



# Zmieniać ustawę. Ale w jaki sposób?

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach pod względem formalnym jest przykładem, jak taki akt prawny wyglądać nie powinien. Obecna wersja ustawy to efekt 40 nowelizacji.

**U**chwalona 13 września 1996 r., zaledwie po siedmiu latach od urynkowania polskiej gospodarki, po szeregu rewolucyjnych zmian, w swej pierwotnej wersji jest w zasadzie nie do poznania. Liczyła wówczas 14 artykułów, dziś, razem z tymi uchylonymi, jest ich 82, przy czym znakomitą większość oznaczono literami, niekiedy dwoma.

Od kwestii formalnej jednak istotniejszy wydaje się merytoryczny charakter kolejnych, zapowiadanych zmian. O tym bowiem, że dalece niedoskonałą po tzw. dużej nowelizacji z 2011 r. ustawę należy poprawiać, przekonani są niemal wszyscy jej adresaci. Ba! Tylko jak to zrobić, by zapisy ustawy prowadziły do realizacji przyjętych założeń, nie otwierały zaś nowych pól do dyskusji interpretacyjnych i nie tworzyły luk prawnych. Paradoks polega bowiem na tym, że z jednej strony oczekiwaliśmy od ustawodawcy prostych, krótkich, klarownych przepisów, nieskażonych przeregulowaniem, z drugiej jednak zbyt powierzchowne ujęcie problemu przynajmniej wątpliwości interpretacyjnych.

Najistotniejsze, jak się wydaje, założenia nowelizacji ustawy, dostępne na stronach rządowych, to: wprowadzenie konieczności rozłącznego ogłaszania i przeprowadzania przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, uniemożliwienie ryczałtowego rozliczania się pomiędzy gminą a podmiotem odbierającym odpady komunalne, urealnienie różnicy między stawką opłaty za odbieranie odpadów pochodzących z selektywnej zbiórki i zmieszanych, możliwość zwolnienia z części opłaty dla właścicieli nieruchomości posiadających przydomowy kompostownik, wprowadzenie mechanizmów, w ramach których środki pochodzące z opłaty będą faktycznie wykorzystane na pokrywanie kosztów funkcjonowania systemu, a także wzmocnienie kontroli jednostek samorządu terytorialnego nad systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym nadzoru nad podmiotami odbierającymi odpady.

Jakkolwiek wszystkie te założenia Ministerstwa Środowiska wydają się słuszne, to jednak wątpliwości budzą szczegóły rozwiązań. Zastanawiające jest też owo wzmocnienie nadzoru gmin, bo w tej materii regulacje ustawowe są raczej wystarczające, trzeba tylko z nich skorzystać. „Duża by już mogli mieć, ino oni nie chcom chcieć” – można by, cytując narodową klasykę literatury, powiedzieć, obserwując działania gmin w zakresie kontroli strumienia swoich odpadów komunalnych. Podobnie rzecz ma się w sprawie kalkulacji kosztów – już dziś ustawa mówi, że system ma się samofinansować, i wskazuje konkretne

przeznaczenie środków. W tym względzie więc powinny raczej działać Regionalne Izby Obrachunkowe (badające uchwały budżetowe gmin), a nie ustawodawca.

Różnicowanie stawek pomiędzy selektywną zbiórką a jej brakiem to dobry bodziec ekonomiczny, pod warunkiem jednak, że uporamy się wreszcie z jasnym określeniem kryteriów, kiedy mamy do czynienia z odpadami segregowanymi, a kiedy te zmieszane udają, że są zgromadzone selektywnie. Dziś filarem systemu kontrolnego jest w tym zakresie personel śmieciarki – to wskutek jego spostrzeżeń wójt (burmistrz, prezydent miasta) może wszcząć postępowanie zakończone podwyższeniem opłaty. Praktyka jednak pokazuje, iż skuteczne wykazanie nieprawidłowości przez organ graniczny z cudem. Jak zatem Polska długa i szeroka, segregujemy mizernie, a bez znalezienia modelu rozwiązania w zakresie wyżej wskazanych kryteriów nawet obowiązujące rozporządzenie dotyczące zasad selektywnej zbiórki na wiele się nie zda. Z tym także związane jest promowanie przydomowego kompostowania, może wszak okazać się, że owe kompostowniki istnieć będą tylko teoretycznie, a odpady biodegradowalne zanieczyszczą te selektywne. Rozłączenie przetargów na odbiór od tych na zagospodarowanie jest również ogólnie słuszne, z tym tylko, że powinno być stosowane powszechnie. Tymczasem, wobec instrumentalnego traktowania przez gminy przesłanek dopuszczających procedurę in house (a także stosowanie tzw. in house administracyjnego, którego źródłem jest ustawa o gospodarce komunalnej), wprowadzie przedsiębiorcy prywatni będą zobowiązani do przedstawienia rzetelnej i łatwiej weryfikowalnej dokumentacji kosztów obu tych usług, ale czy to samo dotyczyło będzie gminy działającej jako przedsiębiorca w procedurze in house? Oczywiście nie, gmina w procedurze in house może w zasadzie kształtować cenę dowolnie, abstrahując od sytuacji rynkowej itd.

Przed ustawodawcą pojawia się więc wyzwanie, by kolejną nowelizację uchwalił w takim kształcie, który problemy likwiduje, a nie mnoży. Dziś bowiem, na etapie założeń do zmian, jest czas stawiania otwartych pytań, dywagacji nad kształtem rozwiązań. Rolą prawodawcy zaś jest stworzenie klarownej regulacji, która dyskusję zamyka. Może też warto, przy tej okazji, uwzględniając obowiązujące przecież zasady techniki prawodawczej, napisać ustawę od nowa?

**Karol Wójcik**

przewodniczący Rady Programowej  
Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami