

# UZASADNIENIE do Ustawy OOS

---

Zakres projektu ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko obejmuje:

- udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie (dotychczas uregulowane w art. 19 – 24a i art. 30 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 i Nr 111, poz. 708), zwanej dalej „ustawą – Poś”,
- udział społeczeństwa w ochronie środowiska (dotychczas uregulowany w art. 31 – 39 ustawy – Poś),
- strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów (dotychczas uregulowaną w art. 40 – 45 ustawy – Poś),
- ocenę oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć (dotychczas uregulowaną w art. 46 – 57 ustawy – Poś),
- postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko (dotychczas uregulowane w art. 58 – 69 ustawy – Poś),
- komisje do spraw ocen oddziaływania na środowisko (dotychczas uregulowane w art. 394 – 399 ustawy – Poś).

Ponadto projekt przewiduje utworzenie nowych organów administracji rządowej – Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, których głównym zadaniem ma być usprawnienie procesu zarządzania środowiskiem w Polsce w kontekście skuteczniejszej absorpcji środków UE. Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska mają przejąć od wojewodów kompetencje w zakresie ocen oddziaływania na środowisko, ochrony obszarów Natura 2000 i innych obszarów przyrodniczo cennych oraz szkód w środowisku.

Większość z zawartych w projekcie przepisów została wprost przeniesiona z ustawy – Poś. Zasadniczym zmianom ulegną jedynie przepisy dotyczące postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć, w tym również w kontekście transgranicznym. W pozostałym zakresie projekt wprowadza jedynie zmiany o charakterze porządkowym lub redakcyjnym, mającym na celu uściślenie brzmienia przepisów oraz ich dostosowanie do wymogów praktyki lub do wymagań wspólno-

towych, a także zmiany wynikające z utworzenia nowych organów Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

W części dotyczącej postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć, projekt ustawy ma przede wszystkim na celu uwzględnienie zarzutów Komisji Europejskiej, podniesionych w ramach wszczętego przeciwko Polsce postępowania w sprawie o naruszenie przepisów dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, zmienionej dyrektywą Rady 97/11/WE i dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/35/WE, zwanej dalej „dyrektywą 85/337/EWG” – naruszenie nr 2006/2281.

Dotychczas przeprowadzono dwa etapy przedmiotowej procedury o naruszenie:

- wezwanie do usunięcia uchybień, na które władze polskie udzieliły odpowiedzi pismem z dnia 4 września 2006 r.,
- uzasadniona opinia, na którą władze polskie udzieliły odpowiedzi pismem z dnia 18 października 2007 r.

Następnym, formalnym etapem postępowania o naruszenie, który może być wszczęty w przypadku braku akceptacji wyjaśnień oraz propozycji zmian w prawie krajowym, złożonych przez władze polskie w odpowiedzi na uzasadnioną opinię, jest skierowanie przez Komisję Europejską skargi do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich.

Proponowane w projekcie zmiany są w znacznej mierze konsekwencją uwzględnienia zarzutów odnośnie nieprawidłowej transpozycji dyrektywy 85/337/EWG, a także dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, zwanej dalej „Dyrektywą Siedliskową”. Ponadto projektowane zmiany wynikają z uwag i sugestii Komisji Europejskiej odnośnie prawidłowości transpozycji innych dyrektyw objętych zakresem przedmiotowym projektu, podniesionych wobec Polski przez Komisję Europejską w sposób formalny lub w drodze nieformalnej, oraz uwzględnienia uwag Komisji odnośnie przedstawianych jej do opiniowania projektów zmian przepisów w tym zakresie. W projekcie zaproponowano pewne zmiany mające na celu zapewnienie pełnej transpozycji prawa wspólnotowego i usunięcie drobnych luk w transpozycji, nawet jeżeli nie zostały one jeszcze wyraźnie podniesione przez Komisję, ale istnieje ryzyko, że mogą one w przyszłości być przedmiotem kolejnych zarzutów.

Decyzja o wyodrębnieniu przepisów o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o udziale społeczeństwa i ocenach oddziaływania na środowisko z ustawy – Poś do projektowanej ustawy została podjęta ze względów pragmatycznych – w celu ułatwienia stosowania przedmiotowych przepisów przez adresatów zawartych w nich norm. Należy tu przypomnieć, że przed wejściem w życie ustawy – Poś, kwestie uregulowane w przedmiotowym projekcie ustawy także stanowiły materię odrębnej ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 109, poz. 1157, z późn. zm.).

W celu usunięcia naruszeń prawa wspólnotowego wskazywanych przez Komisję oraz w celu usprawnienia procesu decyzyjnego przygotowano projekt ustawy o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, który poddany został wszechstronnym konsultacjom, w tym również przesłany został do Komisji Europejskiej. W efekcie uzyskanych opinii i uwag pojawiła się potrzeba preredagowania projektu ustawy oraz uzupełnienia go o przepisy dotyczące stworzenia nowego organu wyspecjalizowanego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko i ochrony obszarów Natura 2000. Został opracowany nowy projekt ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Z uwagi na obszerność regulacji, projekt ustawy podzielony został na 8 działów.

## Dział I. Przepisy ogólne

Przepisy ogólne określają zakres przedmiotowy ustawy oraz definiują podstawowe pojęcia używane w ustawie.

Projekt zawiera 17 definicji, w tym definicje: „oddziaływania na obszar Natura 2000”, „oddziaływania na środowisko”, „organu administracji”, „oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko”, „strategicznej oceny oddziaływania na środowisko”, „oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000”, „organizacji ekologicznej”, „podania do publicznej wiadomości”, „powierzchni ziemi”, „przedsięwzięcia”, „środowiska” oraz „zanieczyszczenia” (art. 3 projektu). Większość z tych definicji została przeniesiona z ustawy – Poś.

Definicje pojęć „integralność obszaru Natura 2000” oraz „oddziaływanie na obszar Natura 2000” zawierają stosowne odwołania do ustawy o ochronie przyrody.

W projekcie rozszerzono definicję pojęcia „podanie do publicznej wiadomości” o udostępnienie wymaganych informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U.

Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.). Zgodnie z art. 9 ust. 2 tej ustawy wszystkie organy władzy publicznej są obowiązane do utworzenia własnych stron Biuletynu Informacji Publicznej.

W myśl art. 32 ust. 3 ustawy – Poś obecnie jest wymagane jedynie zamieszczenie określonych ustawą informacji na stronie internetowej organu, jeżeli organ taką stronę prowadził.

Dla zapewnienia większej klarowności i zwięzłości tekstu projekt wprowadza również szereg pojęć i definicji porządkujących, w tym pojęcie „karty informacyjnej przedsięwzięcia”, przez którą rozumie się podstawowe informacje o przedsięwzięciu.

Podstawową rolę odgrywają nowe definicje pojęć związanych z ocenami oddziaływania na środowisko, określające poszczególne elementy tych ocen.

W przepisach ogólnych uregulowane zostały także kwestie dotyczące właściwości organów uzgadniających i opiniujących w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Obowiązek uzgodnienia lub opiniowania został wyłączony w przypadku, gdy organem właściwym w sprawie jest jednocześnie organ uzgadniający lub opiniujący. Przepisy te zostały przeniesione z ustawy – Poś.

## Dział II. Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie

Przepisy o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie stanowią transpozycję dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/4/WE z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG, zwanej dalej „dyrektywą 2003/4/WE” oraz wdrażają postanowienia Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706), zwanej dalej „Konwencją z Aarhus”.

Zawarte w dziale II projektu przepisy dotyczące dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie zostały przeniesione z ustawy – Poś. W projekcie regulowana materia, dla większej klarowności, podzielona została na 4 rozdziały.

Proponowane zmiany mają przede wszystkim na celu uzupełnienie istniejących dotychczas luk w transpozycji dyrektywy 2004/3/WE.

Po pierwsze zmieniono przepisy dotyczące określenia samego zakresu informacji o środowisku, w słowniczku wprowadzono wymaganą przez dyrektywę 2004/3/WE

definicję informacji znajdującej się w posiadaniu organu, a także zmodyfikowano nieco przepisy określające zakres udostępnianych informacji.

W celu dostosowania prawa polskiego do dyrektywy wprowadzono też niewielkie zmiany dotyczące wyjątków od udostępniania informacji, a także sprecyzowano kwestie odwołań od odmowy udostępniania informacji. Dotychczas funkcjonujące odesłanie w tym zakresie do ustawy o dostępie do informacji publicznej powodowało trudności praktyczne w stosowaniu obowiązujących przepisów.

Dotychczasowa konstrukcja przepisu określającego zakres udostępnianych informacji (art. 19 ustawy – Poś) była bardzo myląca i powodowała problemy w interpretacji. W związku z tym sprecyzowano, że lista dokumentów wymienionych dotychczas w art. 19 ust. 2 ustawy – Poś nie wyczerpuje zakresu informacji podlegających udostępnianiu, ale wymienia dokumenty, o których dane umieszcza się w publicznie dostępnych wykazach.

Dodatkowo dodany został obowiązek zamieszczania w wykazie danych o wnioskach o wydanie decyzji oraz decyzjach uzgadniających warunki rekultywacji – wydanych, jeżeli zanieczyszczenie powstało przed dniem 30 kwietnia 2007 r. lub wynikało z działalności, która została zakończona przed dniem 30 kwietnia 2007 r.

Dodany został również obowiązek zamieszczenia w publicznie dostępnym wykazie danych o projektach planów ochrony i o projektach planów zadań ochronnych dla form ochrony przyrody. Przepis ten wskazuje wyraźnie możliwość dostępu do tego typu dokumentacji, jeżeli ich ujawnienie lub danych w nich zawartych nie będzie mogło spowodować zagrożenia środowiska. Wskazany jest umożliwienie wglądu społeczeństwa do tej dokumentacji na etapie przed zatwierdzeniem planów, po sporządzeniu ich projektów i dokumentacji służącej ich stworzeniu. Często bowiem okazuje się, że samorządy, a tym samym społeczeństwo lokalne, otrzymują do zaopiniowania lub uzgodnienia jedynie wyciągi z dokumentacji – końcowe rozporządzenia zatwierdzające plan ochrony. Bez dokumentacji, która stanowiła podstawę zaplanowanych w planie działań ochronnych i obostrzeń nie są w stanie prawidłowo ocenić zakresu i zasadności planowanych działań, co w konsekwencji prowadzi do niepotrzebnych sporów.

### Dział III. Udział społeczeństwa w ochronie środowiska

Przepisy o udziale społeczeństwa stanowią transpozycję dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/35/WE z dnia 26 maja 2003 r. przewidującej udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w za-

kresie środowiska oraz zmieniającej w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE, zwanej dalej „dyrektywą 2003/35/WE” oraz wdrażają postanowienia Konwencji z Aarhus. Przepisy te stanowią też transpozycję postanowień dotyczących udziału społeczeństwa zawartych w szeregu innych dyrektyw, w tym zwłaszcza dyrektywy 85/337/EWG, Dyrektywy Siedliskowej, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli, zwanej dalej „dyrektywą IPPC” oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/42/WE z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko, zwanej dalej „dyrektywą 2001/42/WE”.

Część z zawartych w dziale III projektu przepisów dotyczących udziału społeczeństwa w ochronie środowiska została przeniesionych bez żadnych zmian z ustawy – Poś, w pozostałym zakresie dokonano zmian mających na celu zapewnienie wdrożenia w pełni postanowień Konwencji z Aarhus oraz wymienionych dyrektyw. Zmiany te zostały wprowadzone w konsekwencji uwzględnienia przez Polskę zarzutów Komisji Europejskiej podniesionych w uzasadnionej opinii wystosowanej w ramach procedury o naruszenie nr 2006/2281. Procedura ta wprawdzie dotyczy dyrektywy 85/337/EWG, ale ponieważ przepisy o udziale społeczeństwa są w podobny sposób uregulowane również i w innych dyrektywach, zarzuty Komisji mają szersze zastosowanie.

W celu sprecyzowania i ułatwienia w praktyce stosowania przepisów o udziale społeczeństwa, projekt grupuje te przepisy w 4 rozdziały, ujmując oddzielnie postanowienia dotyczące udziału w podejmowaniu indywidualnych decyzji administracyjnych, udziału w przygotowywaniu projektów dokumentów oraz uprawnień organizacji ekologicznych. Poprzedzone są one przepisami ogólnymi.

Kluczowe zmiany merytoryczne dotyczą sposobu i zakresu powiadamiania społeczeństwa oraz sposobu zapoznawania się z dokumentacją sprawy i składania uwag i wniosków.

Zgodnie z projektem, przed wydaniem decyzji wymagających zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa, organ prowadzący postępowanie, bez zbędnej zwłoki podaje do publicznej wiadomości informacje o:

- 1) wszczęciu postępowania;
- 2) przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
- 3) organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;

- 4) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, gdzie jest ona wyłożona do wglądu;
- 5) możliwości składania uwag i wniosków;
- 6) sposobie, miejscu i 21-dniowym terminie składania uwag i wniosków,
- 7) organie właściwym do ich rozpatrzenia;
- 8) terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli ma być ona przeprowadzona;
- 9) postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Dotychczas wymagane jest jedynie poinformowanie społeczeństwa o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych o wniosku o wydanie decyzji oraz o możliwości składania uwag i wniosków, ze wskazaniem miejsca i 21-dniowego terminu ich składania, oraz o prowadzonym postępowaniu dotyczącym transgranicznego oddziaływania na środowisko.

