



Opinia

w sprawie 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 (UD224)

W związku z upublicznieniem 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* (dalej: ustawa ooś), Komisja PROP ds. Prawa Ochrony Przyrody, działając z upoważnienia i w imieniu Państwowej Rady Ochrony Przyrody, przedstawia z własnej inicjatywy następującą opinię:

System ocen oddziaływania na środowisko ma kluczowe znaczenie dla ochrony przyrody, dlatego zaopiniowanie projektu przedmiotowej ustawy jest konieczne w świetle art. 96 ust. 3 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody.

Projekt zawiera 54 zmiany w ustawie ooś, niektóre rozległe, a także 23 zmiany innych ustaw. Niektóre z proponowanych zmian mają charakter systemowych reform, inne mają charakter porządkowy. Nasza ocena poszczególnych zmian jest różna. Poniżej przedstawiamy uwagi do ważniejszych propozycji:

Pozytywne (niektóre z zastrzeżeniami) elementy projektu:

1. Projekt proponuje systemową reformę, polegającą na cyfryzacji postępowań środowiskowych (stworzenie cyfrowej platformy SOPOOŚ – System Obsługi Postępowań z zakresu Ocen Oddziaływania na Środowisko) i prowadzenie postępowań za jej pomocą (dodawane artykuły 129a-129j w ustawie nowelizowanej). Jest to istotna zmiana, która może unowocześnić i usprawnić prowadzenie postępowań środowiskowych.

Pozytywnie oceniając propozycje tej reformy, sugerujemy jednak dalsze usprawnienia. W obecnym projekcie przepisy o SOPOOŚ zaprojektowano wyraźnie ku wygodzie organów i inwestorów, a wskazane byłoby wykorzystanie tego systemu także w celu usprawnienia udziału innych stron w postępowaniach administracyjnych oraz wykorzystanie tego systemu do udostępniania informacji o środowisku, w szczególności przez:

- a) przyznanie konta w SOPOOŚ wszystkim uczestnikom postępowań środowiskowych i umożliwienie im dostępu do wszystkich zgromadzonych w SOPOOŚ materiałów postępowania, w którym uczestniczą – tak, by mogli realizować za pośrednictwem SOPOOŚ przysługujące im na podstawie k.p.a. prawo wglądu do materiałów postępowania;
- b) publiczny, niewymagający konta w SOPOOŚ, dostęp do zgromadzonych w SOPOOŚ informacji wymienionych w proponowanym art. 129a ust. 2 pkt 2, stanowiących równocześnie informacje, o których mowa w art. 21 ustawy.

Trzeba też zastrzec, że reforma ta uda się pod warunkiem, że zostanie zbudowany funkcjonalny i dostępny system informatyczny, działający sprawnie i bezawaryjnie.

Dotychczasowe doświadczenia budowy systemów informatycznych gromadzących informacje dotyczące środowiska, jak np. Platforma Informacyjno-Komunikacyjna do planowania ochrony obszarów Natura 2000 albo Bank Danych o Zasobach Przyrodniczych, skłaniają do ostrożnej oceny wykonalności tego zadania.

2. Zaproponowano systemową reformę, polegającą na przeniesieniu podstawowej oceny środowiskowej ze szczebla gminnego na szczebel powiatowy (zmiana art. 75 zmienianej ustawy). Przekonujące jest, że – przez większą koncentrację postępowań i pracowników zaangażowanych w ich prowadzenie – stworzy ona szansę na rozwój kompetencji organów i ich pracowników, przyczyniając się do wyższej jakości podstawowych rozstrzygnięć środowiskowych. Niska jakość rozstrzygnięć dokonywanych obecnie na poziomie gmin jest rzeczywiście istotnym problemem. W związku z tym pozytywnie oceniamy proponowane zmiany.

Zwracamy jednak uwagę, że jest to bardzo poważna reforma, której skutkiem będą znaczne przesunięcia kadrowe, a przede wszystkim przebudowa obecnych struktur organizacyjnych w urzędach gmin i powiatów oraz przebudowa zespołów ludzkich. W projekcie przewidziano, że zmiany mają wejść w życie od 1 stycznia 2027 r. – w przypadku uchwalenia ustawy pod koniec 2026 r. czas potrzebny na zmiany może być za krótki.

