



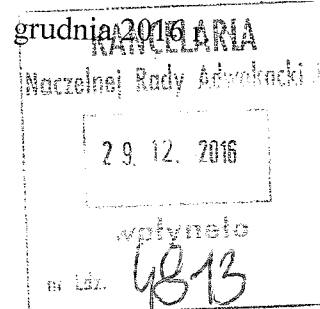
ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Adam Podgórski

GMS-WP-173-384/16

Warszawa, dnia

29



Prezes

Naczelnej Rady Adwokackiej

Pan Jacek Trela

Szanowny Panie Prezesie

Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję – w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2016 r. poz. 1999) - poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy - Prawo o ruchu drogowym (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Marek Sowa), z prośbą o przedstawienie opinii.

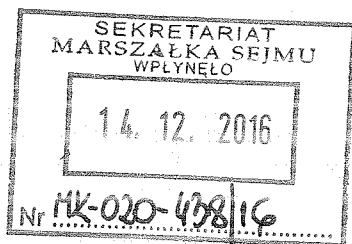
Z poważaniem



Klub Poselski
.Nowoczesna

Warszawa, dnia 13 grudzień 2016 r.

Grupa Posłów na Sejm RP
Klubu Poselskiego
.Nowoczesna



Szanowny Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu, niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy o zmianie ustawy:

**- o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy -
Prawo o ruchu drogowym**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Marka Sowę.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy - Prawo o ruchu drogowym

Art. 1. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, 831, 903, 1250 i 1427) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 96a dodaje się art. 96b w brzmieniu:

„Art. 96b. 1. Rada miasta o liczbie mieszkańców większej niż 200 tysięcy, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko w związku z emisją spalin pojazdów napędzanych silnikami spalinowymi, może ustanowić, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, stałą lub okresową strefę ograniczonego lub zakazanego ruchu pojazdów napędzanych silnikami spalinowymi.

2. Uchwała, o której mowa w ust. 1, określa:

- 1) granice obszaru objętego strefą, przy uwzględnieniu konieczności zapewnienia ruchu tranzytowego;
- 2) wymogi w zakresie emisji zanieczyszczeń zawartych w spalinach w odniesieniu do rodzajów pojazdów dopuszczonych do poruszania się w strefie;
- 3) sposób organizacji ruchu w strefie, ograniczenia lub zakazy ruchu pojazdów, niespełniających wymogów, o których mowa w pkt 2.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 1, może także określać:

- 1) dodatkowe wymogi w zakresie emisji zanieczyszczeń zawartych w spalinach lub sposób organizacji, ograniczenia lub zakazy ruchu pojazdów napędzanych silnikiem spalinowym zgodnie z planem działań krótkoterminowych, o którym mowa w art. 92;
- 2) wyłączenia z ograniczeń lub zakazów, w tym dla pojazdów należących do mieszkańców strefy, o której mowa w ust. 1, pojazdów uprzywilejowanych, pojazdów komunikacji publicznej, taksówek, pojazdów osób niepełnosprawnych, pojazdów historycznych lub zabytkowych.

4. Ograniczenia lub zakazy poruszania się w strefie, o której mowa w ust. 1, uzależnione są od przypisania pojazdu do klasy emisji spalin pojazdów ustalonej według normy emisji spalin Euro.

5. Pojazd dopuszczony do ruchu w strefie może się po niej poruszać pod warunkiem posiadania oznakowania potwierdzającego klasę emisji spalin.

6. Minister właściwy do spraw transportu, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska i ministrem właściwym do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) klasy emisji spalin pojazdów, odpowiednio do spełnianych przez nie norm emisji spalin Euro;
- 2) sposób potwierdzania klasy emisji spalin pojazdu, uwzględniając potwierdzanie klasy przy pierwszej rejestracji pojazdu i potwierdzanie klasy dla pojazdów wcześniej zarejestrowanych
- 3) wzór oznakowania pojazdów i sposób jego umieszczania w pojeździe uwzględniając potrzebę ujednoczenia klasyfikacji, oznakowań;
- 4) podmioty wydające oznakowanie, uwzględniając sposób potwierdzania klasy emisji spalin;
- 5) wysokość opłat za wydanie oznakowania, uwzględniając koszty związane z ich wydaniem oraz dystrybucją i zróżnicowanie w zależności sposobu potwierdzania klasy emisji spalin.”.

2) po art. 334 dodaje się art. 334a w brzmieniu:

„Art. 334a. Kto nie przestrzega ograniczeń lub zakazów oraz zasad oznakowania pojazdów, określonych w uchwale wydanej na podstawie art. 96b, podlega karze grzywny.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 poz. 1137, z późn. zm.¹⁾) w art. 129b wprowadza się następujące zmiany:

1) w ust. 2 w pkt 2 w lit. c kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. d brzmieniu:

„d) ograniczeniu lub zakazie ruchu w strefie ograniczonego lub zakazanego ruchu pojazdów napędzanych silnikami spalinowymi, określonych w uchwale rady miasta,

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 poz. 1448, z 2013 r. poz. 700, 991, 1446 i 1611, z 2014 r. poz. 312, 486, 529, 768, 822 i 970, z 2015 r. poz. 211, 541, 591, 933, 1038, 1045, 1273, 1326, 1335, 1830, 1844, 1893, 2183 i 2281 oraz z 2016 r. poz. 266, 352 i 1250.

wydanej na podstawie art. 96b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672, 831, 903, 1250 i 1427);”.

2) w ust. 3 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) sprawdzenia wykonania obowiązku oznakowania pojazdu odpowiednio do spełnianych norm w zakresie emisji substancji zawartych w spalinach, o którym mowa w art. 96 b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska;”.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

1. Obecny stan prawny i uzasadnienie wprowadzenia proponowanej zmiany.

Dotychczas nie ma w Polsce regulacji, które wprowadzają ograniczenia w zakresie transportu z uwagi na złą jakość powietrza, albo pozwalająby odpowiednim organom na wprowadzanie takich ograniczeń. Natomiast emisja ze środków transportu ma duży wpływ na jakość powietrza, zwłaszcza w miastach o dużej liczbie mieszkańców. Intensywny ruch pojazdów oraz nieodpowiednia jego organizacja skutkuje tworzeniem się zatorów drogowych, wymuszonym częstym zatrzymywaniem i startem, co wpływa na zwiększoną emisję zanieczyszczeń.

Według danych GUS w 2012 r. w Polsce park samochodowy wynosił, 24 875 700 szt., z czego ponad 75,4% stanowiły samochody osobowe (18 744 400 szt.). Jednocześnie 78% pojazdów to pojazdy o strukturze wiekowej powyżej 10 lat. Średni wiek samochodów w Polsce wynosi według różnych szacunków od 14 do 17 lat, co oznacza, że dla wielu z nich emisja spalin jest znacznie wyższa niż standardy Euro 3 (od 2000 r.) lub Euro 4 (od 2005 r.). Sektor transportu jest źródłem zanieczyszczeń powietrza takich jak: tlenki azotu, tlenek węgla, węglowodory aromatyczne, metale ciężkie oraz pył PM10 i PM2,5. Według raportu Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami w roku 2013 transport drogowy był największym źródłem emisji tlenków azotu (31,8%), która wyniosła 253 035,2 ton. Poziom emisji pyłu z samochodów z silnikiem Diesla spełniających wymagania normy Euro 4 jest o 64% niższy niż dla normy Euro 1. W przypadku emisji tlenków azotu i węglowodorów ta różnica wynosi 73%.

2. Cel wprowadzenia zmiany.

Dodany do ustawy – Prawo ochrony środowiska art. 96b stworzy możliwość ustanowienia strefy ograniczonej lub zakazanej emisji spalin powstałych z ruchu pojazdów napędzanych silnikami spalinowymi poprzez wprowadzanie ograniczeń lub zakazów wjazdu do danej strefy dla pojazdów niespełniających ustalonych norm emisji Euro. Kompetencję do ustanowienia takiej strefy powinna mieć rada miasta o liczbie mieszkańców powyżej 200 tysięcy. Tym samym możliwość wprowadzania stref będzie obecnie ograniczona do 16 największych miast w Polsce (Warszawa, Kraków, Łódź, Wrocław, Poznań, Gdańsk, Szczecin, Bydgoszcz, Lublin, Katowice, Białystok, Gdynia, Częstochowa, Radom, Sosnowiec, Toruń). Proponowana nowelizacja zakłada, że możliwość jej wykonania nie będzie uzależniona od stwierdzenia przekroczenia dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń w powietrzu, gdyż jak pokazują doświadczenia wprowadzenie takich ograniczeń, poza zmniejszeniem emisji z silników samochodów, powoduje również m.in. zmniejszenie liczby wypadków czy zmniejszenie strat czasu powodowanych zatłoczeniem. Uchwała rady gminy wydana na podstawie tego przepisu będzie musiała obligatoryjnie zawierać wyszczególnione w nim składniki, precyzujące zasięg terytorialny strefy, obowiązujące w niej ograniczenia, zakazy i nakazy ustanowione w związku z wymogami w zakresie emisji zanieczyszczeń ze spalin. Wyznaczony obszar objęty strefą powinien uwzględniać konieczność zapewnienia ruchu tranzytowego. W uchwale możliwe będzie także wprowadzenie wyłączeń od wynikających z niej zakazów lub nakazów. Wyłączenia te mogą dotyczyć między innymi pojazdów należących do mieszkańców strefy, a także pojazdów uprzywilejowanych, pojazdów komunikacji publicznej, taksówek, pojazdów osób niepełnosprawnych, pojazdów historycznych lub zabytkowych.

Kwestie związane ze znakowaniem pojazdów, w zależności od spełnianych przez nie norm, wzorem oznakowań oraz opłatami za oznakowanie, będą uregulowane - jako szczegółowe - w drodze rozporządzenia. Powinny być one określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw transportu.

Podstawowe założenia rozporządzenia to:

- oparcie regulacji o normy emisji spalin Euro,
- dopuszczenie potwierdzania klasy emisji spalin zarówno przy procesie rejestracji przez starostę, jak i w trakcie eksploatacji samochodu przy badaniach technicznych przez okręgowe stacje kontroli pojazdów,

- ujednoczenie w skali kraju znaku graficznego potwierdzającego klasę emisji spalin i jego umiejscowienia,
- uzależnienie wysokości opłaty za wydanie oznakowania od sposobu potwierdzenia klasy emisji i podmiotu wydającego oznakowanie.

Niezbędna będzie także zmiana rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych w sprawie znaków i sygnałów drogowych w celu ustalenia znaków określających początek i koniec strefy. Kontrola przestrzegania ograniczeń, zakazów i nakazów zawartych w treści uchwały ustanawiającej strefę ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu oraz ich egzekwowanie zapewnione będzie przez przepisy karne. W związku z powyższym, w ustawie – Poś proponuje się dodać art. 334a, a w ustawie – Prawo o ruchu drogowym zmienić art. 129b. W następstwie przyznania dodatkowego uprawnienia, koniecznym będzie zapewnienie także możliwości nakładania grzywien w formie mandatów. Dlatego też nowelizacji powinno ulec rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego.

Jako konsekwencję wyżej opisanych regulacji, w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 poz. 1137, z późn. zm.) proponuje się rozszerzenie uprawnień strażników miejskich o wykonywanie kontroli ruchu drogowego wobec kierującego pojazdem niestosującego się do ograniczeń, nakazów lub zakazów i oznakowania pojazdu odpowiednio do spełnianych norm w zakresie emisji zanieczyszczeń zawartych w spalinach określonych w uchwale rady gminy, wydanej na podstawie art. 96b ustawy – Poś. Zakłada się, że zadanie to będzie realizowane w ramach środków będących w dyspozycji odpowiednich służb. Nie przewiduje się wydatkowania dodatkowych środków na ten cel.

3. Przewidywane skutki wprowadzenia zmiany.

Wprowadzanie stref, o których mowa w dodanym do ustawy – Poś art. 96b powinno przyczynić się do ograniczenia emisji zanieczyszczeń generowanych przez transport, a tym samym wpłynąć na poprawę stanu jakości powietrza w miastach. Na potrzebę wprowadzenia tego instrumentu prawnego zwróciła uwagę Najwyższa Izba Kontroli we wnioskach z przeprowadzonej w 2014 r. kontroli „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami”. Nie można przy tym ocenić szczegółowo zakresu i skuteczności jego wprowadzenia. Jest to

mechanizm fakultatywny. Organ, który będzie rozważał ustanowienie strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu musi poprzedzić swoją decyzję przeprowadzeniem wieloaspektowej analizy uwzględniającej m.in. uwarunkowania techniczne, organizacyjne i finansowe.

Sama projektowana zmiana nie będzie pociągać za sobą konieczności dokonania wydatków ze środków publicznych. Te będą musiały zostać poniesione, gdy rada miasta zdecyduje się skorzystać z kompetencji przydanych jej mocą ustawy i ustanowi strefę ograniczonej emisji z transportu. Koszty, które zostaną poniesione na dostawę i dystrybucję plaketek służących do oznaczania pojazdów, będą obciążać budżet jednostki samorządu terytorialnego tymczasowo, ponieważ finalnie, zgodnie z przyjętymi założeniami, zobowiązaniem do ich pokrycia będzie podmiot, któremu będą one wydawane.

Wyłącznie ze środków publicznych będą natomiast musiały zostać pokryte koszty związane z dostawą i montażem znaków drogowych, oznaczających początek i koniec strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu. Ze względu na okoliczność, że będzie to na gruncie polskiego prawa rozwiązanie nowatorskie, nie jest możliwe precyzyjne określenie kosztów jego wprowadzenia. Wysokość tych kosztów zależeć będzie przede wszystkim od liczby stref, o których powstaniu zadecydują rady gminy, oraz od ich całkowitej powierzchni. Czynniki te zdeterminują następnie ilość niezbędnych do posadowienia odpowiednich znaków drogowych. Ich cena ustalona zostanie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego i zależeć będzie także od wybranych przez Zamawiającego parametrów znaków, to jest ich średnicy, użytej folii, parametrów słupków, na których będą się one wspierać. Dla celów jedynie poglądowych można odwołać się do danych w przedmiocie kosztów, jakie w związku z ustanowieniem stref ograniczonej emisji z transportu poniesione zostały w wybranych miastach europejskich. Na przykład w Berlinie, w którym strefa zajmuje powierzchnię 88 km² (i na której obszarze żyje ok. 1 mln mieszkańców), koszt zakupu i zainstalowania stosownego oznakowania oszacowano na 30 000-130 000 EUR, natomiast w Lipsku koszt poniesiony na pełne wdrożenie funkcjonowania strefy w latach 2010/2011, a więc na rok przed jej wprowadzeniem i w pierwszym roku po jej wprowadzeniu wyniósł łącznie 900 000 EUR. W następnych latach planowane na ten cel wydatki miały zamknąć się w kwocie 450 000 EUR.

Wydatki konieczne do poniesienia na ten cel w Polsce, ze względu na dużo mniejszy przewidywany obszar stref, powinny osiągnąć pułap dużo niższy. Szczegółowa ocena

skutków ewentualnego wprowadzenia strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu, będzie dokonywana każdorazowo przy podejmowaniu przez właściwy organ gminy decyzji w tym przedmiocie, przy uwzględnieniu rzeczywistych uwarunkowań do jej wprowadzenia.

Nie można także ocenić zakresu stosowania przepisów sankcyjnych, a więc tego, jaki będzie rzeczywisty wpływ środków pochodzących z mandatów karnych nakładanych w związku z nieprzestrzeganiem ograniczeń, zakazów i nakazów zawartych w treści uchwały ustanawiającej strefę ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu. Zakłada się natomiast, że wynikające z tej regulacji dodatkowe zadania kontrolne dla strażników miejskich będą realizowane przy zaangażowaniu sił i środków posiadanych dotychczas przez te służby.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Przedłużona długość *vacatio legis* jest niezbędna, ze względu na konieczność wydania rozporządzenia przewidzianego w projekcie.

4. Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.