

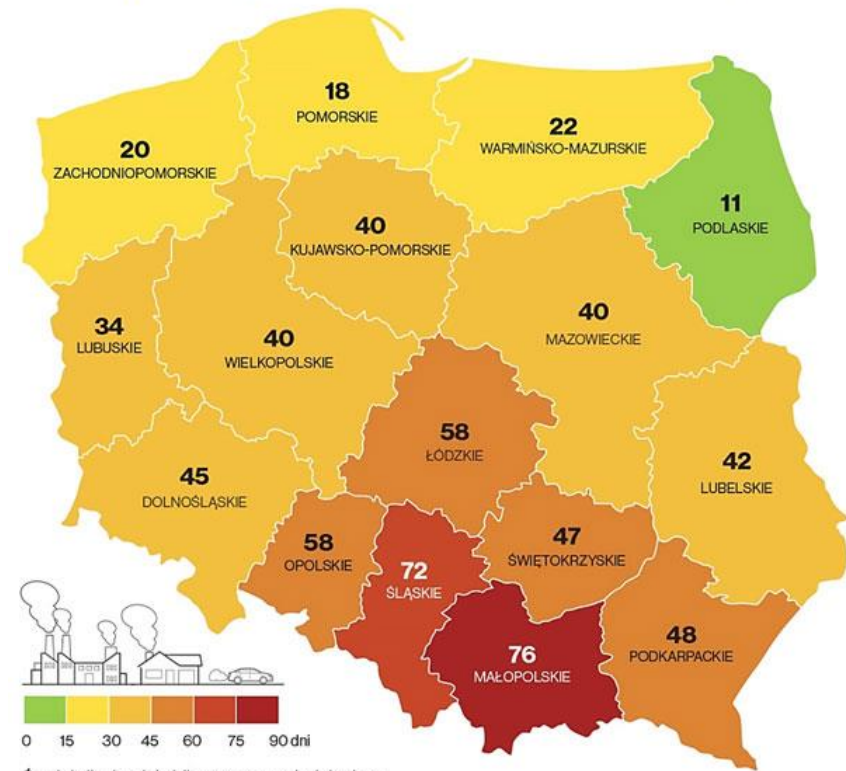
Zagadnienia prawne związane z uchwałą antysmogową

Smog – w Małopolsce bez zmian?

Średnioroczne stężenia benzo(a)pirenu w 2018 roku na wybranych stacjach pomiarowych w woj. małopolskim (poziom docelowy – 1 ng/m³):

- Nowy Targ Pl. Słowackiego: 18,28 ng/m³ (luty 2018 r. – 42,53 ng/m³)
- Sucha Beskidzka, ul. Nieszczyńskiej: 12,72 ng/m³
- Bochnia, Kraków, Oświęcim, Tuchów, Zakopane – powyżej 5 ng/m³

Zróżnicowanie jakości powietrza w skali kraju w 2017 r.
z uwagi na liczbę dni z przekroczeniami stężeń dobowych PM₁₀



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska

Przeciwdziałanie zanieczyszczeniu powietrza – najważniejsze akty prawne

Prawo UE

- Dyrektywa 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (CAFE): PM2,5, PM10, NOx, SO2, benzen, ołów, CO
- Dyrektywa 2004/107/WE w sprawie arsenu, kadmu, rtęci, niklu i wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych w otaczającym powietrzu: b(a)p

Prawo krajowe

- Ustawa Prawo Ochrony Środowiska
- Rozporządzenia wykonawcze, w tym rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu
- Ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw
- Rozporządzenie w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe
- Ustawa o elektromobilności i paliwach alternatywnych

Prawo miejscowe

- Wojewódzkie programy ochrony powietrza wraz z planami działań krótkoterminowych
- Wojewódzkie *uchwały antysmogowe* tj. uchwały podejmowane na podstawie art. 96 Prawa Ochrony Środowiska

Uchwały antysmogowe w województwie małopolskim

- **Uchwała dla województwa małopolskiego z wyłączeniem Krakowa** - Uchwała Nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw
- **Uchwała dla Krakowa (przejściowa)** - Uchwała Nr XXXV/527/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 24 kwietnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków, w okresie od dnia 1 lipca 2017 roku do dnia 31 sierpnia 2019 roku, zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw
- **Uchwała dla Krakowa (od 1 września 2019 r.)** - Uchwała Nr XVIII/243/16 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 15 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Miejskiej Kraków ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

Małopolska uchwała antysmogowa – ograniczenia dotyczące instalacji

- Instalacje, w których następuje spalanie paliw stałych w rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy Prawo energetyczne (ustawa Prawo energetyczne wymienia paliwa stałe jako jeden z rodzajów paliw, ale nie definiuje tego pojęcia, taka definicja znalazła się natomiast w art. 2 ust. 1 pkt 4a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw)
w szczególności kocioł, kominek i piec, jeżeli:
 - dostarczają ciepło do systemu centralnego ogrzewania lub
 - wydzielają ciepło poprzez:
 - a) bezpośrednie przenoszenie ciepła lub
 - b) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z przenoszeniem ciepła do cieczy lub
 - c) bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z systemem dystrybucji gorącego powietrza.
- Instalacja – pojęcie zdefiniowane w art. 3 pkt 6 Prawa ochrony środowiska; obejmuje:
 - a) **stacjonarne** urządzenie techniczne,
 - b) zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu,
 - c) budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisje.Instalacją **nie jest** urządzenie ruchome.
- Art. 96 ust. 8 POŚ - Uchwała, o której mowa w ust. 1, nie ma zastosowania do instalacji, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia zintegrowanego albo pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, albo dokonanie zgłoszenia.

