

# OCENY ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO

dr Witold Wołoszyn

Materiał powstał w ramach projektu „Partnerstwa dla zrównoważonego rozwoju – skuteczniejsze wdrażanie polityki ekologicznej UE w Polsce”. Projekt współfinansowany ze środków UE i budżetu państwa w ramach programu PHARE PL 2003/004-379.01.01.



*Poglądy zaprezentowane w opracowaniu są poglądami autora i w żadnym razie nie odzwierciedlają oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej.*

## SPIS TREŚCI:

1. Wprowadzenie .....	3
2. Podstawy prawne i programowe funkcjonowania systemu OOŚ.....	4
2.1. Uwarunkowania prawne.....	4
2.2. System OOŚ w kontekście Strategii Lizbońskiej i Goeteborskiej.....	5
3. Korzyści wynikające z właściwego stosowania procedury OOŚ.....	6
4. Wybrane praktyczne aspekty wdrażania procedury OOŚ.....	8
4.1. Postępowanie w sprawie OOŚ w kontekście decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.....	8
4.2. Rola etapu kwalifikacji i ustalania zakresu w procedurze OOŚ.....	9
4.3. Raport o oddziaływaniu na środowisko.....	10
4.4. Streszczenie raportu w języku niespecjalistycznym .....	11
4.5. Konsultacje i udział społeczeństwa w postępowaniu w sprawie OOŚ.....	12
4.6. Decyzja i jej uzasadnienie.....	13
4.7. Ważniejsze zasady realizacji przedsięwzięć na obszarach Natura 2000 .....	13
4.7.1. Identyfikacja oddziaływań znaczących.....	14
4.7.2. Przeprowadzenie analiz wariantowych.....	14
4.7.3. Stwierdzenie wymogów nadrzędnego interesu publicznego i określenie kompensacji przyrodniczej.....	15
4.7.4. Realizacja przedsięwzięć na obszarze występowania siedlisk lub gatunków priorytetowych.....	16
4.8. Istotniejsze uchybienia w dotychczasowej praktyce z zakresu OOŚ.....	17

# 1. Wprowadzenie

Ocena oddziaływania na środowisko (OOŚ) jest prewencyjnym instrumentem ochrony środowiska i ma za zadanie wspomaganie procesu podejmowania decyzji w odniesieniu do planowanych przedsięwzięć mogących wywierać znaczący wpływ na środowisko. System OOŚ w Polsce funkcjonuje od początku lat 90-tych ubiegłego wieku podlegając ciągłej ewolucji i doskonaleniu. Istotne przemodelowanie tego systemu nastąpiło w latach 2000-2005 i wiązało się z koniecznością spełnienia wymagań wynikających z członkostwa Polski w strukturach Unii Europejskiej, a także z pełnego uwzględnienia postanowień konwencji międzynarodowych z Espoo (1991) oraz Aarhus (1998).

Celem niniejszego opracowania jest scharakteryzowanie najistotniejszych wymagań dotyczących procedury OOŚ według aktualnego stanu prawnego oraz przedstawienie praktycznych wskazówek związanych z przeprowadzaniem i dokumentowaniem tej procedury. Szczególną uwagę zwrócono na zasady przeprowadzania postępowań w sprawie OOŚ w odniesieniu do sieci obszarów Natura 2000. W tym kontekście posłużono się dotychczasowymi doświadczeniami dotyczącymi ocen dla przedsięwzięć drogowych o znaczeniu krajowym. Pominięto tutaj szczegółowe rozważania związane z oceną oddziaływania na środowisko projektów polityk, planów i programów.

Przepisy w dziedzinie OOŚ uległy w Polsce istotnym zmianom w wyniku wprowadzenia ustawy z dnia 18 maja 2005 roku (Dz. U. 2005.113.954) nowelizującej ustawę - Prawo ochrony środowiska (Poś) z 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. 2001.62.627 ze zm.). Ponadto na uchwalenie oczekuje kolejna nowelizacja wspomnianych przepisów w postaci projektu ustawy z dnia 24 lutego 2006 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw.

Należy podkreślić, iż niedopełnienie wymagań proceduralnych z zakresu OOŚ może skutkować poważnymi trudnościami w realizacji planowanych inwestycji, jak również w uzyskaniu dofinansowania z funduszy Wspólnot Europejskich lub nawet wykluczeniem ze współfinansowania.

## **2. Podstawy prawne i programowe funkcjonowania systemu OOS**

### **2.1. Uwarunkowania prawne**

Regulacje prawne Unii Europejskiej w zakresie OOS, jako jedne z nielicznych, mają charakter horyzontalny, co oznacza, że odnoszą się także do innych przepisów (dyrektyw) wspólnotowych. System OOS postrzegany jest jako ważny instrument, pozwalający na uwzględnianie zagadnień ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju w przyjmowanych dokumentach o charakterze polityk, planów i programów (tzw. oceny strategiczne) oraz przy realizacji planowanych inwestycji. Kwestie postępowania w sprawie OOS regulują następujące akty prawa międzynarodowego i krajowego (wybór ważniejszych):

- konwencja z Espoo z 1991 r. o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym,
- konwencja z Aarhus z 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska,
- dyrektywa Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. nr 85/337/EWG w sprawie oceny wpływu niektórych publicznych i prywatnych przedsięwzięć na środowisko, znowelizowana dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 roku,
- dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny oddziaływania pewnych planów i programów na środowisko,
- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/4/WE z dnia 28 stycznia 2003 roku w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG,
- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/35/WE z dnia 16 maja 2003 r. przewidującej udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska i zmieniającej w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE.
- dyrektywa Rady z dnia 21 maja 1992 r. nr 92/43/EWG w sprawie ochrony naturalnych siedlisk oraz dzikich zwierząt i roślin (Dyrektywa Siedliskowa),

- dyrektywa Rady z dnia 2 kwietnia 1979 r. nr 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikich ptaków (Dyrektywa Ptasia),
- ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska,
- rozporządzenie Rady Ministrów dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko zmienione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 maja 2005 r.,
- ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,
- ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane,
- ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne,
- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

## **2.2. System OOŚ w kontekście Strategii Lizbońskiej i Goeteborskiej**

Celem wiodącym Strategii Lizbońskiej jest „utworzenie na obszarze Unii Europejskiej najbardziej dynamicznej i konkurencyjnej, opartej na wiedzy, gospodarki na świecie, zdolnej do trwałego i zrównoważonego rozwoju oraz zapewniającej tworzenie większej ilości miejsc pracy”. Strategia zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej, zwana też Strategią Goeteborską, uzupełnia Strategię Lizbońską o zagadnienia związane z zasadami gospodarowania i ochroną zasobów przyrodniczych. W myśl tych dokumentów wszystkie polityki Unii Europejskiej powinny być oparte na idei zrównoważonego rozwoju, natomiast główne cele strategiczne należy wiązać z:

- ograniczeniem zmian klimatycznych (redukcja emisji gazów cieplarnianych) i wzrostem znaczenia „zielonej” energii;
- wzrostem bezpieczeństwa zdrowotnego (zdrowa żywność, redukcja zagrożeń ze strony związków chemicznych);
- redukcją negatywnego oddziaływania transportu na środowisko (zerwanie relacji pomiędzy wzrostem transportu i wzrostem gospodarczym, udział transportu drogowego w przewozach w 2010 roku nie powinien być większy niż w 1998 roku);
- odpowiedzialnym gospodarowaniem zasobami naturalnymi (powstrzymanie zmniejszania się bioróżnorodności do 2010 roku).

W lipcu 2005 roku ukazał się Komunikat Komisji Wspólnot Europejskich p.t. „Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie: strategiczne wytyczne Wspólnoty na lata 2007-2013” [COM(2005) 0299 z 5.07.2005]. Ramy polityki spójności nawiązują do odnowionej strategii lizbońskiej i akcentują konieczność możliwie pełnego przestrzegania idei zrównoważonego rozwoju w działalności społeczno - gospodarczej. W dokumencie tym stwierdza się, że inwestowanie w szeroko rozumianą ochronę środowiska może zapewnić długofalową stabilność wzrostu gospodarczego, wpływać na zmniejszenie zewnętrznych kosztów gospodarki (koszty ochrony zdrowia, koszty oczyszczania i likwidacji szkód) oraz wpływać na pobudzanie innowacji i tworzenie nowych miejsc pracy. Priorytetowe działania kojarzone są m.in. z infrastrukturą gospodarki odpadami i gospodarki wodno-ściekowej, ochroną przed zagrożeniami środowiskowymi. Działania o charakterze infrastrukturalnym powinny przyczyniać się do lepszego spełniania wymogów prawnych Unii z zakresu ochrony środowiska i ochrony przyrody. Instrument OOŚ w pełni wpisuje się w osiągnięcie celów odnowionej Strategii Lizbońskiej, wspomagając praktyczne uwzględnianie koncepcji zrównoważonego rozwoju w programowaniu i realizacji zadań społeczno - gospodarczych.

### **3. Korzyści wynikające z właściwego stosowania procedury OOŚ**

Prawidłowe stosowanie procedury OOŚ pozwala na osiągnięcie szeregu korzyści o charakterze ekologicznym oraz gospodarczym i społecznym. Po pierwsze instrument ocen umożliwia upewnienie się, iż realizacja zamierzeń gospodarczych będzie przebiegała w harmonii z obowiązującym prawem oraz w spójności z uwarunkowaniami przyrodniczymi, a walory środowiska przyrodniczego oraz jakość życia ludzi nie ulegną znaczącemu pogorszeniu. Po drugie, ze względu na swój otwarty, demokratyczny charakter, system OOŚ aktywnie angażuje społeczeństwo w procesy decyzyjne dotyczące spraw środowiska, zapewniając w ten sposób przejrzystość działania władz publicznych oraz wzmacniając ich społeczną wiarygodność. Z kolei władze otrzymują bogaty pakiet informacji o potencjalnych konsekwencjach planowanych działań i z większą świadomością mogą podejmować i uzasadniać swoje decyzje. Po czwarte, z wyników analiz prowadzonych w ramach procedury OOŚ korzysta także inwestor, dokonując wyboru najlepszej opcji swojego

zamierzenia pod względem technologicznym, ekonomicznym, a niekiedy także lokalizacyjnym, przy uwzględnieniu obowiązujących wymagań formalno-prawnych.

Warto podkreślić, że procedura OOS towarzyszy zazwyczaj realizacji dużych przedsięwzięć inwestycyjnych, w tym o charakterze infrastrukturalnym, które inicjowane są przez władze publiczne. Źródłami finansowania takich projektów są częściowo środki zewnętrzne, w tym fundusze unijne. Warunkiem otrzymania wnioskowanego dofinansowania z funduszy unijnych jest prawidłowe przeprowadzenie i udokumentowanie postępowania w sprawie OOS, zgodnie z odpowiednimi dyrektywami. W myśl opracowanego przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy dokumentu p.t. „Wytyczne dla instytucji pośredniczących w zarządzaniu dotyczące podstawowych wymogów do programowania i przygotowania projektów do Funduszu Spójności w okresie 2004-2006” z lutego 2006 roku, odnosi się to w szczególności do najistotniejszych etapów procedury, w tym:

- kwalifikowania przedsięwzięć do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (screening),
- określania zakresu raportu o oddziaływaniu na środowisko (scoping),
- weryfikacji zgodności treści raportu OOS z wymogami określonymi w art. 5(3) dyrektywy OOS oraz Aneksie IV (aspekty formalne i merytoryczne),
- przeprowadzenia konsultacji (opiniowanie, uzgodnienia) z właściwymi organami ochrony środowiska i zapewnienie udziału społeczeństwa, zgodnie z art. 6(1) oraz z art. 6(2) – 6(6) dyrektywy OOS,
- sposobu przeprowadzenia postępowania OOS w kontekście transgranicznym, jeśli było ono wymagane w myśl art. 7 dyrektywy OOS,
- wskazania sposobu uwzględnienia przy wydawaniu decyzji uwag i wniosków zgromadzonych podczas konsultacji z właściwymi organami ochrony środowiska i ze społeczeństwem (art. 8 i 9 dyrektywy OOS),
- przeprowadzenia odpowiedniego postępowania zgodnie z art. 6(3) Dyrektywy Siedliskowej w przypadku stwierdzenia możliwości znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia na obszary sieci Natura 2000 i stosowne dokumentowanie takiego postępowania.

Rzetelne przeprowadzenie procedury OOS zmniejsza ryzyko opóźnień realizacji inwestycji, istotnie redukuje ewentualne kontrowersje społeczne, ogranicza

możliwość zaskarżenia decyzji przez strony postępowania, a ponadto doskonali pierwotny projekt przedsięwzięcia czyniąc go bardziej przyjaznym środowisku.

## **4. Wybrane praktyczne aspekty wdrażania procedury OOŚ**

### **4.1. Postępowanie w sprawie OOŚ w kontekście decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach**

Po wprowadzeniu znowelizowanych przepisów ustawy Poś, które w większości zaczęły obowiązywać od 28 lipca 2005 roku, postępowanie w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przeprowadzane jest jednokrotnie i towarzyszy wyłącznie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (dalej „decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach”). Decyzja ta wymagana jest w odniesieniu do (art. 46.1 Poś):

- 1) planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko jest obligatoryjne (tzw. grupa I),
- 2) planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko może być wymagany (tzw. grupa II),
- 3) planowanych przedsięwzięć innych niż należących do grupy I i II, które nie są bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony, jeżeli mogą na ten obszar znacząco oddziaływać (tzw. grupa III).

Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach należy uzyskać przed uzyskaniem innych decyzji, wymaganych w kontekście realizacji danego przedsięwzięcia (np. decyzja o pozwoleniu na budowę obiektu budowlanego, koncesje geologiczne i górnicze, pozwolenie wodnoprawne, decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów, decyzja o zmianie lasu na użytek rolny, decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej lub autostrady). W odniesieniu do decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, wymaganych w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ustawodawca nie precyzuje terminu uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Ustawa Poś dopuszcza więc



uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zarówno przed wydaniem wspomnianych decyzji planistycznych lub też po ich wydaniu. Ponadto, zgodnie z art. 35a ustawy o ochronie przyrody z 16 kwietnia 2004 r. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zastąpiła zezwolenie wojewody na realizację planowanego przedsięwzięcia, które może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

#### **4.2. Rola etapu kwalifikacji i ustalania zakresu w procedurze OOŚ**

Etap kwalifikacji oraz ustalania zakresu odgrywają bardzo ważną rolę w procedurze OOŚ. Na tych etapach zapadają bowiem decyzje przesądzające o:

- poddaniu projektowanego przedsięwzięcia pełnej procedurze OOŚ oraz
- o zakresie raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Należy w pełni wykorzystać istniejące możliwości prawne odnoszące się do tych etapów, przewidziane w ustawie PoŚ. W szczególności chodzi o odpowiednią kwalifikację przedsięwzięć do procedury OOŚ, tzn. poddawanie ocenie tylko tych projektów z grupy II i III, które potencjalnie mogą znacząco oddziaływać na środowisko. Właściwe władze mają sposobność zwrócenia uwagi wnioskodawcy na zagadnienia, które pełnią istotną rolę w procesie decyzyjnym. Wnioskodawca zaś, biorąc po uwagę ustalenia tych etapów, ma możliwość efektywnego rozplanowania prac i właściwego przeznaczenia środków związanych z opracowaniem raportu o oddziaływaniu na środowisko. Należy zaznaczyć, iż najpóźniej na etapie ustalania zakresu, przy współdziałaniu wnioskodawcy, powinno dojść do identyfikacji realnych rozwiązań wariantowych planowanego przedsięwzięcia. Odpowiednio przeprowadzony etap kwalifikacji i ustalania zakresu istotnie minimalizuje czas trwania procedury OOŚ, jak również ryzyko ewentualnych kontrowersji, które mogą powstać na gruncie metodycznym (wybór metod i kryteriów oceny, delimitacja obszaru poddanego analizom). W pracach dotyczących etapu kwalifikacji i ustalania zakresu warto skorzystać z dostępnych poradników metodycznych Komisji Europejskiej odnoszących się do tych faz procedury OOŚ, nie zapominając przy tym o obowiązujących aktualnie w kraju regulacjach prawnych w tej dziedzinie. Materiały zawierające wspomniane wytyczne Komisji Europejskiej są dostępne w wersji elektronicznej na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska ([www.mos.gov.pl/aarhus/](http://www.mos.gov.pl/aarhus/)).

### **4.3. Raport o oddziaływaniu na środowisko**

Podstawowym celem raportu o oddziaływaniu na środowisko jest przejrzyste przedstawienie odpowiednim władzom, stronom postępowania oraz społeczeństwu potencjalnych znaczących konsekwencji środowiskowych związanych z realizacją planowanego przedsięwzięcia. Wymagania dotyczące zawartości raportu określone zostały w art. 52 Poś. Dokument ten, w kontekście charakterystyki oddziaływań na środowisko, powinien uwzględniać specyfikę zamierzenia inwestycyjnego oraz charakter miejsca jego lokalizacji, koncentrując się na zagadnieniach najważniejszych z decyzyjnego punktu widzenia.

Raport o oddziaływaniu na środowisko sporządzany jest w odniesieniu do planowanych przedsięwzięć, które (art. 51 ust. 1 i 2 Poś):

- mogą znacząco oddziaływać na środowisko (wyliczone w § 2.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r.; Dz. U. 2004.257.2573 ze zm.),
- mogą znacząco oddziaływać na środowisko (wyliczone w § 3.1. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r.; Dz. U. 2004.257.2573 ze zm.) a organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stwierdził dla nich, w drodze postanowienia, obowiązek sporządzenia raportu,
- mogą znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 (nie są wyliczone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r.) i stwierdzony został dla nich, w drodze postanowienia przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, obowiązek sporządzenia raportu.

Obowiązek sporządzenia raportu oraz określenie jego zakresu następuje po zasięgnięciu przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach opinii odpowiednich organów. Przykładowo w odniesieniu do przedsięwzięć z grupy II jest to starosta i państwowy powiatowy inspektor sanitarny, natomiast organem właściwym w kontekście obszarów Natura 2000 jest wojewoda. Postanowienie wydawane jest także w sytuacji, jeżeli organ nie stwierdzi potrzeby sporządzenia raportu. W odniesieniu do przedsięwzięć, mogących znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 zaliczanych do grupy III, zakres raportu powinien być ograniczony do określenia oddziaływania na siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt, dla których ochrony ten obszar został wyznaczony.

#### **4.4. Streszczenie raportu w języku niespecjalistycznym**

Streszczenie w języku niespecjalistycznym informacji zawartych w raporcie OOŚ odgrywa istotną rolę w informowaniu społeczeństwa o planowanym przedsięwzięciu oraz prowadzeniu konsultacji społecznych. Ponadto dokument ten towarzyszy wnioskowi o dofinansowanie przedsięwzięcia ze środków unijnych. Wydaje się, że ze względów praktycznych (ułatwienie dostępności) powinien on stanowić odrębne opracowanie. Ustawa Poś nie zawiera wytycznych dotyczących zawartości streszczenia, jednakże powinno ono odzwierciedlać najważniejsze części raportu o oddziaływaniu na środowisko, a w szczególności obejmować:

- przedstawienie charakterystyki (wielkość, technologie, zajmowana powierzchnia, obiekty budowlane), celów (np. cele o charakterze publicznym) i wariantów realizacji przedsięwzięcia (opcje lokalizacyjne, technologiczne, planistyczne) oraz jego powiązań z innymi istniejącymi lub planowanymi przedsięwzięciami;
- informacje dotyczące sąsiedztwa i miejsca lokalizacji przedsięwzięcia (użytkowanie i zagospodarowanie gruntów) ze szczególnym uwzględnieniem obiektów i obszarów podlegających ochronie prawnej lub spełniających istotne funkcje ekologiczne, a niepodlegające rygorom ochronnym;
- przedstawienie wariantu wybranego do realizacji wraz z opisem najistotniejszych przewidywanych oddziaływań na środowisko (aspekty przyrodnicze, społeczno-ekonomiczne, zdrowie i jakość życia ludzi) a także proponowanych środków mających na celu eliminowanie lub redukcję potencjalnych zagrożeń, w tym kompensowanie utraconych walorów środowiskowych;
- przejrzysta prezentacja metod i kryteriów zastosowanych w ocenie, w tym przede wszystkim do analizy rozwiązań wariantowych i określania znaczenia oddziaływań;
- szczególne zwrócenie uwagi na problematykę znaczących oddziaływań proponowanego przedsięwzięcia na obszary Natury 2000 (jeśli wymaga tego sytuacja);
- w miarę możliwości ustosunkowanie się do potencjalnych konfliktów społecznych oraz uwag i zastrzeżeń zgłoszonych przez społeczeństwo.

#### **4.5. Konsultacje i udział społeczeństwa w postępowaniu w sprawie OOŚ**

Bardzo istotną częścią postępowania w sprawie OOŚ są formalne konsultacje organu odpowiedzialnego za jego przebieg (wydającego decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach) z właściwymi w danej sprawie organami ochrony środowiska i inspekcji sanitarnej. Organy te wyrażają swoje stanowiska na piśmie w formie postanowienia. Wydane postanowienia dotyczą obowiązku sporządzenia i zakresu raportu o oddziaływaniu na środowisko (grupa II i III), zakresu raportu (grupa I) w przypadku dobrowolnego zwrócenia się wnioskodawcy do właściwego organu o ustalenie zakresu, konieczności przeprowadzenia postępowania transgranicznego, uzgodnień wymaganych przed podjęciem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Drugim istotnym elementem postępowania w sprawie OOŚ jest udostępnianie informacji o środowisku oraz procedura z udziałem społeczeństwa (jeśli wymagane jest sporządzenie raportu OOŚ). Ważną rolę w tym kontekście odgrywa Biuletyn Informacji Publicznej oraz strona internetowa urzędu. Chodzi o wypełnienie odpowiednich wymagań zawartych w ustawie Poś, a dotyczących udostępniania informacji o środowisku (Tytuł I, Dział IV) i udziale społeczeństwa w postępowaniach w sprawie ochrony środowiska (Tytuł I, Dział V). Minimalne wymogi w tej dziedzinie polegają na:

- podaniu do publicznej wiadomości (ogłoszenie informacji, w sposób zwyczajowo przyjęty, w siedzibie organu właściwego w sprawie oraz poprzez obwieszczenie w pobliżu miejsca planowanego przedsięwzięcia, a w sytuacji gdy siedziba właściwego organu mieści się na terenie innej gminy niż gmina właściwa miejscowo ze względu na przedmiot ogłoszenia – także przez ogłoszenie w prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowości lub miejscowościach właściwych ze względu na przedmiot ogłoszenia) informacji o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych o wniosku o wydanie decyzji oraz o możliwości składania uwag i wniosków oraz,
- wskazaniu miejsca i 21-dniowego terminu składania uwag i wniosków,
- możliwości przeprowadzenia rozprawy administracyjnej, otwartej dla

społeczeństwa,  
- rozpatrzeniu zgłoszonych uwag i wniosków.

Warto pamiętać, iż w postępowaniu w sprawie OOS na prawach strony mogą wziąć udział tylko te organizacje ekologiczne, które złożyły uwagi lub wnioski w ramach tego postępowania oraz uzasadniły chęć uczestniczenia miejscem swojego działania. Organ administracji publicznej nie jest obowiązany do dodatkowego zawiadomienia tych organizacji w trybie przewidzianym przez Kpa w art. 31 § 4. Natomiast każda organizacja, bez względu na swoje cele i miejsce działania, ma prawo składania uwag i wniosków w postępowaniu prowadzonym z udziałem społeczeństwa.

#### **4.6. Decyzja i jej uzasadnienie**

Ustawa Poś (art. 56, ust. 7) obliguje organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach do przedstawienia motywów podjętego rozstrzygnięcia. Uzasadnienie towarzyszące decyzji koniecznie powinno zawierać informacje o sposobie wykorzystania wszystkich uwag i wniosków zgłoszonych w związku z udziałem społeczeństwa oraz informacje dotyczące konieczności wykonania analizy porealizacyjnej. Ponadto bardzo istotne jest ustosunkowanie się do wszystkich stanowisk organów (wydanych postanowień), które powstały w danym postępowaniu. Ma to duże znaczenie w przypadku otrzymania od organów opiniujących (uzgadniających) rozbieżnych opinii.

Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej natomiast uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem odpowiednich przepisów prawa.

#### **4.7. Ważniejsze zasady realizacji przedsięwzięć na obszarach Natura 2000**

Najistotniejsze zasady związane z realizacją planowanych przedsięwzięć mogących oddziaływać na obszary Natura 2000 zawarte są w ustawie Prawo

ochrony środowiska, ustawie o ochronie przyrody, oraz Dyrektywie Siedliskowej 92/43/EEC. Komisja Europejska opracowała w 2000 roku specjalny przewodnik „*Managing Natura 2000 Sites. The Provision of Article 6 of the ‘Habitats’ Directive 92/43/EEC*”, w którym przedstawiono reguły prowadzenia działalności gospodarczej w obrębie lub w sąsiedztwie obszarów należących do sieci Natura 2000.

#### **4.7.1. Identyfikacja oddziaływań znaczących**

Jednym z najważniejszych początkowych działań, decydujących o następnych krokach postępowania jest zbadanie czy proponowane przedsięwzięcie (pierwotnie zakładana lokalizacja) nie będzie oddziaływało znacząco na obszar Natura 2000. Trzeba jednocześnie podkreślić, iż niezwykle ważne jest w tym kontekście skoncentrowanie się na analizie prawdopodobnych oddziaływań na gatunki i siedliska, które zdecydowały o utworzeniu danego obszaru, w tym na siedliska i gatunki o znaczeniu priorytetowym. W wypadku udowodnienia braku znaczącego oddziaływania na obszar Natury 2000 możliwa będzie realizacja proponowanego przedsięwzięcia. W ramach analizy wariantowej należy rozważyć, oprócz opcji lokalizacyjnych, także warianty technologiczne, budowlano-architektoniczne i inne .

