

ANALIZA WYBRANYCH PROCEDUR ŚRODOWISKOWYCH INWESTYCJI BUDOWLANYCH

Jolanta Harasymiuk¹

¹ Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Wydział Geodezji Inżynierii Przestrzennej i Budownictwa, Instytut Budownictwa, ul. Heweliusza 4, 10-724 Olsztyn, e-mail: jolanta.harasymiuk@uwm.edu.pl

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest analiza porównawcza procedur oceny oddziaływania na środowisko i oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 inwestycji budowlanych. Pierwsza z procedur poprzedza wydanie decyzji „budowlanych” dla inwestycji realizowanych jako przedsięwzięcia znacząco oddziałujące na środowisko. Druga, jest wymagana przed wydaniem zgody zezwalającej na realizację inwestycji na obszarach Natura 2000 lub w ich sąsiedztwie. Obydwie procedury znajdują się na drodze krytycznej wyznaczającej czas przygotowania inwestycji budowlanej do realizacji. Wykazują jednak istotne różnice pod względem celu, zakresu, metodyki, przedmiotu i podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonanie. Przeprowadzona kwerenda biblioteczna wykazała brak uogólnionego schematu oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 inwestycji budowlanej co utrudnia jej zrozumienie przez inwestorów. Przedstawiony w artykule schemat sekwencji działań wymaganych podczas wykonywania takiej oceny zestawiony ze szczegółowym opisem faz i etapów „klasycznej” oceny oddziaływania na środowisko może pomóc inwestorowi w zrozumieniu jej specyfiki oraz stanowić wskazówkę przy opracowywaniu szczegółowego algorytmu postępowania w konkretnym przypadku.

Słowa kluczowe: inwestycja budowlana, ocena oddziaływania na środowisko inwestycji budowlanej, ocena oddziaływania na obszar Natura 2000 inwestycji budowlanej

ANALYSIS OF SELECTED ENVIRONMENTAL PROCEDURES FOR CONSTRUCTION INVESTMENTS

ABSTRACT

The aim of this article is to conduct a comparative analysis of the procedures of the environmental impact assessment, as well as the evaluation of the influence of construction projects on the Natura 2000 areas. The first procedure precedes the issuing of the “building” decisions for construction projects that may have a significant impact on the environment. The second is required before issuing the acceptance for developing the construction projects in the Natura 2000 areas or in their vicinity. Both procedures are critical to determining the time of construction project preparation. However, they show essential differences in terms of the aim, range, methodology, and subjects responsible for their accomplishment. A bibliographical query was carried out to show the lack of a generalised scheme of the impact assessment pertaining to the construction projects on the Natura 2000 areas, which makes it difficult for investors to understand it. The sequence of actions required while accomplishing such assessment presented in the article was compiled with a detailed description of phases and stages of “classical” environmental impact assessment may help the investor to understand its particularities and constitutes a piece of advice for developing a detailed algorithm of dealing with a given case.

Keywords: construction project, the environmental impact assessment of a construction project, the assessment of the impact of a construction project on the Natura 2000 areas

WSTĘP

Realizacja każdej inwestycji budowlanej wiąże się z większą lub mniejszą ingerencją w ota-

czające środowisko. Dlatego przepisy środowiskowe, mające zastosowanie w procesie inwestycyjno-budowlanym, określają procedury, bez których nie jest możliwe rozpoczęcie inwestycji

szczególnie szkodliwych dla środowiska lub mogących naruszyć integralność obszarów o cennych walorach środowiskowych. Celem artykułu jest analiza porównawcza procedury oceny oddziaływania na środowisko oraz procedury oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 inwestycji budowlanych. Pierwsza z nich poprzedza wydanie decyzji „budowlanych” dla inwestycji realizowanych jako przedsięwzięcia zawsze lub potencjalnie znacząco oddziałujące na środowisko i jest ukierunkowana na oszacowanie potencjalnych zagrożeń dla środowiska planowanej inwestycji budowlanej, a następnie przeciwdziałanie im lub ich ograniczenie. Podstawowym celem jej przeprowadzenia jest zapewnienie, iż wydane zostanie rozstrzygnięcie najbardziej korzystne dla środowiska. Druga, jest wymagana przed wydaniem zgody zezwalającej na realizację inwestycji na obszarach Natura 2000 lub w ich sąsiedztwie. Obydwie procedury znajdują się na drodze krytycznej wyznaczającej czas przygotowania inwestycji budowlanej do realizacji. Wykazują jednak istotne różnice pod względem celu, zakresu, metodyki, przedmiotu i podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonanie.

PROCEDURA OCENY ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO INWESTYCJI BUDOWLANEJ

Podejście do problematyki oceny oddziaływania na środowisko w polskim prawodawstwie można podzielić na 4 okresy [Tkaczyński 2009]:

1. Pierwszy, bazuje na rozbudowanym zbiorze przepisów regulujących system dokonywania oceny skutków realizacji inwestycji dla środowiska.
2. Drugi, obejmuje okres obowiązywania Ustawy o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Ustawa 2000).
3. Trzeci, bazuje na przepisach o ocenach oddziaływania na środowisko zawartych w Ustawie Prawo ochrony środowiska (Ustawa 2001).
4. Czwarty, jest związany z regulacjami Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Ustawa 2008).

