Wrocław, dnia 12 stycznia 2015 r.

dr Jerzy Jendrośka

r.pr. Magdalena Bar

Centrum Prawa Ekologicznego

Wrocław

**Szanowny Pan**

**Maciej Grabowski**

**Minister Środowiska**

piotr.otawski@mos.gov.pl

jacek.jasnowski@mos.gov.pl

**Uwagi do projektu ustawy**

**o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (*projekt z dnia 5 grudnia 2014 r.*)**

1. W odpowiedzi na pismo Ministra Środowiska z dnia 12 grudnia 2014 r.[[1]](#footnote-1) (otrzymane faksem dnia 5 stycznia 2015 r.) dotyczące konsultacji projektu ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (*dalej: ustawa ooś*) oraz niektórych innych ustaw, przedstawiamy poniżej swoje uwagi.

2. Przedstawione uwagi dotyczą zarówno bezpośrednio proponowanych w projekcie zmian, jak też innych – związanych z zakresem tematycznym nowelizacji - przepisów ustawy ooś, których zmiana nie została w projekcie zaproponowana.

Uwagi zostały przedstawione zgodnie z kolejnością artykułów ustawy ooś.

3. Oprócz poniższych uwag, autorzy niniejszego opracowania przygotowali także – na zlecenie WWF Polska - pakiet propozycji zmian ustawy ooś zmierzających do poprawy egzekwowalności decyzji środowiskowej (przedstawionych już przez WWF w ramach konsultacji projektu ustawy).

Propozycje te nie będą powtarzane w niniejszym opracowaniu, jednakże pragniemy jednak je w całości podtrzymać (załączamy je także w odrębnym pliku).

**Art. 3 ust. 1 pkt 13a)**

4. W projekcie nowelizacji proponuje się dodanie definicji „planowanego przedsięwzięcia”.

O ile zdanie pierwsze tej definicji nie budzi wątpliwości – a wręcz należy je ocenić pozytywnie, jako pomocne w zwalczaniu błędnej praktyki sądów administracyjnych i organów administracji pozwalających na przeprowadzenie OOŚ dla przedsięwzięć już zrealizowanych – to zdanie drugie proponowanej definicji jest już mocno wątpliwe.

Oznacza ono, że przedłużenie okresu funkcjonowania danego przedsięwzięcia, takiego jak np. przetwarzanie odpadów czy wydobycie kopalin – czyli wydanie dla nich kolejnej decyzji zezwalającej na prowadzenie danej działalności (zezwolenia z ustawy o odpadach, koncesji itp.) nie będzie już musiało być poprzedzane decyzją środowiskową.

5. Rozwiązanie takie należy ocenić negatywnie – za taką oceną przemawia kilka argumentów:

a) Sama dyrektywa 2011/92, zmieniona dyrektywą 2014/52, przewiduje w art. 8a ust. 6 obowiązek sprawdzania aktualności wyników oceny oddziaływania na środowisko (w omawianym projekcie ustawy przyjmuje się, że aktualność ta wynosić będzie 6, a w niektórych wypadkach 10 lat). Oznacza to, że nie można pozwolić, aby raz wykonana OOŚ była uznawana za aktualną w przypadku przedłużenia okresu danej – mającej znaczące oddziaływanie na środowisko – działalności. Powodowałoby to bowiem, że zezwolenie na kontynuację „znaczącego oddziaływania na środowisko” – przekraczającą zatwierdzony pierwotnie zakres (w tym wypadku: czas trwania) wydawane jest niejako na podstawie oceny oddziaływania na środowisko przeprowadzonej przed wydaniem decyzji pierwotnej.

b) Rozważając ten problem należy rozróżnić dwa rodzaje przedsięwzięć: w przypadku jednych przedsięwzięć główne oddziaływanie na środowisko wynika z samej ich budowy (przekształcenia środowiska związanego z wykonaniem przedsięwzięcia), natomiast w przypadku przedsięwzięć innego rodzaju główne obciążenie środowiska wiąże się z ich eksploatacją (funkcjonowaniem) – dotyczy to np. przetwarzania odpadów, eksploatacji instalacji powodującej emisję, wydobycia kopalin.

