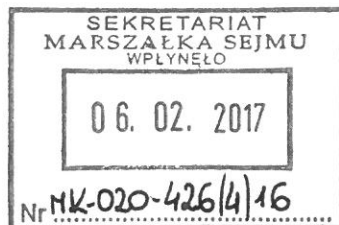




LEWIATAN

Do druku nr 1127



Warszawa, 1 lutego 2017 r.

KL/52/25/DG/2017

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu

Szanowny Panie Marszałku,

W związku z rozpoczętym procesem legislacyjnym poselskiego **projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska (druk 1127)**, który dotyczy zasad funkcjonowania Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, pragnę wskazać, co następuje:

Na wstępie pragnę zaznaczyć, iż proponowane rozwiązania oprócz znaczących zmian organizacyjnych w funkcjonowaniu ww. funduszy, doprowadzą do centralizacji w wydawaniu środków na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska, w tym przedsięwzięcia realizowane przez przedsiębiorców, często działających lokalnie. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, opisane w szczególności w art. 400a ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016r., poz. 672, z późn. zm.) – dalej POŚ, odbywało się w sposób zdecentralizowany, tak aby uczynić zadość również zasadzie samodzielności jednostek samorządu terytorialnego. To w jednostkach samorządu terytorialnego jest zgromadzona odpowiednia wiedza, która może być wykorzystana w prawidłowej dystrybucji środków zgromadzonych w funduszach tak, aby prawidłowo wydatkować środki publiczne.

Wspomniane podstawy funkcjonowania finansowania ochrony środowiska, oparte na konstytucyjnych podstawach, ulegają w opiniowanym projekcie, znaczącemu naruszeniu.

Ustawodawca zdecydował, iż Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej będzie funkcjonował jako państwowa osoba prawna¹. Utworzenie, w trybie ustawowym, osoby prawnej

¹ Por. Komentarz – Prawo ochrony środowiska, Finansowanie Ochrony Środowiska; Legalis 2011r.

member of **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

powoduje, iż między utworzoną osobą prawną, a tym kto tę osobę prawną utworzył, zachodzą szczególne relacje o charakterze publiczno-prawnym. Należy przyjąć, iż co do zasady struktura organizacyjna i funkcjonowanie tak utworzonej osoby prawnej opiera się na prawie publicznym. To akt normatywny o randze ustawy zdeterminował charakter prawny Narodowego Funduszu przyjmując, iż jest on państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2016r., poz. 1870).

Należy jednak zwrócić również uwagę na szczególną rolę, jaką w systemie finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej spełniają wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej – dalej wojewódzkie fundusze.

W szczególności należy zwrócić uwagę na lokalny, regionalny charakter wojewódzkich funduszy, które w systemie prawa zostały uznane jednak za samorządowe osoby prawne (patrz art. 400 ust. 2 POŚ). Utworzonych 16 podmiotów, będących samorządowymi osobami prawnymi, pozwala je zakwalifikować, do zbiorczej kategorii publicznych osób prawnych ściśle powiązanych z jednostkami samorządu terytorialnego.

Z uwagi na fakt, iż ściśle określone uprawnienia ustawodawca przydał organom samorządu województwa (sejmikowi województwa lub zarządowi województwa), naturalne jest wiązanie wojewódzkich funduszy z samorządem województwa. Zgodnie z art. 47 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016r., poz. 486), wojewódzkimi osobami prawnymi, poza województwem, są samorządowe jednostki organizacyjne, którym ustawy przyznają wprost taki status, oraz te osoby prawne, które mogą być tworzone na podstawie odrębnych ustaw wyłącznie przez województwo. Nierozwalny związek funkcjonowania wojewódzkich funduszy z samorządem jest zatem istotą prawidłowego, bo zdecentralizowanego, realizowania finansowania ochrony środowiska.

Związek przedmiotowy między samorządem a wojewódzkimi funduszami ulega dodatkowo wzmocnieniu, jeśli weźmie się pod uwagę, jakie środki gromadzone są w wojewódzkich funduszach (art. 400 i nast. POŚ)².

² Por. Komentarz – Prawo ochrony środowiska, Finansowanie Ochrony Środowiska; Legalis 2011r.

member of **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

Mając na uwadze powyższe, rozwiązania zaproponowane w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska druk 1127, budzą zasadnicze zastrzeżenia z punktu widzenia zgodności z art. 15, 16 i 165 Konstytucji. Nie wdając się w rozważania teoretyczne co do zakresu poszczególnych instytucji prawnych zawartych w tych przepisach Konstytucji, w naszej ocenie rozwiązania proponowane ww. projekcie są niezgodne z zasadą decentralizacji władzy publicznej. Ponadto uderzają w prawa samorządu terytorialnego do wykonywania władztwa publicznego oraz uderzają w samodzielność jednostek samorządu terytorialnego. Naruszenie tych konstytucyjnych zasad w ww. projekcie, będzie prowadziło w efekcie do naruszenia sprawnego i efektywnego finansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska, wprowadzając centralny system zarządzania tymże finansowaniem.

