

Zmiany w ustawie środowiskowej

Sejm RP 21 maja 2010 roku przyjął ustawę o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko („Ustawa nowelizująca”). Ustawa, opublikowana w *Dzienniku Ustaw*, z 5 lipca 2010 roku, weszła w życie 20 lipca 2010 roku. Zmiany, które wprowadziła ustawa nowelizująca i ich znaczenie dla realizacji projektów z funduszy europejskich, prezentujemy w poniższym artykule.

Realizacja przedsięwzięcia na podstawie milczącej zgody

Zmiany wprowadzone przez ustawę nowelizującą nie ograniczyły się wyłącznie do przepisów dotyczących przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko. Objęły także *Prawo budowlane*. Jedną z takich zmian dotyczyła przepisu art. 29 ust. 3 *Prawa budowlanego*, który wprowadzał konieczność uzyskania pozwolenia na budowę dla inwestycji kwalifikowanych jako mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000. Obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę był uzależniony wyłącznie od „środowiskowej” kwalifikacji danego przedsięwzięcia, nieistotna natomiast była jego kwalifikacja „budowlana”. Oznaczało to, że jeżeli w myśl *Prawa budowlanego* dla danego przedsięwzięcia nie istniał obowiązek uzyskania pozwolenia na budowę (np. wystarczałoby zgłoszenie budowy), konieczność taka powstała, gdy to przedsięwzięcie było jednocześnie kwalifikowane jako wymagające uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Ustawa nowelizująca dokonała modyfikacji tego przepisu – pozwolenia na budowę wymagają przedsięwzięcia, dla których konieczne jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, oraz przedsięwzięcia wymagające przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 zgodnie z przepisami ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko („Ustawa EIA”).

Konsekwencją tej zmiany jest wyłączenie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których właściwy organ ochrony środowiska nie stwierdził obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, i które ze względów „budowlanych” nie wymagają uzyskania pozwolenia na budowę. Wystarczające dla tego typu przedsięwzięć będzie dokonanie zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. Konsekwencją powyższej zmiany było także rozszerzenie katalogu okoliczności wymagających uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W związku z tym przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych oraz zgłoszenia sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części konieczne jest obecnie uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Przedstawiona zmiana związana jest z szerszą kwestią związaną z zarzutami Komisji Europejskiej, które dotyczyły polskich przepisów o ocenach oddziaływania na środowisko, zawartych jeszcze w *Prawie ochrony środowiska* (a więc w okresie sprzed wejścia w życie Ustawy EIA). Przepisy te dopuszczały realizację przedsięwzięcia objętego wymogiem uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na podstawie zgłoszenia budowy (tzw. milczącej zgody), a nie pozwolenia na budowę (decyzji administracyjnej). Komisja Europejska uznała, że „(...) system wyrażania milczącej zgody na przedsięwzięcia jest sprzeczny z art. 2, art. 8 i art. 9 dyrektywy [dyrektywy 85/337/EWG z 27 czerwca

1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne – przyp. D.Ch., P.Z.]” – pismo Komisji Europejskiej z 28 czerwca 2006 roku, 2006/2281, K(2006) 2625, s. 11. Stanowisko Komisji Europejskiej zostało oparte na orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W piśmie wskazano na orzeczenia Trybunału dotyczące dyrektywy 80/68/EWG w sprawie ochrony wód gruntowych, zgodnie z którymi „(...) odmowa, udzielenie lub cofnięcie zezwolenia musi mieć formę wyrażonej decyzji podjętej zgodnie z precyzyjnie określonymi zasadami postępowania spełniającymi szereg niezbędnych warunków, które stwarzają prawa i zobowiązania dla osób (...). Trybunał orzekł, że to samo ma zastosowanie do dyrektywy 85/337”. Tym samym, **tryb milczącej zgody** (zgłoszenia budowy) przewidziany przez polskie przepisy **został uznany przez Komisję Europejską za sprzeczny z regulacjami unijnymi**. Konsekwencją zarzutów było przyjęcie przez Sejm RP Ustawy EIA i stosownych zmian w *Prawie budowlanym* przewidujących obowiązek wydania pozwolenia na budowę w każdym przypadku, który dotyczy przedsięwzięcia objętego obowiązkiem uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Ustawa nowelizująca „przywróciła” mechanizm dopuszczający realizację przedsięwzięcia na podstawie milczącej zgody; co prawda tylko w wąskim zakresie, tj. obejmującym przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których nie stwierdzono obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania. Jednak rodzi się obawa, czy obowiązujące już rozwiązanie nie będzie ponownie kwestionowane przez Komisję Euro-

pejską. Wątpliwości te były zgłaszane przez Rząd RP już na wstępnym etapie prac sejmowych nad projektem Ustawy nowelizującej. Zgodnie z treścią „Stanowiska Rządu do poselskiego 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 (druk 2471)” przekazanego Marszałkowi Sejmu RP 9 marca 2010 roku, „(...) przedstawiona propozycja może zostać negatywnie przyjęta przez Komisję Europejską w kontekście projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. W innych krajach Unii Europejskiej nie są stosowane tego typu rozwiązania, co w konsekwencji może stanowić pewne ryzyko przy ocenie wypełnienia wymogów kwalifikujących do współfinansowania”.