Dla tego drugiego rodzaju przedsięwzięć ustawodawca przewidział obowiązek uzyskiwania decyzji zezwalającej na daną działalność co pewien czas (odnawiania tej decyzji) – nawet jeśli sam rodzaj działalności nie ulega zmianie, np. nadal przetwarzane są takie same rodzaje odpadów, w tych samych ilościach. Obowiązek taki wynika z tego, że po upływie określonego czasu zmianie mogły ulec warunki zewnętrzne (środowisko narażone na oddziaływanie przedsięwzięcia, gęstość zaludnienia itp.), dostępne technologie, w tym dotyczące ochrony środowiska itp.

W związku z tym, zasadne byłoby poddanie każdego takiego przedłużenia funkcjonowania przedsięwzięcia ocenie oddziaływania na środowisko.

Stanowisko o konieczności powtórzenia oceny oddziaływania na środowisko w takich wypadkach zajął Komitet ds. Implementacji Konwencji z Espoo rozpatrując sprawę elektrowni jądrowej w Równem na Ukrainie (Rivne Nuclear Power Plant).

W grudniu 2010 r. władze ukraińskie wydały decyzję o przedłużeniu zezwolenia na działalność tej elektrowni na kolejne 21 lat (do grudnia 2031 r.). Wydanie tej decyzji nie było powiązane z rozbudową ani wprowadzeniem zmian w elektrowni - jego uzyskanie konieczne było ze względu na upływ czasu, na jaki wydano poprzednie pozwolenia.

Zarzut rozpatrywany w tej sprawie przez Komitet dotyczył tego, że decyzja z 2010 r. wydana była bez przeprowadzenia postępowania transgranicznego, mimo że funkcjonowanie elektrowni przez kolejne lata może powodować oddziaływanie na państwa sąsiednie (w tym Polskę czy Białoruś).

Po rozpatrzeniu sprawy Komitet orzekł:

*50. Komitet uznał, że istnieje wiele powodów, dla których Strona Konwencji może zdecydować, iż końcowa decyzja dotycząca planowanej działalności wydawana jest na czas określony. Można wśród nich wskazać:*

1. *Ryzyko związane z planowaną działalnością;*
2. *Zmiany zachodzące w środowisku;*
3. *Zmiany gęstości zaludnienia;*
4. *Możliwe skutki dla zdrowia ludzi;*
5. *Rozwój wiedzy naukowej, jak również zmiany odpowiednich regulacji prawnych;*
6. *Postęp w zakresie możliwych do zastosowania środków łagodzących.*

*Jasne jest zatem, że po upływie określonego w decyzji czasu, Storna pochodzenia będzie musiała ponownie przeanalizować wymienione wyżej aspekty i podjąć decyzję co do przedłużenia lub nieprzedłużenia pierwotnego okresu obowiązywania decyzji. Ukraina przeprowadziła taką analizę, ograniczając ją jednak tylko do kwestii środków bezpieczeństwa, po czym wydała decyzję o przedłużeniu dotychczasowego pozwolenia.* ***Jak wskazano wyżej, bez wydania decyzji o przedłużeniu pozwolenia na działalność, eksploatacja elektrowni musiałaby zostać zakończona.***

*51. Komitet przypominając swoją wcześniejszą opinię dotyczącą ważności oceny oddziaływania na środowisko odnoszącej się do danej działalności (cf. ECE/MP.EIA/IC/2009/4, para. 36 oraz ECE/MP.EIA/IC/2009/4, para. 46) uznał, że ponowna ocena powinna zostać dokonana po prawidłowym i kompleksowym rozważeniu oddziaływania na środowisko, w tym transgranicznego, działalności, na którą zezwolenie ma być przedłużone.*

***52. W związku z powyższym, zdaniem Komitetu, w przypadku gdy zgodnie z procedurą krajową decyzja zezwala na prowadzenie planowanej działalności tylko przez określony czas, każda kolejna decyzja przedłużająca ten okres, czy to w formie nowego pozwolenia, czy też zmiany lub odnowienia istniejącego pozwolenia, jest, w rozumieniu Konwencji, decyzją autoryzującą podjęcie planowanej działalności, do której to decyzji zastosowanie mają wymagania Konwencji.*** *W tym kontekście mniej istotne jest czy przedłużenie takie powinno być traktowane jako działalność nowa czy jako istotna zmiana w prowadzonej działalności.*

*(...)*

*65.* ***Przypominając konkluzje przyjęte na swojej dwudziestej piątej sesji, Komitet orzeka, że przedłużenie okresu funkcjonowania reaktorów 1 i 2 w elektrowni jądrowej Równe, nawet w przypadku, gdy nie wiąże się z żadnymi pracami budowlanymi, należy uznać za „planowaną działalność” w rozumieniu art. 1 pkt (v) i w konsekwencji za podlegające obowiązkom wynikającym z Konwencji****[[2]](#footnote-2).*

Argumenty przedstawione przez Komitet należy uznać za trafne i odnoszące się do wszystkich przedsięwzięć, w których następuje przedłużenie okresu trwania pierwotnie zatwierdzonej działalności.

Pogląd o potrzebie sprawdzania aktualności wyników OOŚ wyraziła też rzecznik generalna Kokott w opinii w sprawie C-416/10 (Krizan) – pkt 126-132. Co prawda Trybunał nie odniósł się w kończącym tę sprawę wyroku do kwestii aktualności OOŚ, ale też nie zakwestionował przedstawionego w opinii rozumowania.

Także w orzecznictwie NSA prezentowany jest pogląd o konieczności ponownego przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przed wydaniem kolejnej, analogicznej do poprzedniej, decyzji z zakresu gospodarki odpadami. W wyroku z 23.06.2014 r. (II OSK 3128/13) NSA – w ślad za WSA w Krakowie – stwierdził, że:

*„Zezwolenie na przetwarzanie odpadów wydawane jest zawsze na czas oznaczony (por. art. 44 ustawy o odpadach). Świadczy to o jednoznacznej woli ustawodawcy reglamentowania zezwoleń i poddawania warunków prowadzenia działalności w zakresie odpadów, co pewien czas, całościowej ocenie - niezależnie od instytucji przewidzianych w ustawie mających na celu kontrolę działalności zgodnie z udzielonym zezwoleniem. Taki stan rzeczy pozwala również na kreowanie wymagań jakie musi spełniać podmiot z uwzględnieniem zarówno zmieniających się okoliczności faktycznych, jak również zaostrzających się wymogów prawnych. Wydanie zezwolenia na czas oznaczony ma ten skutek, że po upływie terminu określonego w decyzji zezwolenie traci ważność, a zatem nie można z faktu jego posiadania wywodzić jakichkolwiek skutków prawnych na przyszłość.*

*W kontekście powyższego, w ocenie Sądu nie ulega wątpliwości, że wydanie zezwolenia każdorazowo poprzedzone musi być przeprowadzeniem kompleksowego postępowania zgodnie z obowiązującymi w przepisami. W tej sytuacji skoro wprowadzono w art. 42 ust. 4 ustawy o odpadach wymóg dołączenia do wniosku decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a wcześniej takiego wymogu nie było, to należy uznać, że bez znaczenia dla tego faktu jest, czy działalność w tym zakresie jest przez dany podmiot kontynuowana, czy też dopiero rozpoczynana.”*

c) Zgodnie z art. 6 ust. 10 Konwencji z Aarhus:

*„10. Każda ze Stron zapewni, że kiedy władza publiczna zmienia lub uaktualnia warunki prowadzenia przedsięwzięć, o których mowa w ustępie 1, postanowienia ustępów od 2 do 9 niniejszego artykułu będą stosowane mutatis mutandis i gdzie będzie to miało zastosowanie”*.

W przepisie tym nie chodzi tylko o zmianę warunków zezwolenia na przedsięwzięcie, ale także o ponowne rozważenie zezwolenia dla takiej samej (kontynuowanej) działalności (w wersji angielskiej przepis Konwencji brzmi: *„…when a public authority reconsiders or updates the operating conditions*…”)

W Polsce miejscem w procedurze, gdzie przewidziana jest procedura udziału społeczeństwa jest postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej, w związku z wyłączenie jej wydawania w odniesieniu do przedłużania pozwolenia powodowałoby także niemożność wypełnienia cytowanego przepisu Konwencji.

Co prawda Konwencja formułuje obowiązek z art. 6 ust. 10 w sposób miękki (tam „gdzie będzie to miało zastosowanie”), dopuszczając tym samym, że w niektórych przypadkach przeprowadzenie udziału społeczeństwa przy ponownym wydawaniu zezwolenia może nie być konieczne, niemniej jednak nie pozwala na całkowite wyeliminowanie możliwości przeprowadzania takiego udziału. Tymczasem proponowany przepis do tego właśnie zmierza.

Co prawda w dwóch orzeczeniach Trybunału Sprawiedliwości (w sprawach C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest oraz C-121/11, Pro-Braine) wskazano, że samo przedłużenie funkcjonowania przedsięwzięcia, bez dokonywania w nim fizycznych zmian, nie stanowi „przedsięwzięcia” w rozumieniu dyrektywy EIA, ale podczas zorganizowanego w marcu 2014 r. spotkania przedstawicieli Komitetu ds. Przestrzegania Konwencji z Aarhus z sędziami Trybunału i rzecznikami generalnymi przedstawiciele Trybunału przyznali, że istotnie wydając ww. wyroki nie brali pod uwagę art. 6 ust. 10 Konwencji z Aarhus, co nie było właściwe. W związku z tym, w przyszłości można by spodziewać się zmiany dotychczasowej linii orzeczniczej w tym względzie (zwłaszcza, w takim kierunku zmierzała już powołana wyżej opinia rzecznika w sprawie Krizan).

6. W świetle przedstawionych wyżej argumentów sugeruje się usunięcie zdania drugiego z definicji „planowanego przedsięwzięcia”.

**Art. 12**

7. Proponowane w tym artykule wyłączenie trybu wnioskowego w odniesieniu do informacji z bazy danych OOŚ należy uznać za sprzeczne z dyrektywą 2003/4.

Art. 3 ust. 4 dyrektywy 2003/4 (i analogicznie art. 4 ust. 1 Konwencji z Aarhus) nie pozwala na tak daleko idącą modyfikację. Wprawdzie zgodnie z nimi można odmówić udostępnienia informacji w określonej formie lub formacie, gdy jest łatwo publicznie dostępna w innym formacie, ale jednocześnie ostatni akapit art. 3 ust. 4 dyrektywy wymaga, aby w każdym indywidualnym przypadku, gdy organ decyduje się na odmowę udostępnienia informacji w żądanym formacie, przedstawił wnioskodawcy powody takiej decyzji.

Art. 3 ust. 4 dyrektywy nie pozwala na wyłączenie w ogóle trybu wnioskowego (udostępniania informacji na wniosek) w odniesieniu do pewnych typów informacji. Tymczasem proponowana zmiana do tego zmierza.

8. W związku z tym należy sugerować pozostawienie dotychczasowego brzmienia art. 12 ust. 1 – tym bardziej, że jak wskazuje praktyka i doświadczenie dotyczące publicznie dostępnych wykazów, jakość prowadzonych baz elektronicznych jest, delikatnie mówiąc, daleka od doskonałości.

**Art. 21 ust. 4**

9. Proponuje się, aby dodany ust. 4 brzmiał:

*„4. Dane w publicznie dostępnych wykazach zamieszczane są w terminie 14 dni od wytworzenia* ***lub otrzymania*** *dokumentów, o których mowa w ust. 1.”*

Dane o raportach o oddziaływaniu na środowisko także wpisuje się do wykazów danych, ale organ sam ich nie wytwarza, tylko otrzymuje od inwestora.

**Art. 26**

10. Ustęp 1 w artykule 26 jest obecnie nagminnie błędnie interpretowany przez organy administracji.

Często przyjmują one mianowicie, że opłaty za wyszukanie informacji z wykazów nie pobiera się tylko wówczas, gdy wyszukanie to dokonywane jest na potrzeby udostępnienia informacji na miejscu w siedzibie organu – a już wyszukanie na potrzeby skopiowania dokumentów (które to kopiowanie podlega przecież odrębnej opłacie) jest odpłatne.

Tymczasem nie ma żadnej podstawy aby wyszukiwanie informacji traktować odmiennie ze względu na to w jaki sposób informacja jest potem udostępniona (na miejscu czy nie).

Dla uniknięcia w przyszłości tych wątpliwości proponuje się sformułowanie art. 26 ust. 1 w następujący sposób:

*„1. Bezpłatne jest:*

*1)przeglądanie dokumentów wyszczególnionych w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach w siedzibie władz publicznych,*

*2)wyszukiwanie dokumentów, o których mowa w pkt 1.”*

11. Niezasadna wydaje się propozycja usunięcia ust. 3 i 4 z art. 26. Przepisy te zostały włączone do ustawy, aby rozwiązać pojawiające się wcześniej (przed ich wprowadzeniem) problemy praktyczne – w praktyce przepisy te wydają się przydatne. Uzasadnienie projektu zmian nie tłumaczy tej kwestii.

12. Ponadto zasadne byłoby wprowadzenie do art. 26 (np. jako ostatni akapit) przepisu wzorowanego na art. 15 ust. 2 ustawy dip.

Przepis taki mógłby brzmieć:

*„Władze publiczne, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku o udostępnienie informacji, powiadomią wnioskodawcę o wysokości opłaty. Udostępnienie informacji zgodnie z wnioskiem następuje po upływie 14 dni od dnia powiadomienia wnioskodawcy, chyba że wnioskodawca dokona w tym terminie zmiany wniosku w zakresie sposobu lub formy udostępnienia informacji albo wycofa wniosek”.*

Przepis taki dawałby większość pewność osobie wnioskującej o udostepnienie informacji, która często nie wie jakiej ilości dokumentów ma się spodziewać i na jaką kwotę opłaty powinna się przygotować. W praktyce wnioskodawcy zaskoczeni są często zbyt wysoką kwotą opłaty, która jest już jednak naliczona i jest już za późno na modyfikację wniosku o informację.

**Art. 30**

13. Proponuje się oznaczenie dotychczasowej treści art. 30 jako ust. 1 i dodanie ust. 2 i 3 w brzmieniu:

*2. Organy administracji, o których mowa w ust. 1, zapewniają możliwość udziału społeczeństwa na wczesnym etapie postępowania, gdy wszystkie warianty rozpatrywane w ramach danego postępowania są jeszcze możliwe, a udział społeczeństwa może być skuteczny.*

*3. Organ prowadzący postępowanie:*

*1) zapewnia powtórną możliwość udziału społeczeństwa zgodnie z przepisami niniejszego działu - w przypadku istotnej zmiany niezbędnej dokumentacji sprawy*

*2) może w toku postępowania kilkakrotnie dokonywać niektórych czynności przewidzianych przepisami niniejszego działu – jeżeli uzna, iż przyczyni się to do zapewnienia wszechstronnego i skutecznego udziału społeczeństwa.*

14. Dodanie ustępu 2 wynika z konieczności implementacji art. 6 ust. 4 Konwencji z Aarhus oraz art. 6 ust. 4 dyrektywy 2011/92 (po zmianach dokonanych dyrektywą 2014/52).

15. Dodanie ustępu 3 wynika z konieczności implementacji art. 15 i art. 62 przyjętych przez Spotkanie Stron Konwencji z Aarhus w lipcu 2014 tzw. *Maastricht Recomendations on Promoting Effective Public Participation in decision-making in Enviornmental Matters*. Podobne zalecenie zawarte jest w wytycznych GDOŚ z 2012 (Zmiany w postepowaniach…, str. 59).

