

UWAGI W RAMACH UZGODNIEN W RAMACH KONSULTACJI PUBLICZNYCH

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o wielkoobszarowych terenach zdegradowanych (UD312)
Autor	Ministerstwo Klimatu i Środowiska
Projekt z dnia	22 lipca 2022

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Adrian Pokrywczyński
e-mail	biuro@zpp.pl
tel.	+48 18 477 86 00

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Uwaga ogólna	Projekt przewiduje, że obowiązkowe działania naprawcze (art. 3 ust. 1) związane z terenem zdegradowanym podejmuje się w formie stosownej procedury w stosunku do terenów wskazanych w załączniku do ustawy. Nie reguluje kwestii poszerzenia tego załącznika lub aktualizacji w kontekście ewidencji prowadzonej przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska dot. obszarów zdegradowanych zidentyfikowanych przez miejscowe organy.	Przyjmując, że tereny zdegradowane, do których ma bezpośrednio zastosowanie decyzja o poprawie stanu środowiska są wymienione w załączniku, można tylko domyślać się, że ewidencja GIOŚ (art. 3 ust. 7), aktualizowana co dwa lata i przekazywana ministrowi ds. klimatu ma wywołać ewentualną nowelizację ustawy poprzez poszerzenie/skracanie listy z załącznika. W ustawie (być może poprzez uzupełnienie art. 3 ust. 11) przydałoby się wpisać co najmniej,		

			że ma to stanowić podstawę do rozważenia przez ministra właściwego ds. klimatu przedstawienia parlamentowi projektu nowelizacji w zakresie załącznika lub przedstawienia stosownej informacji dla parlamentu, który mógłby na jej podstawie podjąć inicjatywę ustawodawczą. Inaczej prowadzenie ewidencji nie miałyby większego sensu, a nakładałyby tylko dodatkowe obowiązki na miejscowe organy. Ewentualnie opracować inne zasady funkcjonowania załącznika np. w oddzielnym przepisie.		
2.	Art. 3 ust. 4 pkt 2	Informacje od starosty lub marszałka, jakie może zbierać WIOŚ, częściowo pokrywają się z tymi, które weryfikuje obowiązkowo zgodnie z art. 3 ust. 3. (tj. zawartych w art. 9 pkt 6 lit. b, c, h). Jeśli punkt ma się ostać, a chodzi o dodatkowe dane, to art. 3 ust. 4 pkt 4 powinien wymieniać dane zawarte w art. 9 pkt 6 lit. a, d, e.	Przepis nie powinien w jednym ustępie mówić o informacjach weryfikowanych obowiązkowo, a w innym wymieniać je jako informacje mogące być weryfikowane dodatkowo.		
3.	Art. 5 ust. 1	Uwaga językowo-legislacyjna. Ustawa powinna przyjąć określenie albo „organy administracji publicznej” (co korespondowałoby z art. 1 pkt 3) albo po prostu „organ właściwy w sprawach...”	Drobna uwaga legislacyjna, mająca na celu ujednoczenie sformułowań w ustawie.		
4.	Art. 6 ust. 4 i 5	Ustawa powinna określać minimalny, najlepiej kilkudniowy termin, w jakim	Wyznaczenie ustawowego, minimalnego terminu od		

		można wymagać udostępnienia terenu do badań, gdy organ nie jest władającym.	otrzymania decyzji ws. udostępnienia terenu do badań określonych w art. 6 pozwoli uniknąć organowi właściwemu problemów z ewentualnym nieprzygotowaniem podmiotu zobowiązanego do udostępnienia terenu. Brak określenia terminu i natychmiastowa wykonalność mogłoby być zaskakujące dla prywatnych podmiotów, gdyż pozwalałoby organowi na wkraczanie na teren jeszcze tego samego lub następnego dnia. Z perspektywy społecznej jest to więc zapis kontrowersyjny. Należy unikać takich rozwiązań.		
5.	Art. 6 ust. 7	Na jakiej podstawie władający nieruchomością mają przekazywać informacje historyczne?	Ustawa nie wskazuje podstawy do przekazywania informacji historycznych. Czy ma być to decyzja organu właściwego czy podmioty zostaną w jakiś sposób wezwane przez organ właściwy (brak takiego obowiązku), przeprowadzony zostanie wywiad, rozesłane ankiety z prośbą o udzielenie informacji? Przepis w kontekście kompleksowej oceny stanu środowiska jest być może słuszny, ale niejasna jest forma i sposób zbierania tych informacji.		
6.	Art. 7	Do artykułu powinno dodać się ustęp potwierdzający zwolnienie organu właściwego z opłat za udostępnienie informacji od publicznych podmiotów a potrzebnych do sporządzenia	Sprawność realizacji zadań i oszczędności w ramach środków publicznych przeznaczonych na realizację ustawy.		