Podczas prac ocennych kończących się wyborem preferowanej opcji inwestycyjnej wykorzystywane są odpowiednie kryteria identyfikacji najkorzystniejszego wariantu pod względem lokalizacyjnym, technologicznym, przyrodniczym oraz społeczno-ekonomicznym. Ponadto wykorzystywane są kryteria określania znaczenia oddziaływań. Prezentacja tych kryteriów w raporcie o oddziaływaniu na środowisko jest niezbędna w celu merytorycznej weryfikacji przeprowadzonych analiz i uzasadnienia podjętych rozstrzygnięć końcowych.

#### **4.7.2. Przeprowadzenie analiz wariantowych**

W wypadku spodziewanych znaczących oddziaływań należy zbadać kolejny element. Otóż, jeśli z przeprowadzonych badań wyniknie, iż pierwotnie zakładana lokalizacja będzie skutkowała znaczącymi oddziaływaniami na obszar Natura 2000, to należy przeanalizować możliwości realizacji rozpatrywanego przedsięwzięcia w innej opcji, w tym w pierwszej kolejności poza danym obszarem Natura 2000. Rozważyć także trzeba zastosowanie środków łagodzących negatywne

oddziaływania. Rzetelne analizy wariantowe są w tej sytuacji niezbędne. Na ich podstawie dokonywany jest wybór najlepszego rozwiązania w odniesieniu do terenów Natura 2000. Po przeprowadzeniu studiów w tym zakresie może się okazać, iż nie istnieją możliwości realizacji przedsięwzięcia poza obszarem Natura 2000. Po drugie, pomimo zastosowania odpowiednich środków łagodzących może wynikać, iż nie uda się uniknąć oddziaływań znaczących.

#### **4.7.3. Stwierdzenie wymogów nadrzędnego interesu publicznego i określenie kompensacji przyrodniczej**

Jeśli spodziewane są znaczące oddziaływania na obszar Natura 2000 i nie istnieją rozwiązania alternatywne (np. przebiegu drogi), to realizacja przedsięwzięcia może się odbyć pod warunkiem, że zachodzą konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym o charakterze społecznym lub gospodarczym (np. infrastruktura komunalna, drogi, inwestycje w energetyce). Na tym etapie niezbędne jest więc udowodnienie, iż za realizacją przedsięwzięcia przemawiają konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego. W praktyce inwestycje komercyjne, które nie realizują celów publicznych nie będą spełniały wymagań charakterystycznych dla nadrzędnego interesu publicznego.

Straty w siedliskach przyrodniczych oraz gatunkach roślin i zwierząt (o znaczeniu wspólnotowym), które spowodowane zostaną realizacją przedsięwzięcia należy adekwatnie zrekompensować. Nałożona na wnioskodawcę kompensacja przyrodnicza powinna zapewnić spójność i właściwe funkcjonowanie sieci obszarów Natura 2000. Termin spójność (ang. integrity) obszaru Natura 2000 generalnie oznacza spójność struktury ekologicznej i funkcji w obrębie całego obszaru Natura 2000 lub w obrębie siedlisk, kompleksu siedlisk i/lub populacji gatunków, ze względu na które dany obszar został włączony lub jest proponowany do włączenia do sieci Natura 2000. Chodzi więc o zachowanie równowagi przyrodniczej, jak największej naturalnej odporności na zmiany (degradację) i zdolności do regeneracji.

Kompensacja przyrodnicza powinna korespondować z zakładanymi stratami, a ponadto należy bezwzględnie wykazać jej zasadność oraz skuteczność mając na względzie spójność danego obszaru. W takich okolicznościach zezwolenie na realizację przedsięwzięcia, które znacząco, negatywnie wpłynie na obszar Natura 2000 wydaje wojewoda w formie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i

jednocześnie zapewnia wykonanie wspomnianej kompensacji przyrodniczej. Należy podkreślić, iż kompensacja przyrodnicza powinna być wykonana przed dokonaniem nieodwracalnych zmian na obszarze Natura 2000, które wynikają z realizacji przedsięwzięcia. Komisja Europejska powinna być poinformowana o podjętych działaniach kompensacyjnych.

Efektywne działania kompensacyjne nie na każdym terenie będą mogły być przeprowadzone. W szczególności chodzi tu o odtworzenie siedliska podobnego do utraconego pod względem charakteru, powierzchni i spełnianych funkcji.

#### **4.7.4. Realizacja przedsięwzięć na obszarze występowania siedlisk lub gatunków priorytetowych**

Inaczej wygląda postępowanie, gdy na obszarze Natury 2000 występuje siedlisko lub gatunek o znaczeniu priorytetowym. Jeśli spodziewane są znaczące oddziaływania na taki obszar i nie istnieją rozwiązania alternatywne oraz na obszarze tym występują gatunki i siedliska priorytetowe, to decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zezwalająca na realizację przedsięwzięcia może być udzielona tylko i wyłącznie ze względu na nadrzędny interes publiczny polegający na:

- a) ochronie zdrowia i życia ludzi lub
- b) zapewnieniu bezpieczeństwa powszechnego lub
- c) uzyskaniu korzystnych następstw o pierwszorzędym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego lub
- d) jeśli przed wydaniem zezwolenia Komisja Europejska wyrazi swoją opinię na temat projektowanego przedsięwzięcia w kontekście innego niż w punktach a-c nadrzędnego interesu publicznego.

W sytuacji, gdy na obszarze Natura 2000 (lub jego sąsiedztwie), na którym znajdują się gatunki lub/i siedliska priorytetowe konieczna jest realizacja przedsięwzięcia o nadrzędnym interesie publicznym, to w pierwszej kolejności należy przeanalizować możliwość wystąpienia znaczących oddziaływań na te specyficzne gatunki i/lub siedliska. Jeśli okaże się, iż oddziaływania znaczące nie wystąpią, to nie powinno być przeszkód w uzyskaniu pozytywnej decyzji. Przy dokumentowaniu badań konieczne jest jednak dokładne wskazanie miejsc występowania najwartościowszych elementów przyrody ożywionej wchodzących w skład danego



obszaru Natura 2000. Nieodzowne jest także przedstawienie rzetelnych analiz o istotnych zagrożeniach, które niesie dla tych elementów przyrodniczych realizacja przedsięwzięcia oraz przedstawienie sposobów, które wiodą do eliminacji lub minimalizacji zidentyfikowanych zagrożeń. Warto podkreślić, iż dla przedsięwzięć, które nie realizują celów publicznych nie przewiduje się specyficznych (warunkowych) możliwości ich wdrażania w sytuacji spodziewanych znaczących oddziaływań na gatunki i/lub siedliska będące podstawą utworzenia danego obszaru Natura 2000.

Dyrektywa 92/43/EEC nie zawiera zapisów w art. 6(4), nakazujących konsultacje z Komisją Europejską w każdym przypadku w kontekście realizacji przedsięwzięcia na obszarze Natura 2000, na którym znajduje się siedlisko lub gatunek priorytetowy. Te konsultacje są niezbędne, ale tylko wówczas, gdy zachodzi przesłanka nadrzędnego interesu publicznego o innym charakterze niż wyszczególnione w punktach a), b) lub c).

#### **4.8. Istotniejsze uchybienia w dotychczasowej praktyce z zakresu OOS**

W kontekście dotychczasowych doświadczeń w dziedzinie OOS dla przedsięwzięć drogowych zaliczanych do grupy I, które mogą znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000 do najpowszechniejszych uchybień można zaliczyć:

- brak rzetelnego przedstawienia wariantów przebiegu planowanej drogi (zazwyczaj najlepiej scharakteryzowany jest wariant podstawowy, natomiast pozostałe mniej szczegółowo; pomijanie kontekstu sieci Natura 2000 – powoływanie się na dawne plany i ustalenia),
- brak odpowiedniej analizy dotyczącej wyboru preferowanej opcji (dobór metodyki i kryteriów oceny rozwiązań alternatywnych, przyjmowanie niewłaściwych założeń i kryteriów, pomijanie wagi istniejących i planowanych obszarów chronionych),
- dzielenie inwestycji drogowej na mniejsze odcinki i nieuwzględnianie lub niedostateczne uwzględnianie jej powiązań z innymi przedsięwzięciami drogowymi i towarzyszącymi (istniejącymi oraz planowanymi),

- niepełne rozpoznanie i udokumentowanie walorów przyrodniczych miejsca lokalizacji oraz jego sąsiedztwa (pomimo istnienia odpowiednich materiałów), a także wadliwa interpretacja prezentowanych danych i informacji,
- nieprecyzyjne lub wadliwe uzasadnienie imperatywu nadrzędnego interesu publicznego w sytuacji stwierdzonych znaczących oddziaływań na obszar Natura 2000, przy jednoczesnym braku rozwiązań alternatywnych (powoływanie się głównie na kryterium ilości wypadków drogowych, w tym śmiertelnych wydaje się bardzo wątpliwe),
- zamieszczanie wniosków, które nie wynikają z informacji oraz analiz zamieszczonych w raporcie o oddziaływaniu na środowisko lub nieuwzględnianie w konkluzjach problematyki mającej istotne znaczenie w procesie podejmowania decyzji.