



Kontrola przestrzegania ograniczeń, nakazów lub zakazów określonych w uchwale antysmogowej – aspekt prawny

Magdalena Ukowska, Fundacja Frank Bold

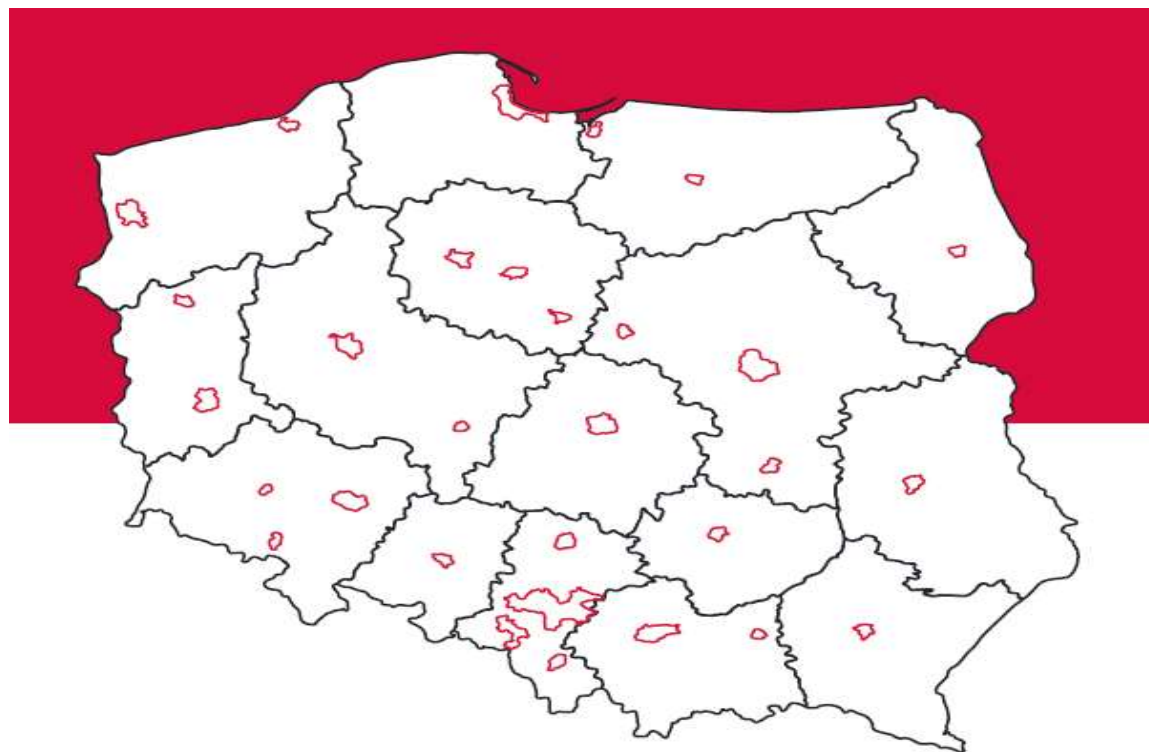
Główne zagadnienia

- Przepisy prawa dotyczące jakości powietrza na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym – podstawowe informacje.
- Podstawowe normy oraz czerpanie informacji o jakości powietrza.
- Programy ochrony powietrza i uchwały antysmogowe.
- Kontrola przestrzegania uchwał antysmogowych.
- Przeciwdziałanie spalaniu odpadów.



Monitorowanie jakości powietrza

- Podział kraju na 46 stref – aglomeracje powyżej 250 tys., miasta powyżej 100 tys., pozostałe obszary województw
- Łączna ocena GIOŚ za 2017 r. – 43 strefy zaliczone do klasy C, 3 strefy do klasy A (przyczyna: B(a)P)
- Dla pyłu PM10 – 34 strefy zaliczone do klasy C



Wartości dopuszczalne i docelowe

PM1
0

50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
średniodobowo
dopuszczalna
liczba dni
z przekroczeniami:
35 w ciągu roku

