



KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 22 września 2015 r.

Opinia do 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 nr 1075)

I. Cel i przedmiot ustawy

Zasadniczym celem ustawy z dnia 11 września 2015 r. 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, zwanej dalej „ustawą”, jest transpozycja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. Urz. UE L 26 z 28.01.2012, str. 1), zwanej dalej „dyrektywą 2011/92/UE”, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/52/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. (Dz. Urz. UE L 124 z 25.04.2014, str. 1).

Ustawa ma również na celu dostosowanie polskiego prawa do dyrektywy 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG (Dz. Urz. WE L 41 z 14.02.2003, str. 26). Komisja Europejska skierowała do Rządu RP korespondencję, w której wskazała błędną implementację dyrektywy 2003/4/WE w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Ponadto, jak wynika z uzasadnienia do rządowego projektu ustawy (druk sejmowy nr 3677) kilka lat obowiązywania 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.) pozwoliło na zidentyfikowanie obszarów, wymagających zmian, mających na celu jednoznaczne uregulowanie zagadnień budzących wątpliwości oraz wprowadzenie nowych regulacji w zakresach dotychczas nieregulowanych.

W zakresie zmian związanych z transpozycją dyrektywy 2003/4/WE, a także mających na celu wdrożenie do polskiego prawa odpowiednich postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska – ustawa rozszerza katalog podmiotów zobowiązanych do udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie, wprowadzając definicję „władz publicznych” – obejmującą obok organów administracji także organy pełniące funkcje ustawodawcze i sędownicze: Sejm, Senat, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, sądy, trybunały oraz organy kontroli państwowej i ochrony prawa. Ponadto uwagi na specyfikę funkcjonowania Sejmu i Senatu do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wprowadzono przepis, w myśl którego tryb udzielania informacji o środowisku określają ich regulaminy.

Zgodnie z postanowieniami ustawy władze publiczne są obowiązane do udostępniania każdemu informacji o środowisku i jego ochronie, które są informacjami znajdującymi się w posiadaniu władz publicznych lub informacjami przeznaczonymi dla władz publicznych, w zakresie, w jakim nie dotyczy to ich działalności ustawodawczej, a w przypadku sądów i trybunałów – działalności orzeczniczej. Zastąpienie pojęcia „organów administracji” pojęciem „władz publicznych”, spowodowało konieczność wprowadzenia stosownych zmian w przepisach ustawy, które dotyczą dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie. Ustawa modyfikuje także przepisy w zakresie przesłanek odmowy udostępnienia informacji o środowisku i jego ochronie oraz opłat za udostępnianie tych informacji.

W pozostałym zakresie ustawa wprowadza do krajowego systemu prawa modyfikacje w postępowaniach dotyczących przedsięwzięć, w przypadku których jest wymagane przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko. Dotyczy to dużej grupy przedsięwzięć

związanych z budową obiektów, takich jak drogi, koleje, budowle przeciwpowodziowe, a więc w dużej mierze inwestycji związanych z realizacją zadań publicznych.

Jak wyżej wskazano ustawa dostosowuje polskie prawo do regulacji prawa Unii Europejskiej m.in. w zakresie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko. W celu uniknięcia konfliktu interesów ustawa zawiera przepisy mające zapewnić bezstronność w sytuacji, gdy organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia, np. gmina jest jednocześnie inwestorem. W takiej sytuacji decyzję będzie wydawał regionalny dyrektor ochrony środowiska. W celu poprawy jakości dokumentacji przygotowywanej w celu wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia raporty o oddziaływaniu na środowisko będą musiały być opracowywane przez ekspertów z odpowiednim wykształceniem lub doświadczeniem. Mając na względzie wymagania dyrektywy 2011/92/UE w tym zakresie, przewidziano – jako samodzielną podstawę do sporządzania raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko – ukończenie studiów pierwszego albo drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich na kierunkach związanych z kształceniem w zakresie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych w obszarach: biotechnologia, górnictwo i geologia inżynierska. Drugą samodzielną podstawą do sporządzenia tych dokumentów jest spełnienie wymogu 5-letniego doświadczenia w pracach w zespołach przygotowujących raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko lub prognozy o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko lub udział w przygotowaniu co najmniej 5 raportów lub prognoz i jednocześnie ukończenie studiów pierwszego stopnia lub studiów drugiego stopnia lub jednolitych studiów magisterskich – przy czym nie wskazano kierunków związanych z kształceniem w danym obszarze, gdyż uznano, że 5-letnie doświadczenie lub doświadczenie w opracowaniu 5 raportów lub prognoz wraz ze spełnieniem ogólnego kryterium edukacji powinno zapewnić odpowiednio wysoką jakość dokumentacji przez osoby spełniające te kryteria. W ustawie proponuje się także dodanie przepisu, zgodnie z którym oświadczenia składane przez osoby, o których mowa powyżej powinny być składane pod rygorem odpowiedzialności karnej. Jak wynika z uzasadnienia do ustawy w przypadku niewprowadzenia takiej regulacji konieczne byłoby wprowadzenie obowiązku udokumentowania wykształcenia lub doświadczenia zawodowego, co wydłużyłoby czas trwania wszystkich postępowań, w których sporządza się przedmiotowe dokumenty. Wskazane uregulowania dotyczyć również będą wymogów dla sporządzających

