

Oплата klimatyczna w obecnej formule to fikcja

WYWIAD Jan Golba: O pobieraniu opłaty nie powinna przesądzać tylko czystość powietrza. Powinna być ona traktowana jak podatek turystyczny

Zakopane przegrało w NSA głośny spór o pobieranie opłaty klimatycznej. Ale zanoszą się na to, że wszystko i tak zostanie po staremu. Władze miasta będą dalej inkasować pieniądze od turystów, powołując się tym razem na inną podstawę prawną. Po co była więc cała ta wrzawa?

Obawiam się, że wyrok NSA nie uświadomił nikomu niczego. Dla ogółu turystów jest niezrozumiały, a organizacje ekologiczne i wiele mediów potraktowały go jako precedens, na podstawie którego należy wyciągnąć jeden wniosek: „jeżeli miejscowość ma złą jakość powietrza, to nie ma prawa pobierać opłaty”. A jest on całkowicie błędny. Jedyna szansa w tym, że po nagłośnieniu tej sprawy do ustawodawcy przebiję się wreszcie jasny sygnał, że opłata miejscowa (klimatyczna) w obecnej formule to fikcja prawna i konieczne są kompleksowe zmiany.

Fundacja ClientEarth, wspierająca turystę, który kruszył kopie z Zakopanem, przekonuje, że to wyrok przełomowy. Dowiódł bowiem, że miasto, które nie dba o jakość powietrza, może dostać od niezadowolonych obywateli po łapach.

To oczywiście świetne hasło do wyniesienia na sztandary, ale jak to bywa z hasłami, nie uwzględnia wielu prawnych subtelności i niuansów. Przede wszystkim stan powietrza w samej miejscowości nie ma żadnego znaczenia z perspektywy prawa do inkasowania opłaty. Wbrew temu, co się może na pierwszy rzut oka wydawać, turyści wcale nie będą mogli teraz uderzyć do urzędów w innych miejscowościach z żądaniem zwrotu pieniędzy, bo np. mają na telefonie aplikację, która wskazuje na znaczące przekroczenia pyłów

zawieszonych. Te informacje same w sobie nie dają jeszcze podstaw do wnoszenia roszczeń o zwrot opłaty. Na nic zda się też analiza danych z czujników powietrza lub danych WIOŚ ze stacji pomiarowej.

Dla wielu może to być nielogiczne, bo skoro lokalny klimat pozostawia wiele do życzenia z powodu np. smogu, to wydawałoby się, że opłata klimatyczna nie powinna się miastu należeć.

Ma pan rację, ale problem w tym, że to właśnie logiki brakuje tym regulacjom najbardziej. Musimy pamiętać, że ustawodawca wcale nie wymaga, aby miasto miało czyste powietrze, tylko by leżało w strefie, w której to powietrze spełnia określone normy. Takich stref jest dziś tylko 46 na całą Polskę. Co więcej, większość z nich pokrywa się z obszarem całego województwa, z osobnymi strefami wydzielonymi dla aglomeracji powyżej 250 tys. mieszkańców oraz 100-tysięcznych miast. W praktyce oznacza to, że poza tymi większymi ośrodkami – na potrzeby ustalenia stanu powietrza – do jednego worka wrzuca się nieraz kilkadziesiąt, a niekiedy i kilkaset miejscowości. To nie może być miarodajne.

Co to oznacza w przypadku Zakopanego?

Ano to, że choćby nawet Zakopane nie przekraczało norm jakości powietrza, a w strefie wykazano by zanieczyszczenie, to i tak nie spełniłoby warunku, by pobierać opłatę. Hipotetycznie możliwa jest też sytuacja odwrotna – tzn. Zakopane nie radzi sobie ze smogiem, ale ogólnie w strefie nie odnotowuje się przekroczeń, a wówczas miałoby prawo inkasować opłatę. To nie koniec absurdów. Problemem jest też ocenianie jakości powietrza w oparciu o dane historyczne. Często są one nieaktual-



Dr Jan Golba, prezes Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP, burmistrz Muszyny

ne już w dniu podejmowania uchwały, bo zbiera się je za poprzedni rok, albo też zostaną przekroczone niedługo później. Tymczasem przepisy nie przewidują żadnego trybu, by po jakimś czasie zweryfikować prawo do pobierania opłaty. To wszystko powinno się zmienić.

Wydawać by się mogło, że jako samorządowiec powinien pan kibicować Zakopanemu. Nie szczędzi pan jednak gorzkich słów wobec prawnej argumentacji tamtejszych władz. Dlaczego?

Przed wszystkim jestem za tym, aby rzeczy nazywać po imieniu. I uważam, że trzeba w końcu przestać mówić o opłacie klimatycznej, bo ten podatek takiej funkcji nie pełni. A co do sporu, wielokrotnie zwracałem uwagę, że obrona stanowiska Zakopanego jest pozbawiona racjonalnych przesłanek.

Tymczasem tamtejsze władze brnęły w zaparte. Obawiam się, że niepotrzebnie, skoro i tak będą dalej pobierać opłatę. Co prawda nie na podstawie własnej uchwały, ale na tych samych zasadach jak inna turystyczna miejscowość, czyli Wisła. W końcu ona też przegrała analogiczną sprawę w sądzie, z tą tylko różnicą, że skończyła się na prawomocnym wyroku pierwszej instancji, ponie-

waż władze miasta zrezygnowały ze składania skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Dochodzimy tu do jednego z kruczków prawnych, które teraz wykorzystuje Zakopane. Powołuje się na rozporządzenie wojewody, z którego wynika, że może pobierać opłatę. Skąd taki zwrot akcji?