		<p>wniosku o wydanie opinii do starosty. Można wzorować się na przepisie z ustawy o Centralnym Porcie Komunikacyjnym:</p> <p>„Organy administracji publicznej, spółki prawa handlowego będące państwowymi osobami prawnymi, podmioty gospodarujące nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa są obowiązane do nieodpłatnego udostępniania organowi właściwemu danych niezbędnych do sporządzenia wniosku o którym mowa w art. 7 ust. 2, w tym danych zawartych w prowadzonych przez te organy i podmioty rejestrach, ewidencjach i wykazach”.</p>			
7.	Art. 7 ust. 5 pkt 1 lit. I	Zamiast zaświadczenia z sądu o braku księgi wieczystej dla danej nieruchomości proponujemy oświadczenie organu właściwego o braku ujawnienia kw w ewidencji gruntów i budynków.	Ustawa o księgach wieczystych i hipotece nie zawiera upoważnienia sądów do wydawania „zaświadczenia stwierdzającego, że nieruchomość nie ma założonej księgi wieczystej lub nie jest dla niej prowadzony zbiór dokumentów”. Tymczasem, zgodnie z ustawą prawo geodezyjne i kartograficzne, w ewidencji gruntów i budynków zamieszcza się informacje na temat kw lub zbioru dokumentów jeśli są. Organ właściwy może więc na tej podstawie stwierdzić brak księgi i załączyć taką informację do wymaganych do złożenia wniosku.		

8.	Art. 7 ust. 8	Obawa ze strony samorządów, że ustawa może ograniczać konkurencję, łamiąc w ten sposób zasady unijne.	Wymienione podmioty mają mieć niejako monopol na opracowywanie projektów, które będą potem realizowane w ramach wykonania decyzji w sprawie poprawy stanu środowiska. Nie ujmując merytoryce i fachowości wskazanych podmiotów, należy tę wątpliwość w kontekście ogólnounijnych i krajowych zasad konkurencji wyjaśnić co najmniej w uzasadnieniu. Czy te publiczne podmioty będą wynagradzane ze środków organu właściwego czy będzie to po prostu ich ustawowe zadanie, za które nie otrzymają oddzielnej zapłaty?		
9.	Art. 8, art. 10 + uwaga ogólna – kwestia decyzji w zakresie ochrony środowiska	Ustawa powinna – nawet w sposób szerokiej listy – zdefiniować o jakie decyzje administracyjne chodzi gdy mowa o decyzjach administracyjnych w zakresie ochrony środowiska.	Projekt ustawy posługuje się szerokim – jak wynika z kontekstu art. 7 ust. 5 pkt 4 – pojęciem „decyzji administracyjnych z zakresu ochrony środowiska”. Jednocześnie przyznaje kompetencję ich uchylania (w całości lub części) przez starostę w decyzji, która jest określona w art. 8. Należy mieć na uwadze, że przykładowe wyliczenie decyzji, które powinny zostać uchylone z art. 7 ust. 5 pkt 4 obejmują nie tylko decyzje wydawane na podstawie ustawy prawo ochrony środowiska (POŚ), ale z szeregu innych ustaw, wydawanych przez różne organy administracji (np. RDOŚ). Redakcja tego przepisu wskazuje		