**Art. 33**

16. Proponuje się, aby art. 33 ust. 1 (wprowadzenie do wyliczania) brzmiał:

*Art. 33. 1. Przed wydaniem i zmianą decyzji wymagających udziału społeczeństwa organ właściwy do wydania decyzji, bez zbędnej zwłoki* ***i w sposób właściwy i skuteczny,*** *podaje do publicznej wiadomości informacje o:*

Dodanie słów „i w sposób właściwy i skuteczny” wynika z konieczności implementowania w pełni art. 6 ust. 2 Konwencji z Aarhus.

17. Proponuje się, aby art. 33 ust. 1 pkt 5 brzmiał:

*„5) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu* ***lub miejscach****, w którym jest ona wyłożona do wglądu,* ***a także o adresie strony internetowej, gdzie jest ona udostępniona;****”*

Dodanie słów „lub miejscach” wynika z konieczności implementowania art. 6 ust 2 punkt f) znowelizowanej dyrektywy 2011/92 (po zmianach dokonanych dyrektywą 2014/52), gdzie mowa o „miejscach” w liczbie mnogiej.

Dodanie słów „a także o adresie strony internetowej, gdzie jest ona udostępniona” wprowadziłoby obowiązek, aby niezbędna dokumentacja sprawy była nie tylko wykładana w formie papierowej w wybranych miejscach, ale także umieszczana na stronie internetowej organu.

Rozwiązanie takie stanowiłoby znakomite ułatwienie procedury udziału społeczeństwa.

Obecnie – w sytuacji, gdy siedziba organu prowadzącego postępowanie znajduje się w inne miejscowości niż miejsce zamieszkania lub siedziby zainteresowanych osób – zapoznawanie się z dokumentacją jest często bardzo utrudnione, zwłaszcza w przypadku dużych dokumentów takich jak raporty OOŚ. Nie sposób przejrzeć ich na miejscu ze względu na dużą objętość i stopień skomplikowania, czasochłonne byłoby też fotografowanie wszystkich stron dokumentacji. Każdorazowe (w przypadku każdego zainteresowanego) skanowanie i/lub kopiowanie na nośnik elektroniczny wyłożonej dokumentacji stanowi natomiast pewien problem dla organu, tym bardziej, że nie ma jasnych zasad odnośnie ewentualnego pobierania opłat za kopiowanie w trybie procedury udziału społeczeństwa.

18. Proponuje się, aby art. 33 ust. 1 pkt 7 brzmiał:

*„7) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie* ***co najmniej*** *30-dniowy termin ich składania”*

Dodanie słów „co najmniej” wynika z konieczności implementacji art. 6 ust. 3 Konwencji z Aarhus nakazującej określenie „rozsądnych ram czasowych” dla udziału społeczeństwa oraz art. 6 ust. 6 znowelizowanej dyrektywy 2011/92, gdzie mowa o „odpowiednich ramach czasowych”.

Sztywny termin 30 dni przy większych i bardziej skomplikowanych przedsięwzięciach często nie będzie mógł być uznany za „rozsądny”. Organy administracji powinny więc mieć tu możliwość bardziej elastycznego kształtowania okresu składania uwag.

19. Proponuje się dodanie w art. 33 ustępu 3 w brzmieniu:

*„3. Organ prowadzący postępowanie określając możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz wyznaczając miejsce lub miejsca wyłożenia jej do wglądu i uzyskania stosownych informacji, a także wyznaczając miejsce i początek terminu składania uwag i wniosków, bierze pod uwagę przedmiot i stopień skomplikowania oraz objętość dokumentacji sprawy a także konieczność zapewnienia wystarczającej ilości czasu na skuteczne podanie do publicznej wiadomości informacji, o których mowa w ust 1 i na zapoznanie się przez społeczeństwo z tą dokumentacją i odpowiednie przygotowanie się do skutecznego uczestniczenia w postępowaniu.”*

Dodanie tego przepisu wynika z konieczności implementowania art. 6 ust. 3 Konwencji z Aarhus oraz art. 6 ust. 6 znowelizowanej dyrektywy 2011/92, gdzie wyraźnie nakazuje się zapewnienie rozsądnego terminu na różne etapy postepowania, w tym w szczególności na: (1) poinformowanie społeczeństwa i (2) na przygotowanie się i złożenie uwag. Można to zrobić, tak jak w niektórych krajach, określając odrębnie terminy na poszczególne etapy – albo też dając wytyczne dla organu co do sposobu wyznaczania początku terminu na składania uwag.

**Art. 35**

20. Proponuje się usunięcie art. 35, ponieważ:

1) w pewnych sytuacjach może on budzić wątpliwości pod względem zgodności z Konwencją z Aarhus i dyrektywą 2011/92 - przepisami o obowiązku zapewnienia „rozsądnych ram czasowych” na udział społeczeństwa. Okres na składanie uwag i wniosków (nawet po zmianie z 21 dni na 30 dni) jest okresem minimalnym dopuszczalnym przez dyrektywie i o ile dla niektórych - mniejszych - przedsięwzięć może będzie to okres wystarczający, ale dla dużych i skomplikowanych może to być za mało. Jednocześnie art. 35 nie pozwala na wzięcie pod uwagę wniosków zgłoszonych po tak wyznaczonym terminie. Co więcej, jest tutaj zróżnicowanie społeczeństwa, gdyż zarówno organizacje ekologicznej jak i strony postepowania mogą składać swoje uwagi i wnioski w toku całego postepowania zaś ogół społeczeństwa tylko w wyznaczonym czasie.

2) Ponadto art. 35 należy uznać za niezgodne z ogólnymi zasadami Kpa, nakazującymi organowi administracji rozpatrzenie całego dostępnego materiału dowodowego i dążenie do ustalenia prawdy obiektywnej (art. 7 i 77 Kpa).

Tymczasem uwagi i wnioski składane przez społeczeństwo, w tym po upływie terminu, stanowią część materiału dowodowego sprawy (mogą zawierać istotne dla sprawy informacje), a - zgodnie z art. 35 - organ nie ma prawa wziąć ich pod uwagę.

Jeżeli usunięcie tego przepisu okaże się z jakichś przyczyn nieakceptowalne, to należałoby co najmniej zmodyfikować go poprzez sformułowanie:

*„Uwagi lub wnioski złożone po upływie terminu, o którym mowa w art. 33 ust. 1 pkt 7, można pozostawić bez rozpatrzenia.”*

**Art. 39**

21. Proponuje się, aby art. 39 ust. 1 pkt 2 brzmiał:

*„2) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu,* ***a także o adresie strony internetowej, gdzie jest ona udostępniona;”***

Uzasadnienie dodania słów „a także o adresie strony internetowej, gdzie jest ona udostępniona” – analogiczne jak w przypadku art. 33 ust. 1 pkt 5.

22. Proponuje się dodanie ust. 3 w art. 39 - w brzmieniu:

*3. Organ prowadzący postępowanie określając możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz wyznaczając miejsce lub miejsca wyłożenia jej do wglądu i uzyskania stosownych informacji, a także wyznaczając miejsce i termin składania uwag i wniosków oraz początek tego terminu, bierze pod uwagę przedmiot i stopień skomplikowania oraz objętość dokumentacji sprawy a także konieczność zapewnienia wystarczającej ilości czasu na skuteczne podanie do publicznej wiadomości informacji, o których mowa w ust 1 i na zapoznanie się przez społeczeństwo z tą dokumentacją i odpowiednie przygotowanie się do skutecznego uczestniczenia w postępowaniu.*

Proponowane zmiany sąą konsekwencja zmian proponowanych w art. 33. Jeśli zostanie wprowadzona zmiana do art. 33, to analogicznie powinno być i w art. 39.

**Art. 41**

23. Proponuje się nadać art. 41 brzmienie:

*Art. 41. Uwagi lub wnioski złożone po upływie terminu, o którym mowa w art. 39 ust. 1 pkt 4, można pozostawić bez rozpatrzenia.*

Jeśli zostanie wprowadzona zmiana do art. 35, to analogicznie powinno być i w art. 41.

