



Śląskie.
Pozytywna energia

Zespół roboczy do spraw ograniczania niskiej emisji w województwie śląskim

Grupa techniczna

Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego

Katowice, 27 czerwca 2016 r.

Agenda spotkania – drugie spotkanie grupy technicznej dnia 27 czerwca 2016



Pkt 1

Prezentacja na temat **zintegrowanego Projektu LIFE**
oraz założeń prawnych do uchwały antysmogowej

Pkt 2

Prezentacja pana dra inż. Tomasza Misztala, Urząd Miasta Gliwice,
„Uwarunkowania istotne dla przyjęcia tzw. uchwały antysmogowej w województwie śląskim”

Pkt 3

Prezentacja pana dra inż. Aleksandra Sobolewskiego, Instytut Chemicznej Przeróbki Węgla w Zabrze

Pkt 4

Prezentacja pana dra inż. Leona Kurczabińskiego, Polska Izba Ekologii,
**„Paliwa węglowe do wysokosprawnych urządzeń grzewczych małej mocy / Zalecenia jakościowe /
Prognoza podaży i popytu”**

Pkt 5

Prezentacja pana dra hab. inż. Andrzeja Szłęka, Politechnika Śląska,
„Substancje szkodliwe i możliwość ograniczenia ich emisji w kotłach małej mocy na paliwa stałe”

Pkt 6

Dyskusja z udziałem wszystkich Członków grupy technicznej
na temat możliwych zapisów technicznych projektu tzw. uchwały antysmogowej.



Śląskie.
Pozytywna energia

Przystąpienie Województwa Śląskiego do zintegrowanego Projektu LIFE

***„Wdrażanie Programu ochrony powietrza
dla województwa małopolskiego -
Małopolska w zdrowej atmosferze”***



**Budżet Województwa Śląskiego
jako Partnera Projektu, to 1 mln 625 tys. zł,
z czego 975 tys. zł to dotacja z KE**

(cały Projekt, to 70 mln zł)

Okres realizacji Projektu: lata 2016 – 2023

(cały Projekt: lata 2015 - 2023)





Partner koordynujący: Województwo Małopolskie

Partnerzy Projektu:

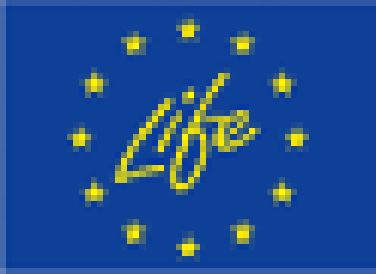
- ✓ **Województwo Śląskie**
 - ✓
- ✓ **Instytut VITO NV z Belgii**
- ✓ **Słowacki Instytut Hydrometeorologii w Bratysławie**
 - ✓ **Ministerstwo Środowiska Republiki Czeskiej**
 - ✓ **Stowarzyszenie Krakowski Alarm Smogowy**
 - ✓ **Krajowa Agencja Poszanowania Energii S.A.**
- ✓ **Przedsiębiorstwo Oszczędzania Energii ESCO Sp. z o.o.**
 - ✓ **gminy Województwa Małopolskiego**



Możliwości dla Województwa Śląskiego:



- ✓ **Inwentaryzacja emisji do powietrza – do 06.2017. -**
 - ✓ **wybór wykonawcy**
 - ✓
- ✓ **Międzynarodowe modelowanie zanieczyszczeń powietrza -**
 - ✓ **do 09.2017. (Śląsk, Małopolska, Czechy, Słowacja) –**
wykonawca-partner Projektu: VITO Belgia
 - ✓
- ✓ **Inne analizy niezbędne do tzw. uchwały antysmogowej,**
np. analiza scenariuszy możliwych działań ograniczających emisję
 - ✓
 - ✓ **Inne analizy i działania niezbędne do ulepszenia**
aktualizacji Programu ochrony powietrza,
np. analiza rozprzestrzeniania zanieczyszczeń
 - ✓
- ✓ **Działania informacyjno-edukacyjne – do roku 2023**



Zakładane efekty Projektu:

- ✓ **Przyspieszenie wdrożenia działań określonych w Programie ochrony powietrza dla województwa śląskiego**
 - ✓
- ✓ **Wzrost świadomości mieszkańców w zakresie potrzeby poprawy jakości powietrza**
 - ✓
- ✓ **Sieć współpracy i wymiany doświadczeń na poziomie regionalnym i międzynarodowym**
 - ✓
 - ✓
- ✓ ***Zakres wydatków wymaga uzgodnienia z Komisją Europejską.***

Grupa techniczna



Śląskie.
Pozytywna energia

Rekomendacje
do projektu tzw. uchwały antysmogowej -
PRIORYTET

Rekomendacje do aktualizacji
Programu Ochrony Powietrza

Rekomendacje do metodologii wykrywania
nielegalnego spalania odpadów w indywidualnych
urządzeniach grzewczych

Rekomendacje do projektu tzw. uchwały antysmogowej **Zapisy obligatoryjne**



Śląskie.
Pozytywna energia

- Rodzaje podmiotów lub instalacji,
- dla których wprowadza się ograniczenia
- lub zakazy

- Sposób lub cel wykorzystania paliw,
- który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale

- Termin obowiązywania uchwały

Rekomendacje
do projektu tzw. uchwały antysmogowej
Zapisy fakultatywne



Śląskie.
Pozytywna energia

Rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na tym obszarze

Obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały

Autorzy opracowania - prawnicy:

prof. dr hab. Krzysztof Płeszka,
prof. dr hab. Tomasz Pietrzykowski,
dr Michał Araszkiewicz

**Postanowienia uchwały sejmiku
województwa podejmowanej na
podstawie art. 96 Ustawy – Prawo
ochrony środowiska**

Opracowanie robocze dotyczące tworzenia klauzul uchwał wydawanych na podstawie art. 96 Ustawy - Prawo ochrony środowiska

Klauzula obligatoryjna 1

Art. 96 ust. 6 pkt 1 p.o.ś.:

“granice obszaru, na którym wprowadza się ograniczenia lub zakazy, o których mowa w ust. 1;”

Uwagi:

Granice obszaru – ich ustalenie jest decyzją polityczną; granice mogą być wyznaczane wedle granic jednostek samorządu terytorialnego, najmniejszym możliwym obszarem, jaki może być wzięty pod uwagę jest gmina (wniosek z wykładni systemowej z art. 96 ust. 2 p.o.ś.).

Projekt klauzuli:

“Zakazy [ew. ograniczenia] o których mowa w §.... niniejszej uchwały wprowadza się na obszarze [całego województwa ...]/ powiatów [....]/ gmin [...]”

Uwagi:

Jeżeli ograniczeń lub zakazów nie wprowadza się na obszarze całego województwa, to powiaty/gminy winny być wymienione w katalogu enumeratywnym, przy zastosowaniu nazw własnych.

Możliwe błędy:

Pominięcie klauzuli obszarowej;

Wskazanie nieaktualnych nazw jednostek samorządu terytorialnego;

Klauzula obligatoryjna 2 i 3

Art. 96 ust. 6 pkt 2 p.o.ś.:

“rodzaje podmiotów lub instalacji, dla których wprowadza się ograniczenia lub zakazy, o których mowa w ust. 1;”

Uwagi:

Z ostrożności zalecamy, aby określone zostały obie kwestie, pomimo faktu, że ustawa się posługuje spójnikiem „lub”.

Z punktu widzenia zasad techniki legislacyjnej wydaje się, że to powinny być dwa odrębne postanowienia.

Projekt klauzuli:

Rodzaje instalacji

“Zakazy/ograniczenia określone w §... niniejszej uchwały wprowadza się dla następujących rodzajów instalacji:

[...]

Uwagi:

“Rodzaje instalacji” mogą być wskazane za pomocą różnorodnych kryteriów, ale konieczne jest wskazanie tu obiektu nie mieszczącego się w zakresie definicji legalnej wyrażenia “instalacja” zawartej w art. 3 pkt 6 p.o.ś. Zgodnie z tym przepisem, poprzez “instalację” rozumie się:

- 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 emisję.

Warto w tym kontekście przypomnieć także ustawowe definicje pojęć “eksploatacji” oraz “emisji”.

Zgodnie z art. 3 pkt 3 p.o.ś.:

Poprzez “eksploatację instalacji lub urządzenia” rozumie się użytkowanie instalacji lub urządzenia oraz utrzymywanie ich w sprawności.

Zgodnie z art. 3 pkt 4 p.o.ś.:

Poprzez “emisję” rozumie się wprowadzane bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, wody, gleby lub ziemi:

a) substancji,

b) energii, takich jak ciepło, hałas, wibracje lub pola elektromagnetyczne.

Możliwe błędy:

Wskazanie jako “instalacji” obiektów nie spełniających definicji legalnej, np. urządzeń przenośnych (zwracamy uwagę na istnienie przypadków granicznych)

Posłużenie się klauzulą uniwersalną (wszelkie instalacje) – ustawa wyraźnie wymaga wskazania ich rodzajów

Wątpliwości budzi wyróżnianie rodzajów instalacji z uwagi na ich cel lub funkcję; lepszym rozwiązaniem jest scharakteryzowanie rodzaju emisji związanej z eksploatacją instalacji

Rodzaje podmiotów

Uwagi:

Wyróżnienie rodzajów podmiotów, do których odnoszą się regulacje jest decyzją polityczną związaną z ryzykiem postawionego zarzutu nieuzasadnionego różnicowania pozycji prawnej podmiotów. Należy postulować raczej szerokie sformułowanie tej klauzuli (jak w uchwale Sejmiku Województwa Małopolskiego) lub ewentualnie rozważyć pozostawienie poza zakresem uchwały niektórych kategorii podmiotów nie mających faktycznego wpływu na to, jakiego rodzaju instalacja znajduje się w nieruchomości.

Projekt klauzuli:

“Zakazy/ograniczenia określone w §... niniejszej uchwały dotyczą każdego podmiotu, który instalację eksploatuje”

Ew.

“Zakazy/ograniczenia określone w §... niniejszej uchwały dotyczą osób fizycznych lub prawnych będących właścicielami lub posiadaczami samoistnymi instalacji...”

Możliwe błędy:

Ograniczenie klauzuli do podmiotów dysponujących tytułem prawnym do instalacji

Zróżnicowanie status podmiotów według kryteriów prowadzących do wątpliwości z punktu widzenia równości wobec prawa (np. prowadzenie działalności gospodarczej)

Klauzula obligatoryjna 4

Art. 96 ust. 6 pkt 3 p.o.ś.:

“rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane na obszarze, o którym mowa w pkt 1, lub parametry techniczne lub rozwiązania techniczne lub parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na tym obszarze”

Uwagi:

Powyższe przepis ustawy daje uchwałodwcy stosunkowo szeroką swobodę wyboru kryteriów dotyczących instalacji dopuszczonych do stosowania. Zwracamy uwagę, że koniecznym jest odrębne uregulowanie zagadnień związanych z instalacjami istniejącymi w dacie ogłoszenia uchwały oraz instalacjami “nowymi”, tzn. które zostaną uruchomione po dniu ogłoszenia uchwały.

Projekt klauzuli:

“Od dnia 1 stycznia 2020 roku eksploatacja instalacji o których mowa w §... uchwały jest dopuszczalna tylko jeżeli podczas spalania używanych w nich paliw nie dochodzi do przekroczenia następujących parametrów emisji:...”

Uwagi:

Nie zalecamy posłużenia się odesłaniami do innych aktów normatywnych, lecz raczej wpisanie do tekstu uchwały konkretnych wymogów in extenso. Mogą to być na przykład wymogi określone w Załączniku II – wymogi ekoprojektu 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.

Możliwe błędy:

Posłużenie się innymi kryteriami niż te wymienione w przepisie ustawy

Klauzula fakultatywna 1

Art. 96 ust. 7 pkt 1 p.o.ś.:

“sposób lub cel wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale;”

W naszej ocenie klauzulę odnoszącą się do powyższych kwestii można pominąć jako tworzącą ryzyko w zakresie zróżnicowanego traktowania podmiotów.

Klauzula fakultatywna 2

Art. 96 ust. 7 pkt 2 p.o.ś.:

“okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku;”

Klauzula ta pozwala ograniczyć zakres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w czasie; np. do wskazanych w uchwale miesięcy. Jej stosowanie jest ściśle uzależnione od charakterystyki ekologicznej obszaru, którego ma dotyczyć uchwała.

Klauzula fakultatywna 3

Art. 96 ust. 7 pkt 3 p.o.ś.:

“obowiązki podmiotów objętych uchwałą w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały.”

Uwagi:

Pomimo faktu, że postanowienie, o którym mowa powyżej ma charakter fakultatywny, należy rekomendować posługiwanie się nim w tekstach uchwał. W tym kontekście należy przytoczyć treści art. 379 p.o.ś.:

Art. 379

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.

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.

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 przesłuchiwanie osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego;

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

4. 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.

Powyższy przepis stanowi podstawę dla aktualnie prowadzonych kontroli na podstawie upoważnień wydawanych przez właściwe organy. Należy jednak zauważyć, że jest on przedmiotem postępowania toczącego się aktualnie przed Trybunałem Konstytucyjnym RP pod sygnaturą SK 26/15.

Postępowanie to, zainicjowane na skutek wniesienia skargi konstytucyjnej, dotyczy zgodności wskazanego powyżej przepisu z Konstytucją RP, a w szczególności z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W postępowaniu zaprezentował już swoje stanowisko Rzecznik Praw Obywatelskich, który podzielił pogląd o prawdopodobnie zbyt daleko ingerującym w prawa jednostek charakterze art. 379 p.o.ś.

Pomimo faktu, że postępowanie przez TK zostało zainicjowane na kanwie stanu faktycznego odmiennego od tych, których dotyczą uchwały będące przedmiotem naszego zainteresowania (kwestia okazania umów dotyczących gospodarki odpadami), to jednak, jeżeli TK podzieli argumentację skarżącego, zakres stosowania art. 379 p.o.ś. może zostać co najmniej ograniczony, a pewne uprawnienia organów w zakresie upoważniania pracowników lub straży mogą zostać uchylone.

Na obecnym etapie postępowania trudno jednak spekulować co do kierunku rozpoznania tej sprawy przez TK.

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 podejrzenie, że takie naruszenie mogło nastąpić, przekazując dokumentację sprawy.

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

DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ

Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
Wydział Ochrony Środowiska
Tel. +48 (32) 77 40 980

www.slaskie.pl
srodowisko@slaskie.pl



Śląskie. Pozytywna energia