tak odległym okresie, czyli w 1995 r.

Ostatnia uwaga do tych przepisów dotyczy techniki legislacyjnej. Biuro Legislacyjne zwróciło uwagę na to, że przepisy te posługują się niejednorodną terminologią. W pktcie 1 jest mowa o poziomie recyklingu i przygotowania do ponownego użycia, zaś w pktcie 2 i w pozostałych przepisach ustawy jest mowa o poziomie recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami. Jest tu przedstawiona propozycja poprawki, która ujednotolica terminologię w tym zakresie.

Kolejna uwaga o charakterze ogólnym dotyczy art. 6 ust. 1, zgodnie z którym właściciele nieruchomości pozbywający się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych oraz odpadów komunalnych mają obowiązek udokumentowania w formie umowy korzystania z usług wywozu nieczystości płynnych lub odpadów przez okazanie takiej umowy oraz okazanie dowodów uiszczenia opłaty za takie usługi. Mamy tu dwie wątpliwości. Po pierwsze, przepis stanowi o obowiązku udokumentowania w formie umowy. Umowa jest czynnością prawną, zgodnym porozumieniem dwóch lub więcej stron, ustalającym ich wzajemne prawa i obowiązki. W tej sytuacji wydaje się niemożliwe dokumentowanie w formie umowy faktu korzystania z usługi. Prawdopodobnie intencją tego przepisu było de facto nałożenie na adresatów obowiązku zawarcia umowy w formie innej niż ustna z określonymi w tym przepisie podmiotami. Druga wątpliwość jest następująca. Przepis mówi o obowiązku okazania umowy i okazania dowodów uiszczenia opłaty, ale nie wskazuje, w jakich okolicznościach i wobec kogo ten obowiązek miałby być realizowany.

Kolejna uwaga dotyczy art. 6a ust. 1, ale nie tylko, ponieważ ustawodawca w wielu przepisach posługuje się sformułowaniem, że rada gminy określi jakiś zakres spraw w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego. Sformułowanie „stanowiącej akt prawa miejscowego” należy uznać za wadliwe, ponieważ taki przepis ma charakter informacyjny i nienormatywny, więc nie powinien się znaleźć w ustawie. To, czy uchwała jest aktem prawa miejscowego, czy też nie, wynika z zakresu spraw przekazanych do uregulowania przez ustawodawcę, zależy też od kręgu adresatów obowiązanych do stosowania takiej uchwały. Jeżeli z istoty takiej regulacji nie wynika, że uchwała rady gminy jest aktem o charakterze wewnętrznym, regulaminem, statutem, to należy przyjąć, że jest ona aktem prawa miejscowego. Biorąc pod uwagę art. 94 konstytucji i przepisy ustawy o samorządzie gminnym, należy uznać, że takie doprecyzowanie, taka formuła jest zbędna.

Jednocześnie Biuro Legislacyjne zwraca uwagę na to, że w art. 4 ust. 1 ustawodawca wprowadził to uściślenie, ale w tym przypadku jest to uzasadnione, ponieważ jest tu pewien problem terminologiczny. Tam użyto rzeczownika „regulamin”. Ten rzeczownik jest powszechnie używany do oznaczania aktów, które kształtują organizację wewnętrzną organu, sposób jego działania. Tymczasem w art. 4 ten rzeczownik został użyty w tytule aktu powszechnie obowiązującego. Ażeby wyeliminować wątpliwości interpretacyjne dotyczące obowiązywania tego aktu, ustawodawca przesądza, że w tym przypadku takie doprecyzowanie jest zasadne. Propozycje poprawek zmierzają do wyeliminowania tej formuły, o której przed chwilą mówiłam.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Kolejna uwaga jest związana z treścią art. 6h. Zgodnie z nim właściciele nieruchomości będą obowiązani ponosić na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ustawa definiuje właścicieli nieruchomości jako również współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Taki sposób zdefiniowania właściciela oznacza, że w tym samym czasie w odniesieniu do tej samej nieruchomości obowiązek ponoszenia opłaty może spoczywać na więcej niż jednej osobie. Rodzi się tu pytanie, czy chodzi o podwójne opodatkowanie takiej nieruchomości? Wydaje się, że nie. Jeżeli nie, to należałoby rozstrzygnąć, na którym z podmiotów spoczywa obowiązek ponoszenia opłaty, lub też o tym, że te podmioty powinny odpowiadać wspólnie. Przyjęcie, że podmioty odpowiadają wspólnie, nakazywałoby ustawodawcy rozstrzygnąć, czy ten obowiązek ma charakter solidarny, czy też może jest to obowiązek, opłata ponoszona w częściach. Jeżeli byłby to obowiązek wykonywany w częściach, to należałoby też wskazać, jaki jest stosunek tych części, czy są to części równe, czy inaczej określone.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Kozera-Rytel:**

Kolejna uwaga Biura Legislacyjnego dotyczy art. 6j, w którym określa się sposób ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w odniesieniu do nieruchomości, które są zamieszkałe przez mieszkańców, mówi o tym ust. 1, oraz sposób określania tej opłaty w przypadku nieruchomości, w których nie zamieszkują mieszkańcy, ale w których powstają odpady komunalne, na przykład w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej, o tym mówi ust. 2. W ust. 3 tego artykułu przewidziano taką sytuację, iż na terenie jednej nieruchomości jednocześnie zamieszkują mieszkańcy i prowadzona jest działalność gospodarcza, w związku z którą powstają odpady. W tym przypadku intencją ustawodawcy było to, aby takie opłaty sumować, jednak przepis, zdaniem Biura Legislacyjnego, został sformułowany wadliwie i w związku z tym nie będzie możliwości sumowania tych opłat, taka nieruchomość zawsze będzie nieruchomością zamieszkaną przez mieszkańców. Biuro Legislacyjne przedstawiło propozycję poprawki, która ma na celu zniwelowanie tego ubytku.

Kolejna uwaga, sformułowana w punkcie ósmym, dotyczy art. 6m ust. 1 i kolejnych, które nakładają na właściciela nieruchomości w szczególności obowiązek złożenia do odpowiedniego organu deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z przepisem dotyczącym wejścia w życie ustawy ten przepis ma wejść w życie 1 stycznia 2012 r., ale przepisy wykonawcze, czyli przepisy określające wzór deklaracji, zasady obliczania wysokości opłaty, stawki opłaty, mają być określone w uchwałach rad gmin, które mają wejść w życie w ciągu osiemnastu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Rodzi się w związku z tym wiele pytań. Czy do dnia wejścia w życie odpowiednich uchwał będzie w ogóle można realizować te przepisy merytoryczne? W szczególności dotyczy to obowiązku złożenia deklaracji przez właściciela nieruchomości w sytuacji, kiedy nie ma aktów wykonawczych okre-

ślających wzór tej deklaracji, sposób prawidłowego obliczania wysokości opłaty czy przepisów określających sposób wyliczenia tej opłaty. Będzie zatem brakowało instrumentarium prawnego do realizacji norm merytorycznych ustawy.

W opinii Biura Legislacyjnego uniknięcie takiej sytuacji byłoby możliwe, gdyby odpowiednie uchwały rad gmin weszły w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. Wtedy to wszystko byłoby skorelowane, obowiązki wynikające z przepisów merytorycznych wchodziłyby w życie w tym samym terminie, w którym pojawiłyby się uchwały określające całe instrumentarium prawne. Zdaniem Biura Legislacyjnego należałoby tu skreślić art. 10 ustawy, pozostawiając jednak przepis, który uprawnia wojewodę do wydania zarządzenia zastępczego w przypadku bezczynności gminy w tym zakresie.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Teraz uwaga zawarta w punkcie dziewiątym. Ustawa zakłada, że gmina ma obowiązek zorganizowania przetargu na usługę w postaci odbioru odpadów komunalnych. Stanowi o tym art. 6f ust. 1, a właściwie art. 6d, a jego konsekwencją jest art. 6f ust. 1. W sytuacji gdy umowa z takim podmiotem zostanie rozwiązana, gmina może na okres przejściowy zawrzeć umowę z podmiotem, który będzie wykonywał dokładnie takie same zadania, na podstawie zamówienia z wolnej ręki. Ustawa w art. 9g, w art. 9h, w art. 9j ust. 2 i wielu, wielu innych nakłada pewne obowiązki na podmiot, o którym mowa w art. 6f ust. 2, czyli ten, który zawarł umowę na podstawie zamówienia z wolnej ręki. Te same obowiązki nie są nakładane na podmiot wskazany w art. 6f ust. 1, czyli na podmiot, który zawarł umowę o takiej samej treści albo niemalże o takiej samej treści, tylko w innym trybie. Wydaje się, że jest to nieracjonalne. Jeżeli nie ma żadnych przesłanek, które uzasadniałyby różnicowanie sytuacji prawnej tych podmiotów, to należałoby ją ujednoczyć. Przedstawiamy w opinii odpowiednie propozycje poprawek.

Kolejna uwaga. Ustawa nowelizująca dodaje rozdział 4d, w którym jest określona odpowiedzialność administracyjno-karna. Odpowiedzialność administracyjno-karna polega na tym, iż podmiot, który dokonał jakiegoś naruszenia, jest karany w drodze decyzji administracyjnej przez organ administracji, która to decyzja mogłaby być ewentualnie kontrolowana na drodze sądowej w postępowaniu sądowno-administracyjnym.

Tego typu rozwiązanie budzi, jak sądzę, uzasadnione wątpliwości co do zgodności z art. 42 ust. 3 konstytucji, stanowiącym, że każdego uważa się za niewinnego dopóty, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zajmował się kwestią kar administracyjnych. Co do zasady zezwala on na posługiwanie się przez ustawodawcę tego typu konstrukcją, ale nakazuje stosowanie pewnych szczególnych reguł i zwraca uwagę na pewne szczególne niebezpieczeństwa. Pierwszym niebezpieczeństwem jest standard procedury administracyjnej, w której nie ma odpowiednich gwarancji procesowych dla osoby obwinionej. Drugim niebezpieczeństwem jest brak pewnej otoczki prawa karnego materialnego, takiej jak kontratypy czy inne okoliczności, od których uzależnione jest ukaranie. Do tej pory prawo administracyjne nie dorobiło się tego typu przepisów, a Trybunał Konstytucyjny uznał, że brak tego typu przepisów jest elementem, który mógłby zacydować o niekonstytucyjności przepisów ustanawiających karę administracyjną. Na korzyść przepisów, o których mówimy, działa to, że znajduje się tu przepis art. 9zc

wskazujący na pewne dyrektywy, które należy stosować przy ustalaniu wymiaru kary. Ja jeszcze się do tego odniosę. W każdym razie trzeba tu pochwalić ustawodawcę, projektodawców za to, że zauważyli ten problem i w jakimś małym, moim zdaniem, niewystarczającym stopniu próbowali go rozwiązać.

Poza wątpliwościami co do zgodności z art. 42 ust. 3 konstytucji pojawiają się wątpliwości co do zgodności z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w takim zakresie, w jakim ustawa może dotyczyć kar nakładanych na osoby fizyczne. Taka sytuacja jest możliwa, dlatego że przedsiębiorca, który prowadzi tego typu działalność, działa jako osoba fizyczna i to on będzie ukarany.

Art. 6 konwencji wśród wielu zasad wymienia między innymi zasadę rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd, przy czym zgodnie z orzecznictwem uznaje się, że organ, który można uznać sądem w rozumieniu konwencji, to jest taki organ, który rozpatruje sprawę zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym. Tak jak już wcześniej powiedziałem, polska procedura administracyjna, sąd administracyjny, który bada tę kwestię, bada ją tylko pod względem prawnym, z kilkoma drobnymi wyjątkami, ale zasadą jest badanie tylko pod względem prawnym, nie jest to badanie stanu faktycznego. Wobec tego sąd administracyjny nie będzie spełniał kryteriów sądu w rozumieniu art. 6 konwencji, a w związku z tym należałoby uznać tego typu odpowiedzialność za niezgodną z art. 6 konwencji.

Na marginesie można powiedzieć o jeszcze jednym aspekcie. Otóż model rozstrzygnięcia sądowego po wykonaniu kary wydaje się nie do pogodzenia z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, gdyż niweczy całą istotę prawa do sądu. Sądowa kontrola dokonywana w trakcie lub nawet po wykonaniu decyzji o ukaraniu z tego punktu widzenia jest spóźniona i przypomina raczej gwarancję ewentualnej rehabilitacji za bezprawne ukaranie niż gwarancję ochrony przed bezprawnym ukaraniem.

Jest jeszcze jeden aspekt wskazujący na trudności związane ze stosowaniem prawa administracyjnego jako prawa represyjnego. Otóż, jak już wspomniałem, prawo administracyjne nie dorobiło się jeszcze zasad takiej odpowiedzialności, ogólnych zasad. Wobec tego pojawiają się trudności praktyczne w stosowaniu tego typu przepisów. Nie jest tu uwzględniana kwestia winy, ustawa nie wprowadza kontratypów, nie wprowadza czynów ciągłych, form stadialnych i zjawiskowych przestępstwa. To powoduje, że czyny, które byłyby ukarane na podstawie przepisów karnych, pozostaną bezkarne w sytuacji wprowadzenia odpowiedzialności karno-administracyjnej.

Ja w opinii wskazałem miejsca, w których szczególnie uwydatnia się ta nieadekwatność prawa administracyjnego w sytuacji oceny naruszenia prawa, w których próbuje być ono prawem represyjnym, ale pozwolę sobie pominąć ten fragment, aby zaledwie nie przedłużyć.

Wobec uwag, które przed chwilą przedstawiłem, warto rozważyć zastąpienie odpowiedzialności karno-administracyjnej odpowiedzialnością karną lub odpowiedzialnością za wykroczenia. Ewentualnym rozwiązaniem byłoby takie uzupełnienie przepisów karno-administracyjnych, aby znalazły się tam pewne regulacje czyniące te przepisy bardziej adekwatnymi do sytuacji, bliższe prawu represyjnemu. Tyle że wydaje się, że akurat w tym miejscu nie ma możliwości wprowadzenia tego typu zmian. To jest taka ogólna uwaga do ustawodawcy, bo na tym etapie postępowania Senat nie jest w stanie nic zrobić.

Jeszcze dwie szczegółowe uwagi, które warto podnieść, dotyczące kar administracyjnych. Otóż, gdyby mimo wszystkich tych wad ta odpowiedzialność karno-administracyjna pozostała, to należałoby przynajmniej w tym miejscu zmienić ustawę tak, aby ona lepiej odpowiadała wymaganiom stawianym przepisom prawnym. Pierwsza uwaga dotyczy podmiotu właściwego do wydawania decyzji administracyjnych o ukaraniu. Zgodnie z ustawą jest to wójt, burmistrz, prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce wpisania przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej. Ponieważ przedsiębiorca zajmujący się odbieraniem odpadów może być wpisany do rejestrów w wielu gminach, w przypadku jakiegokolwiek naruszenia każdy z prezydentów, burmistrzów, wójtów, będzie właściwy do ukarania i będzie to rodziło spory kompetencyjne. Aby tego uniknąć, warto by było, jak sądzę, wprowadzić poprawkę, która precyzuje, że organem właściwym jest ten wójt, burmistrz lub prezydent miasta, na którego terenie zostało popełnione naruszenie. I druga uwaga. Jak już wspominałem, ustawa wprowadza dyrektywy dotyczące wymiaru kary. Organ powinien wziąć pod uwagę stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia oraz dotychczasową działalność podmiotu, mówi o tym art. 9zc. Przepis ten wprowadza zamknięty i dosyć ograniczony katalog dyrektyw wymiaru kary. Wydaje się, że jest on niewystarczający. Sądzę, że rozwiązaniem tego problemu byłoby tu odpowiednie zastosowanie przepisu art. 33 kodeksu wykroczeń, który na potrzeby prawa wykroczeń określa dyrektywy wymiaru kary. W opinii znajduje się stosowna propozycja poprawki. Dziękuję.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Kozera-Rytel:**

Kolejna uwaga Biura Legislacyjnego dotyczy przepisu przejściowego, art. 10 ust. 3, który czasowo utrzymuje w mocy uchwałę rady gminy wydaną na podstawie fakultatywnego upoważnienia. W przypadku upoważnienia fakultatywnego ustawodawca pozostawia organowi upoważnionemu decyzję co do tego, czy w ogóle wydać akt i kiedy wydać akt prawa miejscowego oraz jak długo powinien on pozostać w systemie. Przyjmuje się, że akt wydany na podstawie upoważnienia fakultatywnego nie jest niezbędny do funkcjonowania ustawy.

Zasady techniki prawodawczej nie dają odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób należy czasowo zachowywać w mocy akty wykonawcze wydane na podstawie upoważnienia fakultatywnego. Jednak przepis art. 10c, technika zastosowana w tym przepisie powoduje, że uchwała rady gminy podjęta na podstawie art. 6a, obowiązująca w dniu wejścia w życie ustawy, pomimo wydania jej na podstawie upoważnienia fakultatywnego będzie pozostawała w systemie prawnym nawet przez osiemnaście miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Rada gminy nie będzie mogła uchylić takiej uchwały ani nie będzie mogła dokonać w niej zmian, co oznacza, że tak naprawdę ustawodawca przesądza, że w okresie przejściowym to upoważnienie ma charakter obligatoryjny. Ponadto takie rozwiązanie powoduje, że rada gminy nie będzie mogła skorzystać ze swojej kompetencji i wydać uchwały na podstawie znowelizowanego art. 6a tak długo, jak długo w systemie będzie pozostawała dotychczasowa uchwała.

Biuro Legislacyjne proponuje pewne rozwiązanie, które zakłada, że uchwała rady gminy pozostanie w systemie do czasu wskazanego w przepisie przejściowym, chyba że rada gminy zdecyduje wcześniej o uchyleniu takiej uchwały. Jest tutaj stosowna propozycja poprawki.

Teraz kolejny problem, który wiąże się z tym przepisem. Ustawa stanowi, że uchwała wydana na podstawie art. 6a pozostanie w systemie do dnia wejścia w życie uchwał albo zarządzeń, o których mowa w art. 10 ust. 1. Żaden z przepisów ustawy nie gwarantuje, że akty wymienione w art. 10 ust. 1 wejdą w życie w jednym terminie. W związku z tym może pojawić się problem z tym, do którego momentu będą obowiązywały dotychczasowe przepisy wykonawcze. Może zdarzyć się tak, że uchwały będą wchodziły w życie w różnych terminach. Wtedy powstaje pytanie, czy uchwała wydana na podstawie art. 6a pozostanie w systemie do dnia wejścia w życie choćby jednej z tych uchwał, czy też do dnia wejścia w życie ostatniej z tych uchwał.

W opinii Biura Legislacyjnego najlepszym rozwiązaniem byłoby ustalenie, że uchwały wymienione w art. 10 ust. 1 wchodzi w życie w jednym terminie. Zdaniem biura stanowią one pewną całość, jeden pomysł legislacyjny, ponieważ dotyczą stawki opłaty, sposobu uiszczania opłaty, wzoru deklaracji o wysokości opłaty, czyli tak naprawdę się ze sobą wiążą. W tej sytuacji racjonalne by było, aby te uchwały wchodziły w życie w jednym terminie. Biuro Legislacyjne proponuje dodanie przepisu, który przesądziłby o tym, iż termin wejścia w życie tych uchwał będzie dla nich wspólny.

Kolejna uwaga dotyczy art. 11 ust. 1 noweli, który przesądza o tym, że właściciel nieruchomości, który ma zawartą umowę na odbieranie odpadów komunalnych, jest zwolniony z uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W ust. 2 formułuje się zasady składania deklaracji o wysokości opłaty. W związku z tym, że rada gminy może określić inne niż umowa sposoby dokumentowania wykonania określonych obowiązków, to wynika z art. 5 ust. 1 pkt 3b, zaś art. 6 ust. 6 dostrzega sytuację, w której właściciel nie zawrze takiej umowy, pojawia się pytanie o sytuację prawną właściciela nieruchomości, który w dniu wejścia w życie dokumentował realizację określonych tu obowiązków w inny sposób niż za pomocą umowy albo w ogóle nie zawarł takiej umowy. Ustawa w odniesieniu do takiej sytuacji nie przewiduje przepisów przejściowych. Nie przewiduje w szczególności zasad składania przez takie osoby pierwszej deklaracji oraz ponoszenia przez nie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Kolejna uwaga dotyczy art. 14 noweli, który stanowi, że gmina w ciągu trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy jest obowiązana do utworzenia rejestru działalności regulowanej. Biorąc pod uwagę to, że od 1 stycznia 2012 r. warunkiem prowadzenia legalnej działalności w zakresie odbioru odpadów komunalnych jest posiadanie wpisu w tym rejestrze, może dojść do sytuacji, w której od dnia utworzenia tego rejestru żaden nowy podmiot nie będzie mógł podjąć działalności gospodarczej w tym zakresie, w okresie od dnia wejścia w życie ustawy do dnia utworzenia rejestru nowe podmioty nie będą mogły rozpocząć działalności. Stawia to w uprzywilejowanej sytuacji te podmioty, które prowadzą taką działalność w dniu wejścia w życie ustawy. Biuro Legislacyjne, mając na względzie uwagi, które przedstawiłam, formułuje propozycję poprawki, która polega na skreśleniu art. 14. Zakładamy, że przyjęty okres *vacatio legis* ustawy jest okresem wystarczającym na przygotowanie się określonych organów do utworzenia tego rejestru.

Kolejna uwaga dotyczy art. 16. Tutaj zasadne wydaje się skorygowanie odesłania, ponieważ wymagania dotyczące wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych zostały sformułowane w art. 9d ust. 1, a nie w art. 9k ust. 1.

Następna uwaga dotyczy art. 23 ust. 2 noweli. Przepis ten w opinii Biura Legislacyjnego może sugerować, że podstawą nowelizacji czasowo utrzymanych w mocy

regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminie będzie art. 4, ale w dotychczasowym brzmieniu. To nie jest zgodne z obowiązującymi regułami walidacyjnymi, dotyczącymi obowiązywania aktów wykonawczych, ponieważ podstawą pozostawania w systemie aktu zachowanego czasowo w mocy jest przepis przejściowy utrzymujący ten akt w mocy, czyli w tym przypadku art. 23 ust. 2. Przepis ten będzie również podstawą aktu nowelizującego akt utrzymania czasowo w mocy. Biuro Legislacyjne przedstawiło tu propozycję poprawki o charakterze technicznolegislacyjnym.

Kolejna uwaga dotyczy art. 24, to jest przepis o wejściu w życie ustawy. Ustawodawca posłużył się niejednorodną techniką legislacyjną w przypadku przepisów stanowiących wyjątki od zasady, zgodnie z którą ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2012. Przepis o wejściu w życie powinien określać termin wejścia w życie przepisów zmieniających, a nie przepisów merytorycznych, tymczasem taką techniką posłużono się w pktach 2 i 3. Propozycja poprawki Biura Legislacyjnego zmierza do ujednoczenia sposobu formułowania przepisu o wejściu w życie.

Ostatnia uwaga Biura Legislacyjnego zawiera propozycje wprowadzenia zmian o charakterze redakcyjnym. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję państwu legislatorom za bardzo wyczerpujące i wnikliwe, można powiedzieć, zlustrowanie ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw. Dziękuję za pracę, którą szanowni państwo wykonali.

Panie Ministrze, jakie uwagi ma pan minister do tych propozycji?

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

Musielibyśmy się zająć omawianiem poszczególnych punktów. Wtedy byśmy się do nich odnieśli i wskazali, które uważamy za możliwe do przyjęcia, a co do których wnosilibyśmy o odrzucenie. To zostało omówione, a my możemy...

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Nie, tylko chcemy się do tego odnieść. Jeżeli pan minister ma jakieś uwagi, to proszę je...)

Nie.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Jeżeli nie ma, to przyjmujemy...)

Technika legislacyjna jest różna. Z tym, co przedstawiali państwo legislatorzy, oczywiście można się zgodzić. Również w Sejmie prowadzone były takie dyskusje. Pewne względy przemawiały za tym, żebyśmy projektując zmiany ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, przyjęli takie rozwiązania, a to dlatego, że uwagi, które były tu zgłaszane, można spokojnie odnieść również do prawa ochrony środowiska, również do prawa administracyjnego. Tak że jest wiele rozwiązań przedstawionych przez legislatorów, co do których, broń Boże, nie czynimy zarzutów... W każdym razie zachowanie czystości w formułowaniu, przygotowaniu tej ustawy byłoby na tym etapie praktycznie rzecz biorąc niemożliwe.

Zdajemy sobie sprawę z tego, że jest jeszcze półtora roku i można liczyć się z tym, że być może przygotowujemy jednolity tekst, nie wiem, żeby to się chociażby czy-

tało, tak to nazwę. Nie wszyscy są prawnikami i nie wszyscy muszą wiedzieć, że art. 6 ma jeszcze literkę „o” i kolejne, i może zabraknąć liter alfabetu. Z tymi uwagami my się zgadzamy, nie jest to przedmiot rozbieżności.

Chcę podkreślić, że projekt tej ustawy, zresztą pani legislator to podnosiła, ma około dziesięciu artykułów, a są prawie pięćdziesiąt trzy zmiany, dlatego można by się zastanawiać nad przygotowaniem tekstu jednolitego. Oczywiście, że można by się zastanawiać i tego nie przyjmować. Taki sposób rozwiązania został przyjęty przez Rządowe Centrum Legislacji oraz przez Sejm. Można z tym polemizować, zrobić dysertację na ten temat i seminaryjne spotkania. Na pewno byłoby łatwiej, lepiej, czytelniej i bardziej dostępne, gdyby to było w jednej ustawie. Planujemy prace związane z kodeksem środowiska i całym tym olbrzymim materiałem, i chcemy je przedstawić w końcu roku 2012. To też jest olbrzymia praca.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Panie Ministrze, chciałbym, żebyśmy skonkretyzowali stanowisko.

Państwo przedstawili uwagi do całej ustawy, ale nie wszystkie uwagi kończą się propozycją poprawek. Teraz sytuacja jest taka. Pytam o uwagi, które zawierają propozycje poprawek. Czy pan minister jest za ich przyjęciem, czy nie?

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

Nie ze wszystkimi się zgadzamy, nie ze wszystkim, z niektórymi tak.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę powiedzieć, z którymi pan minister się zgadza, żebyśmy już wiedzieli. Wtedy zaproponujemy...
Proszę bardzo.

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

Poprosiłbym panią dyrektor Szymborską. Myśmy to już omawiali na wcześniejszym posiedzeniu komisji, tak że państwo legislatorzy już znają nasze stanowisko. W tej chwili o wskazanie tych propozycji poprawek, które chcielibyśmy wprowadzić czy uznajemy za zasadne, poprosiłbym panią dyrektor Szymborską.

Panie Przewodniczący, jeżeli pan pozwoli, to chciałbym...

(Głos z sali: Wyjaśnienie w sprawie tych, których nie przyjmujemy.)

Tak, wyjaśnimy również, dlaczego niektórych nie przyjmujemy.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Dobrze.)

Tak, żeby od razu było wiadomo, o co chodzi.

Kolejna sprawa jest taka, Panie Przewodniczący. Chciałbym, żeby także panowie Grzegorz Wiśniewski i Piotr Manczarski odnieśli się do niektórych spraw, które zostały uzgodnione po pierwszym posiedzeniu komisji samorządowej, po spotka-

niu, nazwijmy to, w podgrupie, kiedy to również próbowaliśmy znaleźć pewne rozwiązania. One częściowo są odpowiedzią na uwagi przedstawione przez państwa legislatorów.

A teraz bym poprosił panią dyrektor Szymborską o bezpośrednie odniesienie się do uwag, które przedstawiali legislatorzy.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Pan minister przedstawił obszernie wyjaśnienia w sprawie pierwszej uwagi. W tej sytuacji ja zacznę od drugiej. Drugą uwagę akceptujemy. Państwo jesteście legislatorami. Ja tylko chciałabym zwrócić uwagę na to, że art. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę również zawiera takie rozwiązania, jakie przejęte jest w tej ustawie, a więc to jest, obowiązuje w porządku prawnym. To tylko taka uwaga. Widocznie jeszcze państwo nad tą ustawą nie pracowali. Przyjęliśmy takie rozwiązanie, ponieważ ono już było w porządku prawnym.

Jeśli chodzi o uwagę...

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Nie akceptujecie.)

Nie, no nie.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Bernard Błaszczuk: Rozumie my sens wyjaśnień...)

Sens rozumiemy, tak, ale...

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Pytanie, czy ta poprawka zmienia ustawę, czy nie zmienia.)

Ona zmienia ustawę merytorycznie, dlatego że tu przyjęto co do zasady, że małe gminy zrzeszające się w związki mogłyby wspólnie uchwalać akty prawa miejscowego. Byłoby to łatwiejsze z punktu widzenia organizacji. Później mogłyby one wspólnie realizować określone zadania. Taka była intencja ustawy, projektowanych przepisów. W związku z tym niestety, nie akceptujemy tej zmiany. Później będzie coraz lepiej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

My cały czas dyskutujemy na ten temat.

Jeśli chodzi o trzecią uwagę, to nie możemy się zgodzić z faktem, że cele środowiskowe mają mieć charakter przejściowy, ponieważ już w preambule dyrektywy ramowej jest napisane, że kraje członkowskie określą i będą...

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Pani Dyrektor, przepraszam na chwileczkę. Może byśmy to uporządkowali. Są uwagi szczegółowe na stronie 7. Pierwsza uwaga zakończona jest propozycją poprawki. Czy jesteście za przyjęciem tej poprawki, czy nie?

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Nie.

(Głos z sali: Tu nie ma poprawki.)

Tak, tu nie ma poprawki.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Tak, tak. W uwadze drugiej jest propozycja poprawki.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Uwaga druga. Jesteśmy przeciwni przyjęciu tej propozycji.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Rząd jest przeciw. Tak?

(Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami w Ministerstwie Środowiska Małgorzata Szymborska: Rząd jest przeciw.)

Uwaga trzecia.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Teraz uwaga trzecia.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Tak.)

Uwaga trzecia. Przede wszystkim to jest przeniesienie do...

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Jest propozycja poprawki.)

Jest tu propozycja poprawki, której nie akceptujemy.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Przeciw. Tak?)

Tak, jesteśmy przeciwni jej przyjęciu. To wynika z poszczególnych dyrektyw, to znajduje się już w obowiązującym porządku prawnym i...

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Uwaga czwarta nie zawiera propozycji poprawki, ale jest propozycja w uwadze piątej.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Propozycję poprawki zawartej w uwadze piątej przyjmujemy.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Jesteście za. Tak?)

Tak.

Uwaga szósta...

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo.

(Głos z sali: Ja bym chciał, żeby uzasadnienie...)

(Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami w Ministerstwie Środowiska Małgorzata Szymborska: Właśnie.)

Ja chciałem to usprawnić.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Zrobię tak, jak państwo sobie życzycie. W takim razie wracam do początku.

Odrzucenie propozycji z uwagi drugiej już uzasadniliśmy. Chodzi o to, że po prostu małe gminy, tworząc związki międzygminne, mogłyby zgodnie z tym projektem wspólnie podjąć pewne uchwały, przyjąć pewne regulacje prawa miejscowego, tak aby wspólnie realizować ten sam cel.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, na przykład. Taka była idea tego przepisu. Nie jest to obowiązek, nie trzeba tworzyć tych związków, ale gdyby to było możliwe, to może małym gminom byłoby łatwiej. Taka była intencja, idea.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Poprosimy Biuro Legislacyjne.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

My w żaden sposób nie kwestionujemy intencji, ale kwestionujemy zgodność tego typu rozwiązania z konstytucją. Poza tym może tu się pojawić pewien problem praktyczny. Wyobraźmy sobie, że kilka gmin wspólnie przygotowało akt prawa miejscowego. Ciekaw jestem, jak należałoby rozstrzygnąć sytuację, w której po jakimś czasie niektóre gminy wystąpiłyby z tego związku. Czy zmiana wymaga ich zgody? Czy będzie to obowiązywało?

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Może pan legislator Wiśniewski.

Bardzo proszę.

**Radca Prawny w Departamencie Prawnym
w Ministerstwie Środowiska
Grzegorz Wiśniewski:**

Grzegorz Wiśniewski, Ministerstwo Środowiska.

Odnosząc się do tej uwagi, trzeba powiedzieć, że konstytucja w ogóle nie wymienia, które jednostki samorządu terytorialnego, czy gminy, czy województwa, mogą stanowić akty prawne, mówi po prostu o jednostkach samorządu terytorialnego. Związek komunalny niewątpliwie jest jednostką samorządu terytorialnego, przecież nie działa w ramach administracji rządowej. W związku z tym można z tego wyciągnąć wniosek, że może również stanowić akty prawa miejscowego. To jeden argument. Drugim argumentem jest to, że w systemie prawnym są już akty prawne uchwalane w ten sposób. Związki międzygminne, które działają na podstawie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę, uchwalają takie akty.

W związku z tym moim zdaniem chybione są argumenty dotyczące wykładni konstytucji, zgodnie z którą tylko gminy mogą stanowić akty prawa miejscowego. Tutaj można wskazać, że w zakresie administracji rządowej w ogóle nie jest wymienione, jakie to mają być organy administracji rządowej, jest mowa tylko o tym, że terenowe. W związku z tym nie wiem, z jakich powodów związki komunalne miałyby być dyskryminowane w stosunku do związków administracji rządowej. Nie zgadzamy się z argumentacją, która została przedstawiona w tej opinii. Dziękuję bardzo.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

W takim razie jest między nami spór, który mógłby rozstrzygnąć oczywiście tylko Trybunał Konstytucyjny.

(Wesołość na sali)

Oczywiście, jak długo nie zostanie to zakwestionowane, tak długo należy przyjmować domniemanie zgodności z konstytucją. Idąc za rozumowaniem zaproponowanym przez pana mecenas, można powiedzieć, że nie tylko o związki międzygminne, ale również stowarzyszenia gmin mogłyby stanowić akty prawa miejscowego, także wszelkie inne podmioty, których uczestnikami są gminy, a być może nawet inne podmioty, w których skład nie wchodzi jednostki samorządu terytorialnego. Nie zgadzamy się z tego typu argumentacją, ale z tego, co rozumiemy, padły tu już wszystkie argumenty i chyba nic więcej nie da się tu powiedzieć. Dziękuję.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Bardzo dziękuję.

Szanowni Państwo, w uwadze trzeciej jest poruszona kwestia zasadności wpisania w przepisach obowiązujących terminów.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, ponieważ to już jest w obecnym porządku prawnym. Te terminy wynikają z dwóch dyrektyw, z nowej dyrektywy ramowej o odpadach i z dyrektywy składowiskowej. Te poziomy już są obowiązujące. Jeśli chodzi o poziom odpadów ulegających biodegradacji, to już jest obowiązek realizacji tego przez gminy. Poziom recyklingu odpadów komunalnych wynika z nowej dyrektywy ramowej. W preambule dyrektywy jest zapisany ten obowiązek, w treści dyrektywy zapisane są poszczególne obowiązki. To nie oznacza, że nie będzie kontynuacji, to nie oznacza, że za dziewięć lat dyrektywa nie zostanie uchwalona – została ona zmieniona praktycznie po dwóch latach – i nie zostaną nałożone nowe obowiązki. My jako kraj członkowski jesteśmy zobowiązani do wpisania do prawa wprost zapisów dyrektywy w tym zakresie, jesteśmy z tego bardzo szczegółowo rozliczani i byłoby to w pewnym sensie naruszenie transpozycji zapisów dyrektywy. Tak że niestety, nie jesteśmy w stanie zgodzić się z tą propozycją.

Jeśli chodzi o terminologię, to jest tu używana terminologia z dyrektywy, bo czym innym jest recykling i ponowne użycie oraz wskazany dla tego poziom, a czym innym później, zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, ich odzysk itd. Tak że w naszej opinii te pojęcia są jak najbardziej właściwe i znajdują się we właściwym miejscu.

Jeszcze bardzo krótko odniosę się do braku wytycznych. Aha, jeśli chodzi o to, jak będą liczone poziomy redukcji odpadów ulegających biodegradacji, to również wynika to z dyrektywy.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. To wynika z dyrektywy. Poza tym to już obowiązuje, mówi o tym art. 16a obecnie obowiązującej ustawy o odpadach. Są już wytyczne, zgodnie z którymi gminy już dzisiaj się z tego rozliczają. W tej ustawie jest już delegacja, jeśli chodzi o sposób, metodykę obliczania poziomu redukcji.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Senatorze, są dane, są wytyczne, będzie rozporządzenie, tak że naprawdę krok po kroku będzie wyjaśnione, w jaki sposób to obliczyć. Proszę mi wierzyć, że to już jest obliczane.

Jeśli chodzi o braki, które powinny być uzupełnione zgodnie z techniką legislacyjną, to w tej delegacji są również wytyczne do sposobu, na przykład uwzględniając potrzebę itd. To wszystko jest.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dobrze. Tak, tak, to jest. Może to już zostawmy. Dobrze? Na razie odnoszę się do uwagi zwartej w punkcie trzecim, ale później – jak mówiłam – będzie coraz lepiej. W każdym razie w tej chwili nie jesteśmy w stanie się z tym zgodzić.

Jeśli chodzi o punkt czwarty, dotyczący wywozu nieczystości i obowiązku udokumentowania tego umową, to chcę powiedzieć, że wynika to z obecnie obowiązującej ustawy. W trakcie prac parlamentarnych nie zmieniano przepisów dotyczących nieczystości ciekłych. Przedmiotem zmian były tylko i wyłącznie odpady komunalne i one zostały wyłączone z tych zapisów. Jest tu obowiązek zawarcia umowy. To jest jedyny sposób zweryfikowania, czy właściciel nieruchomości pozbywa się tych nieczystości w sposób właściwy, legalnie, a właściwe służby mają podstawę do tego, żeby to weryfikować.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Ja bym prosił panią dyrektor, żebyśmy się odnosili do tych uwag, które zawierają propozycje poprawek Biura Legislacyjnego.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Dobrze. Kolejna to jest...

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Piąta.)

...uwaga piąta. Zgadza się z Biurem Legislacyjnym.

Teraz punkt szósty.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Tu nie ma propozycji poprawek.)

Tu nie ma propozycji poprawek, ale na pewno moglibyśmy jeszcze o tym podyskutować.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Siódemka.)

Z propozycją zawartą w uwadze siódmej zgadzamy się.

W uwadze ósmej nie ma propozycji poprawek.

Punkt dziewiąty. Niestety, nie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, nie, już dziewiąty, Panie Senatorze.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Tak, dziewiąty.)

Kwestia umów z wolnej ręki. Chodzi o to, że umowy z wolnej ręki zawierane są tylko w bardzo awaryjnych przypadkach i to jest w ustawie zapisane. Generalnie gdy odbierający odpady komunalne od gospodarstw domowych – jeśli chodzi o podmioty prowadzące działalność gospodarczą, to gmina ma dowolność co do tego, czy przejmie te podmioty, czy nie, ale w przypadku mieszkańców musi przejąć i podmiot odbierający odpady komunalne zawsze wyłaniany jest w drodze przetargu – z nieznanymi przyczyn, nieoczekiwanie przerwie realizację tej umowy, różne są sytuacje, na przykład zniknie z rynku, to w takiej awaryjnej sytuacji, żeby zapobiec zagrożeniom środowiskowym, sanitarnym, gmina szybko wyłania kolejny podmiot w trybie z wolnej ręki. To nie oznacza, że to zdejmuje z gminy odpowiedzialność, i te podmioty funkcjonują na podobnej zasadzie, na jakiej funkcjonują podmioty wyłonione w drodze przetargu.

Rzeczywiście podmioty, który będą obsługiwały prowadzących działalność, czyli bary, hotele, fryzjera itd., będą działały na zasadzie umów podpisanych z odbierającym i wtedy na odbierającym te odpady komunalne spoczywają obowiązki wynikające z ustawy. Gmina przejmuje te obowiązki wtedy, kiedy zawiera umowę z przedsiębiorcą, który działa na jej rzecz, dotyczy to zarówno podmiotu wyłonionego w drodze przetargu, jak i podmiotu wyłonionego w razie sytuacji awaryjnej w trybie z wolnej ręki. Tak że przykro nam, ale nie widzimy możliwości przyjęcia tej propozycji.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo, pan legislator.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Po tym, co usłyszałem, wydaje mi się, że mogłem źle wytłumaczyć intencję poprawki. Moim celem, realizowanym w tej propozycji, jest zrównanie podmiotów opisanych w art. 6f ust. 1 i ust. 2. Wszystkie ograniczenia i obowiązki wynikające z art. 9a, 9g, 9h, 9j nadal dotyczyłyby podmiotów, które obsługują osoby prowadzące działalność gospodarczą. Jeżeli teraz...

(Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami w Ministerstwie Środowiska Małgorzata Szymborska: To przepraszam, jeżeli to wygląda w ten sposób... Mogę dokończyć?)

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami w Ministerstwie Środowiska Małgorzata Szymborska: To zostało opisane troszkę inaczej.)

Przepraszam, pisałem to w nocy, w związku z tym mogłem coś niejasno opisać. Teraz prostuję, wyjaśniam, jaka była moja intencja i do czego zmierza ta propozycja poprawki.

Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami

w Ministerstwie Środowiska

Małgorzata Szymborska:

Przyjmujemy to sprostowanie i w tej sytuacji przychylamy się do pana propozycji. Po prostu została ona przez nas zupełnie inaczej odebrana.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dobrze. Dziękuję serdecznie. Miło, że jest porozumienie.

Teraz uwaga dziesiąta.

Prosimy bardzo.

Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami

w Ministerstwie Środowiska

Małgorzata Szymborska:

Panie Przewodniczący, zawsze jest porozumienie, tylko czasem zdarza się niewielka różnica zdań.

Jeśli chodzi o punkt dziesiąty, to tutaj niestety z tym porozumieniem jest pewien problem, dlatego że...

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: W odniesieniu do dwóch propozycji. Tak?)

To jest bardzo obszernie opisana uwaga i na końcu są propozycje poprawek. Z mojej strony tylko taka sugestia. Wytyczne do konwencji praw człowieka również pozwalają na stosowanie kar administracyjnych, ale to już niejako odrębna kwestia. System karania z kodeksu do spraw wykroczeń – to też takie luźne uwagi – jest stosowany w dotychczasowych przepisach ochrony środowiska i z całą stanowczością pragnę powiedzieć, że to jest system nieskuteczny. Odniesienie się do kodeksu do spraw wykroczeń w zasadzie skutkuje tym, że praktycznie żaden sąd nie podejmie się ukarania przedsiębiorcy, osoby fizycznej owszem, tak, ale takie sprawy są po prostu umarzane.

Cały porządek prawny ochrony środowiska opiera się na karach, także wszystkie nowelizowane ustawy, w tym odpadowa, opierają się na systemie kar administracyjnych, które są dużo łatwiejsze do egzekucji, są po prostu skuteczne, jeżeli są proporcjonalne do przewinienia, uzasadnione. Tak stanowią również przepisy prawa wspólnotowego. Kary mają być skuteczne, mają być odstrasżające, o tym mówi prawo wspólnotowe. I tym również kierowano się w przepisach tej ustawy. Tym bardziej że kary ustalane są za określony czyn, niezgodny z przepisami prawa, są wymienione poszczególne działania, które są karane, jest opisane, w jakim zakresie, w jakiej proporcji. Tak że przykro nam, ale nie zgodzimy się na to rozwiązanie, dlatego że byłaby to wyspa na morzu różnych przepisów środowiskowych, byłoby to rozwiązanie odmienne i nieskuteczne. Chodzi o to, żeby przedsiębiorca nie mieszał odpadów, żeby były sprawozdania, żeby można było monitorować system. Tym bardziej że te przepisy – proszę na to zwrócić uwagę – stanowią o karach naprawdę proporcjonalnych do czynu, bardzo często są podane widełki, to nie są przepisy, które stanowią o tym, że od razu bez względu na zakres przewinienia wymierzamy jakąś niesprawiedliwą karę. Tak że w naszej opinii nie do końca...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie godzimy się z tym rozwiązaniem. Tak.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Pan legislator ma jeszcze uwagę.

Proszę bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu

Michał Gil:

Ja mogę zgodzić się tylko z jednym argumentem z tych, które przed chwilą zostały tu zaprezentowane. Otóż rzeczywiście to są przepisy skuteczne. Dużo łatwiej jest ukarać w drodze postępowania administracyjnego niż sądowego w związku z wymaganiami procedury karnej, tudzież procedury w postępowaniu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Jest to system ewidentnie skuteczniejszy.

Jednak pewnym osiągnięciem europejskiej kultury prawnej na przestrzeni ostatnich dwustu lat jest taki kształt przepisów karnych, jaki mamy, po to, żeby osoba winna została ukarana, a niewinna nie została ukarana.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Bernard Błaszczak: Dobrze. W takim razie może jeszcze pan mecenas Wiśniewski.)

**Radca Prawny w Departamencie Prawnym
w Ministerstwie Środowiska**

Grzegorz Wiśniewski:

Grzegorz Wiśniewski, Ministerstwo Środowiska.

Wydaje mi się, że zostały tu pomyłone dwa systemy szeroko pojętej odpowiedzialności karnej. Jest odpowiedzialność ściśle karna i wszystkie te uwagi tak naprawdę odnoszą się do odpowiedzialności związanej z kodeksem karnym, więc z tym nale-

zy się zgodzić. Tymczasem my tu mamy do czynienia nie z odpowiedzialnością stricte karną, tylko szeroko pojętą odpowiedzialnością administracyjną. W tym zakresie te uwagi w ogóle nie pasują do tego systemu odpowiedzialności. Co więcej, Rada Europy w 1991 r. wydała wytyczne dotyczące stosowania administracyjnych kar pieniężnych. Te administracyjne kary pieniężne spełniają niezbędne wymagania określone w tych wytycznych, czyli między innymi gwarantują możliwość odwołania się do sądu administracyjnego. Z tych wytycznych wynika, że stronie trzeba zagwarantować co najmniej możliwość badania legalności takich decyzji administracyjnych.

Kolejna sprawa. Trybunał Konstytucyjny, jak to zostało tu powiedziane, wielokrotnie badał system odpowiedzialności administracyjnej i w żadnym ze swoich orzeczeń nie zakwestionował tego systemu. Co więcej, w orzeczeniu ostatnio przywoływanym, dotyczącym karania za przekroczenie prędkości, też nie zakwestionował tej możliwości, jednakże wskazał, że w niektórych przypadkach – mogą zaistnieć takie sytuacje, nie wiem, jedziemy szybko, przekraczamy prędkość, bo na przykład wieziemy żonę, która rodzi – nie do pogodzenia z konstytucją jest karanie za takie naruszenie prawa, bo jest wyższa wartość.

W naszym przekonaniu takie argumenty nie odnoszą się do tego systemu, bo mamy do czynienia na przykład z zastosowaniem instalacji, która nie została wskazana jako regionalna, z niedopełnieniem obowiązków związanych z osiągnięciem odpowiednich poziomów. Cały ten system jest systemem typowo administracyjnym, w którym tak naprawdę chodzi o wyeliminowanie korzyści finansowej, którą ktoś mógłby odnieść z tego tytułu, że nie przestrzega prawa. To nie jest odpowiedzialność ściśle karna, tak jak jest to określone w kodeksie karnym, właściwie można powiedzieć, że jest to drugi segment szeroko pojętej odpowiedzialności karnej. W żadnym wypadku nie można odnosić tych wszystkich uwag ściśle do odpowiedzialności karnej. Dlatego też ja bym radził przeczytać wytyczne Rady Europy dotyczące odpowiedzialności ściśle administracyjnej i niejako odnieść je do tego reżimu prawnego, a nie porównywać to z odpowiedzialnością karną. Dziękuję bardzo.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Europejski Trybunał Praw Człowieka, wydając orzeczenie z 23 października 1995 r. w sprawie Gradinger przeciwko Austrii, chyba też nie znał tych wytycznych, dlatego że w takim stanie faktycznym, kiedy sąd miał możliwość badania legalności decyzji, a procedura nie pozwalała mu na zbadanie stanu faktycznego, właśnie z tego powodu uznał, że tego typu organ nie spełnia kryterium sądu z art. 6 konwencji.

Jeśli zaś chodzi o odpowiedzialność, o porównanie zaproponowanych norm prawnych do standardów wyznaczonych przez konstytucję – znam oczywiście wszystkie orzeczenia, które zechciał pan tu przywołać – to ja to odbieram zupełnie inaczej. W moim przekonaniu właśnie w tym orzeczeniu o karaniu za wykroczenia w ruchu drogowym i wprowadzeniu tam kar administracyjnych Trybunał powiedział między innymi o tym, że musi być zapewniona odpowiednia procedura i, co ważniejsze, muszą być tam wskazane tego typu okoliczności, które sąd administracyjny może wziąć pod uwagę, takie jak kontratypy, jak okoliczności wyłączające ukaranie. Tego tutaj nie ma. Dziękuję.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo.

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

Ja myślę, Panie Przewodniczący, że prawo jest naprawdę ciekawą dziedziną i jest tu jeszcze paru adwokatów, którzy mogliby kontynuować tę myśl, ale ja chciałbym zaproponować konkluzję. My jesteśmy przeciwni wprowadzeniu tej propozycji poprawki. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Uwaga jedenasta.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Uwaga jedenasta została przez nas zaopiniowana pozytywnie. Przyjmujemy tę poprawkę.

(Głos z sali: Pierwszą.)

Tak, pierwszą. Zaraz, zaraz. Tu jest tak, jest propozycja, aby w art. 10 ust. 3... Tak. Przyjmujemy tę propozycję.

Drugiej z zaproponowanych poprawek nie akceptujemy, ponieważ uchwały rady gminy nie mogą wejść w życie w tym samym terminie, nie muszą, nie tyle nie mogą, ile nie muszą. Gmina ma prawo przygotować się, stopniowo realizować określone cele, stąd takie terminy, aby gmina krok po kroku się do tego przygotowywała. Gminy, które są już przygotowane, mogą zacząć od samego początku. Pierwszą propozycję przyjmujemy, drugiej nie. Dziękuję.

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Iwona Kozera-Rytel:**

Jedno zdanie wyjaśnienia do drugiej uwagi. Jeżeli te uchwały będą wchodziły w życie w różnych terminach, to powstanie wątpliwość, czy uchwała wydana na podstawie art. 6a pozostanie w systemie do dnia wejścia w życie choćby jednej z tych uchwał, czy też do dnia wejścia w życie ostatniej z nich. Nie wiem, możliwe jest też jakieś inne rozwiązanie. Wątpliwość na pewno będzie. Zdaniem Biura Legislacyjnego te uchwały powinny wchodzić w życie w jednym terminie, ponieważ one dotyczą tak naprawdę jednego pomysłu, chodzi tu o ustalanie stawek opłaty, sposobu uiszczania opłaty i wzoru deklaracji.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję bardzo.

Rząd jest przeciw.

(Brak nagrania)

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Tak, poprawkę zawartą w uwadze trzynastej przyjmujemy.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Teraz uwaga czternasta.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Przyjmujemy. Powiedziałam, że będzie coraz lepiej.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Rząd przyjmuje.

Uwaga piętnasta.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Też przyjmujemy.

Panie Przewodniczący, propozycję poprawki zawartą w uwadze szesnastej też przyjmujemy, w siedemnastej również.

(Brak nagrania)

Senator Michał Wojtczak:

Ja chciałbym przejąć propozycje poprawek zawarte w uwagach: piątej, siódmej, dziewiątej, jedenastej, tu tę pierwszą, do art. 10 ust. 3, trzynastej, czternastej, piętnastej, szesnastej i siedemnastej.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Słucham? To nie są wszystkie. Formalnie przejmuję poprawki, o których była mowa.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Mam teraz takie pytanie. Kto przejmuje poprawki, których nie wymienił pan senator, pan przewodniczący Wojtczak? Proszę bardzo. Czy ktoś je przejmuje?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo, senator Skurkiewicz.

Dobrze. Dziękuję.

Omówiliśmy w ten sposób propozycje poprawek Biura Legislacyjnego. Przystąpimy do głosowania pod koniec posiedzenia, będzie to blok głosowań, które uwieńczą naszą dyskusję.

Szanowni Państwo, witam serdecznie szanowną panią prezes Małgorzatę Skuchę, prezes Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, która do nas dotarła i zaszczyliła komisję swoją obecnością. Witam szanownych państwa, którzy dotarli trochę później.

Przy tej okazji ponowię formułkę, którą mam tu zapisaną.

Czy w posiedzeniu uczestniczą przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność lobbingową w rozumieniu ustawy o działalności lobbingowej w stanowieniu prawa? Proszę o przedstawienie się i poinformowanie, na rzecz jakiego podmiotu prowadzona jest działalność lobbingowa. Czy są takie osoby? Nie ma.

Wobec tego procedujemy dalej.

Szanowni Państwo, otwieram dyskusję. Proszę o zgłaszanie się do dyskusji.

Proszę przejmie, pani senator Rotnicka.

Senator Jadwiga Rotnicka:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja już jestem wprawiona po posiedzeniu innej komisji, dlatego mam od razu propozycję wprowadzenia poprawki. Byłaby to poprawka do art. 4.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Teraz będzie pani składała poprawki czy na posiedzeniu plenarnym?)

Teraz, teraz. Chciałabym złożyć jedną poprawkę, bo inne złożyłam na posiedzeniu komisji samorządu, więc nie widzę konieczności, aby je teraz...

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Do art. 4. Tak?)

Tak. Do art. 4. To jest ustawa o odpadach. W art. 3...

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Sekundkę, sekundkę, zaraz znajdziemy ten art. 4.

(Senator Jadwiga Rotnicka: To jest na stronie...)

Proszę bardzo.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Przepraszam, Panie Przewodniczący, ja mam tylko jedno pytanie. A czy możemy najpierw zadać pytania przedstawicielom rządu, sprawozdawcy, a później, w czasie dyskusji, zgłaszać poprawki? Procedura zawsze była taka...

(Senator Jadwiga Rotnicka: Możemy, możemy.)

Tak byłoby chyba łatwiej, szybciej i przyjemniej.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dobrze. Może tak być. Jeśli pani senator przyjmuje to...

(Senator Jadwiga Rotnicka: Tak, tak.)

W takim razie przechodzimy do pytań i uwag. Ja otworzyłem dyskusję i pani senator od razu zgłosiła się z propozycją poprawki.

(Senator Jadwiga Rotnicka: Dlatego, że jestem już wprawiona, stąd może mi...)

Po posiedzeniu innej komisji.

Proszę bardzo, w takim razie dyskutujemy.

Kto chce podjąć dyskusję?

Proszę bardzo.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Ja mam kilka spraw natury technicznej, kilka pytań dotyczących niektórych artykułów. W rozdziale 4c dotyczącym kontroli jest art. 9v, w którym jest wskazana Policja jako służba, która mogłaby prowadzić kontrolę. Czy przyjęcie tego zapisu w jakiś sposób będzie eliminować możliwość prowadzenia kontroli na przykład przez straż gminną, straż miejską? Czy w ustawie nie powinno to być wyszczególnione, czy nie powinna być wskazana możliwość prowadzenia kontroli przez straż gminną lub straż miejską? Jeżeli chodzi o gminy, to w tej chwili obowiązek kontrolny spoczywa głównie na strażach gminnych i strażach miejskich. Stąd moja wątpliwość i pytanie dotyczące tej kwestii.

Kolejna sprawa. Jeśli mógłbym, to prosiłbym o doprecyzowanie czy wyjaśnienie.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Bernard Błaszczak: Może po-jedynczo, bo...)

Tak, tak. Oczywiście, Panie Ministrze, dla pana...

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo, proszę o odpowiedź.

Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami

w Ministerstwie Środowiska

Małgorzata Szymborska:

To jest przepis, który mówi o tym, że może wystąpić, czyli nie musi. Jednak w przypadku poczucia jakiegoś zagrożenia, na przykład w razie konieczności wejścia na teren nieruchomości, może poprosić o taką pomoc. Generalnie wszystkie sprawy dotyczące kontroli regulują przepisy prawa ochrony środowiska, do których my się tu odwołujemy, tak że to nie jest zamknięcie innych możliwości. Dziękuję.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję.

Proszę bardzo. Pan senator ma następne pytanie.

(Głos z sali: Za dużo.)

(Senator Wojciech Skurkiewicz: Dzisiaj mam mało. Spokojnie. Wiem, że pan minister...)

(Wesołość na sali)

Pan minister prosi o pytanie. Potem poprosimy o odpowiedź.

Proszę bardzo.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Panie Ministrze, kolejna sprawa dotyczy rozdziału 4d „Kary pieniężne”. Jak rozumieć art. 9x ust. 1 pkt 2? Mówi on o tym, że przedsiębiorca, który miesza selektyw-

nie zebrane odpady komunalne ze zmieszanyimi odpadami, podlega karze w wysokości od 10 tysięcy do 50 tysięcy zł. Czy ten zapis będzie możliwy do respektowania? Kto tego dopilnuje, kto będzie tego przestrzegał? Jak należy to rozumieć? Czy to jest możliwe do wyegzekwowania? Pytam, bo może się okazać, że tworzymy piękne ustawy, piękne przepisy, które później nie są możliwe do wyegzekwowania.

Skoro już jestem przy rozdziale 4d, to zapytam jeszcze o taką sprawę. Chodzi mi tu o sprawozdawczość. Jak to traktować? Jest podmiot, który funkcjonuje na jakimś obszarze gminy, jeżeli oczywiście liczy ona powyżej dziesięciu tysięcy mieszkańców, ma pod opieką na przykład jedną dzielnicę czy małą gminę i w przypadku opóźnienia w sprawozdawczości ten podmiot będzie ponosił karę 100 zł za każdy dzień opóźnienia. Prawda? Dlaczego na takiej samej zasadzie traktuje się całą gminę, która ma obowiązek sprawozdawania do marszałka województwa? Tu jest to traktowane w ten sam sposób, za każdy dzień zwłoki jest 100 zł kary. Czy nie powinno tu być jakiegoś rozróżnienia, żeby zmobilizować również urzędników gminnych czy same gminy do tego, aby ostatni dzień marca był obligatoryjny, i na przykład nie pokusić się o podwyższenie tej kary? Dla mnie jest to trochę niepoważne. Traktujemy tego małego, maluczkiego przedsiębiorcę, który sprawozdaje z działalności, na równi z gminą, która ma pod sobą ileś podmiotów, ileś tysięcy mieszkańców itd., itd.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Ja tylko dopytam. Chodzi mi o artykuły, o których mówił kolega. Dlaczego te kary są tak wysokie? Wpisane są tu kary od 10 tysięcy do 50 tysięcy zł.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Zacznę od kar. Cała idea przepisów, hierarchia postępowania wynikająca z prawa wspólnotowego, hierarchia w zakresie gospodarki odpadami mówi o konieczności prowadzenia określonych postępowań. Selektywne zbieranie odpadów u źródła niejako zaczyna realizację tego obowiązku. W tej chwili jesteśmy odbiorcą naprawdę wielu skarg na przykład na to, że przyjeżdża przedsiębiorca i wszystkie tak pieczołowicie selektywnie zbierane odpady wrzuca do jednego pojemnika. Zatem cała idea, starania mieszkańców, tworzenie warunków, ustawianie pojemników, ponoszenie na to stosownych kosztów niejako nie ma wtedy sensu. Poza tym te przepisy również jasno mówią o mniejszych kosztach w przypadku segregacji odpadów. Mieszkaniec, który podejmie się selektywnego zbierania odpadów, będzie ponosił mniejsze koszty, bo odpady, surowce dobrej jakości trafią do odpowiednich recyklerów, do odpowiednich zakładów przetwarzania. Wtedy gdy ktoś to ponownie miesza, tracą wartość surowce i traci sens cała idea ustawy, bo zasadniczym kierunkiem, celem tej ustawy jest stworzenie warunków do segregacji, do pozyskania odpadów, aby możliwe było realizowanie celów środowiskowych. Przypominam, że w 2020 r. docelowo ma być 50%, doty-

czy to ponownego użycia i recyklingu, a wynika to z dyrektywy. Nie realizując tego zasadniczego obowiązku, stwarzamy naprawdę duży problem w realizacji przepisów. Stąd też taka kara, po prostu nie wolno tego robić. Skoro już czynimy takie przygotowania, podejmujemy starania i ponosimy koszty, to ktoś, kto to robi, z pełną świadomością łamie wszystkie te zasady.

Jeżeli chodzi o sprawozdawczość, to takie stawki przyjęto w parlamencie. Sprawozdawczość jest elementem monitorowania stanu środowiska, monitorowania realizacji obowiązków wynikających z przepisów. Jest ona niezbędna do tego, żeby można było rozliczyć przedsiębiorcę. Gmina robi to rzeczywiście raz do roku, tyle że gmina musi mieć odpowiednie informacje o realizacji obowiązku. Dziękuję.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Bardzo dziękuję.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Jeszcze słowo w ramach uzupełnienia. Gdyby pani dyrektor była łaskawa, to prosiłbym o udzielenie mi odpowiedzi na takie pytanie. Czy wobec tego będzie można – przedstawię to obrazowo – jednym pojazdem odbierać posegregowane odpady, tak jak jest to robione w tej chwili, szkło, plastik, papier? Czy będzie to mogło być czynione jednym transportem, czy też dzięki temu zapisowi ten pojazd będzie do mnie przyjeżdżał cztery razy ciągu jednego tygodnia, w poniedziałek po papier, we wtorek po plastik, w środę po szkło, a w czwartek po odpady komunalne zmieszane czy frakcją bardziej mokrą, to czego nie jestem w stanie posegregować? Szanowni Państwo, zapisać możemy wszystko, tylko jak to będzie w rzeczywistości i jak to będzie egzekwowane. Ja się zgadzam z panią dyrektor, że największy zarzut w tej chwili można wysunąć pod adresem tego, że moja rodzina segreguje odpady, a później przyjeżdża samochód i wszystko wrzuca do jednego worka. Jaki jest tego sens? To jest działanie idące w przeciwnym kierunku niż edukacja ekologiczna.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę o odpowiedź.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, bardzo proszę jeszcze raz przeczytać ten przepis. Jest tu mowa o tym, kto miesza zebrane odpady ze zmieszanymi odpadami. Chodzi o to, że do jednego pojemnika trafią na przykład tak zwane odpady suche i... Ustawodawca nie wchodzi w szczegóły i robi to celowo, dlatego że każdy odbierający, każda gmina w sposób dla siebie najłatwiejszy, uzasadniony ekonomicznie, technicznie zorganizuje to tak, żeby odpady trafiły do właściwych przedsiębiorców przetwarzających. Nic nie stoi na przeszkodzie, żeby był to tak zwany miks, odrębnie zbierane odpady suche, tu

może być papier i szkło, a potem może to zostać w jakiś sposób posegregowane. W tej sytuacji te odpady nadal będą odpadami dobrej jakości, bo nie zostanie zmieszany papier z kefirkiem czy z innymi odpadami, które w sposób selektywny nie będą zbierane.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

My mówimy jasno.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ależ oczywiście. Może być pojemnik, który ma wydzielone części i do nich są wrzucane odpady. To jest kwestia organizacji. Ważny jest oczekiwany efekt, to znaczy odpady mają być we właściwy sposób zebrane i w określonej ilości mają trafić do recyklingu. Ten przepis mówi o tym, że nie można papieru mieszać z odpadami zmieszanymi. Dziękuję.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Pan senator Gorczyca.

Proszę bardzo.

Senator Stanisław Gorczyca:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Chciałbym zapytać przedstawicieli rządu o pewną sprawę. W przedłożeniu rządowym w art. 6d ust. 2 napisano, że w celu zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wyznaczenia punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych rada gminy liczącej powyżej dziesięciu tysięcy mieszkańców podejmuje uchwałę stanowiącą akt prawa miejscowego o podziale obszaru gminy na sektory. W trakcie prac komisji sejmowej zmieniono to, dodano wyraz „może”, teraz rada gminy może podjąć uchwałę. Czym się sugerowano? Ja tego nie kwestionuję, ale chciałbym wiedzieć, czym się sugerowano, czym sugerowała się komisja, dokonując tej zmiany. Ten zapis wydaje się mieć charakter antymonopolowy, prorynkowy i eliminować ewentualne zagrożenia sanitarne w przypadku, kiedy jest więcej firm, bo w przypadku bankructwa jednej z firm może się pojawić takie zagrożenie. Proszę o wyjaśnienie.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Dziękuję.

Szanowni Państwo, rzeczywiście w przedłożeniu był zapis obligujący do podziału na sektory i miał on na celu zapewnienie konkurencyjności oraz możliwości dostępu jak najszerszego grona podmiotów, które mogłyby brać udział w przetargach. Jednak w trakcie dyskusji w Sejmie na skutek opinii ekspertów parlament uznał, że będzie to trudne do realizacji. Czy gmina mająca dziesięć tysięcy i jednego mieszkańca ma być dzielona na sektory? Po dyskusji okazało się, że może to być trudne w praktyce. Uznano, że gminy, właściwie każda gmina powinna to zorganizować, tak jak już mówiłam, w sposób sobie najwłaściwszy, aby osiągnąć cel. W tej sytuacji duże miasto, na przykład Warszawa, na pewno będzie podzielone na sektory, bo nie wiem, czy znaj-

dzie się jeden podmiot, który obsłuży całe miasto. Jednak w przypadku miast mających na przykład trzysta tysięcy mieszkańców chyba rzeczywiście byłoby to nie do końca uzasadnione. Przyjęliśmy te argumenty, stąd alternatywa, można to zrobić, ale jeżeli nie jest to uzasadnione, to nie trzeba.

(Senator Stanisław Gorczyca: ...O zamówieniach publicznych.)

(Głos z sali: Nie, nie.)

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję.

Proszę, następne pytania.

Proszę bardzo, senator Skurkiewicz.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Panie Ministrze, dwa ostatnie pytania. Pierwsze, najważniejsze. Co na przykład z terenami leśnymi, z nieruchomościami, które są w dyspozycji Lasów Państwowych? Czy ta ustawa reguluje tę kwestię?

Drugie pytanie dotyczy art. 13, który stanowi, że wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany przeprowadzić w sposób zwyczajowo przyjęty kampanię informacyjną. Pierwsza sprawa to ten „sposób zwyczajowo przyjęty”. Co to oznacza? Dlaczego jest tu akurat taki zapis? Czy na przykład kampania internetowa będzie sposobem zwyczajowo przyjętym, czy raczej radiowa lub telewizyjna? Sprawa druga. Skąd wziąć na to środki? Czy nie jest tak, że na to może brakować pieniędzy w i tak wyżyłowanych budżetach gminnych? Mimo wszystko będą to kampanie dość kosztowne. Czy nie można by pomyśleć o skojarzeniu tego z narodowym czy wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska, które w swojej statutowej działalności mają między innymi prowadzenie działalności edukacyjnej? Można by w porozumieniu z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej czy wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska przeprowadzić taką akcję promocyjno-edukacyjną.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę uprzejmie.

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

Ja odpowiem na drugie pytanie, dotyczące akcji promocyjnych. Tak jak zasugerował pan senator Skurkiewicz, istotnie i wojewódzkie fundusze, i narodowy fundusz w tym zakresie nie tylko będą wspomagały, ale one już prowadzą taką akcję. Jednak zdajemy sobie sprawę z tego, że nie jesteśmy w stanie dotrzeć do każdej gminy i do każdego indywidualnie. Stąd propozycja skorzystania ze sposobów zwyczajowo przyjętych. Ktoś na przykład wysłuchuje informacji w tym zakresie z ambony, ktoś inny czyta je na tablicy ogłoszeń. Wybór rodzaju edukacji i sposobu informowania pozostawiamy szczeblom bezpośrednio związanym z jednostkami samorządu terytorialne-

go, aby to był sposób przez nie przyjęty. Oczywiście można pytać, czy jest sens, żeby ktoś chodził, jak to kiedyś bywało, w bęben walił i ogłaszał, że od jutra wszyscy mają sprzątać, czy też lepiej przyjąć nową formę informowania, ale jednocześnie zdajemy sobie sprawę z tego, że pewne rozstrzygnięcia mają charakter wojewódzki i przejmują to fundusze wojewódzkie, a i narodowy, jeżeli chodzi o skalę całego kraju. Muszę powiedzieć, że na przykład w kampanii dotyczącej zbierania odpadów, w której ksiądz mówił o grzechu ekologicznym...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Obejrzały to prawie trzydzieści dwa miliony ludzi i można powiedzieć, że przyniosło to jakiś efekt. Województwo mazowieckie prowadzi na przykład edukację ekologiczną, której przedmiotem są lasy. Lasy mają być czyste. My co roku na czyszczenie lasów wydajemy prawie 20 milionów zł. Mamy nadzieję, że opłaty, które tu będą pobierane, w jakimś stopniu zmieniają tę trudną sytuację.

Tak jak powiedziałem i tak jak pan trafnie zauważył, i wojewódzkie fundusze, i narodowy fundusz będą w to zaangażowane, ale one nie dotrą do każdej gminy. Stąd niezależnie od tego szeroko pojętego wojewódzkiego rozwiązania wprowadzamy takie rozwiązanie, aby prowadzić kampanię w sposób przyjęty zwyczajowo na danym terenie. Stąd taki zapis, Panie Senatorze.