Przed reformą z 2005 r. oraz zmianą ustawy o podatkach i opłatach lokalnych to wojewodowie ustalali, które miejscowości mogą pobierać opłatę. Wtedy stanu czystości powietrza nie brano w ogóle pod uwagę. Później kompetencje te oddano w ręce gmin. Ustawodawca nie dopatrzył jednak kilku szczegółów. Po pierwsze, nie określili, jak długo działają uprawnienia ustalone w poprzednim stanie prawnym. Doprowadził tym do sytuacji, że mogą one de facto obowiązywać w nieskończoność, chyba że inicjatywę, by zmienić ten stan rzeczy, wykaże sama gmina.

Samorządy jednak tego nie robią. Wolą inkasować opłatę, nie bacząc na jakość powietrza. Takie podejście to młyn na wodę ekologów.

Oczywiście mogłyby one skorzystać ze swojego uprawnienia do zmiany prawa miejscowego, tak jak zrobiło to Zakopane. Ale co na tym zyskają? Same skazują się na sytuację, w której będą musiały spełnić nowe warunki wynikające ze zmian w przepisach, co będzie de facto niemożliwe, ponieważ niekorzystna ocena jakości powietrza w całej strefie wykluczy je już na starcie, niejako na zasadzie odpowiedzialności zbiorowej, z możliwości pobierania opłaty. Przy tym systemie pomiarowym przekroczenia odnotowujemy przecież prawie na terenie całej Polski.

Wracając do Zakopanego, czy ostatecznie ten spór nie przyniósł miastu i innym miejscowościom w podobnej sytuacji więcej wizerunkowych szkód niż korzyści?

Niestety, tak może być. Przez przyzmat sporu o symboliczne dwa złote cała Polska i cała Europa dowiedziały się, że Zakopane ma zanieczyszczone powietrze. Nikt nie docieka, że te dane dotyczą strefy nowotarskiej czy jakiejś innej, ani w jakim to było okresie. Niestety, mleko się rozlało i teraz przez lata trzeba będzie walczyć o nowy wizerunek tego kurortu. Ponadto turyści będą uiszczać opłatę miejscową w przekonaniu, że się ona Zakopanemu nie należy i jest pobierana bezprawnie. Sprzyja temu ogólne nastawienie społeczeństwa do podatków, a także wytwarzanie w mediach przekonania, że ta opłata globalnie stanowi olbrzymi dochód, a gminy, które ją pobierają, są przez to uprzywilejowane.

A czy tak nie jest? Bo te cztery miliony złotych, które rocznie inkasuje Zakopane, łatwo przemawiają do wyborców...

To akurat mit, że takie miejscowości zarabiają krocie. Oczywiście, na pierwszy rzut oka to nie mała kwota. Ale w przypadku Zakopanego ma się ona nijak do budżetu całego miasta. Zapomina się też o tym, ile dodatkowych obostrzeń oraz restrykcji dotyka gmin uzdrowiskowych i turystycznych. Wiele z nich ma związane ręce z powodu m.in. parków narodowych, rezerwatów czy obszarów chronionych na swoim terenie. Ogranicza im to pole manewru przy inwestycjach, bo już nie postawią fabryki, której właściciel będzie później płacił niemały podatek od nieruchomości. Tracą też wpływy z PIT i CIT. Czyli strona przychodowa jest mniejsza. A wydatki większe niż w przypadku większości gmin, bo jak przez niewielką miejscowość przejeżdża w sezonie kilkunastokrotnie więcej turystów niż jest tam mieszkańców, to przecież musi to odbijać się na finansach. Dotyczy to najprostszych spraw, jak np. wywóz śmieci, sprzątanie ulic, zużycie nawierzchni dróg. Nie mówiąc już o wydatkach na utrzyma-

nie przestrzeni publicznej typu parki czy zabytki.

Co by pan zmienił w zasadach naliczania opłaty miejscowej? Powinna pójść w odstawkę?

Na pewno należałoby pożegnać się z jej dotychczasową nazwą i zasadami ustalania warunków, które miejscowość musi spełnić, żeby móc ją pobierać. Nie powinna o tym przesądzać tylko czystość powietrza. Opłata miejscowa powinna być traktowana jak typowy podatek turystyczny, który pobierałaby wedle swojego uznania każda gmina mająca szeroko rozumiane walory, np. zabytki. Takie rozwiązanie z powodzeniem funkcjonuje w całej Europie. W niektórych państwach prawo ściśle definiuje, na co te pieniądze muszą zostać przeznaczone. Jest to precyzyjnie rozliczane, a nawet staje się zachętą dla turystów, bo wiedzą, że w zamian za wniesiony podatek pewne usługi dostaną za darmo.

Można jednak łatwo odpowiedzieć, że postulują pan rozwiązanie wygodne dla samorządów. Ekolodzy dodadzą, że chce pan ściągnąć z nich odpowiedzialność za jakość powietrza.

Nie zgodzę się z tym, bo przyjmując taką optykę, uznamy, że jedne gminy muszą dbać o powietrze bardziej niż inne, podczas gdy te same wymogi obowiązują wszystkie miejscowości, nie tylko uzdrowiska czy kurorty. Nie możemy więc stosować podwójnych standardów, bo naszym celem powinno być przede wszystkim to, żeby powietrze spełniało normy na terenie całej Polski. Gminy od tego obowiązku i tak nie uciekną. Przestańmy się w końcu oszukiwać, że płacimy dwa złote za dobę tylko dlatego, że spędzimy czas w wybranej środowiskowej enklawie, gdzie jest czystsze powietrze, ale powiedzmy, że zapłaciliśmy za to, że spędziliśmy czas w uroczym miejscu i otrzymaliśmy wiele bezpłatnych dodatkowych atrakcji. ©

Rozmawiał Jakub Pawłowski