



SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Wspólne posiedzenie
Komisji Gospodarki Narodowej (290.),
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (301.)
oraz Komisji Środowiska (146.)
w dniu 1 października 2015 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wniosków zgłoszonych na 82. posiedzeniu Senatu 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.

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 39)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej Stanisław Jurcewicz)

Przewodniczący Stanisław Jurcewicz:

Szanowni Państwo!

Otwieram posiedzenie połączonych komisji: Komisji Środowiska, Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Gospodarki Narodowej.

Tematem naszego posiedzenia jest ustawa 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. W trakcie debaty zostały złożone wnioski i w związku z tym są one tematem posiedzenia połączonych komisji. W punkcie pierwszym jest wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek, a w punkcie drugim są wnioski złożone w trakcie debaty przez pana senatora Zaborowskiego.

Poprosiłbym najpierw Biuro Legislacyjne o informację legislacyjną, jakie są konsekwencje dwóch wniosków złożonych przez pana senatora, a później będę prosił pana ministra o odniesienie się do wniosków.

Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Mirosław Reszczyński:

Szanowni Przewodniczący! Wysokie Komisje!
Szanowni Państwo!

Poprawka pierwsza określa, jaki dokument należy złożyć w przypadku, gdy konieczność ponownego przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko została nałożona decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach. Myślę, że co do aspektu merytorycznego strona rządowa udzieli stosownych wyjaśnień Wysokiej Komisji.

Pragnę jedynie zwrócić uwagę na taki fakt, że ta poprawka, zdaniem jej autorów, konwalidować ma regulę wprowadzoną do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku – tak ją nazwijmy, bez cytowania dalszego ciągu tytułu – która została wprowadzona, mówimy o art. 88 ust. 1a, do tej ustawy ustawą o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, która to ustawa 24 września została podpisana przez prezydenta, ale nie została jeszcze opublikowana. A zatem konwalidujemy regulację, która tak naprawdę została wprowadzona do ustawy o udzielaniu

informacji nie naszą ustawą nowelizującą, tylko ustawą sprzed miesiąca. Przepis art. 88 ust. 1a w brzmieniu proponowanym nowelizacją, która jest przedmiotem obrad Wysokiej Komisji, miał wejść w życie 1 stycznia 2017 r., tak jak mówiłem wcześniej. W intencji autorów poprawki to jest naprawienie normy, która została wprowadzona do ustawy inną ustawą niż ta, nad którą obradujemy i która de facto nie jest jeszcze w systemie, bo ona została podpisana przez prezydenta, natomiast nie jest opublikowana. Senat nie może jednak nie uwzględnić takich faktów, że ustawa została przekazana do podpisu prezydenta, musimy brać to pod uwagę, oceniając akty prawne, które rozpatrujemy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

Zanim oddam głos państwu senatorom, bardzo proszę o merytoryczne odniesienie się do poprawek.

Panie Ministrze, oddaję panu głos.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska Piotr Otawski:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysokie Komisje!

Pan mecenas tak naprawdę przedstawił sprawę od strony formalnoprawnej. Ja oczywiście się zgadzam z tym, co pan mecenas powiedział. Ale istota tak naprawdę dotyczy usunięcia regulacji, która została wprowadzona, a która doprecyzowuje sytuację, w której możliwe jest przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania na środowisko, a inaczej: zakres ponownej oceny w przypadku zmiany projektów budowlanych, czyli przede wszystkim tych przedsięwzięć... no, projektu budowlanego czy innych decyzji o charakterze budowlanym, które zatwierdzają projekt budowlany, takich choćby jak decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej. Stąd też ten przepis znalazł się właśnie w specustawie drogowej procedowanej niedawno przez parlament. Do tego w warstwie merytorycznej sprowadza się ten przepis. De facto ten przepis, który został wprowadzony, w dużej mierze i tak odnosi się do reguł postępowania administracyjnego, czyli do faktu, iż nie możemy rozstrzygać w postępowaniu administracyjnym dwa razy o tej samej sprawie bez wycofania jednego z aktów prawnych z obrotu prawnego. Stąd wartość tego przepisu...

znaczy usunięcie tego przepisu nie zmieni ogólnych reguł postępowania administracyjnego polegających na tym, że dwa razy w tej samej sprawie o tym samym nie można orzec bez wycofania poprzedniego orzeczenia z obrotu prawnego. Stąd w warstwie merytorycznej... Teoretycznie nie sprzeciwiając się temu przepisowi czy usunięciu tego przepisu, ponieważ nie powoduje on zmian materialnych czy proceduralnych w postępowaniach prowadzonych w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko, jednak uwzględniając etap prac legislacyjnych oraz liczbę posiedzeń parlamentarnych, które będą do zakończenia prac parlamentu, prosiłbym o nieprzyjmowanie tej poprawki.

Przewodniczący Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

I jeszcze prosiłbym... Według informacji panowie reprezentują Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad. Jeżeli państwo byście chcieli krótko wypowiedzieć się w tej sprawie, to bardzo proszę. Bo stanowisko ministerstwa jest jasne: nie przyjmować poprawek zgłoszonych przez pana senatora Zaborowskiego.

Bardzo proszę.

Naczelnik Wydziału Legislacji w Biurze Prawnym w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Zbigniew Milek:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo Senatorowie!

Zbigniew Milek, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

Faktycznie Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad jest zainteresowana rozstrzygnięciem Wysokiej Izby co do brzmienia ust. 1a w art. 88 ustawy środowiskowej. Nas troszeczkę niepokoi ten przepis w obecnym brzmieniu zaproponowanym w tej ustawie, jak również we wcześniejszej ustawie zmieniającej tak zwaną specustawę drogową, ze względu na sformułowanie, które dotyczy przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko, i stwierdzenie, że to przeprowadzenie ponownej oceny jest dopuszczalne, o ile ponowna ocena nie dotyczy kwestii już rozstrzygniętych wcześniej. A więc, poprzez przeciwieństwo, jest niedopuszczalne, jeżeli dana kwestia była wcześniej rozstrzygnięta.

Specyfika inwestycji drogowych polega na tym, że zanim rozpoczniemy budowę, musimy poprzedzić ją bardzo długim i czasochłonnym postępowaniem przygotowawczym, w trakcie którego otrzymujemy różne decyzje, rozstrzygnięcia, decyzje środowiskowe, postanowienia, na końcu tak zwaną decyzją ZRID, czyli zezwolenie na realizację inwestycji drogowej. Ten okres wielokrotnie wymusza pewne zmiany we wcześniejszych ustaleniach. Te zmiany wynikają z samego przebiegu procesu przygotowawczego, jak i później, na etapie realizacji inwestycji, okazuje się, że dane decyzje administracyjne wymagają zmian. Troską generalnej dyrekcji jest stworzenie takich

przepisów prawnych, które nie uniemożliwią nam dokonywania koniecznych zmian w trakcie realizacji procesu przygotowania inwestycji, a później jej realizacji.

Jeżeli chodzi o ten przepis, to wydaje nam się, że sformułowanie o dopuszczalności wydania nowego postanowienia może nam w wielu przypadkach zablokować inwestycję, ponieważ sytuacja w terenie może być taka, że tego typu zmiana może okazać się konieczna.

(Przewodniczący Stanisław Jurcewicz: Ale nie usłyszałem, czy państwo jako dyrekcja generalna, czy pan kieruje do połączonych komisji prośbę o to, aby te poprawki jednak zostały przyjęte, czy też nie. Czy można takie sformułowanie od pana uzyskać?)

Tak, jak najbardziej. Generalna dyrekcja, którą reprezentuję, zdecydowanie popiera poprawkę zgłoszoną w trakcie dzisiejszego posiedzenia plenarnego. Czyli popieramy poprawkę pana senatora Zaborowskiego w takim brzmieniu, w jakim została ona nam udostępniona.

Przewodniczący Stanisław Jurcewicz:

Jasne. Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, Państwo Senatorowie...

Pani senator Zajac. Bardzo proszę.

Senator Alicja Zajac:

Ja mam pytanie do senatora składającego poprawkę. Czy ta poprawka w tym brzmieniu mówi, że jeżeli planujący podmiot złoży raport, to jakby zastąpi on tę ponowną ocenę? Czy ten raport będzie jakby dokumentem zastępczym? Gdy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stwierdza konieczność ponownego przeprowadzenia oceny, podmiot przedkłada raport. Czyli ponowna ocena jest zamieniona na raport podmiotu. Tak?

Przewodniczący Stanisław Jurcewicz:

Bardzo proszę, pan senator Zaborowski, a za chwilę pan minister Otawski.

Senator Roman Zaborowski:

Oczywiście składa raport i będzie wydana ponowna decyzja, jeżeli dobrze to rozumiem.

Szanowni Państwo! Panie Przewodniczący! Ja oczywiście popieram tę poprawkę. Proszę przeczytać ten pkt 1a w obecnym brzmieniu. Daję głowę, że niewielu właściwie rozumie, o co tutaj...

(Senator Alicja Zajac: Proszę nam przeczytać ten zapis, bo go nie mamy.)

Dobrze. „W przypadku postępowania w sprawie zmiany decyzji – ja teraz czytam to, co zostało przedłożone – o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18, przeprowadzenie ponownej oceny – podkreślam – oddziaływania na środowisko jest dopuszczalne, o ile ponowna ocena nie dotyczy kwestii rozstrzygniętych wcześniej postanowieniem wydanym – i to też podkreślam – po przeprowadzeniu ponownej oceny oddziaływania na środowisko”. Ja naprawdę z tego nic nie rozumiem. Ten mój zapis, który proponuję, jest oczywiście prostszy i bardziej zrozumiały.

Przewodniczący Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.
Pan minister Otawski. Bardzo proszę.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Środowiska
Piotr Otawski:**

Dziękuję bardzo.
Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Ja postaram się wyjaśnić, o co chodzi, bo tak naprawdę te dwa zapisy ust. 1a mówią o czymś zupełnie innym.