Niewątpliwie potencjalni beneficjenci funduszy europejskich powinni być niezwykle ostrożni w przypadku, gdy przedsięwzięcie przez nich planowane realizowane będzie na podstawie milczącej zgody (w trybie art. 29 ust. 1 i 2 *Prawa budowlanego*). W sytuacji bowiem, gdy takie zamierzenie inwestycyjne stanowić będzie jednocześnie przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu Ustawy EIA, Komisja Europejska może zgłosić zastrzeżenia co do prawidłowości udzielenia zgody na jego realizację ze wskazaniem, iż polskie przepisy nie transponują w tym zakresie w sposób prawidłowy Dyrektywy EIA.

Przenoszenie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Kolejną zmianą wprowadzoną przez omawianą ustawę jest przywrócenie **możliwości „przeniesienia”** decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach **zgody na realizację przedsięwzięcia**. Ustawa EIA w brzmieniu sprzed 20 lipca 2010 roku nie przewidywała takiej możliwości. Brak możliwości przenoszenia decyzji był krytykowany, albowiem zmiana inwestora na etapie przedrealizacyjnym powodowała konieczność przeprowadzenia całego



postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach „od początku”. Ponadto brak stosownej regulacji w tym zakresie wydawał się nieuzasadniony, zwłaszcza w kontekście faktu, iż przepisy regulujące tę materię przed wejściem w życie Ustawy EIA (tj. ustawa – *Prawo ochrony środowiska*) dopuszczały taką możliwość.



Ustawa nowelizująca zmienia tę sytuację poprzez wprowadzenie regulacji (tj. nowego art. 72a), w myśl której organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innego podmiotu, jeżeli przyjmuje on warunki zawarte w tej decyzji.

W związku z ubieganiem się o dofinansowanie ze środków unijnych powyższa zmiana powoduje, że beneficjent powinien móc wykazać spełnienie wymogów dotyczących ocen oddziaływania na środowisko nie tylko przedkładając decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, ale także decyzję przenoszącą decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach uprzednio wydaną na inny podmiot.

Wyznaczenie obszaru NATURA 2000 po dniu wydania decyzji inwestycyjnej

W ramach niniejszego artykułu chcielibyśmy omówić jeszcze jedną istotną zmianę przepisów Ustawy EIA. Do 20 lipca 2010 roku obowiązywał przepis (art. 72 ust. 7), zgodnie z którym „*jeżeli przedsięwzięcie, dla którego została wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, lub decyzja, o których mowa w ust. 1 [np. pozwolenie na budowę – przyp. D.Ch., P.Z.] może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 wyznaczony po dniu wydania tych decyzji, uprawniony podmiot powinien złożyć, w terminie roku od dnia wyznaczenia tego obszaru, wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000*”. Ustawa nowelizująca uchyliła ten przepis, a z **uzasadnienia wynika, że przyczyną uchylenia było zakoń-**

czenie procedury wyznaczania obszarów Natura 2000. W toku prac sejmowych nad projektem Ustawy nowelizującej zabrała głos Państwowa Rada Ochrony Przyrody, która wskazała, że stwierdzenie projektodawców, zgodnie z którym zakończono „procedury wyznaczania obszarów Natura 2000” jest „*przedwczesne – ma charakter życzeniowy i nie ma podstaw prawnych*”. W ubiegłym roku Polska zgłosiła Komisji Europejskiej uzupełnienie listy obszarów Natura 2000. W intencji Rządu RP obszary objęte uzupełnieniem miały stanowić ostateczny kształt sieci Natura 2000 w Polsce. Jednak Komisja Europejska formalnie nie potwierdziła kompletności zgłoszonego uzupełnienia. Zgodnie z informacjami dostępnymi na stronach internetowych Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska wydanie decyzji planowane jest na grudzień bieżącego roku. Zatem formalnie proces tworzenia sieci Natura 2000 nie został zakończony. Niezależnie od tego wnioski o powołanie kolejnych obszarów, czy też zmiany granic już istniejących, będą mogły być zgłaszane również po formalnym zakończeniu tworzenia sieci Natura 2000 w Polsce. Między innymi na te kwestie zwracała uwagę PROP w swoim stanowisku do projektu Ustawy nowelizującej, co sugerowało pozostawienie uchylonego przepisu.



Naszym zdaniem nie można wykluczyć, że wprowadzona zmiana będzie miała wpływ na ocenę wniosków o dofinansowanie z funduszy unijnych dotyczących przedsięwzięć zrealizowanych na obszarach, na których następnie powołano obszar Natura 2000 (w wyniku zmiany granic dotychczasowego obszaru/wyznaczenia nowego).

Wydaje się, że w takiej sytuacji wobec uchylenia omawianego przepisu, podstawą przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 będą **przepisy o ponownej ocenie oddziaływania** (art. 88 i nast. Ustawy EIA). Będzie to jednak wymagało inicjatywy zainteresowanych uzyskaniem środków z funduszy europejskich.

**Daniel Chojnacki
Przemysław Zdrajkowski**

Kancelaria Domański Zakrzewski Palinka sp. k.