

Jarosław Rzepa
Zbigniew Ziejewski

minister klimatu i środowiska

Interpelacja nr 26381

Interpelacja w sprawie pilnej potrzeby nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

Interpelacja poselska w przedmiocie pilnej potrzeby dalszej nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

Działając na podstawie art. 115 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) oraz art. 14 ust. 1 pkt. 7 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz. U. Z 2018 poz. 1799), a także art. 192 ust. 1 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. M.P. z 2019 r. poz. 1028) składam niniejszą interpelację w przedmiocie: pilnej potrzeby dalszej nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Stan faktyczny

W dniu 8 lipca 2021 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił ustawę o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (druk Sejmowy nr 1275, Sejmu IX kadencji). Następnie – na posiedzeniu w dniu 11 sierpnia 2021 r. - odrzucono większość senackich poprawek do ustawy i przekazano jej tekst Prezydentowi RP. We wspomnianej ustawie wprowadza się wiele istotnych i niewątpliwie trafnych zmian legislacyjnych, które postulowane były także przez władze samorządowe (zwłaszcza z miejscowości o charakterze turystycznym) takie jak uchylenie przepisów, na mocy których istniała dobrowolność w przystąpieniu przez właściciela nieruchomości, na której nie zamieszkiwali mieszkańcy, z wyłączeniem tegoż właściciela, do zorganizowanego przez gminę systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Powodowało to bowiem, że pewien odsetek właścicieli decydował się na „prywatne” pozbywanie się odpadów, czego skutkiem było zwiększanie się liczby nielegalnych wysypisk. Taki stan rzeczy prowadził także do destabilizacji systemów czystości, jakie gminy w całej Polsce wprowadzały z niemałym trudem, ponosząc przy tym spore koszty.

Nie zmienia to jednak faktu, że wiele regulacji ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminie (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 888 – zwana dalej: u.u.c.p.g.) wciąż jest wadliwych, o czym informują władze samorządowe miejscowości turystycznych, położonych w naszym kraju. Dlatego niezwykle istotne jest dokładne przyjrzenie się normom wyżej wymienionego aktu

Szczecin, 12 sierpnia 2021 r.

prawnego i przedstawienie ewentualnych propozycji de lege ferenda, usprawniających przewidziane nią procedury wywozu i utylizacji odpadów z obszaru gmin.

Na wyżej zarysowane zagadnienia zwracał zwłaszcza uwagę Urząd Miejski w Mileniu w swoim piśmie skierowanym do Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. (znak: OA.0052.2.6.2021.2).

Stan prawny

Jednym z licznych problemów, na jakie uskarżają się władze samorządowe miejscowości turystycznych, związanych z utrzymaniem porządku i czystości w gminach, jest wymóg kompostowania odpadów biodegradowalnych, przewidziany przepisem art. 6k ust. 4a u.u.c.p.g. Zgodnie z tą normą: „Rada gminy, w drodze uchwały, zwalnia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych”.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że błędna jest redakcja omawianej normy. W jej treści wspomina się bowiem o zwolnieniu od opłaty („Rada Gminy [...] zwalnia [...]”) podczas gdy w rzeczywistości owo zwolnienie jest w istocie jedynie ulgą podatkową. Jak słusznie bowiem wskazuje się w doktrynie, Rada Gminy posiada kompetencje wyłącznie do zmniejszenia wysokości zobowiązania podatkowego („zwalnia w części”) wobec podmiotów określonych w komentowanym przepisie, a nie do jego całkowitego zniesienia, co pozwoliłoby kwalifikować tę regulację jako zwolnienie od daniny publicznoprawnej (zob. K. Gawrońska, Zwolnienie z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dotyczące niektórych właścicieli nieruchomości kompostujących bioodpady – implementacja nowych regulacji prawnych, „Finanse Komunalne” 2021, nr 3, s. 56).

W związku z powyższym de lege ferenda należy postulować przeprowadzenie stosownej nowelizacji omawianej normy i zastąpić użyte w niej przez ustawodawcę sformułowanie: „zwalnia w części” sformułowaniem: „ustanawia ulgę dla...”. Obecne brzmienie komentowanego przepisu wprowadza bowiem obywateli w błąd, wyrabiając w nich przekonanie, że są oni objęci zwolnieniem od opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, podczas gdy w rzeczywistości tak nie jest, albowiem obywatele nadal są płatnikami tejże opłaty (z tym wszakże zastrzeżeniem, że nie muszą uiszczać jej w całości, lecz zostali objęci ulgą). Taki stan rzeczy godzi w precyzję tekstu prawnego, będącą jedną z elementów składowych zasady prawidłowej legislacji; może więc nawet naruszać

zasadę demokratycznego państwa prawnego, jaką ustrojodawca statuuje w treści przepisu art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

Władze samorządowe miejscowości turystycznych apelują także, by ulga w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie dotyczyła tych nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, w których prowadzona jest działalność gospodarcza. Takie rozwiązanie jawi się jako sprawiedliwe, albowiem z ulgi korzysta teraz wiele osób, prowadzących działalność gospodarczą w sezonie turystycznym, a przez resztę roku zwyczajnie zamieszkujących nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi. Może to prowadzić do obejścia przepisów ustawowych, dotyczących obowiązku uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i uszczuplenia dochodów własnych gmin. Dlatego też należy postulować przeprowadzenie stosownej nowelizacji przepisu art. 6k ust. 4a u.u.c.p.g.

Kolejnym problemem, z jakim zmagają się mieszkańcy gmin, jest obowiązek składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od ilości zużytej wody. W obowiązującym de lege lata stanie prawnym, deklaracje te muszą być składane regularnie co dwanaście miesięcy. Taka sytuacja jest całkowicie niezrozumiała przez mieszkańców gmin; wywołuje u nich także silne zdenerwowanie. Przyczynia się również do wzrostu poziomu biurokracji, gdyż gminy obejmujące swym zakresem terytorialnym miejscowości turystyczne rokrocznie otrzymują nawet kilka tysięcy deklaracji. Dlatego też władze samorządowe takich miejscowości proponują uregulowanie obowiązku składania deklaracji analogicznie do procedury, przewidzianej w przepisie art. 6m ust. 2a u.u.c. p.g. Zgodnie z tą normą na obywatelu ciąży obowiązek złożenia deklaracji jedynie wówczas, gdy zmieni się stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a nie co dwanaście miesięcy. Takie rozwiązanie z pewnością służyłoby uproszczeniu procedur i zmniejszeniu poziomu biurokracji i dlatego należy ocenić je pozytywnie i postulować jego wprowadzenie do obowiązującego porządku prawnego.

Władze samorządowe gmin obejmujących swych zakresem terytorialnym miejscowości turystyczne zwracają także uwagę na dotychczasowy sposób naliczania opłaty za odpady komunalne wytwarzane na nieruchomościach wykorzystywanych dla celów rekreacyjnych. Obecnie jest ona bowiem pobierana od każdego ze współwłaścicieli takiej nieruchomości. Sytuacja ta powoduje, że pobrana kwota jest rażąco niska w stosunku do rzeczywistej ilości odpadów generowanych w – na przykład – ośrodku kempingowym, na którym posadowionych jest kilkanaście domków wypoczynkowych, z których w każdym generuje się określona ilość odpadów. Dlatego też należy – w

ślad za stanowiskiem władz samorządowych miejscowości turystycznych – postulować zmianę sposobu naliczania omawianych opłat tak, aby była ona naliczana od współwłaściciela nieruchomości, ale od każdego posadowionego na niej domku. Obecna wysokość opłat pobieranych od nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjne jest bowiem zbyt niska w stosunku do rzeczywiście generowanych na nich odpadów, co powoduje, iż znaczącej redukcji ulegają dochody własne gmin, na jakich nieruchomości te są położone.

Władze samorządowe miejscowości turystycznych negatywnie oceniają również ustanowienie stawki maksymalnej za wywóz śmieci w przypadku naliczenia opłat od zużytej wody. Zdaniem samorządów stawki te są zdecydowanie nieproporcjonalne do rzeczywistej ilości opadów, wytwarzanych w nieruchomościach, a co w konsekwencji prowadzi do radykalnego zmniejszenia się dochodów własnych gmin z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Rozwiązanie to – jako niesprawiedliwe – zasługuje na krytykę. Dlatego też należy postulować jego zmianę.

Za niezadowalające uznać także trzeba rozwiązania przewidziane w przepisie § 1 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji opadów (Dz. U. z 2021 r. poz. 906 – zwane dalej: Rozporządzeniem), zgodnie z którym odpady dzieli się aż na sześć frakcji (papier, szkło, metale, tworzywa sztuczne, odpady opakowane wielomateriałowe i bioodpady). Mieszkańcy miejscowości turystycznych, prowadzących własną działalność gospodarczą w czasie trwania sezonu (np. właściciele hoteli, czy pensjonatów) uskarżają się bowiem na obowiązek tak licznego segregowania odpadów. Wskazują przy tym, że niejednokrotnie są zmuszeni do zatrudnienia pracownika, oddelegowanego wyłącznie do czynności segregowania odpadów oraz do wygospodarowania miejsca pod posadowienie kontenerów, co naraża ich na dodatkowe koszty. Nadto w gminach często brakuje worków do segregacji śmieci.

Uwzględniając racje tych osób należy zatem postulować, aby zmniejszyć liczbę frakcji odpadów.

Rekapitulując powyższe rozważania skonkludować trzeba, że zachodzi pilna konieczność dalszego nowelizowania ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Obecne regulacje wciąż zawierają bowiem wiele błędnych rozwiązań, godzących zwłaszcza w mieszkańców miejscowości turystycznych.

Mając powyższe na uwadze, zwracam się z następującymi pytaniami:

1. Jakie kroki legislacyjne podjęto w odpowiedzi na pismo Urzędu Miejskiego w Mielnie skierowane do Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. (znak: OA.0052.2.6.2021.2)?
2. Czy postulaty podnoszone w piśmie Urzędu Miejskiego w Mielnie skierowane do Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. (znak: OA.0052.2.6.2021.2) dotyczące zmian w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminie zostały uwzględnione podczas prac legislacyjnych nad nowelizacją tej ustawy z dnia 8 lipca 2021 r. (druk Sejmowy nr 1275, Sejmu IX kadencji)? Jeśli tak, to w jaki sposób? Jeśli nie, to dlaczego?
3. Czy planowana jest zmiana brzmienia przepisu art. 6k ust. 4a u.u.c.p.g. tak, by taktował on o uldze w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi? Jeśli tak, to na jakim są etapie? Jeśli nie, to dlaczego?
4. Czy planowane jest zniesienie ulgi od opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w stosunku do nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, w których prowadzona jest działalność gospodarcza? Jeśli tak, to na jakim są etapie? Jeśli nie, to dlaczego?
5. Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska posiada wiedzę o problemach związanych obowiązkiem rocznego składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zależności od ilości zużytej wody? Jeśli tak, to jakie są to informacje i jakie działania podjęto, by zapobiec dalszym komplikacjom?
6. Czy planowana jest zmiana sposobu zgłaszania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zależności od ilości zużytej wody, tak by znieść obowiązek rocznego ich składania i zastąpić go procedurą przewidzianą w przepisie art. 6m ust. 2a u.u.c.p.g.? Jeśli tak, to na jakim jest etapie? Jeśli nie, to dlaczego?
7. Czy planowana jest zmiana sposób naliczania opłaty za odpady komunalne wytwarzane na nieruchomościach wykorzystywanych dla celów rekreacyjnych w ten sposób, by nie była ona liczona od właścicieli tych nieruchomości, lecz od liczby posadowionych na niej obiektów (np. domków kempingowych)? Jeśli tak, to na jakim jest etapie? Jeśli nie, to dlaczego?
8. Czy Ministerstwo Klimatu i Środowiska uwzględniło uwagi przedstawicieli władz samorządowych miejscowości turystycznych dotyczących ustanawiania opłat

maksymalnych za za wywóz śmieci w przypadku naliczenia opłat od zużytej wody tak, by było ono proporcjonalne do wysokości generowanych odpadów? Jeśli tak, to w jaki sposób? Jeśli nie, to dlaczego?

9. Czy Ministerstwo Klimatu i Środowisko planuje nowelizację przepisów dotyczących ustanawiania opłat maksymalnych za za wywóz śmieci w przypadku naliczenia opłat od zużytej wody tak, by było ono proporcjonalne do wysokości generowanych odpadów? Jeśli tak, to na jakim jest etapie? Jeśli nie, to dlaczego?

10. Czy planowane jest zmniejszenie frakcji odpadów? Jeśli tak, to na jakim etapie są prace legislacyjne z tym związane i ile ostatecznie frakcji odpadów planuje się wprowadzić? Jeśli nie,

to dlaczego?

Jarosław Rzepa

Posel na Sejm RP IX kadencji