40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
średniorocznie

PM2,
5

25 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
średniorocznie

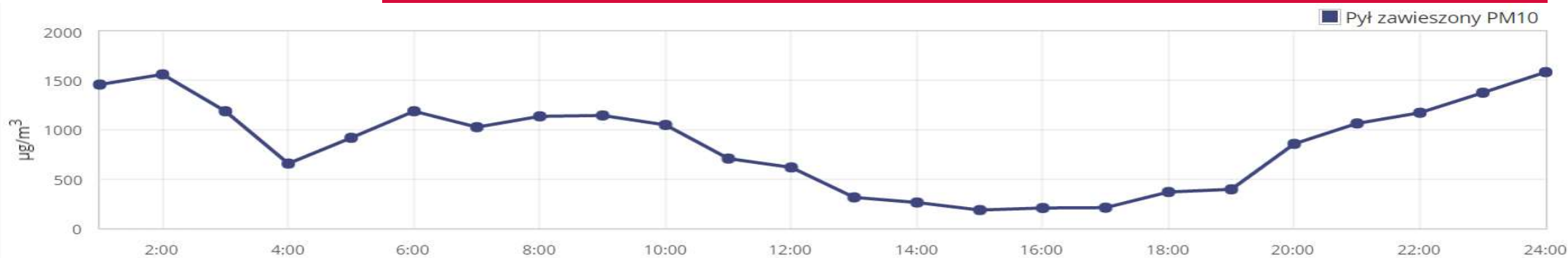
20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
średniorocznie
od 2020 r.

B(a)P

wartość docelowa
1 ng/m^3
średniorocznie

Smog – problem teoretyczny, czy realny?

Pewnego dnia w Rybniku...



- Pomiar PM10 w Rybniku w dn. 9 stycznia 2017 r. Maksymalne stężenie – **1585 µg/m³**. Średnia dobową – **860 µg/m³**.
- Z powodu smogu na 2 dni zamknięto szkoły.

Stężenia benzo(a)pirenu

CZAS	BaP (PM10) benzo(a)piren w PM10 ³⁾
	[ng/m ³]
Styczeń	60,03
Luty	36,13
Marzec	14,70
Kwiecień	6,69
Maj	2,66
Czerwiec	0,95
Lipiec	0,98
Sierpień	0,98
Wrzesień	2,73
Październik	6,81
Listopad	-
Grudzień	23,99
wartość średnia	14,56 (poz. doc.: 1 ng/m ³)
minimum	0,95
maksimum	60,03

Stacja pomiarowa w Nowym Targu 2017 r.

CZAS	BaP (PM10) benzo(a)piren w PM10 ³⁾
	[ng/m ³]
Styczeń	39,03
Luty	21,82
Marzec	9,89
Kwiecień	3,97
Maj	1,54
Czerwiec	0,44
Lipiec	0,40
Sierpień	0,54
Wrzesień	1,62
Październik	5,28
Listopad	19,50
Grudzień	17,44
wartość średnia	9,99 (poz. doc.: 1 ng/m ³)
minimum	0,40
maksimum	39,03

Stacja pomiarowa w Nowym Sączu 2017 r.

CZAS	BaP (PM10) benzo(a)piren w PM10 ³⁾
	[ng/m ³]
Styczeń	51,71
Luty	32,45
Marzec	12,73
Kwiecień	5,56
Maj	2,90
Czerwiec	0,42
Lipiec	0,31
Sierpień	0,44
Wrzesień	4,79
Październik	6,27
Listopad	16,20
Grudzień	18,12
wartość średnia	12,26 (poz. doc.: 1 ng/m ³)
minimum	0,31
maksimum	51,71

Stacja pomiarowa w Żywcu 2017 r.

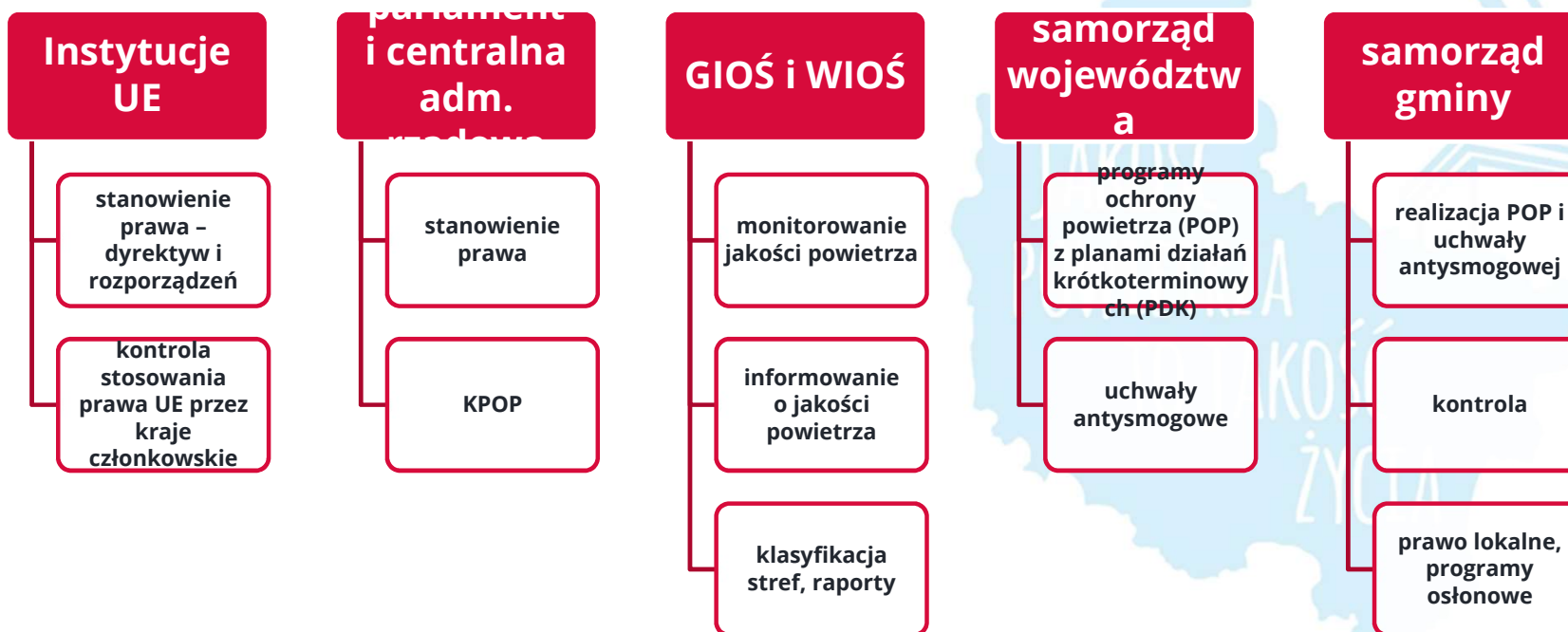


Jest źle. Co zrobić, aby było lepiej?



Roczna ocena jakości powietrza GIOŚ – stężenie benzo(a)pirenu, 2017 r.

Podstawowy podział obowiązków



Najważniejsze akty prawne

Prawo UE

- Dyrektywa 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze 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 (brak przepisów wykonawczych)
- Rozporządzenie 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



Małe kotły i urządzenia grzewcze

- Wprowadzenie rozporządzenia określającego wymagania techniczne dla małych kotłów postulowane od lat m. in. przez NIK.
- **Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 sierpnia 2017 r. w sprawie wymagań dla kotłów na paliwo stałe.**
- Dotyczy tylko kotłów CO (z wieloma wyłączeniami), nie dotyczy kominków.
- Weszło w życie 1 października 2017 r., ale w pełni zaczęło obowiązywać 1 lipca 2018 r.
- Powszechnie obchodzone – kotły pozaklasowe oferowane jako kotły na biomasę nieдрzewną lub kotły wyłącznie do ogrzewania wody użytkowej.



