

Anna Folgier

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

ORCID: 0000-0002-6365-8737

afolgier@onet.pl

Najnowsze zmiany w zakresie regulacji dotyczących wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia

Wstęp

Niniejszy artykuł stanowi przegląd najważniejszych zmian wprowadzonych do ustawy z 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹ ustawą z 19 lipca 2019 roku 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, która weszła w życie 24 września 2019 roku². Projektodawcy nowelizacji w uzasadnieniu do jej projektu wskazali, że wprowadzane zmiany wynikają przede wszystkim z potrzeby usprawnienia procedur i procesu inwestycyjnego³. Objęły one zagadnienia dotyczące strategicznych ocen oddziaływania na środowisko, transgranicznych ocen oddziaływania na środowisko oraz procedury wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Najistotniejsze dla przebiegu procesu inwestycyjnego są zmiany dotyczące procedury wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

¹ Ustawa z 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 2020 r., poz. 283 ze zm., t.j. (dalej: *uiuioś*).

² Ustawa z 19 lipca 2019 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, Dz.U. z 2019 r., poz. 1712.

³ Rządowy projekt 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 3616 – uzasadnienie.

Przypomnieć wypada, że zgodnie z art. 71 ust. 1 i 2 uuióś decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych:

- 1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

„Przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

- 1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1” (art. 59 ust. 1 uuióś).

Rodzaje przedsięwzięć zaliczanych do mogących znacząco oddziaływać na środowisko określa rozporządzenie Rady Ministrów z 10 września 2019 roku w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko⁴.

W świetle art. 3 ust. 1 pkt 13 uuióś pojęcie prawne „przedsięwzięcie” obejmuje swoim zakresem przedmiotowym „zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin; przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, także jeżeli są one realizowane przez różne podmioty”.

Z kolei w świetle art. 3 ust. 1 pkt 8 uuióś przedmiotowa ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w szczególności zawiera weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień, jak i oczywiście zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu. Zawarta w ustawie definicja w tym zakresie oparta jest na definicji z oceny strategicznej, która jest zaczerpnięta z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/42/WE z 27 czerwca 2001 roku w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko⁵.

Postępowanie dotyczące oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia jest rozumiane m.in. jako prawnie uregulowany ciąg działań mający na celu określenie potencjalnych wpływów planowanego przedsięwzięcia na środowi-

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz.U. z 2019 r., poz. 1839.

⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/42/UE z 13 grudnia 2001 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, Dz.Urz. 2012, L 26, s. 1–21; J. Stelmasiak, A. Wilk-Ilewicz, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, [w:] *Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska*, (red.) B. Rakoczy, M. Szalewska, K. Karpus, Toruń 2014, s. 102

ska⁶. Decyzja środowiskowa uzyskana po przeprowadzeniu oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko stanowi „najpełniejszą, zarówno z procesowego, jak i materialnego punktu widzenia, formę rozstrzygnięcia w analizowanym zakresie”⁷.

Natomiast realizacja planowanych przedsięwzięć innych niż określone w art. 59 ust. 1 wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli:

1) przedsięwzięcie to może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony,

2) obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 został stwierdzony na podstawie art. 97 ust. 1 (art. 59 ust. 2).

Na obszarze Natura 2000 mogą być podejmowane tylko takie przedsięwzięcia, które osobno lub w połączeniu z innymi działaniami znacząco negatywnie oddziałują na cele jego ochrony określone w art. 33 ust. 1 ustawy z 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody⁸. Dlatego też realizacja przedsięwzięcia, którym jest budowa jednego budynku mieszkalnego na obszarze Natura 2000, jak i projektowanym w obszarze Natura 2000, nie może *a priori* z tej przyczyny wykluczać jego wykonania. Nie jest to bowiem obszar specjalny o charakterze ekologicznym, w obrębie którego obowiązuje specjalny reżim prawny, taki jak dla parku narodowego czy też rezerwatu przyrody⁹.

W myśl powołanego art. 33 ust. 1 ustawy „zabrania się, z zastrzeżeniem art. 34, podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w tym w szczególności: 1) pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 lub 2) wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub 3) pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami”.

Warto zauważyć, że obszary Natura 2000 nie są terenami zamkniętymi, na większości z nich jest prowadzona normalna gospodarka, a tylko niektóre przedsięwzięcia mogące znacząco negatywnie oddziaływać na walory przyrodnicze obszaru muszą zostać ograniczone. W obrębie sieci dozwolone są wszystkie działania, które nie niosą uszczerbku chronionym siedliskom lub gatunkom. W przypadku ograniczenia działalności gospodarczej na obszarach Natura 2000 przewidziano rekompensaty strat poniesionych przez podmioty, których

⁶ Tak: G. Dobrowolski, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*, Toruń 2011, s. 109.

⁷ *Ibidem*, s. 266.

⁸ Ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U. z 2020 r., poz. 55 ze zm.

⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 stycznia 2011 r., sygn. II OSK 1300/10, Lex nr 952950, za: J. Stelmasiak, A. Wilk-Ilewicz, op. cit., s. 106.

działalność została ograniczona. Z drugiej strony, jeżeli dane przedsięwzięcie mogące negatywnie oddziaływać na przedmiot ochrony na tych obszarach, podmioty te są zobligowane do przeprowadzenia oceny habitatowej i ewentualnego naprawienia szkód, np. w ramach kompensacji przyrodniczej¹⁰.

Podsumowując, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach może być efektem przeprowadzenia przez organ ochrony środowiska oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jak również efektem stwierdzenia braku potrzeby przeprowadzenia takiej oceny w odniesieniu do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Zgodnie bowiem z art. 84 uoiow w przypadku, gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy organ stwierdza brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Charakterystyka przedsięwzięcia oraz karta informacyjna przedsięwzięcia stanowią wówczas załącznik do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach¹¹.

Zmiany dotyczące decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Z postanowień cytowanego art. 59 ust. 1 i 2 uoiow wynika, że „mówiąc o przedsięwzięciach, których realizacja musi być poprzedzona przeprowadzeniem oceny oddziaływania na środowisko, mogą być usystematyzowane ich dwie podstawowe grupy – pierwsza obejmuje przedsięwzięcia, dla których obowiązek ten wynika bezpośrednio z mocy prawa, druga – przedsięwzięcia, w przypadku których obowiązek przeprowadzenia oceny nałożono w formie indywidualnego aktu administracyjnego. Do pierwszej grupy należy zakwalifikować planowane przedsięwzięcia, które mogą zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz mogą mieć wpływ na obszar Natura 2000, ale nie są związane bezpośrednio z ochroną tego obszaru ani nie wynikają z tej ochrony. Druga natomiast obejmuje przedsięwzięcia, które mogą potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, a obowiązek przeprowadzenia oceny został stwierdzony w formie postanowienia wydanego na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy oraz przedsięwzięcia mogące oddziaływać na obszary Natura 2000, dla których obowiązek taki został nałożony przez organ upoważniony do wydania jednej z decyzji wymienionych w art. 96 ust. 2 ustawy”¹².

¹⁰ M. Szramka, E. Zębek, *Ograniczenia realizacji przedsięwzięć na obszarach Natura 2000*, „Studia Prawnoustrojowe” 2013, nr 22, s. 96.

¹¹ D. Trzczińska, *Charakter prawny decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia*, „Studia Prawnoustrojowe” 2017, nr 37, s. 72–73.

¹² K. Gruszecki, *Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, wyd. 3, LEX/el. 2020.

W dotychczasowym stanie prawnym w przypadku, gdy organ nie stwierdził obowiązku przeprowadzenia oceny, rozstrzygnięcie w tym zakresie zapadało w formie postanowienia (art. 63 ust. 2), na które nie przysługiwało zażalenie. Strona mogła kwestionować to rozstrzygnięcie na etapie odwołania od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ze względu na analogiczne wymagania co do zawartości uzasadnienia postanowienia o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i uzasadnienia decyzji środowiskowej (odpowiednio art. 65 ust. 3 i art. 85 ust. 2 pkt 2), treść uzasadnienia tego postanowienia była powtarzana w decyzji środowiskowej¹³. Nowelizacja z 19 lipca 2019 roku poprzez uchylenie art. 63 ust. 2 uuios wyeliminowała z powyższej procedury postanowienie o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W myśl art. 63 ust. 1 uuios obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza (w drodze postanowienia) organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, uwzględniając łącznie kryteria określone w tym przepisie. Postanowienie, o którym mowa w art. 63 ust. 1, wydaje się po zasięgnięciu opinii:

- 1) regionalnego dyrektora ochrony środowiska,
- 2) organu, o którym mowa w art. 78, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1–3, 10–19 i 21–27, oraz uchwały, o której mowa w art. 72 ust. 1b,
- 3) organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy z 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 tej ustawy,
- 4) organu właściwego do wydania oceny wodnoprawnej, o której mowa w przepisach ustawy z 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne.

Zgodnie z art. 64 ust. 1b uuios „w przypadku gdy dla planowanego przedsięwzięcia regionalny dyrektor ochrony środowiska stwierdzi konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko ze względu na oddziaływanie na obszar Natura 2000, zamiast opinii, o której mowa w ust. 1 pkt 1, dokonuje on uzgodnienia w drodze postanowienia. Postanowienie to można zaskarżyć w zażaleniu, o którym mowa w art. 65 ust. 2”. Wprowadzona przez ustawodawcę możliwość zaskarżenia postanowienia regionalnego dyrektora ochrony środowiska eliminuje konieczność zastosowania art. 142 k.p.a. przewidującego, że postanowienie, na które nie służy zażalenie, można zaskarżyć tylko w odwołaniu od decyzji. W konsekwencji inwestor dopiero po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach miałby moż-

¹³ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy...

liwość wykazania przed organem odwoławczym, że nie było przesłanek do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

Dalej w myśl art. 77 ust. 1 pkt 2 uuióś, jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji zasięga opinii organu, o którym mowa w art. 78, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1–3, 10–19 i 21–27, oraz uchwały, o której mowa w art. 72 ust. 1b, chyba że – w przypadku przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko – organ ten wyraził wcześniej opinię, że nie zachodzi potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Z powyższego wynika, że ustawodawca zniósł obowiązek udziału organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej w procedurze oceny oddziaływania na środowisko, w przypadku gdy nie stwierdził on konieczności przeprowadzenia tej oceny. Zamiarem ustawodawcy było skrócenie procedury oceny oddziaływania na środowisko.

Kolejna zmiana dotyczy art. 72 ust. 4 i 4a uuióś. Mianowicie, zgodnie z art. 72 ust. 3 ustawy, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji, o których mowa w ust. 1, oraz zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1a. Chodzi tu np. o decyzję o pozwoleniu na budowę, decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz decyzję o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych, decyzję o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych czy decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Na podstawie art. 72 ust. 3 uuióś złożenie wniosku lub dokonanie zgłoszenia następuje w terminie 6 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna, z zastrzeżeniem ust. 4 i 4b. Przepis art. 72 ust. 4 uuióś w dotychczasowym stanie prawnym, zezwalał organowi na wydłużenie ww. terminu do lat 10, o ile strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na który została przeniesiona ta decyzja, otrzymali, przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 3, od organu, który wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach stanowisko, że realizacja planowanego przedsięwzięcia przebiega etapowo oraz że aktualne są warunki realizacji przedsięwzięcia określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub postanowieniu, o którym mowa w art. 90 ust. 1, jeżeli było wydane. Ustawodawca wyraźnie więc wskazał na podstawie jakich dokumentów ma nastąpić ocena aktualności warunków realizacji przedsięwzięcia, tj. informacji na temat stanu środowiska i możliwości realizacji warunków wynikających z decyzji środowiskowej. W postępowaniu o przedłużeniu obowiązywania decyzji środowiskowej należało wyjaśnić, mając na uwadze upływ czasu, czy nie doszło do zmian środowiska naturalnego na terenie realizacji przedsięwzięcia lub na terenie jego oddziaływania – w zakresie elementów, które podlegały ustaleniu i ocenie oraz były istotne dla treści decyzji środowiskowej. Jak wskazuje się w orzecznictwie

sądów administracyjnych, „specyfika i skutki prawne postanowienia wydawanego na podstawie art. 72 ust. 4 dotyczą środowiska naturalnego i jego ochrony w szczególności, zważywszy że od czasu wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach mogą nastąpić nie tylko zmiany warunków realizacji samego przedsięwzięcia w zakresie skali, obszaru instalacji, ale mogą też nastąpić zmiany stanu samego środowiska na obszarze inwestycji”¹⁴.

Zauważyć można, że aby organ miał możliwość potwierdzenia, że przedsięwzięcie jest realizowane etapowo oraz wydłużyć termin, w jakim podmiot zainteresowany mógł ubiegać się o decyzję stanowiącą podstawę realizacji przedsięwzięcia, wnioskodawca musiał wystąpić z wnioskiem na podstawie art. 72 ust. 4 uuios z odpowiednim wyprzedzeniem, umożliwiającym organowi administracji wydanie postanowienia przed upływem terminu, w jakim do tychczas decyzja środowiskowa mogła stanowić podstawę do ubiegania się o zezwolenie stanowiące podstawę realizacji przedsięwzięcia¹⁵.

Znowelizowany art. 72 ust. 4 uuios otrzymał następujące brzmienie: „Złożenie wniosku lub dokonanie zgłoszenia może nastąpić w terminie 10 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna, o ile strona, która złożyła wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lub podmiot, na który została przeniesiona ta decyzja, otrzymali, przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 3, od organu, który wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach w pierwszej instancji, stanowisko, że aktualne są warunki realizacji przedsięwzięcia określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub postanowieniu, o którym mowa w art. 90 ust. 1, jeżeli było wydane. Zajęcie stanowiska następuje na wniosek uwzględniający informacje na temat stanu środowiska i możliwości realizacji warunków wynikających z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub postanowienia, o którym mowa w art. 90 ust. 1, jeżeli było wydane.” Wniosek, o którym mowa w zdaniu drugim, składa się do organu nie wcześniej niż po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna.

Z powyższego wynika, że nowelizacja cytowanego przepisu po pierwsze zniosła jako przesłankę wydłużenia stosowania decyzji do 10 lat wymóg etapowości, który rodził w praktyce wiele problemów interpretacyjnych. Ustawodawca uznał, że możliwość dłuższego posługiwania się decyzją powinna być uzależniona wyłącznie od tego, czy od czasu jej wydania uwarunkowania środowiskowe nie uległy istotnej zmianie, a więc czy decyzja zachowuje swoją aktualność pod względem merytorycznym¹⁶. Po drugie, wprowadzana zmiana

¹⁴ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31 stycznia 2017 r., sygn. II OSK 1065/15, www.orzeczenia.nsa.gov.pl

¹⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z 11 października 2018 r., sygn. II SA/Bk 462/18, Lex nr 2571120.

¹⁶ B. Draniewicz, *Uproszczono procedury dla decyzji środowiskowej*, *Gazeta Prawna*.pl z 3.09.2019 r.

uniemożliwia składanie wniosków w sprawie aktualności decyzji przed upływem 5 lat od dnia, kiedy decyzja stała się ostateczna.

Na wnioskującego nałożono obowiązek zawarcia w treści wniosku informacji na temat stanu środowiska i możliwości realizacji warunków wynikających z wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, co ma stanowić materiał do oceny przez organ wydający postanowienia w sprawie przedłużenia terminu ważności decyzji.

Zmiany dotyczące załączników do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Jak podkreślają projektodawcy omawianej nowelizacji, jednym z podstawowych problemów, z którymi spotykają się podmioty planujące realizację przedsięwzięcia wymagającego uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jest koszt dokumentacji przygotowanej zgodnie z uuios i długo-trwały termin jej uzyskiwania wynikające z konieczności uzyskania dokumentów, o których mowa w art. 74 ust. 1 pkt 3 i 6 ustawy od właściwych organów prowadzących ewidencję gruntów i budynków. Dotychczas chodziło o poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, oraz wypis z rejestru gruntów lub inny dokument wydany przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, pozwalający na ustalenie stron postępowania, zawierający co najmniej numer działki ewidencyjnej oraz – o ile zostały ujawnione – numer jej księgi wieczystej, imię i nazwisko albo nazwę oraz adres podmiotu ewidencyjnego, obejmujący przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmujący obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie.

Podstawowym rozwiązaniem mającym ułatwić przygotowanie niezbędnych dokumentów, składanych do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jest zniesienie obowiązku przekazania do organu wydającego decyzję wypisów z rejestru gruntów w sytuacji, gdy znajdzie zastosowanie art. 49 k.p.a., zgodnie z którym zawiadomienie stron o decyzjach i innych czynnościach organu może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej.

W niniejszym projekcie wyjątek, o którym mowa w ust. 1c, wprowadza się jako regułę dla wszystkich rodzajów przedsięwzięć w ten sposób, że rezygnuje się z wypisów z rejestru gruntów lub innego dokumentu wydanego przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, w przypadku kiedy zastosowanie ma art. 49 ustawy z 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania

administracyjnego¹⁷. W dotychczasowym stanie prawnym, bez względu na liczbę stron postępowania w rozumieniu art. 74 ust. 3a uuios, inwestor obowiązany jest przedłożyć wypis z rejestrów gruntów lub inny dokument pozwalający na identyfikację stron. Powyższy obowiązek istniał, mimo że zgodnie z art. 74 ust. 3 w sprawach, gdzie liczba stron wynosi ponad 20, miał zastosowanie art. 49 k.p.a. (doręczenie w formie obwieszczenia). W przypadku gdy stron postępowania jest więcej niż 20, to zgodnie ust. 1a lub 1b stosowne wypisy z rejestrów gruntów i mapy ewidencyjne nie muszą być składane do organu wraz z wnioskiem o wydanie decyzji, ale na późniejszym etapie, tj. wraz z raportem o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko albo po wydaniu postanowienia o braku obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Wyjątek (art. 74 ust. 1 pkt 4 i ust. 1c) dotyczy przedsięwzięć wymagających koncesji lub decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 4–5, przedsięwzięć dotyczących urządzeń piętrzących I, II i III klasy budowli oraz inwestycji w zakresie terminalu, kiedy nie wymaga się dokumentu, o którym mowa w art. 74 ust. 1 pkt 3 i 6.

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 74 ust. 1 pkt 6 uuios do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy dołączyć wypis z rejestru gruntów lub inny dokument, w postaci papierowej lub elektronicznej, wydane przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, pozwalający na ustalenie stron postępowania, zawierający co najmniej numer działki ewidencyjnej oraz – o ile zostały ujawnione – numer jej księgi wieczystej, imię i nazwisko albo nazwę oraz adres podmiotu ewidencyjnego, obejmujący przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmujący obszar, o którym mowa w ust. 3a zdanie drugie, z zastrzeżeniem ust. 1a. Oznacza to, że jeżeli liczba stron postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przekracza 10, nie wymaga się dołączenia dokumentu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6. W razie wątpliwości organ może wezwać inwestora do dołączenia dokumentu, o którym mowa w ust. 1 pkt 6, w zakresie niezbędnym do wykazania, że liczba stron postępowania przekracza dziesięć.

Zmniejszenie liczby stron postępowania w omawianej sytuacji podyktowane jest koniecznością odformalizowania wymogów dla organów wydających decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, co ma skrócić czas prowadzonego postępowania. Jednocześnie proponowany przepis nie wymienia enumeratywnie, jak unormowanie dotychczasowe, rodzajów postępowań, w których ww. przepis k.p.a. znajdzie zastosowanie, wskazując ogólnie, że są to wszystkie postępowania w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach¹⁸.

¹⁷ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm. (dalej: k.p.a.).

¹⁸ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy...

Strona postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Zgodnie z art. 74 ust. 3a uuios stroną postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 ust. 1. Przez obszar ten rozumie się:

- 1) przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu,
- 2) działki, na których w wyniku realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska lub
- 3) działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem.

Z powyższego wynika, że w stosunku do dotychczasowego stanu prawnego, zmianie uległo tylko jedno z kryteriów (kryterium bezpośredniego sąsiedztwa), które zostało zastąpione kryterium odległościowym 100 m od granicy terenu, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, bez względu na podział geodezyjny terenu (granice działek ewidencyjnych). Uzasadnieniem dla zastąpienia „kryterium sąsiedztwa” „kryterium odległościowym” (art. 74 ust. 3a pkt 1) było stwierdzenie, że stara regulacja „prowadzi do sytuacji, w których status strony przysługuje wszystkim podmiotom posiadającym prawo rzeczowe do nieruchomości położonych w znacznej odległości – nawet kilku kilometrów – od terenu planowanej inwestycji. W uzasadnieniu do nowelizacji znaleźć można również, że „Jednocześnie bez zmian pozostają również pozostałe przesłanki (wymienione w art. 74 ust. 3a pkt 2 i 3), w związku z nową regulacją nie pozbawia statusu stron postępowania podmiotów legitymujących się prawem rzeczowym do nieruchomości położonych poza 100 m od terenu przedsięwzięcia, znajdujących się w strefie przekroczeń standardów jakości środowiska czy w zasięgu znacznego oddziaływania”¹⁹.

Podkreślić więc należy, że przesłanki wskazane w art. 74 ust. 3a uuios mają charakter rozłączony, a wystąpienie którejkolwiek z nich uzasadnia stwierdzenie, że nieruchomość znajduje się w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia. Jednocześnie trzecia ze wskazanych w tym przepisie przesłanek zawiera zwrot szacunkowy „znaczone oddziaływanie przedsięwzięcia”. Kryterium umożliwiającym kwalifikowanie oddziaływania przedsięwzięcia jako znacznego jest ustalenie, że przedsięwzięcie może wprowadzać ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem.

¹⁹ Ibidem.

Oznacza to, że interes prawny ustalany w oparciu o treść art. 74 ust. 3a pkt 3 ustawy zawiera element potencjalności, co oznacza, że stroną może być podmiot na nieruchomości, którego przedsięwzięcie może oddziaływać, co oznacza, że do wyznaczenia obszaru oddziaływania przedsięwzięcia na podstawie tej przesłanki istotne jest nie tylko, aby zaistniał negatywny (ponadnormatywny) wpływ przedsięwzięcia na działki znajdujące się w otoczeniu (wykazanie naruszenia interesu prawnego), lecz także zaistnienie możliwości wywołania przez to przedsięwzięcie oddziaływania na teren otaczający działkę inwestora. O ile istnieje możliwość spowodowania szkodliwego oddziaływania inwestycji na otoczenie, biorąc pod uwagę indywidualne cechy przedsięwzięcia i sposób zagospodarowania terenu otaczającego działkę inwestora, osoby legitymujące się tytułem prawnym do działek położonych na tak wyznaczonym obszarze powinny być uznane za stronę postępowania²⁰.