Ustęp w obecnie procedowanej ustawie, ale także ust. 1a w art. 88, który tak jak pan mecenas powiedział, oczekuje na publikację, a został już podpisany przez prezydenta w zmianie specustawy drogowej, mówią o tym, że w sytuacji, kiedy przeprowadzamy zmianę decyzji... Zostańmy przy decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, ponieważ rozmawiamy o potrzebach Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Generalna dyrekcja w wielu przypadkach składa wnioski o zmianę już wydanego ZRID. Każdorazowo, w większości przypadków w toku wydawania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej przeprowadzana jest ponowna ocena, w ramach której wydawane jest postanowienie uzgadniające warunki środowiskowe wynikające właśnie z tej ponownej oceny. W przypadku zmiany decyzji ZRID... Czyli mamy już wydaną decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, mamy przeprowadzoną ponowną ocenę oddziaływania na środowisko, która została skonsumowana w wydanej decyzji, a teraz mamy sytuację, w której zmieniamy już zakończone postępowanie w tym obszarze. I obecny ust. 1a mówi o tym, co można zmienić w toku zmiany ZRID w zakresie ponownej oceny. To znaczy, że nie można rozstrzygać tego, co zostało już raz rozstrzygnięte. Bo tamto postępowanie, tamto postanowienie uzgadniające nie zostało wycofane z obrotu prawnego. Więc de facto, nawet jakbyśmy nie mieli tego zapisu, na gruncie k.p.a, nie można orzec dwa razy o tym samym, nie wycofując jednego z tych postanowień z obrotu prawnego. I obecny art. 81a de facto... On o tyle, jak powiedziałem, z punktu widzenia ministra środowiska jest neutralny, że de facto i tak z administracyjnego punktu widzenia nie można zrobić inaczej. On de facto wpisywał do ustawy o udostępnianiu pewną regułę, która wynika z reguły prawa postępowania administracyjnego.

Poprawka mówi o czymś zupełnie innym. Jest to poprawka w zasadzie doprecyzowująca, uzupełnia przepis, którego nie ma w ustawie, to znaczy mówi, że w momencie, kiedy jest nałożony obowiązek ponownej oceny... Bo mamy dwie sytuacje: ponowna ocena może wynikać z wniosku inwestora albo może wynikać z treści decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. I ta proponowana poprawka mówi, że jeżeli ponowna ocena wynika z treści decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, to raport przedkłada inwestor bez... bo w przeciwnym wypadku in-

westor składa raport razem z wnioskiem o ponowną ocenę. Czyli ona doprecyzowuje pewną regulację, której być może zabrakło, ale i tak nikt inny niż inwestor tego raportu niż może złożyć. Więc tak naprawdę ta poprawka doprecyzowuje pewną sprawę, ale usuwa przepis, który mówi w tym momencie o czymś innym. To jeśli chodzi o merytorykę proponowanej zmiany.

Przewodniczący Stanisław Jurcewicz:

Pan senator Pęk. Bardzo proszę.

Senator Bogdan Pęk:

Proszę Wysokich Komisji, wydaje się, że jednak tę poprawkę należy przyjąć. Bo z doświadczenia wiemy, że czasem niezwykle oczekiwana inwestycja drogowa, w przypadku której proces dochodzenia do decyzji inwestycyjnej jest bardzo długi, może być jeszcze dodatkowo przedłużona z uwagi na nieprecyzyjność zapisów ustawowych. A ponieważ ta ustawa doprecyzuje kwestię, ministerstwo się temu nie sprzeciwia, to byłbym za tym, żeby...

(*Senator Alicja Zajac: Sprzeciwia się.*)

Nie, właściwie nie słyszałem sprzeciwu. Bo skoro pan minister mówi, że ten przepis jest właściwie obojętny... Ja uważam, że nie jest obojętny, że on nie pozwoli na przedłużanie procesu inwestycyjnego z błahych powodów, że tak powiem, po przeprowadzeniu całej gamy procedur. I dlatego jestem za tym, aby tę poprawkę przyjąć.

Przewodniczący Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze głosy w tej sprawie? Nie ma.

Wobec tego przystępujemy do głosowania nad wnioskiem pierwszym, dalej idącym.

Kto z państwa jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (2)

Kto jest przeciwny? (16)

Kto się wstrzymał? (6)

Wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek został odrzucony.

Przystępujemy do głosowania nad złożonymi poprawkami. Pragnę tylko dodać, że poprawki pierwszą i drugą przegłosujemy łącznie.

Kto jest za przyjęciem poprawek? Proszę o podniesienie ręki. (18)

Kto jest przeciwny? (1)

Kto się wstrzymał? (5)

Poprawki zostały przyjęte.

Bardzo proszę, aby bycie sprawozdawcą kontynuował pan senator Zaborowski.

Panie Senatorze, powierzono panu funkcję sprawozdawcy.

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie połączonych komisji.

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii