



Warszawa, dnia 3 sierpnia 2015 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych
innych ustaw**

(druk nr 1014)

I. Cel i przedmiot ustawy

Zasadniczym celem ustawy z dnia 23 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw jest wdrożenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/18/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie kontroli zagrożeń poważnymi awariami związanymi z substancjami niebezpiecznymi zmieniającej, a następnie uchylającej dyrektywę Rady 96/82/WE (Dz. Urz. UE L 197 z 24.07.2012, str. 1), zwanej dalej „dyrektywą Seveso III”. Dyrektywa Seveso III reguluje kwestie zapobiegania poważnym awariom, które mogą być następstwem określonych działań przemysłowych oraz ograniczania ich skutków dla zdrowia ludzkiego i środowiska.

Dyrektywa Seveso III ma na celu przede wszystkim dostosowanie regulacji dotyczących zakładów do nowego systemu klasyfikacji substancji niebezpiecznych, wprowadzonego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin, zmieniające i uchylające dyrektywy 67/548/EWG i 1999/45/WE oraz zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 (Dz. Urz. UE L 353 z 31.12.2008), zwanym dalej „rozporządzeniem CLP”. Termin transpozycji dyrektywy Seveso III (przepisy powinny obowiązywać od dnia 1 czerwca 2015 r.) jest zbieżny z terminem pełnego wejścia w życie systemu klasyfikacji i oznakowania chemikaliów, wprowadzonego w Unii Europejskiej rozporządzeniem CLP, które wdraża przyjęty przez ONZ Globalny Zharmonizowany System klasyfikacji oznakowania substancji i mieszanin.

Ustawa uwzględnia ponadto regulacje określone w 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), a także dotyczy zagadnień związanych z zagospodarowaniem przestrzennym i kontrolą instalacji.

Dostosowanie regulacji krajowych do postanowień dyrektywy Seveso III poza wprowadzeniem niezbędnych przepisów do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (w tym zastąpieniem szeregu rozporządzeń do ustawy nowymi aktami wykonawczymi), nastąpi również poprzez wprowadzenie zmian i uzupełnień w następujących ustawach:

- 1) z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska;
- 2) z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej;
- 3) z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 4) 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 zakresie swoich szczegółowych rozwiązań przedmiotowa ustawa nowelizująca wprowadza następujące uregulowania do ustawy – Prawo ochrony środowiska:

- 1) uściślenie definicji „właściwego organu Państwowej Straży Pożarnej” – mające na celu odzwierciedlenie faktycznej struktury organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej (PSP). Doprecyzowano, że właściwy organ PSP oznacza organ właściwy miejscowo ze względu na lokalizację zakładu. Zmiana ta jest szczególnie istotna z uwagi na fakt, że istnieje wielu prowadzących zakłady, których siedziba jest inna niż lokalizacja zakładu;
- 2) wprowadzono definicję „zakładu stwarzającego zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej” – w celu uporządkowania i zapewnienia przejrzystości przepisów dotyczących tych zakładów i wyeliminowania ewentualnych trudności interpretacyjnych;
- 3) doprecyzowano art. 73 – będący jednym z elementów kształtowania treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z punktu widzenia potrzeb ochrony środowiska – poprzez wprowadzenie odniesienia do definicji „zakładu stwarzającego zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej”;

- 4) wprowadzono upoważnienie do wydania rozporządzenia, określającego sposób ustalania bezpiecznej odległości przy lokalizacji zakładu stwarzającego zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej (pomiędzy takimi zakładami oraz od zabudowy służącej celom mieszkaniowym lub obiektów infrastruktury), jak również rodzaje poważnych awarii przemysłowych, których skutki należy uwzględnić przy ustalaniu bezpiecznej odległości;
- 5) w zakresie przepisów regulujących kwestie zagrożeń dla środowiska związanych z poważnymi awariami, celem ustalenia znaczenia stosowanych w tych przepisach pojęć, wprowadzono definicję: „efektu domina”, „składowanej substancji niebezpiecznej”, „uruchomienia zakładu lub jego części”, „zakładu nowego”, „zakładu innego”, „zakładu sąsiedniego”, „zagrożenia”, „znajdowania się w zakładzie substancji niebezpiecznych”;
- 6) wskazanie na konieczność uwzględniania przy kwalifikowaniu danego zakładu jako zakładu o dużym bądź o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii – składowania rtęci metalicznej jako odpadu;
- 7) nałożenie na prowadzących zakłady dodatkowych obowiązków, w zakresie przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym, dotyczących m.in.: zgłoszenia zakładu właściwemu organowi, wdrożenia programu zapobiegania poważnym awariom – poprzez system zarządzania bezpieczeństwem, opracowania raportu o bezpieczeństwie oraz wewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych (ich przeciwiczenia i okresowej aktualizacji), czy dostarczania informacji niezbędnych do opracowania zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych. Ustawa określa dodatkowe elementy wynikające z konieczności transpozycji art. 8 ust. 1 dyrektywy Seveso III zawierające szczegóły dotyczące zakresu programu zapobiegania poważnym awariom, sporządzanego przez zakłady o dużym, jak i zakłady o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej. Wprowadza obowiązek stałej aktualizacji programu zapobiegania poważnym awariom, sporządzanego przez prowadzącego zakład o dużym i zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, jak również upoważnienie dla właściwego organu PSP do wezwania prowadzącego zakład do wykonania obowiązków związanych ze zmianami w programie zapobiegania awariom. Nowela uszczegóławia zakres informacji, które muszą zostać uwzględnione w raporcie o bezpieczeństwie sporządzanym przez prowadzącego zakład o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej oraz okoliczności, których zaistnienie

