

Wyjaśnienie do artykułu Pani Sylwii Szczutkowskiej "Po Lex Szyszko pora na Lex Deweloper. Zamiast ochrony ludzi i przyrody – liberalizacja prawa pod dyktando przemysłowego lobby", opublikowanego 17 lipca 2019 r. na stronie internetowej Stowarzyszenia Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot - 19 lipca 2019 r.

2019-07-19

Wyjaśnienie do artykułu Pani Sylwii Szczutkowskiej "Po Lex Szyszko pora na Lex Deweloper. Zamiast ochrony ludzi i przyrody – liberalizacja prawa pod dyktando przemysłowego lobby", opublikowanego 17 lipca 2019 r. na stronie internetowej Stowarzyszenia Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot

Szanowna Pani,

w nawiązaniu do Pani publikacji dotyczącej zmian do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej „ustawa oos”), opublikowanej na stronie internetowej Stowarzyszenia, pozwolę sobie przedstawić stanowisko w sprawie.

Czuję się w obowiązku zaprezentować motywy i cele jakie leżały u podstaw wprowadzanych zmian. Tym bardziej, że treść artykułu zdaje się być niecisła, jednostronna, nieoparta dowodami i dokładną analizą komentowanego tekstu ustawy oos, czym może wprowadzać opinię publiczną w błąd, a tytuł jakim artykuł został opatrzony dość jednoznacznie wskazuje na intencje autora.

Tytuł stanowi wizytówkę tekstu i ma ogromną siłę przebiecia. Nadając swojemu artykułowi tytuł „Po Lex Szyszko pora na Lex Deweloper. Zamiast ochrony ludzi i przyrody – liberalizacja prawa pod dyktando przemysłowego lobby” od razu negatywnie oceniła Pani przygotowywane zmiany przepisów, a co za tym idzie nastawiła do niego w sposób negatywny czytelników zainteresowanych sprawą. Nikt przecież po przeczytaniu takiego tytułu, nie będzie doszukiwał się dobrych stron zmienionego aktu prawnego. A właśnie, by wiele spraw ułatwić i doprecyzować oraz wzmocnić ochronę środowiska przyrodniczego powstał jego projekt.

Należy podkreślić że projektowana zmiana przepisów NIE „powstała na zamówienie biznesu”, została przygotowana w oparciu o analizy funkcjonowania dotychczasowych przepisów i wynika z doświadczeń w ich stosowaniu. Celem zmian jest usprawnienie postępowań administracyjnych związanych z wydawaniem decyzji środowiskowych, zlikwidowanie wątpliwości interpretacyjnych i przyspieszenie procesu wydawania tych decyzji.

Prace nad zmianą ustawy trwają od 2018 r. W ich wyniku w marcu br. upubliczniony został projekt nowelizacji ustawy, co umożliwiło konsultacje publiczne dokumentu. W wyniku tych konsultacji wiodące organizacje społeczne, w tym m.in. ClientEarth, Stowarzyszenia Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot, WWF, Greenpeace, zgłosiły ponad 50 uwag, które w znacznej części zostały uwzględnione.

Niezwykle subiektywne wydaje się również zdanie „Niestety, analiza dokumentacji wskazuje, że zmiana przepisów ma na celu ograniczenie uprawnień stron postępowania, czyli osób bezpośrednio zagrożonych uciążliwymi inwestycjami” i dalej „Zmiana jest sprzeczna z dyrektywą EIA i konwencją z Aarhus, ponieważ ogranicza społeczeństwo dostęp do procedury odwoławczej”.

Celem doprecyzowania kto może być stroną postępowania było urealnienie rzeczywistego wpływu oddziaływania inwestycji na podmioty zainteresowane. Z dotychczasowej praktyki wynika, że uprawnienia strony przysługiwały podmiotom, na które inwestycja w ogóle nie oddziaływała, albo nie przysługiwały podmiotowi, na który oddziaływała. Należy z całą stanowczością podkreślić, że wprowadzenie progu 100 m w definicji strony postępowania jest tylko pierwszym, najniższym, spośród trzech, szerszych kryteriów nadających przymiot strony. Inne kryteria nie ulegają zmianie. Definicja strony umożliwiła udział w postępowaniu wszystkim podmiotom, jeśli inwestycja może ograniczać możliwości aktualnego korzystania z nieruchomości, niezależnie od ww. progu 100 m.

Nie można też zgodzić się ze stwierdzeniem, że projektowane rozwiązanie ogranicza krąg stron postępowania. Wręcz przeciwnie - rozszerza go, ponieważ uniezależnia status strony postępowania od administracyjnych granic działki. Dzięki kryterium odległościowemu, niezależnie od rodzaju inwestycji (liniowa czy punktowa), za stroną postępowania będą uznani zarówno właściciele nieruchomości, których od terenu inwestycji oddziela droga lub rzeka, jak i właściciele sąsiadujących z terenem inwestycji nieruchomości, którzy zostali ograniczeni przez inwestora poprzez sztuczny podział działki, na terenie której planuje on realizację przedsięwzięcia.

Wprowadzenie kryterium odległościowego zatem usuwa lukę prawną dotyczącą sztucznego dzielenia działek ewidencyjnych dla zawężenia kręgu stron.

Przywołany artykuł 9a dyrektywy EIA wspomina o właściwym organie obiektywnie wykonującym obowiązki, nienarażonym na konflikt interesów. Twierdzenie że organy samorządu terytorialnego mogłyby wykonywać swoje obowiązki w sposób nieobiektywny i w stanie konfliktu interesów, jest nie do pogodzenia z panującym porządkiem prawnym. Od 2008 r. - pierwotnego wejścia w życie ustawy oos - organy jednostek samorządu terytorialnego biorą czynny udział w procesie wydawania decyzji środowiskowych. Nowelizacja ustawy oos nie wprowadza w tym zakresie nowości, a jedynie rozszerza katalog czynności po stronie wójtów, burmistrzów i prezydentów, którzy będą działać w uzgodnieniu z wyspecjalizowanym organem – jakim jest regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Nieprawdliwe jest więc twierdzenie, że lokalny samorząd będzie rozstrzygał we własnej sprawie, bowiem po pierwsze – będzie związany uzgodnieniem regionalnego dyrektora ochrony środowiska co do konieczności i zakresu oceny oddziaływania na środowisko (1.etap), a następnie na etapie oceny oddziaływania na środowisko, będzie związany ustalonymi przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska warunkami realizacji inwestycji (2. etap). Wójt, burmistrz, prezydent będzie zasadniczo wykonywał zadania czysto administracyjne i formalne. Po wydaniu decyzji przekaże tę decyzję do regionalnego dyrektora ochrony środowiska, który zbada jej zgodność z uzgodnieniami przez niego wydanymi i prawem. Projekt wprowadza też możliwość zaskarżenia przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska decyzji, która wydana jest z naruszeniem prawa. Wydanie decyzji środowiskowej przez wójta, burmistrza, prezydenta wbrew stanowisku regionalnego dyrektora ochrony środowiska albo z jego pominięciem, będzie obarczone wadą rażącego naruszenia prawa, powodującą nieważność decyzji z mocy prawa.

Twierdzenie, że projekt uniemożliwia zaskarżenie do sądu uzgodnienia środowiskowego inwestycji przebiegającej przez obszar parku narodowego lub rezerwatu przyrody jest nieprawdliwe. Zaskarżenie uzgodnienia inwestycji w zakresie parku narodowego lub rezerwatu przyrody nadal jest możliwe, zostaje jedynie przeniesione z etapu uzgodnień na etap zaskarżenia decyzji środowiskowej.

Podsumowując prowadzone aktualnie prace legislacyjne dotyczą projektu nowelizacji, opartego o ideę zmniejszania barier i usunięcia zapisów utrudniających oraz opóźniających w czasie wydawania decyzji środowiskowej, a także zapewnienia obiektywizmu w procesie wydawania tej decyzji, z absolutnym zachowaniem najwyższej jakości tego procesu.

Do wpisujących się w wyżej wymienione założenia należą m.in.:

- zniesienie istniejącego obecnie, uprawnienia do uczestniczenia w postępowaniu podmiotów, które w żaden sposób nie zostaną dotknięte skutkami inwestycji oraz objęcie postępowaniem podmiotów, które dotychczas nie były nim objęte, a inwestycja na nich oddziaływała,
- wzmocnienie roli regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, jako organów wyspecjalizowanych w zakresie ochrony środowiska,
- przekazanie części spraw do jednostek samorządu terytorialnego, a tym samym skrócenie czasu rozpatrywania i załatwienia wniosków, przy pełnej kontroli organów wyspecjalizowanych – regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

Oczywiście nikomu nie odmawiamy prawa do oceny projektu zmiany ustawy oos aczkolwiek w naszym przekonaniu przygotowane zmiany są zarówno proprzyrodnicze, jak i prospołeczne.

Uwagi zawarte w artykule, a odnoszące się do zmian w rozporządzeniu w zakresie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i rzekomego przyzwolenia na rozwój infrastruktury narciarskiej w granicach obszarów najcenniejszych pod względem przyrodniczym tj. przede wszystkim parków narodowych i rezerwatów przyrody, wprowadzają w błąd. Przygotowany projekt zmiany ww. rozporządzenia nie pozbawia w żadnym stopniu kontroli społecznej, instytucjonalnej, w tym środowiskowej, w przypadku budowy wielkoskalowych inwestycji narciarskich, zwłaszcza w parkach narodowych i rezerwach przyrody. Zarówno parki narodowe jak i rezerwaty przyrody korzystają z ochrony zagwarantowanej w ustawie o ochronie przyrody, w szczególności poprzez przewidziane tam zakazy. Projektowana zmiana nie znosi tych zakazów.

Na marginesie należy wskazać, że od początku obowiązywania rozporządzenia w zakresie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, tj. od 2010 r., nie jest wymagane wydanie decyzji środowiskowej dla inwestycji lokalizowanych na obszarach chronionych, w tym na terenie parków narodowych i rezerwatów przyrody, takich jak:

- ośrodki wypoczynkowe lub hotele o powierzchni zabudowy nie większej niż 0,5 ha,
- zabudowa przemysłowa o powierzchni zabudowy nie większej niż 0,5 ha,
- centra handlowe wraz z towarzyszącą infrastrukturą o powierzchni użytkowej nie większej niż 0,5 ha,
- zabudowa usługowa o powierzchni nie większej niż 2 ha.

Niezrozumiałe jest, że budzi Państwa sprzeciw wprowadzenie takich samych rozwiązań prawnych i kwalifikacji według powierzchni przedsięwzięcia dla inwestycji narciarskich.

Trzeba zastrzec, że jeżeli realizacja infrastruktury narciarskiej wiąże się z koniecznością wylesienia choćby 10 arów w granicach obszarów chronionych lub 1 ha lasu poza tymi obszarami, decyzja środowiskowa dla wylesienia będzie wciąż wymagana, a organ prowadzący postępowanie będzie rozważał konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (bez względu na planowaną powierzchnię wyciągu i jego położenie na obszarach chronionych lub poza nimi), zgodnie z treścią § 3 pkt 90 ww. rozporządzenia.

Ponadto, należy stanowczo podkreślić, że proponowane zmiany do ww. rozporządzenia związane są z procedurą ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko i nie ingerują ani nie noszą innych procedur środowiskowych, wymogów czy też zakazów obowiązujących w chwili obecnej w granicach poszczególnych form ochrony przyrody.

Na obszarach chronionych, takich jak obszary chronionego krajobrazu, parki krajobrazowe, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, obowiązuje szereg zakazów, w tym np. zakaz wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu, likwidowania i niszczenia zadrzewień i zakrzewień śródpolnych, zakaz lokalizacji obiektów budowlanych w pobliżu cieków i zbiorników wodnych itp. Zakazy te mają często zastosowanie względem infrastruktury narciarskiej. W granicach obszarów chronionych o najwyższej randze, takich jak park narodowy oraz rezerwat przyrody, obowiązuje szereg zakazów zawartych w art. 15 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, które z góry wykluczają możliwość realizacji inwestycji narciarskich w ich obrębie. Zakazy te to m.in.: zakaz budowy lub przebudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych; użytkowania, niszczenia, umyślnego uszkodzenia, zanieczyszczenia i dokonywania zmian obiektów przyrodniczych, obszarów oraz zasobów, tworów i składników przyrody itp. Zmiana omawianego rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko nie ma związku z tymi ograniczeniami i ich nie znosi. W parkach narodowych i rezerwach przyrody można poruszać się tylko po obszarach wyznaczonych przez dyrektora parku lub regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Szczegółowe wyjaśnienia dotyczące tematyki inwestycji narciarskich, realizowanych na obszarach chronionych zamieszczone są na [stronie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska](#).

Zarówno rozwiązania przyjęte w nowelizacji ustawy o oś jak i rozporządzenia w zakresie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko na tle prawa unijnego i prawa krajów europejskich są rygorystyczne i gwarantują dużo dalej posuniętą ochronę środowiska przyrodniczego.

Mając na uwadze dalszą, dobrą współpracę z Państwem Stowarzyszeniem oraz ze względu na duże zainteresowanie działalnością Generalnej Dyrekcji, w tym zmianami prawnymi, szczególnie w odniesieniu do tak ważnego aktu prawnego jakim jest ustawa o oś, proszę o pilne opublikowanie w Państwa mediach internetowych tego listu, prezentującego stanowisko Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. Jednocześnie uprzejmie informuję, że pełne wyjaśnienia ze szczegółowym odniesieniem do omawianych w tekście przepisów projektu zmiany ustawy o oś zostały zamieszczone na stronie internetowej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

[Treść artykułu Pani Sylwii Szczutkowskiej „Po Lex Szyszko pora na Lex Deweloper. Zamiast ochrony ludzi i przyrody - liberalizacja prawa pod dyktando przemysłowego lobby”](#)

Z wyrazami szacunku

Andrzej Szweda-Lewandowski
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska