

UCHWAŁA NR XL/776/22
SEJMIKU WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 28 marca 2022 r.

w sprawie przyjęcia stanowiska Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w sprawie konieczności zmiany stanu prawnego dotyczącego niektórych kompetencji marszałków województw w zakresie ochrony środowiska.

Na podstawie § 16 ust. 2 Statutu Województwa Wielkopolskiego (Dz. Urz. Województwa Wielkopolskiego z 2018 r., poz. 8635), Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwala, co następuje:

§ 1.

Przyjmuje się stanowisko Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w sprawie konieczności zmiany stanu prawnego dotyczącego niektórych kompetencji marszałków województw w zakresie ochrony środowiska stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Stanowisko, o którym mowa w § 1 postanawia się przekazać:

- 1) Premierowi RP
- 2) Ministrowi Klimatu i Środowiska
- 3) Związkowi Województw RP

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Wielkopolskiego.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca
Sejmiku Województwa Wielkopolskiego

Małgorzata Waszak-Klepka

Stanowisko Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w sprawie konieczności zmiany stanu prawnego dotyczącego niektórych kompetencji marszałków województw w zakresie ochrony środowiska.

Wskutek zmian prawnych wprowadzonych na przestrzeni ostatnich kilku lat zauważalny stał się problem obciążenia pracą urzędów marszałkowskich, spowodowany przede wszystkim cedowaniem na marszałków województw nowych zadań w zakresie gospodarki odpadami, do których zalicza się:

- 1) wydawanie zezwoleń dla instalacji do przetwarzania odpadów mogących przyjmować odpady w ilości nie mniejszej niż 10 t na dobę lub o całkowitej pojemności nie mniejszej niż 25 000 t;
- 2) wydawanie zezwoleń na zbieranie odpadów, w przypadku gdy maksymalna łączna masa wszystkich rodzajów odpadów magazynowanych w okresie roku przekracza 3000 Mg;
- 3) wydawanie decyzji o uznaniu przedmiotu lub substancji za produkt uboczny;
- 4) współdziałanie z wojewódzkim inspektorem ochrony środowiska (dalej jako WIOŚ), obejmujące fakultatywny udział w kontrolach przeprowadzanych przez WIOŚ w toku postępowań w przedmiocie uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny;
- 5) współdziałanie z wójtami, burmistrzami lub prezydentami miast (zasięganie opinii) w toku postępowań w przedmiocie wydania/zmiany zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów;
- 6) współdziałanie z WIOŚ obejmujące obligatoryjny udział w kontrolach przeprowadzanych przez WIOŚ w toku postępowań w przedmiocie wydania/zmiany zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów;
- 7) współdziałanie z komendantami powiatowymi (miejskimi) Państwowej Straży Pożarnej w toku postępowań w przedmiocie wydania/zmiany zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz pozwolenia na wytwarzanie odpadów (w tym uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów);
- 8) prowadzenie postępowań w sprawach dostosowania posiadanych pozwoleń oraz zezwoleń do aktualnego stanu prawnego (oraz cofanie pozwoleń lub zezwoleń w przypadku odmowy wydania decyzji dostosowującej);
- 9) prowadzenie egzekucji obowiązku usuwania odpadów również w przypadku stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów.

W wyniku wprowadzonych zmian nastąpił znaczący wzrost postępowań administracyjnych prowadzonych przez marszałków województw w obszarze gospodarki odpadami, spowodowany w głównej mierze przez przekazanie marszałkom kompetencji w sprawach, w których dotychczas właściwi pozostawali starostowie. Zmiany te nastąpiły wskutek nowelizacji ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2021 r., poz. 779 z późn. zm.) oraz wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. poz. 1839). W tym miejscu warto zauważyć, iż na gruncie prowadzonych postępowań często dochodzi do sporów o właściwość, co wynika z nieprecyzyjnych zapisów zarówno ustawy, jak i wspomnianego rozporządzenia.

Kompetencje marszałków województw powinny obejmować wyłącznie instalacje o znaczeniu regionalnym i strategicznym, nie zaś „małe – lokalne” instalacje, co do których właściwi powinni zostać starostowie. Istotna jest również okoliczność, iż podleganie mniejszym instalacjom kompetencjom starostów, umożliwia relatywnie szybkie podjęcie działań mających na celu usunięcie ewentualnych naruszeń, co w przypadku właściwości miejscowej obejmującej obszar całego województwa nie zawsze jest możliwe.

Kolejnym zagadnieniem wymagającym rozważenia, jest zmiana regulacji dotyczących kontroli przeprowadzanej przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w toku udzielania (dokonywania zmiany) decyzji obejmującej gospodarowanie odpadami. W aktualnym stanie prawnym kontrola ta przeprowadzana jest z udziałem przedstawiciela właściwego organu. Tymczasem wojewódzki inspektor ochrony środowiska jest wyspecjalizowanym organem kontrolnym, zatem udział pracownika urzędu marszałkowskiego jest zbędny.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że udział pracownika organu nie jest wymagany w przypadku kontroli, przeprowadzanej przez właściwego komendanta Państwowej Straży Pożarnej, w ramach tego samego postępowania.

Poza tym, w aktualnej sytuacji gospodarczej, w związku z epidemią koronawirusa SARS-CoV-2, szczególnie istotne jest optymalne gospodarowanie środkami publicznymi, zwłaszcza w obszarze kosztów funkcjonowania administracji, a więc także związanych z wyjazdami służbowymi.

Zasadne, z punktu widzenia obciążenia pracą urzędów marszałkowskich, jest również wprowadzenie zmiany procedury uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny, polegającej na przyjmowaniu zgłoszenia w drodze tzw. milczącej zgody organu, bez potrzeby wydawania decyzji administracyjnej.

Kolejnym obszarem generującym obciążenie urzędów marszałkowskich, jest udział marszałków województw w procedurze oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia kwalifikowanego jako przedsięwzięcie wymagające pozwolenia zintegrowanego. W tym zakresie, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r., poz. 2373 z późn. zm.), marszałkowie województw wydają opinie:

- 1) co do konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) co do zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Jak wynika z utrwalonego stanowiska doktryny i judykatury opinia stanowi niewiążącą formę współdziałania, zatem organ występujący o jej wydanie nie jest zobligowany do uwzględniania uwag lub zastrzeżeń organu opiniującego. Dotychczasowa praktyka stosowania wprowadzonych regulacji wskazuje, iż wpływ marszałka województwa na merytoryczne rozstrzygnięcie organu prowadzącego postępowanie główne jest znikomy, albowiem nie ma istotnego znaczenia dla końcowego orzeczenia. Zaznaczyć bowiem należy, że inny wyspecjalizowany organ ochrony środowiska dysponujący odpowiednią kadrami pracowników, tj. regionalny dyrektor ochrony środowiska, uczestniczy w tym postępowaniu jako organ uzgadniający. Ewentualny udział marszałka, ale i innych organów współdziałających, zarówno opiniujących, jak również uzgadniających, powinien być ukierunkowany na takie prowadzenie postępowania, by osiągnąć konsensus co do warunków realizacji danego przedsięwzięcia. W przeciwnym wypadku współdziałanie de facto ma charakter iluzoryczny, sprowadzający się li tylko do wypełnienia wymogu proceduralnego, a dodatkowo przyczynia się do wydłużenia postępowania.

Wobec ww. okoliczności zasadnym jest uchylenie regulacji dotyczących opiniowania przez organ właściwy do wydania pozwolenia zintegrowanego.

W kontekście wyżej przedstawionych zagadnień nie sposób pominąć kwestii finansowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w sferze ochrony środowiska. Zadania samorządu województwa w tym zakresie, prawie w całości należą do owych zadań, zatem ich finansowanie powinno zostać zapewnione ze środków budżetu Państwa. Tymczasem permanentnie utrzymuje się stan, w którym środki przekazywane przez wojewodów nie wystarczają na wykonywanie powierzonych zadań, co skutkuje m.in. występowaniem przez województwa na drogę sądową przeciwko Skarbowi Państwa. Należy podkreślić, że cedowanie na jednostki samorządu terytorialnego nowych kompetencji, bez wprowadzenia mechanizmów finansowych umożliwiających wywiązanie się z nałożonych obowiązków, stoi w sprzeczności z konstytucyjną zasadą zapewnienia tymże jednostkom udziału w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań. Niezapewnienie stosownych środków sprawia, że realizacja ustawowych zadań jest utrudniona, w szczególności w zakresie terminowego załatwiania spraw, co ma bezpośredni wpływ na sytuację przedsiębiorców ubiegających się o udzielenie zezwolenia lub pozwolenia wymaganego do prowadzenia określonej działalności.

Mając na względzie wyżej przedstawione zagadnienia problemowe, Sejmik Województwa Wielkopolskiego apeluje o podjęcie działań mających na celu zainicjowanie zmian legislacyjnych ukierunkowanych na poprawę zaistniałej sytuacji.

Uzasadnienie do uchwały Nr XL/776/22
Sejmiku Województwa Wielkopolskiego
z dnia 28 marca 2022 r.

Zgodnie z § 16 ust. 2 Statutu Województwa Wielkopolskiego w sprawach, w których Sejmik nie realizuje swoich uprawnień stanowiących może wyrażać opinie, podejmować apele i zajmować stanowiska w formie uchwały.

W świetle powyższego, podjęcie przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego niniejszej uchwały jest uzasadnione.