powoduje konieczność wprowadzenia zmian w raporcie o bezpieczeństwie. Przewiduje ponadto wprowadzenie uprawnienia dla komendanta wojewódzkiego PSP do nałożenia obowiązku dostarczenia niezbędnych informacji do sporządzania zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych;

- 8) w kwestii wzmocnienia wymogu dotyczącego dostępu społeczeństwa do informacji o zagrożeniach poważnymi awariami przemysłowymi, nowela wskazuje zakres informacji dotyczących zagrożeń poważnymi awariami, który prowadzący zakład o dużym albo o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej będzie obowiązany podać do publicznej wiadomości. Wprowadza także obowiązek zapewnienia udziału społeczeństwa przy opracowywaniu i zmianach zewnętrznych planów operacyjno-ratowniczych;
- 9) doprecyzowano zakres działań jakie właściwe organy obowiązane są podjąć w przypadku wystąpienia poważnej awarii;
- 10) określono zasady i tryb przeprowadzania kontroli (w tym wspólnych kontroli PSP i Inspekcji Ochrony Środowiska) w zakładach o dużym i zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

Należy podkreślić, iż poza wskazanymi powyżej najistotniejszymi uregulowaniami ustawa nowelizująca wprowadza jednocześnie szereg uzupełnień i zmian poprawiających spójności przepisów ustawy – Prawo ochrony środowiska – regulujących problematykę przeciwdziałania poważnym awariom, jak również zapewnia dostosowanie do aktualnej nomenklatury kategorii substancji niebezpiecznych, wprowadzonej w państwach członkowskich Unii Europejskiej rozporządzeniem CLP.

Zmiana w ustawie o Inspekcji Ochrony Środowiska przewiduje w szczególności usunięcie z zakresu zadań organów Inspekcji Ochrony Środowiska ustawowego obowiązku prowadzenia szkoleń dla organów administracji w zakresie poważnych awarii, a także wprowadza nową częstotliwość przeprowadzania kontroli w zakładach o zwiększonym i zakładach o dużym ryzyku wystąpienia awarii przemysłowej.

Z kolei zmiany w ustawie o Państwowej Straży Pożarnej mają na celu dostosowanie jej przepisów do nowego brzmienia przepisów tytułu IV ustawy – Prawo ochrony środowiska, które regulują zasady i tryb przeprowadzenia kontroli zakładów w zakresie poważnych awarii przemysłowych – wykonywanych przez właściwe organy PSP.

Zmiana art. 53 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadza konieczność uzgadniania, w odniesieniu do lokalizacji nowych zakładów lub nowych inwestycji w sąsiedztwie zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy – z organami Inspekcji Ochrony Środowiska oraz organami PSP.

Natomiast zmiana ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wynika z konieczności zapewnienia odpowiedniego dostępu społeczeństwa do informacji w zakresie spraw odnoszących się do problematyki poważnych awarii – zarówno przez prowadzących zakłady o dużym albo zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, jak i właściwe organy administracji.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 97. posiedzeniu w dniu 23 lipca 2015 r. w efekcie rozpatrzenia rządowego projektu o zmianie ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 3523).

Projekt został skierowany do pierwszego czytania do Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Pierwsze czytanie odbyło się w dniu 9 lipca 2015 r. Komisja w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 3641) zaproponowała wprowadzenie nielicznych poprawek o charakterze redakcyjno-legislacyjnym poprawiających treść ustawy. Przyjęte poprawki nie wpłynęły w sposób istotny na meritum rozwiązań zawartych w przedłożeniu rządowym.

W trakcie drugiego czytania na posiedzeniu Sejmu w dniu 21 lipca 2015 r. nie zgłoszono poprawek. Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu przedłożenia rządowego ze zmianami wprowadzonymi Komisją Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa.

III. Uwagi szczegółowe

Ustawa nie budzi zasadniczych zastrzeżeń o charakterze legislacyjnym.

Mirosław Reszczyński

Legislator