Zakończenie

Prace nad zmianą ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko trwały od 2018 roku. 24 września 2019 roku weszła w życie ustawa z 19 lipca 2019 roku 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. Zmianę ustawy przygotowano w oparciu o analizy funkcjonowania dotychczasowych przepisów i doświadczenia w ich stosowaniu. Celem było zlikwidowanie wątpliwości interpretacyjnych, usunięcie luk prawnych, zapisów utrudniających oraz opóźniających w czasie proces wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, m.in. poprzez zmniejszenie liczby zbędnych załączników do wniosku.

Jednym z podstawowych rozwiązań, jakie ma usprawnić proces wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, są przepisy dotyczące określenia statusu stron postępowania. Zmiana definicji stron postępowania znosi istniejące obecnie uprawnienia do uczestniczenia w postępowaniu podmiotom, które w żaden sposób nie zostaną dotknięte skutkami inwestycji oraz nadaje przymiot strony podmiotom, które dotychczas nie miały takiego uprawnienia, a inwestycja na nich oddziałuje. Zmiana definicji strony zapobiegnie obserwowanemu obecnie celowemu podziałowi działek ewidencyjnych z zamiarem wyłączenia sąsiadów z udziału w postępowaniu. Projekt wprowadza możliwość udziału w postępowaniu podmiotom, które oddziela od inwestycji droga lub

²⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 stycznia 2020 r., sygn. II OSK 3964/19, www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

rzeka, które obecnie nie mogły brać udziału w postępowaniu. Projekt uniezależnienia przymiot strony od sztucznego podziału ewidencyjnego, który nie powinien mieć żadnego znaczenia ze względów merytorycznych. Wprowadzenie progu 100 m w definicji strony postępowania jest tylko pierwszym spośród trzech kryteriów nadających przymiot strony. Inne kryteria nie ulegają zmianie, a to one zależą od indywidualnych uwarunkowań i charakteru oddziaływania planowanych przedsięwzięć.

Wykaz literatury

- Dobrowolski G., *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2011.
- Draniewicz B., *Uproszczono procedury dla decyzji środowiskowej*, Gazeta Prawna.pl z 3.09.2019 r.
- Gruszecki K., *Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, wyd. 3, LEX/el. 2020.
- Stelmasiak J., Wilk-Ilewicz A., *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, [w:] *Prawne aspekty gospodarowania zasobami środowiska*, (red.) B. Rakoczy, M. Szalewska, K. Karpus, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2014.
- Szramka M., Zębek E., *Ograniczenia realizacji przedsięwzięć na obszarach Natura 2000*, „Studia Prawnoustrojowe” 2013, nr 22.
- Trzecińska D., *Charakter prawny decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia*, „Studia Prawnoustrojowe” 2017, nr 37.
- Rządowy projekt 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 3616 – uzasadnienie.

Summary

Recent Amendments to Legislation on Issuing Decisions on Environmental Conditions for Implementation of a Project

Key words: environmental decision, environmental impact assessment, party to the proceedings.

The paper attempts to justify the purposefulness and usefulness of the changes in the procedure for issuing decisions on environmental conditions for implementation of a project introduced by the Act of 19 July 2019 on amending the Act on providing information on the environment and environmental protection, public participation in the environmental protection and environment impact assessments and certain other acts. The amendment covers all

investments categorised as projects that always can have a significant impact on environment or as projects that could potentially have a significant impact on environment. The introduced arrangements concern: abandonment of the decision on the lack of the necessity to conduct environmental impact assessment in case of projects that could potentially have a significant impact on environment; the extension of the validity period of an environmental decision; the delivery of decisions through public announcement in cases where a number of the parties exceeds 10; new criteria for determining the status of the parties to the proceedings, in particular the distance of 100 meters from the investment area; the limitation of the number of annexes the investors are supposed to attach to their applications for the issuance of a decision. The analysis of the discussed amendments revealed that they may have a positive effect on the improvement and acceleration of the issuance of environmental decisions.