prognozy oddziaływania na środowisko oraz raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Omawiana nowelizacja wprowadza do 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 administracyjne kary pieniężne, za naruszenie przepisów wynikających z dyrektywy 2011/92/UE. Proponuje się rozwiązanie, aby karę pieniężną, w wysokości od 500 zł do 1 000 000 zł, w drodze decyzji, wymierzał wojewódzki inspektor ochrony środowiska, biorąc pod uwagę liczbę i wagę stwierdzonych naruszeń.

Wpływy z tytułu administracyjnych kar pieniężnych będą stanowiły dochód budżetu państwa.

Poza przedstawionymi powyżej rozwiązaniami przedmiotowy akt prawny wprowadza zmiany w następujących ustawach: z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących oraz ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 99. posiedzeniu w dniu 11 września 2015 r. w efekcie rozpatrzenia rządowego projektu 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 sejmowy 3677).

Projekt został skierowany do pierwszego czytania do Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Pierwsze czytanie odbyło się w dniu 22 lipca 2015 r. Komisja w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 3788) zaproponowała wprowadzenie poprawek redakcyjno-legislacyjnych poprawiających treść ustawy. Przyjęte poprawki o charakterze merytorycznym nie wpłynęły w sposób istotny na meritum rozwiązań zawartych w przedłożeniu rządowym.

W trakcie drugiego czytania na posiedzeniu 98. Sejmu w dniu 5 sierpnia 2015 r. zgłoszono poprawkę przewidującą zmianę terminu wejścia w życie nowelizowanych przepisów ustawy o ochronie przyrody – odnoszących się do sposobu wydawania zezwoleń

na odstępstwo od zakazu dla gatunków chronionych, tak aby weszły one w życie po upływie 30 dnia od dnia ogłoszenia ustawy. Poprawka uzyskała poparcie Komisji.

Sejm uchwalił ustawę w brzmieniu proponowanym przez Komisję Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa.

III. Uwagi szczegółowe

1) art. 1 pkt 34 lit. b tiret drugie, art. 72 ust. 2 pkt 1a lit. a:

W proponowanym brzmieniu art. 72 ust. 2 pkt 1a ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko określono katalog zwolnień z obowiązku uzyskania nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Wskazując przypadki w których nie stosuje się wymogu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ustawodawca w lit. a *in fine* wskazał, że odnosi się to zmiany zatwierdzonego projektu budowlanego dotyczącej „charakterystycznych parametrów drogi w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego. Podkreślić należy, że w lit c omawianego art. 72 ust. 2 pkt 1a, ustawodawca już wskazał analogiczny przypadek (lit. c została dodana do art. 72 ust. 2 pkt 1a ustawą z dnia 24 lipca 2015 nowelizującą ustawę o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko z dniem 4 września 2015 r.). Mając na uwadze, że przywołane lit. a *in fine* i lit. c mają identyczny zakres przedmiotowy oraz to, że w ustawie nie powtarza się uregulowań już w niej zawartych, proponuje się następującą poprawkę.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 34 w lit. b w tiret drugie, w lit. a skreśla się wyrazy „oraz charakterystycznych parametrów drogi w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego,”;

2) art. 1 pkt 34 lit. d, art. 72 ust. 2 ust. 2b

Zgodnie z art. 72 ust. 2b w przypadku decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach określającej warunki realizacji przedsięwzięcia, przepis ust. 2 pkt 1a stosuje się, jeżeli odstępstwo od zatwierdzonego projektu budowlanego, o którym mowa w ust. 2 pkt 1a, nie spowoduje zmian uwarunkowań określonych w tej decyzji. Należy zauważyć, iż w przepisie

art. 72 ust. 2 pkt 1a ustawa mówi o „zmianie zatwierdzonego projektu budowlanego”. Mając na uwadze zapewnienie jednolitości terminologicznej w ramach ustawy, proponuje się następującą poprawkę.

Propozycja poprawki:

art. 1 w pkt 34 w lit. d, w ust. 2b wyrazy „odstąpienie od” zastępuje się wyrazem „zmiana”.

Mirosław Reszczyński

Legislator