

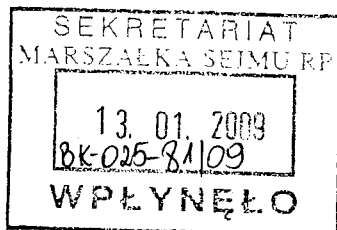


Warszawa, dnia 12 stycznia 2009 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

Maciej Nowicki

DGOpg 070/61/63/09/AK
l.dz. 4902/08



Pan
Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu

Dotyczy dezyderatu nr 6 Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa uchwalonego na posiedzeniu w dniu 2 grudnia 2008 roku złożonego przy piśmie z dnia 16.12.2008 r., znak: DSPA 4402-101/08.

Pani Marnatku,

Odpowiadając na pismo z dnia 16 grudnia 2008 r., znak DSPA 4402-101/08, w sprawie dezyderatu nr 6 Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa uchwalonego na posiedzeniu w dniu 2 grudnia 2008 roku, przekazuję swoje stanowisko, dotyczące wniosku o dokonanie zmian w przepisach określających zakresy działania poszczególnych ministrów tak, aby zagadnienia gospodarki odpadami znalazły się w kompetencjach jednego ministra oraz w zakresie pilnego przedłożenia Sejmowi RP projektu nowelizacji z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, z późn. zm.), w której zawarta będzie zmiana dotycząca uznania gmin za głównego właściciela odpadów.

Zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r., Nr 65, poz. 437, z późn. zm.), szczegółowy zakres działania członka Rady Ministrów określają przepisy wydane na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199, z późn. zm.).

Przepis § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska (Dz. U. Nr 216, poz. 1606), stanowi, iż Minister Środowiska kieruje działem administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko.

Pojęcie „środowisko” należy rozumieć nie tylko jako ochronę powietrza, wód, powierzchni ziemi, ale także kształtowanie polityki gospodarki odpadami w Polsce, za którą *de facto* odpowiadam i sądzę, że nie powinno być w tym względzie wątpliwości.

Potwierdza to chociażby zestaw aktów prawnych i dokumentów strategicznych, których realizację nadzoruję, w skład których wchodzi m.in. ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251, z późn. zm.).

Pragnę jednak podkreślić, że pojęcie „środowisko” jest pojęciem bardzo szerokim, a zapewnienie jego ochrony jest obowiązkiem nas wszystkich, w tym wszystkich przedstawicieli Rady Ministrów, co potwierdza art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), że „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”, następnie art. 68 ust. 4 stanowiący, że „Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska”, a także art. 74 ust. 2 stanowiący, że „Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych”.

Zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury (Dz. U. Nr 216, poz. 1594), Minister Infrastruktury kieruje działem administracji rządowej - budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa, gospodarka morska, łączność i transport.

W ramach przydzielonych kompetencji z obszaru gospodarki mieszkaniowej, Minister Infrastruktury odpowiada za ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, z późn. zm.). Ustawa ta określa zadania gminy oraz obowiązki właścicieli nieruchomości dotyczące utrzymania czystości i porządku w gminach, m.in.: w zakresie zaopatrywania w wodę, pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych, uprzątnięcia i pozbycia się błota, śniegu i lodu.

Ustawa określa sposób pozbywania się odpadów powstających na terenie nieruchomości oraz ustala relacje pomiędzy wytwórcą odpadów, organem samorządu terytorialnego oraz podmiotem działającym na tym terenie w zakresie odbierania odpadów. Zależności pomiędzy tymi podmiotami określa również regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy wydawany na podstawie tej ustawy, któremu nadaje się rangę aktu prawa miejscowego.

Sprawowanie merytorycznego nadzoru przez ministra odpowiedzialnego za sprawy budownictwa w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości historycznie sięga 1959 r., kiedy została ustanowiona ustawa z dnia 22 kwietnia 1959 r. o utrzymaniu czystości

i porządku w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 27, poz. 167, z późn. zm.) określająca ówczesny sposób postępowania m.in. z „odpadkami domowymi” czyli odpadami komunalnymi.

W związku z tym, od samego początku tworzenia prawa w zakresie relacji pomiędzy właścicielami nieruchomości a podmiotami odpowiedzialnymi za odbieranie odpadów był minister właściwy do spraw budownictwa i gospodarki przestrzennej.

Obecnie ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, znowelizowana w 2005 r. ustawą o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 175, poz. 1458, z późn. zm.), koncentruje się w zakresie gospodarki odpadami na zadaniach gminy, tj.:

- przygotowaniu i uchwaleniu regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (odpowiednio przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz radę gminy),
- przygotowaniu i podaniu do publicznej wiadomości wymagań dla przedsiębiorców ubiegających się o zezwolenie w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta);
- wydawaniu zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (wójt, burmistrz i prezydent miasta),
- kontrolowaniu zgodności działalności przedsiębiorców z wydanymi zezwoleniami (wójt, burmistrz lub prezydent miasta),
- prowadzeniu ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy (wójt, burmistrz lub prezydent miasta)

oraz obowiązkach właścicieli nieruchomości w zakresie utrzymania czystości i porządku (w tym zawierania umów przez właścicieli nieruchomości z podmiotem odbierającym odpady).

Postulowany przez Wysoką Komisję wniosek o wprowadzenie zmiany do przepisów określających kompetencje poszczególnych ministrów praktycznie nie zmieni obecnego stanu rzeczy, gdyż i tak minister do spraw środowiska odpowiada i będzie odpowiadał za sprawy związane z gospodarką odpadami, jak również nie zmieni to faktu, że zgodnie z praktyką i dobrymi relacjami w Rządzie, Minister Środowiska nie powinien bez współpracy z ministrem bezpośrednio nadzorującym daną ustawę wprowadza do niej zmiany.

Jednocześnie, ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251, z późn. zm.) – podstawowy akt prawny z obszaru kompetencji Ministra Środowiska, określa ogólne zasady postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasady

zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

Przedmiotowa ustawa ustala również zasady postępowania z odpadami, w tym odpadami komunalnymi. Są to m.in.:

- zasada zapobiegania powstawania odpadów,
- zasada przestrzegania właściwej hierarchii postępowania z odpadami (od zapobiegania ich powstawaniu do ich składowania, jako działania najmniej pożądanego),
- zasada "zanieczyszczający płaci" - odpowiedzialność ekonomiczna sprawcy za szkody bieżące lub przyszłe w środowisku,
- zasada bliskości - unieszkodliwianie w miejscu ich postępowania.

Istotnymi elementami tej ustawy są przepisy dotyczące:

- sporządzania planów gospodarki odpadami (rozdział 3),
- zadań samorządu terytorialnego w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi (rozdział 3a),
- obowiązków posiadaczy odpadów oraz prowadzących działalność w zakresie transportu odpadów (w tym wydawania decyzji dotyczących zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów) (rozdział 4),
- szczególnych zasad gospodarowania niektórymi rodzajami odpadów (rozdział 5),
- termicznego przekształcania odpadów (rozdział 6),
- składowania i magazynowania odpadów (rozdział 7).

Wobec powyższego, przepisy zawarte w ustawie o odpadach dają podstawę do prawidłowego postępowania z odpadami w sposób zgodny z zasadami gospodarowania odpadami, wymaganiami ochrony środowiska oraz planami gospodarki odpadami.

Niezwykle istotną kwestią jest także to, że szczegółowe rozwiązanie dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi nie są jedynym przykładem, gdzie kwestie szczegółowe regulują przepisy wydane przez innych ministrów, np.:

- odpady z demontażu statków znajdują się również w gestii resortu infrastruktury,
- za odpady medyczne odpowiada minister do spraw zdrowia,
- odpady poubojowe są w gestii resortu rolnictwa,
- odpady zawierające PCB, azbest, oleje odpadowe, spalanie odpadów regulują przepisy Ministra Gospodarki,

- za odpady materiałów wybuchowych odpowiada Minister Obrony Narodowej, a Ministerstwo Środowiska pełni w tym zakresie rolę koordynatora.

Z powyższych względów, propozycja Wysokiej Komisji w zakresie wprowadzenia zmiany w przepisach określających szczegółowe zakresy działania poszczególnych ministrów w taki sposób, aby zagadnienia gospodarki odpadami znalazły się w kompetencjach tylko jednego ministra jest nie tylko sprawą organizacyjną, ale również merytoryczną. Z punktu widzenia merytorycznego, w szczególności celowości podejmowanych działań, swoje zdanie w zakresie gospodarki odpadami wyrażają również inni ministrowie, co potwierdzają przepisy ustawy o odpadach oraz wydane na jej podstawie akty wykonawcze dotyczące szczegółowych sposobów postępowania z określonymi rodzajami odpadów będącymi w zainteresowaniu poszczególnych ministrów. Taką możliwość daje bowiem upoważnienie zawarte w art. 7 ust. 4 ustawy o odpadach, zgodnie z którym „Ministrowie właściwi do spraw: gospodarki, budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, gospodarki morskiej, łączności, transportu, zdrowia, rolnictwa, wewnętrznych oraz Minister Obrony Narodowej, każdy w zakresie swoich kompetencji, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska mogą określić, w drodze rozporządzeń, szczegółowy sposób postępowania z niektórymi rodzajami odpadów, kierując się potrzebą zapewnienia prawidłowego postępowania z odpadami”.

Ze względów organizacyjnych, i tak za kwestie dotyczące gospodarki odpadami jako części ochrony środowiska odpowiada Minister Środowiska, co potwierdzają podejmowane działania w zakresie określania kierunków polityki gospodarki odpadami w Polsce, wyrażanie woli w ustanawianych aktach prawa Unii Europejskiej, proponowanie stosownych rozwiązań w prawie krajowym oraz przygotowywanie krajowych dokumentów strategicznych.

Niewątpliwie kwestia gospodarowania odpadami komunalnymi jest obecnie kwestią kontrowersyjną, jak przed laty takie kontrowersje wzbudzało gospodarowanie odpadami przemysłowymi, która wymaga znalezienia rozwiązań pozwalających na sprawne rozwiązanie istniejących problemów. Sprawa ta jest w sposób ciągły analizowana i rozważanych jest wiele jej aspektów.

W celu stworzenia stanu prawnego umożliwiającego poprawę w sektorze gospodarki odpadami komunalnymi, podjęte zostały przez przedstawicieli Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (koordynatora działań zaangażowanych resortów), Ministerstwa Infrastruktury i Ministerstwa Środowiska wspólne prace, których efektem jest opracowanie projektu dokumentu pt.: *Założenia do projektu ustawy o gospodarowaniu odpadami komunalnymi oraz o zmianie niektórych ustaw*. Ww. projekt, opisujący koncepcję reformy regulacji gospodarki odpadami komunalnymi,

w dniu 19 grudnia 2008 r. został przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego skierowany do konsultacji międzyresortowych, z terminem nadsyłania uwag do dnia 9 stycznia 2009 r.

Ze względu na stopień zaawansowania prac nad koncepcją nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, która po akceptacji społecznej i pozostałych członków Rządu ma być podstawą do stworzenia konkretnych propozycji rozwiązań prawnych, wydaje się korzystniejszym rozwiązaniem, by do czasu przyjęcia nowego systemu w sprawę gospodarowania odpadami byli w dalszym ciągu zaangażowani nie tylko Minister Środowiska, ale także inni członkowie Rządu. Jedynie skuteczna argumentacja przedstawiana przez różnych ministrów jest w stanie zagwarantować przyjęcie rozwiązań skutecznych i realizujących cele wynikające zarówno z prawa Unii Europejskiej, jak i uwzględniające dotychczas wypracowane rozwiązania krajowe.

Zgodnie

Do wiadomości:

Departament Spraw Parlamentarnych w KPRM

k/a

l. a/a