			<p>jednocześnie, że nie jest to katalog zamknięty.</p> <p>Sugeruje to szeroki zakres merytoryczny i techniczny pojęcia „decyzji administracyjnych z zakresu ochrony środowiska”. Wobec powyższego, zarówno organ właściwy, jak i starosta wydający decyzję na podstawie art. 8, powinni mieć urzędniczy aparat administracyjny przygotowany merytorycznie do analizy tych decyzji pod kątem ich ewentualnego uchylecia. Do tego potrzebna jest jednak wiedza, o które konkretnie decyzje może chodzić. Obecnie, jeśli nie wydaje się decyzji w jakimś zakresie, organ zwyczajnie może nie mieć przygotowanych na to pracowników. Starostwa powinny wiedzieć z jakiego zakresu powinny przeszkolić swoich pracowników lub o kogo poszerzyć zaplecze kadrowe.</p> <p>Dlatego proponuje się, by zdefiniować w ustawie pojęcie „decyzji administracyjnej z zakresu ochrony środowiska” albo w formie wyliczenia konkretnych decyzji wydawanych na podstawie konkretnych aktów prawnych albo tak sformułować definicję, by najpierw organ właściwy, a następnie rozpatrujący jego wniosek starosta, wiedział, jakiego rodzaju decyzji „szukać” w kontekście przygotowywania lub zatwierdzania planu poprawy stanu środowiska.</p>		
--	--	--	--	--	--

			<p>Ma to też znaczenie w kontekście informowania odpowiednich organów na temat wydania decyzji przez starostę zgodnie z art. 10. Organy te powinny bowiem wiedzieć wcześniej, że przed starostą toczy się postępowanie, po to, by zawiesić toczące się postępowania z zakresu ochrony środowiska. Może bowiem dojść do wydania decyzji w takim zakresie przez inny organ przed wydaniem decyzji na podst. art. 8 przez starostę, ale już po złożeniu wniosku przez organ właściwy, który z tego powodu nie uwzględni jej w wykazie określonym w art. 7 ust. 5 pkt 4. Jeśli nie będzie określone jakich decyzji może dotyczyć uchylene, nie będzie można poinformować organów zawczasu.</p>		
10.	Art. 8 – uwaga proceduralna	Projekt ustawy nie wskazuje dokładnie kto jest stroną postępowania prowadzonego przez starostę i kończącego się wydaniem decyzji w sprawie poprawy stanu środowiska na wielkoobszarowym terenie zdegradowanym.	<p>Ponieważ projekt ustawy przewiduje, że starosta wydając decyzję w sprawie poprawy stanu środowiska na wielkoobszarowym terenie zdegradowanym może zastąpić nią lub uchylić inne decyzje z zakresu ochrony środowiska, ustawa powinna wskazywać wprost kto jest stroną postępowania i do kogo jest kierowana decyzja. Wynika to z tego, że wskazane decyzje są wydawane przez różne organy i mogą dotyczyć wielu różnych podmiotów, nawet na tym samym terenie lub jego sąsiedztwie. Brak określenia w ustawie</p>		

			<p>kto jest stroną najważniejszego postępowania w niej zawartego, będzie wymuszać stosowanie art. 28 KPA i może powodować różną praktykę organu powiatu w tym zakresie – od ograniczania decyzji do organu właściwego, który przedłożył wniosek, aż do wszystkich aktualnie władających terenem, a nawet z podmiotami, które znajdują się w jego sąsiedztwie jeśli organ uzna, że projekt naprawy terenu może w jakiś sposób oddziaływać także na nie.</p> <p>Jeśli zaś projektodawcy uważają, że jedyną stroną postępowania przed starostą po przedłożeniu wniosku o wydanie decyzji jest organ właściwy w sprawach prowadzenia działań związanych z poprawą stanu środowiska (wójt/burmistrz/prezydent miasta/RDOŚ) to również powinno znaleźć się to wprost w projektowanej ustawie.</p>		
11.	Art. 9 ust. 5 pkt 2	Informację powinno zamieszczać się na stronie internetowej organu właściwego, ew. starosty.	O ewentualnym wyłączeniu będą decydować de facto organy właściwe, wskazując nieruchomości do tego przeznaczone w wykazie już na etapie wniosku o wydanie decyzji przez starostę jeśli nie dojdzie do uzgodnienia ceny; rokowania dotyczące nabycia nieruchomości, zgodnie z art. 9 przeprowadza się właśnie z nimi. Wysokość odszkodowania ustala starosta. Wobec tego niezrozumiałym jest,		