A jeśli chodzi o pierwsze pytanie, to bardzo poproszę panią dyrektor Szymborską o odpowiedź.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Dziękuję bardzo.

Jeżeli ludzie zamieszkują na terenach leśnych, jeśli jest to teren gminy, to oczywiście będą tym objęci na takich samych zasadach, jak ludzie zamieszkujący tereny wiejskie. Prawda? Oprócz tego są przepisy o lasach i gdy mówimy o lesie jako takim, to pojawiają się odrębne obowiązki. W każdym razie generalnie jest to ta sama zasada, niezależnie od tego, czy mieszkam na terenie leśnym, czy mieszkam na terenie wiejskim.

(Głos z sali: Krótko mówiąc, osady leśne będą tym objęte.)

Tak samo, tak.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Na razie nie widzę chętnych do zadania pytań, więc pozwolę sobie na pytanie do pana ministra. W art. 3 ust. 2 pkt 5 jest mowa o tym, że gminy ustanawiają selektywne zbieranie odpadów komunalnych, tutaj jest wymienione, co to za odpady, i opakowań wieloformatowych. Czy w ogóle jest zasadne wpisywanie tu opakowań wieloformatowych? Pytam, bo te opakowania z reguły wykorzystywane są do wytwarzania paliwa alternatywnego. Czy w tej sytuacji jest zasadne i też ekonomiczne selektywne zbieranie opakowań wieloformatowych?

(Głos z sali: Wielomateriałowych.)

Przepraszam, wielomateriałowych, tak, tak. To pierwsze pytanie.

Drugie pytanie w jakiś sposób dotyczy art. 6i. Chodzi tu o to, że obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami powstaje za każdy miesiąc, w którym na

danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec. Pytanie: jak długo? Czy na przykład jeden dzień, pięć dni czy trzydzieści dni? A co z mieszkańcami czasowymi? Co wtedy, gdy student mieszka przez trzy dni w tygodniu, wynajmuje mieszkanie, a przez cztery dni mieszka u siebie w domu? Jak ustawa to reguluje?

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Bernard Błaszczyk: Pani dyrektor Szymborska przedstawiała to na poprzednim posiedzeniu. Bardzo proszę.*)

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska
Małgorzata Szymborska:**

Nie wszystko, ale kwestię opakowań wielomateriałowych tak.

Jeśli chodzi o opakowania wielomateriałowe, to rzeczywiście tego zapisu nie było w przedłożeniu rządowym. Pojawił się on w trakcie dyskusji w komisji sejmowej. Ideą było to, aby po prostu stworzyć warunki do zbierania tego rodzaju odpadów, które są dość trudne w zagospodarowaniu i większość z nich trafia praktycznie na składowiska. Funkcjonują w tej materii pewne regulacje. Jest ustawa o obowiązkach przedsiębiorców, która reguluje obowiązki i nakłada na wprowadzających produkty w tego rodzaju opakowaniach obowiązek zapewnienia stosownych poziomów odzysku i recyklingu. Nowa ustawa o opakowaniach również nakłada takie obowiązki. Ona dopiero będzie procedowana, w tej chwili gotowy jest projekt rządowy. Przy tej okazji rozważa się również możliwość zawierania porozumień, w ramach których będą tworzone systemy zbierania tych odpadów. Obecnie te sprawy są regulowane w przepisach rozporządzenia ministra gospodarki w sprawie szczegółowego gospodarowania odpadami, opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. Takie byłoby wyjaśnienie tego zapisu.

(*Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Bernard Błaszczyk: ...Domki letniskowe.*)

Domki letniskowe są potraktowane odrębnie. Jest odpowiedni zapis w ustawie.

Jeżeli zaś student czy ktoś przebywający czasowo deklaruje, że mieszka w danej nieruchomości, to niestety ponosi tę opłatę bez względu na to, czy wytwarza odpady przez cztery czy przez siedem dni w tygodniu. Gmina będzie analizowała stan gospodarki odpadami, ilość wytwarzanych odpadów i od tego będzie uzależniała wysokość opłaty, czyli jeśli odpadów będzie mniej, to i koszty będą inne, ale oczywiście będą to koszty uśrednione. W każdym razie osoba mieszkająca przez trzy dni w tygodniu również będzie ponosiła tę opłatę. Dziękuję.

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

Oczywiście, Panie Przewodniczący, myśmy szukali różnych rozwiązań w tym zakresie. Jednym z tych rozwiązań była próba zastosowania takiego sposobu, jak w przypadku poboru wody. Tyle że są ludzie, którzy się myją trzy razy w tygodniu albo raz, a są ludzie, którzy się myją nagminnie, czasem za często. W żaden sposób nie można było znaleźć wzorca, który można by tu było zastosować. W związku z tym przyjęte rozwiązanie w tej części nie jest być może tak zobiektywizowane, jak byśmy tego chcieli... Jeżeli oczywiście dojdzie do takiej sytuacji, jaka jest przykładowo w Stalowej Woli, gdzie bezpośrednio waży się odpady, to my będziemy mogli inaczej

nad tą sytuacją zapanować. Tak jak powiedziałem, jesteśmy na początku tej drogi i teraz my to wszystko trochę porządkujemy.

Krótko mówiąc, zdajemy sobie sprawę z pewnej niedoskonałości niektórych rozwiązań, ale próby poszukiwania alternatywnego spojrzenia, które by nam pozwoliło uzyskać właściwą informację o wielkości składowanych czy przekazywanych odpadów, są podejmowane. To wymaga jeszcze wielu zabiegów. Tak jak powiedziałem, najprostszym system byłoby ważenie. Gdybyśmy mieli wprowadzić wagi, to musielibyśmy się zastanowić, czy wszystkich będzie na to stać. To wiąże się ze zwiększeniem kosztów. Tak to wygląda. Tak jak powiedziałem, zdajemy sobie sprawę z pewnej niedoskonałości niektórych rozwiązań, zapisów, ale to jest początek tych zmian. Bardzo trafnie pan zauważył, Panie Przewodniczący, że tu istotnie mogą się pojawić pewne kłopoty, ale jeśli gminy będą z tego miały konkretne środki, to wydaje mi się, że będą potrafiły znaleźć stosowne rozwiązania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję.

Proszę o następne pytania.

Proszę bardzo, pan przewodniczący.

Senator Michał Wojtczak:

Poprosiłbym o doprecyzowanie sposobu naliczania opłat za domy letniskowe i na przykład ogródki działkowe. Jeżeli mam ogródek działkowy na terenie gminy, w której mieszkam, to płacę raz, ponoszę jedną opłatę, ale przecież mogę mieć ogródek działkowy na terenie sąsiedniej gminy.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Poprosimy pana ministra. Pani dyrektor. Tak?

Bardzo proszę.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Odpadami
w Ministerstwie Środowiska**

Małgorzata Szymborska:

Jest to liczone od masy wytworzonych odpadów, może być w przeliczeniu na litry. W tej sytuacji deklaruję w gminie, że wytwarzam tyle i tyle odpadów.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Nie widzę więcej chętnych do zadania pytań.

Wobec tego poproszę panią senator Rotnicką o zgłoszenie poprawek.

Senator Jadwiga Rotnicka:

Skoro już wszyscy zadali pytania i pan przewodniczący uprzejmie udziela mi głosu, to powrócę do tego, o czym chciałam powiedzieć na początku. Podobna dyskusja toczyła się na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej i wszystkie te problemy zostały tam już przedyskutowane.

Chciałabym powrócić do propozycji poprawki, która odnosi się do art. 4, to jest chyba strona 26 ustawy, tak, strona 26, chodzi mi o pkt 15c. Dodam, że dotyczy to ustawy o odpadach, bo nowelizujemy nie tylko ustawę o odpadach komunalnych, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ale także inne ustawy. Ten punkt, to jest ust. 3 pkt 15c, dotyczy regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, jest tu zawarta definicja tej instalacji. Rozumie się przez to zakład zagospodarowania odpadów o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej sto dwadzieścia tysięcy mieszkańców, spełniający wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w art. 143 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, oraz zapewniający termiczne przekształcenie odpadów lub: a) mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów, b) przetwarzanie selektywne, c) składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznym itd.

Chciałabym, aby tu dodać lit. d: inne instalacje działające zgodnie z art. 7 ust. a ustawy z dnia 20 kwietnia 2001 r. o odpadach. Ten zapis będzie stanowił zabezpieczenie dla istniejących już sortowni oraz zakładów produkcji paliwa alternatywnego. Chodzi o to, aby mogły one funkcjonować.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak. Po każdym przepisie byłoby „lub”, lit. a lub lit. b, lub lit. c, lub – to, co zostałoby dopisane – lit. d.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę, Panie Ministrze.

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

Dziękuję bardzo.

(Głos z sali: Na słowo „lub” tak, a na dodanie lit. d...)

Panie Przewodniczący, ja bym poprosił jeszcze o wypowiedź pana Manczarskiego, to w ramach takiego ad hoc stworzonego trójkąta...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo bym prosił, aby króciutko się wypowiedział, a potem już byśmy przeszli do konkluzji. Bardzo proszę, Panie Piotrze.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo.

**Adiunkt na Wydziale Inżynierii Środowiska
na Politechnice Warszawskiej
Piotr Manczarski:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Propozycja pani senator jest jak najbardziej słuszna, słowo „lub” dzieli zakłady na poszczególne typy, które nie mogą działać łącznie. Z punktu widzenia technolo-

gicznego zakładu, który będzie obejmował wszystko, łącznie ze składowaniem, nie da się zlokalizować chociażby na terenach sąsiadujących z dużymi miastami.

Dodatkowy punkt, który pani przedstawiła, dotyczy instalacji, których sposób prowadzenia byłby określany w ramach fakultatywnej delegacji ministra środowiska i innych ministrów, znajdujących się w obowiązującej ustawie o odpadach. Ja myślę, że trzeba by to było przemyśleć wspólnie z legislatorami, dlatego że dotyczy to przepisu, który nie jest, co podkreślam, przepisem obligatoryjnym, to jest przepis fakultatywny i...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, minister środowiska, wymieniani są też inni ministrowie, może w drodze rozporządzenia określić sposób prowadzenia działalności. Myślę, że to jest jak najbardziej słuszna uwaga, ale należałoby ją jeszcze z legislatorami przemyśleć z formalnego punktu widzenia.

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

Panie Przewodniczący, gdyby pan pozwolił, to prosiłbym, aby jeszcze ewentualnie pan Dąbrowski i pan Pasko się do tego odnieśli, oczywiście króciutko, żeby nie robić z posiedzenia seminarium.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Ja mam jeszcze pytanie w tej sprawie. Czy brak określonych parametrów mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów nie jest mankamentem tego zapisu? Bardzo bym prosił o wyjaśnienie.

**Adiunkt na Wydziale Inżynierii Środowiska
na Politechnice Warszawskiej
Piotr Manczarski:**

Panie Przewodniczący, sposób prowadzenia oraz parametry dotyczące stabilności materiału po stabilizacji tlenowej obecnie rzeczywiście nie są określone prawem, ale na stronie ministra środowiska są dostępne wytyczne, które w myśl już przygotowanych projektów aktów prawnych również są uwzględnione w przepisach obowiązujących. Co więcej, minister środowiska będzie miał obowiązek określenia w rozporządzeniu sposobu prowadzenia tej technologii, czyli mechaniczno-biologicznego przetwarzania. Zatem te informacje będą ujęte w prawie. Ma pan rację, w tej chwili ich nie ma, są tylko w wytycznych. Jednak, tak jak powiedziałem, są już przygotowane akty prawne, które będą wydawane jako rozporządzenia.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo.