Wymogi dla kotłów na paliwo stałe

Podstawowe informacje

- Wyłączenia:
 - Kotły wytwarzające ciepło wyłącznie na potrzeby zapewnienia ciepłej wody użytkowej.
 - Przeznaczone do ogrzewania i rozprowadzania gazowych nośników ciepła.
 - Kogeneracyjne o znamionowej mocy elektrycznej 50 kW lub większej.
 - Na biomasę nieдрzewną (słoma, pestki i ziarna, łupiny).
- Zakaz wprowadzania do obrotu i do użytkowania urządzeń niespełniających wymagań – ale dla wprowadzania do użytkowania brak sankcji.
- Graniczne wartości emisji zgodnie z 5 klasą normy EN 303-5:2012

GRANICZNE WARTOŚCI EMISJI

Sposób zasilania paliwem	Graniczne wartości emisji			
	mg/m ³ przy 10% O ₂			
	CO	OGC	Pył	
Ręczny	700		30	60
Automatyczny	500		20	40

 **Frank Bold**

Wymogi dla kotłów na paliwo stałe

Wady

- Niespójność systemowa.
- Brak jasno określonych organów kontrolnych oraz ich kompetencji.
- Brak odpowiednio wysokich sankcji.
- Znaczna liczba wyłączeń.

Konieczna zmiana rozporządzenia oraz nowelizacja POŚ.

Normy dla paliw stałych

- Brak norm jakościowych dla paliw stałych od lat wskazywany jako jedna z głównych przyczyn wysokiego poziomu zanieczyszczenia powietrza.
- **Sprzedaż mułu i flotokoncentratu formalnie zakazana**, ale brak jest legalnych definicji (powstają mieszanki miałów z mułami).
- Podstawowe regulacje oraz upoważnienie do wydania rozporządzenia: ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw – niedawno znowelizowana.
- Trwają prace rozporządzeniem określającym standardy jakości dla paliw stałych.
- **Dostępność wysokoemisyjnych paliw na rynku zagraża realizacji uchwał antysmogowych.**



Monitorowanie jakości powietrza

- Monitorowanie jakości powietrza jest zadaniem Inspekcji ochrony środowiska.
- Ponad 250 stacji pomiarowych na terenie kraju.
- Wyniki pomiarów – aktualne i archiwalne – dostępne na stronie GIOŚ oraz poszczególnych WIOŚ.
- GIOŚ publikuje corocznie Ocenę jakości powietrza w Polsce (aktualnie dostępna Ocena za 2015 r.) w której dokonuje klasyfikacji stref.



Źródło informacji o stanie powietrza

- Korzystamy z oficjalnych danych dostępnych na stronach GIOŚ lub właściwych WIOŚ:
<http://powietrze.gios.gov.pl/pjp/current>
http://powietrze.gios.gov.pl/pjp/content/air_quality_online
- Dane należy podawać w poprawnych jednostkach, odwołując się do obowiązujących norm dopuszczalnych i docelowych (np. nie ma normy dobowej dla PM_{2,5}, jest tylko norma średnioroczna).



Programy ochrony powietrza

- Akt prawa miejscowego uchwalany przez Sejmik Województwa na podstawie ustawy POŚ – transpozycja unijnej dyrektywy w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (2008/50/WE – nazywana dyrektywą CAFE)
- Program ochrony powietrza ma na celu **możliwie najszybsze** (co wynika wprost z dyrektywy CAFE) doprowadzenie do przestrzegania standardów jakości powietrza.
- Najistotniejsza część POP – działania naprawcze.
- Wady: działania pozorne i niewystarczające, odległe terminy realizacji, brak lub źle określone cele/oczekiwane efekty ekologiczne, brak skutecznej kontroli nad realizacją POP.
- Plan działań krótkoterminowych – część POP.
- Polskie PDK bardzo ostrożne – działania głównie o charakterze informacyjnym. Działania nakazowe dopiero po przekroczeniu poziomu alarmowego – 300 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ PM10.
- Zaniechania w realizacji POP – kary do 500 000 zł.



Uchwały antysmogowe

- Podejmowane na podstawie art. 96 POŚ (znowelizowany w 2015 r. – tzw. ustawą antysmogową).