W okresie pierwszym, obowiązujące do końca 2000 r. przepisy w zakresie ocen oddziaływania inwestycji budowlanych na środowisko dzieliły je na szczególnie szkodliwe dla środowiska i zdrowia ludzi oraz mogące pogorszyć stan środowiska i w odniesieniu do obu tych kategorii wprowadzały obowiązek sporządzania ocen oddziaływania na środowisko. Poddanie takiemu reżimowi wszystkich inwestycji mogących pogorszyć stan środowiska wiązało się z koniecznością przeprowadzania postępowań dla nieskomplikowanych i stosunkowo bezpiecznych dla środowiska zamierzeń budowlanych. W obowiązujących w tamtym okresie przepisach brakowało również mechanizmu umożliwiającego dostosowanie zakresu oceny do skali i charakteru inwestycji, a sam udział społeczeństwa w postępowaniu dotyczącym ocen oddziaływania na środowisko sprowadzał się zazwyczaj do udziału zainteresowanych organizacji społecznych. Prawo polskie posługiwało się już wtedy pojęciem „oceny oddziaływania na środowisko”, ale charakter prawny tej procedury był inny niż obecnie. Nie stanowiła ona procesu, lecz dokument przygotowany przez uprawnionych biegłych.

W okresie drugim, podstawowy model oceny oddziaływania na środowisko został przeniesiony do nieobowiązującej już Ustawy (2000)¹, w której kluczową rolę odgrywał raport oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zawierający wszystkie najważniejsze informacje dotyczące przedsięwzięcia i skutków jego realizacji. Odstąpiono jednak od wymagania, aby tego typu ekspertyzy środowiskowe były opracowywane przez osoby z uprawnieniami (biegłych z listy ministra lub wojewody). Wprowadzono również udział społeczeństwa w postępowaniach dotyczących środowiska.

W okresie trzecim, Ustawa (2001) zaadaptowała model oceny oddziaływania na środowisko usankcjonowany Ustawą (2000). Wprowadzono jednak wymóg dokonywania postępowania „ocenowego” w ramach każdej z decyzji zezwalających na realizację przedsięwzięcia, nawet w sytuacji, gdy w procesie inwestycyjnym konieczne było uzyskanie więcej niż jednej z nich. Powodowało to istotne wydłużenie czasu wymaganego na przeprowadzenie postępowań „ocenowych”. W ramach nowelizacji Ustawy (2001) z 2005 r.,

¹ Ustawa (2000) weszła w życie 1. stycznia 2001 r., a już od 1. października 2001r. została zastąpiona przez Ustawę (2001).

wyłączono procedurę oceny oddziaływania z postępowań zmierzających do wydania pozwolenia na realizację przedsięwzięcia i wprowadzono, istniejącą do dnia dzisiejszego, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Rozwiązanie to miało uprościć procedurę oceny w taki sposób, aby w drodze osobnego rozstrzygnięcia można było ustalić możliwe do określenia środowiskowe uwarunkowania realizacji inwestycji.

W okresie czwartym, z Ustawy (2001) wyłączono regulacje dotyczące dostępu do informacji o środowisku, problematyki udziału społeczeństwa w postępowaniach dotyczących środowiska oraz ocen oddziaływania na środowisko i przeniesiono je do Ustawy (2008). Ustawa ta obejmuje: postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w tym postępowanie tzw. „transgraniczne”, dostęp do informacji o środowisku oraz zasady udziału społeczeństwa w postępowaniach dotyczących środowiska. Zachowany został model oceny oddziaływania na środowisko oparty o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z definicją zawartą w Ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Ustawa 2008), przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko należy rozumieć „postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności:

- a) weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- b) uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
- c) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu”.

Powyższa definicja akcentuje zasadnicze cechy oceny (proceduralny i prewencyjny charakter postępowania) oraz wskazuje najistotniejsze jej składowe. Nie powala jednak na określenie merytorycznego zakresu przedmiotowego pojęcia. W literaturze można spotkać różne definicje oceny oddziaływania na środowisko [Jendrośka, Jerzmański 2009; Dobrowolski 2011]. Wszystkie odwołują się do elementów wspólnych oceny, takich jak np. konieczność przeprowadzenia odpowiednich badań, analiza danych i ich prezentacja oraz uzależnienie rozstrzygnięcia w sprawie od wyników oceny.

Ocena oddziaływania inwestycji budowlanej na środowisko może być przeprowadzana

dwukrotnie – w ramach procedury uzyskiwania przez inwestora decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach („klasyczna” ocena oddziaływania na środowisko) oraz w ramach procedury wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, pozwoleniu na wzniesienie robót budowlanych, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego (ponowna ocena oddziaływania). Właściwym do przeprowadzenia oceny „klasycznej” dla inwestycji budowlanych jest organ administracji odpowiedzialny za wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (wójt, burmistrz albo prezydent miasta lub regionalny dyrektor ochrony środowiska), a ponownej oceny – regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Podstawowym rodzajem oceny jest ocena oddziaływania inwestycji budowlanej na środowisko przeprowadzana w ramach procedury uzyskiwania przez inwestora decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Można w niej wyodrębnić ocenę wstępną i właściwą. Ocena wstępna obejmuje:

- a) ustalenie obowiązku przeprowadzenia oceny,
- b) określenie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

Ocena właściwa obejmuje:

- a) weryfikację raportu środowiskowego,
- b) współdziałanie organu właściwego i organów współdziałających w wydawaniu opinii/postanowień,
- c) zapewnienie udziału społeczeństwa,
- d) wydanie zgody lub odmówienie określenia środowiskowych uwarunkowań inwestycji budowlanej.

Zwłaszcza ocena właściwa jest kluczowa z punktu widzenia osiągnięcia celu oceny „klasycznej”, jakim jest dostarczenie organowi prowadzącemu postępowanie i społeczeństwu informacji na temat środowiskowych skutków realizacji inwestycji budowlanej.

Rozstrzygnięcie w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania inwestycji budowlanej na środowisko w ramach oceny wstępnej stanowi istotny etap procedury. Jest ono wymagane jedynie w przypadku przedsięwzięć potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko (tzw. II grupa) według Rozporządzenia Rady Ministrów (2010) ponieważ w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco od-

działać na środowisko (tzw. I grupa) przeprowadzenie oceny jest obligatoryjne (a samo rozstrzygnięcie bezzasadne). Postanowienie o obowiązku przeprowadzenia oceny wydawane jest po uprzednim zasięgnięciu opinii organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej (zazwyczaj wojewódzkiego lub powiatowego inspektora sanitarnego) oraz regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub tylko pierwszych dwóch z trzech wymienionych organów, jeżeli to regionalny dyrektor ochrony środowiska jest odpowiedzialny za przeprowadzenie oceny. Jeżeli przedsięwzięcie jest realizowane na obszarze morskim, organem opiniującym jest również dyrektor urzędu morskiego. Organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej, w celu zasięgnięcia opinii, przedkłada organom opiniującym m.in.: wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, kartę informacyjną przedsięwzięcia, wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informację o jego braku. Organ prowadzący postępowanie, podobnie jak organy opiniujące, zobowiązany jest do dokonania analizy przedsięwzięcia, kierując się jego usytuowaniem, charakterem i skalą oddziaływania i po zastosowaniu kryteriów selekcji, wskazanych w art. 63 w Ustawie 2008, a następnie wydania opinii o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania (w drodze postanowienia).

Ustalenie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dla przedsięwzięć potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko dokonywane jest w postanowieniu określającym obowiązek przeprowadzenia oceny, po zasięgnięciu opinii organów współdziałających. Opinie powinny zostać wydane w terminie 14 dni od dnia otrzymania dokumentacji środowiskowej inwestora, a samo postanowienie organu właściwego, ustalające zakres raportu – w terminie 30 dni od dnia wszczęcia procedury „ocenowej”. Opóźnienie organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej traktowane jest jako brak zastrzeżeń. W przypadku regionalnego dyrektora ochrony środowiska – powinien on zawiadomić strony o powstałym opóźnieniu ponieważ z jego milczeniem nie wiąże się skutku akceptacji. W przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, ustalenie zakresu raportu odbywa się na wniosek inwestora. Ten, składając wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla takiego rodzaju przedsięwzięcia, powinien od razu złożyć raport

środowiskowy, chyba że skorzysta z przysługującego mu uprawnienia i poprosi o doprecyzowanie jego zakresu. Wcześniej obowiązujące przepisy nie stawiały autorom takich opracowań żadnych szczególnych wymagań w zakresie kwalifikacji, wykształcenia lub doświadczenia co skutkowało niską jakością niektórych raportów przedstawianych w ramach przygotowywanych inwestycji budowlanych. W nowych przepisach Ustawy (2008) obowiązek posiadania wykształcenia lub doświadczenia zawodowego ma dotyczyć minimum kierującego zespołem opracowującym raport (Oceny oddziaływania na środowisko...). Dokument ten powinien zostać sporządzony w trzech egzemplarzach i w wersji elektronicznej.

Wydanie postanowienia o obowiązku oceny oddziaływania na środowisko przez uprawniony organ skutkuje wydaniem postanowienia o zawieszeniu postępowania w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach do czasu przedłożenia przez wnioskodawcę raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

Po jego dostarczeniu przez inwestora rozpoczyna się faza oceny (kontroli jakości) raportu. W przypadku inwestycji z grupy II, sprawdzenie kompletności i spójności raportu dokonywane jest nie tylko przez porównanie treści opracowania wykonanego na zlecenie inwestora z wymaganiami Ustawy (2008)², ale również z zakresem raportu sformułowanym w postanowieniu regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Nieuwzględnianie w przygotowywanej ekspertyzie środowiskowej zakresu informacji wynikających z postanowienia o potrzebie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko skutkuje koniecznością dokonania poprawek. Raport środowiskowy jest przygotowywany na zlecenie inwestora, a więc istnieje zagrożenie, że wykazane w nim potencjalne oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko może być znikome. Dlatego istotne jest wprowadzenie mechanizmu pozwalającego na weryfikację prawidłowości przygotowywanych raportów. Zapisy Ustawy (2008), chociaż wspominają o tym, że ocena obejmuje „weryfikację raportu”, nie przewidują konkretnych rozwiązań w tym zakresie.

Procedura udziału społeczeństwa prowadzona jest po złożeniu kompletnego raportu w postępowaniu środowiskowym, w ramach którego

² Od 1. stycznia 2017 roku wymagania dotyczące zawartości raportu o oddziaływaniu na środowisko zostały znacząco rozszerzone i zawarte w nowym art. 62a znowelizowanej Ustawy (2008).

prowadzona jest ocena oddziaływania na środowisko, z pominięciem ocen dla inwestycji realizowanych na terenie obszarów zamkniętych (włączenie społeczeństwa w procedurę oceny mogłoby mieć niekorzystny wpływ na cele obronności i bezpieczeństwa państwa). I choć daje ona szansę na uzyskanie akceptacji inwestycji przez społeczeństwo to jednak przyczynia się do spowolnienia procesu inwestycyjnego. Z formalnego punktu widzenia, udział społeczny rozpoczyna się od podania do publicznej wiadomości: wszczęcia postępowania zmierzającego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, informacji przedsięwzięciu, którego ma ono dotyczyć, przystąpieniu do przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko wraz z ewentualną oceną transgraniczną oraz organach administracji włączonych w ocenę. Dodatkowo w stosownym obwieszczeniu musi się znaleźć rodzaj instrukcji dla zainteresowanych, obejmującej informacje o: możliwości zapoznania się z dokumentacją środowiskową, miejscu, gdzie wyłożono ją do wglądu, możliwości składania uwag i wniosków oraz terminie, sposobie i miejscu ich składania, organie administracji, który będzie je rozpatrywał, oraz terminie i miejscu przeprowadzenia rozprawy administracyjnej dla społeczeństwa (jeżeli będzie wymagana). Od 1. stycznia 2017 r. wydłużono termin zgłaszania uwag i wniosków z 21 do 30 dni co ma sprawić, że udział społeczeństwa w postępowaniach środowiskowych stanie się bardziej realny. Wydłużenie terminu konsultacji społecznych jest niewielkie, jednak czas trwania całego postępowania może się wydłużyć. Jeżeli w jego toku zajdzie konieczność uzupełnienia raportu, organ prowadzący konsultacje społeczne ma obowiązek wielokrotnego wyznaczenia nowego 30-dniowego terminu na składanie uwag i wniosków. Zgłoszone opinie oraz zakres ich wykorzystania powinny znaleźć się w uzasadnieniu wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Problematiczną kwestią jest szeroki zakres uprawnień organizacji ekologicznych w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa, a w szczególności możliwość skutecznego złożenia odwołania od wydanej decyzji środowiskowej, pomimo braku aktywności na wcześniejszych etapach prowadzonego postępowania. Inwestor, wobec braku uwag, wniosków czy żądań przed wydaniem rozstrzygnięcia, nie ma możliwości wzięcia pod uwagę oczekiwań organizacji ekologicznej i próby uczynienia im zadość. Dopuszczalność odwołania i postępowanie odwoławcze stwarzają możliwość naruszenia

trwałości decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, co może skutkować przesunięciem lub utratą perspektywy na dofinansowanie lub przeszkodami w rozliczeniu, w sytuacji podjętej realizacji przedsięwzięcia.

Wydanie zgody lub odmówienie określenia środowiskowych uwarunkowań inwestycji budowlanej musi być poprzedzone kontrolą merytoryczną dokumentacji środowiskowej przez organ właściwy oraz uzgodnieniem i opiniowaniem warunków realizacji przedsięwzięcia przez organy współdziałające. Podczas gdy ten pierwszy będzie uzgadniał warunki realizacji planowanego przedsięwzięcia, drugi będzie je tylko opiniował. Oba postanowienia powinny zostać wydane w ciągu 30 dni od otrzymania niezbędnych dokumentów³. Wyniki oceny oddziaływania na środowisko powinny zostać uwzględnione w wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, której treść jest różnicowana w zależności od rodzaju przedsięwzięcia⁴. Decyzja środowiskowa może być wykorzystana przez inwestora do złożenia wniosku o pozwolenie na budowę lub innego pozwolenia warunkującego realizację inwestycji budowlanej, wymienionego w Ustawie (2008), w ciągu 6 lat, od kiedy stała się ostateczna lub w ciągu dalszych 4 lat, o ile nie zmieniły się warunki określone w decyzji i przedsięwzięcie jest realizowane etapowo. Ogólny schemat oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla przedsięwzięć z grupy I i II przedstawiono w [Florkiewicz, Kawicki 2009; Robaszewska i in. 2015].

Dla niektórych rodzajów przedsięwzięć (np. wymagających pozwolenia na budowę lub zezwolenia na realizację inwestycji drogowej), ocena oddziaływania na środowisko może być przeprowadzana po raz drugi [Rak 2014]. Przeprowadza ją regionalny dyrektor ochrony środowiska w ramach wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę lub zezwolenia na realizację inwestycji drogowej. Ocena ta nie będzie przedmiotem rozważań w niniejszym artykule.

³ Do tego terminu nie wlicza się czasu zawieszenia postępowania administracyjnego oraz opóźnień spowodowanych z winy stron albo z przyczyn niezależnych od organu.

⁴ Jeżeli w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie stwierdzono potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko inwestycji budowlanej, decyzja ma charakter uproszczony, a załącznikami do niej są Charakterystyka przedsięwzięcia oraz Karta informacyjna przedsięwzięcia. W przeciwnym przypadku, decyzja powinna uwzględniać treści określone w art. 82 ust.1 Ustawy (2008).