Małopolska uchwała antysmogowa – ograniczenia dotyczące nowych kotłów CO

- Kluczowe jest **rozpoczęcie eksploatacji** rozumiane jako **pierwsze uruchomienie w miejscu obecnego użytkowania**. Nie jest istotna data produkcji lub data pierwszego uruchomienia kotła w innym miejscu (istotne w przypadku używanych kotłów).
- **Kotły CO, których eksploatacja rozpoczęła się w dn. 1 lipca 2017 r. lub później muszą spełniać** wymagania dot. sezonowej efektywności energetycznej i normy emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń określone w punkcie 1 załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe, tj. **wymagania ekoprojektu**. Ponadto, dopuszczalne są tylko kotły zapewniające **wyłącznie automatyczne podawanie paliwa**, za wyjątkiem instalacji zgazowujących paliwo.

Małopolska uchwała antysmogowa – ograniczenia dotyczące istniejących kotłów CO

Dla kotłów, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 lipca 2017 r. uchwała przewiduje okres przejściowy:

- Do 31 grudnia 2022 roku dopuszczalna jest eksploatacja kotłów pozaklasowych (tzw. kopciuchów).
- Do 31 grudnia 2026 roku dopuszczalna jest eksploatacja instalacji spełniających wymagania w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określone dla 3 i 4 klasy według normy PN-EN 303-5:2012.
- Kotły spełniające wymagania w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określone dla klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 lipca 2017 r., mogą pozostać w eksploatacji bezterminowo.

Małopolska uchwała antysmogowa – ograniczenia dotyczące ogrzewaczy pomieszczeń

- W stosunku do nowych ogrzewaczy pomieszczeń (których eksploatacja rozpoczęła się 1 lipca 2017 r. lub później) dopuszczona jest eksploatacja wyłącznie instalacji, które: zapewniają minimalne poziomy sezonowej efektywności energetycznej i normy emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania określone w punkcie 1 i 2 załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1185 z dnia 24 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń na paliwo stałe **tj. wymagania ekoprojektu.**
- W stosunku do istniejących ogrzewaczy pomieszczeń (których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 lipca 2017 r.) spełnienie powyższych wymagań będzie konieczne od 1 stycznia 2023 r. chyba że instalacje te będą:
 - osiągać sprawność cieplną na poziomie co najmniej 80% lub
 - zostaną wyposażone w urządzenie zapewniające redukcję emisji pyłu do wartości zgodnych z wymaganiami ekoprojektu.

Małopolska uchwała antysmogowa – ograniczenia dotyczące paliw

- W instalacjach, o których mowa w uchwale (wymagania dotyczące paliw nie dotyczą instalacji nieobjętych uchwałą, w tym kotłów przeznaczonych wyłącznie do ogrzewania ciepłej wody użytkowej) **zakazuje się spalania paliw:**
 - w których udział masowy węgla kamiennego lub węgla brunatnego o uziarnieniu 0-3 mm wynosi powyżej 15% (wyłącza to stosowanie mułów, flotokonzentratów oraz większości miał, z wyjątkiem „ekomiału”),
 - zawierających biomasę o wilgotności w stanie roboczym **powyżej 20%** (ciężko to kontrolować, bo nie można zabronić składowania i suszenia drewna – istotna jest wilgotność drewna w momencie spalania).

Małopolska uchwała antysmogowa – etapy wejścia w życie

1 lipca
2017 r.

- Wymagania dotyczące paliw.
- Nowe kotły CO – wyłącznie ekoprojekt (wyłącznie automatyczne podawanie paliwa, z wyjątkiem instalacji zgazowujących drewno).
- Nowe ogrzewacze pomieszczeń – wyłącznie ekoprojekt.

1 stycznia
2023 r.

- Likwidacja kotłów CO pozaklasowych (kopciuchów).
- Likwidacja ogrzewaczy pomieszczeń niespełniających wymagań ekoprojektu (chyba że spełnią określone w uchwale wymagania).

1 stycznia
2027 r.

- Likwidacja kotłów CO klasy 3 i 4.

Uchwały antysmogowe w innych województwach

- Po przyjęciu uchwały antysmogowej przez Sejmik Województwa Małopolskiego podobne uchwały przyjęto w szeregu innych województw (łącznie 8). Obecnie trwają prace nad uchwałą antysmogową dla województwa kujawsko-pomorskiego.
- Większość uchwał wzorowana jest na uchwale dla Małopolski z pewnymi odstępstwami. Wyjątek – woj. opolskie – tylko wymagania dot. paliw.
- Województwo dolnośląskie – odrębna uchwała dla Wrocławia, miejscowości uzdrowiskowych i reszty województwa. Uchwała dla Wrocławia i uzdrowisk przewiduje zakaz spalania paliw stałych, ale nie tak kategoryczny jak w Krakowie (dopuszczone kominki, kotły na paliwo stałe tam, gdzie nie ma możliwości przyłączenia sieci gazowej lub ciepłowniczej).
- Województwo śląskie - obowiązek likwidacji kotłów stopniowo, w zależności od ich wieku – „kopciuchy” oddane do eksploatacji mniej niż 5 lat od wejścia w życie uchwały pozostaną w eksploatacji aż do końca 2025 r.

Eksploatacja a wprowadzanie do obrotu – paliwa stałe – wymagania

Uchwały antysmogowe przewidują ograniczenia w zakresie **eksploatacji**, a nie wprowadzania do obrotu (sprzedaży) urządzeń i paliw.

Ograniczenia w zakresie wprowadzania do eksploatacji paliw stałych – ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (po nowelizacji, która weszła w życie 12 września 2018 r.):

- ustawę stosuje się do wprowadzania do obrotu paliw stałych z przeznaczeniem do użycia w gospodarstwach domowych oraz instalacjach o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW;
- wprowadzanie do obrotu paliw stałych zdefiniowane szeroko, jako sprzedaż lub inną formę zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z przeznaczeniem wskazanym wyżej;
- sprzedawca paliwa **ma obowiązek** przekazania nabywcy świadectwa jakości paliwa;
- zabroniona jest sprzedaż mułków, flotokoncentratów, od 1 czerwca 2020 r. również węgla brunatnego;
- sprzedawany węgiel musi spełniać wymagania określone w **rozporządzeniu Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych** (tabela 6 – miał I, II i III – nie spełnia wymagań uchwały antysmogowej)

Eksploatacja a wprowadzanie do obrotu – paliwa stałe – sankcje

Naruszenie przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w odniesieniu do wprowadzania do obrotu paliw stałych stanowi:

- **delikt administracyjny, zagrożony administracyjną karą pieniężną do 100 000 złotych – w przypadku:**
 - niewystawienia świadectwa jakości paliwa,
 - wystawienia świadectwa, którego treść nie odpowiada faktycznej jakości paliwa,
 - nieprzekazania świadectwa jakości paliwa nabywcy,
 - naruszenia obowiązku przechowywania dokumentów związanych z wprowadzaniem do obrotu paliw z przeznaczeniem innym niż określone w ustawie (paliwa przeznaczone do instalacji o mocy 1 MW lub większej);
- **przestępstwo zagrożone grzywną do 1 000 000 zł lub karą pozbawienia wolności do 5 lat – w przypadku:**
 - wprowadzania do obrotu mułów węglowych, flotokonzentratów, mieszanin zawierających poniżej 85% węgla kamiennego;
 - wprowadzania do obrotu węgla brunatnego (od 1 czerwca 2020 r.);
 - wprowadzania do obrotu paliwa stałego niespełniającego wymagań określonych w rozporządzeniu;
 - wprowadzania do obrotu paliwa niesortowanego.
- **Kontrolę prowadzi Inspekcja Handlowa.**

Eksploatacja a wprowadzanie do obrotu – kotły

- Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r., po nowelizacji, która weszła w życie 12 marca 2019 r. przewiduje wymagania dla kotłów na paliwo stałe o znamionowej mocy cieplnej nie większej niż 500 kW, z wyłączeniem:
 - Kotłów przeznaczonych do ogrzewania i rozprowadzania gazowych nośników ciepła, takich jak para wodna lub powietrze;
 - Kotłów kogeneracyjnych na paliwo stałe o znamionowej mocy elektrycznej nie mniejszej niż 50 kW;
 - Kotłów o znamionowej mocy cieplnej większej niż 100 kW z ręcznym zasilaniem balotami słomy.
- Po nowelizacji rozporządzenie obejmuje kotły CWU i kotły na biomasę niedrzewną (wyłączenia, które powszechnie wykorzystywano do obchodzenia przepisów).
- Rozporządzenie szeroko definiuje wprowadzanie do obrotu, jako ***każde rozporządzenie produktem na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez dokonanie jakiegokolwiek czynności prawnej lub faktycznej, w tym najem oraz sprzedaż za pomocą środków porozumiewania się na odległość lub realizowaną w innej formie niż w ramach prowadzonej działalności gospodarczej.*** Definicja ta obejmuje również sprzedaż nowych i używanych kotłów za pośrednictwem internetowych portali aukcyjnych.
- Kotły muszą spełniać wymagania 5 klasy wg. normy PN-EN 303-5:2012.

Eksploatacja a wprowadzanie do obrotu – kotły – sankcje, postulowane zmiany

- Obecnie naruszenie przepisów rozporządzenia stanowi wykroczenie (art. 348 Prawa ochrony środowiska) – grzywna do 5000 zł, mandat do 500 zł;
- brak organu kontrolującego przedsiębiorców wprowadzających kotły na paliwo stałe do obrotu. W przypadku naruszenia przepisów rozporządzenia należy **zawiadomić Policję**.

Projektowane przepisy:

- dotkliwe administracyjne kary pieniężne dla przedsiębiorców;
- kontrola prowadzona przez Inspekcję Handlową;
- przeniesienie definicji wprowadzania do obrotu do ustawy;
- wyłączenie zasady swobodnego przepływu towarów (wyeliminowanie importu kotłów niespełniających wymagań).

Program ochrony powietrza dla województwa małopolskiego

- Program ochrony powietrza dla stref województwa małopolskiego w jego obecnej formie został przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z dn. 23 stycznia 2017 r. (nr XXXII/451/17)
- W odróżnieniu od innych województw Małopolska posiada ujednolicony, spójny program dla wszystkich stref i wszystkich substancji. Uchwała określa wymagany efekt ekologiczny dla działań naprawczych z podziałem na okres realizacji 2017-2019 oraz 2020-2023.
- Najważniejsze działania naprawcze i obowiązki gmin w zw. z ograniczaniem emisji z sektora komunalno-bytowego:
 - realizacja uchwały antysmogowej dla Krakowa i przyjęcie uchwały antysmogowej dla pozostałej części województwa (wymiana ponad 200 tys. instalacji grzewczych);
 - Realizacja PONE – obowiązek posiadania PONE lub analogicznych zapisów w PGN, promowanie źródeł niskoemisyjnych, zwłaszcza na terenach gęstej zabudowy mieszkaniowej i usługowej oraz w uzdrowiskach, **przygotowanie i aktualizacja bazy inwentaryzacji źródeł ciepła**, działania informacyjne i edukacyjne, grupowy zakup paliwa;
 - rozbudowa sieci ciepłowniczych i gazowych, wykorzystanie instalacji OZE, termomodernizacja budynków;
 - **kontrola gospodarstw domowych w zakresie przestrzegania zakazu spalania odpadów** – Kraków – 3000 kontroli rocznie, Tarnów – 1800 kontroli rocznie, Nowy Sącz – 1500 kontroli rocznie, strefa małopolska: 3% zabudowy mieszkaniowej w okresie 2017-2019, 5% zabudowy mieszkaniowej w okresie 2020-2023.
- Kontrole interwencyjne i patrole jako działanie ochronne w Planie działań krótkoterminowych.

Program ochrony powietrza dla województwa małopolskiego

Art. 315a. [Decyzja o wymierzeniu organowi kary pieniężnej za niewykonanie obowiązków z zakresu ochrony powietrza]

1. W przypadku:

1) gdy kontrolowany organ nie realizuje zaleceń pokontrolnych, o których mowa w art. 96a ust. 3, w zakresie dotrzymania terminu uchwalenia programów ochrony powietrza oraz planów działań krótkoterminowych,

2) niedotrzymania ustawowego terminu uchwalenia programów ochrony powietrza oraz planów działań krótkoterminowych,

3) niedotrzymania terminów realizacji zadań określonych w programach ochrony powietrza oraz planach działań krótkoterminowych - organ za to odpowiedzialny podlega karze pieniężnej w wysokości od 50 000 zł do 500 000 zł.

2. Karę pieniężną, w drodze decyzji, wymierza wojewódzki inspektor ochrony środowiska, biorąc pod uwagę ilość i wagę stwierdzonych uchybień oraz naruszonych przez organ obowiązków.

Program ochrony powietrza – aktualizacja, nowelizacja POŚ?

- Trwają prace legislacyjne nad nowelizacją Prawa ochrony środowiska dotyczące programów ochrony powietrza.
- Projekt ustawy przewiduje bardziej szczegółowe wymagania dot. POPów, w tym wymagania dotyczące raportowania ich realizacji oraz 3-letniego cyklu aktualizacji.
- Po wejściu w życie ustawy w całej Polsce obowiązkowo zostałyby uchwalone nowe POPy.
- Niezależnie od powyższego rozpoczęły się prace nad aktualizacją POP dla województwa małopolskiego.
- Uwagi i wnioski do założeń programu można składać w terminie **do 31 marca 2019 r.** na adres e-mail: **powietrze@umwm.pl** lub pisemnie na adres: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Departament Środowiska, , ul. Raclawicka 56, 30-017 Kraków. Organem właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków jest **Zarząd Województwa Małopolskiego**.

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – podstawa prawna

Prawo ochrony środowiska

Art. 379. [Kontrola przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska]

1. Marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta **sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów.**

- Zakres przedmiotowy – wszystkie przepisy o ochronie środowiska, nie tylko przepisy POŚ (tak m.in. Gruszecki K., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, WK2016). Uchwała antysmogowa jest aktem prawa miejscowego. a tym samym zawiera przepisy o ochronie środowiska powszechnie obowiązujące na terenie województwa.
- Art. 379 POŚ uprawnia do prowadzenia kontroli przestrzegania i stosowania wszystkich przepisów o ochronie środowiska, w tym aktów prawa miejscowego (POP, uchwała antysmogowa)

Komentatorzy stoją na stanowisku, że **art. 379 ust. 1 POŚ został skonstruowany w kategorii obowiązku** (Górecki M., *Komentarz do art. 379 POŚ [w:] Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, C.H. Beck, 2014). Niezależnie od tego, **obowiązek kontroli wynika z POP.**

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – właściwość organu

- Art. 376 Prawa ochrony środowiska – wójt/burmistrz/prezydent miasta **jest organem ochrony środowiska**. Art. 378 ust. 3 – wójt jest właściwy w sprawach zwykłego korzystania ze środowiska przez **osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami** (ale przepis precyzuje w jakich sprawach – nie wymienia art. 379).
- **Czy wójt może kontrolować przedsiębiorców?** – budzi to wątpliwości, m. in. w świetle treści art. 378 ust. 3 POŚ (kompetencje wójta ograniczone do osób nieprowadzących działalności gospodarczej).
- **Bez wątpienia kontrola działalności przedsiębiorców, niezależnie od jej skali, leży w kompetencji WIOŚ.**
- Prowadzenie kontroli u przedsiębiorcy wymaga stosowania ustawy Prawo przedsiębiorców.
- Kompetencje starosty (a zatem i prezydenta miasta) są szersze (art. 378 ust. 1 POŚ) – starosta jest organem ochrony środowiska właściwym w stosunku do przedsiębiorców, więc należy uznać, że **prezydentowi miasta przysługują odpowiednio szersze kompetencje kontrolne.**
- Postulat – **poszerzenie kompetencji wójtów/burmistrzów o kontrolę przedsiębiorców** (w zakresie eksploatacji małych instalacji).
- Wójt/burmistrz/prezydent miasta właściwy do prowadzenia kontroli przestrzegania ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (art. 9u ustawy – stosujemy art. 379 i 380 POŚ)

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – upoważnienie pracowników

Prawo ochrony środowiska

Art. 379 (...)

2. Organy, o których mowa w ust. 1, mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych **pracowników podległych im urzędów marszałkowskich, powiatowych, miejskich lub gminnych lub funkcjonariuszy straży gminnych.**

- Katalog osób, które można upoważnić jest zamknięty – nie może być to osoba niebędąca pracownikiem (np. zleceniobiorca). **Upoważnienie nie musi być jednorazowe, dopuszczalne jest upoważnienie stałe.**
- Warto w upoważnieniu określić uprawnienia kontrolującego (zgodnie z art. 379 ust. 3).
- Upoważnienie wydaje osoba pełniąca funkcję danego organu (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) i jest ważne tylko w czasie pełnienia przez tę osobę tej funkcji. **Z końcem kadencji upoważnienie traci ważność.**

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – uprawnienia kontrolującego

Prawo ochrony środowiska

Art. 379 (...)

3. Kontrolujący, wykonując kontrolę, jest uprawniony do:

1) wstępu wraz z rzeczoznawcami i niezbędnym sprzętem przez całą dobę na teren nieruchomości, obiektu lub ich części, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, a w godzinach od 6 do 22 - na pozostały teren;

2) przeprowadzania badań lub wykonywania innych niezbędnych czynności kontrolnych;

3) żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwania osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego;

4) żądania okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli. –

w przypadku kontroli przestrzegania uchwały antysmogowej - dokumenty potwierdzające spełnianie wymogów ekoprojektu lub innych wymogów technicznych

Katalog zamknięty – czynności kontrolującego muszą mieścić się w przyznanym mu tu kompetencjach.

Czy do przesłuchania należy stosować przepisy KPA? Komentatorzy twierdzą, że tak, ale zakres KPA ogranicza art. 1 Kodeksu. Istotny w odniesieniu do pouczeń i możliwości odmowy zeznań lub odpowiedzi na pytanie – art. 83 KPA.

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – uprawnienia kontrolującego c.d.

- Kontrola u osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej może być niezapowiedziana.
- Kontrola może mieć charakter interwencyjny lub rutynowy.
- Udział rzeczoznawcy w kontroli nie jest obowiązkowy.
- Rzeczoznawcą jest osoba posiadająca specjalistyczną wiedzę. Jej zadaniem jest pomoc kontrolującemu przy wykonywaniu czynności kontrolnych.
- Rzeczoznawca nie musi posiadać odrębnego upoważnienia. Nie może jednak wykonywać czynności kontrolnych samodzielnie, działa jedynie z polecenia kontrolującego.
- Kontrolujący ma prawo podejmować **wszelkie czynności niezbędne do ustalenia stanu rzeczywistego** (art. 379 ust. 3 pkt 2 POŚ) – stanowi to podstawę do **pobrania próbek popiołu z paleniska lub próbek paliwa**.
- Możliwość **wezwania i przesłuchania osób** w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego – zdaniem niektórych komentatorów jest to przesłuchanie świadka w rozumieniu KPA – obowiązek protokołowania, odczytania protokołu i odebrania podpisu na protokole (art. 67 i n. KPA).

Kontrola przestrzegania uchwały antyśmogowej – obowiązki kontrolowanego

Art. 379 ust. 6 POŚ

6. Kierownik kontrolowanego podmiotu oraz kontrolowana osoba fizyczna obowiązani są umożliwić przeprowadzanie kontroli, a w szczególności dokonanie czynności, o których mowa w ust. 3.

Utrudnianie przeprowadzenia kontroli stanowi przestępstwo:

Kodeks karny

Art. 225. [Udaremnianie lub utrudnianie przeprowadzania kontroli w zakresie ochrony środowiska i inspekcji pracy]

§ 1. Kto osobie uprawnionej do przeprowadzania kontroli w zakresie ochrony środowiska lub osobie przybranej jej do pomocy udaremnia lub utrudnia wykonanie czynności służbowej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Utrudnianie – odmowa dopuszczenia do paleniska, utrudnianie pobrania próbki, odmowa okazania dokumentacji kotła. **Odmowa udzielenia informacji?** – Kwestia sporna, na ile stosujemy art. 83 KPA i przewidziane w nim prawo odmowy zeznań.

Kontrolowanego należy powiadomić o sankcji karnej, a jeżeli nadal będzie utrudniał prowadzenie kontroli, należy na miejsce zdarzenia wezwać Policję.

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – obowiązki kontrolowanego wynikające z uchwał antysmogowych

Uchwały antysmogowe nakładają obowiązki na podmioty kontrolowane:

- Uchwała przejściowa dla Krakowa: Podmiot eksploatujący instalację jest zobowiązany do wykazania spełnienia wymagań określonych w uchwale poprzez przedstawienie organom uprawnionym do kontroli dokumentów potwierdzających spełnienie tych wymagań, **w szczególności certyfikatu jakości stosowanego paliwa.**
- Uchwała dla małopolski: Podmiot eksploatujący instalację jest zobowiązany do wykazania spełnienia wymagań określonych w uchwale poprzez przedstawienie dokumentów potwierdzających spełnienie tych wymagań (**ciężar dowodu spoczywa na kontrolowanym**), w szczególności (katalog otwarty, więc **można wymagać okazania innych dokumentów**, w szczególności **świadcstwa jakości paliw**):
 - dokumentacji z badań,
 - dokumentacji technicznej urządzenia,
 - instrukcji dla instalatorów i użytkowników, o której mowa w pkt 2 lit. a załącznika II do Rozporządzenia Komisji 2015/1189 (ekoprojekt dla kotłów) lub w pkt 3 lit. a załącznika II do Rozporządzenia Komisji 2015/1185 (ekoprojekt dla miejscowych ogrzewaczy pomieszczeń).

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – protokół z kontroli

Prawo ochrony środowiska

Art. 380. [Protokół czynności kontrolnych]

1. Z czynności kontrolnych kontrolujący sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kierownikowi kontrolowanego podmiotu lub kontrolowanej osobie fizycznej.
2. Protokół podpisują kontrolujący oraz kierownik kontrolowanego podmiotu lub kontrolowana osoba fizyczna, którzy mogą wnieść do protokołu zastrzeżenia i uwagi wraz z uzasadnieniem.
3. W razie odmowy podpisania protokołu przez kierownika kontrolowanego podmiotu lub kontrolowaną osobę fizyczną kontrolujący umieszcza o tym wzmiankę w protokole, a odmawiający podpisu może, w terminie 7 dni, przedstawić swoje stanowisko na piśmie wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, staroście lub marszałkowi województwa

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – przekazanie sprawy do WIOŚ

Prawo ochrony środowiska

Art. 379 ust. 5

5. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa występują do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęcie odpowiednich działań będących w jego kompetencji, jeżeli w wyniku kontroli organy te stwierdzą naruszenie przez kontrolowany podmiot przepisów o ochronie środowiska lub występuje uzasadnione **podejrzanie, że takie naruszenie mogło nastąpić**, przekazując dokumentację sprawy.

W zakresie kontroli przestrzegania uchwały antysmogowej WIOŚ **nie jest uprawniony do prowadzenia kontroli u osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej.**

Ustawa o inspekcji ochrony środowiska

- Art. 2 ust. 1. Do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska należy:
 - 1) kontrola podmiotów korzystających ze środowiska w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (**przedsiębiorcy**)
- Art. 2 ust. 1 pkt 17 – współdziałanie w zakresie ochrony środowiska z innymi organami kontroli, organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości, innymi organami administracji państwowej i organami samorządu terytorialnego.

Kontrola przestrzegania uchwały antyśmogowej – sankcja karna

Naruszenie przepisów uchwały antyśmogowej stanowi wykroczenie.

Prawo ochrony środowiska

Art. 334. [Brak przestrzegania ograniczeń, nakazów lub zakazów określonych w uchwale antyśmogowej]
Kto nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w uchwale sejmiku województwa przyjętej na podstawie art. 96, podlega karze grzywny.

- Grzywna za popełnienie wykroczenia może wynieść od 20 do 5000 zł (art. 24 Kodeksu wykroczeń), o ile przepis szczególny nie stanowi inaczej.
- Straż gminna może od 1 listopada 2018 roku nakładać mandat! Grzywna nałożona przez funkcjonariusza straży gminnej zasila budżet gminy.

Kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej – wójt jako oskarżyciel publiczny

Art. 379 ust. 4 POŚ

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta, starosta, marszałek województwa lub osoby przez nich upoważnione są uprawnieni do występowania w charakterze **oskarżyciela publicznego** w sprawach o wykroczenia przeciw przepisom o ochronie środowiska.

- Jeżeli kontroli dokonuje straż gminna, uprawnienie do złożenia wniosku o ukaranie wynika z ustawy o strażach gminnych.
- Prawo i obowiązki oskarżyciela publicznego w postępowaniach o wykroczenie regulują przepisy Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia.

Kontrola z udziałem Policji

Art. 9v ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach:

Art. 9v. [Pomoc Policji w czynnościach kontrolnych]

1. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta może wystąpić z wnioskiem do właściwego miejscowo komendanta Policji o pomoc, jeżeli jest to niezbędne do przeprowadzenia czynności kontrolnych.

2. Na wniosek wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwy miejscowo komendant Policji jest obowiązany do zapewnienia kontrolującemu pomocy Policji w toku wykonywania czynności kontrolnych.

Kontrola prowadzona na podstawie art. 9u ustawy, stosuje się art. 379 i 380 POŚ. Kontrola dotyczy przestrzegania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym zwłaszcza poprawnego gospodarowania odpadami komunalnymi. „Przy okazji” można skontrolować urządzenia grzewcze pod kątem uchwały antysmogowej.

Kontrola przestrzegania uchwały antyśmogowej – koszty badań laboratoryjnych

- Zmiana przepisów KPW w 2018 roku + korzystne orzeczenia m. in. sądu w Nowym Targu

Art. 117. [Koszty sądowe i koszty obrony]

§ 1. Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, wszelkie wydatki w toku postępowania w sprawach o wykroczenia, w tym wydatki ponoszone w toku czynności wyjaśniających, wykląda tymczasowo Skarb Państwa.

§ 2. Wydatki związane z ustanowieniem obrońcy lub pełnomocnika wykląda strona, która go ustanowiła.

§ 3. Wydatki, o których mowa w § 1, ponoszone w toku czynności wyjaśniających przeprowadzanych przez organ podległy władzom jednostki samorządu terytorialnego wykląda tymczasowo właściwa jednostka samorządu terytorialnego.

Art. 118. [Zryczałtowane wydatki]

§ 1. Wydatki wykładane przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego mają charakter zryczałtowany. Zryczałtowane wydatki nie obejmują:

- 1) należności biegłych lub instytucji wyznaczonych do wydania opinii; (...)

Art. 119. [Zasądzenie opłat, wydatków i należności w razie skazania; podmioty ponoszące koszty w razie uniewinnienia]

§ 1. W razie skazania od obwinionego sąd zasądza opłatę na rzecz Skarbu Państwa, zryczałtowane wydatki i należności, o których mowa w art. 118 § 1 pkt 1 i 2, na rzecz odpowiednio Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego oraz wydatki na rzecz oskarżyciela posiłkowego.

Zakaz spalania odpadów

- Kontrola pod kątem spalania odpadów prowadzona na tych samych zasadach co kontrola przestrzegania uchwały antysmogowej (art. 379 POŚ).

Ustawa o odpadach

Art. 155. [Nakaz prowadzenia termicznego przekształcania odpadów w spalarniach odpadów lub we współspalarniach odpadów]

Termiczne przekształcanie odpadów prowadzi się wyłącznie w spalarniach odpadów lub we współspalarniach odpadów, z zastrzeżeniem art. 31.

Czym są odpady?

Definicja odpadów – art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy o odpadach:
Każda substancja lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany.

Odpady komunalne – art. 3 ust. 1 pkt 7 UO

1. Odpady powstające w gospodarstwach domowych

z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji.

2. Odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące **od innych wytwórców**, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych.

Odpady zielone – art. 3 ust. 1 pkt 12 UO

Odpady komunalne stanowiące części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, a także z targowisk, z wyłączeniem odpadów z czyszczenia ulic i placów.

Chaos terminologiczny – odpady zielone/pozostałości roślinne/odpady ulegające biodegradacji

Spalanie pozostałości roślinnych

Art. 31 ust. 7 Ustawy o odpadach:

7. Dopuszcza się spalanie zgromadzonych pozostałości roślinnych poza instalacjami i urządzeniami, **chyba że są one objęte obowiązkiem selektywnego zbierania.**

Jeżeli pozostałości roślinne są objęte obowiązkiem selektywnej zbiórki w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, to ich spalanie poza instalacjami i urządzeniami **jest zabronione.**

W obecnym stanie prawnym selektywna zbiórka odpadów zielonych oraz odpadów ulegających biodegradacji.

