



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.57.2024

Warszawa, 27 września 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec komisyjnego projektu ustawy

- o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (druk nr 435).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Klimatu i Środowiska do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu
wobec komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska
(druk nr 435)

I. Opis projektu

Projekt ustawy jest reakcją Komisji do Spraw Petycji na petycję Związku Powiatów Polskich skierowaną do Sejmu RP, którą Komisja uznała za zasadną.

Zaproponowana przez Komisję do Spraw Petycji zmiana ustawy – Prawo ochrony środowiska dotyczy zmiany art. 404 ust. 1 polegającej na podwyższeniu wskaźnika z 10-krotności do 15-krotności średniej krajowej dochodów gmin i powiatów z roku poprzedniego przypadających na jednego mieszkańca.

Zgodnie z przedstawionym projektem ustawy, gminy i powiaty będą zobowiązane przekazywać do właściwego wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (dalej wojewódzki fundusz), nadwyżki swoich dochodów pochodzących z opłat i kar środowiskowych większe niż 15-krotność średniej krajowej dochodów z roku poprzedniego, przypadających na jednego mieszkańca.

Celem projektowanej ustawy jest dokonanie zmiany w przepisach, która umożliwi gminom i powiatom mającym dochody z tytułu opłat i kar środowiskowych, pozostawienie większych środków w ich dyspozycji i w konsekwencji tego realizację dodatkowych, niezbędnych przedsięwzięć proekologicznych.

II. Obowiązujący stan prawny

Obecnie zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 404 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54 i 834) gminy i powiaty, których dochody z tytułu opłat i kar środowiskowych, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, są większe niż 10-krotność średniej krajowej dochodów z roku poprzedniego przypadających na jednego mieszkańca, liczonej odpowiednio dla gmin i powiatów, przekazują nadwyżkę z tytułu tych dochodów do właściwego wojewódzkiego funduszu.

III. Stanowisko Rządu

Z danych statystycznych wynika, że w latach 2010-2023 wysokość średnich krajowych dochodów obniżyła się dla gmin z 20,18 zł do 13,59 zł, a dla powiatów z 5,18 zł do 3,17 zł co miało znaczenie dla jednostek samorządowych objętych ww. obowiązkiem.

Jednocześnie informacje uzyskane z gmin, powiatów i wojewódzkich funduszy potwierdzają, że w latach 2019-2020 obowiązek przekazania nadwyżki dotyczył 51 gmin i 4 powiatów. W przypadku gmin udział nadwyżek dochodów we wpływach z opłat i kar środowiskowych wynosił od niewiele ponad 1% do nawet 100 %, a dla powiatów udział ten kształtował się na poziomie od 22 % do prawie 100%. W niektórych gminach nadwyżki regularnie stanowiły ponad 80% dochodów pochodzących z opłat i kar

środowiskowych, co w znacznym stopniu ograniczało możliwość sfinansowania gminnych przedsięwzięć proekologicznych.

Podwyższenie wskaźnika z 10-krotności do 15-krotności średniej krajowej dochodów gmin i powiatów, po przekroczeniu którego przepisy wprowadzą obowiązek przekazywania nadwyżek dochodów, miałyby w przypadku niektórych gmin i powiatów istotne znaczenie w finansowaniu samorządowych przedsięwzięć proekologicznych. W rezultacie takiej zmiany więcej środków z opłat i kar środowiskowych pozostanie w ww. jednostkach samorządowych, a niektórych gmin i powiatów obowiązek przekazywania nadwyżek nie będzie już dotyczył.

Należy jednocześnie zwrócić uwagę na znaczenie przychodów z nadwyżek w przychodach ogółem wojewódzkich funduszy. W poszczególnych latach ich udział w przychodach ogółem funduszy był różny, w 2019 r. wynosił 12%, w 2020 r. – 18%, w latach 2021-2022 – 17%, a w 2023 r. ponownie obniżył się do 12%.

W przypadku wojewódzkich funduszy proponowana zmiana art. 404 ust. 1 doprowadziłaby do obniżenia ich przychodów, co ograniczyłoby możliwości finansowania przez wojewódzkie fundusze przedsięwzięć proekologicznych, w tym realizowanych w gminach i powiatach, które nie uzyskują nadwyżek z tytułu opłat i kar środowiskowych.

Analizując powyższe dane zauważalna jest złożoność problemu z jakim mamy do czynienia. Konieczne jest wyważenie proporcji pomiędzy potrzebami gmin i powiatów dotyczącymi finansowania przedsięwzięć proekologicznych, a ograniczeniem dostępności środków finansowych będących w dyspozycji wojewódzkich funduszy.

IV. Podsumowanie

Proponowana zmiana przepisów art. 404 ust. 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska wychodzi naprzeciw wielokrotnym postulatam części gmin i powiatów dotyczącym pozostawienia większej ilości środków pochodzących z opłat i kar środowiskowych w jednostkach samorządowych.

Z drugiej strony należy wziąć pod uwagę, że w wyniku zmiany przepisów zmaleją środki finansowe będące w dyspozycji wojewódzkich funduszy, co ograniczy ich możliwości w finansowaniu przedsięwzięć proekologicznych mających szersze lokalne bądź regionalne oddziaływanie, także w odniesieniu do jednostek samorządowych. Trzeba przy tym mieć na względzie, że negatywne oddziaływanie na środowisko obiektów, z których funkcjonowaniem wiążą się wysokie przychody (nadwyżki) gmin i powiatów z opłat i kar środowiskowych, nie zamyka się zwykle w granicach jednej gminy lub powiatu, w związku z czym racjonalne wydaje się kompensowanie ich działaniami podejmowanymi na większym terenie, co umożliwiają m.in. wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

W związku z powyższym, nie kwestionując racji stojących za projektowaną ustawą, Rada Ministrów nie może pozytywnie ocenić przedłożonego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska. Za takim stanowiskiem przemawia również nieuwzględnienie w uzasadnieniu projektu ustawy podstawowych informacji o szacowanym wpływie finansowym projektowanej regulacji na każdy z wojewódzkich funduszy z osobna. Brak takich informacji powoduje, że w praktyce nie można ocenić rzeczywistych skutków wejścia w życie projektowanych przepisów.

Ponadto projektodawcy koncentrują się wyłącznie na pozytywnym wpływie ustawy na te jednostki samorządu terytorialnego, które skorzystają z takiej zmiany przepisów, pomijając przy tym wpływ na inne jednostki samorządowe, które korzystają ze wsparcia finansowego wojewódzkich funduszy.