Mogą określać:

- rodzaj lub jakość paliw, które będzie można stosować lub których stosowanie będzie zakazane lub
- parametry albo rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw dopuszczonych do stosowania na danym obszarze
- sposób lub cel wykorzystania paliw objętych ograniczeniami
- okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku
- obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli jej realizacji
- **Naruszenie uchwały antysmogowej – wykroczenie (grzywna do 5000 zł)**



Uchwała antyśmogowa dla województwa wielkopolskiego

- **Trzy uchwały antyśmogowe:**
 - Uchwała Sejmiku Województwa z dnia 18 grudnia 2017 r. nr XXXIX/941/17 – obejmuje województwo wielkopolskie z wyłączeniem Poznania i Kalisza;
 - Uchwała Sejmiku Województwa z dnia 18 grudnia 2017 r. nr XXXIX/942/17 – obejmuje Poznań;
 - Uchwała Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 18 grudnia 2017 r. nr XXXIX/943/17 – obejmuje Kalisz.
- **Uchwały dla województwa wielkopolskiego i dla Kalisza są identyczne, uchwała dla Poznania zawiera dodatkowe zapisy omówione na kolejnych slajdach**



Uchwały antysmogowe – ograniczenia dla kotłów, kominków i pieców

- **Kotły na paliwa stałe dostarczające ciepło do instalacji centralnego ogrzewania** (uchwały nie wprowadzają ograniczeń w zakresie użytkowania kotłów używanych jedynie do podgrzewania wody użytkowej).
- **Kominki, piece na paliwa stałe** wydzielające ciepło poprzez bezpośrednie przenoszenie ciepła, bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z przenoszeniem ciepła do cieczy, bezpośrednie przenoszenie ciepła w połączeniu z systemem dystrybucji gorącego powietrza.
- Urządzenia oddane do eksploatacji od dnia 1 maja 2018 r. (dzień wejścia w życie uchwał) **muszą spełniać wymogi ekoprojektu.**
- **Rozpoczęcie eksploatacji – pierwsze uruchomienie w miejscu obecnego użytkowania**



Uchwały antysmogowe – ograniczenia dla paliw stałych

- Uchwała zakazuje stosowania paliw:
 - węgla brunatnego i paliw stałych produkowanych z jego wykorzystaniem;
 - mułów i flotokonzentratów węglowych oraz mieszanek produkowanych z ich wykorzystaniem;
 - paliw, w których udział masowy węgla kamiennego o uziarnieniu poniżej 3mm wynosi więcej niż 15% (miały);
 - paliw niespełniających następujących parametrów jakościowych:
 - wartość opałowa - co najmniej 23 MJ/kg
 - zawartość popiołu – nie więcej niż 10%
 - zawartość siarki – nie więcej niż 0,8 %
 - Biomasy stałej o wilgotności w stanie roboczym ponad 20%



Uchwały antysmogowe – wejście w życie

- Urządzenia, których eksploatacja rozpocznie się w dniu 1 maja 2018 r. lub później (dzień wejścia w życie Uchwały) **muszą spełniać wymogi ekoprojektu.**
- **Rozpoczęcie eksploatacji – pierwsze uruchomienie w miejscu obecnego użytkowania**
- **Kotły pozaklasowe** (niepełniające wymogów klasy 3, 4 lub 5 wg normy PN-EN 303-5:2012, tzw. kopciuchy) mogą być eksploatowane do **1 stycznia 2024 r.**
- **Kotły klasy 3 i 4** mogą być eksploatowane do **1 stycznia 2028 r.**
- **Kotły klasy 5** których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 maja 2018 r. mogą być eksploatowane **bezterminowo**

- **Kominki i piece**, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 maja 2018 r., niepełniające wymogów ekoprojektu mogą być eksploatowane **do 1 stycznia 2026 roku** lub **bezterminowo jeżeli spełnią jeden z następujących warunków:** a) będą osiągać sprawność cieplną na poziomie co najmniej 80% lub b) zostaną wyposażone w urządzenie zapewniające redukcję emisji pyłu do poziomu zgodnego z ekoprojektem



Uchwały antysmogowe – różnice

- Uchwały dla Kalisza oraz dla reszty województwa wielkopolskiego zawierają **identyczne** postanowienia.
- Uchwała dla Poznania zawiera dodatkowy zapis:

§ 4. 1. Dla instalacji, o których mowa w § 2 ust. 1 i niespełniających wymagań określonych odpowiednio w § 5

lub § 6, funkcjonujących w obiektach wyposażonych równocześnie w:

1) inne systemy ogrzewania nieoparte o bezpośrednie spalanie paliw stałych (sieć ciepłownicza, gazowa, ogrzewanie elektryczne, olejowe, pompa ciepła, itd.) lub

2) instalacje spełniające wymagania określone w § 5 lub § 6

– zakazuje się stosowania paliw stałych w dniach następujących po dniu, w którym stwierdzono przekroczenie normy dobowej PM10 i prognozuje się utrzymanie stężeń przekraczających normę dobową dla pyłu PM10.

