

Kary biegnące w środowisku

W przypadku stwierdzenia przekroczenia lub naruszenia warunków korzystania ze środowiska wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje decyzję, w której ustala wymiar tzw. kary biegnącej. Co to jest i od czego zależy jej wymiar?

Cóż biegnące kary mogą mieć wspólnego z prawem ochrony środowiska? Wytlumaczenie znajduje się w tytule V ustawy Prawo ochrony środowiska (DzU z 2017 r. poz. 519 z późn. zm.; dalej: P.o.ś.), dotyczącym środków finansowo-prawnych.

Opłaty za korzystanie ze środowiska

Jako środki finansowo-prawne P.o.ś. w art. 272 wymienia w szczególności opłatę za korzystanie ze środowiska, administracyjną karę pieniężną oraz zróżnicowane stawki podatków i innych danin publicznych, służące celom ochrony środowiska.

Opłata za korzystanie ze środowiska ponoszona jest przez podmioty, które z niego korzystają. Jeżeli funkcjonują one bez wymaganego zezwolenia lub innej decyzji, to ponoszą opłatę podwyższoną. Opłata podwyższona o 500% ponoszona jest obecnie za wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów oraz za pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi. Opłaty podwyższone za składowanie odpadów w miejscu do tego nieprzeznaczonym zależne są od ilości i rodzaju odpadów, a także od miejsca i czasu tego składowania.

Podmiot korzystający ze środowiska ustala we własnym zakresie wysokość należnej opłaty oraz opłaty podwyższonej i wnosi ją na rachunek właściwego urzędu marszałkowskiego. Administracyjna kara pieniężna jest ponoszona natomiast przez podmiot korzystający ze środowiska za przekroczenie lub naruszenie warunków korzystania ze środowiska, ustalonych właściwą decyzją. Wysokość kary ustala wojewódzki inspektor ochrony środowiska (WIOŚ). Jest ona wnoszona przez podmiot na rachunek WIOŚ.

Kolejnym środkiem finansowo-prawnym mogą być zróżnicowane stawki po-

datków i innych danin publicznych, które służą ochronie środowiska. Jak podaje Gruszecki w swoim komentarzu do P.o.ś. (*Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016), nie wynikają z takich zapisów żadne uprawnienia dla podmiotów zobowiązanych. Są one raczej tylko wskazówkami dla ustawodawcy, jakie czynniki powinien uwzględnić przy różnicowaniu zobowiązań finansowych. Jako przykłady takiego „ekologicznego” różnicowania podatku akcyzowego ustawa P.o.ś. w art. 283 ust. 2 wymienia działania prowadzące do zapewnienia niższej ceny rynkowej:

- 1) benzyny bezołowiowej w stosunku do benzyny zawierającej ołów,
- 2) olejów napędowego i opałowego o niższej zawartości siarki w stosunku do olejów o wyższej zawartości siarki,
- 3) olejów napędowego i smarowego, wytwarzanych z udziałem komponentów uzyskiwanych z regeneracji olejów zużytych, w stosunku do olejów wytwarzanych bez udziału tych komponentów,
- 4) biopaliw opartych na wykorzystaniu biomasy, w szczególności roślin uprawnych, w stosunku do paliw pochodzących ze źródeł nieodnawialnych.

Za co kara?

WIOŚ może nałożyć administracyjną karę pieniężną za:

- 1) nadmierne wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza,
- 2) nadmierne wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi,
- 3) nadmierny pobór wód,
- 4) składowanie odpadów naruszających decyzję zatwierdzającą instrukcję eksploatacji składowiska odpadów albo decyzję określającą miejsce i sposób magazynowania odpadów określonych poprzez ustawę o odpadach (DzU z 2016 r. poz. 1987, z późn. zm.),
- 5) powodowanie nadmiernego hałasu.

Dopuszczalne sposoby korzystania ze środowiska zwykle określone są przez pozwolenia emisyjne. Dotyczy to pierwszych czterech przypadków. Ponieważ obecnie nie wydaje się decyzji zezwalających na emisję hałasu, przez nadmierny jego poziom rozumiemy przekraczanie poziomów hałasu określonych w decyzji o dopuszczalnym jego poziomie (art. 115a P.o.ś.) albo w pozwoleniu zintegrowanym (art. 211 ust. 6 pkt 6 P.o.ś.).

Tryb nakładania kary

Podstawą nałożenia kary musi być stwierdzenie przez WIOŚ przekroczenia lub naruszenia przez przedsiębiorcę dozwolonych warunków korzystania ze środowiska. Dokonywane jest ono albo w wyniku pomiarów (lub innych środków dowodowych) przeprowadzonych przez WIOŚ w trakcie kontroli, albo na podstawie pomiarów prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska, do których wykonywania jest obowiązany. Z tego też powodu przedsiębiorcy prowadzący instalację albo użytkujący urządzenie, którzy wprowadzają do środowiska znaczne ilości substancji lub energii, są obowiązani do prowadzenia ciągłych pomiarów emisji (art. 147 ust. 2 P.o.ś.), z automatycznym ciągłym zapisem wyników przez przyrząd pomiarowy (art. 147a ust. 2 P.o.ś.).

Jeżeli przekroczenie lub naruszenie zostało już stwierdzone, to wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje decyzję, w której ustala wymiar tzw. kary biegnącej. W decyzji tej określa się również:

- 1) wielkość stwierdzonego przekroczenia lub naruszenia,
- 2) wymiar kary biegnącej,
- 3) termin, od którego kara biegnąca będzie naliczana.

Kara biegnąca ustalana jest w skali go-dziny (za zanieczyszczenie powietrza) lub

doły (za zanieczyszczenie wód, wytwarzanie odpadów i powodowanie hałasu). Tym samym początkiem jej naliczania jest pełna godzina zakończenia pomiarów lub pobrania próbek, na podstawie których stwierdzono przekroczenie lub naruszenie warunków emisji gazów bądź pyłów do powietrza albo dzień w przypadku naruszeń pozostałych warunków korzystania ze środowiska.

Nie wszczyna się postępowania w sprawie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, jeżeli przewidywana jej wysokość nie przekroczy 800 zł. Wynika to z ekonomiki postępowania administracyjnego. Nieracjonalne jest wszczynanie postępowania w sprawie mniejszych kar, gdyż koszty egzekucyjne byłyby zapewne większe. Niska wysokość kary jest jednocześnie dowodem na to, że stopień przekroczenia lub naruszenia jest niewielki i nie powinno to wpłynąć negatywnie na stan środowiska.

Wniosek z własnych pomiarów

Kara biegnie aż do czasu zakończenia przekroczenia lub naruszenia. Jeżeli w tym czasie nastąpi zmiana stawek opłat będących podstawą wymiaru kary lub zmiana stawek kar, to WIOŚ ustala nowy wymiar kary biegnącej od dnia ich wprowadzenia. Zmiana stawek następuje co roku 1 stycznia, dlatego z tym też dniem ustalane są nowe kary biegnące.

Drugim przypadkiem, w którym może być zmieniona wysokość kary biegnącej, jest zmiana wielkości przekroczenia lub naruszenia. Prowadzący instalację lub użytkownik urządzenia może złożyć wniosek, w którym przedstawi wyniki i termin pomiarów lub sprawozdanie z własnych ustaleń oraz informacje o sposobie ograniczenia lub naruszenia. Na jego złożenie przedsiębiorca ma 30 dni od dokonania własnych pomiarów lub ustaleń. Oczywiście, badania muszą zostać przeprowadzone zgodnie z wymaganiami art. 147a P.o.ś., czyli przez akredytowane laboratorium lub certyfikowane jednostki badawcze. Prowadzący instalację lub użytkownik urządzenia mogą wykonywać pomiary, w tym pobieranie próbek, we własnym laboratorium, jeżeli posiadają certyfikat systemu zarządzania jakością, obejmujący również to laboratorium, lub

zapewniony jest automatyczny pobór prób przy użyciu próbobierni objętej nadzorem metrologicznym.

Wysokość kar

Kara ma być czynnikiem mobilizującym przedsiębiorcę do jak najszybszego zlikwidowania przekroczeń lub naruszeń. Miarą tego jest jej wysokość, która generalnie odpowiada dziesięciokrotnej wysokości opłat (za wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza oraz za pobór wód). Wysokość kary za składowanie odpadów w sposób naruszający rodzaj i sposób ich składowania, określonych w decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska, lub za magazynowanie odpadów z naruszeniem decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów wynosi 10% stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę niewłaściwego składowania. Zgodnie z art. 291 ust. 1 ustawy P.o.ś., górne jednostkowe stawki kar za ścieki, stawki kar za substancje zawarte w ściekach, za temperaturę ścieków, za odczyn ścieków oraz za hałas z dniem 1 stycznia każdego roku podlegają podwyższeniu w stopniu odpowiadającym średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, ogłaszanemu przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Stawki te na 2017 r. zostały podane w obwieszczeniu Ministra Środowiska z 10 października 2016 r. (MP z 2016 r., poz. 992).

Kara za nierzetelność

Przedsiębiorca ma prawo do złożenia wniosku o zmianę (obniżenie lub za-

kończenie naliczania) wymiaru kary biegnącej. Ustawa Prawo ochrony środowiska zawiera jednak bardzo ciekawy mechanizm zniechęcający do składania nierzetelnego wniosku. Jeżeli WIOŚ stwierdzi, że przekroczenie lub naruszenie nie ustało lub jest wyższe niż podano we wniosku, to wymierza nową wysokość kary biegnącej, dwukrotnie podwyższając jej wysokość na okres 60 dni. Należy podkreślić, że podwyższenie kary biegnącej jest automatyczne. Nie ma tutaj znaczenia wina czy zamiar wnioskodawcy. Wystarczy, że w ciągu 30 dni WIOŚ stwierdzi wyższe przekroczenie lub naruszenie niż we wniosku. Wątpliwość budzi tylko wysokość nowej, podwyższonej kary biegnącej. Czy ma to być dwukrotność poprzedniej, czy dwukrotność kary, jaka obowiązywałaby na podstawie nowych ustaleń? Z obecnego brzmienia przepisów nie można tego wywieść.

Wysokość kary biegnącej może być zmieniana w trakcie jej trwania, dlatego pojawia się pytanie o jej końcową wartość. Łączna wysokość administracyjnej kary pieniężnej ustalana jest albo do czasu ustania przekroczenia lub naruszenia, albo do 31 grudnia każdego roku, jeżeli do tego dnia przekroczenie lub naruszenie nie zostały usunięte. Decyzje w tym zakresie wydaje WIOŚ na podstawie ostatecznych (w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego) decyzji określających wymiar kary biegnącej.

dr inż. Jacek Krystek

docent

Instytut Chemii Ogólnej i Ekologicznej

Politechniki Łódzkiej

Depositphotos/tomasz_parys