Przechodząc do analizy konkretnych uregulowań opiniowanego projektu, jako godzące w zasadę decentralizacji i samorządności jednostek samorządu terytorialnego, należy uznać rozwiązanie wskazane w art. 1 pkt 2 lit b projektu, dotyczące art. 400f ust. 2 POŚ. Jest to unormowanie niebezpieczne jeśli weźmie się pod uwagę zakres kompetencji rad nadzorczych wojewódzkich funduszy. Otóż nadanie nowego brzmienia art. 400f ust. 2 pkt 1 powoduje, iż to administracja rządowa będzie miała podstawowy wpływ na wybór przedstawicieli nauki i organizacji pozarządowych, którzy będą zasiadać w radzie nadzorczej wojewódzkich funduszy, gdyż będą wyznaczani przez wojewodę, a więc przedstawiciela rządu w województwie.

Z podobnych względów nie można się zgodzić na nadanie nowego brzmienia art. 400f ust. 2 pkt 2 i pkt 3, gdzie to odpowiednio Narodowy Fundusz (organ podległy i nadzorowany przez Ministra Środowiska) oraz wojewoda (przedstawiciel/reprezentant Rządu w województwie) będą wyznaczali poszczególnych członków rad nadzorczych wojewódzkich funduszy.

Poprzez nadanie nowego brzmienia pkt 6 w ust. 2 art. 400f pozbawia się prawa zasiadania w radzie nadzorczej wojewódzkiego funduszu przedstawicieli samorządów gospodarczych wybranych przez sejmiki województw, spośród kandydatów zgłoszonych przez samorządy gospodarcze. Rozwiązanie to należy ocenić krytycznie, gdyż może doprowadzić do braku faktycznej reprezentacji samorządów gospodarczych w wojewódzkich funduszach.

member of **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

Poprzez przyjęcie takiego rozwiązania oraz uchylecia pkt 4 i 5 w ust. 2 art. 400f dochodzi *de facto* do wypatrzenia idei samorządowej osoby prawnej, jako podstawy funkcjonowania wojewódzkich funduszy oraz naruszenia słusznej idei działania w radach nadzorczych przedstawicieli samorządu gospodarczego. Na skutek takiego zabiegu regulacyjnego przedstawiciele administracji rządowej (centralnej), zastąpią w składach rad nadzorczych m.in. przedstawicieli samorządu gospodarczego (zorientowanych w zakresie lokalnych potrzeb gospodarczych ochrony środowiska), wyspecjalizowanych dyrektorów departamentów do spraw ochrony środowiska w urzędach marszałkowskich, czy znających przebieg procesu inwestycyjnego przewodniczących regionalnych komisji do spraw ocen oddziaływania na środowisko.

Jako dotyczące istoty samorządności i decentralizacji oraz prowadzące do naruszenia tych zasad, należy uznać uregulowanie, które odbiera kompetencje w zakresie powoływania i odwoływania członków rad nadzorczych sejmikom wojewódzkim i przyznanie tej kompetencji ministrowi właściwemu do spraw środowiska (projektowany ust. 7 art. 400f).

Przejęcie formalnej kontroli przez administrację centralną nad składem rad nadzorczych wojewódzkich funduszy ochrony środowiska, będzie w rzeczywistości przejęciem władztwa nad składem zarządów wojewódzkich funduszy. Formalnie pozostaje niezmieniony przepis art. 400j ust. 2 POŚ, który normuje, że zarządy wojewódzkich funduszy stanowią: 1) prezesi zarządów wojewódzkich funduszy, 2) zastępcy prezesów zarządów wojewódzkich funduszy - powoływani i odwoływani przez zarządy województw, na wniosek rad nadzorczych wojewódzkich funduszy.

Jednak w opiniowanym projekcie, w art. 400j dodawany jest ust. 2a, który stanowi, że jeżeli zarząd województwa w terminie 7 dni nie powoła członków zarządu wojewódzkiego funduszu zgodnie z wnioskiem, o którym mowa w ust. 2, powołania członków zarządu wojewódzkiego funduszu dokonuje rada nadzorcza wojewódzkiego funduszu.

Jeżeli pomiędzy radą nadzorczą wojewódzkiego funduszu a zarządem województwa nie dojdzie do swoistego konsensusu, co do składu zarządu wojewódzkiego funduszu, to uprawnienie do powołania zarządu wojewódzkiego funduszu, na skutek dodawanego ust. 2a w art. 400j, będzie po stronie „centralnie” zarządzanej/powoływanej rady nadzorczej wojewódzkiego funduszu. Na skutek przepisu

member of **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

intertemporalnego art. 3 ust. 4 projektu ustawy, taka sytuacja może zaistnieć już w terminie 14 dni od dnia powołania „nowych” rad nadzorczych.

Mając na uwadze powyższe, Konfederacja Lewiatan negatywnie opiniuje rozwiązania zawarte w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska (druk 1127).

Z poważaniem,

Henryka Bochniarz
Prezydent Konfederacji Lewiatan

member of **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS

