

Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP

Śmieciowy problem

Nowa ustawa o odpadach wprowadziła wiele zamieszania i wzbudziła obawy, że będziemy musieli płacić absurdalnie wysokie kary. Jest jednak nadzieja, że bzdurne zapisy zostaną zmienione. Przedstawiamy krytyczne stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z 11 marca 2011 r., w którym w skondensowany sposób opisana jest istota problemu.

Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z 11 marca 2011 r. w sprawie kar pieniężnych w wysokości 10 000 zł wymierzanych za niewykonanie obowiązków prowadzenia ewidencji odpadów lub przekazywania wymaganych informacji, lub sporządzenia zbiorczego zestawienia, lub wykonanie obowiązków w sposób nieterminowy bądź niezgodny ze stanem rzeczywistym.

Od 12 marca 2010 r. weszła w życie ustawa z 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 145) wprowadzająca dla posiadaczy odpadów sankcje karne wymierzone na podstawie decyzji administracyjnej.

Kara w wysokości 10 000 zł jest bardzo restrykcyjna i nie odzwierciedla w pełni stopnia szkodliwości czynu oraz zakresu naruszenia prawa, zwłaszcza w sytuacji przekroczenia terminu złożenia zbiorczego zestawienia danych o dzień lub dwa dni.

Zgodnie z art. 79 c ust. 3 ustawy o odpadach (Dz. U. z 2010 r. nr 185, poz. 1243, z późn. zm., zwana dalej ustawą o odpadach), posiadacz odpadów bądź transportujący odpady, który będąc obowiązany do prowadzenia ewidencji odpadów lub przekazywania wymaganych informacji, lub sporządzania i przekazywania zbiorczego zestawienia danych, lub sporządzania podstawowej charakterystyki odpadów, lub przeprowadzania testów zgodności, nie wykonuje tego obowiązku albo wykonuje go nieterminowo czy niezgodnie ze stanem rzeczywistym, podlega karze pieniężnej w wysokości 10 000 zł.

Termin wprowadzenia zmian – 19 dni przed upływem terminu przekazywania zbiorczych zestawień danych (bez przeprowadzenia szerokiej kampanii medialnej) – jak i wysokość kar pieniężnych od początku wzbudzały wielkie kontrowersje.

Kara w wysokości 10 000 zł jest bardzo restrykcyjna i nie odzwierciedla w pełni stopnia szkodliwości czynu oraz zakresu naruszenia prawa, zwłaszcza w sytuacji przekroczenia terminu złożenia zbiorczego zestawienia danych o dzień lub dwa dni.

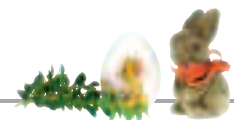
Dlatego konieczne jest zniesienie obowiązku marszałka województwa nakładania kary pieniężnej na podmiot, który złoży zbiorcze zestawienie z opóźnieniem. Pozwoli to na znaczne ograniczenie liczby postępowań administracyjnych, np. gdy podmiot zobowiązany złoży wykaz na skutek wezwania organu – zgodnie

z regułami postępowania administracyjnego.

Wysokość kary dziwi tym bardziej, że w opiniowanych przez marszałków województw założeniach projektu ustawy o odpadach określono wysokość kar od 1000 do 1 000 000 zł, a przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej miały być uwzględniane stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia, dotychczasowa działalność podmiotu, w szczególności masy produktów oraz produktów w opakowaniach, którą podmiot wprowadził do obrotu.

O udzielenie informacji na temat przebiegu konsultacji społecznych projektu ustawy zmieniającej ustawę o odpadach, przyczyn odstępstw od zapisów założeń projektu ustawy o odpadach i interpretacji niektórych wprowadzonych zapisów występowało do ministra środowiska. Do dziś nie uzyskano odpowiedzi, czym była podyktowana zmiana wysokości kar. Za niepokojące należy uznać, że obecnie nieterminowe złożenie zbiorczego zestawienia jest traktowane bardziej restrykcyjnie niż wytwarzanie odpadów bez wymaganej decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi lub zatwierdzającej program gospodarki odpadami lub z naruszeniem jej warunków (art. 79 b ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach) i na równi z pozbywaniem się odpadów wbrew przepisom dotyczącym gospodarowania odpadami (art. 79 b ust. 2 pkt 1 ustawy o odpadach).

Doprowadza to do paradoksu, że posiadacz odpadów, który nie mając świadomości podlegania obowiązkom wynikających z ustawy o odpadach, w chwili uzyskania takiej wiedzy staje przed dylematem, czy wypełnić obowiązek złożenia zbiorczego zestawienia danych po terminie i pod-



legać karze pieniężnej w restrykcyjnej wysokości, czy też niczego nie robić.

Istnieje więc możliwość, że wprowadzone w życie sankcje przyniosą efekt przeciwny do zamierzonego i zamiast mobilizować posiadaczy odpadów do wypełniania obowiązków sprawozdawczości w zakresie gospodarowania odpadami, spowodują, że posiadacz odpadów nie będzie wypełniał obowiązku do czasu przeprowadzenia kontroli przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska lub pracownika urzędu marszałkowskiego.