			że organ właściwy informuje o możliwości przystąpienia do rokowań w sprawie nabycia nieruchomości na stronie internetowej marszałka województwa, który nie jest organem zaangażowanym w działania (poza uzgadnianiem treści decyzji zgodnie z art. 8 ust. 4). Taka informacja powinna znaleźć się przede wszystkim na stronie organu właściwego.		
12.	Art. 9	Brak określenia sytuacji prawnej w przypadku wcześniejszego ustanowienia na nieruchomościach objętych decyzją starosty ograniczonymi prawami rzeczowymi lub prawami obligacyjnymi.	Ustawa powinna przewidywać co dzieje się z ograniczonymi prawami rzeczowymi lub prawami obligacyjnymi ustanowionymi na wyłączonej nieruchomości. Czy decyzje starosty będą stanowić podstawę do ich wygaszenia lub wypowiedzenia?		
13.	Art. 10 ust. 2 i 3 w zw. z art. 7 i 8	Ustawa powinna przewidywać także poinformowanie organów mogących wydać decyzje w zakresie ochrony środowiska o toczącym się postępowaniu przed starostą i obligować do zawieszenia takich postępowań. Informację taką powinien po złożeniu wniosku organu właściwego o wydanie decyzji w sprawie poprawy stanu środowiska przekazać innym organom organ właściwy (ew. starosta).	Zobacz – uwaga nr 9 <i>in fine</i> . Uniknie się w ten sposób wydawania decyzji, które mogą wchodzić w zakres decyzji w sprawie poprawy stanu środowiska.		
14.	Art. 14	Przepis niepotrzebny lub do prerogatyw	Przepis jest sformułowany w ten sposób, jakby istniało prawne domniemanie odpowiedzialności za długi i zobowiązania poprzednich		

			<p>władających po przejęciu nieruchomości.</p> <p>Literalnie odczytując można to rozciągać na wszelkie podmioty wcześniej władające terenem, a nie tylko bezpośredniego poprzednika, a w dodatku nie tylko na zobowiązania dotyczące bezpośrednio nieruchomości, ale wszelakie (np. pożyczki w banku, leasingi, długi u osób fizycznych, kredyty konsumenckie). Jeśli projektodawcy mieli na celu zablokowanie ewentualnych roszczeń związanych z nieruchomością wynikających z działalności poprzedniego władającego, powinno to zostać inaczej sformułowane.</p>		
15.	Art. 16, 17 i 18	Co znaczy „wykonanie decyzji” w kontekście decyzji w sprawie poprawy stanu środowiska na wielkoobszarowym terenie zdegradowanym?	<p>Czy jest to równoznaczne z wykonaniem planu poprawy stanu środowiska ustalonego decyzją starosty o czym mówi art. 12?</p> <p>Jeśli tak, to powinno przyjąć się jednolite sformułowanie.</p>		
16.	Art. 16 ust. 2	Przepis powinien zawierać maksymalny termin, do którego po wykonaniu decyzji w sprawie poprawy środowiska, nie można sprzedawać nieruchomości bez zwrotu środków do funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej	Brzmienie przepisu sugeruje, że już nigdy po wykonaniu decyzji nie będzie można sprzedać nieruchomości, na której wykonywano działania.		
17.	Uwaga ogólna - redakcyjna	Ustawa naprzemiennie posługuje się określeniami „decyzja w sprawie poprawy stanu środowiska na	Z kontekstu przepisów wynika, że w obu przypadkach chodzi o decyzję starosty wydaną		

		<p>wielkoobszarowym terenie zdegradowanym” (20 razy) oraz „decyzja o poprawie stanu środowiska na wielkoobszarowym terenie zdegradowanym” (26 razy). Należy to ujednolicić.</p>	<p>na podstawie art. 8. Nie ma też rozróżnienia w tekście projektu, że chodzi o dwa różne rodzaje decyzji. Wobec tego ustawa powinna przyjąć jednolite określenie nazwy tej decyzji, po to, by nie budzić wątpliwości interpretacyjnych przy jej wydawaniu, wykonywaniu i rozliczaniu działań. Jako pierwsze w ustawie pada sformułowanie „decyzja w sprawie poprawy...” (art. 7) i konsekwentnie używa go, aż do art. 13, gdy pojawia się sformułowanie „decyzji o poprawie”. Art. 8 stanowi, że starosta wydaje „decyzję w sprawie poprawy...” i tego sformułowania proponujemy używać.</p>		
--	--	---	---	--	--