Sugerujemy też dodanie przepisu określającego postępowanie wobec przedsięwzięć, których wnioskodawcą jest powiat (albo miasto na prawach powiatu) lub *podmiot od niego zależny w rozumieniu art. 25h ust. 2 ustawy z 5 czerwca 1998 r o samorządzie powiatowym* – tak by uniknąć wydawania decyzji we własnej sprawie. Swego czasu w ustawie był przepis (art. 75 ust. 1 pkt I), wskazujący – w podobnej, choć dotyczącej gmin sytuacji – rdoś jako organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej). Został jednak uchylony. Rekomendujemy przywrócenie tej zasady, z odpowiednim zastosowaniem do szczebla powiatowego. Obecnie (w przypadku wydawania decyzji na poziomie gminy) jest to częsty, a nierozwiązany problem; po przeniesieniu postępowań na poziom powiatu będzie on nieco rzadszy, ale nie zniknie.

3. Projekt proponuje przepisy zabraniające realizacji przedsięwzięcia, dopóki decyzja środowiskowa nie jest ostateczna, a także gdy wykonanie decyzji środowiskowej zostało wstrzymane przez sąd (zmiany w art. 86e oraz 86f ustawy nowelizowanej). Jest to próba usunięcia naruszenia prawa europejskiego i Konwencji z Aarhus, będącego przedmiotem postępowania przeciwnaruszeniowego prowadzonego przez Komisję Europejską, a sygnalizowanego także już kilkakrotnie przez PROP (por. nasza opinia PROP-KPOP/2025-04 z 3 czerwca 2025 r.). Zmiany w ustawie, a szczególnie zmiana rażąco sprzecznego z prawem UE art. 86f ust. 8, są konieczne i zasadne.

Zwracamy jednak uwagę, że zaproponowane rozwiązanie nadal pozostawia pewne wątpliwości, w szczególności:

- a) konsekwencją zmiany decyzji środowiskowej powinno być automatyczne wznowienie postępowań w sprawie decyzji następczych, jeśli zostały wydane, by we wznowionym postępowaniu rozważyć, czy te decyzje powinny być odpowiednio zmienione – nie jest to jednak oczywiste ani w świetle obowiązującego, ani proponowanego prawa;
- b) jeżeli na podstawie nieostatecznej decyzji środowiskowej zostaną już uzyskane decyzje następcze, albo przeprowadzone prace wstępne lub przygotowawcze, to

istnieje ryzyko, że w przypadku ponownego postępowania ws decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach inwestor będzie próbował używać tego faktu jako argumentu na rzecz przygotowanej już w określony sposób realizacji przedsięwzięcia, co może być powodem do niewłaściwych ze środowiskowego punktu widzenia rozstrzygnięć.

Biorąc pod uwagę, że jest to kolejna już próba rozwiązania problemów wynikających z możliwości nadawania decyzjom środowiskowym rygoru natychmiastowej wykonalności, uważamy że **lepszym rozwiązaniem byłaby po prostu likwidacja możliwości nadawania decyzjom środowiskowym rygoru natychmiastowej wykonalności.**

4. Projekt wprowadza (w art. 62a oraz art. 66 ustawy zmienianej) wyraźny wymóg brania pod uwagę zanieczyszczenia światłem. Jest to istotny aspekt oddziaływania na środowisko, jednak wiedza na jego temat jest stosunkowo nowa, w związku z tym bywa często pomijany.

Literalne wymienienie światła jako przykładowego rodzaju emisji (przy pominięciu innych rodzajów emisji) stanowi pewną niespójność, jednak może być usprawiedliwione koniecznością zwrócenia uwagi na często zaniebdywany dotychczas element znaczących oddziaływań na środowisko. Warto jednak rozważyć wprowadzenie – na wzór ust. 1 lit. c Załącznika VI do dyrektywy 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. *w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko* (dalej: dyrektywa EIA) – nieco dłuższej listy przykładów – np. zanieczyszczeń chemicznych i pyłowych, hałasu, wibracji, odorów, ciepła, światła czy innego promieniowania.