Należy podkreślić, że nie tylko mali przedsiębiorcy, ale również jednostki sektora publicznego nie zawsze są świadome podlegania obowiązkowi ustawy o odpadach.

Należy podkreślić, że nie tylko mali przedsiębiorcy, ale również jednostki sektora publicznego nie zawsze są świadome podlegania obowiązkowi ustawy o odpadach. Ustawodawca powinien dać posiadaczom odpadów możliwość wypełnienia obowiązków, pouczając ich, a nie karząc. W ten sposób kształtowałby właściwą postawę i zachęcał do działania zgodnie z prawem, a sankcjami powinien obarczać tych, którzy z pełną świadomością dopuszczają się łamania przepisów bądź nie wypełniają ciążących na nich obowiązków.

Kwestię kar poruszano na II Konwencji Marszałków Województwa RP na Mazowszu, który odbywał się od 17 do 18 czerwca 2010 r. w Sterdyni. W trakcie

konwentu przyjęto stanowisko Konwentu Marszałków Województwa RP w sprawie aktualnych i projektowanych regulacji w zakresie gospodarki odpadami, ich wpływu na realizację zadań oraz wywiązywanie się z obowiązków przez samorządy województw. W dokumencie zaapelowano o pilne rozwiązanie kwestii związanych z dostosowaniem wysokości kar do stopnia szkodliwości popełnionego czynu, zakresu naruszenia bądź skali niedopełnionego obowiązku.

Konsultacje z Ministerstwem Środowiska zakończyły się przyjęciem propozycji zmniejszenia wysokości kar do 2000 zł za niewypełnienie obowiązku sporządzenia i przekazania zbiorczego zestawienia danych oraz do 500 zł za nieterminowe wykonanie tego obowiązku. Zmiana wysokości kar miała obejmować również wszystkie sprawy wszczęte i niezakończone przed zmianą ustawy o odpadach. Jednakże istnieje duże prawdopodobieństwo, że wprowadzenie zmian w ustawie o odpadach nie nastąpi przed końcem 2011 r. Doświadczenia urzędów marszałkowskich wskazują jednoznacznie, że sankcją wystarczającą do zmuszenia podmiotu do złożenia zbiorczego zestawienia danych o odpadach jest kara pieniężna za jego niezłożenie. Nałożenie na marszałka województwa obowiązku prowadzenia setek czy nawet tysięcy postępowań w sprawie wymierzenia kary podmiotom, które już złożyły wykaz, jest działaniem nieefektywnym, zbędnym i niewykonalnym. Zastosowanie ogólnych zasad postępowania administracyjnego – na przykład skorzystanie z instytucji wezwania, w sytuacji zagrożenia karą za niewykonanie obowiązku, pozwala organowi na realizację jego ustawowych zadań.

Biorąc pod uwagę powyższe, a zwłaszcza fakt wprowadzania do obiegu prawnego ustawy o brzmieniu diametralnie odmiennym i nieuzasadnionym w kwestii wysokości kar od założeń projektu ustawy

o odpadach, jak również zbyt krótki okres między publikacją ważnego aktu prawnego a jego wejściem w życie, Konwent Marszałków Województwa RP apeluje do prezesa Rady Ministrów, marszałków Sejmu i Senatu, ministra środowiska, ministra infrastruktury oraz Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Senackiej Komisji Środowiska o przedsięwzięcie kroków mających na celu jak najszybsze wprowadzenie zmian w ustawie o odpadach związanych z dostosowaniem wysokości kar pieniężnych do stopnia szkodliwości oraz zakresu naruszenia zapisów ustawy o odpadach.

Konieczne jest też doprecyzowanie definicji wytwórcy odpadów (zawartej w art. 3 ust. 3 pkt 22 ustawy o odpadach), aby prawo wskazania (w umowie o świadczenie usług) wytwórcy odpadów przysługiwało wszystkim podmiotom świadczącym usługi, a nie tylko tym, które prowadzą taką działalność w zakresie budowy, rozbiórki, remontu obiektów, czyszczenia zbiorników lub urządzeń oraz sprzątnięcia, konserwacji i napraw. Należy też niezwłocznie doprecyzować adresatów obowiązków określonych w ustawie o odpadach oraz wyraźnie ograniczyć ich liczbę, np. poprzez określenie minimalnych ilości odpadów (każdego rodzaju), których wytwórca jest zwolniony z tych obowiązków. Brak takich zmian grozi poważnymi konsekwencjami gospodarczymi dotyczącymi zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorców – głównie podmiotów prowadzących działalność usługową.

Jednocześnie należy doprowadzić do niekaralności czynów w tym zakresie popełnionych przed wejściem w życie zmiany ustawy oraz do umorzenia kar nałożonych, a jeszcze nie ściągniętych.

PRZEWODNICZĄCY
KONWENTU MARSZAŁKÓW
WOJEWÓDZTWA RP
MIECZYŚLAW STRUK