

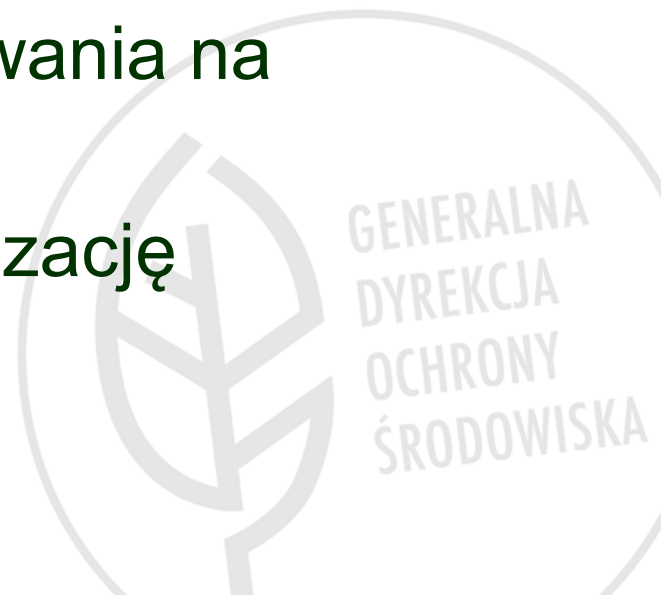
Miejsce oceny oddziaływania na środowisko w systemie regulacji procesu inwestycyjnego

dr Piotr Otawski
Zastępca Generalnego Dyrektora
Ochrony Środowiska
Wrocław, 23 maja 2013 r.



- Podstawowym obowiązkiem wynikającym z dyrektywy o oś jest konieczność dla do projektów mogących mieć znaczące oddziaływanie na środowisko:
 - poddania ich ocenie oddziaływania na środowisko
 - uzyskania zezwolenia na realizację

Art. 2.1

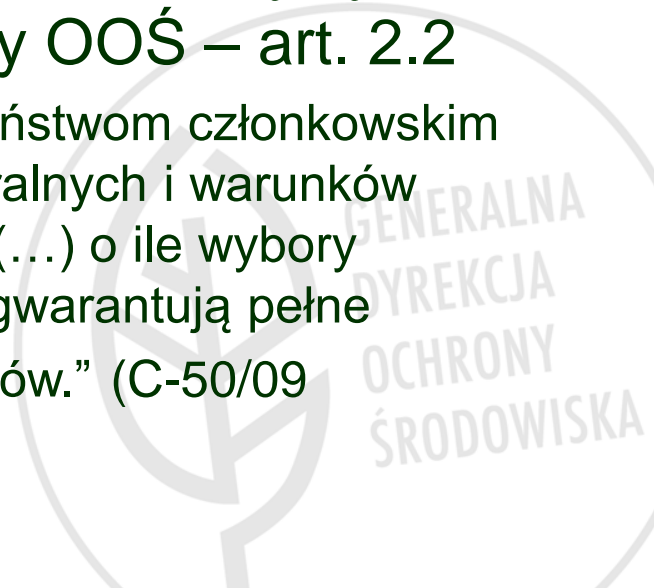


- Ocena:

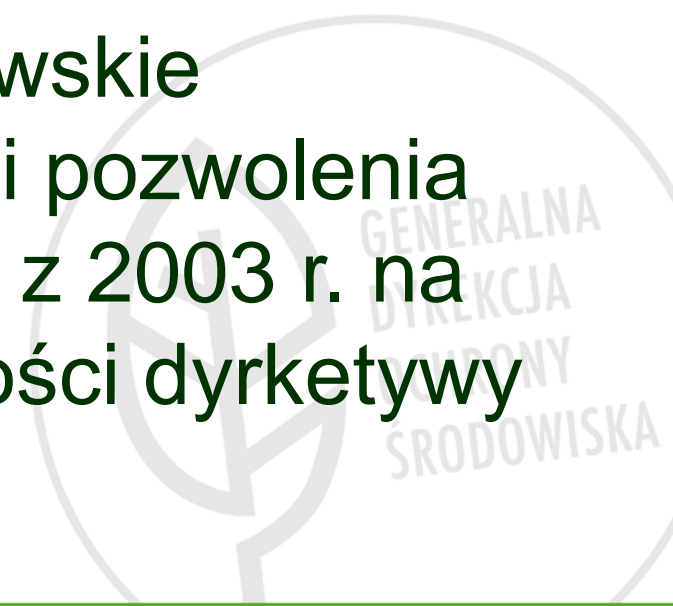
- Powinna się rozpocząć, kiedy wszystkie opcje są dostępne – art. 6.4
 - „...ocena, co do zasady, musi zostać przeprowadzona tak wcześnie jak jest to możliwe dla zidentyfikowania oraz ocenienia wszystkich oddziaływań na środowisko.” (C-201/02, Wells, para. 52-53)
- Polega na określeniu, opisanie i ocenieniu we właściwy sposób, (...) bezpośrednich i pośrednich znaczących skutków przedsięwzięcia – art. 3
 - „... umożliwienie oceny których jest celem dyrektywy(...), są nie tylko skutki przewidywanych robót, lecz również i przede wszystkim skutki przedsięwzięcia, które ma zostać zrealizowane.
- Dostarczyć szczegółowego opisu przedsięwzięcia, oddziaływań na środowisko, oraz środków podejmowanych dla uniknięcia, ograniczenia lub kompensacji wszelkich znacząco negatywnych oddziaływań na środowisko – załącznik IV



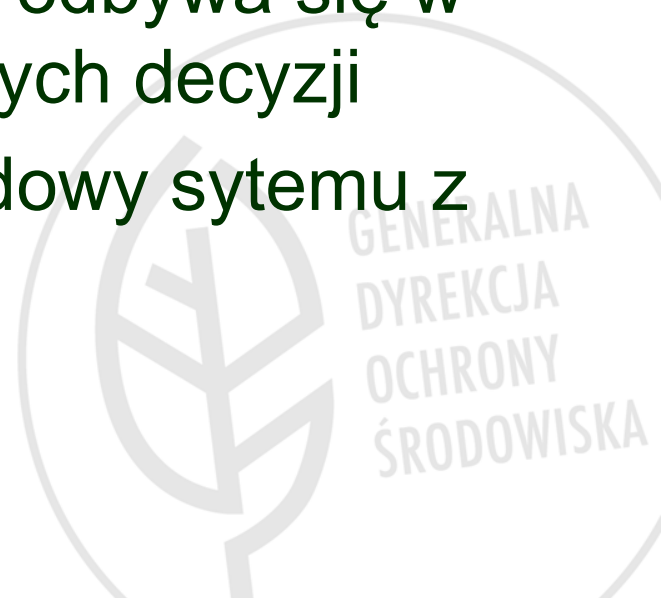
- Ocena oddziaływania na środowisko może:
 - Zintegrowana z istniejącymi procedurami udzielania zezwolenia na przedsięwzięcia
 - Zintegrowana z innymi procedurami
 - Zintegrowana z innymi procedurami, które będą ustanowione do realizacji dyrektywy OOŚ – art. 2.2
 - „...swoboda decyzyjna przysługująca państwom członkowskim obejmuje określenie przepisów proceduralnych i warunków udzielenia rozpatrywanego zezwolenia. (...) o ile wybory dokonane przez państwa członkowskie gwarantują pełne przestrzeganie ustanowionych w niej celów.” (C-50/09 Commission v. Ireland, para 74-75)



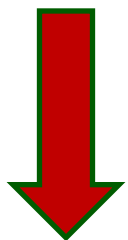
- Jednolita procedura może zostać zastosowana w celu wypełnienia wymogów dyrektywy OOŚ oraz dyrektywy IPPC/IED
- Jedynie 4 Państwa Członkowskie zintegrowały procedury ooś i pozwolenia zintegrowanego – raport KE z 2003 r. na temat wdrożenia i efektywności dyrektywy ooś.



- Wymóg dyrektywy rozpoczęcia ooś we wczesnej fazie procesu inwestycyjnego a równocześnie pełnej oceny wszelkich oddziaływań powoduje określone problemy - zwłaszcza w państwach w których realizacja przedsięwzięć odbywa się w oparciu o kilka kolejno wydawanych decyzji
- Prowadzi to do konieczności budowy systemu z wieloetapową ooś



ooś



Decyzja o
środowiskowych
uwarunkowaniach



Decyzja o
warunkach
zabudowy



Ponowna ooś –
jeśli wymagana



Pozwolenie na
budowę

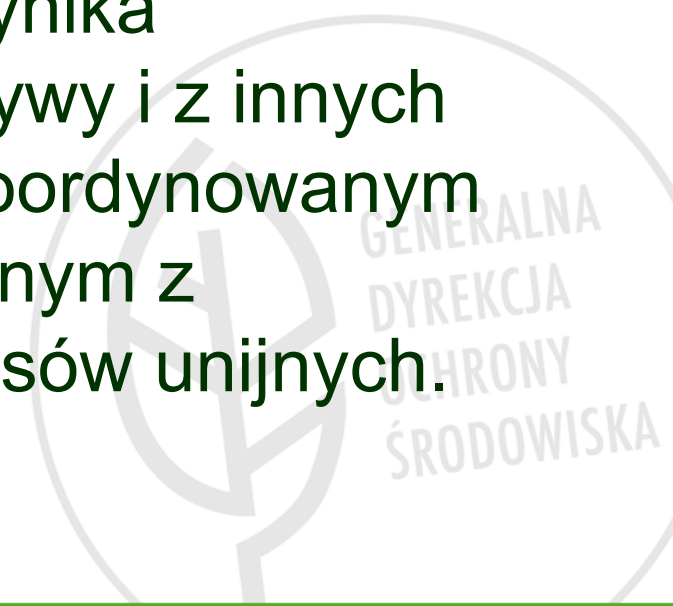


Pozwolenie
zintegrowane

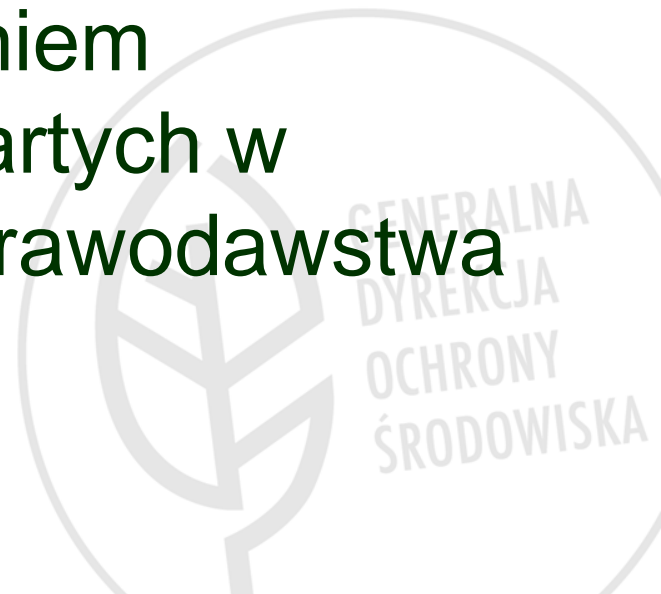
Tytuł prawny do nieruchomości



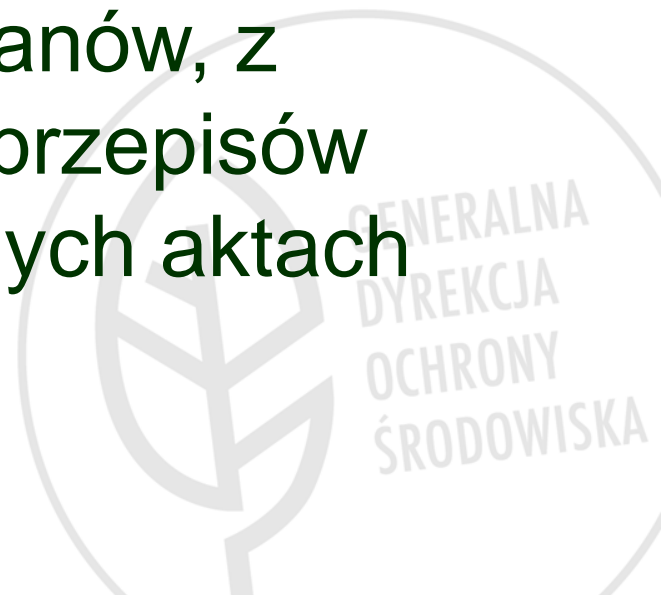
- Artykuł 2.3 propozycji zmiany dyrektywy – „one stop shop” – „jedno okienko”
- Przedsięwzięcia, w przypadku których obowiązek przeprowadzenia ocen oddziaływania na środowisko wynika jednocześnie z niniejszej dyrektywy i z innych przepisów unijnych, podlega skoordynowanym lub wspólnym procedurom zgodnym z wymogami odpowiednich przepisów unijnych.



- W ramach wspólnej procedury właściwy organ sporządza jedną ocenę oddziaływania na środowisko, do której włączone są oceny jednego lub większej liczby organów, z zastrzeżeniem odmiennych przepisów zawartych w innych stosownych aktach prawodawstwa unijnego.



- W ramach skoordynowanej procedury właściwy organ koordynuje różne indywidualne oceny wymagane odpowiednimi przepisami unijnymi i sporządzane przez kilka organów, z zastrzeżeniem odmiennych przepisów zawartych w innych stosownych aktach prawodawstwa unijnego.



- Państwa członkowskie wyznaczają jeden organ, który jest odpowiedzialny za ułatwienie procedury udzielania zezwolenia na inwestycję dla każdego przedsięwzięcia
- Podejście mieszane jest możliwe – dla części ocen środowiskowych wynikających z prawa wspólnotowego procedura zintegrowana, dla pozostałych koordynacja – KE non paper



- Procedura zintegrowana oznacza, że wymogi wynikające z dyrektyw IPPC/IE muszą zostać wypełnione znacznie wcześniej w toku procesu zezwalania na realizację przedsięwzięcia – znacznie większy poziom szczegółowości w odniesieniu do technologii, dodatkowe koszty dla inwestora zanim nabędzie tytuł prawny do nieruchomości
- Procedura skoordynowana – oś musi zostać zakończona przed zgodą na realizację przedsięwzięcia, pozwolenie zintegrowane nie jest elementem zgody na realizację przedsięwzięcia, jeśli skoordynowane z procedurą oś oznacza to, że musi zostać wydane przed pozwoleniem na budowę



- OOŚ zintegrowana z procedurą zgody na realizację przedsięwzięcia
- OOŚ osobną procedurą poprzedzającą zgodę na realizację przedsięwzięcia, której wynik musi zostać uwzględniony/jest wiążący dla zgody na realizację przedsięwzięcia



Art. 8.1

Wyniki konsultacji oraz informacje zebrane na podstawie art. 5, 6 i 7 są uwzględniane w procedurze udzielania zezwolenia na inwestycję. W związku z tym decyzja o udzieleniu zezwolenia na inwestycję zawiera następujące informacje:

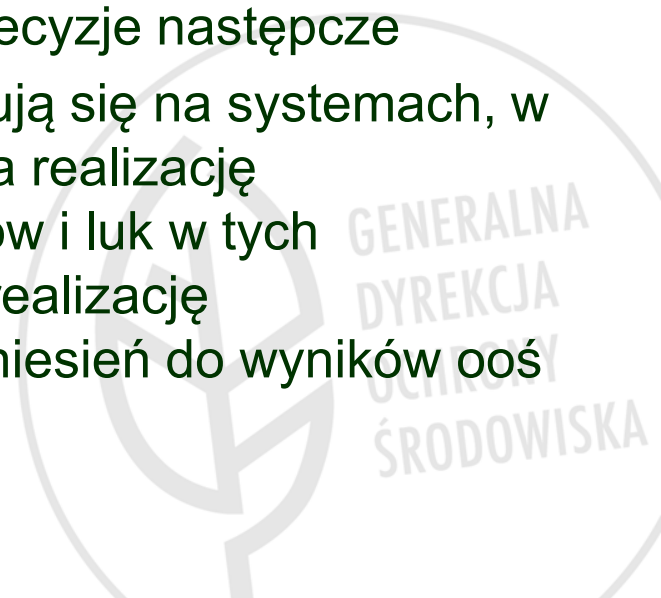
- a) przygotowaną przez właściwy organ ocenę oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 3, oraz warunki dotyczące środowiska przedstawione wraz z decyzją, w tym opis głównych środków podjętych w celu uniknięcia, ograniczenia i, w miarę możliwości, zrównoważenia znaczących niekorzystnych skutków;
- b) główne powody wyboru danego przedsięwzięcia w jego przyjętej formie, po uwzględnieniu rozwiązań alternatywnych, w tym prawdopodobne zmiany stanu środowiska naturalnego, w przypadku gdyby projekt nie został zrealizowany (scenariusz odniesienia);
- c) streszczenie opinii otrzymanych na podstawie art. 6 i 7;
- d) oświadczenie o tym, w jakim zakresie uwzględniono kwestie środowiskowe przy udzielaniu zezwolenia na inwestycję i w jakim zakresie włączono do tej decyzji lub w inny sposób uwzględniono wyniki konsultacji i informacje zebrane na podstawie art. 5, 6 i 7.



- Art. 2.3 propozycji zmiany dyrektywy – wprowadza instytucję organu ułatwiającego uzyskanie zezwolenia na realizację przedsięwzięcia
- Propozycja wykracza poza zakres dyrektyw – ooś oraz potencjalna koordynacja lub integracja z innymi ocenami środowiskowymi wynikającymi z prawodawstwa wspólnotowego, a nie integracji lub koordynacji ooś z pozwoleniem na realizację przedsięwzięcia – byłoby to niezgodne z art. 2.2 dyrektywy ooś
- Pomysł ten wydaje się możliwy do zrealizowania w systemach, gdzie ooś został zintegrowany z pozwoleniem na realizację przedsięwzięcia, w przeciwnym przypadku wymaga budowy superstruktury ponad wieloma organami odpowiedzialnymi za wydawanie poszczególnych decyzji
- Oznaczałoby to zmuszenie Państw Członkowskich do przebudowy systemu ooś w kierunku systemu, w którym ooś jest zintegrowane do pozwolenia na realizację przedsięwzięcia, a tym samym przebudowy całości regulacji dotyczących procesu inwestycyjno-budowlanego – to każe podnieść zastrzeżenie dotyczące zasady subsidiarności



- Podobne zastrzeżenia można zgłosić wobec proponowanego art. 8.1
- Punkty od a do c ust. 1 art. 8 odpowiadają treściowo rozstrzygnięciom podejmowanym w toku osobnej procedury w ramach której przeprowadzana jest ooś – stworzonej zgodnie z art. 2.2 dyrektyw, tak jak polska decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach
- Punkt 2 jest natomiast treścią przepisów regulujących relację pomiędzy osobną procedurą ooś a pozwoleniem na realizację przedsięwzięcia – w polskim systemie decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach jest pierwszą decyzją wydawaną w toku procesu inwestycyjno-budowlanego i wiąże swoją treścią wszystkie decyzje następcze
- Proponowane zmiany w tym zakresie koncentrują się na systemach, w których ooś jest zintegrowana do pozwolenia na realizację przedsięwzięcia i ma na celu wypełnienie braków i luk w tych systemach - gdzie często treść pozwolenia na realizację przedsięwzięcia nie zawiera bezpośrednich odniesień do wyników ooś

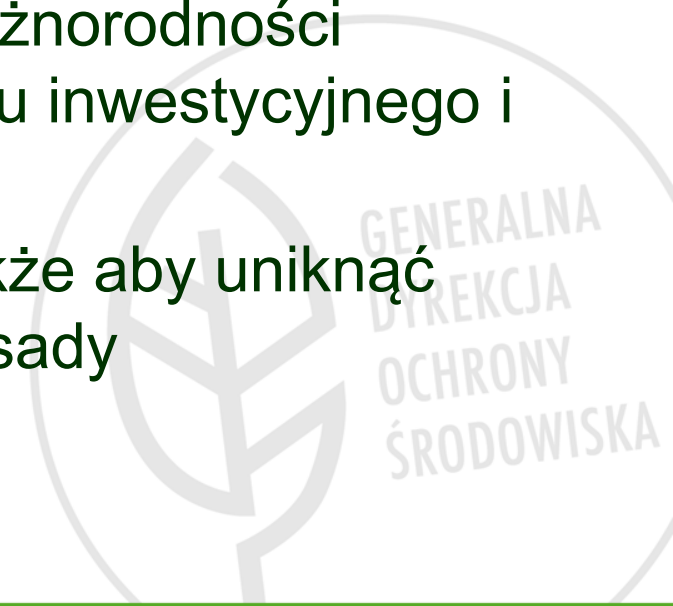


- OOŚ a legalizacja samowoli budowlanej
- (...) jeżeli wnioskodawca nie ubiegał się o wymagane zezwolenie i następnie go nie uzyskał i nie przeprowadził wcześniej oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli jest ona wymagana, nie może rozpocząć prac dotyczących danego przedsięwzięcia, nie naruszając wymogów zmienionej dyrektywy 85/337. (C-215/06 Commission v. Ireland para 51)
- (...) państwa członkowskie mają obowiązek usuwania bezprawnych skutków naruszenia prawa wspólnotowego. Właściwe władze są zatem zobowiązane do podjęcia środków, które są niezbędne, by zapobiec unikaniu oceny skutków dla środowiska, na przykład cofając lub zawieszając wydane już zezwolenia w celu przeprowadzenia takiej oceny (...) (C-215/06 Commission v. Ireland para 59)
- (...) Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić podleganie przedsięwzięć mogących powodować znaczące skutki w środowisku (...) wymogowi uzyskania zezwolenia na inwestycję i oceny w odniesieniu do ich skutków, przed udzieleniem zezwolenia – art. 2.1
- Ocena w toku postępowania legalizacyjnego może być prowadzona tylko wtedy, gdy stan realizacji przedsięwzięcia pozwoli racjonalnie badać alternatywy oraz określać środowiskowe warunki realizacji przedsięwzięcia



Konkluzje

- Systemy regulacji procesu inwestycyjnego ewoluowały w Państwach Członkowskich w różnorodny sposób, system ooś musi być dostosowany i wkomponowanych w tenże system
- Niektóre z propozycji zmiany dyrektywy są zbudowane jednokierunkowo, nie dostrzegając różnorodności krajowych systemów regulacji procesu inwestycyjnego i ooś
- Stosowne poprawki są konieczne, także aby uniknąć zarzutów dotyczących naruszenia zasady subsydiarności



- Koncepcja „jednego okienka” jest zasadną propozycją dla zmniejszania obciążeń administracyjnych wynikających z różnych ocen środowiskowych pochodzących z prawodawstwa wspólnotowego, a także dla osiągnięcia synergii pomiędzy tymi ocenami
- W pewnych sytuacjach może to jednak prowadzić do zwiększenia kosztów dla inwestorów przy braku jednoznacznych korzyści środowiskowych
- W tym względzie potrzebna jest większa elastyczność lub możliwość wprowadzenia klauzuli wyłączających



Dziękuję za uwagę

