

## UZASADNIENIE

Każde przedsięwzięcie, czyli zamierzenie budowlane lub inna ingerencja w środowisko, wywiera na to środowisko pewien wpływ, choćby minimalny. Jeżeli ten wpływ jest znaczny, należy go zbadać, zwłaszcza w odniesieniu do wody, powietrza i gatunków chronionych, oraz ocenić, czyli stwierdzić, w jakim zakresie jest on pozytywny, a w jakim negatywny. Tam, gdzie wpływ przedsięwzięcia na środowisko jest negatywny, musi być zrównoważony przez działania kompensacyjne. Jeżeli negatywny wpływ dotyczy obszarów Natura 2000, przedsięwzięcie może być realizowane tylko wówczas, gdy przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego.

Nadrzędnym celem projektowanej ustawy jest zmiana modelu dokonywania ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko, z uwagi na fakt, iż obecnie oceny przedsięwzięć dokonują odrębne organy: inne w zakresie oddziaływania na środowisko, a inne w pozostałym zakresie, co jest dużym utrudnieniem dla inwestora. Jednocześnie prowadzone obecnie postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach często prowadzone są nierzetelnie lub z rażącymi błędami, co skutkuje niepowetowanymi szkodami w środowisku. Ponadto w obecnie obowiązującym systemie prawnym często dochodzi do nakładania się kompetencji w zakresie nadzoru nad ochroną przyrody oraz nadzoru w sprawowaniu pieczy nad wykonalnością planów zadań ochronnych.

Projekt zakłada zniesienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska oraz utworzenie Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska kierowanego przez Prezesa Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska przy pomocy dyrektorów oddziałów terenowych.

Nowy model przewiduje przeniesienie obowiązku dokonywania ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko z organów ochrony środowiska, którymi obecnie są przede wszystkim Regionalni Dyrektorzy Ochrony Środowiska, na organy wydające zezwolenia na realizację inwestycji, np. starostów w przypadku inwestycji wymagających pozwoleń na budowę. Natomiast przekazanie kompetencji organów ochrony środowiska z zakresu ocen strategicznych zostało powierzone wojewodom i ministrowi właściwemu do spraw środowiska. Obecnie rola organów ochrony środowiska jest w tym zakresie wiodąca, gdyż wydają one decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia oraz postanowienia o uzgodnieniu warunków realizacji przedsięwzięcia, które są wiążące dla organów wydających zezwolenia na inwestycje. Planuje się ograniczenie tej roli do opiniowania projektów przedsięwzięć w oparciu o dołączone raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Opinie te będą przeznaczone dla organów wydających

zezwolenia na inwestycje i mają stanowić dla nich ułatwienie w dokonaniu samodzielnej oceny, nie wymuszając ich obligatoryjnego uwzględniania.

Kompetencje Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska dotyczące sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o ochronie przyrody przez nadleśnictwa zostają przekazane dyrektorom regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych.

Pozostałe kompetencje Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska zostają przekazane odpowiednio Prezesowi Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska i dyrektorom oddziałów terenowych.

Niniejszy projekt wprowadza zasadę dokonywania oceny w ramach postępowania w sprawie wydania zezwolenia na inwestycję, z zachowaniem możliwości ubiegania się przez inwestora o odrębną decyzję środowiskową, na zasadach zbliżonych do obecnie obowiązujących. Projekt ustawy zakłada, iż oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko mają dokonywać organy właściwe do wydania zezwolenia na inwestycje w jednym z dwóch trybów, według wyboru inwestora:

- 1) w ramach postępowania głównego, tj. postępowania w sprawie zezwolenia na inwestycję – wtedy środowiskowe uwarunkowania przedsięwzięcia zostaną określone bezpośrednio w zezwoleniu na inwestycję;
- 2) w ramach uprzedniego postępowania specjalnego, tj. postępowania w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia, kończącego się decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.

Pierwszy z tych trybów jest prostszy i ma umożliwić inwestorom załatwienie wszystkich zezwoleń administracyjnych „za jednym razem”, czyli w jednym postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na inwestycję. Drugi z trybów jest bardziej rozbudowany i pozwala uzyskać wstępną – i co ważne wiążącą – decyzję organu jedynie w zakresie warunków środowiskowych. Taka wstępna decyzja w wielu przypadkach może być dla inwestora konieczna, aby mógł rozpocząć starania o pozyskanie środków (w tym unijnych), kontrahentów, współników itp.

Projekt ustawy wprowadza także obowiązek jednoznacznego określania aktualnego stanu wody, powietrza, gatunków chronionych i chronionych siedlisk przyrodniczych w obszarze planowanej inwestycji zarówno przez inwestora (w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko), jak i przez organ administracji (w zezwoleniu na inwestycję lub w decyzji środowiskowej). Wiąże się z tym nałożenie na ministra właściwego do spraw środowiska obowiązku określenia, w drodze rozporządzenia, metod ustalania aktualnego stanu wody, powietrza i gatunków chronionych oraz sposobu jego określenia w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, w

decyzjach o zezwoleniu na inwestycje oraz w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, tak aby zapewnić możliwość łatwego porównania tych danych z aktualnym stanem rzeczywistym.

Nowelizacja wprowadza również obowiązek jednoznacznego określenia przez organ w wydawanej decyzji wpływu przedsięwzięcia na środowisko (pozytywny, negatywny albo brak znacznego wpływu), jeżeli wpływ jest negatywny – nałożony zostaje obowiązek kompensacji przyrodniczej.

Organ właściwy do wydania zezwolenia na inwestycję na podstawie raportu oraz zebranych informacji dokonuje własnej oceny wpływu przedsięwzięcia na środowisko (tzw. uzasadniona konkluzja) oraz określa stan elementów środowiska objętych oddziaływaniem przedsięwzięcia, zwłaszcza aktualny stan wody, powietrza, gatunków chronionych i chronionych siedlisk przyrodniczych (tzw. stan zerowy). Zarówno uzasadniona konkluzja, jak i stan zerowy, zawarte są w sentencji decyzji o zezwoleniu na inwestycję.

Projekt wprowadza ponadto odpowiedzialność osób sporządzających raport za zawarte w nim nieprawdziwe informacje lub rażąco nierzetelne prognozy, oraz odpowiedzialności organu za skutki błędnych decyzji, tj. w sytuacji, gdy organ wydał decyzję zezwalającą na inwestycję, a jej realizacja – prowadzona zgodnie z tą decyzją – spowodowała nieprzewidzianą szkodę w środowisku.

Podstawą oceny musi być raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko sporządzony przez inwestora, gdyż wymóg ten wynika wprost z dyrektywy 2011/92/UE (art. 5 ust. 1). Aby jednak zapewnić rzetelność i wiarygodność raportów, proponuje się wprowadzenie sankcji finansowych (grzywny do 100.000 zł) za sporządzenie raportu zawierającego nieprawdziwe informacje lub rażąco nierzetelne prognozy.

Organy wydające zezwolenia na inwestycje ponosić będą odpowiedzialność administracyjną w postaci kar pieniężnych za nierzetelne dokonanie oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko. Odpowiedzialność organu powstaje w sytuacji, gdy wydał on decyzję zezwalającą na inwestycję, a jej realizacja – prowadzona zgodnie z tą decyzją – spowodowała szkodę w środowisku w zakresie gatunków chronionych, chronionych siedlisk przyrodniczych, wody lub powietrza. Jeżeli natomiast szkoda w środowisku powstała w wyniku działań inwestora niezgodnych z wydanym zezwoleniem, aktualna pozostaje obowiązująca zasada, iż pełną odpowiedzialność za szkodę ponosi inwestor. Z kolei w przypadku, gdy podjęcie działań kompensacyjnych jest niemożliwe albo nie wystarcza dla przywrócenia stanu zgodnego z prawem np. negatywny wpływ dotyczy obszarów Natura 2000, a przedsięwzięcie nie realizuje nadrzędnego interesu publicznego, zgodnie z aktualnymi przepisami, organ nadrzędny stwierdza nieważność wydanego zezwolenia, co oznacza konieczność likwidacji przedsięwzięcia. Koszty i straty związane z likwidacją obciążają podmiot odpowiedzialny za szkodę: inwestora, gdy działał niezgodnie

z zezwoleniem albo organ, gdy inwestor działał zgodnie z zezwoleniem.

Wprowadzono także odpowiedzialność karną dla uczestnika postępowania, który bez uzasadnienia uniemożliwia lub utrudnia realizację przedsięwzięcia.

Ponadto przedmiotowy projekt wprowadza szereg uregulowań mających za zadanie usprawnić całokształt procedury oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, do najważniejszych z nich należą m.in.:

- wprowadzenie zasady, że w postępowaniach, w których dokonuje się oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - dotyczy to zarówno postępowań inwestycyjnych właściwych jak i postępowań prowadzonych w trybie specustaw - nie zajęcie stanowiska przez organ uzgadniający w przewidzianym terminie uznaje się za brak zastrzeżeń,

- zapisanie wprost, że organ dokonujący oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, który stwierdził braki w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko nakłada postanowieniem obowiązek ich usunięcia w wyznaczonym terminie, a po bezskutecznym upływie tego terminu wydaje decyzję odmowną - przepis wzorowany na Prawie budowlanym,

- wprowadzenie terminu do wydania decyzji środowiskowej - odpowiednio 45 lub 65 dni - za przekroczenie którego organ wyższego stopnia wymierza karę organowi właściwemu organowi do wydania decyzji środowiskowej - przepis wzorowany na Prawie budowlanym,

- wprowadzenie zasady, iż w przypadku jeżeli organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach po raz drugi lub kolejny wyznaczy termin do usunięcia braków, to czas uzupełnienia wlicza się już do terminu załatwienia sprawy,

- wydłużenie terminów na wydanie decyzji w sprawie pozwoleń na inwestycje określonych już przez przepisy ustaw: Prawo budowlane, o zagospodarowaniu i planowaniu przestrzennym, o transporcie kolejowym oraz specustaw: drogowej, terminalowej, telekomunikacyjnej, przeciwpowodziowej i przesyłowej dla przedsięwzięć mogących mieć znaczny wpływ na środowisko lub znaczny wpływ na obszar Natura 2000.

Jednocześnie wprowadzono obligatoryjne do spełnienia warunki dla organizacji ekologicznych chcących uczestniczyć na prawach strony w postępowaniu administracyjnym, zgodnie z art. 44 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, mające na celu ograniczyć dość często zdarzające się przedłużanie postępowań z uwagi na uczestnictwo w nim nieprofesjonalnych uczestników, którzy mają na celu wyłącznie opóźnienie realizacji inwestycji lub odstąpienie od niej przez inwestora wobec braku jakiegokolwiek rzetelnej i merytorycznej argumentacji.

Ustawa wprowadza także uregulowania precyzujące wykonywanie zadań ochronnych na obszarach Natura 2000 m.in.:

- wprowadzenie zasady, że plan utrzymania wód w części obejmującej obszar Natura 2000 zastępuje plan zadań ochronnych obszaru Natura 2000,

- wprowadzenie obowiązku oparcia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 na wynikach inwentaryzacji siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000,

- wprowadzenie zasady, że zadania ochronne w obszarze Natura 2000 wykonuje właściciel lub posiadacz gruntów na podstawie porozumienia z dyrektorem oddziału terenowego Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska albo na podstawie zobowiązania podjętego w związku z korzystaniem z programów wsparcia.

Dodano także szereg zmian dotyczących ochrony przyrody, związanych bezpośrednio z gospodarką leśną i funkcjonowaniem Państwowego Gospodarstwa Leśnego „Lasy Państwowe” do których należą:

- zniesienie wymogu uzgadniania (obecnie: z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska) projektów planów urządzania lasu w części dotyczącej otuliny rezerwatu przyrody „w zakresie ustaleń tych planów mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody rezerwatu przyrody” poprzez uchylenie art. 13 ust. 3b ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- wprowadzenie wymogu uzgadniania z Dyrektorem Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych projektów planów ochrony dla rezerwatów przyrody obejmujących obszar zarządzany przez Lasy Państwowe, sporządzanych przez inny podmiot – w części dotyczącej zadań ochronnych, za których wykonywanie odpowiadać będą jednostki organizacyjne Lasów Państwowych - nowy art. 19 ust. 2a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- wprowadzenie wymogu uzgadniania z Dyrektorem Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych projektów planów ochrony parków krajobrazowych w części dotyczącej zadań ochronnych, przewidzianych na obszarze zarządzanym przez Lasy Państwowe, za których wykonywanie odpowiadać będą jednostki organizacyjne Lasów Państwowych - art. 19 ust. 6c ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- wprowadzenie zasady, że plan urządzania lasu, w części pokrywającej się z obszarem rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego, uwzględniający zakres planu ochrony, staje się planem ochrony dla tej części rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego - art. 20 ust. 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- wprowadzenie wymogu uzgadniania z Dyrektorem Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych projektów planów zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 – w części dotyczącej obszaru zarządzanego przez Lasy Państwowe w zakresie zadań ochronnych,

za których wykonywanie odpowiadać będą jednostki organizacyjne Lasów Państwowych - art. 28 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- zastąpienie wymogu uzgadniania przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska projektów planów urządzania lasu uwzględniających zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 – możliwością wystąpienia o opinię do dyrektora oddziału terenowego Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska i obowiązkiem jej wydania w takim przypadku - art. 28 ust. 11a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- wprowadzenie wymogu uzgadniania z Dyrektorem Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych projektów planów ochrony dla obszaru Natura 2000, jeżeli obszar Natura 2000 obejmuje obszar zarządzany przez Lasy Państwowe - art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- wprowadzenie możliwości wystąpienia o opinię do dyrektora oddziału terenowego Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska o projekcie planu urządzania lasu dla nadleśnictwa położonego w granicach obszaru Natura 2000, uwzględniającego zakres planu ochrony dla obszaru Natura 2000 - art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- zniesienie wymogu uzyskiwania zezwoleń na podlegające zakazom w stosunku do zwierząt gatunków chronionych czynności, o których plan urządzania lasu zawiera informacje wymagane w zezwoleniu - art. 56 ust. 7l ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- zastąpienie zezwoleń wojewody na podlegające zakazom w stosunku do zwierząt gatunków chronionych czynności, o których plan urządzania lasu nie zawiera informacji wymaganych w zezwoleniu – zgodą Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych - art. 56 ust. 7m ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- zniesienie wymogu dostosowania planu urządzania lasu do planu ochrony parku krajobrazowego - art. 105 ust. 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,

- zastąpienie wymogu uzgadniania (obecnie: przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska) zakresu prognozy oddziaływania planu urządzania lasu na obszar Natura 2000 możliwością wystąpienia o opinię do dyrektora oddziału terenowego Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska i obowiązkiem jej wydania w takim przypadku – zmieniony został art. 6 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,

- zastąpienie wymogu opiniowania (obecnie: przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska) projektów planu urządzania lasu w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000 możliwością wystąpienia o opinię do dyrektora oddziału terenowego Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska i obowiązkiem jej wydania w takim przypadku – zmiana art. 6 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o

środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,

- zastąpienie wymogu uzgadniania przez inspekcję sanitarną zakresu prognozy oddziaływania planu urządzania lasu na obszar Natura 2000 obowiązkiem wydania przez ministra środowiska w porozumieniu z ministrem zdrowia rozporządzenia określającego szczegółowy zakres tej prognozy - art. 52 ust. 4 i art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska dodano rozdział pt. „Gminny monitoring środowiska”. Według projektu ustawy gminy będą obowiązane do prowadzenia na swoim terenie monitoringu środowiska, stanowiącego system pomiarów i ocen stanu środowiska oraz gromadzenia, przetwarzania i rozpowszechniania informacji o środowisku. Gminny monitoring środowiska wspomagałby działania na rzecz ochrony środowiska poprzez systematyczne informowanie organów i mieszkańców gminy o aktualnym stanie wody, powietrza i gatunków chronionych oraz występujących zmianach tego stanu i przyczynach tych zmian. Monitoring gminny pozyskiwałby dane na podstawie pomiarów i obserwacji dokonywanych przez organy gminy, informacji udostępnionych przez inne organy administracji oraz informacji uzyskanych odpłatnie lub nieodpłatnie od podmiotów niebędących organami administracji. Szczegółowe zasady funkcjonowania gminnego monitoringu środowiska określałaby uchwała rady gminy.

Projekt zawiera regulację, zgodnie z którą jeżeli na terenie gminy wystąpiło bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub wystąpiła szkoda w środowisku, rada gminy może podjąć uchwałę zobowiązującą organ ochrony środowiska, którym najczęściej będzie dyrektor oddziału terenowego Krajowego Zarządu Zasobów Środowiska, do wszczęcia postępowania administracyjnego w tej sprawie.

Wśród innych zmian dokonuje się zasadniczego przereformowania przepisów regulujących oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko, tj. przepisy działu V ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Zmianie redakcyjnej ulegają zwłaszcza początkowe przepisy tego działu, wyjaśniające które przedsięwzięcia podlegają ocenom oddziaływania na środowisko. Dotychczasowe, trudne w stosowaniu i niepoprawne językowo zwroty, zostają zastąpione w sposób następujący:

- 1) „przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko” zastępuje się zwrotem „przedsięwzięcia mające zawsze znaczny wpływ na środowisko”
- 2) „przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko” zastępuje się zwrotem „przedsięwzięcia mogące mieć znaczny wpływ na środowisko”.

Jednocześnie pozostawia się niezmienione zwroty, które przyjęły się w języku powszechnym, takie jak: oceny oddziaływań na środowisko, raport o oddziaływaniu na środowisko itp.

Ponadto układ przepisów w dziale V został uporządkowany tematycznie i chronologicznie. Obecnie dział ten składa się z czterech rozdziałów:

- 1) pierwszy wyjaśnia, które przedsięwzięcia wymagają oceny oddziaływania - na środowisko jako całość i na obszar Natura 2000 oraz w jakim trybie dokonuje się oceny;
- 2) drugi wyjaśnia, czym jest raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia i jak się go sporządza;
- 3) trzeci objaśnia procedurę badania wpływu przedsięwzięć na środowisko, począwszy od urzędowego stwierdzenia, czy przedsięwzięcie wymaga oceny, a skończywszy na wydaniu decyzji określającej wpływ przedsięwzięcia na środowisko;
- 4) ostatni objaśnia procedurę badania wpływu przedsięwzięć na obszar Natura 2000, analogicznie jak w punkcie poprzednim.

Proponuje się wejście w życie ustawy po upływie 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.