2. Przez prognozę, o której mowa w ust. 1 należy rozumieć najbardziej aktualną „Ekoprognozę” dla miasta Poznania, zamieszczaną w aplikacji „Atmosfera dla Poznania”.

- Działanie krótkoterminowe – zakaz użytkowania kominków do celów rekreacyjnych w okresie przekroczeń dopuszczalnych stężeń pyłu PM10 w powietrzu.



Uchwały antysmogowe – obowiązki kontrolowanych

- Kontrolowany podmiot ma obowiązek wykazać spełnienie wymagań określonych w uchwałach poprzez przedstawienie odpowiednich dokumentów, w szczególności:
 - Dokumentacji z badań instalacji, wykonanej przez producenta;
 - Dokumentacji technicznej urządzenia;
 - Instrukcji dla instalatorów i użytkowników.
- Uchwały nie regulują w jaki sposób użytkownik instalacji ma wykazać spełnianie parametrów jakościowych ustanowionych dla paliw stałych. W związku z wejściem w życie nowelizacji ustawy z dn. 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, która wprowadza system certyfikacji jakości węgla (świadectwa jakości paliwa stałego), wskazana jest aktualizacja uchwał antysmogowych i nałożenie obowiązku okazania świadectwa w czasie kontroli.



Uchwały antysmogowe a POP

- Uchwały antysmogowe nie zostały ujęte w Programach ochrony powietrza dla stref Miast Poznań, Miasto Kalisz i dla strefy wielkopolskiej. Działania naprawcze przewidziane w POP są niespójne z zapisami uchwał – wskazana pilna aktualizacja POP poprzez uwzględnienie realizacji uchwał antysmogowych jako podstawowego działania naprawczego.



Kontrola przestrzegania

- uchwały antyśmogowej
- zakazu spalania odpadów



Kontrole palenisk – 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 przepisów o ochronie środowiska.



Właściwość organu

- Art. 376 Prawa ochrony środowiska – wójt **jest organem ochrony środowiska**. Art. 378 ust. 3 – wójt jest właściwy w sprawach zwykłego korzystania ze środowiska przez **osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami**.
- **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.



Kontrola jako obowiązek organu

- Komentatorzy stoją na stanowisku, że przepis 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).



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.



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.



Uprawnienia kontrolującego

- **Kontrola u osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej może być niezapowiedziana.**
- **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 do podstawę do **pobrania próbek popiołu z paleniska lub próbek paliwa.**
- Możliwość **wezwania i przesłuchania osób** w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego – zdaniem komentatorów jest to przesłuchanie świadka w rozumieniu KPA – obowiązek protokolowania, odczytania protokołu i odebrania podpisu na protokole (art. 67 i n. KPA).



Obowiązki kontrolowanego, sankcja karna

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 zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 3.**

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 kontroli

- Karalna jest odmowa wpuszczenia na teren posesji, jak również wszelkie utrudnianie podejmowania czynności kontrolnych, w tym utrudnianie pracy rzeczoznawcy.
- Przykładowe przejawy utrudniania:
 - **Odmowa dopuszczenia do paleniska**
 - **Utrudnianie pobrania próbki**
 - **Odmowa wydania dokumentów lub podania wymaganych informacji**
 - **Odwracanie uwagi kontrolującego i czyszczenie paleniska**
- Kontrolowanego należy powiadomić o sankcji karnej, jeżeli nadal będzie utrudniał prowadzenie kontroli, należy na miejsce zdarzenia wezwać Policję.
- Dowody: zeznania świadków, protokół, protokół policji.
- Konieczna akcja informacyjna – brak wiedzy co do uprawnień kontrolujących. W internecie pojawiają się informacje, że strażnik miejski lub urzędnik nie może prowadzić kontroli bez sądowego nakazu.



Sporządzenie protokołu

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



Przekazanie sprawy WIOŚ

Art. 379 ust. 5 POŚ

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 podejrzenie, 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.**

W zakresie spalania odpadów – naszym zdaniem jest, ale tego nie robi.