PROCEDURA OCENY ODDZIAŁYWANIA NA OBSZAR NATURA 2000 INWESTYCJI BUDOWLANEJ

Ocena oddziaływania inwestycji budowlanej na obszar Natura 2000 to wieloetapowa procedura postępowania ograniczona do badania oddziaływania inwestycji na obszar Natura 2000. W literaturze ocena ta jest również określana jako ocena habitatowa [Rakoczy, Pchałek 2010; Montini 2001; Jendrośka, Jerzmański 2011 lub siedliskowa [Engel 2009]. Katalog przedsięwzięć wymagających oceny siedliskowej ma charakter otwarty. Postępowaniu „ocenowemu” podlega więc każde przedsięwzięcie, które może potencjalnie niekorzystnie wpłynąć na obszar Natura 2000.

Analogicznie jak w „klasycznej” ocenie oddziaływania na środowisko, w ramach oceny oddziaływania inwestycji budowlanej na obszar Natura 2000 można wyodrębnić ocenę wstępną oraz właściwą. Obydwa rodzaje oceny są kluczowe z punktu widzenia osiągnięcia celu oceny siedliskowej, jakim jest wykluczenie wystąpienia negatywnego znaczącego oddziaływania inwestycji budowlanej na obszar Natura 2000.

Podczas oceny wstępnej organ właściwy do wydania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji budowlanej (np. wójt, burmistrz lub prezydent miasta uprawniony do wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, starosta odpowiedzialny za wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę lub pozwolenia wodnoprawnego) ma obowiązek wcześniejszego rozważenia, czy analizowane zamierzenie budowlane może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Jeżeli takie oddziaływanie uzna za prawdopodobne (Ustawa [2008] nie precyzuje kryteriów, którymi należy się kierować, aby takie ustalenie poczynić), nakłada na inwestora obowiązek złożenia wniosku o stwierdzenie zasadności oceny siedliskowej do właściwego miejscowo regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

W ramach oceny właściwej wyodrębnia się pięć zasadniczych faz:

- a) kwalifikacja inwestycji budowlanej jako przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na obszar natura 2000 i ustalenie zakresu raportu,
- b) przygotowanie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar natura 2000,
- c) weryfikacja (kontrola jakości) raportu,
- d) konsultacje społeczne rozwiązań przyjętych w raporcie,

- e) wydanie/odmowa wydania postanowienia uzgadniającego warunki realizacji przedsięwzięcia.

W odróżnieniu od „klasycznej” oceny oddziaływania na środowisko, kwalifikacja inwestycji budowlanej jako przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000 jest dokonywana przez inny podmiot niż ten, który zainicjował całą procedurę (przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska). Po otrzymaniu pełnej dokumentacji, regionalny dyrektor ochrony środowiska, biorąc pod uwagę integralność i spójność obszaru (lub obszarów) Natura 2000 oraz kumulowanie oddziaływania przedsięwzięcia z innymi na tym obszarze, stwierdza obowiązek lub brak obowiązku przeprowadzenia oceny siedliskowej. W procesie kwalifikacji przedsięwzięcia do oceny stosowane są te same uwarunkowania, które zostały sformułowane w art. 97.1 Ustawy (2008): charakterystyka przedsięwzięcia, jego lokalizacja oraz potencjalne oddziaływanie. Analiza inwestycji budowlanej pod kątem wymienionych uwarunkowań powinna być jednak odniesiona tylko do potencjalnych szkód dla obszaru Natura 2000.

Właściwa ocena oddziaływania inwestycji budowlanej na obszar Natura 2000 rozpoczyna się wraz ze złożeniem kompletnego raportu do regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Rozstrzygnięcie czy raport o oddziaływaniu na obszar Natura 2000 spełnia wymogi formalne nie jest łatwe ponieważ brakuje jednoznacznych przepisów określających jakie elementy powinny się w takim dokumencie znaleźć⁵. Według [Rakoczy, Pchałek 2010], raport dotyczący oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, w tym również rozdział raportu opracowywanego podczas „klasycznej” oceny oddziaływania na środowisko powinien odpowiadać podstawowym fazom postępowania w sprawie oceny habitatowej. Taka sytuacja powoduje potrzebę każdorazowego określania zakresu tego dokumentu przez urzędników prowadzących postępowanie. Regionalny dyrektor ochrony środowiska, określając zakres raportu, musi poruszać się w ramach określonych Ustawą (2008). Brak precyzyjnych

⁵ Ustawa (2008), w art. 66, określa obligatoryjne elementy raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wskazując jednocześnie w art. 97 ust.4, że zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 powinien być zawężony do określenia oddziaływania inwestycji budowlanej na ten obszar.

wymagań w tym zakresie może prowadzić do różnej interpretacji wynikającego z przepisów tej Ustawy „spisu treści” raportu. W procedurze oceny habitatowej występuje również formalna różnica w zakresie wymaganej liczby kopii raportu środowiskowego – inwestor musi przygotować dwa egzemplarze papierowe wraz z zapisem na informatycznym nośniku danych.

W ocenie oddziaływania inwestycji budowlanej na obszar Natura 2000, organ wydający zezwolenie na realizację zamierzenia budowlanego nie przeprowadza tej oceny oraz nie decyduje o potrzebie jej przeprowadzenia. Kompetencje te przysługują organowi uprawnionemu do kontroli oddziaływania na środowisko w procesie inwestycyjnym – regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska w związku z tym nie zachodzi potrzeba, aby zasięgał on opinii innych organów.

Odwrotne rozwiązanie przyjęto w zakresie procedury udziału społeczeństwa, którą w ocenie habitatowej przeprowadza organ o ogólnych kompetencjach, uprawniony do wydania decyzji zezwalającej na realizację inwestycji budowlanej. Takie rozwiązanie nie służy szybkości postępowania administracyjnego.

W ramach oceny habitatowej nie prowadzi się procedury oceny transgranicznej.

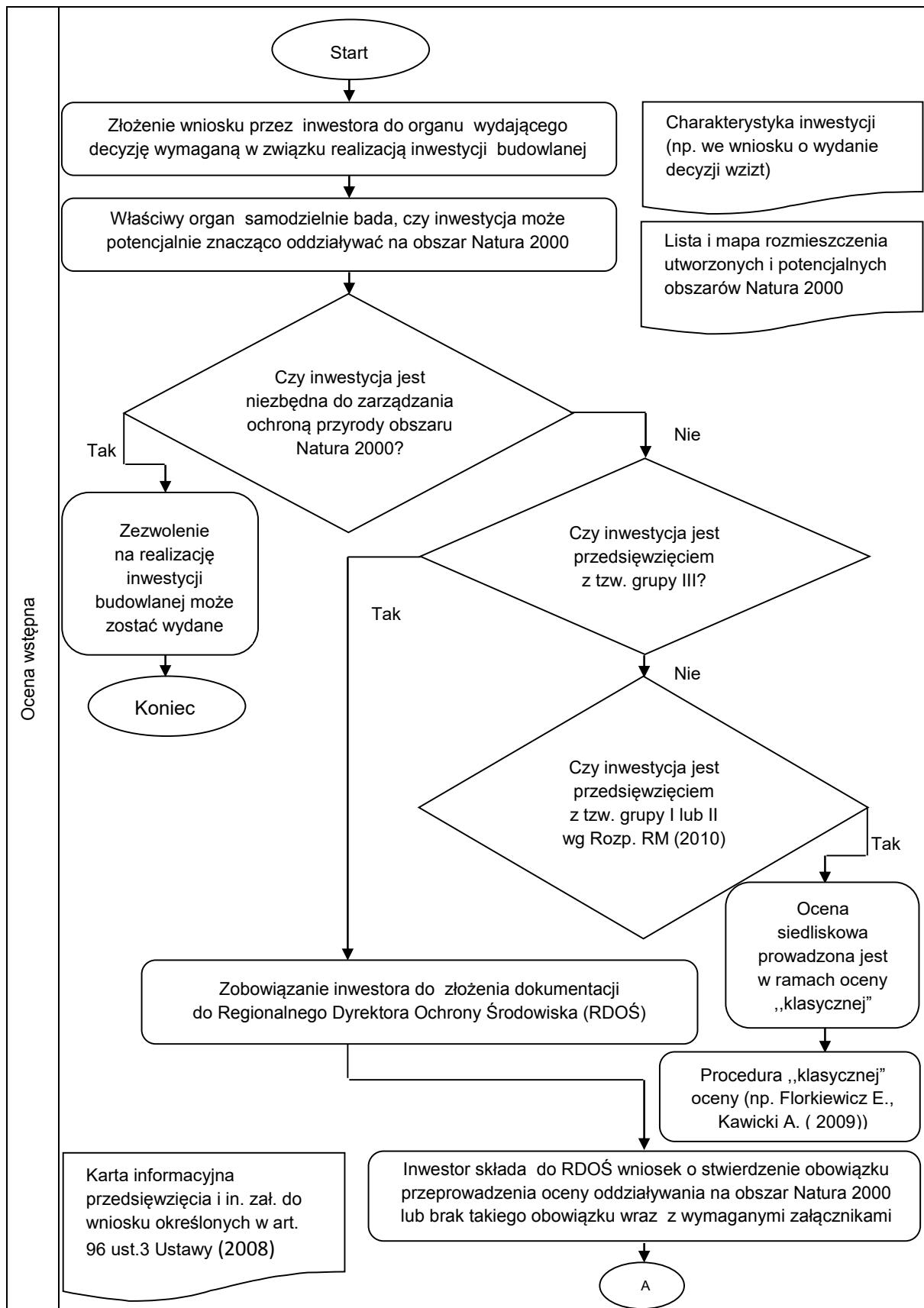
W przeciwieństwie do „klasycznej” oceny oddziaływania na środowisko, ocena ta jest przeprowadzana w formie uzgodnienia. Po zapewnieniu udziału społeczeństwa, organ wykonawczy gminy odpowiedzialny za wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji budowlanej przekazuje do regionalnego dyrektora ochrony środowiska zgłoszone uwagi i wnioski społeczeństwa, w tym protokół z rozprawy administracyjnej otwartej (jeżeli była przeprowadzana). Ten, w terminie 45 dni od otrzymania raportu, powinien wydać postanowienie uzgadniające warunki realizacji przedsięwzięcia. Jeżeli w toku oceny zostanie wykazane znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000, albo takiego oddziaływania nie da się wykluczyć, inwestycja nie może zostać zrealizowana. W takim przypadku regionalny dyrektor ochrony środowiska odmawia wyrażenia zgody na realizację inwestycji, która została oceniona jako przedsięwzięcie mogące znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000. Wyjątkiem jest inwestycja: dla której nie istnieją rozwiązania alternatywne, która powinna być zrealizowana z uwagi na konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego (brak precyzyjnej definicji tego pojęcia) oraz której negatyw-

ne oddziaływanie na integralność obszaru i jego przedmioty ochrony zostanie zrekomensowane działaniami na rzecz zachowania spójności całej sieci Natura 2000. W literaturze brak ogólnego schematu procedury oceny oddziaływania inwestycji budowlanej na obszar Natura 2000, akcentującego wymagane etapy i fazy postępowania. Na rysunku 1. przedstawiono schemat procedury oceny habitatowej.