Projekt nakazuje podawanie informacji do publicznej wiadomości bezpośrednio, a nie – jak ma to miejsce obecnie – za pośrednictwem publicznego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie. Ma to na celu uwzględnienie zarzutów Komisji Europejskiej co do nieprawidłowej transpozycji zawartego w art. 6 ust. 2 dyrektywy 85/337/EWG pojęcia „informowania”, które wskazuje na konieczność zapewnienia społeczności możliwości bezpośredniego zapoznania się z tymi informacjami.

Jednocześnie w projekcie wyraźnie wskazuje się, że informacje te powinny być podane do publicznej wiadomości bez zbędnej zwłoki. Ma to na celu uwzględnienie zarzutu Komisji Europejskiej co do braku transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy 85/337/EWG w zakresie dotyczącym wymogu informowania społeczności na wczesnym etapie procedury podejmowania decyzji.

Projekt precyzuje też co należy rozumieć przez niezbędną dokumentację sprawy, która musi być udostępniona do wglądu społeczeństwu w związku z uprawnieniami do udziału w postępowaniu. Projekt określa zakres tej dokumentacji w sposób ogólny pozwalający zastosować ją zarówno dla celów postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, jak i w sprawie pozwolenia zintegrowanego, czy też innych decyzji, w tym decyzji dotyczących GMO.

Postanowienia rozdziału 3 w dziale III dotyczące udziału społeczeństwa w przygotowywaniu dokumentów strategicznych, stanowią, tak jak dotychczas, zmodyfikowaną nieznacznie wersję uregulowań dotyczących udziału w podejmowaniu decyzji administracyjnych. O ile jednak dotychczas ustawa – Poś ograniczała się do nakazu stosowania ich odpowiednio, o tyle projekt w celu zapewnienia klarownej sytuacji prawnej wyraźnie określa wymagania proceduralne dotyczące udziału społeczeństwa w przygotowywaniu projektów dokumentów, w tym zwłaszcza w przypadkach, gdy nieco różnią się one od wymagań dotyczących udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji (przykładowo brak rozprawy administracyjnej, inny zakres udostępnianej dokumentacji).

Kolejna przewidywana w projekcie zmiana dotyczy udziału organizacji ekologicznych w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Dotychczas kwestia ta uregulowana jest w art. 33 ustawy – Poś stanowiącym, że organizacje ekologiczne, które uzasadniając to miejscem swojego działania, zgłoszą chęć uczestniczenia w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa i złożyły uwagi lub wnioski w ramach tego postępowania, uczestniczą w tym postępowaniu na prawach strony. Dodatkowo żądanie organizacji ekologicznej dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu musi być wniesione przez tę organizację w momencie składania uwag i wniosków w ramach postępowania z udziałem społeczeństwa.

W związku z zarzutem Komisji Europejskiej dotyczącym nieprawidłowej transpozycji pojęcia „zainteresowana społeczność” z art. 1 ust. 2 dyrektywy 85/337/EWG, konieczne stało się znaczne rozszerzenie zakresu uprawnień przysługujących organizacjom ekologicznym w postępowaniu z udziałem społeczeństwa i w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 dyrektywy, przez „zainteresowaną społeczność” należy rozumieć „społeczeństwo (tj. jedną lub więcej osób fizycznych lub prawnych oraz, zgodnie z krajowym ustawodawstwem lub praktyką, ich stowarzyszenia, organizacje lub grupy), które jest lub może być dotknięte skutkami lub ma interes w procedurach podejmowania decyzji dotyczących środowiska wymienionych w art. 2 ust. 2 dyrektywy”, przy czym „organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska i spełniające wymagania przewidziane w prawie krajowym uważa się za mające interes w tym zakresie”. Procedury, o których stanowi art. 2 ust. 2 dyrektywy, to procedury udzielania zezwolenia na inwestycję lub, jeżeli takie nie istnieją, inne procedury albo procedury ustanowione do realizacji celów dyrektywy, z którymi jest zintegrowana ocena wpływu na środowisko.

Z uwagi na powyższe, w projekcie przewiduje się zrównanie statusu organizacji ekologicznych i pozostałych członków „zainteresowanej społeczności” w rozumieniu dyrektywy, jakimi są na gruncie prawa polskiego strony postępowania administracyjnego (art. 28 i 29 Kpa). Zarówno strony postępowania, jak i organizacje ekologiczne muszą mieć zagwarantowane takie same prawa.

W związku z tym usunięto istniejące ograniczenia dotyczące możliwości udziału organizacji ekologicznych w postępowaniu na prawach strony, które stawiały organizacje w gorszej sytuacji niż strony postępowania. Dotychczas organizacje mogły zgłaszać się do postępowania wyłącznie w okresie 21 dni przewidzianym na zgłaszanie uwag i wniosków – ograniczenie to zostało usunięte, ponieważ strony postępowania mogą włączać się do postępowania przez cały okres jego trwania. Usunięto także wymóg, że organizacja musi uzasadniać chęć udziału w postępowaniu miejscem swego działania – wymóg taki nie obowiązuje w stosunku do stron, a Komisja Europejska wyraźnie wskazywała na nieprawidłowość istnienia takiego wymagania w prawie polskim.

Dodatkowo w projekcie proponuje się nadanie tym organizacjom uprawnienia do wniesienia skargi na decyzję wymagającą udziału społeczeństwa, nawet jeżeli nie brały one wcześniej udziału w postępowaniu. Przepis ten ma na celu zapewnienie prawidłowej transpozycji art. 10a dyrektywy 85/337/EWG.

Z uwagi na fakt, że analogiczne przepisy dotyczące uprawnień członków „zainteresowanej społeczności” zawarte są również w dyrektywie IPPC, w projekcie proponuje się objęcie przepisami dotyczącymi udziału organizacji ekologicznych wszystkich decyzji wymagających udziału społeczeństwa, a więc: decyzji, na etapie wydawania których prowadzona jest ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, pozwolenia zintegrowanego oraz decyzji o zgodzie na zamknięte użycie GMO (analogicznie zresztą kwestia ta była rozwiązana dotychczas – przepisy dotyczące udziału społeczeństwa i udziału organizacji ekologicznych stosowane były także do wyżej wymienionych decyzji).

#### Dział IV. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko

Przepisy o postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów stanowią transpozycję dyrektywy 2001/42/WE i Dyrektywy Siedliskowej – w zakresie dotyczącym oddziaływania na obszar Natura 2000.

Projekt określa ocenę oddziaływania na środowisko, dla wybranych projektów dokumentów, czyli polityk, strategii, planów i programów.

W stosunku do obecnego stanu prawnego, projekt nie wprowadza w tym zakresie wielu zmian. Większość z przedmiotowych przepisów została wprost przeniesiona z ustawy – Poś. Wszelkie proponowane w projekcie zmiany w tym zakresie wynikają z konieczności zapewnienia jak największego stopnia zgodności z uregulowaniami dyrektywy 2001/42/WE oraz zadośćuczynienia wymogom praktyki.

W celu sprecyzowania i ułatwienia w praktyce stosowania przepisów projekt grupuje je w 3 rozdziały, ujmując oddzielnie postanowienia określające rodzaje dokumentów poddawanych strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko, wymagania odnośnie dokumentacji oceny (czyli prognozy oddziaływania na środowisko) oraz konsultacje społeczne i konsultacje z innymi organami i uwzględnienie wyników oceny w przyjmowanym dokumencie.

Zgodnie z projektem, strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadza się w odniesieniu do:

- projektów: koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, planów zagospodarowania przestrzennego oraz strategii rozwoju regionalnego,
- projektów polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywanych przez organy administracji, ustalających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć zaliczonych do kategorii mogących znacząco oddziaływać na środowisko,
- projektów polityk, strategii, planów lub programów innych, niż wyżej wymienione, które nie są bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony, jeżeli realizacja postanowień tych polityk, strategii, planów lub programów może znacząco oddziaływać na ten obszar.

Ponadto do katalogu dokumentów podlegających postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko projekt ustawy dodaje projekt studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Konieczność poddania tego dokumentu postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko była wielokrotnie sygnalizowana przez zainteresowane strony, także w ramach procesu legislacyjnego poprzednich nowelizacji ustawy – Poś w zakresie przepisów dotyczących postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy powinno podlegać takim samym

wymogom, jeżeli chodzi o oszacowanie skutków realizacji jego postanowień na środowisko, jak pozostałe dokumenty o charakterze planistycznym.

Dodatkowo, w ślad za dyrektywą 2001/42/WE, projekt przewiduje możliwość poddania procedurze oceny oddziaływania na środowisko projektów polityk, strategii, planów lub programów, innych niż projekty dokumentów sektorowych, ale ustalających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć, jeżeli organ administracji opracowujący dany projekt uzna, że może on spowodować znaczące oddziaływanie na środowisko. Organ ten stwierdza konieczność poddania projektu danego dokumentu postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w porozumieniu z właściwym organem: Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska lub regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, uwzględniając określone ustawą uwarunkowania odnoszące się do charakteru działań przewidzianych w tym dokumencie, rodzaju i skali oddziaływania na środowisko oraz cech obszaru objętego oddziaływaniem na środowisko.

Tak, jak dotychczas, możliwe będzie także odstępianie od wymogu przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w przypadku niewielkich zmian w już przyjętych dokumentach lub dokumentów dotyczących niewielkich obszarów w granicach jednego powiatu.

Dodatkowo, w projekcie proponuje się rozszerzenie zakresu kryteriów, którymi powinien kierować się organ stwierdzając odpowiednio konieczność poddania danego projektu dokumentu procedurze oceny oddziaływania na środowisko, albo odstępianie od tego obowiązku. Zmiany w tym zakresie mają na celu zapewnienie pełnej zgodności z uregulowaniami załącznika II do dyrektywy 2001/42/WE. Jednocześnie, w ślad za art. 3 ust. 7 dyrektywy 2001/42/WE, w projekcie wskazuje się, że stwierdzenie odstępiania od przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wymaga uzasadnienia. Uzasadnienie powinno zawierać w szczególności informacje o uwarunkowaniach uwzględnionych przy stwierdzeniu tego odstępiania.

Ponadto, w projekcie zawarto dodatkowe wymagania, jakim powinny odpowiadać prognozy oddziaływania na środowisko. W projekcie wskazuje się, że wybór rozwiązań alternatywnych powinien dokonywać się z uwzględnieniem celów projektowanego dokumentu i jego zasięgu oraz, że informacje zawarte w prognozie powinny być dostosowane do stanu współczesnej wiedzy i metod oceny, zawartości i stopnia szczegółowości projektowanego dokumentu oraz umiejscowienia etapu przyjęcia danego dokumentu w procesie opracowywania projektów dokumentów powiązanych z tym dokumentem. Zmiany te mają na celu zapewnienie zgodności z art. 5 ust. 1 i art. 5 ust. 2 dyrektywy 2001/42/WE. W ślad za art. 9 ust. 1 lit. a dyrektywy 2001/42/WE

nałożono także obowiązek przekazania, przez organ opracowujący dany projekt, przyjętego już dokumentu poddanego uprzednio procedurze oceny oddziaływania na środowisko do organów opiniujących w ramach tej procedury.

#### Dział V. Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz na obszar Natura 2000

Przepisy o postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć stanowią transpozycję dyrektywy 85/337/EWG oraz Dyrektywy Siedliskowej – w zakresie dotyczącym oddziaływania na obszar Natura 2000.

W zakresie dotyczącym oceny oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć projekt przewiduje znaczące zmiany w systemie ocen oddziaływania na środowisko.

Jak już wspomniano, proponowane zmiany są w znacznej mierze konsekwencją uwzględnienia zarzutów odnośnie nieprawidłowej transpozycji dyrektywy 85/337/EWG i Dyrektywy Siedliskowej podniesionych wobec Polski przez Komisję Europejską, a także efektem uwzględnienia uwag Komisji Europejskiej odnośnie przedstawianych jej do opiniowania projektów zmian przepisów w tym zakresie.

Najważniejszym zarzutem podniesionym przez Komisję Europejską jest naruszenie przepisów art. 1 ust. 2, art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 2 i art. 5 ust. 3 dyrektywy 85/337/EWG oraz art. 10 i art. 249 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, przez nieprawidłową transpozycję pojęcia „zezwolenie na inwestycję”.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 dyrektywy 85/337/EWG, przez „zezwolenie na inwestycję” należy rozumieć „decyzję właściwej władzy lub władz, na podstawie której wykonawca otrzymuje prawo do wykonania przedsięwzięcia”. Zdaniem Komisji Europejskiej „zezwolenie na inwestycję” w polskim systemie prawnym składa się z dwóch decyzji: decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia oraz decyzji końcowej zezwalającej ostatecznie na podjęcie działalności w stosunku do danego przedsięwzięcia, którą w praktyce jest najczęściej pozwolenie na budowę. W związku z tym, wszystkie wymagania określone w dyrektywie w odniesieniu do „zezwolenia na inwestycję” muszą być, zdaniem Komisji, spełnione na etapie wydawania obu tych decyzji.

Należy przy tym podkreślić, że Komisja Europejska podniosła przeciwko władzom polskim zarzut, że poprzez wprowadzenie instytucji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i związane z tym zmiany przepisów dotyczących oceny oddziaływania na środowisko, polskie prawo stało się w tym zakresie jeszcze bardziej niezgodne z

dyrektywą, niż przed wprowadzającą wyżej wymienioną decyzję nowelizacją ustawy – Poś z roku 2005. W szczególności Komisja Europejska zakwestionowała wprowadzoną wtedy zasadę, że dla danego przedsięwzięcia ocenę przeprowadza się tylko raz.

Dlatego też, w projekcie proponuje się wprowadzenie powtórnej procedury oceny oddziaływania na środowisko – na etapie pozwolenia na budowę oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej, która ma być zastąpiona nową, przewidywaną w projekcie ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Poza kwestią możliwości przeprowadzenia powtórnej oceny, Komisja Europejska kwestionuje również i inne obecne rozwiązania, w tym dotyczące udziału społeczeństwa, szczególnie odnośnie uprawnień organizacji ekologicznych, rozpatrywania wariantów w raporcie, zakresu oceny oddziaływania na obszary Natura 2000, a także wyłączeń obowiązku oceny w przypadku zmian decyzji.

W celu zapewnienia pełnej zgodności z dyrektywami i uwzględnienia powyższych zarzutów Komisji Europejskiej, a także w celu usprawnienia procesu inwestycyjnego i ułatwienia stosowania przepisów dotyczących ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko, niniejszy projekt dokonuje gruntownej przebudowy uregulowań w tym zakresie. Poświęcony tym zagadnieniom dział V podzielony jest na 5 rozdziałów odpowiadających kluczowym elementom regulacji prawnej i etapom postępowania, co powinno sprzyjać przejrzystości regulacji i ułatwiać jej stosowanie w praktyce.

## Rozdział 1. Przedsięwzięcia wymagające oceny

Tak, jak dotychczas, przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z projektem wymagane będzie dla:

- 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko oraz
- 2) każdego innego planowanego przedsięwzięcia, jeżeli może ono znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony.

Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko to – zgodnie z dyrektywą 85/337/EWG – określone w Aneksie I do dyrektywy przedsięwzięcia, które zawsze mogą znacząco oddziaływać na środowisko i określone w Aneksie II

przedsięwzięcia, których oddziaływanie znaczące stwierdza się w drodze kwalifikacji z zastosowaniem kryteriów z Aneksu III.

Projekt ustawy w ślad za dyrektywą i dotychczasową praktyką dzieli przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko na dwie grupy, przy czym nadaje im inne nazwy:

- 1) „przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko” (dotychczasowa tzw. grupa I);
- 2) „przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko” (dotychczasowa tzw. grupa II).

Dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (przedsięwzięcia z tzw. grupy II), projekt nie przewiduje odmiennego od dotychczasowego trybu postępowania. W dalszym ciągu wnioskodawca obowiązany jest wystąpić z wnioskiem o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach i dołączyć do wniosku podstawowe informacje o przedsięwzięciu (czyli kartę informacyjną przedsięwzięcia). Na tej podstawie organ określi potrzebę przeprowadzenia oceny i, jeżeli stwierdzi taką potrzebę, określi jednocześnie zakres raportu.

Projekt wprowadza przy tym kryteria selekcji z Aneksu III do dyrektywy 85/337/EWG do samej ustawy, aby uniknąć zarzutu Komisji Europejskiej.

Obok przedsięwzięć objętych zakresem dyrektywy 85/337/EWG, wymogiem oceny oddziaływania projekt obejmuje też, tak jak dotychczas, inne niż określone w dyrektywie 85/337/EWG przedsięwzięcia – jeśli mogą mieć znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000. Obowiązek objęcia ich oceną wynika z Dyrektywy Siedliskowej.

Postępowanie w tym zakresie różni się jednak nieco od dotychczas obowiązującego. Obowiązek przeprowadzenia oceny w tym przypadku stwierdza się w drodze kwalifikacji zgodnie z rozdziałem 5.

Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. I grupa) oraz mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. II grupa) przeprowadza się w ramach decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 przeprowadza się w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji zezwalającej ostatecznie na podjęcie działalności w stosunku do danego przedsięwzięcia.

Rozdział 2. Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko

W projekcie nie przewiduje się większych zmian jeżeli chodzi o sam zakres raportu. Rozszerzony został zakres analizy zagrożeń i szkód dla zabytków. Zmiana ta ma na celu uwzględnienie zarzutu Komisji Europejskiej odnośnie nieprawidłowej transpozycji przepisu art. 5 ust. 1 i załącznika IV pkt 3 do dyrektywy 85/337/EWG.

Ponadto raport ma zawierać opis analizowanych wariantów, w tym wariantów racjonalnych wraz ze wskazaniem wariantu proponowanego przez wnioskodawcę, a także wariantu najkorzystniejszego dla środowiska.

Ponadto, z uwagi na konieczność zintegrowania procedury oceny oddziaływania na środowisko z postępowaniem zmierzającym do wydania decyzji warunkujących realizację przedsięwzięcia oraz na specyfikę postępowania w sprawie pozwolenia na budowę, dodano szczegółowe wymagania dla raportu sporządzanego właśnie na tym etapie. Raport sporządzany w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę powinien zawierać wymagane informacje ze szczegółowością i dokładnością odpowiednio do posiadanych danych wynikających z projektu budowlanego i innych informacji uzyskanych po wydaniu wcześniejszych decyzji inwestycyjnych, jeżeli były one dla danego przedsięwzięcia wydane, oraz określać stopień i sposób uwzględnienia wymagań dotyczących ochrony środowiska, zawartych w tych decyzjach.

Projekt precyzuje również zasady określania zakresu raportu. Odmienne niż to było dotychczas projekt określa te zasady w przypadku przedsięwzięć z tzw. I grupy. Ustalenie zakresu odbywa się tutaj już po złożeniu wniosku o wydanie decyzji. Dotychczasowe rozwiązanie, w którym postanowienie w sprawie zakresu raportu wydawano przed wszczęciem postępowania w sprawie wydania decyzji budziło wątpliwości co do zgodności z zasadami ogólnymi postępowania administracyjnego.

### Rozdział 3. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach

Projekt przewiduje, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagana dla:

- 1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Zmiany w zakresie właściwości organów wydających decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach polegają na tym, że decyzje, które dotychczas wydawał wojewoda ma obecnie wydawać regionalny dyrektor ochrony środowiska.

W projekcie doprecyzowuje się, że w przypadku przedsięwzięć realizowanych na obszarach morskich właściwość miejscową regionalnego dyrektora ochrony środowiska ustala się w odniesieniu do obszaru morskiego wzdłuż wybrzeża na terenie danego województwa. Ma to na celu wyeliminowanie pojawiających się w praktyce wątpliwości.

Ponadto w projekcie wprowadza się nową zasadę, zgodnie z którą w przypadku przedsięwzięcia wykraczającego poza obszar właściwości miejscowej jednego organu administracji publicznej, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje organ, na terenie właściwości którego znajduje się największa część inwestycji.

Podobnie, jak ma to miejsce obecnie, uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach powinno nastąpić przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie decyzji warunkujących realizację przedsięwzięcia. Katalog decyzji, przed którymi wymagana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stanowi zasadniczo odpowiednik obecnego art. 46 ust. 4 ustawy – Poś. Różnica, w stosunku do obecnie obowiązującego stanu prawnego w tym zakresie, dotyczy decyzji o warunkach zabudowy o zagospodarowaniu terenu (zgodnie z art. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy). Dotychczas postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko poprzedzało jedynie decyzję o warunkach zabudowy dla przedsięwzięcia polegającego na zalesieniu. Dodatkowo do przedmiotowego katalogu została dodana, przewidywana w projekcie ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Jednocześnie w projekcie proponuje się likwidację wymogu przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przed dokonaniem zgłoszenia odpowiednio robót budowlanych lub zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części – na podstawie ustawy – Prawo budowlane. Wszystkie przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko lub na obszar Natura 2000 będą musiały uzyskać pozwolenie na budowę. Kwestia ta zostanie omówiona w części dotyczącej przepisów przejściowych i zmieniających przepisy obowiązujące.

W celu ograniczenia niepotrzebnego powtarzania procedury oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć, które wymagają więcej, niż jednej decyzji warunkującej realizację danego przedsięwzięcia, przewiduje się zniesienie obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w sytuacji, gdy dla danego przedsięwzięcia wymagane jest uzyskanie więcej niż jednej takiej decyzji lub gdy wni-

oskodawca uzyskuje odrębnie takie decyzje dla poszczególnych etapów realizacji przedsięwzięcia.

Projekt, w ślad za żądaniem Komisji Europejskiej, ogranicza sytuacje, gdy nie jest wymagana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Wymogu uzyskania ponownej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie stosuje się w przypadku zmian decyzji polegających na:

- 1) ustaleniu lub zmianie formy lub wielkości zabezpieczenia roszczeń mogących powstać wskutek wykonywania działalności objętej decyzją;
- 2) zmianie danych wnioskodawcy.

Analogicznie, jak ma to miejsce obecnie, wydaną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach będzie należało dołączyć do wniosku o wydanie decyzji warunkujących realizację danego przedsięwzięcia – w terminie czterech lat od uprawomocnienia się tej decyzji, z możliwością przedłużenia tego terminu o dwa lata dla przedsięwzięć realizowanych etapowo.

Przewidywane w projekcie wymagania dotyczące trybu ubiegania się o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, są zasadniczo analogiczne do tych obecnie obowiązujących. Jeżeli chodzi o zakres wniosku o wydanie przedmiotowej decyzji, w projekcie przewiduje się zwolnienie z obowiązku załączania do niego wypisu i wrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wszystkich dróg publicznych (nie tylko krajowych) oraz dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie kopalin. Pierwszy ze wskazanych wyjątków ma na celu zapewnienie spójności z przepisami ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, drugi zaś został wprowadzony z uwagi na praktyczne trudności z określeniem faktycznego terenu, na którym dane przedsięwzięcie będzie realizowane, a więc obszaru prowadzonych prac związanych z poszukiwaniem i rozpoznawaniem złóż kopalin.

W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko prowadzone będzie uzgodnienie z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Dotychczasowe uzgodnienie z właściwym organem inspekcji sanitarnej zostanie zastąpione opinią tego organu, z zastrzeżeniem, że jej niewydanie w terminie uznaje się za brak zastrzeżeń.

Dodatkowo projekt przewiduje zmiany w przepisach dotyczących postępowania z udziałem społeczeństwa dla przedsięwzięć realizowanych na terenach zamkniętych.

Dotychczas postępowanie takie było w stosunku do tego typu przedsięwzięć wyłączone, chyba że chodziło tu o linie kolejowe, jeżeli informacjom o nich nie przyz-

nano klauzuli tajności (art. 37 ustawy – Poś). W tym zakresie Komisja Europejska podniosła również wątpliwości co do zbyt szerokiego, jej zdaniem, wyłączenia przepisów dyrektywy 85/337/EWG w prawie krajowym.

Z tego względu w projekcie proponuje się likwidację generalnego wyłączenia postępowania z udziałem społeczeństwa oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w odniesieniu do terenów zamkniętych. Wprowadza się w to miejsce uprawnienie dla organu prowadzącego ocenę oddziaływania na środowisko, do wydania postanowienia o wyłączeniu przedmiotowych postępowań dla tego typu przedsięwzięć, ale jedynie w przypadku, gdy – zdaniem organu – postępowanie takie mogłoby mieć niekorzystny wpływ na cele obronności i bezpieczeństwa państwa. Rozwiązanie to jest zgodne z art. 1 ust. 4 dyrektywy 85/337/EWG.

Tak, jak ma to miejsce obecnie, organ prowadzący postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko będzie mógł odmówić zgody na realizację danego przedsięwzięcia, jeżeli wnioskodawca nie zgodzi się na wariant dopuszczony do realizacji.

Jeżeli chodzi o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, to wymogi odnoszące się do jej wydania pozostają w zasadzie takie same, jak obecnie. Jedynie zniesienie obowiązku badania zgodności tej decyzji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zostanie rozszerzone na wszystkie drogi publiczne oraz przedsięwzięcia wymagające koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin. Tak samo, jak ma to miejsce obecnie, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach będzie wiążąca dla organów wydających kolejne decyzje dla danego przedsięwzięcia.

Dodatkowo, w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach konieczne będzie wskazanie konieczności przeprowadzenia powtórnej oceny oddziaływania na środowisko na etapie wydawania pozwolenia na budowę oraz decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Tak samo, jak dotychczas, organ wydający decyzję będzie uprawniony do nałożenia na wnioskodawcę obowiązków dotyczących zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, wykonania kompensacji przyrodniczej, przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych lub ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko, a także obowiązku sporządzenia analizy porealizacyjnej. W drodze decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach będzie można również stwierdzić konieczność utworzenia dla danego przedsięwzięcia obszaru ograniczonego użytkowania.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, analogicznie do obecnie obowiązujących rozwiązań prawnych w tym zakresie, będzie zawsze wymagać uzasadnienia, które oprócz spełnienia ogólnych wymagań określonych w K.p.a, powinno zawierać także informacje o sposobie wykorzystania uwag i wniosków zgłoszonych w ramach postępowania z udziałem społeczeństwa.

Rozdział 4. Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach decyzji innych, niż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach

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 (zezwolenia 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.

We wszystkich tych przypadkach ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko zasadniczo ma być prowadzona przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Organ właściwy do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej (zezwolenia na realizację inwestycji drogowej) będzie przeprowadzał jedynie postępowanie z udziałem społeczeństwa.

Analogicznie, do obecnie obowiązujących wymagań w tym zakresie, przy wydawaniu decyzji o pozwoleniu na budowę oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej (zezwolenia na realizację inwestycji drogowej), konieczne będzie uwzględnienie wszystkich wyników oceny oddziaływania na środowisko.