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**)
- 1a) **kontrola przestrzegania przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach**
- 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 u przedsiębiorców

- Wątpliwości czy wójt może kontrolować przedsiębiorców. W przypadku miast na prawach powiatu – prezydent pełni funkcje starosty, jego kompetencje są szersze.
- W przypadku kontroli u przedsiębiorców stosuje się przepisy ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (art. 45 –65 ustawy).
- Ustawy nie stosuje się do działalności wytwórczej w rolnictwie i agroturystyce
- **Zawiadomienie o kontroli** (kontrola może być przeprowadzona nie wcześniej niż 7 i nie później niż 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia)
- **Zawiadomienie zawiera:**
 - oznaczenie organu
 - datę i miejsce wystawienia
 - oznaczenie przedsiębiorcy
 - wskazanie zakresu przedmiotowego kontroli
 - podpis osoby upoważnionej do zawiadomienia
- **Kontrola może być niezapowiedziana jeżeli:**
 - przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia (...) lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia;
 - przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego;
 - kontrola jest przeprowadzana na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw



Naruszenie uchwały antysmogowej jako wykroczenie

Naruszenie przepisów uchwały antysmogowej stanowi wykroczenie.

Prawo ochrony środowiska

Art. 334. [Brak przestrzegania ograniczeń, nakazów lub zakazów określonych w uchwale antysmogowej]

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 nie może nakładać mandatu.



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 prowadzona przez straż gminną

- Straż gminna **może nakładać grzywnę za nielegalne spalanie odpadów w drodze mandatu.**
- Inaczej niż w przypadku nielegalnego spalania odpadów, straż gminna **nie jest uprawniona do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego za nieprzestrzeganie uchwały antyśmogowej.**
- Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego nie zawiera uprawnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenie określone w art. 334 POŚ.
- **Grzywna nałożona przez funkcjonariusza straży gminnej w drodze mandatu karnego zasila budżet gminy.**
- **Należy postulować niezwłoczną zmianę rozporządzenia w tym zakresie.**



Jeżeli nie ma straży gminnej

- Brak straży gminnej nie uniemożliwia przeprowadzenie kontroli. Wszystkie uprawnienia kontrolującego określone w art. 379 POŚ może wykonywać **pracownik urzędu gminy**.
- **Kontrolującym nie może być osoba, która nie jest związana stosunkiem pracy.**
- **Kontrolujący niebędący strażnikiem nie może nałożyć mandatu karnego.**
- Jeżeli kontrolujący niebędący strażnikiem ujawni wykroczenie, wójt powinien złożyć wniosek o ukaranie do sądu w trybie art. 379 ust. 4 POŚ.
- Grzywna nałożona przez sąd na skutek wniosku o ukaranie **nie zasila budżetu gminy**.



Badanie laboratoryjne próbek - koszty

- Obecne przepisy nie dają gminie jasnej podstawy do domagania się zwrotu kosztów badań laboratoryjnych próbek z palenisk.
- Takie uprawnienie przysługuje inspekcji ochrony środowiska.
- Wodzisław Śląski – wezwania do zapłaty powołując się na art. 322 Prawa ochrony środowiska - Do odpowiedzialności za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Nie skierowano pozwów do sądu. Takie roszczenie ze strony gminy jest wątpliwe.
- Postulat – zmiana prawa umożliwiająca gminie odzyskanie kosztów badań jeżeli wykażą spalanie odpadów **lub** współpraca z WIOŚ w ramach której WIOŚ będzie prowadził badania laboratoryjne próbek i dochodził zwrotu kosztów tych badań od sprawców.



Kompetencje nadzorcze wójta

Niezależnie od kompetencji kontrolnych, wójtowi przysługują kompetencje nadzorcze:

Art. 363 POŚ

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 POŚ - 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.**



Kompetencje nadzorcze wójta

W decyzji należy określić:

- Zakres ograniczenia oddziaływania na środowisko lub stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko.
- Czynności zmierzające do ograniczenia oddziaływania na środowisko lub przywrócenia środowiska do stanu właściwego.
- Termin wykonania obowiązku.

Konieczne wykazanie, że eksploatacja instalacji bądź urządzenia powoduje negatywne (czyli ujemne, szkodliwe) oddziaływanie na środowisko, w istocie pogarszając jego stan.

„Negatywne” oddziaływanie to oddziaływanie prowadzące do ujemnych skutków, **niekoniecznie niezgodne z prawem.**

Art. 368 ust. 2 POŚ

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.



Nielegalne spalanie odpadów – skutki

Następstwa spalania odpadów – znacznie zwiększone emisje pyłów, lotnych związków organicznych, wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (w tym benzo(a)pirenu).

Spalanie niektórych tworzyw, w tym PVC – emisja **dioksyn**, furanów, PCB.

Zgodnie z raportem *Dioksyny w żywnościach i paszach* opublikowanym przez Laboratorium Analiz Śladowych Politechniki Krakowskiej, spalanie węgla wraz z odpadami komunalnymi w domowym kotle powoduje emisję dioksyn na poziomie 100 ng/m³ – 1000-krotnie więcej niż w nowoczesnej spalarni. **Łączna dobową emisją z jednego kotła może dorównywać dobowej emisji ze spalarni o wydajności 100 000 ton odpadów/rocznie.**

Dioksyny z niskiego komina opadają na powierzchnię ziemi i ulegają bioakumulacji m. in. w jajach kurzych – badania przeprowadzone w Laboratorium Analiz Śladowych Politechniki Krakowskiej wskazują na przekroczenie dopuszczalnych wartości dioksyn w jajach „ekologicznych” (jaja z Rabki – norma przekroczona czterokrotnie).



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.



Zakaz spalania odpadów

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.

Art. 31 UO dopuszcza spalanie odpadów poza instalacjami lub urządzeniami w wyjątkowych sytuacjach.

Pozostałości roślinne

Art. 31 ust. 7 UO - **Dopuszcza się spalanie zgromadzonych pozostałości roślinnych poza instalacjami i urządzeniami, chyba że są one objęte obowiązkiem selektywnego zbierania.**



Zakaz spalania odpadów - wyjątki

Art. 27 ust. 8 UO

Osoba fizyczna i jednostka organizacyjna niebędące przedsiębiorcami mogą poddawać odzyskowi tylko takie rodzaje odpadów, za pomocą takich metod odzysku, określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 10, i w takich ilościach, które mogą bezpiecznie wykorzystać na potrzeby własne.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami mogą poddawać odzyskowi na potrzeby własne, oraz dopuszczalnych metod ich odzysku

Niektóre odpady mogą być poddane odzyskowi jako paliwo (ale tylko w instalacji grzewczej, a nie spalane na pryzmie – wtedy nie są paliwem). Przykłady: drewno (o ile nie jest zanieczyszczone impregnatami lub powłokami ochronnymi), odpadowa masa roślinna (ale tylko wytworzona we własnym zakresie), kartony i tektura (tylko wytworzona we własnym zakresie), wyłoki, odpady z kory.



Obowiązki właścicieli nieruchomości

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;



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.



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:

1) niedozwolonym używaniu otwartego ognia, paleniu tytoniu i stosowaniu innych czynników mogących zainicjować zapłon materiałów palnych, (...) podlega karze aresztu, grzywny albo karze nagany.

Kodeks karny

Art. 182. [Zanieczyszczenie środowiska w znacznych rozmiarach]

§ 1. **Kto zanieczyszcza wodę, powietrze lub powierzchnię ziemi substancją albo promieniowaniem jonizującym w takiej ilości lub w takiej postaci, że może to zagrazić życiu lub zdrowiu człowieka lub spowodować istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi lub zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach**, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.



Zbieg wykroczeń, wymiar kary

Jeden czyn – wykroczenie – stosuje się przepis przewidujący najsurowszą karę (**art. 9 § 1 Kodeksu wykroczeń**)

Jeżeli przepis nie stanowi inaczej, maksymalna wysokość grzywny to 5000 zł.

Karę aresztu wymierza się na okres od 5 do 30 dni.

Maksymalna wysokość mandatu:

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.



Dziękuję za uwagę.

W razie pytań proszę o kontakt:

• magdalena.ukowska@frankbold.org

 **Frank Bold**