5. Projekt proponuje liczne drobniejsze poprawki – w większości porządkowe, ale niekiedy merytoryczne, zasadne i potrzebne. Szczególnie pozytywnie oceniamy np.:
- wprowadzenie wymogu udostępniania organom i społeczeństwu wyników monitoringu skutków realizacji planu poddanego strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko;
 - wprowadzenie możliwości wyznaczenia, w szczególnych okolicznościach, dłuższego niż 30-dniowy terminu na składanie uwag i wniosków;
 - uporządkowanie kompetencji do wydawania decyzji środowiskowej w przypadku przekształcenia lasu na użytek rolny – skupienie ich w rdoś, a nie w regionalnej dyrekcji lasów państwowych (choć zapomniano skreślić niepotrzebny w takim razie art. 75 ust. 1 pkt m; nie wiadomo też, dlaczego nie skupiono w ręku rdos kompetencji do wydawania decyzji środowiskowej na inne *wylesienia mające na celu zmianę sposobu użytkowania terenu*);
 - wprowadzenie procedury (fikcja prawna wycofania wniosku) umarzania postępowań w przypadku niezłożenia wymaganego raportu oddziaływania na środowisko w ciągu 3 lat;
 - obowiązek (a nie tylko możliwość) występowania z wnioskami do organu nadzoru budowlanego w przypadku, gdy ten organ nie wniósł sprzeciwu mimo braku wymaganej decyzji środowiskowej;
 - szersze przesłanki do wskazywania do realizacji wariantu korzystniejszego dla środowiska.

Negatywne elementy projektu:

6. W art. 1 pkt 44 ustawy zmieniającej projekt zawiera nowe brzmienie całego jej działu Va, określającego *szczególne rozwiązania dla przedsięwzięć zwolnionych z obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz konieczności uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*.

Dział Va został wprowadzony do ustawy ooś nowelizacją z dnia 13 lipca 2023 r., przy wielu negatywnych opiniach społecznych, i w publicystyce zyskał nazwę „Lex knebel”. Przepisy te w obecnym brzmieniu umożliwiają Radzie Ministrów wskazywanie (w drodze rozporządzenia) tzw. inwestycji strategicznych, dla których można pomijać przepisy o udziale społeczeństwa (dział III ustawy) i przepisy o ocenie oddziaływania na środowisko (dział V ustawy), a przeprowadza się tylko uproszczoną procedurę między organami administracji, w której określenie warunków środowiskowych następuje jedynie w formie uzgodnienia GDOŚ. Z możliwości zastosowania tego trybu są wyłączone przedsięwzięcia mogące wywierać oddziaływanie transgraniczne i mogące znacząco oddziaływać na cele środowiskowe dla wód, a przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na obszarze Natura 2000 mogą być uznane za strategiczne tylko wówczas, gdy nie ma dla nich rozwiązań alternatywnych. Organizacje ekologiczne mają możliwość udziału na prawach strony, odwołania i zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji zależnych od określenia uwarunkowań środowiskowych. Jak dotąd, „Lex knebel” nie był zastosowany w praktyce – nie zostało wydane żadne rozporządzenie Rady Ministrów uznające inwestycje za strategiczne.

Autorzy omawianego projektu zmiany ustawy twórczo i znacząco rozwijają jednak tę koncepcję, dążąc do tego, by „Lex knebel” znalazł praktyczne zastosowanie – i to szerokie. Pojęcie „inwestycji strategicznych” chcą zastąpić pojęciem „inwestycji pilnych”. Do zastosowania trybu specjalnego nie byłoby już potrzebne rozporządzenie Rady Ministrów, a tylko uchwała Rady Ministrów o uznaniu danej inwestycji za „pilną”. Jako „pilne” mogłoby zostać wskazane każde przedsięwzięcie, z wyjątkiem wywierającego oddziaływanie transgraniczne. Społeczeństwo mogłoby tylko zaopiniować projekt opinii Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w sprawie uznania przedsięwzięcia za „pilne”, a GDOŚ byłby obowiązany przedstawić wyniki tych konsultacji Radzie Ministrów wraz ze swoją ostateczną opinią; jednak nie istniałby żaden tryb kontroli sądowej zakwalifikowania inwestycji do procedowania w tym trybie. Dla inwestycji „pilnej” nie byłoby obligatoryjne przeprowadzenie jakiegokolwiek oceny środowiskowej – GDOŚ mógłby po prostu uzgodnić w formie postanowienia warunki jej realizacji (choć mógłby też wskazać na potrzebę „innej formy oceny”). Z ustawy zniknąłby też przepis gwarantujący organizacjom ekologicznym możliwość udziału na prawach strony, odwołania i zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji zezwalających na takie inwestycje (zależnych od określenia uwarunkowań środowiskowych).

Idea „Lex knebel” bazuje na art. 2 ust. 4 dyrektywy EIA, który stanowi, że (z wyjątkiem przedsięwzięć o oddziaływaniu transgranicznym) *państwa członkowskie mogą w wyjątkowych przypadkach wyłączyć określone przedsięwzięcie w całości lub w części spod przepisów ustanowionych w niniejszej dyrektywie* – a wówczas muszą: rozważyć, czy właściwa byłaby inna forma oceny; udostępnić społeczeństwu informacje uzyskane w drodze innych form oceny, informacje odnoszące się do decyzji o wyłączeniu oraz powodów jego przyznania; poinformować Komisję przed udzieleniem zezwolenia o

przyczynach uzasadniających przyznanie wyłączenia i przekazać jej informacje, które, w odpowiednim przypadku, udostępniają swoim obywatelom.

Proponowane brzmienie przepisów działu Va przede wszystkim nie wydaje się zgodne z art. 2 ust. 4 dyrektywy EIA, ponieważ możliwość ich zastosowania nie została *de facto* ograniczona do „wyjątkowych przypadków”. Przesłanką do zastosowania trybu specjalnego ma być *znaczenie dla interesów państwa, w tym nadrzędnego interesu publicznego, pilność przedsięwzięcia i niekorzystny wpływ przepisów środowiskowych na jego realizację*, a okoliczności te miałyby stwierdzać uchwałą Rady Ministrów. Kolejne rządy Rzeczypospolitej Polskiej wielokrotnie sugerowały, że przepisy o ocenach oddziaływania na środowisko i udziale społecznym wywierają negatywny wpływ na realizację przedsięwzięć ważnych dla interesów państwa, jak również, że realizacja przedsięwzięć infrastrukturalnych jest co do zasady pilna. W świetle tych doświadczeń można więc oczekiwać, że Rada Ministrów może być skłonna stwierdzać przesłanki do zastosowania „Lex knebel” dla wielu przedsięwzięć.

Ponadto proponowane przepisy przewidują udział społeczeństwa w zaopiniowaniu przez GDOŚ uznania przedsięwzięcia za „pilne” oraz publikację decyzji o uznaniu je za „pilne”, ale nie przewidują udostępniania społeczeństwu informacji uzyskanych w drodze innych form oceny, jeśli zostanie przeprowadzona. Nie transponują też wymogu, by Komisja Europejska została powiadomiona przed wydaniem decyzji zezwalającej na przedsięwzięcie.

Proponowane przepisy nie są także zgodne z wymogami Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, która w art. 6 ust. 1 lit. c przewiduje tylko możliwość, by *nie stosować jej postanowień do planowanych przedsięwzięć służących celom obrony narodowej*. Konwencja z Aarhus również stanowi element prawa Unii.

W konsekwencji, zdecydowanie **rekomendujemy wykreślenie z projektu art. 1 pkt 44 ustawy zmieniającej w całości.**

7. W projekcie zaproponowano dodanie nowego art. 87a, regulującego możliwość wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia realizowanego lub zrealizowanego z naruszeniem obowiązku uzyskania takiej decyzji, tj. możliwość „środowiskowej legalizacji” przedsięwzięcia realizowanego z naruszeniem prawa.

Co do zasady, warunki środowiskowe powinny być określane przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia. Jednak wyjątek polegający na możliwości naprawy naruszenia prawa przez ocenę i decyzję dla przedsięwzięcia już zrealizowanego jest akceptowany w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i uwzględniany przez polskie sądy administracyjne. Zagadnienie to faktycznie może więc wymagać uporządkowania.

Jednak przepisy należałoby ukształtować tak, by legalizacja przedsięwzięcia zrealizowanego bez decyzji środowiskowej była absolutnym wyjątkiem. Zaproponowane przepisy są zbyt liberalne i będą stanowić pokusę, by próbować realizować przedsięwzięcia bez takiej decyzji, a później próbować je „legalizować”. Inwestorzy będą w szczególności korzystać z długotrwałości procedury, przez ten czas kontynuując użytkowanie przedsięwzięcia lub wręcz kontynuując jego realizację – pogłębiając zmiany w środowisku.

Jeśli przepisy umożliwiające „środowiskową legalizację” przedsięwzięcia miałyby być wprowadzone, rekomendujemy, by proponowany art. 87a zmienić w ten sposób, że:

- a) warunkiem wystąpienia o legalizację przedsięwzięcia realizowanego jest wstrzymanie realizacji (w przeciwnym razie kontynuacja realizacji przedsięwzięcia będzie pogłębiać nieodwracalne zmiany w środowisku, bez pewności, czy ten wariant przedsięwzięcia zostanie zalegalizowany, pozbawi to także społeczeństwo możliwości skutecznej obrony środowiska przez uczestnictwo w postępowaniu);
 - b) warunkiem wystąpienia o legalizację przedsięwzięcia realizowanego jest wstrzymanie jego użytkowania (tak by w interesie inwestora była jak najszybsza, a nie jak najdłuższa procedura);
 - c) fakt, że przedsięwzięcie jest realizowane lub zrealizowane, nie jest brany pod uwagę przy ocenie wariantów jego realizacji (tj. legalizacja przedsięwzięcia realizowanego lub zrealizowanego w określonym wariantcie jest możliwa tylko wtedy, gdy organ stwierdzi, że ten wariant zostałby wskazany do realizacji w procedurze realizowanej wyprzedzająco;
 - d) bezwzględnie nie można wydać decyzji legalizującej znacząco negatywne oddziaływanie na obszar Natura 2000, a obligatoryjną konsekwencją takiej konkluzji jest nakaz przywrócenia środowiska do stanu właściwego, tj. likwidacji przedsięwzięcia. W przeciwnym razie przepisy będą niezgodne z prawem UE, bowiem orzecznictwo TSUE podkreśla, że warunkiem skorzystania z wyjątku art. 6 ust. 4 dyrektywy siedliskowej jest uprzednia ocena zgodna z art. 6. ust. 3.
8. Zaproponowano zniesienie obowiązku wskazywania w raporcie o oddziaływaniu na środowisko wszystkich autorów tego raportu (raporty miałyby być podpisywane tylko przez osobę kierującą sporządzeniem raportu).

Ta zmiana tylko pozornie jest drobna. Kluczowe znaczenie dla jakości procedur środowiskowych ma jakość i rzetelność raportów oddziaływania na środowisko. Autorska odpowiedzialność za treści przedstawiane w raporcie, w tym ryzyko infamii środowiskowej za podpisanie się pod konkluzjami błędnymi merytorycznie, a także odpowiedzialności karnej za podanie danych nieprawdziwych lub zatajenie danych, przynajmniej w pewnym stopniu ogranicza nierzetelności w raportach.

Rekomendujemy, by ograniczyć zmianę do rezygnacji z wymogu technicznego podpisania raportu przez wszystkich autorów, ale utrzymać przepis wymagający imienne wskazanie wszystkich autorów raportu – tj. nadać art. 66 ust. 1 pkt 19 ustawy zmienianej brzmienie „wskazanie autora, a w przypadku gdy wykonawcą raportu jest zespół autorów – kierującego tym zespołem oraz członków zespołu autorów wraz z informacją, za jakie części raportu byli odpowiedzialni, a także podanie daty sporządzenia raportu”.

Analogicznie dla Karty informacyjnej przedsięwzięcia, należałoby nadać proponowanej zmianie Art. 62a pkt 2 ustawy zmienianej brzmienie „*W przypadku postaci papierowej kartę informacyjną przedsięwzięcia podpisuje podpisem własnoręcznym jej autor, a gdy jej wykonawcą jest zespół autorów – kierujący tym zespołem, wraz z podaniem imion i nazwisk wszystkich autorów, wraz z informacją, za jakie części karty informacyjnej przedsięwzięcia byli odpowiedzialni, oraz daty jej sporządzenia. W przypadku postaci elektronicznej, kartę informacyjną przedsięwzięcia*

odpowiednio opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym”.

Sugerujemy wręcz, by elementem raportu było oświadczenie autorów, że podane w raporcie informacje są, według ich najlepszej wiedzy, pełne i prawdziwe, składane pod rygorem odpowiedzialności z art. 233 kodeksu karnego.

9. Projekt zawiera drobne, ale jednak istotne zmiany służące wygodzie organów, ale ograniczające dostęp społeczeństwa do informacji o środowisku i udział społeczeństwa w postępowaniach środowiskowych. W szczególności:

a) Kolejny raz jest przedłużany termin udostępniania kwalifikowanych informacji o środowisku (ujętych w publicznie dostępnym wykazie) – określony w art. 14 ust. 3 ustawy zmienianej. Te informacje wymagały kiedyś udostępnienia w dniu otrzymania wniosku przez organ, później ten termin zmieniono do 3 dni, w pierwszym projekcie ustawy UD224 zaproponowano zmianę na 3 dni robocze, w obecnej wersji projektu – na 5 dni, a w uzasadnieniu mowa wręcz o 5 dniach roboczych. Zwracamy uwagę, że informacje ujęte w publicznie dostępnym wykazie nie powinny wymagać wyszukiwania i powinny być gotowe do udostępnienia. W naszej opinii, problemy wynikające z obciążenia rdoś pracą nad udostępnianiem informacji powinny być rozwiązane nie przez wydłużanie terminów, ale przez jak najszybszą publiczną dostępność samych dokumentów (a nie tylko informacji o nich), tak, by dodatkowe czynności ich udostępniania nie były w ogóle konieczne – tym bardziej że cyfryzacja postępowań ułatwiłaby takie podejście. **Rekomendujemy, by nie wprowadzać proponowanej zmiany.**

b) Zaproponowano zmianę zasad liczenia terminu na wniesienie uwag lub wniosków w ramach udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji (art. 35 ustawy zmienianej). Obecnie obowiązuje zasada, że uwagi lub wnioski złożone po upływie terminu wyznaczonego na ich składanie pozostawia się bez rozpatrzenia. Projekt zmienia tę zasadę na „*uwagi lub wnioski, które wpłynęły do organu właściwego do wydania decyzji po upływie terminu (...), pozostawia się bez rozpatrzenia. Przepisów art. 58 i 65 § 2 k.p.a. [przywrócenie terminu, uznanie terminu za dotrzymany gdy wniosek złożono do niewłaściwego organu, który przekazuje go organowi właściwemu] nie stosuje się*”. Proponowana „korekta” służy wygodzie organów, ale pogarsza warunki udziału społeczeństwa. Decydować ma data wpływu, a nie data złożenia – co jest bardzo istotną modyfikacją, bo obecnie rozpowszechniona w społeczeństwie jest świadomość, że „decyduje data stempla pocztowego” lub wysłania wiadomości elektronicznej. Brak możliwości zastosowania przepisów o przywracaniu terminu jest niedopuszczalny, bo zdarzają się przypadki, w których brak wpływu dokumentu do organu jest skutkiem niedbalstwa tego organu, np. przepiętnionej skrzynki poczty elektronicznej, awarii systemu teleinformatycznego albo niedokonania odbioru przesyłek z urzędu pocztowego. **Rekomendujemy, by nie wprowadzać tej zmiany.**

c) Projekt zakłada (art. 79 ust. 2 ustawy zmienianej) szybkie (po upływie 30 dni) usuwanie z BIP historycznych informacji o wszczęciu postępowań środowiskowych lub przystąpieniu do oceny oddziaływania na środowisko. Celem udostępniania informacji w BIP nie jest tylko umożliwienie złożenia przez

społeczeństwo uwag i wniosków przed wydaniem decyzji administracyjnej. Takie informacje także po upływie 30 dni są nadal potrzebne społeczeństwu, dla orientacji, jakie postępowania środowiskowe są aktualnie prowadzone. Uważamy, że co do zasady dane publikowane w BIP powinny być tam archiwizowane i dostępne wiecześnie, ponieważ często takie dane historyczne są bardzo pomocne. **Rekomendujemy, by nie wprowadzać proponowanego art. 79b ust. 2.**

Wykraczając poza ocenę przedstawionego projektu ustawy, zwracamy także uwagę, na inne problemy w obecnej ustawie ooś, wymagające pilnego rozwiązania, a nieujęte w projekcie.

10. Obowiązujące już od półtora roku rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych wymaga m.in. wprowadzenia środków, które zapewnią, by:

- obszary objęte środkami odbudowy siedlisk wykazywały stałą poprawę stanu odbudowywanych siedlisk, aż do osiągnięcia przez nie dobrego stanu, a także stałą poprawę jakości siedlisk odpowiednich gatunków, o których mowa w ust. 7, aż do osiągnięcia wystarczającej jakości tych siedlisk (art. 4 ust. 11, art. 5 ust. 9);
- stan obszarów, gdzie osiągnięto dobry stan i wystarczającą jakość siedlisk gatunków, nie ulegał znacznemu pogorszeniu (art. 4 ust. 11 zdanie drugie i art. 5 ust. 9 zdanie drugie);
- zapobiegać znacznemu pogorszeniu się stanu obszarów, w których występują typy siedlisk objęte obowiązkiem odbudowy, i które są w dobrym stanie (art. 4 ust. 12 i art. 5 ust. 10);
- obszar siedlisk w dobrym stanie zwiększał się aż do osiągnięcia 90%, a powierzchnia siedlisk zwiększała się aż do osiągnięcia właściwej powierzchni referencyjnej, obszar siedlisk odpowiednich gatunków zwiększał się aż do osiągnięcia odpowiedniej ilości i jakości (tj. wskaźniki te nie mogą spadać zanim nie osiągną poziomów docelowych (art. 4. ust. 12 i 17, art. 5 ust. 10 i 14);
- utrzymać odtworzoną naturalną łączność rzek i odtworzone naturalne funkcje powiązanych równin zalewowych (art. 9 ust. 4);

W ekosystemach lądowych, słodkowodnych i przybrzeżnych wymienione wyżej obowiązki nie pogarszania stanu siedlisk mogą być (art. 4 ust. 13) interpretowane na poziomie regionu biogeograficznego, ale pod warunkiem że:

- w krajowym planie odbudowy zasobów przyrodniczych wyjaśniono sposób zapewnienia, że derogacja ta nie będzie mieć wpływu na osiągnięcie celów odbudowy siedlisk oraz opisano kompensacje, monitoring i sprawozdawczość, które mają zastosowanie w odniesieniu do każdego znaczącego pogorszenia (art. 15 ust. 3 lit. g);
- zapewniono monitorowanie zasięgu i położenia obszarów, na których typy siedlisk i siedliska gatunków uległy znacznemu pogorszeniu, oraz obszarów objętych środkami kompensacyjnymi, a także skuteczności środków kompensacyjnych (art. 20 ust. 1 lit. j), wraz ze sprawozdaniem Komisji odpowiednich informacji (art. 21 ust. 1 lit. b oraz ust. 2 lit. b).

Aby wymogi rozporządzenia NRL mogły zostać spełnione, muszą istnieć odpowiednie przepisy materialne, zapewniające, że:

- **przedsięwzięcia i plany będą analizowane pod kątem wpływu na stan siedlisk objętych odbudową,**
- **na terenie całego kraju można odmówić zgody na przedsięwzięcia i plany, które skutkowałyby pogorszeniem stanu lub spadkiem areálu siedlisk objętych odbudową;**
- **na terenie całego kraju można nakładać obowiązek monitorowania stanu i kompensacji pogorszeń stanu siedlisk objętych odbudową;**

Wydaje się konieczne, by odpowiednie przepisy wprowadzić m.in. do procedur kwalifikacji przedsięwzięć do oceny oddziaływania na środowisko, oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko, strategicznej oceny oddziaływania planów i programów na środowisko. Jest to pilne, ponieważ przytoczone wymogi prawa europejskiego już obowiązują. Jeżeli przepisy zapewniające monitoring i kompensację pogorszeń nie zostaną wprowadzone przed przyjęciem krajowego planu odbudowy zasobów przyrodniczych (i nie zostaną opisane w planie), to **Polska utraci prawo do korzystania z derogacji, o której mowa w art. 4 ust. 13 NRL**, czyli prawo do możliwości interpretowania wymogów na poziomie regionu biogeograficznego, a nie na poziomie każdego obszaru siedliska.

Projekt ustawy nie zajmuje się tym zagadnieniem, tj. zostało ono odłożone do innych, przyszłych i hipotetycznych procesów legislacyjnych. Tymczasem, z przyczyn wskazanych wyżej, wprowadzenie odpowiednich przepisów jest pilne.

11. Celem oceny oddziaływania na środowisko jest m.in. znalezienie najkorzystniejszego dla środowiska sposobu osiągnięcia celów zamierzonego przedsięwzięcia. Ustawa posługuje się w tym celu pojęciem „wariantu najkorzystniejszego dla środowiska”, ale pozostawia po stronie inwestora pełne prawo wyboru wariantów, jakie w ogóle zostaną poddane badaniu. Inwestorzy często przedstawiają jako „wariant najkorzystniejszy dla środowiska” wariant najkorzystniejszy spośród tych, które wybrali do badania – nie dowodząc jednak, że jest to wariant obiektywnie najkorzystniejszy dla środowiska (tj., że nie można zbudować wariantu, który – zachowując racjonalność i realizując cele przedsięwzięcia – będzie jeszcze korzystniejszy). Organ prowadzący postępowanie nie ma dobrych podstaw do żądania zbadania innego wariantu, nawet jeśli dostrzega obiektywne możliwości osiągnięcia celów przedsięwzięcia w sposób korzystniejszy środowiskowo.

Przykładowo, inwestor zbiornika przeciwpowodziowego przedstawia trzy warianty mokrego zbiornika, różniące się powierzchnią zalewu i lokalizacją zapory, wskazując jeden z nich jako „najkorzystniejszy dla środowiska”, podczas gdy taki sam efekt przeciwpowodziowy można osiągnąć za pomocą korzystniejszego dla środowiska suchego zbiornika, który nie jest badany. Inwestor drogi przedkłada trzy wzajemnie przeplatające się warianty trasy drogi i porównuje je, wskazując jedną z linii jako „najkorzystniejszą dla środowiska” – ale z przedstawionych materiałów wynika, że z przeplatających się odcinków tras można zbudować inną, korzystniejszą dla środowiska linię.

Problem ten istnieje w obecnym stanie prawnym, a proponowane zmiany go nie dotyczą.

W konsekwencji, wskazywany w postępowaniach „wariant najkorzystniejszy dla środowiska” nie zawsze jest wariantem obiektywnie najkorzystniejszym dla środowiska,

w tym nie zawsze jest *wariantem nie mającym korzystniejszych środowiskowo alternatyw* – co powoduje trudność w zastosowaniu przepisów dotyczących obszarów Natura 2000, wód, a w przyszłości (por. wyżej) także celów odbudowy przyrody.

Dla zapewnienia efektywności ocen oddziaływania na środowisko wydaje się potrzebne **zdefiniowanie w ustawie „wariantu najkorzystniejszego dla środowiska”** – jako *takiego sposobu osiągnięcia celów przedsięwzięcia (a dla przedsięwzięcia powołującego się na nadrzędny interes publiczny – osiągnięcia odpowiedniego celu publicznego), które nie ma korzystniejszych środowiskowo alternatyw*. Możliwe jest także alternatywne rozwiązanie: **uprawnienie organu do określania, jakie alternatywne sposoby osiągnięcia celu przedsięwzięcia powinny być zbadane w raporcie.**

12. W obecnym stanie prawnym, dla wymagających tego przedsięwzięć może być zapewniona ocena oddziaływania na środowisko i udział społeczeństwa, ale następnie decyzja środowiskowa może być zmieniona bez dopuszczenia do postępowania w tej sprawie zainteresowanych stron, które uczestniczyły w wydaniu decyzji pierwotnej. Mogą być także wprowadzone, bez oceny oddziaływania na środowisko i bez możliwości udziału społeczeństwa, zmiany charakterystyki przedsięwzięcia, np. jego parametrów lub długości okresu eksploatacji.

Możliwość taka wydaje się niezgodna z art. 6 ust. 10 Konwencji z Aarhus, który wymaga „*kiedy władza publiczna zmienia lub uaktualnia warunki prowadzenia przedsięwzięcia, o których mowa w ustępie 1, postanowienia ustępów od 2 do 9 niniejszego artykułu będą stosowane mutatis mutandis i gdzie będzie to miało zastosowanie*”. Aby zapewnić zgodność z Konwencją, **konieczne wydaje się, by każda zmiana, a także przedłużenie funkcjonowania w niezmienionej formie, przedsięwzięcia poddanego ocenie oddziaływania na środowisko, wymagała oceny.**

Z Konwencją wydaje się sprzeczne także całkowite **wykluczenie udziału społeczeństwa z procesu decydowania o potrzebie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz z procesu wydawania decyzji środowiskowej bez oceny oddziaływania na środowisko**. W obecnym stanie prawnym udział taki jest możliwy tylko na zasadach ogólnych (art. 31 k.p.a.) – tj. ograniczony do organizacji społecznych i zależny od uznania organu.

Ponieważ niezgodności z konwencją z Aarhus są naruszeniem prawa międzynarodowego i prawa UE, ich usunięcie wydaje się pilne.

Przewodniczący Komisji

Otrzymują:

- Minister Klimatu i Środowiska, Pani Paulina Hennig-Kloska
- Główny Konserwator Przyrody, Podsekretarz Stanu w MKiS, Pan Mikołaj Dorożala
- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, Pan Piotr Otawski