Tak samo, jak dotychczas, organ wydający decyzję będzie uprawniony do nałożenia na wnioskodawcę obowiązków dotyczących zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, wykonania kompensacji przyrodniczej, przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych lub ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko, a także – w przypadku pozwolenia na budowę obowiązku sporządzenia analizy porealizacyjnej. Ze względu na specyfikę postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, w projekcie prze-

widuje się szczególne wymagania dla analizy porealizacyjnej sporządzanej właśnie na tym etapie.

Decyzje te, analogicznie do obecnie obowiązujących rozwiązań prawnych, będą zawsze wymagały uzasadnienia, które oprócz spełnienia ogólnych wymagań określonych w K.p.a, powinno zawierać także informacje o sposobie wykorzystania uwag i wniosków zgłoszonych w ramach postępowania z udziałem społeczeństwa oraz informacje dotyczące konieczności wykonania analizy porealizacyjnej.

#### Rozdział 5. Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000

W celu zapewnienia pełnej zgodności z Dyrektywą Siedliskową, w projekcie proponuje się odrębną procedurę oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, które nie są bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynikają z tej ochrony. Proponowane w tym zakresie zmiany mają na celu uwzględnienie przekazanych, w trybie roboczym, przez Komisję Europejską, zarzutów odnośnie nieprawidłowej transpozycji wyżej wymienionej dyrektywy do prawa polskiego.

Dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, ale nienależących do kategorii mogących znacząco oddziaływać na środowisko, procedura oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko ma być prowadzona na etapie wydawania jakiegokolwiek wymaganej dla danego przedsięwzięcia decyzji administracyjnej. Niektóre z takich decyzji zostały wymienione w projekcie ustawy. Zawarcie w ustawie zamkniętego katalogu takich decyzji, tak jak zostało to zrobione w odniesieniu do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jest niemożliwe z uwagi na ilość tych decyzji i niebezpieczeństwo pominięcia niektórych z nich. Dyrektywa Siedliskowa wymaga natomiast, aby wszystkie, najmniejsze nawet, przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, podlegały ocenie oddziaływania na ten obszar.

Postępowanie kwalifikujące w tym przypadku składa się w istocie z 2 etapów:

- zidentyfikowania przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco wpływać na obszary Natura 2000,
- zidentyfikowania tych spośród nich, które mogą rzeczywiście wpływać znacząco na obszary Natura 2000 i dlatego wymagają oceny.

Jeżeli organ właściwy do wydania decyzji stwierdzi, że dane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, wzywa wnioskodawcę do

przedłożenia regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska podstawowych informacji o tym przedsięwzięciu, zawierających kartę informacyjną i inne dane.

Zidentyfikowane w ten sposób przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 poddane są postępowaniu kwalifikującemu.

Właściwym organem jest tu zawsze regionalny dyrektor ochrony środowiska. Na podstawie otrzymanych informacji wydaje on postanowienie w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 i albo stwierdza brak znaczącego oddziaływania na obszary Natura 2000, albo też stwierdza, że przedsięwzięcie może rzeczywiście znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 i określa zakres raportu, który skoncentrowany ma być tylko na kwestiach związanych z wpływem na integralność oraz spójność obszarów Natura 2000.

Na postanowienie w sprawie obowiązku sporządzenia raportu przysługuje zażalenie. Nie przewiduje się tutaj żadnych opinii innych organów, gdyż postępowanie uzgadniające oraz ocenę prowadzi organ właściwy w sprawach Natura 2000.

Inne elementy postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jak udział społeczeństwa oraz uwzględnienie wyników procedury oceny w decyzji końcowej, będą prowadzone tak, jak dla pozostałych przedsięwzięć, z tym że postępowanie z udziałem społeczeństwa ma być prowadzone przez organ właściwy do wydania decyzji „podstawowej” dla danego przedsięwzięcia.

Projekt określa zasady postępowania w przypadku, gdy na podstawie oceny organ uzgadniający stwierdzi możliwość znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000. Projekt odwołuje się tutaj do przesłanek dopuszczalności realizacji przedsięwzięcia określonych w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

Dział VI. Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko

Projekt zawiera również przepisy dotyczące postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w kontekście transgranicznym – zarówno dla projektów planów i programów, jak i dla planowanych przedsięwzięć.

Przepisy o postępowaniu dotyczącym transgranicznego oddziaływania na środowisko stanowią transpozycję dyrektywy 2001/42/WE i dyrektywy 85/337/EWG oraz wdrażają postanowienia Konwencji o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzonej w Espoo dnia 25 lutego 1991 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 96, poz. 1110), zwanej dalej „Konwencją z Espoo”.

W celu doprecyzowania i usystematyzowania, a także ułatwienia stosowania przepisów o postępowaniu transgranicznym wprowadzono podział działu o postępowaniu transgranicznym na 4 rozdziały:

- „Przepisy ogólne”,
- „Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania pochodzącego z terytorium RP w przypadku przedsięwzięć”,
- „Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania pochodzącego z terytorium RP w przypadku dokumentów strategicznych”,
- „Postępowanie w przypadku oddziaływania pochodzącego z zagranicy”.

Głównym organem właściwym w zakresie ocen transgranicznych ma być, zgodnie z projektem, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (dotychczas był to Minister Środowiska).

W zakresie postępowania transgranicznego dotyczącego skutków realizacji planów i programów, w projekcie ustawy proponuje się rozszerzenie zakresu projektów, które można poddać postępowaniu w kontekście transgranicznym, o następujące:

- projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, projekt studium uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania gminy, projekty planów zagospodarowania przestrzennego oraz projekty strategii rozwoju regionalnego,
- projekty polityk, strategii, planów lub programów, które nie są bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony, jeżeli realizacja postanowień tych polityk, strategii, planów lub programów może znacząco oddziaływać na ten obszar.

Dotychczas przedmiotowej procedurze podlegały jedynie projekty dokumentów sektorowych: projekty polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywane przez organy administracji, ustalające ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Zmiana ta ma na celu dostosowanie do art. 7 w zw. z art. 3 ust. 2 dyrektywy 2001/42/WE, nakładającego obowiązek poddania procedurze transgranicznej wszystkich rodzajów dokumentów podlegających postępowaniu w sprawie oceny

oddziaływania na środowisko na szczeblu krajowym, jeżeli tylko mogą one znacząco oddziaływać na środowisko na terytorium innych państw.

Zmiany dotyczące postępowania transgranicznego odnośnie do przedsięwzięć są w znacznej mierze konsekwencją uwzględnienia zarzutów odnośnie nieprawidłowej transpozycji art. 7 i art. 8 (w części zawierającej odesłanie do art. 7) dyrektywy 85/337/EWG, podniesionych wobec Polski przez Komisję Europejską.

Przede wszystkim, w konsekwencji wprowadzenia powtórnej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, nałożono obowiązek przeprowadzenia także powtórnej procedury w kontekście transgranicznym.

Kolejne zmiany mają na celu dopełnienie transpozycji przepisu art. 7 dyrektywy 85/337/EWG oraz uwzględnienie zarzutów Komisji Europejskiej podniesionych w tym zakresie.

Należy przy tym podkreślić, że przeważająca część zarzutów Komisji dotyczących niepełnej transpozycji art. 7 dyrektywy 85/337/EWG została już uwzględniona w drodze ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2007 r. Nr 88, poz. 587).

Projekt ustawy jedynie dopełnia transpozycję art. 7 dyrektywy. W tym celu w projekcie proponuje się rozszerzenie katalogu dokumentów, które powinny być przedłożone Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska (dawniej dokumenty te były przekazywane Ministrowi Środowiska), w celu dalszego przesłania ich do właściwego organu państwa narażonego, o postanowienie w sprawie obowiązku sporządzenia i zakresu raportu o oddziaływaniu na środowisko (jeżeli zostało ono dla danego przedsięwzięcia wydane) wraz z opiniami niezbędnymi do wydania takiego postanowienia.

Dział VII. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska oraz regionalni dyrektorzy ochrony środowiska

Przepisy działu VII ustawy wprowadzają nowe rozwiązania w zakresie organizacji organów ochrony środowiska. Proponowane zmiany są wynikiem analizy dotychczasowych doświadczeń w zakresie funkcjonowania systemu ocen oddziaływania na środowisko oraz zarządzania obszarami chronionymi, w tym zwłaszcza obszarami Natura 2000.

Podstawową zmianą jest powołanie wyspecjalizowanych służb ochrony środowiska stanowiących pion administracji rządowej na szczeblu centralnym oraz regionalnym. Na czele powołanych służb stoi Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska jako centralny organ administracji rządowej, podległy ministrowi właściwemu do spraw środowiska.

Na szczeblu regionalnym (obejmującym obszar województwa) są to regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, będący organami administracji rządowej niezespoliczonej.

Rozwiązanie to wydaje się jedynym skutecznym, aby sprostać wymogom prawa wspólnotowego w zakresie ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz planów i programów, a zwłaszcza zagwarantowania poprawności procedur zmierzających do zatwierdzania realizacji projektów w odniesieniu do wymagań środowiskowych. Równie ważnym celem powołania nowych organów administracji publicznej jest absorpcja funduszy pomocowych.

Proponowane rozwiązania w zakresie ustroju organów ochrony środowiska w połączeniu ze zmianami kompetencyjnymi oraz przepisami regulującymi samą procedurę oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko powodują skoncentrowanie postępowania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w rękach jednego organu. Pozwala to na:

- przeniesienie odpowiedzialności za tok postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko na jeden organ, a tym samym przyspieszenie procedur administracyjnych,
- ograniczenie liczby wymaganych uzgodnień, co skutkuje skróceniem długości procedury,
- zapewnienie wysokiej jakości aparatu urzędniczego odpowiednio wyspecjalizowanego i sprofilowanego, co gwarantuje wysoki stopień poprawności formalnoprawnej przebiegu procedury administracyjnej oraz materialnej podejmowanych rozstrzygnięć.

Konsekwencją przyjętych rozwiązań będzie zwiększenie wydolności administracji publicznej w odniesieniu do liczby wydawanych decyzji zezwalających na realizację inwestycji, skrócenia czasu potrzebnego do ich wydania przy jednoczesnym zmniejszeniu ryzyka kwestionowania poprawności merytorycznej oraz formalnoprawnej podejmowanych rozstrzygnięć zarówno w wymiarze sądów krajowych, jak i Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Zarządzanie ochroną przyrody, w tym zwłaszcza w zakresie spełnienia wymogów wspólnotowych wynikających z realizacji dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa oraz Dyrektywy Siedliskowej wymaga istnienia organów administracji rządowej wyposażonych w aparat urzędniczy o wysokim stopniu specjalizacji oraz poziomie wiedzy merytorycznej, a ponadto

wyposażonych w służby zapewniające realizację zadań związanych z ochroną przyrody w terenie. W tym zakresie regionalni dyrektorzy ochrony środowiska będą realizować swoje zadania opierając się na zespołach pracowników merytorycznych obsługujących wojewódzkich konserwatorów przyrody oraz służbach parków krajobrazowych. Takie rozwiązanie pozwoli na sprawne funkcjonowanie powoływanych organów w zakresie realizacji powierzonych im obowiązków od początku ich istnienia, a jednocześnie stanowi istotny trzon zespołów potrzebnych do wykonywania zadań administracji publicznej w zakresie ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz odpowiedzialności za szkody w środowisku (zadania wynikające z wdrożenia dyrektywy Rady i Parlamentu Europejskiego 2004/35/WE z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu).

Nowe organy łączą w przedmiotowym zakresie swoich kompetencji kwestie związane z ocenami oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, z zarządzaniem ochroną przyrody, w tym europejską ekologiczną siecią Natura 2000 oraz zagadnieniami odpowiedzialności za szkody w środowisku. Wszystkie wymienione zagadnienia, których konieczność realizacji wynika wprost z przepisów prawa wspólnotowego, wymagają dla poprawnej realizacji multidyscyplinarnych zespołów specjalistów. Są one ze sobą treściowo i funkcjonalnie zbieżne i wymagają zintegrowanego i kompleksowego zarządzania. Powierzenie tych kompetencji wyspecjalizowanemu organowi administracji rządowej pozwoli na skuteczne zapewnienie kontroli zadań związanych z procesem inwestycyjnym, a także zharmonizowania go z zarządzaniem środowiskiem przyrodniczym, jako zadaniem publicznym o charakterze ponadlokalnym.

Zaletą proponowanych rozwiązań jest również zredukowanie obowiązków ministra właściwego do spraw środowiska do podejmowania rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych jako organu administracyjnego, a tym samym przeniesieniu punktu ciężkości na tworzenie warunków politycznych i prawnych rozwoju ochrony środowiska jako podstawy rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Przeniesienie zaś części kompetencji z poziomu centralnego na poziom regionalny pozwoli na zarządzanie zasobami przyrodniczymi w sposób bardziej dostosowany do lokalnych uwarunkowań oraz zagrożeń środowiska.

Podkreślić należy również, że rozwiązania prawne powierzające kwestie związane z ochroną przyrody oraz ocenami oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wyspecjalizowanym organom niezespółonej administracji rządowej, jako zadania o dużej doniosłości dla całego państwa i przekraczającym horyzont lokalnej i regionalnej pers-

pektywy, funkcjonują w wielu państwach europejskich oraz innych rozwiniętych krajów świata. Doświadczenia tych państw wskazują, że rozwiązania proponowane w projekcie ustawy stanowią skuteczny instrument zarządzania zasobami środowiska przyrodniczego oraz optymalną płaszczyznę koordynacji przestrzennej ochrony zasobów środowiska przyrodniczego z potrzebami inwestycyjnymi w zakresie infrastruktury technicznej kraju.

Projekt ustawy określa zasady powoływania oraz odwoływania Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i jego zastępców. Przepisy projektu zawierają katalog kompetencji Generalnego Dyrektora oraz wskazują go jako organ odwoławczy od decyzji wydawanych przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska. Zmieniają one także usytuowanie Krajowej Komisji do Spraw Ocen Oddziaływania na Środowisko, która staje się organem opiniodawczo-doradczym Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz umożliwiają występowanie przez Generalnego Dyrektora o opinię do Państwowej Rady Ochrony Przyrody.

Do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska ma należeć:

- 1) współdziałanie w realizacji polityki ochrony środowiska w zakresie ochrony przyrody i kontroli procesu inwestycyjnego – jako organu odwoławczego w sprawach dotyczących ocen oddziaływania na środowisko;
- 2) kontrola odpowiedzialności za szkody w środowisku – jako organu odwoławczego;
- 3) gromadzenie danych i sporządzanie informacji o sieci Natura 2000 i innych obszarach chronionych oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – jako organu właściwego do zarządzania tymi obszarami i prowadzącego bazę danych o ocenach oddziaływania na środowisko;
- 4) udział w strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko – jako organu uzgadniającego odpowiednio konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko albo odstąpienie od tej oceny, a także stopień szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko oraz jako organu opiniującego projekt dokumentu podlegającego ocenie;
- 5) udział w postępowaniach w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko – jako organu pośredniczącego w kontaktach pomiędzy organem prowadzącym ocenę oddziaływania na środowisko na szczeblu krajowym, a właściwymi organami państw uczestniczących w przedmiotowym postępowaniu;

- 6) wykonywanie zadań związanych z siecią Natura 2000, o których mowa w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

W zakresie zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach z zakresu ocen oddziaływania na środowisko i ochrony sieci Natura 2000 mieści się również współpraca z:

- 1) Głównym Konserwatorem Przyrody i Państwową Radą Ochrony Przyrody w sprawach ochrony przyrody;
- 2) organami samorządu terytorialnego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko i ochrony przyrody;
- 3) organizacjami ekologicznymi.

Projekt określa zakres terytorialny właściwości miejscowej regionalnych dyrektorów ochrony środowiska jako obszar województwa. Określa zasady powoływania i odwoływania regionalnych dyrektorów oraz wskazuje zakres przedmiotowy kompetencji regionalnych dyrektorów.

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska ma należeć:

- 1) udział w strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko – jako organu uzgadniającego odpowiednio konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko albo odstąpienie od tej oceny, a także stopień szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko, oraz jako organu opiniującego projekt dokumentu podlegającego ocenie;
- 2) przeprowadzanie ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko lub udział w tych ocenach jako organu uzgadniającego;
- 3) tworzenie i likwidacja form ochrony przyrody na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- 4) ochrona i zarządzanie obszarami Natura 2000 i innymi obszarami przyrodniczo cennymi objętymi formami ochrony przyrody na zasadach i w zakresie określonym ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- 5) wydawanie decyzji na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- 6) przeprowadzanie postępowań i wykonywanie innych zadań, o których mowa w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie;

- 7) przekazywanie danych do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko prowadzonej przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Ponadto do regionalnego dyrektora ochrony środowiska w związku z jego właściwością należy współpraca z:

- 1) organami samorządu terytorialnego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko i ochrony przyrody;
- 2) organizacjami ekologicznymi.

Należy dodać, iż konsekwencją proponowanego rozwiązania są odpowiednie zmiany w ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej oraz w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie.

W projekcie zawarte również zostały szczególne rozwiązania, w odniesieniu do uregulowań określonych w ustawie z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej, regulacje dotyczące przenoszenia, między urzędami, członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych odpowiednio w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcjach ochrony środowiska. Rozwiązanie takie zostało przyjęte z uwagi na konieczność zapewnienia mobilności pracowników dyrekcji; założeniem jest, aby mogli oni być przenoszeni między urzędami na krótki okres czasu (nawet poniżej miesiąca).

Do projektu ustawy zostały również przeniesione, z ustawy – Poś, przepisy dotyczące komisji do spraw ocen oddziaływania na środowisko. Komisje do spraw ocen oddziaływania na środowisko zmieniają swoje usytuowanie i stają się organami opiniodawczo-doradczymi odpowiednio Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

Dział VIII. Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i końcowe

Rozdział 1. Zmiany w przepisach obowiązujących

1. W ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska

Proponowana zmiana jest konsekwencją wydzielenia problematyki dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocen oddziaływania na środowisko w odrębną ustawę.

2. W ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach

Zmiana w art. 5a jest konsekwencją wprowadzenia nowego organu – Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

3. W ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze

Proponowana zmiana jest bezpośrednią konsekwencją wydzielenia problematyki dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w odrębną ustawę.

#### 4. W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane

Proponowane w projekcie zmiany w ustawie – Prawo budowlane uwzględniają zarzuty Komisji Europejskiej odnoszące się do nieprawidłowej transpozycji pojęć „zezwolenie na inwestycję” i „zainteresowana społeczność”.

W związku z postawieniem tezy o wieloetapowości „zezwolenia na inwestycję” w prawie polskim, Komisja Europejska postawiła Polsce szereg zarzutów związanych z brakiem transpozycji przepisów dotyczących ww. pojęcia w odniesieniu do pozwolenia na budowę. Są to zarzuty:

- umożliwienia realizacji przedsięwzięcia na podstawie „milczącej zgody”, w przypadku braku sprzeciwu do zgłoszenia robót budowlanych budowy lub wykonywania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, dokonywanego na podstawie ustawy – Prawo budowlane, dla przedsięwzięć wymagających poddania procedurze oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- braku wymogu informowania społeczności, w zakresie wymaganym dyrektywą, na etapie pozwolenia na budowę oraz
- związane z nieprawidłową transpozycją pojęcia „zainteresowana społeczność”
  - zarzuty niezapewnienia wymaganego przez art. 6 ust. 4 dyrektywy 85/337/EWG skutecznego udziału zainteresowanej społeczności w procedurach decyzyjnych dotyczących środowiska na etapie pozwolenia na budowę, a także zbyt wąskiego określenia kręgu podmiotów, którym przysługuje status strony w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę.

W celu uwzględnienia zarzutów Komisji w wyżej wymienionym zakresie, konieczne stało się wykluczenie istniejącej w polskim prawie możliwości realizacji przedsięwzięcia podlegającego procedurze oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, niewymagającego pozwolenia na budowę, na podstawie zgłoszenia, będącego de facto „milczącą zgodą” na podjęcie prac budowlanych. „Zezwolenie na inwestycję” w rozumieniu dyrektywy 85/337/EWG musi mieć formę decyzji administracyjnej.

Z tego względu w projekcie proponuje się wprowadzenie do ustawy – Prawo budowlane wymagania, że wszystkie przedsięwzięcia, dla których, zgodnie

z przepisami o ochronie środowiska, konieczne jest przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, wymagają pozwolenia na budowę. Zaproponowane w tym zakresie zmiany obejmują określenie w ustawie – Prawo budowlane, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko lub na obszar Natura 2000 zawsze wymagają pozwolenia na budowę (art. 29 ust. 3 (nowy) i art. 30 ust. 1 ustawy – Prawo budowlane). W takim przypadku do postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę w zakresie procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko będą miały zastosowanie przepisy ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W odniesieniu do kwestii związanych z zapewnieniem pełnej transpozycji pojęcia „zainteresowana społeczność” na etapie pozwolenia na budowę, w tym wymogu zagwarantowania wszystkim członkom zainteresowanej społeczności prawa do udziału w procedurze odwoławczej, w projekcie proponuje się przede wszystkim rozszerzenie kręgu potencjalnych stron postępowania o wydanie pozwolenia na budowę.

Dotychczas, zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy – Prawo budowlane, krąg stron postępowania w sprawie decyzji o pozwoleniu na budowę był ograniczony do inwestora oraz właścicieli, użytkowników wieczystych oraz zarządców nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu.

W projekcie proponuje się, aby krąg stron postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę, w przypadku gdy na etapie wydawania tego pozwolenia przeprowadzana jest procedura oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, był ustalany w oparciu o art. 28 i 29 Kpa (na zasadach ogólnych) oraz ustawę o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, przyznający uprawnienia strony organizacjom ekologicznym, które zgłoszą chęć udziału w danym postępowaniu (art. 28 ust. 2a (nowy) ustawy – Prawo budowlane). Należy tu wyraźnie podkreślić, że dotyczyć to będzie wyłącznie przypadków, kiedy jest prowadzona procedura oceny oddziaływania, a więc kiedy jest wymagane sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Jednocześnie, w związku z koniecznością uwzględnienia wymaganego przez dyrektywę 85/337/EWG zapewnienia skutecznego udziału zainteresowanej społeczności w procedurach decyzyjnych dotyczących środowiska na etapie pozwolenia na budowę, w ustawie – Prawo budowlane dodaje się odesłanie do przepisów niniejszej ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o

ocenach oddziaływania na środowisko w zakresie podawania do publicznej wiadomości decyzji o pozwoleniu na budowę i zamieszczania danych o tych decyzjach w publicznie dostępnych wykazach (art. 38 ust. 4 ustawy – Prawo budowlane).

Kolejne proponowane w projekcie zmiany w ustawie – Prawo budowlane mają na celu uwzględnienie wymogów przewidzianych dla procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w postępowaniu zmierzającym do wydania pozwolenia na budowę.

W projekcie wskazuje się przede wszystkim, iż postępowanie w sprawie wydania decyzji określonych w art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. a projektu, odpowiednio:

- decyzji o pozwoleniu na budowę,
- decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego (jeżeli budowa została już zakończona),
- decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych

powinno być poprzedzone przeprowadzeniem postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jeżeli jest ono wymagane przepisami ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (art. 32 ust. 1 pkt 1 i art. 49 ust. 4a (nowy) ustawy – Prawo budowlane).

Jednocześnie wyłącza się, w odniesieniu do uzgodnienia prowadzonego w ramach procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przepisy umożliwiające potraktowanie braku stanowiska właściwego organu w wyznaczonym terminie jako „milczącej zgody” (art. 32 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane) oraz przepisy nakładające obowiązek sprawdzenia kompletności wymaganych uzgodnień na etapie złożenia wniosku o wydanie pozwolenia odpowiednio na budowę albo na rozbiórkę (art. 33 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 pkt 5 ustawy – Prawo budowlane).

Ponadto, w odniesieniu do postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę, na etapie którego prowadzone jest postępowanie w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zniesiona zostanie sankcja pieniężna za niewydanie pozwolenia w wyznaczonym terminie (art. 35 ust. 6a (nowy) ustawy – Prawo budowlane). Zmiana ta warunkowana jest okolicznością, że z uwagi na złożoność i wieloetapowość procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, która ma stanowić część postępowania w sprawie pozwolenia na budowę, niemożliwe jest jednoznaczne wskazanie terminu wydania

tego pozwolenia. Wielokrotnie konieczne jest na przykład uzupełnianie dokumentacji oceny, co wpływa na wydłużenie postępowania „ocenowego”. Dlatego też uznano za zasadną likwidację sankcji za przekroczenie terminu, którego z przyczyn niezależnych od organu niejednokrotnie nie będzie można dotrzymać.

Zmianie ulegną także wszystkie przepisy zawierające odwołanie do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 35 ust. 1 pkt 1, art. 38 ust. 1, art. 71 ust. 4a ustawy – Prawo budowlane).

5. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt

Proponowana zmiana jest konsekwencją wprowadzenia nowego organu – Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska i przejęcia przez nich części kompetencji Ministra Środowiska i wojewodów.

6. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska

Proponowane w projekcie zmiany w ustawie – Poś są bezpośrednią konsekwencją wydzielenia problematyki dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w odrębną ustawę.

Znaczna część zaproponowanych zmian ma na celu uchylenie przepisów bądź też dodanie stosownych odesłań do niniejszej ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Projekt zawiera również propozycję zmiany w art. 92 ustawy – Poś, w celu uporządkowania kwestii podziału kompetencji między organy administracji publicznej szczebla wojewódzkiego i wyeliminowania rozbieżności z innymi przepisami dotyczącymi ochrony powietrza.

W projekcie proponuje się zmiany w przepisach dotyczących ochrony przed hałasem.

Przepis art. 115a ust. 6 ustawy – Poś, którego uchylenie proponuje się w projekcie, zmienia ogólną zasadę, wynikającą z K.p.a, w odniesieniu do terminu, po upływie którego decyzja staje się ostateczna. Pozwala on na ponadnormatywne oddziaływanie na środowisko jeszcze przez okres 6 miesięcy od daty, w której decyzja o dopuszczalnym poziomie hałasu stała się ostateczna. Tymczasem, jak wykazała praktyka, nie zawsze potrzeba aż 6 miesięcy na realizację działań eliminujących ponadnormatywne oddziaływanie na środowisko, a ponadto w ciągu tego okresu podmioty będące adresatami wyżej wymienionej decyzji, w celu

ominięcia obowiązku nałożonego tą decyzją, często zmieniają swoją nazwę. Z uwagi na fakt, że decyzja jest kierowana do konkretnego adresata, zmiana nazwy adresata uniemożliwia wyegzekwowanie jej warunków. W takim przypadku, po upływie 6 miesięcy od dnia, w którym przedmiotowa decyzja stała się ostateczna, nie zostają podjęte żadne działania ograniczające ponadnormatywne akustyczne oddziaływanie na środowisko i organ musi wszczynać następne postępowanie w tej samej sprawie. Stąd aktualny stan rzeczy stanowi sankcjonowanie niekorzystnego prawa w odniesieniu do ochrony środowiska przed hałasem. Jednocześnie należy podkreślić, iż przez uchylene ust. 6 w art. 115a ustawy – Poś nie pozbawi się podmiotu ponadnormatywnie oddziałującego na środowisko czasu na realizację zabezpieczeń, gdyż ustawowy obowiązek w zakresie przestrzegania dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku funkcjonuje w Polsce począwszy od 1980 r. Zmiana w art. 120 ustawy – Poś stanowi uzupełnienie, w związku z art. 119 ust. 2 ustawy – Poś, brakującej dyspozycji w odniesieniu do programów ochrony środowiska dla terenów, o których mowa w art. 117 ust. 2 pkt 2 ustawy – Poś, stanowiące o obowiązku przekazywania tych programów właściwej jednostce zajmującej się kontrolą stanu środowiska, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska. W świetle dotychczasowych przepisów ten obowiązek dotyczył tylko starostów.

W art. 124 ustawy – Poś dodaje się definicję pojęcia „miejsca dostępne dla ludności”. Dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych w środowisku są określane w przepisach zarówno polskich, jak i w przepisach innych krajów, ze względu na ochronę przebywającej w środowisku ludności. Ustala się odrębne wartości dopuszczalne (ochronne) dla ogółu ludności i odrębne dla pracowników, przy czym obowiązują niższe wartości dopuszczalne pól elektromagnetycznych w środowisku, w którym może przebywać ludność. W środowisku pracy możliwe jest kontrolowanie czasu przebywania pracowników w polach elektromagnetycznych oraz ich stanu zdrowia.

Zaproponowany w projekcie przepis pozwoli na uniknięcie trudności interpretacyjnych, na jakie natrafiają organy administracji oraz jednostki budujące i eksploatujące instalacje wytwarzające pola elektromagnetyczne.

Poza tym w projekcie proponuje się zmiany w art. 122a i 152 ustawy – Poś, które mają na celu nałożenie obowiązku przekazywania, przez podmiot korzystający ze środowiska, państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu, informacji o

instalacjach emitujących promieniowanie elektromagnetyczne. Jednym z zadań tego organu jest sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny radiacyjnej.

Zmiana w art. 179 ust. 4 pkt 1 ustawy – Poś wynika z konieczności dostosowania do zmian w kompetencjach organów ochrony środowiska.

Dodatkowo, w projekcie przewiduje się szereg zmian dotyczących pozwoleń zintegrowanych. Przede wszystkim, w celu dopełnienia transpozycji dyrektywy IPPC, w części zmienionej dyrektywą 2003/35/WE, w zakresie dotyczącym dostępu zainteresowanej społeczności do procedury odwoławczej, proponuje się rozszerzenie kręgu stron postępowania w sprawie wydania pozwolenia zintegrowanego.

Dotychczas stronami postępowania o wydanie pozwolenia zintegrowanego byli – zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy – Poś: prowadzący instalację oraz, jeżeli w związku z eksploatacją instalacji utworzono obszar ograniczonego użytkowania, władający powierzchnią ziemi na tym obszarze.

W odniesieniu do stron postępowania w sprawie pozwolenia zintegrowanego w projekcie proponuje się taki sam mechanizm, jak w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Oba postępowania prowadzone są z udziałem społeczeństwa i w stosunku do obu z nich dyrektywa 2003/35/WE wprowadza takie same wymagania odnoszące się do uprawnień zainteresowanych stron. W postępowaniu w sprawie pozwolenia zintegrowanego krąg stron tego postępowania będzie ustalany w oparciu o art. 28 i 29 K.p.a (na zasadach ogólnych) oraz art. 43 niniejszej ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko przyznający uprawnienia strony organizacjom ekologicznym, które zgłoszą chęć udziału w danym postępowaniu (nowy art. 185 ust. 2a ustawy – Poś).

Zmieniając ust. 2a w art. 181 ustawy – Poś zrezygnowano z dotychczasowego wyłączenia pozwolenia zintegrowanego z możliwości objęcia jednym pozwoleniem instalacji położonych w różnych zakładach na obszarze właściwości tego samego organu.

Zmiana zaproponowana w art. 193 ustawy – Poś wyjaśnia, że przeniesienie praw i obowiązków z pozwolenia na zainteresowanego nabyciem instalacji nie powoduje wygaśnięcia pozwolenia oraz że pozwolenie nie wygasa i automatycznie przechodzi na inny podmiot także w przypadku gdy z mocy którejś z ustaw np. Kodeksu spółek handlowych nastąpiło przejście praw i obowiązków wynikających z decyzji administracyjnych.

Wobec możliwości objęcia pozwoleniem zintegrowanym także instalacji niewymagających pozwolenia tego rodzaju (art. 203 ust. 3 ustawy – Poś), zmiana w art. 202 ustawy – Poś wyjaśnia, że odstępnie od ustalenia wielkości dopuszczalnej emisji do powietrza, przewidziane art. 224 ust. 3 ustawy – Poś, nie dotyczy instalacji wymagającej pozwolenia zintegrowanego.

Jednocześnie w celu zapewnienia zgodności z dyrektywą IPPC, w zakresie dotyczącym uwzględnienia wyników postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w postępowaniu zmierzającym do wydania pozwolenia zintegrowanego, w projekcie proponuje się nałożenie obowiązku dołączenia do wniosku o wydanie takiego pozwolenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach albo wniosku, jeżeli nie została ona jeszcze wydana (nowy pkt 3 w art. 208 w ust. 4 ustawy – Poś).

Dodatkowo w projekcie proponuje się likwidację obowiązku dokonania uzgodnienia, przed wydaniem pozwolenia zintegrowanego, z wojewódzkim inspektorem ochrony środowiska (uchylenie ust. 3a z art. 211 Poś). Wymóg ten miał charakter jedynie przejściowy, mający na celu wprowadzenie ułatwień dla starostów w początkowym okresie funkcjonowania obowiązku uzyskiwania przedmiotowych pozwoleń. Obecnie organy samorządowe mają już duże doświadczenie w wydawaniu pozwoleń. Zmiana ta wpłynie na skrócenie postępowania administracyjnego.

Zaproponowana zmiana w art. 212 ust. 1 ustawy – Poś wynika z faktu, że obowiązek analizowania przez ministra właściwego do spraw środowiska wniosków i wydanych pozwoleń zintegrowanych z punktu widzenia spełniania wymagań wynikających z najlepszej dostępnej techniki nie jest wymagany prawem wspólnotowym.

Propozycja dodania ust. 1a w art. 281 ustawy – Poś, wyłączającego przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa dotyczące opłaty prolongacyjnej w stosunku do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska, ma na celu wyeliminowanie wątpliwości dotyczących stosowania tego typu opłaty w przypadku odraczenia terminu płatności lub rozkładania na raty opłaty za korzystanie ze środowiska. Po wejściu w życie przedmiotowego przepisu wydanie decyzji o odroczeniu płatności lub decyzji o rozłożeniu na raty, dotyczących opłat za korzystanie ze środowiska, nie będzie wymagać opłaty prolongacyjnej.

W projekcie proponuje się także uchylenie pkt 2 w ust. 1 w art. 365 ustawy – Poś, umożliwiający wstrzymanie, przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w drodze decyzji, użytkowania instalacji eksploatowanej z naruszeniem warunków

pozwolenia zintegrowanego przez okres przekraczający 6 miesięcy. W takim przypadku będą miały zastosowanie przepisy art. 367 tej ustawy, odnoszące się do wszystkich pozwoleń na wprowadzanie substancji lub energii do środowiska.

Zaproponowana w art. 292 ustawy – Poś zmiana ma na celu wyeliminowanie istniejących wątpliwości interpretacyjnych co do konieczności podwyższenia opłaty za korzystanie ze środowiska w przypadku braku wymaganego pozwolenia zintegrowanego.

Dodatkowo zaproponowano rozszerzenie normy zawartej w art. 367 ustawy – Poś. Niespełnienie obowiązku zgłoszenia instalacji niewymagającej pozwolenia lub prowadzenie działalności niezgodnie z informacją zawartą w zgłoszeniu powinno, w ramach odpowiedzialności administracyjnej, skutkować analogiczną sankcją jak eksploatacja instalacji bez pozwolenia lub z naruszeniem jego ustaleń, lub z naruszeniem warunków decyzji wydanej na podstawie art. 154 dla instalacji wymagającej zgłoszenia.

Zmiana dokonana w art. 378 ustawy – Poś jest konsekwencją wprowadzenia nowego organu – regionalnego dyrektora ochrony środowiska i powierzenia mu dotychczasowych kompetencji wojewody w zakresie ochrony środowiska.

7. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach

Proponowana zmiana jest spowodowana koniecznością zapewnienia pełnej transpozycji dyrektywy 2003/35 o udziale społeczeństwa w przyjmowaniu planów i programów – dotychczas sporządzanie Krajowego Planu Gospodarki Odpadami nie było takim obowiązkiem objęte.

8. W ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne

Zaproponowane zmiany ustawy – Prawo wodne mają na celu uporządkowanie kompetencji poszczególnych organów wymienionych w tej ustawie, jako właściwych w sprawach gospodarowania wodami. Szczególnie istotnym dla gospodarki wodnej jest przywrócenie Prezesowi Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej możliwości sprawowania kontroli nad pozwoleniami wodnoprawnymi wydawanymi od dnia 1 stycznia 2008 r. przez marszałków województw.

W obecnym stanie prawnym istnieje kilka organów posiadających kompetencje w sprawach gospodarowania wodami. Dlatego też, zasadnym wydaje się być uproszczenie zaistniałej sytuacji przez ograniczenie liczby organów właściwych w sprawach gospodarowania wodami i powierzenie kompetencji do wydawania de-

czyni, w tym pozwoleń wodnoprawnych mniejszej liczbie organów. Zgodnie z ustawą – Prawo wodne, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej jest organem odpowiedzialnym za zarządzanie zasobami wodnymi regionu wodnego, w szczególności w zakresie określania warunków korzystania z wód i wykonywania kontroli gospodarowania wodami. Pozwolenia wodnoprawne są jednym z najważniejszych elementów zarządzania zasobami wodnymi, który tak jak pozostałe instrumenty gospodarowania wodami, zgodnie z nadrzędnym aktem unijnym – Ramową Dyrektywą Wodną (2000/60/WE), musi być realizowany w układzie zlewniowym. Właściwość organów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej wynika z podziału administracyjnego kraju (starostwa i województwa). W związku z powyższym, mając na uwadze dbałość o właściwe gospodarowanie wodami w szerszym ujęciu – tj. w układzie regionów wodnych, zasadnym jest powierzenie funkcji organu odwoławczego, od decyzji wydanych przez starostę, organowi działającemu w układzie hydrograficznym, tj. dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej. Dlatego też, konsekwentnie zaproponowano, aby dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, a nie jak do tej pory – wojewoda, pełnił funkcję organu wyższego stopnia w stosunku do starostów, w zakresie zadań związanych z ustalaniem linii brzegu oraz pozwoleń wodnoprawnych. Dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej powierzono także kompetencje do udzielania pozwoleń wodnoprawnych jeżeli szczególne korzystanie z wód lub urządzeń wodnych odbywa się na terenach zamkniętych w rozumieniu przepisów ustawy – Poś (art. 140 ust. 2a).

Dla uporządkowania kompetencji poszczególnych organów, właściwych w sprawach gospodarowania wodami, uznano również za uzasadnione przeniesienie kompetencji od wojewody do marszałka województwa, z zakresu orzecznictwa w sprawach odszkodowawczych tj. art. 186 ust. 3 oraz sprawach tworzenia aglomeracji na potrzeby realizacji krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, który jest związany z wykonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych.

Zmiany wprowadzone w art. 119 spowodowane są koniecznością prawidłowej transpozycji dyrektywy 2003/35 o udziale społeczeństwa w przyjmowaniu planów i programów.

Istotą zmiany w art. 134 ustawy – Prawo wodne, polegającej na dodaniu ust. 3, jest możliwość stosowania przepisów ustawy – Poś o przeniesieniu praw i obowiązków wynikających z pozwolenia wodnoprawnego również w przypadku

pozwolenia na wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego. Dotychczas na podstawie przepisów ustawy – Prawo wodne było to niemożliwe, także przepisy ustawy – Poś nie miały tu zastosowania, bowiem nie wskazują one pozwoleń tego rodzaju.

Zmiana w art. 140 ust. 2 pkt 1 i pkt 6 ustawy – Prawo wodne jest wynikiem zmiany brzmienia art. 378 ustawy – Poś, dokonanej przez ustawę „kompetencyjną”, a także projektowaną ustawą. Istnieje zatem konieczność dostosowania art. 140 ust. 2 ustawy – Prawo wodne do obecnego brzmienia art. 378 ustawy – Poś.

Zmiana proponowana w art. 142 ustawy – Prawo wodne dotyczy „uporządkowania” ustawowego zakresu instrumentów ekonomicznych służących gospodarowaniu wodami – określonych w tym artykule, w szczególności odnośnie należności z tytułu rybackiego korzystania z wód.

Zgodnie z art. 217 ust. 5a ustawy – Prawo wodne, do dnia 31 grudnia 2005 roku uprawnienia Skarbu Państwa w zakresie rybactwa śródlądowego na jeziorach zaliczanych do wód publicznych wykonywała Agencja Nieruchomości Rolnych, na warunkach określonych w przepisach ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Na podstawie art. 217 ust. 6 ustawy – Prawo wodne, dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej wszedł w prawa i obowiązki określone w umowach zawieranych przez Agencję z rybackimi użytkownikami wód tych jezior. Z dniem 1 stycznia 2006 r. dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej jest jedynym organem wykonującym uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa w dziedzinie rybactwa śródlądowego na wodach publicznych.

Zgodnie z proponowaną zmianą art. 142 ustawy – Prawo wodne, opłaty wnoszone z tytułu przedmiotowych umów, będą jednym z instrumentów służących gospodarowaniu wodami, stanowiących w myśl art. 401 ust. 7 ustawy – Prawo ochrony środowiska, przychód Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Zaznaczyć należy, że przedmiotowe umowy, zawarte przez Agencję Nieruchomości Rolnych (ANR), a przejęte przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, odnoszą się do wykonywania rybactwa śródlądowego na jeziorach zaliczanych do wód o których mowa w art. 11 ust 1 pkt 2 i 4 ustawy – Prawo wodne. Przedmiot umowy, którym jest wykonywanie rybactwa śródlądowego, jest tożsamy z uprawnieniem wynikającym z umów zawieranych przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, na mocy art. 13 ust. 3, na użytkowanie

obwodu rybackiego. Opłaty z tytułu umów zawieranych na użytkowanie obwodów rybackich stanowią element instrumentów ekonomicznych gospodarowania wodami ujętych w art. 142 ustawy – Prawo wodne, i z mocy wspomnianego powyżej art. 401 ust. 7 ustawy – Poś, stanowią przychód NFOŚiGW.

Mając na uwadze tożsamy przedmiot obu umów, zasadnym jest umocowanie, w sposób prawny, środków uzyskiwanych z umów zawartych przez ANR, a przejętych przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, w przychodach NFOŚiGW. Działania takie dopuszcza regulacja zawarta w art. 96 pkt 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Zaznaczyć również należy, że planowana zmiana nie będzie miała wpływu na prawa nabyte przez strony, które zawarły stosowne umowy z ANR. Środki uzyskane z umów zawartych przez ANR, będą przeznaczane na cele określone w art. 401 ust. 8 ustawy – Poś.

9. W ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych

Postępowanie w sprawie wydania nowej, przewidywanej w projekcie ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – powinno być poprzedzone przeprowadzeniem postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, jeżeli jest ono wymagane przepisami niniejszej ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (art. 11a ust. 4 tej ustawy). Nowa decyzja ma zastąpić decyzję o lokalizacji drogi publicznej.

10. W ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Proponowane zmiany są konsekwencją powołania nowego organu – regionalnego dyrektora ochrony środowiska oraz konieczności powierzenia mu opiniowania projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – w celu zapewnienia, że przy ich opracowaniu kwestie ochrony środowiska zostaną wzięte pod uwagę.

11. W ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody

Zaproponowane w projekcie zmiany są bezpośrednią konsekwencją utworzenia nowego organu – Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska i przeniesienia na nich kompetencji wojewody i części kompetencji Ministra Środowiska w zakresie ochrony przyrody.

Zaproponowane zmiany są także konsekwencją wydzielenia problematyki dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocen oddziaływania na środowisko w odrębną ustawę oraz ustanowienia odrębnej procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla przedsięwzięć nie zaliczonych do kategorii mogących znacząco oddziaływać na środowisko, ale mogących znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Zmieniany w projekcie przepis art. 35a tej ustawy został dodany w drodze ustawy z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 113, poz. 954) – w celu zastąpienia decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach zezwolenia na realizację przedsięwzięcia mogącego mieć negatywny wpływ na siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000. W drodze projektu ustawy do przepisu tego dodaje się normę, że w przypadku, gdy dla danego przedsięwzięcia nie jest wymagana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, zezwolenie to zastępuje się inną, wymaganą dla danego przedsięwzięcia decyzją, na etapie wydawania której zostało przeprowadzone postępowanie w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Proponowane zmiany dotyczące objęcia oceną oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko planów ochrony form ochrony przyrody (parków narodowych, krajobrazowych, rezerwatów, obszarów Natura 2000) spowodowane są koniecznością transpozycji dyrektywy 2003/35 o udziale społeczeństwa w przyjmowaniu planów i programów.

12. W ustawie z dnia 22 grudnia 2004 r. o handlu uprawnieniami do emisji do powietrza gazów cieplarnianych i innych substancji

Proponowana zmiana jest konsekwencją wydzielenia kwestii udziału społeczeństwa w opracowywaniu planów i programów w odrębną ustawę.

13. W ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie

Proponowane w projekcie ustawy zmiany są bezpośrednią konsekwencją po pierwsze wydzielenia problematyki ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w odrębną ustawę, a po drugie przeniesienia kompetencji w zakresie zmienianej ustawy z wojewody na regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Dodanie nowego art. 17a ma na celu umożliwienie zaniechania działań naprawczych w określonych przypadkach, które jest przewidziane w przepisach wspólnotowych dotyczących naprawy szkód w środowisku. Kwestia ta jest istotna i powinna zostać uregulowana w prawie polskim.

## Rozdział 2. Przepisy przejściowe i końcowe

Przepisy projektu zawierają typowe przepisy przejściowe regulujące kwestie spraw wszczętych a niezakończonych w dniu wejścia w życie ustawy.

Konieczne jest przy tym zapewnienie, aby podmioty, które uzyskały decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy miały możliwość żądania przeprowadzenia dla planowanych przez nie przedsięwzięć powtórnej oceny oddziaływania na środowisko na etapie pozwolenia na budowę lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Często to właśnie niemożliwość przeprowadzenia takiej powtórnej oceny jest przyczyną zarzutów Komisji Europejskiej i wstrzymywania finansowania inwestycji ze środków UE.

W projekcie przewidziano też regulacje związane z przeniesieniem kompetencji do właściwych organów Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska i związane z tym kwestie przesunięcia pracowników oraz przejęcia majątku.

W szczególności proponuje się, aby na postanowienia wydane w ramach postępowań wszczętych, a niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, nie przysługiwało zażalenie. Przepis ten jest konsekwencją wyłączenia, w drodze projektu ustawy, zażaleń na postanowienie wydawane w toku postępowań w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

Proponuje się, aby do czasu powołania nowych organów na podstawie przepisów projektu ustawy funkcje regionalnych dyrektorów ochrony środowiska pełniły osoby zatrudnione dotychczas na stanowisku wojewódzkich konserwatorów przyrody a Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska – Główny Konserwator Ochrony Przyrody, jednak nie dłużej niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie nowej ustawy.

Uregulowana zostanie także kwestia utrzymania w mocy przepisów aktów wykonawczych. W projekcie przewiduje się, że rozporządzenia wydane na podstawie przepisów ustawy – Poś, dotyczących odpowiednio dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie, postępowań w sprawie oceny oddziaływania na środowisko oraz komisji do spraw ocen oddziaływania na środowisko, zostaną utrzymane w mocy do czasu wydania nowych rozporządzeń, jednak nie dłużej, niż 24 miesiące po wejściu w życie niniejszej ustawy.

Projekt ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w tym zakresie nie wymaga notyfikacji przepisów technicznych zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko został zamieszczony na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Środowiska. Nie otrzymano zgłoszeń od podmiotów zainteresowanych pracami nad przedmiotowym projektem w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

# OCENA SKUTKÓW REGULACJI

---

## 1. Cel wprowadzenia ustawy

Projekt ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko ma na celu:

- uwzględnienie zarzutów Komisji Europejskiej podniesionych w ramach postępowania w sprawie o naruszenie przepisów dyrektywy 85/337/EWG, zmienionej dyrektywami: 11/97/WE i 2003/35/WE (naruszenie nr 2006/2281),
- usprawnienie i uproszczenie procedur związanych z oceną oddziaływania przedsięwzięć na środowisko oraz oceną oddziaływania na obszary Natura 2000,
- stworzenie warunków prawnych umożliwiających absorpcję środków pomocowych ze środków polityki spójności Unii Europejskiej,
- wyłączenie materii dotyczącej dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocen oddziaływania na środowisko w odrębną ustawę.

## 2. Podmioty, na które będzie oddziaływać ustawa

Zakres zmian wprowadzanych na mocy niniejszej regulacji oddziałuje na:

- organy administracji w rozumieniu art. 3 pkt 14 ustawy – Poś: ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony – w zakresie dotyczącym udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie,
- organy administracji prowadzące bądź biorące udział w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko: Ministra Środowiska, wojewodów, marszałków województw, starostów, organy państwowej inspekcji sanitarnej, dyrektorów urzędów morskich, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) oraz Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska,

- inwestorów (publicznych i prywatnych) realizujących przedsięwzięcia podlegające postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko – przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko lub na obszar Natura 2000.

### 3. Wyniki przeprowadzonych konsultacji

Projekt ustawy został udostępniony na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska oraz przesłany do konsultacji społecznych do: wojewodów i marszałków województw, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, Wyższego Urzędu Górniczego, Państwowej Agencji Atomistyki, Głównego Inspektoratu Sanitarnego, Dyrektora Generalnego PGL Lasy Państwowe, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Państwowej Rady Ochrony Środowiska, Ligi Ochrony Przyrody, Państwowej Rady Ochrony Przyrody, Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, OPZZ, Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, Konfederacji Pracodawców Polskich, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych, Sekretariatu Prezydium Konferencji Inwestorów, Krajowej Izby Gospodarczej, Instytutu Ekologii Terenów Uprzemysłowionych, Instytutu Ochrony Środowiska, Instytutu Badawczego Leśnictwa, Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Instytutu na Rzecz Ekorozwoju, Polskiego Klubu Ekologicznego, Biura Wspierania Lobbyingu Ekologicznego, Polskiej Zielonej Sieci, Centrum Prawa Ekologicznego, Państwowego Instytutu Geologicznego, Krajowej Rady Gospodarki Wodnej, Forum Związków Zawodowych, Business Centre Club oraz Związku Rzemiosła Polskiego.

W terminie przeznaczonym na konsultacje społeczne uwagi zgłosili: Wojewoda Podkarpacki, Wojewódzki Konserwator Przyrody w Gdańsku, Urząd Miasta Krakowa, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Polskie Towarzystwo Ochrony Przyrody „Salamandra”, Klub Przyrodników, Centrum Prawa Ekologicznego, MPWiK „Wodociągi Puławskie” w Puławach, Państwowa Rada Ochrony Przyrody oraz zainteresowani członkowie społeczeństwa.

Zgłoszone uwagi można zasadniczo podzielić na następujące grupy:

- 1) uwagi redakcyjne i formalnoprawne;
- 2) uwagi dotyczące szczegółowych kwestii związanych z ochroną przyrody oraz obszarami Natura 2000;

3) uwagi dotyczące funkcjonowania Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. W projekcie została uwzględniona większość uwag o charakterze redakcyjnym i formalnoprawnym. W przypadku pozostałych uwag, zastrzeżenia budził między innymi sam cel wprowadzenia do porządku prawnego nowej ustawy. Należy jednak wyjaśnić, że decyzja o wyodrębnieniu przepisów o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o udziale społeczeństwa i ocenach oddziaływania na środowisko z ustawy – Poś w odrębną ustawę została podjęta w celu ułatwienia stosowania przedmiotowych przepisów przez adresatów zawartych w nich norm.

Uwagi dotyczyły również proponowanych zmian w funkcjonowaniu administracji publicznej w obszarze ochrony środowiska i powołania kolejnego organu administracji rządowej – Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów. Jednakże, jak wynika z analizy dotychczasowych doświadczeń w zakresie funkcjonowania systemu ocen oddziaływania na środowisko oraz zarządzania obszarami chronionymi, w tym zwłaszcza obszarami Natura 2000, wynika, że rozwiązanie takie wydaje się jedynym skutecznym sposobem, który pozwoli sprostać wymogom prawa wspólnotowego oraz zagwarantować poprawność przeprowadzanych procedur, a także absorpcję funduszy pomocowych. Zapewnienie wysokiej jakości wyspecjalizowanego aparatu urzędniczego gwarantować będzie wysoki poziom poprawności formalnoprawnej przebiegu procedury oraz poprawności materialnej podejmowanych decyzji.

Natomiast uwagi z zakresu ochrony przyrody dotyczyły głównie kwestii związanych z podziałem kompetencji między dotychczasowymi a nowymi organami administracji publicznej.

Szczegółowe zestawienie uwag wraz ze stanowiskiem Ministra Środowiska, zostanie zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska.

Ponadto projekt ustawy został przyjęty przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego na posiedzeniu w dniu 25 czerwca 2008 r.

#### 4. Wpływ na środowisko

Przyjęcie niniejszej regulacji zasadniczo nie będzie miało znaczącego wpływu na środowisko. Większość przewidywanych w projekcie ustawy zmian w stosunku do obowiązującego stanu prawnego dotyczy postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. W odniesieniu do planowanych przedsięwzięć projekt ustawy rozszerza etap postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko na późniejszy etap procesu inwestycyjnego (pozwolenie na budowę, nowa decyzja o zezwoleniu na realizację przedsięwzięcia drogowego, która ma zastąpić decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej). Tym samym, kwestie ochrony środowiska zostaną w pełni uwzględnione na etapie wprost poprzedzającym realizację danego przedsięwzięcia, co pozwoli na właściwe zastosowanie rozwiązań projektowych i technicznych mających na celu ochronę środowiska.

Jeżeli chodzi natomiast o postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji niektórych planów i programów, to w projekcie ustawy przewiduje się objęcie zakresem przedmiotowej procedury nowych rodzajów dokumentów, tj. dokumentów planistycznych oraz dokumentów sektorowych, postanowień których realizacja może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Tym samym nastąpi wzmocnienie kwestii ochrony środowiska już na etapie planowania. Wyniki postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko uwzględniane będą w ostatecznej wersji projektu danego planu lub programu, co będzie miało pozytywne przełożenie na uwzględnienie wymagań ochrony środowiska w procesie inwestycyjnym przedsięwzięć przewidywanych do realizacji w tym dokumencie. Zmiana ta powinna więc wpłynąć na poprawę stanu środowiska.

##### 5. Wpływ na sektor finansów publicznych

Wprowadzenie przewidywanych w niniejszej regulacji zmian w zakresie dotyczącym postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko spowoduje zwiększenie obciążenia finansowego budżetu państwa.

W projekcie przewiduje się powołanie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska (zwanymi dalej „regio-

nalnymi dyrektorami”), właściwych w sprawach dotyczących ocen oddziaływania na środowisko oraz sieci Natura 2000.

Powołanie nowych organów zdecydowanie usprawni proces inwestycyjny poprzez przyspieszenie postępowań w sprawie oceny oddziaływania na środowisko oraz znacznie zwiększy skuteczność absorpcji środków unijnych w Polsce, przyczyniając się tym samym do wzmocnienia rozwoju regionów.

Należy przy tym mieć na uwadze fakt, iż obecny, nieefektywny system ocen oddziaływania na środowisko generuje szereg kosztów, zawartych w planach finansowych Ministerstwa Środowiska, wojewodów i marszałków oraz podmiotów zarządzających parkami krajobrazowymi, które szacuje się na ok. 59 000 tys. zł rocznie, w tym ok. 42 000 tys. zł stanowią wynagrodzenia dla 910 pracowników szczebla centralnego i regionalnego.

Powołanie nowych organów będzie wiązało się z poniesieniem kosztów ze środków budżetowych w wysokości łącznie około 111 500 tys. zł w pierwszym roku funkcjonowania nowych organów, z tego:

- wynagrodzenia (przewiduje się łącznie 1 040 etatów, w tym 160 etatów x 5 tys. zł, 880 etatów x 4 tys. zł, /przeciętne wynagrodzenie/ x 12 miesięcy) – 51 840 tys. zł;
- pochodne od wynagrodzeń (ZUS i FP) – 9 145 tys. zł;
- pozostałe wydatki rzeczowe – 50 515 tys. zł.

W kolejnych latach przewiduje się zmniejszenie kosztów funkcjonowania urzędów obsługujących nowe organy.

Podkreślić jednak należy, że trzon pracowników urzędu obsługującego Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska stanowią będą pracownicy obecnie zatrudnieni w trzech departamentach Ministerstwa Środowiska. Na poziomie regionalnych dyrekcji ochrony środowiska nastąpi przeniesienie pracowników urzędów wojewódzkich wykonujących zadania i kompetencje podlegające przekazaniu na podstawie ustawy do tworzonych regionalnych dyrekcji, ponadto przeniesieni w ramach rządowej administracji publicznej zostaną pracownicy służb parków krajobrazowych. Dla osiągnięcia celów ustawy związanych z usprawnieniem procedur zezwalających na realizację inwestycji współfinansowanych ze środków wspólnotowych, a niezbędnych do zagwarantowania absorpcji tych środków konieczne jest zwiększenie zatrudnienia łącznie o dodatkowych 330 osób.

Uwzględniając koszty ponoszone obecnie na realizację zadań, które w projekcie ustawy zostały powierzone Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska i regionalnym dyrektorom, w kwocie 58 800 tys. zł, rzeczywisty wzrost obciążeń budżetowych w pierwszym pełnym roku działania nowych urzędów wyniesie 52 700 tys. zł.

Przewiduje się wsparcie finansowe nowych urzędów także ze środków strukturalnych na lata 2007 – 2013, pod warunkiem wyrażenia zgody przez Komisję Europejską.

Wysokość przeciętnego wynagrodzenia dla pracowników urzędu obsługującego Generalnego Dyrektora została określona w wysokości 5 tys. zł, zaś na poziomie regionalnych dyrekcji 4 tys. zł. Taki poziom płac jest niezbędny, ze względu na konieczność zagwarantowania posiadania specjalistycznej wiedzy przez personel obsługujący tworzone organy. W ostatnich latach popyt na rynku pracy na pracowników kompetentnych w sprawach ocen oddziaływania na środowisko oraz ocen oddziaływania na obszary Natura 2000 uległ drastycznemu zwiększeniu. Wynika to z faktu, iż sektor prywatny rozpoznał poziom zapotrzebowania inwestorów na opracowanie dokumentacji związanej z procedurami ocen oddziaływania na środowisko, a takiej dokumentacji wymaga większość inwestycji współfinansowanych ze środków wspólnotowych, oraz braków w kadrze specjalistów w tym zakresie. Niższy poziom przeciętnego wynagrodzenia nie tylko nie zapewnia możliwości zwiększenia zatrudnienia w nowych urzędach, ale doprowadzą również do odpływu urzędników obecnie wykonujących zadania i kompetencje podlegające przekazaniu na podstawie ustawy do sektora prywatnego.

Jednocześnie należy mieć na uwadze fakt, iż wprowadzenie regulacji wiąże się z nałożeniem obowiązku prowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym dla projektu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, projektów planów zagospodarowania przestrzennego oraz projektów strategii rozwoju regionalnego, a także dla planów i programów sektorowych, które mogą znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Jednakże, z uwagi na fakt, że w chwili obecnej nie jest możliwe oszacowanie liczby projektów planów i programów, które będą objęte obowiązkiem poddania transgranicznej procedurze oceny oddziaływania na środowisko, nie jest również możliwe oszacowanie skutków budżetowych wprowadzenia nowych przepisów w tym zakresie.

Dodatkowe obciążenia mogą pojawić się także w przypadku, gdy organ administracji skorzysta z przewidzianej w niniejszym projekcie ustawy możliwości poddania procedurze oceny oddziaływania na środowisko projektów innych niż sektorowe, polityk, strategii, planów lub programów, ustalających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć zaliczonych do kategorii mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Również i w tym przypadku nie jest możliwe oszacowanie kosztów wprowadzenia do systemu prawnego przedmiotowego uprawnienia z uwagi na fakt, że nie wiadomo, w ilu przypadkach organy z tego uprawnienia skorzystają.

Z uwagi na powyższe nie można jednoznacznie przesądzić kwestii, czy realizacja nowych zadań dotyczących postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla projektów planów i programów będzie wymagać wzmocnienia kadrowego, czy też zadania te będą mogły być wykonywane w ramach dotychczasowego zasobu kadrowego urzędów.

Jeżeli chodzi natomiast o przewidziane w niniejszej ustawie zadania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, to zakłada się, iż nie powinny one spowodować wzrostu obciążeń finansowych. Niniejsza regulacja wprowadza co prawda mechanizm powtórnej oceny oddziaływania na środowisko, gdzie również przewidziany jest udział wyżej wymienionych organów, ale jednocześnie zamienia obowiązek dokonania uzgodnienia na obowiązek wydania opinii. Konsekwencją takiego rozwiązania jest wyłączenie możliwości wnoszenia zażaleń na wydane opinie, co znacząco wpływa na skrócenie całego postępowania i wyłączenie roli właściwych organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej jako organów II instancji.

## 6. Wpływ na rynek pracy

Wprowadzenie niniejszej regulacji przyczyni się do powstania nowych miejsc pracy. Przewiduje się, że w roku 2009 konieczne będzie zatrudnienie łącznie ok. 330 osób, w tym:

- ok. 100 pracowników Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska na szczeblu centralnym,
- ok. 230 pracowników regionalnych dyrekcji ochrony środowiska.

Ponadto przewiduje się, że Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, przejmując część zadań służb ochrony środowiska w zakresie oddziaływania na środowisko i sieci Natura 2000, przejmie także pracowników zajmujących się tą tematyką, w liczbie:

- ok. 60 pracowników Ministerstwa Środowiska,
- ok. 200 pracowników Wydziałów Ochrony Środowiska w Urzędach Wojewódzkich,
- ok. 400 pracowników służb zarządzających parkami krajobrazowymi.

Niniejsza regulacja może przyczynić się do powstania nowych miejsc pracy także ze względu na nałożenie na organy administracji nowych obowiązków związanych z prowadzeniem postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla większej niż obecnie liczby projektów planów i programów.

Tym niemniej, z uwagi na fakt, iż w chwili obecnej oszacowanie liczby nowych postępowań w sprawie oceny oddziaływania na środowisko jest znacznie utrudnione, nie można jednoznacznie przesądzić, czy nałożenie nowych obowiązków pociągnie za sobą konieczność zwiększenia zasobów kadrowych urzędów organów administracji, czy też obowiązki te będą mogły być wykonywane w istniejących strukturach organizacyjnych i obecnym stanie zatrudnienia w urzędach.

#### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Niniejsza regulacja będzie mieć wpływ na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki, przez wprowadzenie powtórnej oceny oddziaływania na środowisko na etapie pozwolenia na budowę oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi publicznej (która ma być zastąpiona zezwoleniem na realizację inwestycji drogowej). Wprowadzenie takiej procedury wiąże się w szczególności z koniecznością przygotowania dokumentacji oceny (raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko). Dodatkowo czas niezbędny na dwukrotne przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, a co za tym idzie, w niektórych przypadkach, również dwukrotne przeprowadzenie postępowania dotyczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko, może mieć znaczący wpływ na sprawność realizacji przedsięwzięć podlegających procedurze oceny oddziaływania na środowisko.

#### 8. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Wprowadzenie regulacji może mieć istotny wpływ na sytuację i rozwój regionów w Polsce.

Powołanie nowych organów znacznie zwiększy skuteczność absorpcji środków unijnych w Polsce, przyczyniając się tym samym do wzmocnienia rozwoju regionów, a także usprawni wdrażanie sieci Natura 2000, co przyczyni się do rozwoju potencjału przyrodniczego Polski i zlikwiduje problemy w realizacji inwestycji.

Ponadto powołanie nowych organów znacznie zwiększy skuteczność absorpcji środków unijnych w Polsce, przyczyniając się tym samym do wzmocnienia rozwoju regionów, a także usprawni wdrażanie sieci Natura 2000, co przyczyni się do rozwoju potencjału przyrodniczego Polski i zlikwiduje problemy w realizacji inwestycji.

Z analizy obecnej sytuacji w ocenach oddziaływania na środowisko wynika, iż powołanie nowych organów stanowiłoby przełom w obszarze prowadzenia postępowań w sprawie oceny oddziaływania na środowiska i istotnie przyspieszyłoby wydawanie decyzji administracyjnych w tym zakresie. Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz regionalne dyrekcje byłyby wyspecjalizowaną służbą skupiającą najistotniejsze kompetencje w zakresie ocen oddziaływania na środowisko zarówno w skali krajowej, jak i regionalnej.

#### 9. Źródła finansowania

Nałożone w drodze niniejszej regulacji obowiązki będą realizowane ze środków budżetu państwa.

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz regionalne dyrekcje ochrony środowiska będą finansowane według następującej klasyfikacji budżetowej: Część – 41 Środowisko, Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, Rozdział 90095 Pozostała działalność.

#### 10. Zgodność projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy ma na celu dopełnienie procesu transpozycji:

- 1) dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz. Urz. WE L 175 z 05.07.1985, str. 40, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 1, str. 248);
- 2) dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. WE L 206 z 22.07.1992, str. 7, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, str. 102)

– w zakresie dotyczącym postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko;

- 3) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/42/WE z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz. Urz. WE L 197 z 21.07.2001, str. 30; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 157);
- 4) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/4/WE z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG (Dz. Urz. WE L 41 z 14.02.2003, str. 26; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 7, str. 375);
- 5) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/35/WE z dnia 26 maja 2003 r. przewidującej udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniającej w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE (Dz. Urz. UE L 156 z 25.06.2003, str. 17; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 7, str. 466);
- 6) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz. Urz. UE L 24 z 29.01.2008, str. 8).

W zakresie dotyczącym transpozycji dyrektywy 85/337/EWG (z uwzględnieniem zmian wprowadzonych dyrektywami 97/11/WE i 2003/35/WE) projekt ma na celu uwzględnienie zarzutów Komisji Europejskiej, skierowanych wobec Polski w ramach procedury o naruszenie nr 2006/2281, odnośnie do nieprawidłowej transpozycji przepisów art. 1(2) i (4), art. 2(1), art. 4(2), art. 5 (1) i (3), art. 6(2) i (4), art. 7, art. 8, art. 9(1) i art. 10a dyrektywy.

Dyrektywa 2001/42/WE transponowana jest w projekcie w części dotyczącej zakresu planów i programów podlegających procedurze oceny oddziaływania na środowisko (art. 3(2) dyrektywy, w związku z art. 6(3) i (4) dyrektywy 92/43/EWG) oraz dotyczącej art. 3(7), art. 5(1) i (2), art. 9(1) (a) i załącznika II pkt 1 (I) (III) i (V) oraz pkt 2 (IV) i (V).

Projekt transponuje dyrektywę 2008/1/WE w części dotyczącej pojęcia „zainteresowana społeczność” oraz zapewnienia udziału tej społeczności w procedurach odwoławczych (art. 2(15), art. 15(1) i (4) i art. 16 dyrektywy, w brzmieniu nadanym dyrektywą 2003/35/WE).

Przepisy projektu transponujące dyrektywę 2003/4/WE zostały natomiast wprost przeniesione z ustawy – Poś. Wszelkie zaproponowane w projekcie zmiany w tych przepisach mają charakter wyłącznie porządkowy i nie mają wpływu na uregulowania dyrektywy.

07/16zb