

Memorandum ZPP w sprawie propozycji deregulacji w ramach ustawy pakietowej

Z uwagi na prowadzone przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii prace nad regulacjami mającymi usprawnić i ułatwić prowadzenie działalności gospodarczej w ramach tak zwanej ustawy pakietowej w celu ułatwienia wykonywania działalności gospodarczej, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców przeprowadził szerokie konsultacje z przedstawicielami biznesu mające na celu zebranie poszczególnych propozycji w tym zakresie. Owocem konsultacji było wspólne wypracowanie szeregu propozycji, które mają na celu deregulację w wielu obszarach i mogą w znaczny sposób przyczynić się likwidacji barier natury prawnej istniejących w obowiązujących przepisach.

Zebrane propozycje i uwagi licznych przedstawicieli biznesu prezentujemy poniżej.

1. Wykreślenie art. 86j §4 Ordynacji podatkowej

Uzasadnienie:

Obecnie art. 86j §4 Ordynacji podatkowej wyklucza możliwość podpisania formularza MDR-3 „Informacja korzystającego o zastosowaniu schematu podatkowego” przez pełnomocnika. W praktyce więc, w przypadku spółek kapitałowych – konieczne jest podpisywanie powyższego formularza zgodnie z zasadami reprezentacji wynikającymi z KRS, z wykorzystaniem aplikacji obsługujących podpis elektroniczny. W przypadku dużych podmiotów, z wieloosobową reprezentacją, wiąże się to z koniecznością:

- podpisania formularza MDR-3 w dedykowanej aplikacji, zapisania dodatkowo wygenerowanego pliku podpisu XADES oraz przesłania obu plików (MDR-3 + XADES) do kolejnego członka zarządu,

- uruchomienia dedykowanej aplikacji przez kolejnego członka zarządu na innym komputerze, powtórzenia powyższej procedury itd.

Powyższe jest znacznym utrudnieniem w praktyce podmiotów gospodarczych, zwłaszcza w sytuacji, kiedy członkowie zarządu przebywają w delegacjach zagranicznych, nie zawsze mają tam dostęp do komputera z zainstalowaną aplikacją do obsługi podpisu elektronicznego, lub też z uwagi na względy bezpieczeństwa – nie zabrali ze sobą w podróż służbową karty zawierającej e-podpis. Ponadto – prawdą jest także to, że członkowie zarządu podmiotów gospodarczych o wielomilionowych (czy wręcz wielomiliardowych) obrotach – w praktyce realizują w spółkach zadania o znaczeniu strategicznym, a funkcje podatkowe – obsługiwane są przez umocowanych pełnomocników.

Zwracamy ponadto uwagę, że wspomniany szczególny tryb nie ma uzasadnienia merytorycznego. W szczególności – formularz MDR-3 jest jedynie informacją o występującej w danym okresie rozliczeniowym korzyści podatkowej (legalnej) związanej z zastosowaniem tzw. schematu podatkowego, lub o jakiegokolwiek czynności dokonanej w związku z danym schematem w danym okresie rozliczeniowym. Nie kreuje on więc zobowiązania podatkowego, a w praktyce często może być wyłącznie informacją o czynności nie mającej jakiegokolwiek wpływu na zobowiązanie podatkowe. Jeśli więc informacja o wdrożeniu schematu podatkowego w przedsiębiorstwie (MDR-1) może być podpisana przez pełnomocnika, to tym bardziej możliwość taka powinna istnieć w również w odniesieniu do informacji jego zastosowaniu.

2. Indeksacja progów dokumentacyjnych z art. 11k ust. 2 ustawy o CIT

Propozycja:

„2. Lokalna dokumentacja cen transferowych jest sporządzana dla transakcji kontrolowanej o charakterze jednorodnym, której wartość przekracza w roku podatkowym następujące progi dokumentacyjne:

- 1) 20 000 000 zł - w przypadku transakcji towarowej;
- 2) 20 000 000 zł - w przypadku transakcji finansowej;
- 3) 4 000 000 zł - w przypadku transakcji usługowej;
- 4) 4 000 000 zł - w przypadku innej transakcji niż określona w pkt 1-3.”

Uzasadnienie:

Ustalone w art. 11k ustawy o CIT progi dokumentacyjne zostały wprowadzone od 1 stycznia 2019 r. Mając na uwadze upływ czasu oraz zmianę wartości pieniądza w tym okresie, proponujemy odpowiednie zaktualizowanie progów dokumentacyjnych. Obecnie ze względu na zmianę wartości pieniądza coraz większa ilość transakcji będzie podlegała dokumentowaniu ze względu na wzrost cen, przy jednoczesnym braku wzrostu wolumenów w tych transakcjach.

3. Aktualizacja limitu kosztów uzyskania przychodu obowiązującego od 1 stycznia 2026 r. – art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o CIT.

Uzasadnienie:

Od 1 stycznia 2026 r. podatnicy (odpowiednio CIT oraz PIT) do kosztów uzyskania przychodu nie będą mogli zaliczyć odpisów z tytułu zużycia samochodu osobowego, w części ustalonej od wartości samochodu przewyższających kwotę:

- 100 000 zł – jeśli emisja CO₂ silnika spalinowego samochodu osobowego (określona na podstawie danych zawartych w centralnej ewidencji pojazdów) wynosi lub przekracza 50 g/km;

- 150 000 zł – jeśli emisja CO₂ silnika spalinowego samochodu osobowego (j/w) wynosi poniżej 50 g/km,
- 225 000 zł – dla pojazdów osobowych o napędzie elektrycznym oraz wodorowym.

Analogiczne ograniczenie zostało wprowadzone w odniesieniu do opłat wynikających z umowy leasingu poprzez wprowadzenie odwołania w art. 16 ust. 1 pkt 49a ustawy o CIT.

Powyższe limity zostały wprowadzone ustawą z 2 grudnia 2021 r. (Dz.U.2021.2269), niemniej pomimo tak krótkiego czasu od ich uchwalenia, ze względu na obecną sytuację rynkową, w praktyce nie ma możliwości nabycia samochodu osobowego wyposażonego w silnik spalinowy, który może być wykorzystywany w działalności gospodarczej dużych podmiotów, który by nie przekraczał nowych progów ustawowych (przykładowo na dzień przygotowania niniejszej propozycji cena najtańszej Skody Octavii Kombi wyposażonej w silnik wysokoprężny wynosi 110 350 PLN).

Mając na uwadze powyższe postuluje się odpowiednie zaktualizowanie wysokości progów ustawowych, w celu ich urealnienia w stosunku do obowiązujących cen samochodów osobowych (w tym z uwzględnieniem spodziewanej sytuacji rynkowej po 1 stycznia 2026).

4. Wprowadzenie możliwości dobrowolnego stosowania art. 17 ust. 1 pkt. 54a ustawy o CIT.

Propozycja:

W art. 17 ustawy CIT wprowadza się ust. 10aa w brzmieniu:

„10aa. Przepisu art. 17 ust. 1 pkt. 54a oraz ust. 10a nie stosuje się, gdy odszkodowanie zostało rozpoznane jako przychód podatkowy w dacie jego otrzymania.”.

Uzasadnienie:

Jak wskazuje art. 17 ust. 1 pkt. 54a ustawy o CIT, wolne od podatku są odszkodowania za szkody w środku trwałym, z wyłączeniem samochodu osobowego, w części wydatkowanej w roku podatkowym lub w roku bezpośrednio po nim następującym na remont tego środka trwałego albo na zakup lub na wytworzenie we własnym zakresie środka trwałego zaliczonego zgodnie z Klasyfikacją do tego samego rodzaju co środek trwały, z którym związana była taka szkoda, przy czym przepis art. 16 ust. 1 pkt 48 stosuje się odpowiednio”.

Wskazana regulacja wprowadzona od 2019 r., mimo iż z perspektywy finansowej miała wychodzić naprzeciw oczekiwaniom podatników, w firmach o istotnych rozmiarach - gdzie szkody z uwagi na specyfikę działalności, sposób ich wyceny, okres usuwania jak i długotrwałe spory z ubezpieczycielami co do wysokości ubezpieczenia są zdarzeniami częstotliwymi – wprowadziła konieczność dodatkowego monitorowania powyższej kwestii, tworzenia dodatkowej dokumentacji oraz ewidencji w celu prawidłowego wywiązywania się z obowiązków podatkowych.

Stąd też proponuje się, aby stosowanie tegoż przepisu było alternatywne. Oznaczałoby to, iż podatnik ma prawo do rozliczenia w rachunku podatkowym wskazanych odszkodowań oraz kosztów pokrytych tymi odszkodowaniami na zasadach wskazanych w w/w przepisie lub na zasadach ogólnych (tj. rozpoznania przychodu w dacie otrzymania odszkodowania oraz rozpoznania kosztu podatkowego w dacie jego poniesienia).

5. Modyfikacja art. 87 ustawy akcyzowej.**Propozycja:**

W art. 87 ustawy akcyzowej wprowadza się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Przepis ust. 3 nie stosuje się, w przypadku podatników podatku akcyzowego, u których wyroby określone w ust. 3 objęte są opodatkowaniem akcyzą (w tym jako zwolnione).”.

Uzasadnienie:

Ustawa akcyzowa w art. 87 ust. 3 nakłada na podatników obowiązek raportowania niewielkich ilości produktów obocznych stanowiących wyroby energetyczne. Tymczasem ciągłe zmiany przepisów, jak również objęcie opodatkowaniem nowych wyrobów powoduje obecnie, iż niektóre z tych wyrobów (jak np. gazy gardzielowe) raportowane/ujawniane są już w deklaracjach comiesięcznych lub kwartalnych (KZ). W konsekwencji dochodzi do wielokrotnego raportowania do właściwych organów skarbowych tych samych wyrobów. Stąd też proponuje się wyeliminowanie obowiązków wynikających z art. 87 ust. 3 ustawy akcyzowej, gdy dany wyrób jest ujawniany organom w innych deklaracjach/ informacjach składanych na mocy przepisów prawa.

6. Wzór oświadczenia o liczbie pracowników i uczestników u danego pracodawcy przekazywanego Polskiemu Funduszowi Rozwoju – art. 23a ustawy o PPE

Uzasadnienie:

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 23a ustawy o PPE, Pracodawca przekazuje Polskiemu Funduszowi Rozwoju S.A. oświadczenia o liczbie pracowników i uczestników zatrudnionych u danego pracodawcy według stanu na dzień 1 stycznia i na dzień 1 lipca w danym roku kalendarzowym.

Powyższy przepis nie zobowiązuje właściwego ministra do wydania rozporządzenia wprowadzającego wzór ww. oświadczenia. Niemniej jednak, wydanie takiego wzoru ułatwiłoby pracodawcom wypełnienie ciążącego na nich obowiązku, a PFR otrzymywałby jednolity dokument od wszystkich pracodawców.

7. Doprecyzowanie przepisów dotyczących obowiązku informacyjnego przewidzianego w art. 5 ust. 5 i 6 ustawy z dnia z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne.

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 5 ust. 5 i 6 ustawy z dnia z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (dalej: „uPE”):

„5. Projekty umów, o których mowa w ust. 1, 3 i 4, lub projekty wprowadzenia zmian w zawartych umowach, z wyjątkiem zmian ~~cen lub stawek opłat określonych~~ w zatwierdzonych taryfach, powinny być niezwłocznie przesłane odbiorcy; jeżeli w zawartych umowach mają być wprowadzone zmiany, wraz z projektem zmienianej umowy należy przesłać ~~pisemną~~ informację o prawie do wypowiedzenia umowy.

*6. Sprzedawca paliw gazowych lub energii powinien powiadomić odbiorców **o zmianach w zatwierdzonych taryfach, najpóźniej w dniu wprowadzenia jej do stosowania, poprzez zamieszczenie zmienionej taryfy na stronie internetowej sprzedawcy. Niezależnie od powyższego sprzedawca powinien poinformować odbiorcę, w sposób przejrzysty i zrozumiały, ~~o podwyżce cen lub stawek opłat za dostarczane paliwa gazowe lub energię określonych w zatwierdzonych taryfach~~ o fakcie wprowadzenia do stosowania zmienionej taryfy i miejscu jej publikacji, w ciągu jednego okresu rozliczeniowego od dnia ~~tej podwyżki~~ wprowadzenia jej do stosowania.”.***

Uzasadnienie:

Obowiązki przedsiębiorstwa energetycznego w zakresie informowania odbiorców o zmianie taryfy zatwierdzonej przez Prezesa URE określone w art. 5 ust. 5-6 uPE zostały zaimplementowane do polskiego prawa w czasach braku powszechnego dostępu do Internetu oraz przed wprowadzeniem tzw. formy dokumentowej czynności prawnej. Przepisy te wydają się z dzisiejszej perspektywy archaiczne, nieekonomiczne i nieekologiczne. Nie spełniają także należycie swojej funkcji informacyjnej. W konsekwencji proponujemy:

- 1) usunięcie wątpliwości interpretacyjnych co do możliwości korzystania z formy dokumentowej przy realizacji obowiązku przesłania do odbiorcy informacji o prawie do wypowiedzenia umowy w związku ze zmianą umowy;
- 2) przeniesienie całości obowiązku informacyjnego o zmianie taryfy do art. 5 ust. 6 uPE;
- 3) zastąpienie wysyłki zmienionej taryfy jej publikacją na stronie internetowej przedsiębiorstwa energetycznego wraz z obowiązkiem poinformowania odbiorcy o fakcie zmiany taryfy w okresie jednego okresu rozliczeniowego (w praktyce wraz z najbliższą fakturą).

W 2016 roku weszła w życie zmiana ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (dalej: „kodeks cywilny”), której przedmiotem było m.in. ustanowienie nowej formy szczególnej dokonywania czynności prawnych – formy dokumentowej. Zmiana ta, długo wyczekiwana przez uczestników rynku, miała w założeniu przyczynić się do usprawnienia dokonywania czynności prawnych m.in. poprzez bezpieczne wykorzystanie elektronicznych kanałów komunikacji. Niestety, niektóre regulacje funkcjonujące w innych aktach prawnych uniemożliwiają osiągnięcie pełnych korzyści z tej instytucji. Przykładem takim może być, określony w art. 5 ust. 5 uPE, obowiązek przesłania pisemnej informacji o prawie do wypowiedzenia umowy w przypadku przesłania odbiorcy projektu zmienianej umowy z odbiorcą. Powyższy przepis rodzi wątpliwości interpretacyjne czy sformułowanie: „przesłać pisemną informację” oznacza, że przesłana informacja powinna być przesłana z zachowaniem, określonej w kodeksie cywilnym, formy pisemnej (zatem na papierze z podpisem), ewentualnie formy elektronicznej (wymagającej kwalifikowanego podpisu elektronicznego), czy może dopuszczalna jest forma dokumentowa (powszechnie stosowana w obrocie gospodarczym). Wprowadzenie zaproponowanej zmiany przyczyni się do usunięcia wątpliwości interpretacyjnych co do możliwości korzystania z formy dokumentowej przy realizacji powyższego obowiązku.

Obecne przepisy ustawy uPE rozróżniają ponadto obowiązek przedsiębiorstwa energetycznego dotyczący poinformowania odbiorcy o zmianach w zatwierdzonej taryfie w zależności od zakresu tych zmian. W przypadku zmian nie dotyczących cen lub stawek opłat,

obowiązek ten należy zrealizować niezwłocznie, czyli w praktyce dedykowaną w tym celu przesyłką. W przypadku podwyżki cen lub stawek opłat, obowiązek ten należy zrealizować w ciągu jednego okresu rozliczeniowego, czyli w praktyce wraz z najbliższą fakturą. Powyższe rozróżnienie ma zatem znaczący wpływ na koszty, bowiem opłata pocztowa stanowi dominującą pozycję w kosztach wysyłki. Na marginesie warto zauważyć, że w przypadku obniżki cen lub stawek opłat, przedsiębiorstwo energetyczne nie ma obowiązku poinformowania swoich odbiorców o tym fakcie.

Stosowanie powyższych przepisów nastrocza przedsiębiorcy szeregu problemów natury prawnej, ekonomicznej i organizacyjno-technicznej. Rzadko bowiem się zdarza, że zmiany w taryfie dotyczą tylko jednego zakresu (np. sama zmiana cen bez zmian w tekście taryfy), czasami zmiany w tekście taryfy mają charakter stricte techniczny i decyzja w jakim trybie przeprowadzona ma być wysyłka taryfy wymaga analiz prawnych lub obarczona jest pewnymi ryzykami.

W czasach powszechnego dostępu do Internetu wykorzystanie tego medium w obrocie gospodarczym, także z konsumentami, stało się wygodne, ekonomiczne i ekologiczne. Publikacja taryfy na stronie internetowej przedsiębiorstwa energetycznego wraz poinformowaniem odbiorcy o fakcie zmiany taryfy wychodzi naprzeciw potrzebom współczesnego świata, daje korzyści, także ekonomiczne, obu stronom umowy i jest działaniem uwzględniającym poszanowanie dla środowiska naturalnego (każdorazowa wysyłka taryfy do prawie 7 mln odbiorców oznacza zużycie ton papieru i wycinkę wielu drzew). Zaproponowane rozwiązanie zawierające obowiązek poinformowania odbiorcy o fakcie zmianie taryfy wraz z miejscem jej publikacji przy okazji wysyłki najbliższej faktury (w ciągu jednego okresu rozliczeniowego) gwarantuje odbiorcy możliwość zapoznania się ze zmianami w dowolnym momencie bez konieczności gromadzenia papierowej dokumentacji.

Traktowanie taryfy tak samo jak każdego innego wzorca umownego (np. ogólnych warunków umowy) wydaje się nieuzasadnione ze względu na nadzór Prezesa URE nad procesem zmian w taryfie, który daje gwarancję uwzględnienia interesu odbiorców w tym szczególnym dokumencie. Wprowadzenie zaproponowanych zmian przyczyni się do usunięcia szeregu

wątpliwości interpretacyjnych, zmniejszy koszty wysyłki, ograniczy ryzyko przedsiębiorstwa energetycznego, przyczyni się do rozwoju elektronicznych kanałów komunikacji z odbiorcą oraz ograniczy zużycie ton papieru na jednorazową akcję.

Także z perspektywy odbiorcy zaproponowaną zmianę należy ocenić jako korzystną. Coraz więcej odbiorców ceni sobie elektroniczny obieg dokumentów i związany z tym prosty i wygodny dostęp do żądanych informacji i dokumentów. Wielu klientów w licznych reklamacjach wręcz skarży się na przesyłaną do nich „makulaturę, która zaraz trafia do kosza”. Zjawisko to nasila się wraz ze wzrostem świadomości ekologicznej w społeczeństwie. Implementacja zaproponowanych zmian legislacyjnych powinna także przynieść oszczędności w tzw. kosztach uzasadnionych rzędu kilkunastu milionów złotych rocznie.

8. Zmiana art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane poprzez prowadzenie zasady „pierwszeństwo dla wtórnych”.

Propozycja:

- Zmiana brzmienia art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane poprzez dodanie pkt. 6:

„3. Projekt budowlany zawiera:

(...)

„6) analizę dostępności i możliwości wykorzystania odpadów lub produktów ubocznych niebędących odpadem, o których mowa w art. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach lub produktów powstałych na skutek utraty statusu odpadów, o których mowa w art. 14 tej ustawy. Wynik przeprowadzonej analizy, obejmującej również aspekty ekonomiczne, warunkuje zgodę na wykorzystanie surowców naturalnych.”.

- Zmiana brzmienia art. 62 ust. 1 oraz art. 84 ust. 1a w ustawie 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:

„1. W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia:

(...)

4) dostępność i możliwość wykorzystania odpadów lub produktów ubocznych niebędących odpadem, o których mowa w art. 10 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach lub produktów powstałych na skutek utraty statusu odpadów, o których mowa w art. 14 tej ustawy. Wynik przeprowadzonej analizy, obejmującej również aspekty ekonomiczne, warunkuje zgodę na wykorzystanie surowców naturalnych.”.

(...)

„1a. W decyzji, o której mowa w ust. 1, właściwy organ może określić warunki lub wymagania, o których mowa w **art. 62 ust. 1 pkt 4**, w art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b lub c, lub nałożyć obowiązek wykonania działań, o którym mowa w **art. 62 ust. 1 pkt 4**, w art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b lub c.”.

Uzasadnienie:

Częścią systemu wspierającego ochronę surowców naturalnych powinno być wprowadzenie zasady „pierwszeństwa dla wtórnych”, czyli racjonalnego, uzasadnionego ekonomicznie i ekologicznie zastępowania surowców naturalnych materiałami pochodzenia antropogenicznego. Materiał będący w jednym sektorze bezużytecznym odpadem, może być dla innej branży cennym surowcem wtórnym zastępującym surowiec naturalny. Zaznaczyć należy, że w Polsce znane i stosowane są techniki i technologie, które dają możliwość zawrócenia strumienia materiałów do obiegu gospodarczego. Przykładem może być zastosowanie popiołów lotnych jako dodatku do betonu (zgodnie z normą PN-EN 450), zastosowanie gipsu syntetycznego (pozostałość po procesie odsiarczania spalin) w przemyśle budowlanym, zastosowanie antropogenicznych analogów kruszyw w budownictwie drogowym, wypełnienie wyrobisk górniczych. Rozwijanie rynku dla materiałów antropogenicznych powinno rozpocząć się od przyjaznego klimatu prawnego, promującego ich wykorzystanie przed kruszywami naturalnymi.

9. Wprowadzenie możliwości złożenia wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego w formie elektronicznej.

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 208 ust. 5 i 6 ustawy z dnia z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska:

*„5. Wniosek o wydanie pozwolenia zintegrowanego składa się w postaci papierowej w jednym egzemplarzu **oraz w postaci elektronicznej na informatycznym nośniku danych albo tylko w postaci elektronicznej, jeżeli składa się go za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Wniosek złożony za pomocą środków komunikacji elektronicznej opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym.**”*

6. Do wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego dołącza się:

- 1) dowód uiszczenia opłaty rejestracyjnej;
- 2) zapis wniosku w postaci elektronicznej na informatycznych nośnikach danych – **w przypadku wniosku składanego w postaci papierowej;**
- 3) kopię programu zapobiegania awariom, o którym mowa w art. 251, lub kopię raportu o bezpieczeństwie, o którym mowa w art. 253, jeżeli były opracowane.”

Uzasadnienie:

Zmiana ma na celu usprawnienie procedury dla obywateli i przedsiębiorców poprzez umożliwienie złożenia wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego również w postaci elektronicznej. Zmiana zmierza również do usprawnienia pracy organów administracji, zakładając, że do wniosku złożonego w wersji papierowej dołącza się zapis wniosku w postaci elektronicznej na informatycznych nośnikach danych. Doświadczenie wskazuje, że papierowe wersje dokumentów, z uwagi na tabelaryczne zestawienia części danych, są mało czytelne i często uniemożliwiają odczytanie dokumentu w takiej wersji. W praktyce praca nad dokumentami, ich weryfikacja, przeszukiwanie czy recenzja prowadzona jest przy użyciu wersji

elektronicznych. Taka regulacja stworzy organowi podstawę do żądania danych w formie elektronicznej, co przełoży się na sprawność prowadzonego przez ten organ postępowania. Proponowana zmiana polegająca na możliwości złożenia wniosku jedynie w wersji elektronicznej ma swoje uzasadnienie także z punktu widzenia ochrony środowiska i oszczędności czasu. Dodatkowo, w dobie coraz bardziej powszechnego wykorzystania narzędzi informatycznych przez organy administracji państwowej oraz wnioskodawców proponowana zmiana umożliwi większą swobodę po stronie wnioskodawców.

10. Milcząca zgoda przy opiniowaniu postanowienia, o którym mowa w art. 63 ust. 1 ustawy OOŚ.

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 64 ust. 4 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:

*„4. Opinie i uzgodnienia, o których mowa w ust. 1–1d, wydaje się w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o wydanie opinii. **Brak odpowiedzi ze strony organów opiniujących postanowienie, o którym mowa w art. 63 ust. 1, w terminie, o którym mowa w zdaniu pierwszym skutkuje brakiem konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i nie wymaga pisemnej odpowiedzi do organu właściwego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przepisy art. 35 § 5 i art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.**”*

Uzasadnienie:

Propozycja zmiany dotyczy procedury uzyskiwania opinii dla postanowienia dotyczącego obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko

w formie pisemnej. Obecnie organ zasięgający opinii/dokonujący uzgodnień nie ma możliwości dalszego procedowania i zakończenia sprawy w przedmiocie obowiązku oceny oddziaływania, przed uzyskaniem stanowiska odpowiedzi organu w formie pisemnej. Taka procedura niepotrzebnie wydłuża proces wydawania postanowienia, w szczególności w przypadkach gdy ocena oddziaływania na środowisko nie jest konieczna. Proponujemy zatem wprowadzenie zasady, że brak stanowiska organu opiniującego w terminie równoznaczny będzie z brakiem konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (zasada milczącej zgody organu). Takie rozwiązanie przyczyni się do znacznego skrócenia postępowania i wyeliminowania lub znacznego ograniczenia okresu pozostawania przedsiębiorcy w sytuacji niepewności.

Należy zaznaczyć, że wprowadzenie zasady milczącej zgody spowoduje zmniejszenie obowiązków organów administracyjnych, a tym samym zwiększenie efektywności procedowania w sprawach dotyczących wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Proponowana zmiana docelowo wpłynie korzystnie na cały proces inwestycyjny. Jednocześnie należy podkreślić, że w obecnym porządku prawnym, zgodnie z art. 122a ust. 1 kpa sprawa może być załatwiona milcząco, tylko jeżeli przepis szczególny tak stanowi. Bez wprowadzenia powyższego rozwiązania nie jest zatem możliwe milcące załatwienie sprawy przez organ.

11. Wprowadzenie ułatwienia w zagospodarowaniu wydobytych mas ziemnych (art. 2 pkt 3 ustawy z dnia z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach).

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 2 pkt 3 ustawy z dnia z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (dalej:

„ustawa o odpadach”):

„Przepisów ustawy nie stosuje się do:

(...)

3) niezanieczyszczonej gleby i innych materiałów występujących w stanie naturalnym, wydobytych w trakcie robót budowlanych, pod warunkiem, że materiał ten zostanie wykorzystany do celów budowlanych w stanie naturalnym ~~na terenie, na którym został wydobyty;~~

Uzasadnienie:

Ustawa o odpadach uznaje za odpady wszystkie masy ziemne (poza związanymi z wydobyciem kopaliny ze złoża i poza terenem nieruchomości, z której zostały usunięte), bez względu na jakość geochemiczną. Efektem takiego podejścia jest konieczność uzyskania przez przedsiębiorców wykonujących roboty ziemne lub ich podwykonawców szeregu decyzji administracyjnych. Wykreślenie warunku dotyczącego wykorzystania mas ziemnych na terenie, na którym zostały wydobyte, wprowadzi znaczące ułatwienie w zagospodarowaniu wydobytych mas ziemnych. Należy również podkreślić, że zaproponowana zmiana jest zgodna z ideą Pakietu na rzecz Gospodarki o Obiegu Zamkniętym – pakietu Dyrektyw UE z obszaru Circular Economy.

12. Wyłączenie ze stosowania ustawy o odpadach frakcji biodegradowalnej (art. 2 pkt 6 oraz art. 4 ust. 5 ustawy o odpadach).

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 2 pkt 6 oraz art. 4 ust. 5 ustawy o odpadach:

„Przepisów ustawy nie stosuje się do:

(...)

6) biomasy w postaci:

(...)

„d) frakcji biodegradowalnej, efektywnie odseparowanej z odpadów komunalnych, spełniającej parametry określone zgodnie z art. 4 ust. 5.”.

(...)

„5. Minister właściwy do spraw środowiska określi w drodze rozporządzenia parametry fizykochemiczne niezbędne do osiągnięcia dla frakcji biodegradowalnej, o której mowa w art. 2 pkt 6 lit. d.”.

Uzasadnienie:

Wyłączenie spod stosowania ustawy o odpadach biomasy stanowiącej frakcję biodegradowalną odpadów komunalnych, ułatwiłoby wykorzystanie jej do produkcji energii elektrycznej i ciepła, a także stanowiłoby odpowiedź na unijne oczekiwanie dotyczące wzrostu przetwórstwa odpadów komunalnych (w perspektywie do roku 2035 – 65% odpadów komunalnych powinno zostać przygotowane do ponownego użycia i recyklingu). W Polsce każdego roku wytwarzane jest ok. 11 mln ton odpadów komunalnych. Szacuje się, że aż trzy czwarte z nich stanowią odpady zmieszane (ok. 8 mln ton), z których blisko połowa to frakcja ulegająca biodegradacji. W ostatnich latach zużycie biomasy w energetyce zawodowej kształtuje się na poziomie ok. 9 mln ton/rok i prognozuje się jego dalszy wzrost. Jest to jedynie w części biomasa krajowa, ponieważ corocznie Polska importuje 2-4 mln ton tego surowca do produkcji zielonej energii. Biomasa sprowadzana jest z ponad 50 krajów, a transport przez tysiące kilometrów pozostawia „śląd węglowy”, będący zaprzeczeniem głównej idei produkcji zielonej energii, czyli ochrony przed zmianami klimatycznymi. Zestawiając powyższe dane z ilością odpadów wytwarzanych corocznie w kraju i ulegających biodegradacji (prawie 4 mln ton), dostrzec można olbrzymi potencjał polskiego rynku. Frakcja biodegradowalna, efektywnie odseparowana z odpadów komunalnych, spełniająca parametry jakościowe odbiorców i bezpieczna dla środowiska, mogłaby z powodzeniem zastąpić importowaną biomasę.

13. Zmiana przepisów dotyczących uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny (art. 11 ust. 3 ustawy o odpadach).

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 11 ust. 3 ustawy o odpadach:

*„3. Do zgłoszenia uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny dołącza się dowody potwierdzające spełnienie warunków, o których mowa w art. 10, oraz szczegółowych wymagań, o ile zostały określone. **Dowodami mogą być w szczególności umowy potwierdzające wykorzystanie przedmiotu lub substancji do określonych celów lub potwierdzające właściwości przedmiotu lub substancji wyniki badań, wykonanych przez laboratoria, o których mowa w art. 147a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Dowodami, o których mowa zdaniu pierwszym będzie także wykazanie istnienia rynku zbytu na produkt uboczny poprzez przedstawienie umowy na odzysk odpadu o takich samych właściwościach jak przedmiot lub substancja, dla których składa się zgłoszenie o uznanie za produkt uboczny.**”*

Uzasadnienie:

Przepis dotyczący warunku posiadania umów handlowych jako dowodu pewności wykorzystania substancji stanowi barierę dla uznania za produkt uboczny. Podmioty nie mogą uzyskać dla substancji statusu produktu ubocznego, z powodu braku umów, a jednocześnie nie mogą podpisać takich umów – nie mają bowiem decyzji na produkt uboczny. Warto rozważyć zatem wprowadzenie możliwości, aby pewność dalszego wykorzystania przedmiotu lub substancji mogła być wyrażona umową na odzysk odpadu o takich samych właściwościach jak przedmiot lub substancja, dla których składa się zgłoszenie o uznanie za produkt uboczny - jako dowód na istnienie rynku zbytu dla wnioskowanego produktu ubocznego. Zaproponowana zmiana jest zgodna z ideą Pakietu na rzecz Gospodarki o Obiegu Zamkniętym – pakietu Dyrektyw UE z obszaru Circular Economy.

14. Uproszczenie procedury uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny (art. 11 ust. 4, ust. 4a-4f ustawy o odpadach).

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 11 ust. 4, ust. 4a-4f ustawy o odpadach:

~~„4. Marszałek województwa, w drodze decyzji wydawanej po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska właściwego ze względu na miejsce wytwarzania przedmiotu lub substancji, potwierdza spełnienie warunków uznania za produkt uboczny albo stwierdza niespełnienie tych warunków.~~

4. Jeżeli Marszałek województwa, w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania zgłoszenia uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny nie wyrazi sprzeciwu, potwierdza spełnienie warunków uznania za produkt uboczny albo stwierdza niespełnienie tych warunków w drodze decyzji.

~~4a. Decyzję potwierdzającą spełnienie warunków uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.~~

~~4b. Przed wydaniem opinii, o której mowa w ust. 4, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może przeprowadzić kontrolę w zakresie objętym zgłoszeniem, o którym mowa w ust. 2.~~

~~4c. W kontroli, o której mowa w ust. 4b, może uczestniczyć marszałek województwa, o którym mowa w ust. 1.~~

~~4d. W przypadku negatywnej opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska marszałek województwa wydaje decyzję stwierdzającą niespełnienie warunków uznania za produkt uboczny.~~

~~4e. Kontrola, o której mowa w ust. 4b, wstrzymuje bieg terminu do wydania opinii, o której mowa w ust. 4.~~

4f. W przypadku dokonywania zmian w procesie produkcyjnym, w którym powstają przedmiot lub substancja uznane za produkt uboczny, lub w procesie, w którym są one wykorzystywane, wytwórca przedmiotu lub substancji jest obowiązany do dokonania nowego zgłoszenia uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny. Przepisy ust. 2-4e stosuje się.”.

Uzasadnienie:

Zmiany wprowadzają znaczne ułatwienia procedury uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny m.in. poprzez wykreślenie konieczności uzyskiwania opinii

Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska przed wydawaną decyzją przez marszałka województwa. Ponadto zaproponowano zniesienie konieczności przedkładania co 10 lat kolejnego zgłoszenia uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny w tej samej sprawie, nawet wówczas gdy nie nastąpiły żadne zmiany w procesie produkcyjnym, w którym powstają przedmiot lub substancja uznane za produkt uboczny, lub w procesie, w którym są one wykorzystywane. Jednocześnie należy wyjaśnić, że odpowiednim zabezpieczeniem uzyskiwania decyzji bezterminowej w powyższym zakresie jest istniejący obowiązek dokonania nowego zgłoszenia przez wytwórcę organu, w przypadku dokonywania zmian w procesie produkcyjnym, w którym powstają przedmiot lub substancja uznane za produkt uboczny, lub w procesie, w którym są one wykorzystywane.

15. Umożliwienie wykorzystania wytworzonych odpadów.

Propozycja:

Wprowadzenie art. 27 ust. 11 ustawy o odpadach:

„11. Wytwórca odpadów będący przedsiębiorcą może wykorzystywać wytworzone przez siebie odpady na potrzeby własne za pomocą dopuszczalnych metod odzysku zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach wydanych na podstawie ust. 10.”.

Uzasadnienie:

Zmiana polega na umożliwieniu przedsiębiorcom wykorzystywania wyprodukowanych w skutek prowadzonej przez nich działalności odpadów na własny użytek. Obecne występuje ograniczenie możliwości wykorzystania odpadów wskazanych w rozporządzeniu 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 wyłącznie do osób fizycznych oraz jednostek organizacyjnych niebędących przedsiębiorcami, uniemożliwia przedsiębiorcom wytwarzającym odpady ich wykorzystanie na potrzeby własne. Przykładem może być brak

możliwości utwardzenia żużlem drogi wewnętrznej na terenie elektrociepłowni. Obecnie „posiadacz odpadów może przekazywać osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej niebędącym przedsiębiorcami określone rodzaje odpadów, do wykorzystania na potrzeby własne za pomocą dopuszczalnych metod odzysku”. Rozwiązaniem likwidującym tę barierę, które ułatwi wykorzystanie surowców wtórnych z energetyki, będzie zaproponowana zmiana.

16. Skrócenie terminu złożenia planu metodyki monitorowania (art. 26f ust. 3 w ustawie z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych).

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 26f ust. 3 w ustawie z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych:

*„3. Plan metodyki monitorowania składa się nie później niż na ~~4 miesiące~~ **1 miesiąc** przed dniem rozpoczęcia normalnej działalności, o której mowa w art. 2 pkt 12 rozporządzenia Komisji (UE) 2019/331.”.*

Uzasadnienie:

Nie znajdujemy racjonalnego uzasadnienia czteromiesięcznego terminu na złożenie planu metodyki monitorowania do zatwierdzenia przez organ przed dniem rozpoczęcia normalnej działalności. Przedmiotowa ustawa nie przewiduje analogicznego terminu względem złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na emisję. Z uwagi na fakt, że plan metodyki monitorowania zawiera odniesienia do zezwolenia oraz zatwierdzonego planu monitorowania emisji, wskazany w ustawie termin determinuje odpowiednio wcześniejsze wystąpienie z wnioskiem o wydanie zezwolenia na emisję gazów cieplarnianych, a co za tym idzie także terminy w odniesieniu do wydania pozwolenia zintegrowanego lub pozwolenia na wprowadzanie pyłów lub gazów do powietrza. Z tego względu proponuje się skrócenie terminu do 1 miesiąca przed rozpoczęciem normalnej działalności.

17. Wprowadzenie ograniczeń w obowiązku tworzenia stref ochronnych i obszarów chronionych.

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 120, 121 oraz 124 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (dalej: „Prawo wodne”):

„Art. 120. Zapewnieniu odpowiedniej jakości wód ujmowanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi ~~oraz zaopatrzenia zakładów wymagających wody wysokiej jakości,~~ a także ochronie zasobów wodnych, służy ustanawianie:

- 1) stref ochronnych ujęć wody, zwanych dalej „strefami ochronnymi”;*
- 2) obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych, zwanych dalej „obszarami ochronnymi”.*

(...)

„3. Strefę ochronną obejmującą wyłącznie teren ochrony bezpośredniej ustanawia się dla każdego ujęcia wody, ~~z wyłączeniem ujęć wody służących do zwykłego korzystania z wód przeznaczonych do spożycia przez ludzi.~~”

(...)

„1. Strefę ochronną ujęcia wód powierzchniowych określa się tak, aby trwale zapewnić jakość wody zgodną z przepisami wydanymi na podstawie art. 74 ust. 1 ~~oraz aby zabezpieczyć wydajność ujęcia wody.~~”

Uzasadnienie:

Obowiązek ustanawiania stref ochronnych wynika z Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (dalej: „**Ramowa Dyrektywa Wodna**”). W art. 7 pkt 3 Ramowej Dyrektywy wodnej mowa o możliwości, a nie konieczności ustanawiania stref ochronnych ujęć. Ponadto możliwość ta (a nie obowiązek) odnosi się tylko do poboru wody do spożycia.

Transpozycja przepisów Ramowej Dyrektywy Wodnej na grunt prawa krajowego, w przepisach Prawa wodnego w zakresie ustanawiania stref ochronnych ujęć znacznie zaostrza wymagania w tym zakresie, co w konsekwencji powoduje nieuzasadniony obowiązek ustanawiania stref ochrony bezpośredniej dla każdego funkcjonującego ujęcia wody powierzchniowej i wody podziemnej – niezależnie od jej przeznaczenia. Wyznaczenie strefy – poprzez jej ogrodzenie i oznakowanie pływakami (funkcjonująca praktyka) nie chroni ani przed napływem zanieczyszczeń do ujęcia, ani przed ewentualnym wtargnięciem osób nieuprawnionych, ani tym bardziej nie ma wpływu na wydajność ujęcia (o czym mowa art. 124 Prawa wodnego). Jednocześnie ogrodzenie wykonane z bojek zlokalizowane w nurcie rzeki wiąże się z koniecznymi do poniesienia kosztami jego wykonania, a także z dalszymi kosztami operacyjnymi związanymi z jego utrzymaniem, w tym naprawą, konserwacją oraz stałym monitoringiem jego wpływu na rzekę (np. w zakresie tworzenia się na bojkach zatorów z materiału niesionego przez rzekę). W przypadku sektora energetycznego zdecydowana większość strumienia pobieranej wody służy chłodzeniu urządzeń wytwarzających energię elektryczną, a zatem nie wymaga odpowiednich parametrów, nie podlega procesom oczyszczania, stanowi wodę surową. Nie znajdujemy argumentów za ustanawianiem stref ochrony bezpośredniej dla innych ujęć niż ujęcia wody przeznaczonej do spożycia, gdyż taka nadregulacja negatywnie wpływa na polskich przedsiębiorców. Z tego względu proponujemy dokonanie powyższych zmian w istniejących przepisach.

18. Zmiana w przepisach dotyczących opłat stałych.

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 271 ust, 5a Prawa wodnego:

*„5a. Opłatę stałą ponosi się za okres od dnia, w którym pozwolenie wodnoprawne albo pozwolenie zintegrowane stało się ostateczne, **ale nie wcześniej niż od dnia oddania do użytkowania instalacji objętej pozwoleniem, do dnia jego wygaśnięcia pozwolenia***

wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego, cofnięcia lub utraty jego mocy bez względu na przyczynę.”.

Uzasadnienie:

Funkcjonujący obecnie obowiązek uiszczania opłaty stałej od momentu posiadania przez instalację pozwolenia, powoduje, że nowe instalacje, które nie zostały jeszcze oddane do użytkowania zmuszone są ponosić opłatę stałą pomimo braku technicznych możliwości korzystania z usług wodnych. W procesie inwestycyjnym istotne jest by uzyskanie pozwolenia zintegrowanego lub pozwolenia wodno-prawnego nastąpiło przed oddaniem do użytkowania instalacji, gdyż bez niego niemożliwa jest eksploatacja instalacji. Pozwolenie to stanowi swego rodzaju zgodę na użytkowanie i zapewnienie jego funkcjonowania z odpowiednim wyprzedzeniem oraz jest kluczowe dla zapewnienia bezpiecznej pracy instalacji. Proponowana zmiana miałaby na celu usunięcie nieuzasadnionego obciążenia finansowego, jakie wiąże się z ponoszeniem opłaty stałej dla instalacji, która nie została jeszcze oddana do użytkowania, a zatem nie ma faktycznej podstawy poboru opłaty.

19. Doprecyzowanie w zakresie pojazdów dopuszczonych do ruchu na terenie rozlewni i baz gazu płynnego.

Propozycja:

Zmiana brzmienia § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 września 1999 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy magazynowaniu, napełnianiu i rozprowadzaniu gazów płynnych:

*„1. **W strefie zagrożenia wybuchem** ~~na~~ **na terenie rozlewni i baz gazu płynnego do ruchu dopuszcza się wyłącznie pojazdy z silnikiem wysokoprężnym w tym również zasilanych paliwami alternatywnymi, w tym w szczególności LNG lub innym w wykonaniu przeciwwybuchowym, a także wszystkie pojazdy bez względu na rodzaj napędu posiadające ważne świadectwo dopuszczenia do przewozu niektórych towarów niebezpiecznych.”.***

Uzasadnienie:

W dotychczasowym brzmieniu powyższego przepisu na „teren rozlewni i baz gazu płynnego” nie mogą wjeżdżać pojazdy z silnikami z zapłonem iskrowym, napędem hybrydowym oraz w pełni z napędem elektrycznym. Jednak „teren rozlewni i baz gazu płynnego” to nie tylko strefa z instalacją magazynową lub przeładunkową gazu płynnego, ale również część administracyjna z zapleczem techniczno-warsztatowym. Powoduje to utrudnienie na terenie obiektów, ponieważ aby wjechać na część administracyjną pojazdy osobowe i dostawcze muszą być wyposażane w silniki diesla. Pojazdy z tym napędem są powoli wypierane przez napędy alternatywne np. hybrydy, elektryczne i są coraz trudniej dostępne na rynku.

Doprecyzowanie ograniczające rodzaj napędu na terenie rozlewni i bazie paliw płynnych tylko do wydzielonej strefy zagrożenia wybuchem znacząco usprawni funkcjonowanie takich obiektów. Należy mieć również na uwadze fakt, że pojazdy przewożące gaz płynny (skroplony) również są wyposażane w silniki z alternatywnymi źródłami napędu np. gaz LNG. Pojazdy te mogą być także dopuszczone do przewozu towarów niebezpiecznych, w tym gazów płynnych (skroplonych) na podstawie przepisów umowy ADR. Dlatego można przyjąć, że pojazd dopuszczony do przewozu gazu płynnego może wjeżdżać w strefę zagrożenia wybuchem na terenie rozlewni i bazy paliw płynnych.

20. Zmiany w projekcie ustawy udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (UD375) (dalej: „ustawa ooś”).

Propozycja:

Zmiana brzmienia art. 69 ust. 1 i 3 pkt 5 i ust. 4, art. 88 ust. 1, art. 89 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, art. 90 ust. 2 pkt 1 i ust. 3, art. 92, art. 93 ust. 1-3, art. 94 ust. 1 i art. 95 ust. 1 ustawy ooś:

„1. Wnioskodawca może, składając wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko,

zamiast raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, złożyć kartę informacyjną przedsięwzięcia wraz z wnioskiem o ustalenie zakresu raportu.

– organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza analizą zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli został uchwalony.

(...)

3. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla:

(...)

*5) przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż objętych własnością górnictw przysługującą Skarbowi Państwa, koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, koncesji na podziemne składowanie odpadów oraz koncesji na podziemne składowanie dwutlenku węgla, a także koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż **oraz decyzji inwestycyjnych**, o których mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze,*

(...)

*1. Ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania albo zmiany decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, przeprowadza się także:*

(...)

*1. Po otrzymaniu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko organ właściwy do wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwolenia, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b, występuje do regionalnego dyrektora ochrony środowiska albo Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z wnioskiem o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia. Przepisy art. 75 ust. 2 i 5 stosuje się odpowiednio.*

(...)

2. Organ występujący o uzgodnienie przedkłada:

1) wnioski o wydanie decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwolenia, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b;

(...)

2. Przed wydaniem postanowienia, o którym mowa w ust. 1, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska albo właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska występuje:

1) do organu właściwego do wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwolenia, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b, o zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w trybie art. 33-36 i art. 38;

(...)

3. Organ właściwy do wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwolenia, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b, przekazuje właściwemu regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska albo Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska zgłoszone przez społeczeństwo uwagi i wnioski oraz protokół z rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli była przeprowadzona.

(...)

Postanowienie, o którym mowa w art. 90 ust. 1, wiąże organ właściwy do wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz do wydania pozwolenia, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b.

(...)

1. Właściwy organ wydaje decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwolenie, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b, uwzględniając warunki realizacji przedsięwzięcia określone w:

(...)

2. W decyzjach, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwoleniu, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b, właściwy organ może:

2) nałożyć na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej, określając jej zakres i termin przedstawienia z **wyłączeniem decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 4-5**;

(...)

3. W decyzjach, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwoleniu, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b, właściwy organ, w przypadku gdy z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika potrzeba:

(...)

1. W analizie porealizacyjnej, o której mowa w art. 93 ust. 2 pkt 2, dokonuje się porównania ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w decyzjach, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwoleniu, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b, w szczególności ustaleń dotyczących przewidywanego charakteru i zakresu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz planowanych działań zapobiegawczych z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko i działaniami podjętymi dla jego ograniczenia.

(...)

1. Decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, **4-5**, 10, 14 i 18, oraz pozwolenie, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 4b, wymagają uzasadnienia.

4. W przypadku działalności określonej ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze, innej niż przedsięwzięcia wymagające koncesji, o których mowa w ust. 3 pkt 5 **dotyczących prowadzenia działalności polegającej na poszukiwaniu lub rozpoznawaniu złóż** kryterium oceny lokalizacji przedsięwzięcia jest nienaruszenie zamierzoną działalnością przeznaczenia nieruchomości określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, oraz w odrębnych przepisach.”

Uzasadnienie:

Przepisy ustawy ooś w zakresie ponownej oceny oddziaływania na środowisko (art. 88 i następane ustawy ooś), mają charakter szczególny (wyjątkowy¹), albowiem umożliwiają

¹ Projekt zakłada, że procedurę powtórnej oceny będzie się przeprowadzało w odniesieniu do pozwolenia na budowę oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej (która ma być zastąpiona decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej dla przedsięwzięć), dla których konieczność taką wskazano na etapie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Przewidziano także, zgodnie z żądaniem Komisji Europejskiej, możliwość zażądania przeprowadzenia oceny przez organ właściwy do wydania pozwolenia na budowę oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej (zezwoleń na realizację inwestycji drogowej). W celu wyjścia naprzeciw potrzebom beneficjentów funduszy europejskich przewidziano też możliwość wystąpienia z żądaniem przeprowadzenia powtórnej oceny przez samego inwestora. **Zakłada się ogólnie, że przeprowadzenie powtórnej oceny będzie raczej wyjątkiem, niż rutynowym elementem procedury inwestycyjnej**

dokonanie takiej oceny (na etapie postępowania np. w sprawie udzielenia koncesji, a nie w nowym postępowaniu o wydanie/zmianę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach) w przypadku gdy w trakcie procesu inwestycyjnego dochodzi do istotnych zmian w przedsięwzięciu. Planowane zmiany wprowadzane w trakcie procesu inwestycyjnego niejednokrotnie są niespójne z warunkami określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, co w większości przypadków powinno prowadzić do uzyskania nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, albo do dokonania stosownych zmian w takiej decyzji na podstawie art. 87 ustawy ooś. Mając jednak na uwadze czas niezbędny na wydanie ww. decyzji, takie rozwiązanie nie jest rozwiązaniem optymalnym. Alternatywą jest **ponowna ocena oddziaływania na środowisko, która jest procedurą prostszą i mniej czasochłonną. Ww. procedura mogłaby znaleźć zastosowanie w ramach przedsięwzięć realizowanych przez Spółkę**, w ramach których dokonywane są zmiany w planowanym sposobie zagospodarowania złoża, w tym rekonstrukcji zastawionych odwiertów czy ich przegłębienia, czyli w efekcie do zmiany parametrów takich przedsięwzięć. Te częste zmiany wynikają z potrzeby dostosowania technologii eksploatacji do warunków złożowych, tak by zapewnić prawidłowe szczypanie zasobów złoża oraz bezpieczeństwo prowadzenia działalności. Warto przy tym podkreślić, iż funkcjonujące ograniczenie w art. 88 ust. 1 ustawy ooś możliwości przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko jedynie do przedsięwzięć wymienionych w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 budzi wątpliwości. Treść analizowanych przepisów jest w tym zakresie uznawana za zawikłaną i niejasną² oraz nie mającą uzasadnienia w stanowiskach Komisji Europejskiej co do uwzględnienia powtórnej oceny w odniesieniu do zezwolenia na inwestycję³. Co więcej w doktrynie podkreśla się, że:

(uzasadnienie do projektu ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, druk 768).

² „Rozdz.4 i 5 w dziale V. Te fragmenty projektu dotyczą ewentualnego przeprowadzenia procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w związku z wydawaniem decyzji innych niż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach (rozdz.4) oraz innych decyzji wydawanych dla przedsięwzięć mogących oddziaływać na obszar Natura 2000 (rozdz.5). Oba rozdziały zostały skonstruowane w sposób budzący stosunkowo najwięcej wątpliwości, zawikłany i niejasny, część z wątpliwości oparta o ustalenia teorii prawa została już sformułowana w części pierwszej opinii. Podstawowe z tych obiekcji dotyczą skonstruowania procedury wydawania określonych decyzji, wraz z procedurami oceny oddziaływania na środowisko, w sposób mocno zagmatwany, także niejasnej roli dyrektora regionalnego w tych postępowaniach”. Opinia do projektu ustawy (zlecona prof. M. Górskiemu przez Biuro Analiz Sejmowych).

³ „Zupełnie niezrozumiałe jest dla mnie także wprowadzenie powtórnej oceny jedynie dla dwóch spośród 13 określonych w art. 74 decyzji. Oczywiście dla pewnych z nich, jak dla decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu byłoby to zasadniczo niemożliwe, ale w przypadku kilku innych z tych 13 następuje przygotowanie odpowiedniej dokumentacji, w ramach której istnieje możliwość sprawdzenia uwzględnienia wymogów ochrony środowiska (i nie są to tylko pozwolenie

„ograniczenie w art. 88 ust. 1 ustawy możliwości przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko jedynie do przedsięwzięć wymienionych w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 ustawy ooś może nasuwać zastrzeżenia co do jego zgodności z art. 2 ust. 1 Dyrektywy w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne. Przepis ten obliguje państwa członkowskie do podjęcia wszystkich niezbędnych środków, pozwalających na właściwą ocenę skutków środowiskowych wynikających z realizacji przedsięwzięcia. (...) Oznacza to, że jeżeli podstawą realizacji przedsięwzięcia będzie np. decyzja wskazana w art. 72 ust. 1 pkt 5 ustawy ooś (określająca szczegółowe warunki wydobywania kopalin), to w każdym przypadku zmiany założeń inwestycyjnych inwestor będzie musiał uzyskać zmianę decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, ale jeżeli taką podstawą będzie np. pozwolenie na budowę wymienione w art. 72 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś, to takiej konieczności już nie będzie. Wydaje się, że zróżnicowanie to nie ma racjonalnego uzasadnienia i powinno zostać wyeliminowane”⁴.

Z tych też względów proponujemy wprowadzenie do przepisów prawa krajowego możliwości dokonania ponownej oceny oddziaływania na środowisko na dalszych etapach procesu inwestycyjnego, którego podstawą będzie:

- 1) koncesja na poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, koncesja na wydobywanie kopalin ze złóż, koncesja na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, koncesja na podziemne składowanie odpadów oraz koncesja na podziemne składowanie dwutlenku węgla - udzielane na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (dalej: „**PGG**”) (art. 72 ust. 1 pkt 4 ustawy ooś);
- 2) decyzja zatwierdzająca plan ruchu dla wykonywania robót geologicznych związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złoża węglowodorów lub decyzja inwestycyjnej w celu wykonywania koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złoża

na budowę oraz decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej). Nie jest to też przez to moim zdaniem wypełnienie stanowiska Komisji Europejskiej co do uwzględnienia powtórnej oceny w odniesieniu do zezwolenia na inwestycję. Zmianę w tym zakresie można by wprowadzić poprzez usunięcie w ramach art. 90 ust. 1 treści „ust. 1 pkt 1 i 10” – pozostałoby wówczas jedynie odwołanie do art. 74 i wszelkich tam zawartych decyzji (o ile można w stosunku do nich przeprowadzić powtórny ocenę). Podobna zmiana musiałaby zostać wprowadzona także w pozostałej części przepisów zawartych w rozdziale czwartym. Opinia do projektu ustawy” (zlecona Z. Bukowskiemu przez Biuro Analiz Sejmowych).

⁴ K. Gruszecki, *Komentarz do ustawy OOS*, wyd. III, LEX/el. 2020, art. 88.

węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złoża - wydawane na podstawie PGG (art. 72 ust. 1 pkt 4a ustawy ooś);

- 3) decyzja zatwierdzająca plan ruchu dla wykonywania robót geologicznych na podstawie koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża kopaliny - wydawana na podstawie PGG (art. 72 ust. 1 pkt 4b ustawy ooś);
- 4) decyzja określająca szczegółowe warunki wydobywania kopaliny - wydawana na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze (art. 72 ust. 1 pkt 5 ustawy ooś).

21. Zmiana wymaganej formy pisemnej na dokumentową w przypadku wielu aktów prawnych.

Propozycja:

Zmiana wymaganej formy pisemnej na dokumentową w wielu przepisach:

- art. 709² KC;
- art. 22² § 8 KP;
- art. 29 § 3 KP;
- art. 237⁴ § 3 KP.

Uzasadnienie:

W dobie coraz szybciej postępującej cyfryzacji i powszechnego dostępu do środków komunikacji elektronicznej forma dokumentowa stała się niezwykle powszechna. Mając na względzie wygodę jej wykorzystania i szybkość wymiany informacji zasadnym staje się zastępowanie wymogu zachowania formy pisemnej dla składania niektórych oświadczeń woli. Dla przykładu niezrozumiałym jest wymóg zachowania formy pisemnej dla ważności umowy leasingu, podczas gdy dla ważności umowy pożyczki wystarczy forma dokumentowa. Również

składanie niektórych oświadczeń w zakresie prawa pracy może z powodzeniem być wykonywane w formie dokumentowanej. Dlatego też wnosimy o dokonanie stosownych zmian zmierzających do zastąpienia wymogu formy pisemnej na dokumentową w przypadku wskazanych przepisów prawa.

22. Rozszerzenie katalogu przypadków, w których pracodawca może zwolnić pracownika z obowiązku świadczenia pracy (art. 36² KP).

Propozycja:

„36² Pracodawca może zwolnić pracownika z obowiązku świadczenia pracy na okres nieprzekraczający 2 miesięcy w roku kalendarzowym, jeżeli jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami. W okresie tego zwolnienia pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia.”.

Uzasadnienie:

art. 36² KP stanowi, że „w związku z wypowiedzeniem umowy o pracę pracodawca może zwolnić pracownika z obowiązku świadczenia pracy do upływu okresu wypowiedzenia.”.

W okresie tego zwolnienia pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia”. Proponujemy uelastycznienie tego przepisu poprzez umożliwienie zastosowania zwolnienia od pracy z prawem do wynagrodzenia także w innych przypadkach. Uprawnienie to należałoby ograniczyć terminem (np. do 2 miesięcy w roku kalendarzowym - niezależnie od zwolnienia od świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia). Potrzeba nowelizacji wynika z konieczności zastosowania zwolnienia od świadczenia pracy także w innych przypadkach, niż przewidziane obecnie w Kodeksie pracy, np. w razie rozwiązania umowy za porozumieniem stron (obecnie budzi to kontrowersje z uwagi na brak wyraźnego uregulowania), albo gdy jest to uzasadnione wymogami ochrony tajemnicy prawem chronionej, bądź też dla przeciwdziałania mobbingowi.

23. Wydłużenie terminu na zastosowanie przez pracodawcę kary porządkowej zgodnie z art. 109 § 1 KP.

Propozycja:

„§ 1. Kara nie może być zastosowana po upływie 4 tygodni od powzięcia wiadomości o naruszeniu obowiązku pracowniczego i po upływie 3 miesięcy od dopuszczenia się tego naruszenia.”.

Uzasadnienie:

Wskazujemy, że należałoby wydłużyć termin ustawowy na zastosowanie przez pracodawcę kary porządkowej, np. do 4 tygodni od powzięcia wiadomości o naruszeniu obowiązku pracowniczego (obecnie zgodnie z art. 109 § 1 KP wynosi on 2 tygodnie). Obowiązujący termin jest zbyt krótki, w związku z czym często występuje, szczególnie w przypadku rozbudowanej struktury organizacyjnej pracodawcy, zagrożenie jego niedotrzymania.

24. Wydłużenie terminu na odrzucenie sprzeciwu wniesionego przez pracownika od zastosowanej kary porządkowej (art. 112 § 1 KP).

Propozycja:

„§ 1. Jeżeli zastosowanie kary nastąpiło z naruszeniem przepisów prawa, pracownik może w ciągu 7 dni od dnia zawiadomienia go o ukaraniu wnieść sprzeciw. O uwzględnieniu lub odrzuceniu sprzeciwu decyduje pracodawca po rozpatrzeniu stanowiska reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej, wskazanej przez pracownika w treści wniesionego sprzeciwu. Nieodrzućenie sprzeciwu w ciągu 21 dni od dnia jego wniesienia jest równoznaczne z uwzględnieniem sprzeciwu.”.

Uzasadnienie:

Wskazujemy, że zasadnym byłoby wydłużenie do 21 dni termin na odrzucenie sprzeciwu wniesionego przez pracownika (obecnie wynosi on 14 dni – art. 112 § 1 KP), jak również zoptymalizować przepisy dotyczące zasięgnięcia opinii organizacji związkowej. Zgodnie z art. 112 § 1 KP: „(...) O uwzględnieniu lub odrzuceniu sprzeciwu decyduje pracodawca po rozpatrzeniu stanowiska reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej (...)”. Jeżeli u pracodawcy działa więcej, niż jedna organizacja związkowa, występuje konieczność działania dwuetapowego, tj. wysłania zapytania do zakładowych organizacji związkowych (celem ustalenia, która organizacja reprezentuje interesy danego pracownika), a następnie pozyskania stanowiska merytorycznego tej organizacji związkowej. Powoduje to, że powstaje ryzyko niedotrzymania 14 – dniowego, krótkiego terminu na odrzucenie sprzeciwu.

25. Przywrócenie zapisu zobowiązującego do wykorzystania zaległego urlopu do 31 marca roku następnego oraz wprowadzenie możliwości wysłania pracownika na zaległy urlop przez pracodawcę.

Propozycja:

„Urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić w innym terminie wskazanym przez pracodawcę, najpóźniej do dnia 31 marca następnego roku kalendarzowego; nie dotyczy to części urlopu udzielanego zgodnie z art. 1672. Udzielenie urlopu w tym trybie może nastąpić bez uzyskania zgody pracownika i z pominięciem planu urlopowego, jeżeli u pracodawcy plan urlopowy jest tworzony. Pracownik obowiązany jest wykorzystać urlop we wskazanym terminie.”.

Uzasadnienie:

Proponujemy przywrócenie przepisu zobowiązującego do wykorzystania urlopu do dnia 31 marca roku następnego (obecnie zaległy urlop należy wykorzystać do 30 września roku następnego), jak również wskazanie, że pracodawca może jednostronnie wystać pracownika

na urlop zaległy (analogicznie, jak zostało to tymczasowo uregulowane na czas stanu epidemii w art. 15gc ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych). Wskazać należy, że obecne przepisy powodują w wielu przypadkach problem gromadzenia się zaległych urlopów wypoczynkowych, które w wielu przypadkach dezorganizują pracę przedsiębiorstwa.

26. Raportowanie MDR – pojęcie oferowania „uzgodnienia” i „udostępnienie schematu podatkowego” (art. 86a §1 pkt 15 Ordynacji podatkowej).

Propozycja:

Doprecyzowanie nieostrych pojęć zawartych w art. 86a §1 pkt 15 Ordynacji podatkowej.

Uzasadnienie:

Art. 86a § 1 pkt 15 ustawy Ordynacja podatkowa zawiera katalog zdarzeń uznanych za czynności udostępnienia schematu podatkowego. Katalog ten zawiera pojęcia nieostre i niejednoznaczne, co powoduje trudności w dokonywaniu wykładni tej regulacji. Literalna wykładnia tego pojęcia może doprowadzić do wniosków, że udostępnienie schematu podatkowego może nastąpić już przez sam fakt udzielenia potencjalnemu korzystającemu informacji o założeniach uzgodnienia bez względu na okoliczności przekazania tych informacji oraz bez względu na to czy finalnie doszło do wdrożenia tego uzgodnienia przez korzystającego. W objaśnieniach podatkowych z dnia 31.01.2019 r. (str. 49) MF wyjaśnił, iż w kontekście definicji udostępniania schematu podatkowego „oferowanie” uzgodnienia może polegać, co do zasady, wyłącznie na świadomym otrzymaniu oferty przez korzystającego od promotora. Naszym zdaniem nie rozwiewa to jednak powstałych wątpliwości.

Zaprezentowana w objaśnieniach MF wykładnia pojęcia „oferowanie” choć korzystna dla podatników nie znajduje odzwierciedlenia w brzmieniu przepisów. Dlatego uzasadniona jest

zmiana przepisów tak, aby możliwe było jednoznaczne zidentyfikowanie przesłanek pojęcia "udostępnienia" schematu podatkowego i tym samym prawidłowe wykonanie obowiązków związanych z informowaniem o schematach podatkowych.

27. Doprecyzowanie i zmiana katalogu otwartego informacji, które podatnik ma obowiązek ująć w strategii podatkowej (art. 27c ust. 2 ustawy o CIT).

Propozycja:

Utworzenie zamkniętego katalogu informacji, które podatnik ma obowiązek ująć w strategii podatkowej.

Uzasadnienie:

Wymogi formalne i merytoryczne dotyczące wprowadzenia strategii podatkowej. Art. 27c ust. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Katalog informacji prawnopodatkowych/okoliczności faktycznych, które podatnik ma obowiązek ująć w strategii podatkowej ma charakter otwarty, gdyż ustawa zakłada, że powinien on "w szczególności" uwzględnić je w swojej strategii podatkowej. Zasadne byłoby sprecyzowanie informacji prawnopodatkowych/okoliczności faktycznych, które podatnik ma obowiązek zamieścić w strategii podatkowej poprzez ujęcie ich w katalogu zamkniętym. Postulujemy również wykreślenie z katalogu planowanych lub podejmowanych działań restrukturyzacyjnych mogących mieć wpływ na wysokość zobowiązań podatkowych podatnika lub podmiotów. W niektórych przypadkach planowane procesy restrukturyzacyjne związane np. z ekspansją przedsiębiorstwa powinny zostać uznane za informacje objęte tajemnicą handlową, a w konsekwencji – wyłączone spod obowiązku ich upublicznienia w strategii podatkowej.