**Wiceprzewodniczący Rady Polskiej Izby Gospodarki Odpadami
Michał Dąbrowski:**

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Zapis zaproponowany przez panią senator otwiera drogę do wykorzystania przy redukcji odpadów zakładów paliw alternatywnych. Ażeby jednak nie doszło do sytuacji, w której te zakłady nie będą opomiarowane w jakikolwiek sposób parametrami, tak jak na przykład MBA, jest odniesienie do ustawy o odpadach, dzięki któremu będzie można napisać rozporządzenie dotyczące standardów zakładów paliw alternatywnych. Chodzi o to, żeby po prostu nie dochodziło do budowy szarej strefy w tej dziedzinie gospodarki. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję.
Proszę bardzo.

**Przedstawiciel Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej
Bogdan Pasko:**

Bogdan Pasko, Związek Województw RP.

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Pracując nad definicją regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, mieliśmy na uwadze przede wszystkim niestety szeroką patologię, obserwowaną w ostatnich latach. Taka definicja oraz obligatoryjne rozporządzenie dla procesów MBP ma służyć zaniechaniu powstawania szarej strefy. Jednocześnie mieliśmy na uwadze to, że zakłady zagospodarowania odpadów wybudowane za pieniądze unijne borykały się ze strumieniem zmieszanych odpadów komunalnych, bo one ustawowo miały zapewnić strumień zmieszanych odpadów komunalnych. Oczywiście zdajemy sobie też sprawę z tego, że instalacje budowane, dotyczące produkcji paliwa alternatywnego, w jakimś stopniu przyczyniają się do wywiązywania z zasadniczego celu, jakim jest ograniczenie odpadów biodegradowalnych kierowanych do składowania. Ta propozycja wymaga jednak analizy, jest to wstępna propozycja, która na pewno wymaga jeszcze zastanowienia.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję bardzo.

Z tego, co rozumiem, poprawka pani senator Rotnickiej jest jeszcze do dopracowania. Tak?

Senator Jadwiga Rotnicka:

Ona jest dobra, pozostaje tylko kwestia zapisu i rozporządzenia, które miałyby powstać. Tak? Ona chyba mogłaby być przyjęta w takiej postaci. Czy należałoby jeszcze coś dopisać do tego dodawanego punktu?

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę, Panie Ministrze.

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

Ja nie chciałbym w tej chwili, bo mówimy na podstawie tego, co słyszymy... Chciałbym, żeby ta poprawka została uzgodniona bezpośrednio z legislatorami z Senatu oraz z naszymi specjalistami. Generalnie wydaje się, że tak, jesteśmy za tym rozwiązaniem oraz za wydaniem rozporządzenia, jak najbardziej. Jednak sam zapis, tak jak powiedziałem, słowo „lub” czy inne wymaga... Chciałbym, żeby to przyjęło formę pisemną i odnieśli się do tego, co najważniejsze, przedstawiciele Biura Legislacyjnego Senatu i nasi specjaliści.

(Senator Jadwiga Rotnicka: Jeżeli można. Czy pan minister sugerowałby, żeby to przenieść na plenarną sesję?)

Wydaje się, że tak.

(Senator Jadwiga Rotnicka: Czy może dzisiaj? Chyba dzisiaj nie damy rady.)

Obawiam się, że może być kłopot z tym, aby...

**Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Michał Gil:**

Na razie nie widzimy nawet poprawki. Niewykluczone, że jesteśmy w stanie szybko ją napisać, ale to jest tylko przypuszczenie, bo może się okazać, że będzie to wymagało wielogodzinnej pracy.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Czy są inne propozycje poprawek? Nie widzę chętnych.

Wobec tego przystępujemy... Zaraz, zaraz. Jeżeli nie ma innych propozycji poprawek, to przystępujemy do głosowania.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo.

**Ekspert Związku Miast Polskich
Krzysztof Choromański:**

Szanowny Panie Przewodniczący, ja bym powrócił do poprawki zgłaszanej na wcześniejszym posiedzeniu komisji. Chodzi o art. 21. Prosiłbym o takie zdefiniowanie, właściwie sprostowanie, aby z przepisu wynikało jednoznacznie, że pozostałości sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania nie są odbierane od właścicieli nieruchomości. W tej chwili przepis wskazuje, jakoby te odpady były odbierane od właścicieli nieruchomości. Wydaje mi się, że jest to tak oczywista sprawa, że nie wymaga dyskusji.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Proszę bardzo.

**Prezes Zarządu Krajowej Izby Gospodarczej „Przemysł Spożywczy”
Tadeusz Pokrywka:**

Tadeusz Pokrywka, Krajowa Izba Gospodarcza „Przemysł Spożywczy”.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Na posiedzeniu komisji samorządu była zgłaszana poprawka w sprawie wykreślenia z selektywnego zbierania opakowań wielomateriałowych. Ja nie wiem, jaki był wynik prac komisji samorządu, ale chciałbym się odnieść do argumentów, ponieważ ta poprawka jest sygnowana przez Polską Izbę Gospodarki Odpadami oraz przez „Lewiatana”.

Otóż uważam, że zarówno w jednym, jak i w drugim uzasadnieniu, które pisał pewnie ten sam autor, przedstawione są nieprawdziwe informacje, powiedziałbym, wręcz kłamliwe, ponieważ pisze się tam o tym, że koszty selektywnego zbierania opakowań wielomateriałowych zostaną przerzucone na mieszkańców. Otóż jest to nieprawda. Z mocy ustawy każdy odpad wysegregowany pociąga za sobą mniejszą opłatę z tytułu zagospodarowywania. Nie ma opłaty składowiskowej, gdy każda tona tego rodzaju opakowania jest wysegregowana, nie ma też opłaty marszałkowskiej. A więc już z tej racji gmina nie ponosi kosztów. Kolejne argumenty to niższa opłata z mocy ustawy za selektywne zbieranie, zysk dla gminy za odebranie kartoników i przekazanie ich do recyklingu oraz odzysk celulozy pierwotnej z tego rodzaju odpadów opakowaniowych. Zgodnie z ustawą o bezpieczeństwie żywności i żywienia do produkcji opakowań używa się wyłącznie surowców pierwotnych. W tych opakowaniach surowcem pierwotnym jest właśnie celuloza długowłóknista, którą można obrócić w dzisiejszym przemyśle papierniczym nawet do dwudziestu razy, ona wielokrotnie może przejść cykl zbierania i recyklingowania.

Selektywne zbieranie daje szansę na to, aby przedsiębiorcy produkujący mleko i soki, a więc najmniej przetworzoną żywność, mogli w tym partycypować, mogli partycypować w kosztach selektywnego zbierania i recyklingu tych opakowań. Zgodnie z aktualnie obowiązującym prawem wprowadzający do obrotu mleko i soki nie płacą za zbieranie i recykling tych odpadów opakowaniowych, ale płacą, kupując dokumenty DPR, za papier i makulaturę. Tak naprawdę dzisiaj mleczarze i wytwórcy soków płacą za zbieranie makulatury, a za zbieranie opakowań po żywności, w tym przypadku po mleku, po sokach, płacą ponad obowiązki wynikające z ustawy. To dobrowolne porozumienie przemysłu sokowego i mleczarskiego jest realizowane od 2 lipca 2007 r. Przez te lata zebraliśmy już około 15 tysięcy t tego odpadu opakowaniowego. Odpad ten jest recyklingowany w firmie Mondi w Świeciu.

Proszę Wysoką Komisję o zwrócenie uwagi również na to, że ten problem nie był w żadnym momencie podnoszony przez którąkolwiek firmę komunalną ani organizację zrzeszającą samorząd komunalny. Nie rozumiem, dlaczego jest tu takie zainteresowanie ze strony „Lewiatana”, który nie zrzesza firm spożywczych sektora mleczarskiego i sokowego, oraz Polskiej Izby Gospodarki Odpadami. Dziękuję.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Dziękuję bardzo.

Przystępujemy do głosowania nad poprawkami.

Proszę bardzo.

(*Głos z sali:* Mamy tylko propozycje poprawek Biura Legislacyjnego.)

Na tym etapie mamy tylko propozycje poprawek Biura Legislacyjnego.

Pani senator Rotnicka nie zgłasza poprawki, o której mówiła, bo przygotowuje ją na posiedzenie plenarne Senatu. Tak?

(Senator Jadwiga Rotnicka: Ja bym ją chętnie zgłosiła, powiem szczerze.)

Ale ma pani gotową poprawkę?

(Senator Jadwiga Rotnicka: To na posiedzeniu plenarnym. Tak.)

W takim razie mamy propozycje poprawek Biura Legislacyjnego, które przejął pan senator, pan przewodniczący Michał Wojtczak oraz pan senator Skurkiewicz.

Może państwo z Biura Legislacyjnego przypomną, które to są poprawki. Może będziemy głosowali blokiem. Proszę o podanie numerów poprawek.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Z tego, co rozumiem, głosownie blokiem dotyczyłoby poprawek, które zostały poparte przez ministerstwo.)

I tych, które nie zostały poparte.

(Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil: Pozostałe również w bloku?)

Tak.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak. Zaraz zapytam.

Ja proponuję taki sposób głosowania. Najpierw w jednym głosowaniu głosowalibyśmy nad tymi poprawkami, które zaakceptował rząd, a w drugim nad tymi poprawkami, które nie zostały zaaprobowane przez rząd, a zostały przejęte przez senatora Skurkiewicza. Może tak być? Byłyby takie dwa głosowania. Tak? Dobrze.

Wobec tego poddaję pod głosowanie te poprawki, które zgłasza pan senator, przewodniczący Michał Wojtczak. Są to poprawki zaaprobowane przez rząd.

Kto jest za przyjęciem tych poprawek? (7)

Dziękuję. Poprawki zostały przyjęte jednogłośnie.

Teraz przystępujemy do głosowania nad tymi poprawkami, które zostały przejęte przez senatora Skurkiewicza.

Proszę.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Michał Gil:

Ja pozwolę sobie wskazać, które to są, aby nie było żadnych wątpliwości.

(Przewodniczący Zdzisław Pupa: Proszę bardzo.)

Są to poprawki zaproponowane w opinii w uwagach drugiej, trzeciej, dwie z uwagi dziesiątej i druga propozycja poprawki z uwagi jedenastej.

Przewodniczący Zdzisław Pupa:

Kto jest za przyjęciem poprawek zgłoszonych przez senatora...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę bardzo.

(Głos z sali: Dwunasta też?)

(Głos z sali: Dwunastej nie ma.)

Kto jest za przyjęciem poprawek, które zostały zgłoszone przez senatora Skurkiewicza? Zechce podnieść rękę. (1)

Kto jest przeciw? (3)

Kto się wstrzymał? (3)

Dziękuję. Poprawki nie uzyskały większości.

Czy są jeszcze jakieś uwagi? Nie ma.

W takim razie przystępujemy do głosowania nad ustawą.

Kto jest za przyjęciem ustawy wraz z przyjętymi poprawkami? Zechce podnieść rękę. (6)

Kto jest przeciw? (0)

Kto się wstrzymał? (1)

Dziękuję.

Wyznaczamy teraz sprawozdawcę komisji. Zgłoszony jest pan senator Piecha.

(*Głos z sali*: Leszek Piechota.)

Leszek Piechota, przepraszam.

Czy są inni chętni? Nie ma.

Pan senator Leszek Piechota będzie sprawozdawcą Komisji Środowiska.

Dziękuję serdecznie za udział w posiedzeniu komisji. Dziękuję wszystkim przybyłym gościom, dziękuję panu ministrowi z osobami towarzyszącymi, dziękuję Biuru Legislacyjnemu, dziękuję pani sekretarz i panu sekretarzowi.

Zamykam posiedzenie Komisji Środowiska.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 07)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851