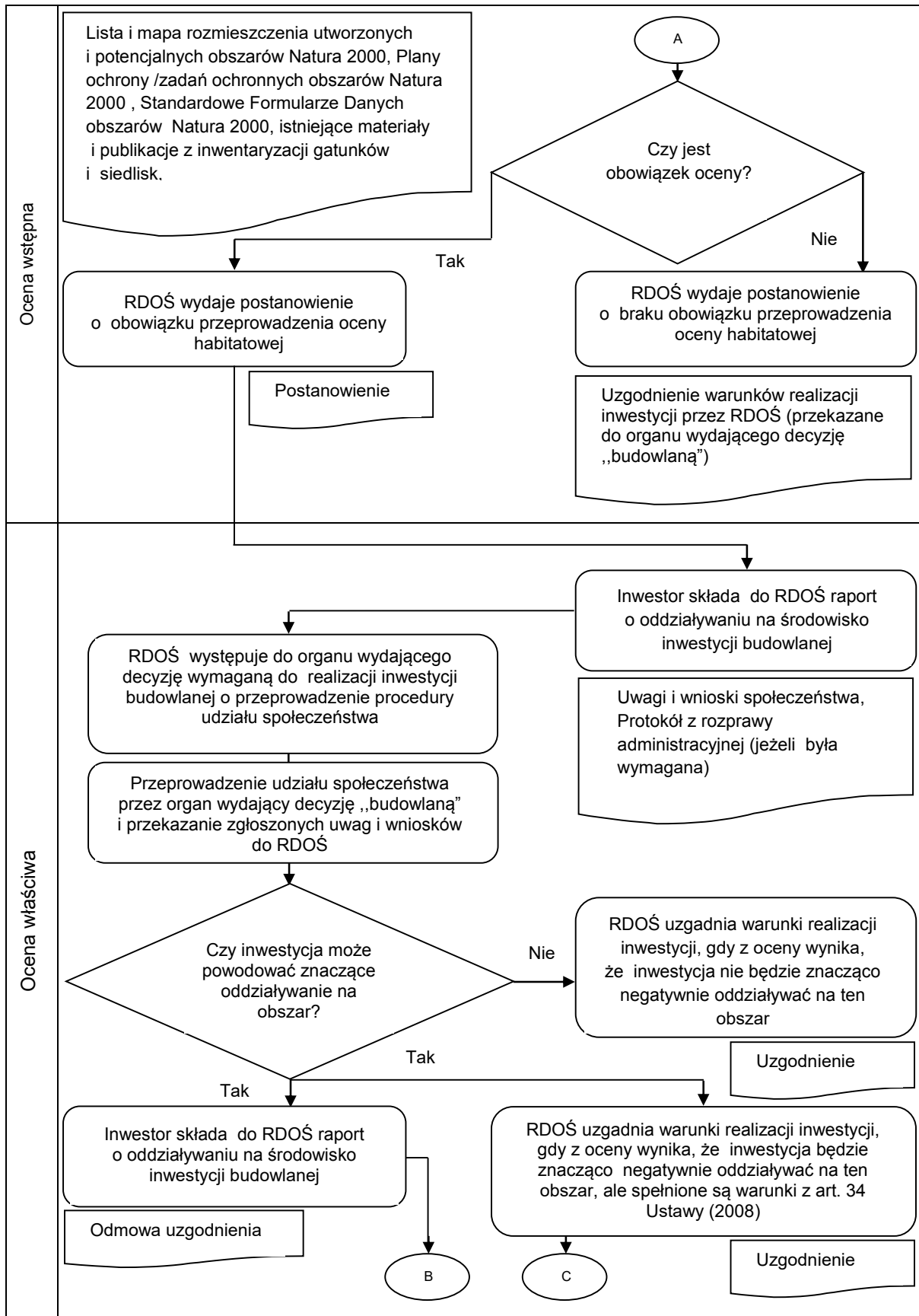
WNIOSKI

Realizacja większości inwestycji budowlanych może mieć negatywny wpływ na środowisko dlatego przepisy prawa nakładają obowiązek oceny wpływu inwestycji na środowisko.

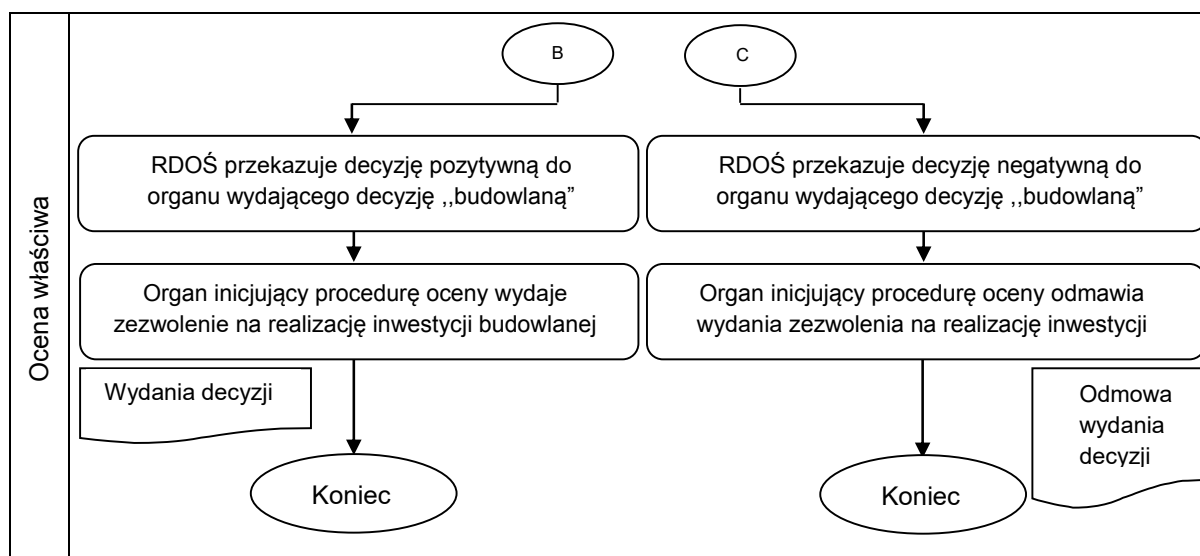
1. Podstawowe znaczenie ma procedura oceny oddziaływania na środowisko inwestycji budowlanej oraz procedura ocena oddziaływania na obszar natura 2000 inwestycji budowlanej. Obydwie oceny są przeprowadzane na etapie planowania inwestycji budowlanych. Różni je jednak cel, zakres, przedmiot, podmioty odpowiedzialne za ich wykonanie oraz skutki prawne.
2. Klasyczna ocena oddziaływania na środowisko ma za zadanie dostarczenie organowi prowadzącemu postępowanie oraz inwestorowi i społeczeństwu możliwie pełnych informacji na temat środowiskowych skutków realizacji inwestycji, podczas gdy wyniki oceny siedliskowej są dla organu wiążące i mogą przesądzić o odmowie zgody na jej realizację.
3. Problematiczna jest sama konstrukcja oceny oddziaływania inwestycji budowlanej na obszar Natura 2000, w której organ uzgadniający (regionalny dyrektor ochrony środowiska) teoretycznie odpowiada za jej przeprowadzenie, a jednocześnie za część tej oceny (czyli zapewnienie udziału społeczeństwa) odpowiada organ właściwy do wydania decyzji, przy czym rozpatrzenie i uwzględnienie uwag i wniosków społeczeństwa spoczywa ponownie na organie uzgadniającym warunki realizacji inwestycji.
4. Różny cel obydwu ocen różnicuje również zakres raportów środowiskowych. Ustawa (2008) nie daje precyzyjnych wskazówek dotyczących raportu „siedliskowego”, aby był on przydatny dla celów oceny siedliskowej



Rys. 1. Schemat procedury oceny habitatowej
 Fig. 1. The scheme of the procedure of the habitat assessment



Rys. 1. Schemat procedury oceny habitatowej
 Fig. 1. The scheme of the procedure of the habitat assessment



Rys. 1. Schemat procedury oceny habitatowej
Fig. 1. The scheme of the procedure of the habitat assessment

BIBLIOGRAFIA

- Dobrowolski G. 2011. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Wydawnictwo „Dom Organizatora”. Toruń.
- Engel J. 2009. Natura 2000 w ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko. Wydawca: Ministerstwo Środowiska, Warszawa.
- Florkiewicz E., Kawicki A. 2009. Zeszyty Metodyczne nr 1 Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Harasymiuk J. 2016. Wybrane problemy uzyskiwania zezwoleń na realizację inwestycji budowlanych na obszarach Natura 2000 w województwie warmińsko – mazurskim. Politechnika Warszawska, Wydział Budownictwa Mechaniki i Petrochemii, Warszawa 2016, 103–113 (rozdział w monografii).
- Jendrośka J., Jerzmański J. 2009. Prawo ochrony środowiska dla praktyków, t.3. Warszawa: Wydawnictwo Verlag Dashofer.
- Montini, M. 2001. Habitats Impact Assessment: an Effective Instrument for Biodiversity Conservation, ELJ, vol. 9, issue 4, 182–187.
- Oceny oddziaływania na środowisko po nowemu. (2016). Pobrano z lokalizacji http://www.codozasady.pl/wp-content/uploads/2016/09/Wardynski-i-Wspolnicy_-Oceny-oddziaływania-na-srodowisko.pdf (dostęp: 15.04.2017)
- Rak A. 2014. Budowlane przedsięwzięcia inwestycyjne. Środowiskowe uwarunkowania przygotowania i realizacji. Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa.
- Rakoczy B., Pchałek M. 2010. Wybrane problemy prawa ochrony środowiska. Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Robaszewska R., Płoszka M., Kałuża D., Wach P. 2015. Decyzje środowiskowe. Prawo w praktyce, Wydawnictwo Wolters Kluwer SA, Warszawa.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2010., Nr 213, poz. 1397 ze zm.).
- Tkaczyński J.W. 2009. Prawo i Polityka Ochrony Środowiska Aaturalnego Unii Europejskiej. Wydawnicwo Naukowe PWN.
- Ustawa z dnia 9 listopada 2000 o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2000 Nr 109, poz.1157).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2017 poz. 519).
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.).