28. Wprowadzenie w przepisach ustawy o CIT pojęcia „stałego miejsca prowadzenia działalności”.

Propozycja:

Wprowadzenie do ustawy o CIT pojęcia „stałego miejsca prowadzenia działalności”, które zostało zdefiniowane jedynie na gruncie orzecznictwa TSUE oraz przepisów UE.

Uzasadnienie:

Pojęcie stałego miejsca prowadzenia działalności - na gruncie opodatkowania VAT nie zostało określone w przepisach ustawy o VAT, zostało ono jednak zdefiniowane na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE oraz Rozporządzenie wykonawczego Rady (UE) Nr 282/2011 z dnia 15 marca 2011 r. ustanawiającego środki wykonawcze do dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej. Brak sprecyzowania w krajowym porządku prawnym pojęcia stałego miejsca prowadzenia działalności doprowadziło do istotnych rozbieżności orzeczniczych i tym samym problemów w zakresie opodatkowania VAT transakcji na rzecz podmiotów zagranicznych. Dlatego też proponujemy modyfikację ustawy o VAT poprzez uzupełnienie definicji legalnych o pojęcie "stałego miejsca prowadzenia działalności" lub wydanie objaśnień przez Ministerstwo Finansów dotyczące pojęcia stałego miejsca prowadzenia działalności, celem zapewnienia pewności prawa i rozstrzygnięcia wiążących się z tym zagadnieniem wątpliwości.

29. Zmiany w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 29 maja 2001 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy produkcji masy celulozowej, papieru i wyrobów z papieru.

1) Zmiana § 3

Propozycja:

“§ 3. Powierzchnie maszyn i urządzeń, z którymi mogą mieć kontakt pracownicy, a ich temperatury w czasie pracy przekraczają 320 K (47°C), powinny być osłonięte w sposób

uniemożliwiający poparzenie, a jeśli nie jest to niemożliwe, to należy je w widoczny sposób oznakować informacją o zagrożeniu wysoką temperaturą.”

Uzasadnienie:

Wnosimy o zmianę rozporządzenia w taki sposób, aby urządzenia, które w czasie pracy silnie się nagzewają, jeśli nie ma możliwości osłonięcia ich w watki sposób, by uniemożliwić poparzenie, były stosownie oznaczane.

2) Zmiana § 7.

Propozycja:

Wykreślenie paragrafu.

Uzasadnienie:

Zapis jest niepraktyczny, ponieważ ze względu na rozległość tych obiektów budynki te muszą zapewniać odrębne wyjścia ewakuacyjne z różnych ich rejonów, co oznacza w praktyce, że niemal wszystkie wyjścia z budynku są wyjściami ewakuacyjnymi. W sytuacji wielu wyjść ewakuacyjnych podtrzymywanie wymagania, że mają być jeszcze dodatkowe jest raczej nieegzekwowalne, ponieważ z uwagi na małą liczebność pracowników w takim budynku, wiele z wyjść ewakuacyjnych można wskazać jako „dodatkowe”.

3) Zmiana § 12.

Propozycja:

§ 12. Górne krawędzie otwartych zbiorników, kadzi i mieszalników powinny być zabezpieczone barierką, zgodnie z odrębnymi przepisami, **o ile jest możliwość dojścia pracownika do krawędzi.**

Uzasadnienie:

Propozycja ma charakter doprecyzowujący przepis. Wiele zbiorników, kadzi znajdujących się wewnątrz budynków jest wolnostojących, z krawędzią na wysokości 3-5 metrów nad poziomem posadzki, bez możliwości dojścia do ich górnej krawędzi bez podnośnika, czy podestu. Barielowanie takich zbiorników nie ma uzasadnienia.

4) Zmiana § 14.

Propozycja:

Wykreślenie paragrafu.

Uzasadnienie:

Przepis brzmi tak jakby inne urządzenia nie wymagały spełnienia przepisów choćby dyrektywy maszynowej. Naszym zdaniem wszystkie maszyny i urządzenia są objęte stosownymi wymaganiami i nie ma potrzeby odrębnego, specyficznego wskazywania niektórych z nich.

5) Zmiana § 16.

Propozycja:

Wykreślenie paragrafu.

Uzasadnienie:

Paragraf sugeruje, że producentowi nie zależy na wydajności, co jest nielogiczne. Jednocześnie z przepisu wynika, że wystąpienie choćby jednego zatoru na transporterach czy rurociągach zrębków stanowi naruszenie zasad bezpieczeństwa. Jeśli punkt miałby pozostać to powinien wskazywać, że w przypadku zatorów należy wdrożyć procedury awaryjne lub środki techniczne minimalizujące ryzyko podczas usuwania zatorów.

6) Zmiana §17.

Propozycja:

§ 17. Wykonywanie w pomieszczeniach i przestrzeniach zamkniętych prac uznanych za szczególnie niebezpieczne, w rozumieniu ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, wymaga pisemnego pozwolenia pracodawcy. **Przy czym osoba kierująca pracownikami może dopuścić w pomieszczeniach i przestrzeniach zamkniętych niestosowanie szelek bezpieczeństwa z linką umocowaną do odpowiednio wytrzymałego elementu konstrukcji zewnętrznej, o ile praca nie jest pracą na wysokości oraz zastosowano inne rozwiązania wspomagające ewakuację pracownika ze zbiornika w nagłych sytuacjach.**

Uzasadnienie:

Szczególnie w zintegrowanych zakładach produkujących zarówno masy celulozowe, jak i wyroby papiernicze, wewnątrz wielu przestrzeni zamkniętych jest na tyle gęsto zabudowanych, że stosowanie szelek bezpieczeństwa z linkami koliduje z bezpiecznym poruszaniem nie tylko ze względu na linkę bezpieczeństwa, ale także samo wyposażenie w szelki bezpieczeństwa, stwarza zagrożenie nagłego zaczepienia podczas prac np. spawalniczych lub z elektronarzędziami, prowadząc do niekontrolowanych ruchów eksponujących pracownika na uraz od stosowanych narzędzi. W sytuacjach takiej gęstej zabudowy wewnątrz przestrzeni zamkniętych, linka oraz szelki nie wspomagają ewakuacji pracownika w nagłych sytuacjach, lecz wręcz wymagają od ratowników dodatkowych zabiegów ich usunięcia przed umieszczeniem ewakuowanej osoby na specjalistycznych noszach do ewakuacji.

7) Zmiana §18.

Propozycja:

Usunąć pierwsze zdanie.

Uzasadnienie:

Nakazywanie jednym przepisem stosowanie innego obowiązkowego przepisu jest powielaniem tego samego wymagania.

8) Zmiana § 21.

Propozycja:

§ 21

1. Stan techniczny kotła sodowego powinien być na bieżąco kontrolowany przez osoby sprawujące **nadzór bezpośredni** nad eksploatacją kotła, niezależnie od badań wynikających z przepisów o dozorcze technicznym.
2. Wyniki kontroli, o której mowa w ust. 1, powinny być ewidencjonowane.

Uzasadnienie:

Ad.1. Obowiązki nadzoru nad eksploatacją kotła sodowego są delegowane do osób nadzorujących na każdej zmianie (ruch ciągły zakładu) – nie są to osoby w randze kierowników. Kierownicy ustalają zakres nadzoru, obchodów i kontroli, jednak bezpośrednio wykonanie tych zadań jest w praktyce delegowane do kolejnego poziomu nadzoru tzw. nadzoru bezpośredniego.

Ad.2. Formy ewidencji mogą przybierać bardzo zróżnicowaną formę zarówno papierową jak i elektroniczną, dlatego ze względów praktycznych nie należy jej szczegółowo określać.

9) Zmiana § 22.

Propozycja:

Wykreślenie §22 ust. 2.

Uzasadnienie:

W praktyce punkt powinien odnosić się także do innych niebezpiecznych substancji, jednak wymagania w tym zakresie są określone w przepisach ustawy prawo ochrony środowiska w rozdziale dotyczącym awarii przemysłowych w zakładach dużego ryzyka.

10) Zmiana § 23 ust. 1.

Propozycja:

“§ 23 ust. 1. Ługi i kwasy powinny być magazynowane w zbiornikach zamkniętych.”.

Uzasadnienie:

Zastosowanie bardziej aktualnej nomenklatury.

11) Zmiana § 24 ust. 1.

Propozycja zmiany:

“§ 24 ust.1. Transport, dozowanie i inne czynności z użyciem wapna należy wykonywać z użyciem odpowiednio dobranych środków ochrony indywidualnej, które będą minimalizować skutki ewentualnego pylenia.”.

Uzasadnienie:

Propozycja zmiany zapisu dla prostszego zrozumienia wymagania.

30. Zmiana art. 48a ustawy o odpadach.

Propozycja:

Ustanowienie alternatywnych form zabezpieczenia w postaci zastawu rejestrowego, weksla i hipoteki.

Uzasadnienie:

Artykuł 48a nakłada na posiadacza odpadów obowiązek ustanowienia w wysokości umożliwiającej pokrycie kosztów wykonania zastępczego w przypadkach określonych w ustawie. Obowiązek ten może być zrealizowany przez ustanowienie depozytu, gwarancji bankowej i gwarancji ubezpieczeniowej. Formy te są jednak bardzo kosztowne i istotnie wpływają na płynność finansową przedsiębiorstwa. Stąd zasadnym byłoby ustanowienie możliwości dokonania zabezpieczenia także w postaci zastawu rejestrowego, weksla i hipoteki.

31. Wprowadzenie jednoznacznych norm dotyczących przenaszalności decyzji administracyjnych.

Propozycja:

Wprowadzenie jednoznacznych norm dotyczących przenaszalności decyzji administracyjnych w przypadku przekształcenia działalności gospodarczej i nabycia przedsiębiorstwa w zakresie decyzji wynikających z ustaw o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, o odpadach i o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, a także z ustawy prawo wodne i prawo ochrony środowiska.

Uzasadnienie:

Obecne przepisy w wielu przypadkach są niejednoznaczne w zakresie przenaszalności decyzji administracyjnej, jeśli doszło do przejęcia przedsiębiorstwa przez podmiot, który nie jest adresatem decyzji bądź jeśli doszło do przekształcenia przedsiębiorstwa (zmiany formy prawnej). Z powodu wątpliwości w tym zakresie (istnieją rozbieżności zarówno

w orzecznictwie, jak i w doktrynie) dochodzi do zakłócenia nieprzerwanego prowadzenia działalności gospodarczej, a także utrudnienia w zakresie decyzji gospodarczych o kluczowym znaczeniu dla podmiotów działających na rynku gospodarowania odpadami.

32. Zmiany w ustawie 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.

Propozycja:

1) W art. 72 ust. 1 zmienia się pkt 21

„zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów i zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów wydawanych na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach oraz pozwolenia zintegrowane uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów.”.

2) W art.72 w ust. 2a dodaje się pkt 3 w brzmieniu:

„zezwolenie mieści się w zakresie przedsięwzięcia dla którego uzyskano decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach niezależnie od upływu terminów o których mowa w ust. 3, ust. 4 i ust. 4 b”.

3) W art.72 dodaje się ust. 5b :

„Jeśli dla danego przedsięwzięcia wymagane jest uzyskanie więcej niż jednego zezwolenia na inwestycję z ust 1 pkt 1, 3, 21 lub zgłoszenia z ust. 1a lub gdy wnioskodawca uzyskuje odrębnie zezwolenia na inwestycję ust. 1 pkt 1, 3, 21 lub zgłoszenia z ust. 1a dla poszczególnych etapów realizacji przedsięwzięcia to wnioskodawca może wystąpić o wydanie zezwolenia na inwestycję uprawniające wnioskodawcę do prowadzenia działalności z ust. 1 pkt 21 w tym samym czasie co zezwoleń na inwestycję z ust. 1 pkt 1,3 lub zgłoszenia z ust. 1a z zastrzeżeniem

początku obowiązywania takiego zezwolenia na inwestycję z ust. 1 pkt 21 po zakończeniu budowy w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane oraz spełnienia obowiązków z art. 76 ust. 5-ust. 7 Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Do wydawania zezwoleń na inwestycję z ust. 1 pkt 21 jednocześnie z innymi zezwoleniami na inwestycję z ust. 1 pkt 1,3 oraz zgłoszenia z ust. 1a nie stosuje się art. 41a ust. 1 i ust. 1a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, co nie zwalnia Wnioskodawcy z wymogu określonego w art. 42 ust. 4b ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Organ wydając w trakcie procesu budowlanego zezwolenie na inwestycję z ust. 1 pkt 21 z datą obowiązywania po zakończeniu budowy może uzależnić wejście zezwolenia na inwestycję w życie od kontroli Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska na zasadach odpowiednio wskazanych w art. 76 ust. 5-7 ustawy z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska”.

Uzasadnienie:

Pozwolenie zintegrowane stanowi surogat zezwoleń na gospodarowanie odpadami z ustawy o odpadach do którego stosuje się art. 45 ust 1 pkt 4 i ust. 8-9 ustawy o odpadach, co znacznie upraszcza procedury w sytuacji kiedy z uwagi na rodzaj i zakres prowadzonej działalności wnioskodawcy zobligowani są do uzyskania co najmniej dwóch decyzji z zakresu gospodarki odpadami, gdyż wtedy wszystkie działania mogą być objęte jedną decyzją administracyjną, a co za tym idzie prowadzeniem jednego postępowania. Dotyczy to także odpowiednio postępowania o pozwolenie zintegrowane uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów. Tym samym pozwolenie zintegrowane, choć niewymienione *expressis verbis* w art. 72 ust. 1 pkt 21 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 mieści się w katalogu tej regulacji. Stanowisko to jest także prezentowane w judykaturze (zob. np. postanowienie NSA z 21.10.2020 r., I I OW 82/20, LEX nr 3090536). Jednakże, ustawodawca stosując niekiedy zabieg legislacyjny swoistego podkreślenia, że dany obowiązek prawny stosuje się odpowiednio „do pozwoleń zintegrowanych uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów (np. zob. art. 48a ust. 23 ustawy o odpadach)”,

uwypukla tym samym pewną ich odrębność jako innej kategorii decyzji tj. decyzji kompleksowej a nie sektorowej. Stosowanie danej regulacji przez analogię często prowadzi do nieporozumień i może być źródłem uzasadnionych wątpliwości na tle art. 72 ust. 1 pkt 21 ustawy dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Będąc więc konsekwentnym, powinno się powyższą regulację doprecyzować w proponowanym kształcie.

Ad 2 -3

Powyższa propozycja ma służyć faktycznemu urzeczywistnieniu zasady określonej w art. 72 ust. 5 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. Zasada ta polega na wymogu posiadania jednej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w stosunku do jednego przedsięwzięcia, niezależnie od ilości potrzebnych decyzji, które to przedsięwzięcie w pełni urzeczywistniają. Ma ona szczególne znaczenie dla inwestycji z gospodarki odpadami, gdzie każda sfera takiego przedsięwzięcia wymaga odrębnej decyzji począwszy od decyzji o warunkach zabudowy (gdy nie ma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) poprzez decyzje budowlane po zezwolenie na prowadzenie działalności. Taka ilość wymaganych decyzji czyni ten proces niezwykle trudnym pod kątem czasu trwania takiej inwestycji z uwagi na przewlekłość postępowania, długotrwałe procedury, obowiązki kontrolne przed wydaniem zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie (warunkujących już instalacją dopuszczoną do użytkowania) oraz szeroką możliwość zaskarżania tych decyzji. W tym kontekście okres 6 i 10 lat 'używalności' decyzji o środowiskowych uwarunkowanych jest niewystarczający, w szczególności gdy inwestycja jest skomplikowana a w jej trakcie następuje przejście praw na inny podmiot z różnych przyczyn gospodarczo-prawnych. Przy niezmienności przedsięwzięcia także inwestor przejmujący ma prawo oczekiwać możliwości zakończenia całego procesu łącznie z uzyskaniem pozwolenia zintegrowanego na gospodarowanie odpadami po wybudowaniu instalacji w oparciu o jedną

i tę samą decyzją środowiskową niezależnie od tego, jak długo trwał taki proces inwestycyjny, często spowodowany przewlekłością postępowania i barierami administracyjnoprawnymi.

Prowadzenie postępowań równoległych pozwalających uzyskać w podobnym czasie zakończenie budowy oraz prawa do prowadzenia działalności gospodarczej na podstawie ustawy o odpadach zostało bardzo mocno ograniczone, aby nie powiedzieć uniemożliwione w związku z wymogami wniosku na podstawie art. 42 ustawy o odpadach oraz obowiązkami kontrolnymi z art. 41a ust. 1 ust. 1a tej ustawy w korelacji z obowiązkową odmową wydania decyzji na podstawie 46 ust. 1f ustawy o odpadach. Albowiem obiekt budowlany czy instalacja muszą już być wybudowane i oddane do użytkowania aby można było rozpocząć procedurę starania się o zezwolenie na zbieranie lub przetwarzanie lub pozwolenia zintegrowane uwzględniające te procesy, co w obecnych warunkach zajmuje dodatkowo nawet 2 lata. Oznacza to w praktyce przestój gotowej do pracy instalacji i wysokie koszty inwestycyjne oraz środowiskowe z tym związane.

Warto zauważyć, że katalog decyzji z art. 72 ust. 1 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 odnosi się do przedsięwzięć traktowanych głównie jako jednorazowe zamierzenie budowlane lub inwestycyjne. Wśród tego katalogu tylko odpady zostały potraktowane odrębnie i takie przedsięwzięcie odnosi się do udzielenia prawa na prowadzenie działalności w tym zakresie, co do zasady ograniczonego czasowo do 10 lat (zezwolenia z ustawy o odpadach).

Regulacja ta winna być więc potraktowana odrębnie aby takie prawo do realizacji całej inwestycji z ciągiem wielu decyzji i prawem do prowadzenia działalności mogło się urzeczywistniać już w momencie wybudowania instalacji i zakończenia budowy. Zaproponowane rozwiązania powyżej służą temu celowi i mają upraszać procedury w tym zakresie, uelastyczyć możliwość 'używalności' decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach co do takich przedsięwzięć. Należy także pokreślić, że nie ma żadnych przeszkód formalnych i prawnych do rozpatrywania środków prawnych dotyczących zgodności następczych decyzji z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach w trakcie takiej równoległej procedury

uzyskiwania wielu decyzji jednocześnie i takie rozwiązanie przyczyniłoby się do zoptymalizowania czasowego całego procesu inwestycyjnego bez uszczerbku dla egzekwowania tych praw przez uprawnionych do wnoszenia takich środków prawnych.

Zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów i zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów wydawane na podstawie ustawy o odpadach i analogicznie pozwolenie zintegrowane uwzględniające te procesy nie stanowią obowiązku prowadzenia takiej działalności ale prawo do jej prowadzenia na określonych w tych decyzjach warunkach. Nic więc nie stoi na przeszkodzie aby te warunki sformułować odpowiednio wcześniej, już na etapie budowlanym, gdzie odpowiednie organy mogłyby skontrolować taką instalację, czy obiekt budowlany albo w procesie kontroli zakończenia budowy albo już po rozpoczęciu działalności. Obecne środki prawne z ustawy o odpadach (np. na podstawie art. 32 ustawy o odpadach) w sposób niemal natychmiastowy i bardzo efektywny pozwalają w każdym czasie na wstrzymanie eksploatacji instalacji nie spełniających wymagań środowiskowych.

33. Zmiany w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska.

Propozycja:

1) W art.76 dodaje się ust 5 - ust. 8:

„5. W przypadku gdy oddanie do użytkowania nowo zbudowanego lub przebudowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji wymagało uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowanych oraz pozwolenia na budowę lub zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, a także jednego z zezwoleń inwestycyjnych z art. 71 ust. 1 pkt 21 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, zgłoszenie o którym mowa w ust. 4 zastępuje zgłoszenie o zakończeniu budowy w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca

1994 r. Prawo budowlane skierowane do organu nadzoru budowlanego które Wnioskodawca wysłała do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska.

6. W przypadku określonym w ust. 5 Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska może przeprowadzić kontrolę nowo zbudowanego lub przebudowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji w terminie 21 dni o daty otrzymania informacji o zgłoszeniu zakończenia budowy. Powyższa kontrola może być także przeprowadzona łącznie z kontrolą o której mowa w art. 59c ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Nieprzeprowadzenie kontroli przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, w powyższym terminie traktuje się jako rezygnację z przeprowadzenia kontroli nowo zbudowanego lub przebudowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji przed wydaniem lub wskazaniem okresu obowiązywania decyzji na inwestycję o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 21 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.

7. W przypadku określonym w ust. 5 obowiązek zawiadomienia oraz prawo rezygnacji z kontroli stosuje się także odpowiednio do zawiadomienia Państwowej Straży Pożarnej. Do zgłoszenia zakończenia budowy i zamiarze przystąpienia do użytkowania, o którym mowa w art. 56 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Wnioskodawca może dołączyć aktualizację operatu przeciwpożarowego oraz postanowienie o uzgodnieniu tej aktualizacji, o których mowa w art. 42 ust. 4b ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach jeżeli zezwolenie na inwestycję z art. 72 ust 1 pkt 21 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 zostało wydane przed zakończeniem budowy. 8. Rezygnacja właściwych organów z kontroli, o których mowa w ust. 6-7 nie uchybiają prawu tych organów do przeprowadzania kontroli po zakończeniu budowy i wejściu w życie zezwoleń na inwestycję o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 21 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 albo

uzależnienia wejścia w życie zezwolenia na inwestycję o których mowa powyżej od uprzedniego przeprowadzenia takiej kontroli w terminie do 14 dni od daty zakończenia budowy.”.

Uzasadnienie:

Zaproponowane rozwiązanie koreluje z zasadą upraszczania i łączenia procedur budowlano-środowiskowych, aby działalność w zakresie zbierania lub przetwarzania odpadów można było rozpocząć po zakończeniu budowy co do przedsięwzięć, które wymagały uprzednio decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W ramach procedur budowlanych organy nadzoru budowlanego sprawdzają zgodność przedsięwzięcia z przepisami przeciwpożarowymi, co powinno być przyczynkiem do niestosowania w tym zakresie art. 41a ust. 1a ustawy o odpadach przy zezwoleniach na inwestycję określonych w art. 72 ust. 1 pkt 21 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.

W związku z brzmieniem art. 59 Prawa budowlanego, gdzie nie ma wymogu zawiadomienia WIOŚ, to art. 76 ustawy z 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska winien zawierać odpowiednie regulacje, które w maksymalny sposób uproszczą procedury kontrolne i uczynią je spójnymi. Organy powinny mieć także możliwość rezygnacji z takiej kontroli.

Celem tej regulacji, przy wielu decyzjach w ramach jednego przedsięwzięcia, winno być umożliwienie eksploatacji instalacji jak najszybciej po zakończeniu budowy. Albowiem inaczej należałoby założyć, że zakończony proces budowlany abstrahuje od zgodności takiej budowy z warunkami środowiskowymi decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, która ten proces poprzedza w trybie prejudycjalności określenia wymogów środowiskowych dotyczących zarówno etapu budowlanego, jak i eksploatacji instalacji. Takie założenie jest z gruntu fałszywe a więc zakończenie budowy winno być momentem kiedy wnioskodawca zyskuje prawo do jej eksploatacji w ujęciu środowiskowym i formalnym w rozumieniu zezwoleń na inwestycję z art. 72 ust. 1 pkt 21 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.

Proponowane powyżej uproszczenia procedur zapobiegąby także nierealizowaniu przedsięwzięć mimo uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż zwiększałyby szanse realizacji zamierzenia budowlanego w rozsądnym dla inwestora terminie wraz z prawem do rozpoczęcia działalności po zakończeniu etapu budowlanego pozwalającym na szybszy zwrot kapitału. Nie wpłynęłoby to także zwiększenie się „wirtualnych” decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w zakresie instalacji komunalnych z uwagi na ograniczenia terytorialne, gdyż kwestia ta straciła na znaczeniu w związku ze zmianą prawa, która zniósła podział województw na regiony gospodarki odpadami, a regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych stały się instalacjami komunalnymi.

34. Zmiany w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach.

Propozycje:

1) W art. 48a zmienia się ust. 4

„Zabezpieczenie roszczeń może mieć formę depozytu, gwarancji bankowej, gwarancji ubezpieczeniowej, polisy ubezpieczeniowej, hipoteki, zastawu rejestrowego, weksla lub gwarancji osoby trzeciej. Zabezpieczenie na rzecz wnioskodawcy może ustanowić także osoba trzecia. Zabezpieczenie może być ustanowione na czas krótszy niż czas obowiązywania decyzji, z obowiązkiem odnawiania zabezpieczenia roszczeń przed upływem wygaśnięcia takiego zabezpieczenia”.

2) Skreśla się pkt 1 w ust. 6 art. 48 a.

3) W art. 48a zmienia się ust. 8.

„W przypadku zmiany okoliczności faktycznych mających wpływ na wysokość określonego zabezpieczenia roszczeń lub zmiany formy zabezpieczenia, podmiot jest obowiązany do złożenia wniosku o zmianę formy lub wysokości zabezpieczenia roszczeń. Zmiana następuje w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie”.

4) art. 48a zmienia się ust. 7.

„Właściwy organ określa formę i wysokość zabezpieczenia w drodze postanowienia zgodnie z wnioskiem Wnioskodawcy, chyba że wnioskowane zabezpieczenie nie zawiera stwierdzenia o którym mowa w ust. 5. Na postanowienie służy zażalenie”.

5) W art. 48 a dodaje się ust. 22a.

„Minister właściwy do spraw klimatu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw instytucji finansowych określi, w drodze rozporządzenia wzór gwarancji bankowej, gwarancji ubezpieczeniowej oraz polisy ubezpieczeniowej kierując się standaryzacją treści i procesu zabezpieczenia roszczeń w związku ze zbieraniem lub przetwarzaniem odpadów i ich zagospodarowaniem, w tym odpadów stanowiących pozostałości z akcji gaśniczej, oraz usunięcia negatywnych skutków w środowisku lub szkód w środowisku w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie”.

Uzasadnienie:

Zabezpieczenie roszczeń jest instrumentem bardzo efektywnym oraz pożądanym środowiskowo. Winno być jednak doszczegółowienie z uwagi na trudności praktyczne oraz odmienną interpretacją organów w ich stosowaniu, które stają się znaczącą barierą inwestycyjną i finansową w sektorze gospodarki odpadami.

Po pierwsze katalog zabezpieczeń winien być odpowiednio rozszerzony, gdyż celem tej regulacji jest zabezpieczenie, które to kryterium spełniają także inne instrumenty prawne bardzo często wykorzystywane przez instytucje finansowe np. banki, co uwiarygadnia ich skuteczność oraz możliwość zastosowania. Ponadto skoro dopuszcza się polisę ubezpieczeniową, jako umowę, która ma szereg wyłączeń, to tym bardziej winno się dopuścić poręczenie osoby trzeciej, czy ustawowo uregulowane i powszechnie stosowane instrumenty zabezpieczające. Ich skuteczność nie uchybia, ani gwarancji bankowej, ani polisie ubezpieczeniowej.

Po drugie zabezpieczenia określone w ustawie o odpadach (gwarancje i polisa) są ze swojej istoty wydawane na czas określony a tymczasem w praktyce bardzo często zdarza się, że organ

nie przyjmuje takich zabezpieczeń właśnie ze względu na ich ograniczenie czasowe i uznaje depozyt za jedyne prawidłowe zabezpieczenie. Kwoty zabezpieczenia są niekiedy bardzo duże, co powoduje że depozyty znacząco obniżają możliwości finansowe i kapitałowe wnioskodawcy co do inwestycji w przyszłość oraz swój rozwój i to w sytuacji wzmożonych potrzeb inwestycyjnych, aby osiągnąć wymagane poziomy odzysku i recyklingu. Depozyt winien więc być ostatecznością a nie pierwszym wyborem organów, stanowiącym jednocześnie dużą barierę wejścia nowych przedsiębiorców na ten rynek. Standaryzacji i ograniczeniu uznaniowości organów winno także służyć obowiązek przyjęcia zaproponowanej przez wnioskodawcę formy zabezpieczenia oraz upoważnienie do wydania stosownych wzorów gwarancji aby były one obowiązkowe do stosowania przez banki i ubezpieczycieli a organy je honorowały. W obecnej praktyce gwarancje czasowe, gwarancje o treści standardowej dla tych instytucji finansowych nie są przyjmowane przez organy, nie wspominając o kłopotach z określeniem podmiotu, na który mają być wydawane (organy wydające decyzje nie są podmiotami mającymi osobowość prawną do których takie gwarancje są adresowane).

Nieuzasadnione jest ograniczenie instytucji finansowych do takich, które są upoważnione do gwarantowania długu celnego, stąd propozycja skreślenia tego wymogu.

Uzasadnione jest także poprawienie oczywistego błędu w regulacji art. 48a ust. 8 i dodanie możliwości zmiany zabezpieczenia z uwagi na zmianę jego formy (np. z gwarancji bankowej na polisę czy z depozytu na gwarancję itp.). Przy obecnym ujęciu literalnym tego przepisu (stosowanym przez niektóre organy) nie pozwala on na zmianę formy zabezpieczenia (np. gdy gwarancja bankowa lub polisa wygasają) bez jednoczesnej zmiany wysokości tego zabezpieczenia, co może wiązać się za zarzutem niezgodności z posiadaną decyzją i długotrwałym postpowaniem w zakresie jej zmiany, podczas gdy brak zabezpieczenia w trakcie dokonywania takiej zmiany oznaczałoby w praktyce utratę takiego zezwolenia.

Przepisy intertemporalne.

- Do terminu, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydana przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy może być załączona do wniosku o wydanie

decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 21 ustawy zmienianej w art. [] stosuje się przepisy art. 72 ust. 2a w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

- Do spraw w toku stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Prawo UE

Powyższe propozycje dotyczące zintegrowania procedur dotyczących danego przedsięwzięcia w ramach i po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach są zgodne z przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.Urz. UE L z 2012 r. Nr 26, str. 1 z późn. zm.), dalej: Dyrektywa 2011/92/UE. Zgodnie z art. 2 ust. 2 Dyrektywy 2011/92/UE „ocena oddziaływania na środowisko może być zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na inwestycję w państwach członkowskich lub, jeżeli takie nie istnieją, z innymi procedurami albo z procedurami, które będą ustanowione do realizacji celów niniejszej dyrektywy”.

Ocena oddziaływania jest przeprowadzana dla określonego rodzaju przedsięwzięć przed wydaniem zezwoleń na ich realizację. Przedsięwzięciem jest wykonaniem prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów lub inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych (art. 1 ust. 2 lit. a Dyrektywy 2011/92/UE). Ocena oddziaływania na środowisko (006) winna dotyczyć danego przedsięwzięcia jako całości, co odzwierciedla zasada zakazu dzielenia projektów, tzw. „salami slicing”, określona w art. 2 ust. 1 powyższej Dyrektywy 2011/92/UE. W kontekście brzmienia przepisów powyższej Dyrektywy 2011/92/UE uzasadnione jest wyeliminowanie możliwości dzielenia przez inwestorów zamierzonych przedsięwzięć inwestycyjnych na mniejsze części (elementy, etapy) i objęcie jedną decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach (oraz przeprowadzaną ewentualnie w jej ramach OOS) danego przedsięwzięcia jako całości (całego zamierzenia), wszystkich jego elementów. Znajduje to odzwierciedlenie w brzmieniu art. 3 ust. 13, art. 59, art. 72 ust. 5 i dalsze ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach

oddziaływania na środowisko. W konsekwencji przeprowadzenie przez właściwe organy procedury OOS w celu określenia środowiskowych uwarunkowań dla całości danego przedsięwzięcia nie może być traktowane jako automatycznie pozwalające na wydania pozytywnej, odrębnej decyzji środowiskowej dla określonej tylko części tego przedsięwzięcia. Powyższej zasady zakazu „salami slicing” nie powinna zmieniać perspektywa czasowa, w sytuacji gdy cały proces administracyjnoprawny wymaga wielu decyzji inwestycyjnych i reglamentacyjnych, z których każda, tylko na etapie formalnym trwa wiele miesięcy lub nawet lat. Ograniczenia czasowe co do używalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach są konieczne w celu zachowania aktualności tych warunków w zmieniających się szybko realiach ale jednocześnie nie powinny prowadzić do rozbicia przedsięwzięcia na etapy i jego praktycznej niewykonalności, wbrew zasadom z Dyrektywy 2011/92/UE. Stąd proponowana zmiana w art. 72 ust. 2a ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko jest nie tylko zgodna z przepisami Dyrektywy 2011/92/UE, ale jednocześnie wzmacnia zakaz 'salami slicing' w ramach jednego przedsięwzięcia uniezależniając go od czasu używalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Dodanie kategorii pozwoleń zintegrowanych do art. 72 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko jest zgodne z Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (wersja przekształcona) (Dz. U. UE. L. z 2010 r. Nr 334, str. 17 z późn. zm.), dalej: „dyrektywa IED” i wpisuje się w zasadę że określone instalacje i obiekty nie mogą być eksploatowane bez pozwolenia. Jeśli taka eksploatacja wiąże się jednocześnie z działalnością reglamentowaną wymagającą zezwolenia to pozwolenie zintegrowane internalizuje taką działalność i podlega jego prawom, jako pozwolenie emisyjne i kompleksowe w myśl zasady z art. 5 Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Uzasadnionym jest więc

wpisane go wprost do katalogu z art. 72 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko.

Warto także zauważyć, że instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego nie muszą być zawsze poprzedzone decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż zakresy tych regulacji są różne. Od powyższego należy odróżnić obowiązek prawny z art. 218 ustawy z 27 kwietnia 2001 roku Prawo Ochrony Środowiska i art. 24 ust. 1 dyrektywy IED zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa w określonych postępowaniach dotyczących pozwolenia zintegrowanego. Procedura udziału społeczeństwa jest kwestią formalnie odrębną i niezależną od innych reguł proceduralnych swoistych dla wydawania danych decyzji, choć może się w nich zawierać na poszczególnych etapach. Możliwe jest więc teoretycznie przy niektórych przedsięwzięciach jednoczesne składanie wniosków zarówno o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jak i wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego, co przesądza o zgodności z prawem unijnym proponowanych rozwiązań mających na celu koordynację postępowań już na dalszym etapie przedsięwzięcia, czyli po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i przeprowadzeniu w jej ramach OOS z udziałem społeczeństwa. Propozycje zmian służą również wyrównywaniu szans dla tych przedsięwzięć, które nie mają możliwości jednoczesnego wszczynania i prowadzenia wielu postępowań bo wymagają kaskadowości w ich uzyskiwaniu ze względów proceduralnych np. przy decyzjach reglamentacyjnych na prowadzenie działalności z zakresu gospodarowania odpadami. Prowadzi to do przewlekłości w możliwości korzystania z tych instalacji i w rezultacie nie przyczynia się do realizacji celów unijnych przed którymi stoi Polska. Potrzebna jest zmiana podejścia i zmiana myślenia o prawie do wykonywania danej działalności reglamentowanej w granicach danego przedsięwzięcia przejawiająca się w tym, że uzyskanie takiego prawa do prowadzenia działalności z zakresu gospodarki odpadami powinno być możliwe do uzyskania równoległe z etapem budowlanym w ramach tego samego przedsięwzięcia, które wymaga jednej procedury OOS z udziałem społeczeństwa. Inaczej bowiem może dojść do praktycznego 'salami slicing' i zaprzeczenia celom i przepisom Dyrektywy 2011/92/UE.

35. Zmiany w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz w ustawie Prawo ochrony środowiska i ustawie o odpadach przeciwdziałające przewlekłości postępowań i wprowadzające instrumenty prawne służące usprawnieniu procedur.

Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Propozycja:

- 1) W art. 64 ust. 1 dodaje się pkt 5 w brzmieniu: „5) wójta, burmistrza, prezydenta miasta.”.
- 2) W art. 64 dodaje się ust. 1aa w brzmieniu: „Opinii, o której mowa w art. 64 ust. 1 nie zasięga się jeżeli postanowienie, o którym mowa w art. 63 ust. 1 wydaje organ właściwy do wydania takiej opinii.”
- 3) Skreśla się art. 64 ust. 1d i ust. 2a.
- 4) W art. 64 ust. 4 dodaje się zdanie w brzmieniu:
„4. Niewydanie opinii lub uzgodnienia w terminie o którym mowa w zadaniu pierwszym uznaje się za stanowisko o braku obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.”
- 5) W art. 70 ust. 1 dodaje się pkt 5 w brzmieniu: „5) wójta, burmistrza, prezydenta miasta”.
- 6) W art. 70 dodaje się ust. 1aa w brzmieniu:
„1aa. Opinii, o której mowa w art. 70 ust. 1, nie zasięga się jeżeli postanowienie, o którym mowa w art. 69 ust. 3, wydaje organ właściwy do wydania takiej opinii.”

7) W art. 75 ust. 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie: „4) marszałek województwa - w przypadku pozostałych przedsięwzięć.”.

8) W art. 75 ust. 4 otrzymuje brzmienie

„4. W przypadku przedsięwzięcia, o którym mowa w ust. 1 pkt 4, wykraczającego poza obszar jednego województwa, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje Marszałek województwa, na którego obszarze właściwości znajduje się największa część terenu, na którym ma być realizowane to przedsięwzięcie, po zasięgnięciu opinii marszałka województwa właściwego dla pozostałego terenu, na którym ma być realizowane to przedsięwzięcie.”.

9) W art. 75 ust. 5b termin 30 dni od dnia otrzymania wniosku o jej wydanie zastępuje się terminem 14 dni od dnia otrzymania wniosku o jej wydanie.

10) W art. 75 dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

„8. W przypadku, gdy ocena oddziaływania na środowisko prowadzona jest przez organ właściwy także do wydania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 tej ustawy, organ ten, na wniosek strony, może prowadzić oba postępowania równoległe i po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wydać najpierw decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach a następnie pozwolenie zintegrowane. Czynności organu wspólne dla obu postępowań mogą być wykonywane łącznie. Powyższe stosuje się odpowiednio do zmiany pozwolenia zintegrowanego. Powyższe nie uchybia możliwości uprzedniego wnioskowania oraz uzyskania promesy w zakresie wydania pozwolenia zintegrowanego.”

11) W art. 75 dodaje się ust. 9 i ust 10 w brzmieniu:

„9. W przypadku gdy planowane przedsięwzięcie wymaga wydania tylko jednego zezwolenia na inwestycję, o którym umowa w art. 86f ust. 5 lub wydania tylko pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 tej ustawy, a właściwość organu dla wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz wydania

zezwolenia na inwestycję lub pozwolenia zintegrowanego jest taka sama, to organ, na wniosek strony, przeprowadza postępowanie o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz postępowanie dotyczące zezwolenia na inwestycje lub pozwolenia zintegrowanego łącznie. Organ wydaje jedną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach z zezwoleniem na inwestycję lub pozwoleniem zintegrowanym. Powyższe stosuje się odpowiednio do zmiany tej decyzji. Przepisu art. 72 ust. 3 i 4 nie stosuje się z wyjątkiem prawa do przedstawienia tej decyzji jako decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku wniosku o wydanie decyzji z art. 72 ust. 1 pkt 6, jeżeli przedsięwzięcie takiego wymaga.

10. Za jedno zezwolenie na inwestycję, o którym mowa w ust. 9, wydawanych na podstawie art. 72 ust 1 pkt 21, uważa się zezwolenie na gospodarowanie odpadami tj. zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów i zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów wydawanych na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach niezależnie od tego czy zezwolenia te będą wydawane na podstawie jednej lub wielu decyzji.

12) W art. 77 ust. 1 dodaje się pkt. 5 w brzmieniu:

„5) zasięga opinii wójta, burmistrza, prezydenta miasta, chyba że - w przypadku przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - organ ten wyraził opinię, że nie zachodzi potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.”.

13) W art. 77 dodaje się ust. 2c w brzmieniu:

„2c. Uzupelnienia do raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wnosi się oddzielnie od raportu i stanowią one kolejne załączniki do raportu, które mogą być sporządzane przez stronę składającą raport. W przypadku otrzymania uzupełnień po uzyskaniu opinii lub uzgodnienia, ponowne wystąpienie o opinię lub uzgodnienie uzupełniające jest wymagane tylko wtedy, gdy uzupełnienie dotyczy zakresu przedmiotowego organu opiniującego i jest istotne w świetle treści wydanej już opinii lub uzupełnienia. Organ opiniujący wydaje opinię uzupełniającą lub dokonuje uzgodnienia uzupełniającego w terminie

7 dni od daty wpływu wniosku organu prowadzącego sprawę lub w tym samym terminie zajmuje stanowisko o podtrzymaniu treści swojej opinii lub uzgodnienia.”.

Uzasadnienie:

Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach są bardzo specjalistyczne i wymagają rozbudowanych kadr o szerokim spektrum kompetencji. Poza tym ich prejudycjalne znaczenie powoduje, że są one bardzo ważne gdyż stanowią podstawę do ubiegania się o każdą następną decyzję w zakresie planowanego przedsięwzięcia. Dotyczą najczęściej przedsięwzięć, które mają znaczenie nie tylko dla danej gminy ale i całego regionu. Tym samym ich wydawanie powinno znajdować się w kompetencjach szczebla wojewódzkiego, aby w sposób optymalny wykorzystywać aparat administracyjny w zakresie ochrony środowiska oraz urzeczywistniać możliwość łączenia spraw w celu usprawnienia procesu wydawania decyzji w rozsądnych terminach. Rozproszenie kompetencji kłóci się z ekonomiką procesową, gdyż przedłuża postępowanie oraz uniemożliwia przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko w ramach danego postępowania o ile leży to w kompetencji tego samego organu specjalistycznego. Z tego względu powinno się dążyć do specjalizacji w tym zakresie i centralizacji, aby standaryzować procesy wydawania decyzji, a tym samym zapewnić efektywność formalnoprawną.

Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedzających uzyskanie pozwoleń zintegrowanych, jako tych o kompleksowym i przemysłowym charakterze powinny być co do zasady w gestii jednego organu, aby specjalizacja merytoryczna mogła zostać połączona z szybkością prowadzenia postępowania. Umożliwi to niepowtarzanie czynności w dwóch różnych postępowaniach, bowiem mimo tego, że mają inny cel, to coraz bardziej zbliżają się do siebie merytorycznie z uwagi na coraz większy stopień konkretyzowania się oraz detaliczności treści decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w celu umożliwienie ich późniejszej kontroli. Ten trend będzie uległ wzmocnieniu dzięki zmianom w zakresie możliwości zaskarżania decyzji inwestycyjnych przez organizacje ekologiczne oraz strony, które brały udział w postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

w zakresie zgodności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z decyzją inwestycyjną. Oznacza to dalsze pogłębianie się praktyki wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach o wysokim stopniu szczegółowości, aby zakres zaskarżenia mógł być konkretnie zdefiniowany oraz następnie zweryfikowany przez organy odwoławcze lub sąd.

Kluczem do osiągnięcia większej efektywności jest większa elastyczność prowadzenia postępowań, w tym ich łączenie w całości lub w części, prowadzenie równoległe i niepowtarzanie tych samych czynności proceduralnych. Służy temu celowi ocena oddziaływania na środowiskowo, którą będzie można przeprowadzać w ramach danego zezwolenia na inwestycję (pozwolenia zintegrowanego), o ile jest to jedyna decyzja, którą inwestor musi uzyskać.

Wydawanie w tym zakresie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wraz z zezwoleniem na inwestycję lub pozwoleniem zintegrowanym jest uproszczeniem procedur, które mogą zostać wprowadzone bez szkody dla środowiska i udziału społeczeństwa w tych postępowaniach.

Zmiany doprecyzowujące oraz w zakresie postępowania mające na celu ekonomikę procesową oraz przeciwdziałaniu przewlekłości prowadzenia postępowania dowodowego.

1) W art. 74 ust. 3b dodaje się zdanie w brzmieniu:

„3b. Za prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w rozumieniu tej ustawy uznaje się prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego.”

2) W art. 77 dodaje się ust. 10 w brzmieniu:

„10. Organ wzywa stronę do dokonania wszelkich braków i uzupełnień jednokrotnie w sposób zbiorczy w terminie 30 dni od daty wpłynięcia wniosku, z zastrzeżeniem art. 64§2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Ponowne wezwanie ze strony organu może być uzasadnione wyłącznie koniecznością wyjaśnień w związku z nieotrzymaniem pełnej odpowiedzi na wezwanie lub wątpliwościami związanymi z otrzymanymi opiniami organów

opiniujących lub uzgadniających w trybie art. 77 i 78 lub wnioskami postępowania z udziałem społeczeństwa w zakresie ustosunkowania się do zastrzeżeń społeczeństwa w zakresie planowanego przedsięwzięcia.”

3) W art. 77 dodaje się ust. 11 w brzmieniu:

„11. Postępowanie o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach winno być zakończone w terminie do 6 miesięcy od daty wpływu wniosku. Postępowania łączne lub równoległe, o którym mowa w art. 75 ust. 8 i 9 nie mogą przekroczyć 9 miesięcy. Przepisy art. 35-38 Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.”

4) W art. 80 ust. 2 w drugim zdaniu kropkę zamienia się na przecinek i dodaje się zdanie w brzmieniu:

„, dla pozwolenia zintegrowanego, na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska w okresie ważności promesy, o której mowa w art. 219a tej ustawy.”

5) W art. 86fg w ust. 3 dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) dowody na spełnienie przez organizację ekologiczną przesłanek podmiotowych o których mowa w ust. 1.”

Uzasadnienie:

Przedłużanie postępowań ciągłymi wezwaniami jest normą w postępowaniu tak skomplikowanym i szerokim co do materii, jak decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Praktyka ta powinna być ukrócona, czemu przysłuży się centralizacja kompetencji oraz zmiana właściwości co do wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla pozostałych przedsięwzięć (patrz punkt I). Konsekwencją i usprawnieniem postępowań powinna być także prerogatywa pewnej dyscypliny w prowadzeniu sprawy i wzywaniu do kolejnych uzupełnień. Powinna temu przeciwdziałać zasada koncentracji materiału dowodowego w ujęciu jego pozyskiwania czyli instytucja kompleksowych wezwań zamiast wezwań częściowych, które często są używane jak powód sam w sobie do przedłużania postępowania ponad miarę. Zdyscyplinowanie co do terminów oraz ilości wezwań jest więc niezbędne do osiągnięcia większej efektywności w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W pkt 17 wskazano, że nie stanowi przeszkody do wydania pozwolenia zintegrowanego zmiana lub uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż informację o promesie jednostka samorządu terytorialnego może pozyskać z rejestru. Natomiast kwestia praw nabytych oraz promesy co do zasady powinna być gwarantem uzyskania takiego pozwolenia zintegrowanego, gdyż inwestycja taka to najczęściej bardzo duże i finansowo kosztowne przedsięwzięcie, które wymaga odpowiednich przygotowań aby można było uprzednio uzyskać lub zapewnić odpowiednie zaplecze kredytowo-inwestycyjne i zaplanować to przedsięwzięcie w budżecie.

W pkt 14 oraz 18 propozycja przepisów doprecyzowujących.

Przeciwdziałanie obstrukcji postępowania przez organizacje ekologiczne oraz strony postępowania, inne niż inwestor, wnoszące środki zaskarżenia (nadużywanie praw procesowych i oczywista ich bezzasadność).

1) Dodaje się art. 86i w brzmieniu:

„Art. 86i. 1. Organizacja ekologiczna lub strona postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, które mają prawo do wniesienia odwołania lub skargi do sądu na podstawie art. 86g ust. 1 i ust. 5 na zezwolenie na inwestycję nie mogą czynić ze swojego prawa użytku niezgodnego z celem dla którego je ustanowiono (nadużycie prawa procesowego). Za nadużycie prawa procesowego organ odwoławczy lub sąd może uznać w szczególności wnoszenie odwołania lub skargi oczywiście bezzasadnej lub poza zakresem zaskarżenia określonego art. 86g ust. 2 i ust. 5 lub inne działanie mające na celu przedłużanie postępowania, a w przypadku organizacji ekologicznych dodatkowo działanie z naruszeniem zasad bezstronności lub interesem społecznym.

2. Ilekroć działanie organizacji ekologicznej lub działanie strony postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, które mają prawo do wniesienia odwołania lub skargi do sądu na podstawie art. 86g ust. 1 i ust. 5 na zezwolenie na inwestycję, w świetle okoliczności sprawy wskazuje na nadużycie przez nią prawa procesowego, organ

odwoławczy poucza ją o możliwości zastosowania wobec niej środków, o których mowa w art. 86i ust. 3.

3. W przypadku gdy organ odwoławczy lub sąd stwierdzi nadużycie prawa procesowego przez organizację ekologiczną lub przez stronę postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach o których mowa w ust. 86i ust. 1, może postanowieniem:

1) nałożyć na organizację ekologiczną lub stronę dopuszczającą się nadużycia grzywnę do 2000 zł; lub

2) niezależnie od wyniku sprawy, nałożyć na organizację ekologiczną lub stronę dopuszczającą się nadużycia obowiązek zwrotu kosztów postępowania w całości albo w części, z zastrzeżeniem ust. 6.

4. Jeżeli z treści odwołania lub skargi, o której mowa w art. 86g ust. 1 i ust. 5 oraz okoliczności dotyczących sprawy, a także faktów znanych powszechnie lub urzędowo wynika oczywista bezzasadność odwołania lub skargi od zezwolenia na inwestycję stosuje się ust 5-6 poniżej.

5. Gdyby czynności, które ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego lub ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nakazuje podjąć w następstwie wniesienia odwołania lub skargi, o której mowa w art. 86g ust. 1 i ust. 5, miałyby być oczywiście niecelowe, mogą zostać pominięte lub pozostawione bez rozpoznania. W sytuacji pozostawienia sprawy bez rozpoznania lub pominięcia czynności, organ lub sąd w szczególności może nie wzywać organizacji ekologicznej lub strony postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do usunięcia braków, uiszczenia opłaty, ani nie rozpatrywać wniosku o wstrzymanie wykonania zaskarżonych zezwoleń inwestycyjnych. Organ odwoławczy lub sąd stwierdzając bezzasadność odwołania lub skargi może, na posiedzeniu niejawnym, w drodze postanowienia stwierdzić niedopuszczalność odwołania lub skargi oraz nie rozpoznać wniosków składanych razem z odwołaniem lub skargą.

Uzasadnienie organu lub sądu sprowadza się wyłącznie do wyjaśnienia dlaczego odwołanie lub skarga zostały uznane za oczywiście bezzasadne. Postanowienie organu odwoławczego w tej sprawie jest ostateczne.

6. W przypadku stwierdzenia przez organ odwoławczy lub sąd nadużycia prawa procesowego w postaci oczywistej bezzasadności o której mowa w ust. 4, organ odwoławczy lub sąd przyznaje stronie na wniosek której wszczęto postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na inwestycję od organizacji ekologicznej lub strony nadużywającej prawa procesowego zwrot całości kosztów postępowania według spisu lub według norm przepisanych podwyższając ich przepisaną wysokość ale nie więcej niż trzykrotnie. Organ lub sąd może także przyznać stronie odszkodowanie tytułem naprawienia szkody spowodowanej zwłoką w rozpoznaniu sprawy, wynikłą z nadużycia prawa procesowego, o ile zostanie ona wykazana przed organem odwoławczym lub sądem. Powyższe nie uchybia prawom strony, która wszczęła postępowanie w zakresie wydanie zezwolenia na inwestycję żądania dochodzenia naprawienia szkody w postępowaniu cywilnym a ustalenie wydanego w postępowaniu prawomocnego postanowienia stwierdzającego bezzasadność odwołania lub skargi od zezwolenia na inwestycję, o których mowa w art. 86g ust. 1 i ust. 5 wiąże sąd w postępowaniu cywilnym.

7. Organ lub sąd pomija, w drodze postanowienia, wnioski dowodowe organizacji ekologicznej lub strony postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o których mowa w ust. 86i ust. 1, jeśli są powoływane na fakty powszechnie znane lub stwierdzone urzędowo, nieprzydatne do wykazania danych faktów, niemożliwe do przeprowadzenia lub zmierzające wyłącznie do przedłużenia postępowania. Na postanowienie o pominięciu wniosków dowodowych nie przysługuje zażalenie.

8. Na postanowienia, o których mowa w ust. 3 i ust. 6 przysługuje zażalenie, które może wnieść organizacja ekologiczna lub strona, która nadużyła prawa procesowego. Nie uchybia to możliwości zajęcia stanowiska pozostałym stronom w zakresie wniesionego zażalenia.”

Uzasadnienie:

Uchwalenie w dniu 30 marca 2021. Ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 784) wprowadziło szereg zmian. Które są konsekwencją zarzutów KE, że RP nie zapewniła organizacjom pozarządowym możliwości wniesienia odwołania i skargi do sądu od decyzji w sprawie zezwolenia na inwestycję, dotyczących pozwoleń wodnoprawnych, pozwoleń na budowę oraz koncesji geologicznych, w zakresie ich zgodności z przepisami dyrektywy EIA, lub ograniczając taką możliwość, naruszyła art. 11 ust. 1 i 3 tej dyrektywy. Nowelizacja czyni więc zadość m.in. tym zarzutom dając możliwość organizacjom ekologicznym oraz stronom zaskarżenie decyzji na zezwolenia inwestycyjne.

W celu znalezienia balansu i kompromisu między tymi nowymi prawami tj. prawem do zaskarżania a prawem inwestora do uzyskania decyzji inwestycyjnej w rozsądnym terminie i pewności prawnego obrotu gospodarczego ważne jest aby te prawo do skarżenia decyzji inwestycyjnych nie było traktowane instrumentalnie i nie wprowadzało lub nie promowało praktyki hamującej inwestycje dla samego celu zaskarżenia bez merytorycznych argumentów i w sposób oczywiście bezzasadny. Instytucja nadużycia prawa procesowego powinna zostać wprowadzona, nie tylko w zakresie tego postępowania ale jako instytucja ogólna chroniąca postępowanie w kodeksie postępowania administracyjnego przeciwko praktykom przewlekania tego postępowania a tym samym działania na szkodę inwestora (postulat de lege ferenda). Każde postępowanie narażone jest na tego typu nadużycia i ustawodawca powinien takim działaniom przeciwdziałać.

Zaproponowane rozwiązanie wprowadza instytucję nadużycia prawa procesowego oraz oczywistą bezzasadność środków zaskarżenia gwarantowanych organizacji ekologicznej oraz stronie biorącej udział w postępowaniu środowiskowym w zakresie ich zgodności z przepisami dyrektywy EIA. Powyższa propozycja wychodzi naprzeciw ewentualnym próbom intencjonalnego wstrzymania procesu inwestycyjnego bez merytorycznych argumentów i wbrew interesowi gospodarczemu a tym samym społecznemu. Taka instytucja jest szczególnie ważna w przypadku postępowań, które zapewniają udział społeczeństwa, gdyż

tautologią byłoby twierdzić, że ilość stron nie zwiększa prawdopodobieństwa działania niezgodnego z celem prawa, dla którego je ustanowiono.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.).

Przyrzeczenie wydania pozwolenia zintegrowanego

Propozycja:

1) W art. 212 zmienia się ust 1, który otrzymuje brzmienie:

„1. Minister właściwy do spraw klimatu prowadzi rejestr wniosków o wydanie pozwolenia zintegrowanego, wydanych promes oraz wydanych pozwoleń zintegrowanych.”

2) Dodaje się art. 219a w brzmieniu :

„Art. 219a. 1. Przed uzyskaniem pozwolenia zintegrowanego można ubiegać się o przyrzeczenie wydania pozwolenia zintegrowanego zwane dalej „promesą”. W promesie uzależnia się udzielenie pozwolenia zintegrowanego od spełnienia warunków wydania tego pozwolenia, a w szczególności od spełnienia warunków wynikających z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, o ile będzie wymagana.

2. W postępowaniu o udzielenie promesy stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące wydania pozwolenia zintegrowanego z wyłączeniem postanowień:

1) które są związane lub będą wynikiem przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz

2) art. 208 ust. 4 pkt 4 i ust. 6 pkt 3 i ust. 8, art. 209 ust. 2 i art. 210 ust. 3 i 3a oraz art. 41a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

3. Wydanie promesy powinno nastąpić w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku; przepis art. 35 § 5 Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.

4. Opłata rejestracyjna od wydania promesy wynosi 10% opłaty rejestracyjnej, która byłaby wymagana w przypadku wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego dla tej instalacji.

Opłata rejestracyjna dla przedłużenia promesy wynosi 25% opłaty rejestracyjnej od wydania promesy.

5. Promesę można wydać mimo: 1) postępowań w toku na podstawie art. 75 ust 8 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 (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 247 z późn. zm.).

2) braku tytułu prawnego do instalacji na dzień wydania promesy.

6. W promesie ustala się okres jej ważności, z tym że nie może on być krótszy niż 18 miesięcy od jej wydania. Promesa może być przedłużona na kolejny okres do 12 miesięcy na wniosek strony której udzielono promesy, złożony przed upływem ważności promesy; przedłużenie można ponowić, ale okres obowiązywania promesy nie może przekroczyć łącznie 36 miesięcy. Każde przedłużenie promesy liczy się od dnia upływu ważności poprzedniej promesy.

7. W okresie ważności promesy nie można odmówić wydania pozwolenia zintegrowanego określonego w promesie, chyba że:

1) nastąpiła istotna zmiana danych w stosunku do wniosku o udzielenie promesy; za istotną zmianę nie uważa się zmian, które zostały określone w wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia na środowisko;

2) nie zostały spełnione wszystkie warunki określone w promesie;

3) instalacja nie spełnia wymagania ochrony środowiska wynikającej z najlepszych dostępnych technik, a w szczególności powoduje przekroczenia granicznych wielkości emisyjnych, chyba że organ właściwy do wydania pozwolenia zintegrowanego zezwoli na odstępstwo od granicznych wielkości emisyjnych,

4) w przypadku pozwolenia zintegrowanego dla instalacji w gospodarce odpadami w okresie od wydania promesy zaistniały przesłanki do odmowy wydania pozwolenia na podstawie art. 186 ust. 7- ust. 10,

5) po wydaniu promesy zachodzą przesłanki do odmowy wydania pozwolenia na podstawie art. 186 ust. 5,

6) wydanie pozwolenia zintegrowanego na eksploatację instalacji stwarzałoby zagrożenie pogorszenia stanu środowiska w znaczących rozmiarach lub zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi.

8. Promesa, wydana przed uzyskaniem decyzji o której mowa w art. 71 ust. 1 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, w której przewidziano możliwość przeprowadzenia określonych prac przygotowawczych, stanowi podstawę do wykonania tych prac w zakresie określonym w promesie, w tym prowadzenia badań nad nową techniką lub przeprowadzenia rozruchu instalacji, o ile nie wiąże się to z pracami budowlanymi wymagającymi decyzji o których mowa w art. 72 ust 1 pkt 1-2 powyższej ustawy. W przypadku badań na nową techniką organ właściwy do wydania pozwolenia może, na wniosek wnioskującego o udzielenie promesy, określić w promesie tymczasowe dopuszczalne wielkości emisji przekraczające graniczne wielkości emisyjne oraz zezwolić na odstąpienie od wymagań ochrony środowiska wynikających z najlepszych dostępnych technik, na czas nie dłuższy niż 6 miesięcy.

9. Przepisy dotyczące przyrzeczenia wydania pozwolenia zintegrowanego stosuje się odpowiednio do:

- 1) wydania decyzji dotyczącej istotnej zmiany instalacji;
- 2) wydania pozwolenia z odstępstwem, o którym mowa w art. 204 ust. 2, lub jego zmiany polegająca na udzieleniu takiego odstępstwa;
- 3) wydania decyzji o zmianie pozwolenia zintegrowanego wynikającej z analizy, o której mowa w art. 216 ust. 1 pkt 2.”

Uzasadnienie:

Przyrzeczenie udzielanie pozwolenia zintegrowanego jest od dawna postulowane, gdyż służy pewności obrotu prawnego i wspiera proces inwestycyjny bez szkody dla wymaganych procedur w zakresie uwarunkowań środowiskowych i społecznych. Decyzja o środowiskowych

uwarunkowaniach jest z założenia decyzją deklaratoryjną wskazując na warunki środowiskowe dotyczące takiego przedsięwzięcia. Nie powinna zatem stanowić bariery inwestycji jako decyzja, na którą czeka się wiele miesięcy lub nawet lat, w sytuacji gdy zostaje zaskarżona do sądu administracyjnego. Przedsięwzięcie wymagające pozwolenia zintegrowanego wymaga najczęściej przygotowania zaplecza finansowego (kredyty i inne źródła finansowania) oraz pewnej stabilności prawa i warunków formalnych z tym związanych przejawiających się min. w tym że jeśli w trakcie jej procedowania zmieni się np. plan zagospodarowania przestrzennego to inwestor otrzyma taką decyzję, o ile spełni warunki z promesy, w tym decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Instytucja promesy w tak zaproponowanej formie nie obniża żadnych standardów środowiskowych ani nie wprowadza warunków szczególnych czy uprzywilejowanych. Promesa weryfikuje przesłanki negatywne na początku procesu inwestycyjnego i wskazuje na przeszkody, które uniemożliwiają uzyskanie takiej decyzji już na starcie. Jest to instytucja niezwykle potrzebna, szczególnie w zakresie instalacji gospodarki odpadami, gdyż wiele gmin uchwała lub zmienia plany zagospodarowania przestrzennego wprowadzając zakaz prowadzenia na ich terenie takiej działalności lub interpretuje plany poprzez wyłączenia prowadzenia takiej działalności, gdy tylko rozpoczyna się procedowanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w tym zakresie. Tymczasem, właśnie z uwagi na względy środowiskowe oraz z tego powodu, że są to inwestycje wrażliwe społecznie to powinny to być inwestycje o charakterze strategicznym, które wpisują się w politykę wprowadzania zielonego ładu i oszczędności zasobów naturalnych, dla których każda gmina lub związek gmin obowiązkowo powinien przeznaczać tereny w uchwalanych planach zagospodarowania przestrzennego (postulat *de lege ferenda*). Dopóty tego obowiązku nie będzie po stronie gminy, póty władze gminy nie będą zainteresowane w lokowaniu takich przedsięwzięć na swoim terenie. Gospodarka odpadami jest bowiem postrzegana przez wiele gmin jako kłopot., Podczas, gdy dla innych przedsiębiorców (czasami często bardziej emisyjnych) tworzone są parki przemysłowe i strefy ekonomiczne. Nie zważa się przy tym na fakt notoryjny

i następczy, że parki te i strefy przyciągają inwestorów, ale ich działalność generuje duże ilości odpadów, które wymagają odpowiedniego zagospodarowania.

Promesa, w sposób obiektywny powinna zapobiegać praktykom stawiania barier przez gminy przedsiębiorcom chcącym inwestować w gospodarkę odpadami, która jest kwestią społecznie wrażliwą. Zastosowanie instytucji promesy pozwoli na uzyskanie potrzebnej inwestorom pewności, że po spełnieniu warunków od nich zależnych będą mogli uzyskać takie pozwolenie i inwestycja jest możliwa w określonym czasie do uruchomienia. To ułatwi przedsiębiorcom także zagwarantowanie źródeł finansowania takiej inwestycji, jej planowanie i zweryfikuje przesłanki negatywne eliminujące uzyskanie takiej decyzji już na wstępnym etapie planowania inwestycji.

Warto zauważyć, że generowanie odpadów towarzyszy nieodłącznie życiu mieszkańców i każdej działalności gospodarczej. Powstają więc nowe inwestycje budowlane w tym parki przemysłowe bez uwzględnienia zaplecza w zakresie możliwości przerobowych instalacji odpadowych, które są niezbędne do ich funkcjonowania w sferze środowiskowej i ogólnospołecznej. Przedsięwzięcia dotyczące gospodarki odpadami winny więc mieć odpowiednio ważny status instalacji strategicznych, których procedowanie począwszy od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzez promesę po decyzję inwestycyjną nie powinno być w gestii samorządów ale gestii władz szczebla wojewódzkiego.

Przeciwdziałanie przewlekłości postępowania dowodowego oraz ujednolicenie właściwości.

1) Art. 189 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Podmiot, który staje się prowadzącym instalację lub jej oznaczoną część, przejmuje prawa i obowiązki wynikające z pozwoleń dotyczących tej instalacji lub jej oznaczonej części. Powyższe dotyczy także odpowiednich zezwoleń na zbieranie odpadów lub zezwoleń na przetwarzanie odpadów lub zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów z ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku niezależnie od tego czy są związane z przejściem instalacji lub jej oznaczonej części i niezależnie od tego czy zostały one objęte jedną decyzją pozwolenia na

wytwarzanie odpadów czy też są odrębnymi decyzjami funkcjonalnie związanymi z pozwoleniem na wytwarzanie.”.

LUB

Dodaje się art. 189a ust. 1-6, który otrzymuje brzmienie:

„1. Organ właściwy w sprawach zezwoleń na gospodarowanie odpadami, który wydał zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów lub zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów, jest obowiązany, za zgodą strony, na której rzecz wydano zezwolenie, do przeniesienia zezwolenia na rzecz innego podmiotu, jeżeli ten podmiot przyjmuje wszystkie warunki określone w tym zezwoleniu oraz spełnia warunki do jego uzyskania.

2. Przeniesienie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, następuje w drodze decyzji.

3. Stronami postępowania o przeniesienie zezwolenia są podmiot, na którego rzecz wydano zezwolenie, oraz podmiot zainteresowany nabyciem praw i obowiązków wynikających z tego zezwolenia.

4. Decyzję, o której mowa w ust. 1, wydaje się na wniosek podmiotu, na rzecz którego przenoszone jest zezwolenie.

5. Do wniosku, o którym mowa w ust. 4, dołącza się oświadczenie podmiotu, na rzecz którego przenoszone jest zezwolenie, o przyjęciu wszystkich warunków określonych tym zezwoleniem oraz oświadczenia i zaświadczenia o których mowa w art. 42 ust. 3a.

6. Przeniesienia zezwolenia, o którym mowa w ust. 4, odmawia się, jeżeli podmiot, na który ma nastąpić to przeniesienie, nie spełnia warunków do uzyskania takiego zezwolenia na podstawie art. 46 ust. 1a-1e.

7. Przeniesienie zezwolenia może mieć miejsce przed uzyskaniem tytułu prawnego do terenu pod warunkiem przejęcia tytułu prawnego do terenu w terminie do 1 roku od daty uzyskania decyzji, o której mowa w ust. 4.”.

2) W art. 209 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. W postępowaniu organ wzywa stronę do dokonania wszelkich braków i uzupełnień jednokrotnie w sposób zbiorczy w terminie 30 dni od wpłynięcia wniosku, z zastrzeżeniem art. 64§2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Ponowne wezwanie ze strony organu może być uzasadnione wyłącznie koniecznością wyjaśnień w związku z nieotrzymaniem pełnej odpowiedzi na wezwanie lub przesłankami określonymi w art. 77 ust. 10 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, o ile postępowania zostały połączone w rozumieniu art. 75 ust. 8 tej ustawy.”

3) W art. 378 zmienia się ust. 2a pkt 3, który otrzymuje brzmienie:

„3) pozwolenia na wytwarzanie odpadów lub pozwolenia zintegrowanego dla instalacji w gospodarce odpadami, w tym dla instalacji komunalnych, o których mowa w art. 38b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.”.

Uzasadnienie:

Możliwość przenoszenia pozwoleń na inny podmiot np. pozwolenia na wytwarzanie nie uwzględnia zezwoleń z ustawy o odpadach, mimo że najczęściej jest z nim powiązana. W konsekwencji dochodzi do częstych paradoksów, że można przenieść pozwolenie na wytwarzanie odpadów ale nie można przenieść wydanych odrębną decyzją zezwoleń odpadowych, gdyż nie są one pozwoleniami wydanymi na gruncie Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska. Do przejścia praw dochodzi bowiem tylko wtedy, gdy pozwolenie na wytwarzanie będzie ujmowało zezwolenie na przetwarzanie lub zezwolenie na zbieranie (zbieranie też może się wiązać z instalacją), choć zgodnie z art. 45 ust. 8 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach pozwolenie na wytwarzanie uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie jest jednocześnie odpowiednio zezwoleniem na zbieranie lub zezwoleniem na przetwarzanie. Tym samym konstrukcja art. 189 uzależniająca przeniesienie od formy wydania decyzji (łącznie z pozwoleniem lub oddzielnie) jest wadliwa prawnie oraz nieuzasadniona merytorycznie i z tego względu powinna zostać dostosowana, tak aby spełnić

swój podstawowy cel, co czyni pkt 22 powyżej. Alternatywnie zaproponowano konstrukcję przeniesienia zezwoleń z ustawy o odpadach na wniosek podmiotu, który przejmuje wszystkie warunki określone w tym zezwoleniu oraz spełnia warunki do jego uzyskania. Przeniesienie zezwolenia na podstawie decyzji jest uproszczeniem procedury i umożliwia przeniesienie każdego zezwolenia dotyczącego gospodarowania odpadami, niezależnie do tego czy jest ono związane z instalacją i pozwoleniem na wytwarzanie bez uszczerbku dla formalnoprawnych wymogów podmiotowo-przedmiotowych związanych z prowadzeniem takiej działalności. Proponowana zmiana została umieszczona przy materii przenoszenia praw z pozwoleń w ustawie Prawo Ochrony Środowiska, ale w wersji alternatywnej może także stanowić samodzielną regulację w ustawie o odpadach.

Zmiana proponowana w pkt 24 dokonuje zmiany właściwość organów dla pozwolenia zintegrowanego w określonym zakresie na organ wyspecjalizowany w wydawaniu decyzji dla przedsiębiorców z zakresu gospodarki odpadami w zakresie największych przedsięwzięć przemysłowych. Centralizacja właściwości ma także szczególne znaczenie w kontekście ekonomiki prowadzenia postępowań o wydanie pozwoleń zintegrowanych, o czym była mowa wyżej.

W pkt 23 proponuje się zasadę koncentracji materiału dowodowego poprzez zwiększenie dyscypliny w zakresie wezwań w celu eliminowania przedłużania postępowania.

Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 779 z późn. zm.).

Zmiana terminów obowiązywania decyzji

1) Art. 23 ust. 4 – ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„4. Jeżeli ze względów bezpieczeństwa lub w celu zapewnienia ciągłości odbioru zakaźnych odpadów medycznych lub zakaźnych odpadów weterynaryjnych, zbieranie tych odpadów jest

konieczne, marszałek województwa właściwy ze względu na miejsce zbierania odpadów może zezwolić, w drodze decyzji, na ich zbieranie.

5. W przypadku zbierania zakaźnych odpadów medycznych lub zakaźnych odpadów weterynaryjnych na terenach zamkniętych zezwolenie, o którym mowa w ust. 4, wydaje regionalny dyrektor ochrony środowiska właściwy ze względu na miejsce zbierania tych odpadów.

6. Zezwolenie, o którym mowa w ust. 4 i 5, może być wydane na okres nie dłuższy niż 5 lat.”.

2) Art. 41 ust 3 otrzymuje brzmienie: 3. Organem właściwym jest

1) marszałek województwa dla:

a) dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu 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,

b) dla odpadów innych niż niebezpieczne poddawanych odzyskowi w procesie odzysku polegającym na wypełnianiu terenów niekorzystnie przekształconych, jeżeli ilość umieszczanych w wyrobisku lub zapadlisku odpadów jest nie mniejsza niż 10 Mg na dobę lub całkowita pojemność wyrobiska lub zapadliska jest nie mniejsza niż 25 000 Mg,

c) dla instalacji komunalnych,

d) do wydania zezwolenia na zbieranie odpadów i zezwolenia na przetwarzanie, w przypadku gdy maksymalna łączna masa wszystkich rodzajów odpadów magazynowanych w przypadku zbierania lub przetwarzania w okresie roku przekracza 3000 Mg.

3) Zmienia się ust 4 oraz ust 6 oraz dodaje się ust. 10-11 do art. 41a w brzmieniu:

„4. Właściwy organ, mimo postanowienia wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska lub postanowienia komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej negatywnie opiniującego spełnienie wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska lub odpowiednio ochrony przeciwpożarowej, może wydać zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów lub pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów, jeżeli stwierdzi, że niespełnienie

wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska lub ochrony przeciwpożarowej nie spowoduje powstania zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi lub dla środowiska.

6. W przypadku istotnej zmiany zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów lub pozwolenia na wytworzenie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów stosuje się przepisy ust. 1-5a, z zastrzeżeniem, że w przypadku kontynuacji działalności istotną zmianą jest tylko ustanowienie nowych miejsc magazynowania odpadów, które przedtem temu celowi nie służyły.

10. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska lub komendant powiatowy (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej mają prawo zrezygnować z kontroli, o której mowa odpowiednio w ust. 1 lub ust. 1b, szczególnie gdy dotyczy to kontynuowania działalności na terenie do którego posiadacz ma tytuł prawny lub kontrola działalności miała miejsce u tego posiadacza w ciągu minionego roku.

11. Kontrola wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska lub komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej powinna być dokonana w terminie do 14 dni od daty otrzymania wezwania do jej przeprowadzenia pod rygorem uznania przez organ właściwy do wydania zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów oraz pozwolenie na wytworzenie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów rezygnacji z przeprowadzenia tej kontroli na podstawie ust. 5 powyżej. Postanowienie, o którym mowa w ust. 3 i ust. 3a powinno być dostarczone organowi w terminie do 7 dni od daty kontroli, pod rygorem uznania spełnienia wymagań.”.

4) Do art. 45 ust. 1 dodaje się pkt. 12 w brzmieniu:

„12) posiadacza odpadów prowadzącego działalność w zakresie unieszkodliwiania zakaźnych odpadów medycznych i zakaźnych odpadów weterynaryjnych, prowadzącego zbieranie odpadów zakaźnych odpadów medycznych i zakaźnych odpadów weterynaryjnych w miejscu prowadzenia działalności związanej z termicznym przekształcaniem w spalarni odpadów niebezpiecznych.”.

5) Art. 44 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Zezwolenie na zbieranie odpadów i zezwolenie na przetwarzanie odpadów wydaje się na czas nieoznaczony, chyba że wnioskodawca wnosi o wydanie zezwolenia na czas oznaczony nie dłuższy niż 10 lat.”

6) Do art. 44 dodaje się ust 1a-1e w brzmieniu:

„1a. W przypadku zezwoleń wydanych na czas nieokreślony organ właściwy do wydania zezwolenia dokonuje analizy zezwolenia na zbieranie lub zezwolenia na przetwarzanie:

- a. co najmniej raz na 5 lat, lub
- b. jeżeli oddziaływanie takiej działalności na środowisko zmieniło się w stopniu wskazującym na konieczność zmiany zezwolenia w części dotyczącej określonych w nim warunków, zagrożeń i wymagań przeciwpożarowych lub wielkości emisji z danej działalności, lub
- c. w przypadku zezwolenia na przetwarzanie jeżeli nastąpiła standaryzacja w metodzie przetwarzania odpadów, pozwalająca na znaczne zmniejszenie wielkości emisji i ilości wytwarzanych odpadów bez powodowania nadmiernych kosztów, lub wynika to z potrzeby dostosowania eksploatacji instalacji do zmian przepisów o odpadach lub o ochronie środowiska.

1b. Organ dokonuje analizy o której mowa w ust. 1a w oparciu o spełnienie wymogów do uzyskania zezwolenia na podstawie art. 42 ust. 1 pkt 4-6 i pkt 8-10, ust. 2 pkt 5-7 i pkt 9-13a oraz ust. 3a-3b., ust. 5-6a.

1c. W przypadku gdy analiza wykazała konieczność zmiany zezwolenia, organ właściwy do wydania zezwolenia wzywa prowadzącego działalność w zakresie zbierania lub przetwarzania do wystąpienia z wnioskiem o zmianę zezwolenia w terminie 3 miesięcy od dnia wezwania, określając zakres tego wniosku mający związek ze zmianami wynikającymi z dokonanej analizy. Organ właściwy do wydania zezwolenia dokonuje analizy warunków zezwolenia w terminie do 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku. Wniosek taki jest zwolniony z opłaty rejestracyjnej.

1d. W przypadku gdy analiza wykazała konieczność zmiany operatu przeciwpożarowego, o którym mowa w ust. 4b pkt 1, Organ właściwy do wydania zezwolenia wzywa posiadacza do przedstawienia operatu przeciwpożarowego wraz z postanowieniem o którym mowa w ust 4c

w terminie do 3 miesięcy od dnia wezwania organu. Organ właściwy do wydania zezwolenia dokonuje analizy przedstawionego operatu wraz z kontrolą, o której mowa w art. 41b ust. 1a. w terminie do 2 miesięcy od dnia złożenia operatu przeciwpożarowego wraz z postanowieniem o którym mowa w ust 4c.

1e. Analizy, o której mowa w ust. 1a pkt a) nie przeprowadza się jeżeli jest ona przeprowadzana w ramach pozwolenia zintegrowanego.”.

7) Do art. 44 dodaje się ust. 4-7 w brzmieniu:

„4. Organ właściwy do wydania zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie może, na wniosek prowadzącego działalność lub z urzędu za jego zgodą, wydać nowe zezwolenie w celu ujednoczenia tekstu obowiązującego zezwolenia, z uwzględnieniem wszystkich zmian wprowadzonych do tego zezwolenia od dnia jego wydania.

5. W zezwoleniu, o którym mowa w ust. 4, organ właściwy do wydania zezwolenia:

- 1) ujednocza tekst zezwolenia;
- 2) stwierdza wygaśnięcie dotychczasowego zezwolenia.

6. Do zezwolenia, o którym mowa w ust. 4, nie stosuje się przepisów art. 41a, art. 41b, art. 42, art. 46. Zabezpieczenie roszczeń o którym mowa w art. 48a pozostaje w mocy w stosunku do zezwolenia z ujednoczonym tekstem.

7. Do zezwolenia, o którym mowa w ust. 4 nie stosuje się opłaty rejestracyjnej.”.

Przepisy przejściowe:

„Zezwolenia na zbieranie lub zezwolenia na przetwarzanie lub zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie lub pozwolenia na wytwarzanie uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie, które były obowiązujące w dniu wejścia w życie nowych przepisów organ właściwy do ich wydania:

- 1) zmienia z urzędu, w zakresie czasu, na jaki zostały wydane, na czas nieokreślony oraz
- 2) analizuje, i jeżeli to konieczne, zmienia z urzędu, w celu dostosowania do wymagań wynikających z przepisów art. 44 ust. 1a-1e ustawy, o której mowa w art. ____ w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą

- w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

W zakresie spraw wszczętych a niezakończonych stosuje się przepisy niniejszej ustawy.”

Uzasadnienie:

Zgodnie z art. 23 ust 2 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy zezwolenia na przetwarzanie odpadów mogą być udzielane na czas określony i mogą być odnawialne. Oznacza to, że ustawodawca unijny dopuszcza wydawanie decyzji zarówno na czas określony jak i nieokreślony, przy czym decyzje na czas określony są wyjątkiem od zasady decyzji bezterminowych, skoro takie decyzje mogą (ale nie muszą) być udzielane czasowo. Taka sama zasada została przyjęta w przypadku pozwoleń zintegrowanych, które dotyczą także instalacji w gospodarce odpadami, w tym instalacji m.in. służących do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych o zdolności przetwarzania ponad 10 ton na dobę, termicznego przekształcania odpadów czy do magazynowania odpadów niebezpiecznych, w oczekiwaniu na określone działania o całkowitej pojemności ponad 50 ton, z wyłączeniem wstępnego magazynowania odpadów przez ich wytwórcę w miejscu ich wytworzenia, czy do magazynowania odpadów niebezpiecznych, w oczekiwaniu na określone działania o całkowitej pojemności ponad 50 ton, z wyłączeniem wstępnego magazynowania odpadów przez ich wytwórcę w miejscu ich wytworzenia.

Zgodnie z art. 45 ust. 9 ustawy o odpadach, jeżeli pozwolenie zintegrowane obejmuje zbieranie odpadów lub ich przetwarzanie to stosuje się ust. 8 tej ustawy czyli pozwolenie zintegrowane jest jednocześnie odpowiednio zezwoleniem na zbieranie lub zezwoleniem na przetwarzanie odpadów. W związku z powyższym powstaje nieuzasadniony dualizm decyzji w różny sposób pozycjonujący posiadacza odpadów na rynku odpadowym w zakresie jego prawa do prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na gospodarowaniu odpadami. Albowiem posiadacz, który ma pozwolenie zintegrowane, które jest zgodnie z art. 45 ust. 8 i ust. 9 ustawy o odpadach jednocześnie zezwoleniem na zbieranie lub zezwoleniem

na przetwarzanie odpadów ma prawo do decyzji na czas nieokreślony, podczas gdy posiadacz, który ma zezwolenie na zbieranie lub przetwarzanie odpadów ma prawo do uzyskania decyzji na okres maksymalnie 10 lat, mimo że jego zezwolenie na zbieranie czy przetwarzanie nie różni się w zakresie wymagań i prowadzenia tej działalności od tego, które jest wymagane przy pozwoleniu zintegrowanym. Powyższej tezie nie uchybia bynajmniej wymóg stosowania najlepszych dostępnych technik BAT przy pozwoleniu zintegrowanym, gdyż wymóg ten przy działalności z zakresu przetwarzania odpadów dotyczy instalacji a nie samej działalności dotyczącej zbierania czy przetwarzania odpadów.

Ponadto zgodnie z argumentacją logiczną oraz zasadami wykładni prawa *a fortiori*, jeśli komuś wolno więcej, to tym bardziej wolno jest mu mniej (*a maiori ad minus*). Przekładając powyższe *a simile* na hierarchię reglamentacji w działalności odpadowej to skoro pozwolenie zintegrowane uwzględniające zbieranie i przetwarzanie odpadów może być wydawane na czas nieokreślony jako decyzja kompleksowa o najwyższym stopniu ochrony i skomplikowania to tym bardziej może to dotyczyć zezwolenia sektorowego, którego nadzór i kontrola może być zbudowana analogicznie tj. weryfikowana cyklicznie w ramach analizy dokonywanej przez organ właściwy do wydania takiego zezwolenia.

Pozwoli to na odpowiednią kontrolę nad wydawanymi zezwoleniami w perspektywie kolejnych dekad oraz ograniczy pracę dla organów związanych z ich procedowaniem i wydawaniem. Obecna ustawa o odpadach z 14 grudnia 2012 roku wprowadziła wymóg uzyskania nowych decyzji, co sprawiło, że co 10 lat liczonych od 2013 roku następuje kumulacja wniosków i postępowań w tym zakresie, co obciąża organy i budżet państwa w sposób nieuzasadniony. Jest to szczególnie ważne w kontekście wymogu aktualizacji decyzji na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku i okresu pandemii, który to proces nadal trwa i wykazuje bardzo duże problemy z uzyskaniem decyzji aktualizacyjnych, na co nałoży się także fala wniosków o uzyskanie decyzji na kolejny 10-letni okres obowiązywania decyzji, składanych bardzo wcześnie z uwagi na minimalizację ryzyka przerwania ciągłości w prawie do prowadzenia działalności z uwagi na ogromne opóźnienia w procedurach administracyjnych, które w tej chwili są udziałem przedsiębiorców gospodarujących odpadami

i organów na których zostało nałożonych bardzo dużo nowych obowiązków nie tylko związanych z nowelizacjami ale także pandemią.

Co warto podkreślić, postulowana zmiana nie wpłynie w żaden sposób na mechanizmy kontrolno-dyscyplinujące w zakresie reglamentacji tej działalności i nadzoru organów wydających te decyzje, gdyż analiza wymogów takiego oddzielnego zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie nie musi różnić się niczym od analizy dokonywanej przy okazji starania się o nowe zezwolenie, co pozwoli na weryfikację a także aktualizację wymogów posiadacza do prowadzenia tej działalności bez ryzyka przerw z tym związanych wynikających z opóźnień i przeciążenia aparatu administracyjnego i kontrolnego w zakresie wydawania nowych zezwoleń.

Powyższe argumenty ekonomiki administracyjnej bez uszczerbku dla ochrony środowiska, życia i zdrowia ludzkiego przemawiają także za tym, aby odpowiednio wydłużyć termin obowiązywania decyzji na zbieranie odpadów medycznych i zakaźnych. Z uwagi na ich charakterystykę czasowe zezwolenie jest uzasadnione, ale termin obowiązywania 1 roku jest zbyt krótki bo czas ich wydawania powoduje, że przedsiębiorca po uzyskaniu takiej decyzji, od razu musi wnosić o kolejną, co jest nadmiernym obciążeniem administracyjnym dla każdej ze stron i nie sprzyja rozwojowi tej działalności i podnoszeniu standardów operacyjnych.

Pierwotnym uzasadnieniem dla wprowadzenia ograniczenia dotyczącego okresu, na który udzielane jest zezwolenia na zbieranie zakaźnych odpadów medycznych i zakaźnych odpadów weterynaryjnych była chęć zachowania ścisłej kontroli nad warunkami magazynowania i zbierania odpadów zakaźnych, przy tym ten cel został osiągnięty dzięki kolejnym nowelizacjom ustawy, które nałożyły na podmioty ubiegające się o wydanie zezwolenia w zakresie zbierania odpadów, szereg nowych obowiązków w zakresie m.in. konieczności ustanowienia zabezpieczenia ewentualnych roszczeń finansowych, zapewnienia wizyjnego monitoringu miejsc magazynowania odpadów, konieczność opracowania operatów przeciwpożarowych zawierających warunki ochrony obiektów i miejsc magazynowania odpadów, konieczności uzyskania postanowień właściwych powiatowych (miejskich)

komendantów PSP w zakresie uzgodnienia warunków ochrony określonych w operatach przeciwpożarowych.

Aktualnie, średni czas oczekiwania na wydanie decyzji administracyjnej w zakresie zbierania odpadów medycznych i zakaźnych wynosi ok. 6 miesięcy, co jest nieproporcjonalnie długim okresem w stosunku do maksymalnego okresu (1 rok), na który zezwolenie może zostać wydane.

Po pierwsze spowodowane to jest ilością wniosków i nadmiernym obciążeniem organów administracyjnych (w tym w zakresie konieczność odnawiania wydanych zezwoleń), o czym była mowa także wyżej. Po drugie wynika to z konieczności dokonywania dodatkowych uzgodnień oraz spełnienia wymogów kontroli planowanych miejsc zbierania przez wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska oraz jednostki Państwowej Straży Pożarnej.

W zakresie postulowanej zmiany dotyczącej zwolnienia z obowiązku uzyskania zezwolenia instalacji termicznego przekształcenia na środowisko to należy podkreślić że jest ona uzasadniona. Instalacje prowadzące unieszkodliwianie odpadów wymagają okresowych przestojów technologicznych, które wynikają zarówno z zaplanowanych prac serwisowych, jak również nieplanowanych awarii technologicznych. W przypadku takich przestojów, celem dochowania maksymalnych okresów unieszkodliwiania tych odpadów jak również ze względu na ich właściwości biologiczno – fizyczne może istnieć konieczność przekazania odebranych i zmagazynowanych odpadów celem ich unieszkodliwienia do innych instalacji termicznego unieszkodliwiania odpadów. W tym zakresie działalność polegająca na odbiorze odpadów kwalifikowana jest wówczas przez wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska jak działalność polegająca na zbieraniu odpadów, przy czym uznać należy, że proces zbierania jest procesem towarzyszącym normalnej działalności polegającej na magazynowaniu i przetwarzaniu odpadów. Następuje więc w tym zakresie dublowanie się decyzji, które powinno zostać wyeliminowane postulowanym zwolnieniem.

Niezbędne jest uproszczenie kwestii właściwości organu, które w wyniku zmiany art. 41 ust 3 ustawą o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 lipca 2018 było różnie interpretowane przez organy i orzecznictwo i spowodowało liczne spory

kompetencyjne pomiędzy marszałkiem województwa a starostą przyczyniając się do przedłużania postępowań. Ponadto kwestia właściwości jest przesłanką bezwzględną stwierdzenia nieważności decyzji na podstawie art. 156 §1 pkt 1) k.p.a. a więc jednoznaczność ustawodawcy w tym zakresie winna być priorytetem. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, regulacja zawarta w art. 41 ust. 6 ustawy o odpadach miała zapewnić kompleksową kontrolę marszałka województwa nad przedsięwzięciami, ale w związku z wybiórczością przedsięwzięć na podstawie art. 41 ust 3 pkt 1 lit. a) oraz wątpliwościami w zakresie właściwości organu przy zbieraniu (art. 41 ust. 3 pkt 1 lit. d) połączonym z innymi procesami w ramach jednej decyzji w związku z art. 45 ust. 5 i 7, ta kompleksowa kontrola jest kwestionowana i różnie rozumiana. Istnieje więc pilna potrzeba legislacyjna aby właściwość marszałka województwa została określona zarówno kompleksowo jak i jednoznacznie. Oznacza to, że powinna być ona odpowiednio rozszerzona na przedsięwzięcia, które znacząco oddziałują na środowisko kontynuując zasadę z art. 41 ust. 3 pkt 1 lit. a). Koresponduje to z zasadą koncentracji postępowań, proponowaną w niniejszym opracowaniu w zakresie oceny oddziaływania na środowisko aby zoptymalizować procesy wydawania decyzji z gospodarki odpadami w zakresie szybkości postępowań oraz ich komplementarności i standaryzacji na poziomie marszałka województwa.

Bardzo poważnym problemem jest brak elastyczności procedury administracyjnej przejawiający się między innymi w obowiązku uprzedniej kontroli niezależnie od okoliczności, a szczególnie faktu, że taka kontrola miała już miejsce przy okazji innego (często równoległego) postępowania lub w ramach innych kontroli (szczególnie przy kontynuowaniu działalności). Prowadzi to niejednokrotnie do powtarzania procedury kontrolnej w bardzo krótkim czasie u tego samego przedsiębiorcy i w tym samym miejscu działalności tylko po to, aby, spełnić warunek formalny określony art. 41a ust. 1 lub ust. 1b Ustawy o odpadach. Niepotrzebnie obciąża to organy kontrolne oraz wpływa bardzo istotnie na przewlekłość w postępowaniach w sprawie wydawania decyzji z zakresu gospodarowania odpadami. Proponowana zmiana ma temu zapobiegać poprzez przyznanie organom kontrolnym prawo do rezygnacji z takiej obligatoryjnej kontroli, szczególnie gdy dotyczy to kontynuacji działalności na terenie

do którego posiadacz ma tytuł prawny lub kontrola działalności miała miejsce u tego posiadacza w ciągu minionego roku.

Istotna jest także dyscyplina w zakresie przestrzegania terminów przez organy kontrolne, gdyż czas oczekiwania na taką kontrolę, szczególnie w warunkach pandemii i w związku z obligatoryjną zmianą wszystkich decyzji jest obecnie liczony w miesiącach, co stanowi główną przyczynę przedłużających się postępowań. Należy więc wprowadzić instytucję przeprowadzania kontroli w tym trybie w określonym terminie pod rygorem uznania, że organ rezygnuje z przeprowadzenia takiej kontroli. Warto zauważyć, że nawet po wydaniu zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz pozwolenia na wytworzenie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów wojewódzki organ ochrony może wydać decyzję o wstrzymaniu takiej działalności na podstawie odpowiedniej decyzji, która jest natychmiast wykonalna i w stosunku do której nie stosuje się przepisów art. 61 § 3 i 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi .

Zmiana art. 41a ust. 4 umożliwi organom ochrony środowiska dokonania całościowej oceny własnej, w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego i wydania decyzji w zakresie udzielenia bądź odmowy udzielenia zezwolenia w zakresie gospodarowania odpadami. Dotyczy to zarówno kwestii środowiskowych jak i przeciwpożarowych. W zakresie środowiskowym, w ocenie GIOŚ takie rozwiązanie nie doprowadzi do znacznych opóźnień w wydawanych przez marszałków województw/ starostów, jakie z wysokim prawdopodobieństwem miałyby miejsce w przypadku prowadzenia ścieżki odwoławczej od postanowień WIOŚ (tj. zażalenie do GIOŚ, skarga do WSA i NSA) .

Rejestr BDO i kary administracyjne

Propozycja:

- 1) Dodaje się ust. 10-11 do art. 49 w brzmieniu:

„10. Domniemywa się, że dane wpisane do rejestru są prawdziwe. Jeżeli dane wpisano do rejestru niezgodnie z wnioskiem podmiotu lub bez takiego wniosku, podmiot ten nie może zasłaniać się wobec osoby trzeciej działającej w dobrej wierze zarzutem, że dane te nie są prawdziwe, jeżeli zaniedbał wystąpić niezwłocznie z wnioskiem o sprostowanie, uzupełnienie lub wykreślenie wpisu.

11. Jeżeli dokonanie wpisu następuje z urzędu, to nikt nie może zasłaniać się nieznajomością treści wpisu w rejestrze, chyba że mimo zachowania należytej staranności nie mógł wiedzieć o wpisie.”

2) Dodaje się zdanie do art. 51 ust. 1 w brzmieniu:

„Wpisu do rejestru z urzędu Marszałek województwa dokonuje niezwłocznie po uzyskaniu przez posiadacza pozwolenia, zezwolenia lub koncesji, o których mowa w zdaniu poprzednim.”

3) Dodaje się do art. 67 ust. 3a pkt 4) w brzmieniu:

4. Informację o przekazaniu odpadu do ostatecznego procesu odzysku lub ostatecznego procesu unieszkodliwiania w rozumieniu w art. 27 ust. 3b.”.

4) W art. 194:

a) w ust. 1:

– po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) zlecenie wykonywania obowiązku gospodarowania odpadami podmiotom, które nie widnieją w rejestrze w zakresie uzyskania wymaganych decyzji lub wymaganego wpisu do rejestru, wbrew przepisom art. 27 ust. 2;” – po pkt 5a dodaje się pkt 5b w brzmieniu:

„5b) nieprowadzenie ewidencji odpadów w BDO albo prowadzenie jej niezgodnie ze stanem rzeczywistym;”

- po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a) Kar administracyjnych, o których mowa w ust. 1 pkt 2c, pkt 3a, pkt 4-5b nie wlicza się do administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w art. 32 ust. 1b, art. 42 ust. 3a pkt 4-5 oraz art. 46 ust. 1e.”.

5) Art. 199 otrzymuje brzmienie:

„1. Przy ustalaniu wysokości administracyjnej kary pieniężnej wojewódzki inspektor ochrony środowiska uwzględnia rodzaj naruszenia i jego wpływ na życie i zdrowie ludzi oraz środowisko, okres trwania naruszenia i rozmiary prowadzonej działalności oraz bierze pod uwagę skutki tych naruszeń i wielkość zagrożenia.

2. Jeżeli naruszenie zostało w całości usunięte dobrowolnie lub szkoda została w całości dobrowolnie naprawiona to wojewódzki inspektor ochrony środowiska odstępuje od wymierzenia kary administracyjnej.

3. Nie podlega administracyjnej karze pieniężnej podmiot, który po popełnieniu naruszenia określonego w art. 194 zawiadomił o tym wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska lub organ określony w art. 197 pkt 3), ujawniając istotne okoliczności tego naruszenia ze zobowiązaniem się do jego usunięcia i naprawienia szkody.”.

Uzasadnienie:

Rejestr prowadzony przez Marszałka Województwa ma z założenia stanowić bazę podmiotów ze wskazaniem ich statusu uprawnień i decyzji. Jest to narzędzie, które służyć winno do weryfikacji kontrahenta pod kątem wymagań określonych w art. 27 ust. 2 Ustawy o odpadach w sposób prawny i automatyczny pozwalający na weryfikację bieżącą przy każdym przekazaniu. Winien to więc być rejestr, który wprowadza określone domniemania prawne dochowania należytej staranności przy kierowaniu się jego wpisami, szczególnie gdy wprowadza się w tym zakresie administracyjną karę pieniężną zamiast wykroczenia, gdzie badana była wina ewentualnego sprawcy oraz jego zachowanie w danych okolicznościach sprawy.

Uzasadnione jest zatem wprowadzenie odpowiedniego domniemania prawnego w tym zakresie, aby każdy wytwórca oraz dalszy posiadacz mogli zweryfikować aktualność decyzji oraz posiadanego statusu w sposób nie budzący wątpliwości nie będąc narażonym na ryzyko popełnienia deliktu administracyjnego w tym zakresie. Obecnie, nawet jeśli posiadacz przekaze swoją decyzję to nie ma się pewności, czy jest ona aktualna na dany dzień

przekazania, gdyż jest to możliwe tylko post factum na podstawie wniosku w zakresie udzielenia informacji o środowisku.

Wytwórca, w tym dalszy posiadacz, nie ma więc możliwości weryfikowania statusu przedsiębiorcy na bieżąco przy przekazywaniu odpadów, gdyż nawet oświadczenie takiego podmiotu o aktualności posiadanej decyzji nie zwalnia przekazującego z odpowiedzialności administracyjnej, jeżeli takie oświadczenie okaże się nieprawdziwe. Obecnie rejestr, nie spełnia zatem swojej podstawowej funkcji ewidencyjno-kontrolno-rejestrowej. Proponujemy więc, aby wprowadzić domniemanie wzruszalne o prawdziwości danych wpisanych w rejestrze, i odpowiednią zmianę art. 27 ust. 2 w tym zakresie, aby na bieżąco można było sprawdzać status takiego przedsiębiorcy w przekonaniu, że obowiązek prawny z tym związany jest w ten sposób realizowany najpełniej i najoptymalniej. Postulowana zmiana jest wypadkową zasady jawności wpisu oraz wiarygodności danych w nim zawartych i chroni osoby działające w zaufaniu do tego rejestru.

Ustawodawca wprowadził w art. 27 ust. 3b zasadę rozszerzonej odpowiedzialności wytwórcy za odzysk lub unieszkodliwienie odpadu niebezpiecznego zgodnie art. 15 dyrektywy ramowej w sprawie odpadów 2008/98/WE z wyłączeniem określonych grup odpadów niebezpiecznych. Wytwórca jest zwolniony za gospodarowanie takim odpadami z chwilą przekazania ich do ostatecznego odzysku lub ostatecznego unieszkodliwienia. W praktyce decyduje moment przekazania odpadów podmiotowi, który ma odpowiednie decyzje na ostateczny proces odzysku R1-R11 lub proces unieszkodliwienia D1-D12. Zdarza się jednak często, że taki recykler ma jednocześnie decyzje na wiele innych procesów np. zbieranie dotyczących tego samego kodu i następnie sam decyduje o takim procesie. Powstaje więc wątpliwość czy takie przekazanie do ostatecznego odzysku czy ostatecznego unieszkodliwienia faktycznie miało miejsce. Proponujemy więc dookreślenie przy przekazaniu odpadu niebezpiecznego w KPO do jakiego procesu odpad ten jest przyjmowany przez recyklera ostatecznego aby nie było wątpliwości że przekazanie do ostatecznego odzysku lub ostatecznego unieszkodliwienia miało miejsce i to już recykler jest wyłącznie odpowiedzialny za zagospodarowanie tego odpadu w tym właśnie procesie.

Kary administracyjne winny podlegać gradacji jako te, które mają wpływ na środowisko oraz ochronę i życia i zdrowia oraz te, które są naruszeniami formalnymi o charakterze administracyjnym. Wymóg ilościowy oraz kwotowy kar pieniężnych na podstawie art. 194 Ustawy powoduje niemożność uzyskania lub zmiany zezwolenia przy przekroczeniu limitu 150.000 złotych, co przy karach pieniężnych za np. 'pomyłki' w BDO nawet w kwocie 1000 złotych lub wprowadzenie przedsiębiorcy w błąd w zakresie posiadanych decyzji przez następnego posiadacza (przy rejestrze BDO, który nie daje pewności co charakteru i prawdziwości wpisów tam wskazanych) liczy się już do ogólnej liczby tych kar w sposób nieproporcjonalny zwiększając ryzyko prowadzenia takiej działalności.

Bez uszczerbku dla funkcji kar administracyjnych i potrzeby doraźnej walki i zlikwidowania szarej strefy w tym obszarze uzasadnione jest podzielenie skutków tych kar w sferze możliwości prowadzenia działalności przez posiadacza i dywersyfikacja co do wagi takiego naruszenia. Skutkiem kar, które nie oddziałują bezpośrednio na środowisko, życie lub zdrowie ludzi nie powinno być zamykanie przedsiębiorcom drogi do uzyskania zezwolenia w perspektywie 10 lat. Ryzyko naruszeń formalnych wzrasta wraz ze skalą przedsięwzięcia a nawet wielokrotne ukaranie administracyjną karą pieniężną za takie przewinienia nie musi oznaczać, że działalność ta jest zagrożeniem dla życia i zdrowia ludzi czy też środowiska. Albowiem katalog kar administracyjnych jest obecnie tak szeroki, że nietrudno o szereg małych kar za choćby 'drobne uchybienia', które kumulują i wpływają na ich ogólne saldo. W konsekwencji przy jednym poważnym przewinieniu może to spowodować zamknięcie działalności, gdyż spełniona będzie przesłanka kumulacji ilościowej przy kumulacji wysokości kar, gdzie kara 150.000 złotych przy zagrożeniu za każdy jeden delikt od 1.000 do 1.000.000 zł jest wielkością niewysoką bo stanowi tylko 15% zagrożenia górnego jedną administracyjną karą pieniężną. W przypadku instytucji wstrzymania takiej działalności wystarczą ponadto dwie administracyjne kary pieniężne w odstępie 3 lat o co przy bardzo szerokiej i z rozbudowanej działalności nietrudno, nawet przy zachowywaniu wysokich standardów prowadzenia działalności. Niezamierzony błąd ludzki w sferze administracyjno-formalnej nie powinien być zrównany z sankcją z nieprawnym działaniem mającym negatywne skutki dla

środowiska, zdrowia czy też życia ludzkiego. Gradacja kar co do skutku naruszenia winna więc zostać wprowadzona i jest uzasadniona, gdyż instrument dyrektyw co do wysokości kary określony w art. 199 Ustawy jest dalece niewystarczający w tym zakresie i wpływa na wysokość kary ale nie jego byt i skutek z tym związany. Podobnie z art. 189f k.p.a., który jest instytucją ogólną i kwestia usunięcia naruszenia prawa może być ale nie musi być taką przesłanką odstąpienia od wymierzenia kary pod warunkiem że pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna który to warunek ocenia i interpretuje organ. Biorąc pod uwagę uznaniowość oraz cel prewencyjno-sankcyjny kar w gospodarce odpadami można przyjąć, że takie spełnienie celów raczej nie będzie miało miejsca w przypadku kar pieniężnych za niezamierzone błędy w ewidencji przy dużej skali działalności.

Jak wskazuje się w uzasadnieniach do kolejnych nowelizacji np. w zakresie przestępstw środowiskowych ważna jest trafna reakcja karna, której elementem jest penalizacja zachowań nieakceptowanych społecznie i środowiskowo. Do takich środków sankcyjnych należą także administracyjne kary pieniężne, choć nie stosuje się do nich zasad karnych *sensu stricte* i kwestii indywidualizacji kary (jak przy wykroczeniach i przestępstwach). Aktualny jednak pozostaje cel ich nakładania, który sprowadza się w istocie do wymogu respektowania nakazu i aby nikt kto deliktu nie popełnił nie poniósł odpowiedzialności, a kara nie była ani większą ani mniejszą niż ta, na którą przedsiębiorca zasłużył i aby nikt kto takiego deliktu się dopuszcza tej karze nie uszedł. Kara ma więc odzwierciedlać walor sprawiedliwości społecznej, być nieuchronna ale przede wszystkim adekwatna.

Ponadto zmiana charakteru kary za naruszenia ewidencyjno-formalne z wykroczenia na kary administracyjne, których ilość oraz wysokość liczona w długim okresie czasu (10 lat) łącznie prowadzi lub może prowadzić do nieuchronnego do skutku odwrotnego niż zamierzony przez ustawodawcę. Albowiem tak wysokie ryzyko niemożności kontynuowania prowadzenia działalności hamuje inwestycje długoterminowe w zieloną gospodarkę w tej dziedzinie, w której występuje wysoka kapitałochłonność środków i nakładów na prowadzenie gospodarki odpadami zgodnie z najlepszymi standardami. Tymczasem nowoczesne

technologie w tym zakresie są kluczem do wdrożenia gospodarki obiegu zamkniętego. Jeśli zatem ta gospodarka ma spełniać najwyższe standardy to winna się ona charakteryzować pewną dozą pewności prawnej przejawiającej się w prawie do prowadzenia takiej działalności bez względu na drobne błędy o charakterze formalnym i ewidencyjnym, które mogą być i są udziałem każdego innego przedsiębiorcy, któremu jednak nie grozi za to zamknięcie drogi do uzyskania zezwolenia na jej dalsze prowadzenie.

Jeśli sprawca usunie naruszenie lub dobrowolnie naprawi szkodę to WIOŚ powinien promować takie pozytywne zachowania i nie wymierzać kary administracyjnej. Takie analogiczne rozwiązania są udziałem prawa statuującego penalizację określonych zachowań np. w prawie karnym sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary lub odstąpić od jej wymierzenia wzorem np. polskiego, niemieckiego czy austriackiego kodeksu karnego. W judykaturze prawa karnego trafnie podkreśla się, iż dla zastosowania tej instytucji. nie ma znaczenia fakt, kiedy sprawca naprawił szkodę – jeszcze przed wszczęciem postępowania czy też dopiero w czasie jego trwania (nawet w toku rozprawy głównej), natomiast jest istotne, że uczynił to „dobrowolnie”, czyli w wyniku własnej swobodnej decyzji (patrz: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2002 r., WA 6/02, OSNKW 2002, z. 7-8, poz. 57). Instytucja obligatoryjnego odstąpienia od wymierzenia kary w przypadku usunięcia naruszenia lub naprawienia szkody w całości winny być analogicznie rozumiane w przypadku administracyjnych kar pieniężnych bo ich funkcja i cel są zbliżone do funkcji kary w prawie karnym a według niektórych komentatorów kary pieniężne są trzecią (obok odpowiedzialności za przestępstwa i wykroczenia) postacią odpowiedzialności karnej lub odpowiedzialnością o charakterze penalnym bardziej zbliżoną do odpowiedzialności karnej niż odpowiedzialności administracyjnej. W związku z takim quasi karnym charakterem administracyjnych kar pieniężnych proponujemy wprowadzenie instytucji czynnego żalu połączonej ze zobowiązaniem się do usunięcia naruszenia oraz naprawienia szkody.