Pytanie o relacje pomiędzy bioodpadami/odpadami zielonymi/pozostałościami roślinnymi – **pozostałości roślinne z domowego ogródka na pewno są odpadami zielonymi i podlegają pod obowiązek selektywnej zbiórki.**

Obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

Art. 5. [Obowiązek utrzymania czystości i porządku]

Właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez:

(...)

3) zbieranie powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie i przepisach wydanych na podstawie art. 4a;
(...)

3b) pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi;

Spalanie odpadów – przepisy karne

Art. 191 ustawy o odpadach:

Kto, wbrew przepisowi art. 155, termicznie przekształca odpady poza spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów, podlega karze aresztu albo grzywny.

Art. 10 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (...)

2. Kto nie wykonuje obowiązków wymienionych w art. 5 ust. 1 – podlega karze grzywny.

2a. Karze określonej w ust. 2 podlega także ten, kto nie wykonuje obowiązków określonych w regulaminie.

Art. 51 Kodeksu wykroczeń

§ 1. Kto krzykiem, hałasem, alarmem **lub innym wybrykiem** zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorzenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

Art. 145. Kodeksu wykroczeń

Kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany.

Spalanie odpadów – przepisy karne

Art. 82 § 1 Kodeksu wykroczeń

Kto dokonuje czynności, które mogą spowodować pożar, jego rozprzestrzenianie się, utrudnienie prowadzenia działania ratowniczego lub ewakuacji, polegających na:

(...)

3) używaniu instalacji, urządzeń i narzędzi niepoddanych wymaganej kontroli lub niesprawnych technicznie albo użytkowaniu ich w sposób niezgodny z przeznaczeniem lub warunkami określonymi przez producenta, jeżeli może się to przyczynić do powstania pożaru, wybuchu lub rozprzestrzeniania ognia.

W szczególnych przypadkach: art. 182, 183 Kodeksu karnego. Do rozważenia w przypadku spalania odpadów na dużą skalę, zwłaszcza odpadów niebezpiecznych (np. oleje pracowane, podkłady kolejowe)

Spalanie odpadów – mandat, zbieg przepisów w prawie wykroczeń a wymiar mandatu

- Za wykroczenie z art. 191 ustawy o odpadach oraz art. 10 ust. 2 i 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach funkcjonariusz straży gminnej może nałożyć **mandat**.
- Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia:

Art. 96. [Dopuszczalna wysokość grzywny]

§ 1. W postępowaniu mandatowym można nałożyć grzywnę w wysokości do 500 zł, a w przypadku, o którym mowa w **art. 9 § 1 Kodeksu wykroczeń** - do 1000 zł.

- Kodeks wykroczeń

Art. 9. [Zbieg przepisów w prawie wykroczeń. Zbieg wykroczeń]

§ 1. Jeżeli **czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy**, stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę, co nie stoi na przeszkodzie orzeczeniu środków karnych na podstawie innych naruszonych przepisów.

- Spalanie odpadów stanowi co najmniej wykroczenie z art. 191 UO i art. 10 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – dopuszczalny mandat do 1000 zł?

Kompetencje nadzorcze wójta

Niezależnie od kompetencji kontrolnych, wójtowi przysługują kompetencje nadzorcze:

Prawo ochrony środowiska

Art. 363

1. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, **nakazać osobie fizycznej**, której działanie negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do:

1) ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia;

2) przywrócenia środowiska do stanu właściwego.

2. Przepisy art. 362 ust. 2-5 stosuje się odpowiednio.

Art. 362 ust. 3

W przypadku braku możliwości nałożenia obowiązku podjęcia działań, o których mowa w ust. 1, organ ochrony środowiska może zobowiązać podmiot korzystający ze środowiska **do uiszczenia na rzecz budżetów właściwych gmin**, z zastrzeżeniem ust. 4, **kwoty pieniężnej odpowiadającej wysokości szkód wynikłych z naruszenia stanu środowiska**.

Art. 368.

1. W razie naruszenia warunków decyzji określającej wymagania dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, prowadzonej przez osobę fizyczną w ramach zwykłego korzystania ze środowiska, wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, wstrzymać użytkowanie instalacji; art. 367 ust. 2-4 stosuje się odpowiednio.

2. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, wstrzymać użytkowanie instalacji lub urządzenia, jeżeli osoba fizyczna nie dostosowała się do wymagań decyzji, o której mowa w art. 363.



Projekt "Wdrażanie Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego - Małopolska w zdrowej atmosferze"

LIFE14 IPE/PL/021 LIFE-IP MAŁOPOLSKA realizowany przy wsparciu programu LIFE Unii Europejskiej

Dziękuję za uwagę