**Art. 44**

24. Proponuje się nadanie art. 44 brzmienia:

*„Organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony, jeżeli złożyły wniosek o rejestrację w Krajowym Rejestrze Sądowym lub złożyły zgłoszenie stowarzyszenia zwykłego do starosty minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania przez organ danej instancji. Przepisu art. 31 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się.”*

25. Ze względu na przedłużające się często nadmiernie procedury rejestracyjne w KRS zasadne byłoby wprowadzenie zasady, zgodnie z którą 12-miesięczny termin liczyłby się już od złożenia wniosku o rejestrację, a więc faktycznego założenia organizacji. Jednocześnie w momencie przystąpienia do postępowania na prawach strony organizacja musiałaby już taką rejestrację posiadać (podobnie jak dotychczas musiałaby być organizacją już formalnie istniejącą, tj. zarejestrowaną).

**Art. 63 ust. 2a**

26. Proponowany do wprowadzenia w art. 63 ust. 2a wydaje się sformułowany w sposób nielogiczny i niejasny.

Nie wiadomo jak miałoby wyglądać takie „warunkowe” postanowienie? Jak wyglądałoby w świetle Kpa?

Powinno być chyba raczej:

*„W postanowieniu, o którym mowa w ust. 2 można określić warunki lub wymagania ….”*

Byłoby to sformułowanie jaśniejsze – tym bardziej, że analogicznie sformułowany jest art. 84 dotyczący treści decyzji środowiskowej wydanej bez przeprowadzenia OOŚ.

**Art. 70 ust. 1**

27. Proponuje się nadanie punktowi 3 brzmienia:

*„3) właściwego marszałka województwa lub starosty, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja wymagająca wydania pozwolenia, o którym mowa w art. 180 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska”*

W dodanym pkt 3) przewidziano jedynie zasięganie opinii marszałka województwa, a przecież pozwolenia emisyjne, w tym zintegrowane, wydawane się także przez starostów.

W związku z tym proponuje się rozszerzenie kręgu konsultowanych organów o starostę.

Ponadto – dla prawidłowej transpozycji art. 6 ust. 1 dyrektywy 2011/92 - zasadne jest zasięganie opinii organów odpowiedzialnych za emisję nie tylko w przypadku instalacji wymagających pozwolenia emisyjnego, ale wszystkich powodujących emisję.

28. Dodatkowo, zasadne byłoby uwzględnienie wśród konsultowanych organów także dyrektora RZGW, który przecież także jest organem mającym kompetencje w ochronie środowiska – a więc organem, o którym mowa w art. 6 ust. 1 dyrektywy.

**Art. 74a**

29. Zastanawiać się można na ile zasadne jest wprowadzenie dość rygorystycznych wymagań dla autorów karty informacyjnej przedsięwzięcia.

O ile jest to zrozumiałe i uzasadnione koniecznością transpozycji dyrektywy w odniesieniu do raportów OOŚ, to można się zastanawiać na ile potrzebne jest także w odniesieniu do KIP i czy nie będzie stanowiło nadmiernego dodatkowego obciążenia dla małych przedsiębiorców.

Dyrektywa odnosi się do zapewnienia jakości raportów, ale nie mówi nic wyraźnie o jakości kart informacyjnych.

**Art. 97 ust. 4b**

30. W przepisie tym słusznie sprecyzowano elementy raportu dla przedsięwzięcia mogącego znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 – tak, aby było jasne czy przedsięwzięcie spełnia przesłanki z art. 6 ust. 4 dyrektywy habitatowej (art. 34 ustawy o ochronie przyrody).

Wśród wymaganych elementów brakuje jednak przesłanki polegającej na zapewnieniu „kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000”.

Warto zatem rozważyć dodanie tego elementu do wymagań dotyczących raportu – skoro pozostałe przesłanki są w tym przepisie tak szczegółowo wyliczone.

1. DP-0230-12/49229/14/JJ [↑](#footnote-ref-1)
2. Findings and recommendations further to a Committee initiative concerning Ukraine (EIA/IC/CI/4), przyjęte podczas 30 spotkania Komitetu, 25-27 lutego 2014 r. [↑](#footnote-ref-2)