

OCENY ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO INSTRUMENTEM ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU



BLOK 2 - WYBRANE ASPEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU OOŚ W POLSCE



BLOK 2 –

Aspekty prawne wpływające na jakość OOOŚ i jej rangę w procesie inwestycyjnym

Michał Behnke

Kancelaria Radców Prawnych CIC
Pikor, Behnke, Dmoch, Fryzowski Sp.p.

PLAN PREZENTACJI

Kilka refleksji na temat zagadnień które kształtują

- *jakość/efektywność/realność oceny oddziaływania na środowisko*
- *w sprawie o wydanie decyzji środowiskowej*
- *i budują jej znaczenie/rangę w całym procesie inwestycyjnym*

I.

„**W charakterystyce przedsięwzięcia** powinny być zawarte podstawowe informacje o przedsięwzięciu pozwalające zdefiniować jego zakres przedmiotowy i podstawowe elementy związane z jego realizacją a warunkujące zakres oddziaływań na środowisko.”

P. Otawski

„**Związanie** organów wydających decyzje wskazane w art. 72 ust. 1 u.i.o.ś. **dotyczy nie tylko samych warunków realizacji przedsięwzięcia czy też parametrów tego przedsięwzięcia, ale także ustaleń w zakresie stanu faktycznego, w takim zakresie, jaki konieczny był do ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia**”

(IV SA/Po 1656/20)

„Podjęcie decyzji w trybie art. 155 kpa może być dokonane tylko przy niezmienionym stanie faktycznym i prawnym, istniejącym w dniu wydania decyzji ostatecznej oraz z udziałem tych samych stron.” (VI SA/Wa 410/07).

„Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wyznacza ramy, w jakich powinna się mieścić ponowna ocena. (...) Ponowna ocena dokonywana pod koniec procesu inwestycyjnego stanowi (...) tylko uzupełnienie oceny przeprowadzonej już wcześniej decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach (...).” (II OSK 1674/21)

=> art.93 ust.2 pkt 4 uooś

=> § 2.2, § 3.2 i § 3.3 rozp. ooś

„Z przepisów ww. ustawy [OOŚ] nie wynika, aby inwestor ubiegający się o uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach był zobowiązany do przedłożenia projektu budowlanego bądź też takiego określenia planowanej inwestycji, które byłoby następnie dokładnie odwzorowane w decyzji o pozwoleniu na budowę. Między opisem przedsięwzięcia w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach a opisem zawartym w pozwoleniu na budowę mogą występować różnice jednakże **nie mogą to być różnice, które skutkowałyby zmianą istoty planowanej inwestycji.** (...)” (II OSK 2814/20).

„(...) nie każda zmiana stanu faktycznego uzasadnia przyjęcie, że mamy do czynienia z nową sprawą, która nie jest tożsama ze sprawą wcześniej rozstrzygniętą. Nie powinno bowiem ulegać wątpliwości, że **znaczenie dla ustalenia zachowania tożsamości sprawy będą miały jedynie przekształcenia faktów prawnie istotnych**. Natomiast elementy prawnie obojętne, niewpływające w niczym na załatwienie sprawy, powinny być pominięte w ocenie tożsamości sprawy.”

(J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz Warszawa 2008, str. 764)

II.

„W ujęciu jurydycznym zasada zrównoważonego rozwoju obliguje w pierwszej kolejności do ustalenia, *między jakimi wartościami może dojść do konfliktu.*”

B. Rakoczy/ Z. Bukowski

Art. 66. uooś [Treść raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko]

Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać **informacje umożliwiające analizę kryteriów wymienionych w art. 62 ust. 1 (...)**

Art. 62. uooś [Kwestie analizowane w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko]

1. W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko **określa się, analizuje oraz ocenia**: (...)

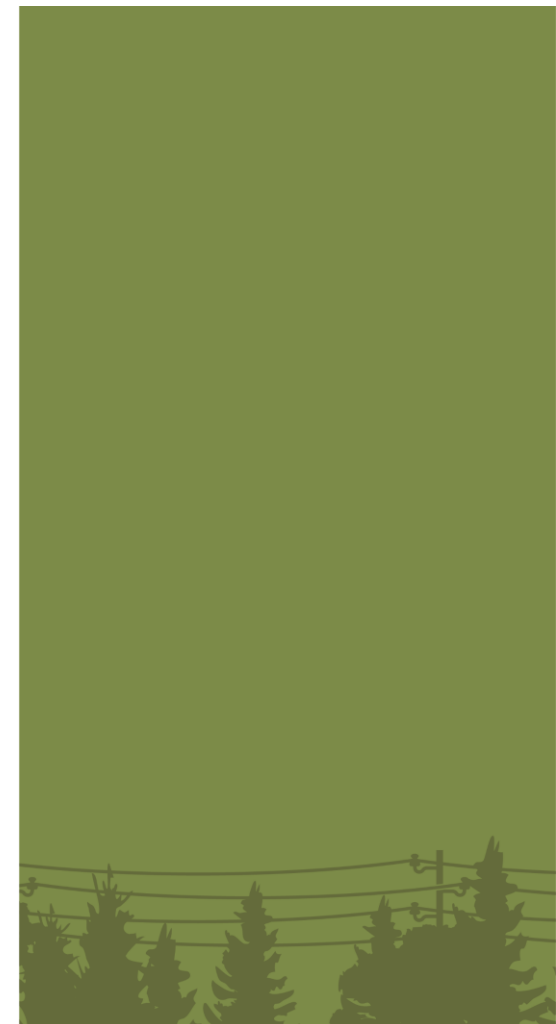
Zasadnie także, Kolegium uznało, iż waloryzacja przyrodnicza spełnia warunki określone w [art. 66 ust. 1 pkt 2a](#) ustawy ooś. (IV SA/Wa 1671/19)

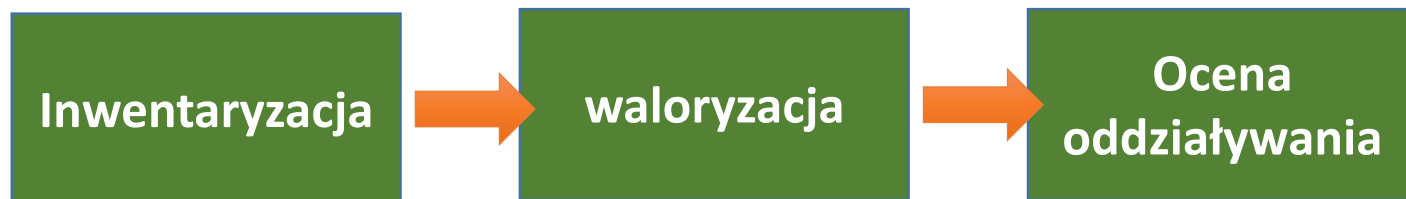


W oparciu o wyniki **inwentaryzacji** przyrodniczej przeprowadzono **waloryzację** przyrodniczą analizowanego terenu, zidentyfikowano możliwe **negatywne oddziaływania** związane z realizacją przedmiotowej inwestycji i dokonano **oceny oddziaływania** na poszczególne elementy środowiska przyrodniczego. (II SA/Rz 879/24)



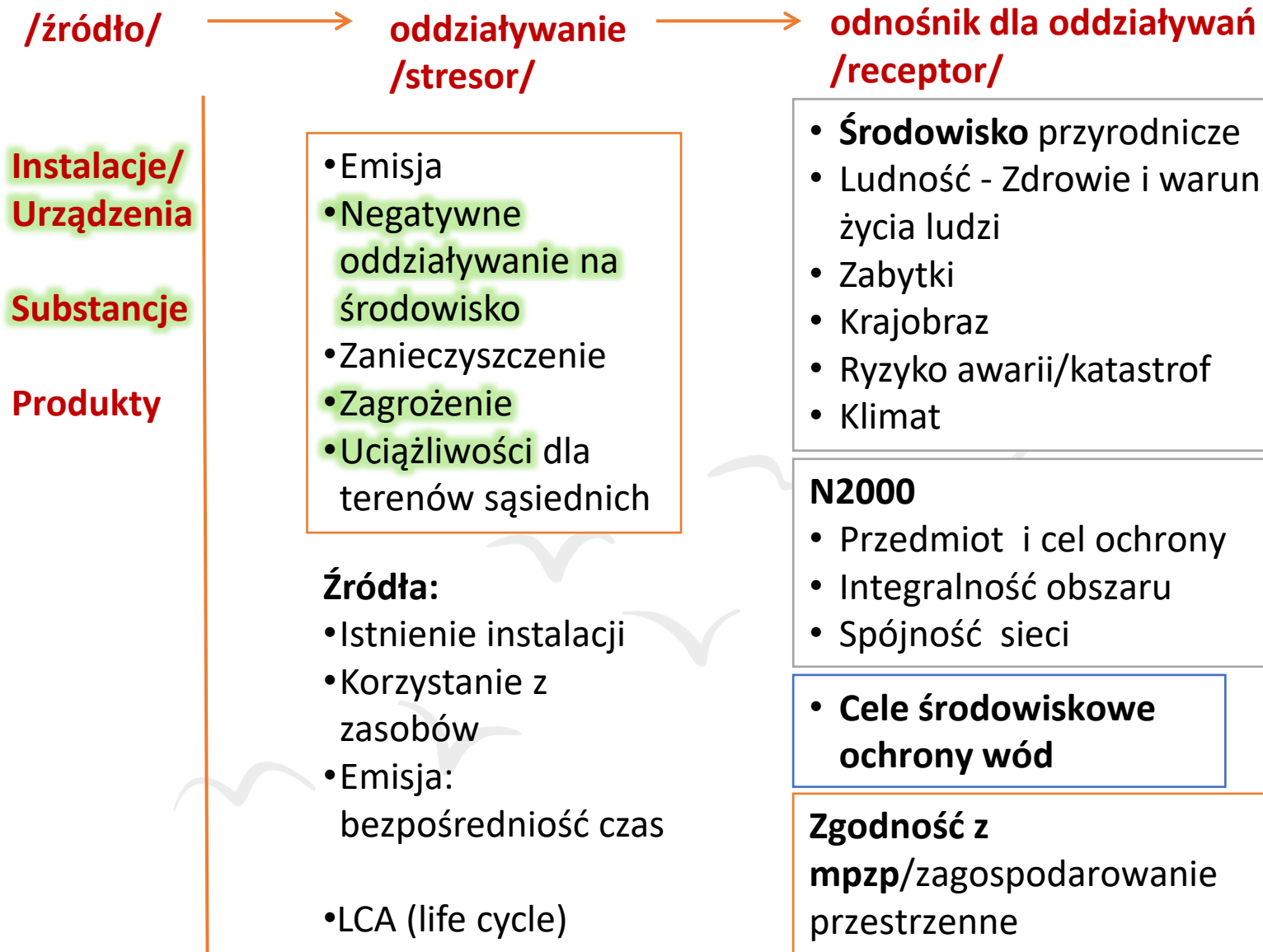
„Wybrano wariant korzystny dla inwestora (mniejsze nakłady finansowe związane z wyburzeniami i przejęciem działek) a nie wariant najkorzystniejszy dla środowiska. W pierwszej kolejności Stowarzyszenie podtrzymuje zarzut, iż **wybrano nieodpowiednią metodę waloryzacji istotności oddziaływań** (metoda Analytic Hierarchy Process), która oparta jest na subiektywnym definiowaniu wagi oddziaływań. Przełożyło się to na **nieuzasadniony wybór najważniejszych kryteriów definiujących wpływ inwestycji na środowisko**. Już na początku procesu analizy **wybrano kryteria nieadekwatne do wagi oddziaływania drogi na środowisko przyrodnicze**. Wbrew twierdzeniom organu II instancji kryterium Liczba budynków do wyburzenia nie ma zastosowania w ocenie oddziaływania inwestycji na środowisko.” (IV SA/Wa 1343/17)





opis przewidywanych znaczących oddziaływań planowanego przedsięwzięcia na środowisko, obejmujący **bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótko-, średnio- i długoterminowe, stałe i chwilowe oddziaływania** na środowisko, wynikające z:

- a) **istnienia przedsięwzięcia,**
- b) **wykorzystywania zasobów środowiska,**
- c) **emisji;**



OOŚ = ocena znaczących i/lub negatywnych oddziaływań na istotne/wrażliwe receptory



+



TAKSONOMIA

CELE ŚRODOWISKOWE – Art. 9

- a) łagodzenie zmian klimatu;
- b) adaptacja do zmian klimatu;
- c) zrównoważone wykorzystywanie i ochrona zasobów wodnych i morskich;
- d) przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym;
- e) zapobieganie zanieczyszczeniu i jego kontrola;
- f) ochrona i odbudowa bioróżnorodności i ekosystemów.



SPOSÓB REALIZACJI CELÓW

Artykuł 10 Istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu

Artykuł 11 Istotny wkład w adaptację do zmian klimatu

Artykuł 12 Istotny wkład w zrównoważone wykorzystywanie i ochr...

Artykuł 13 Istotny wkład w przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym

Artykuł 14 Istotny wkład w zapobieganie zanieczyszczeniu i jego kontrolę

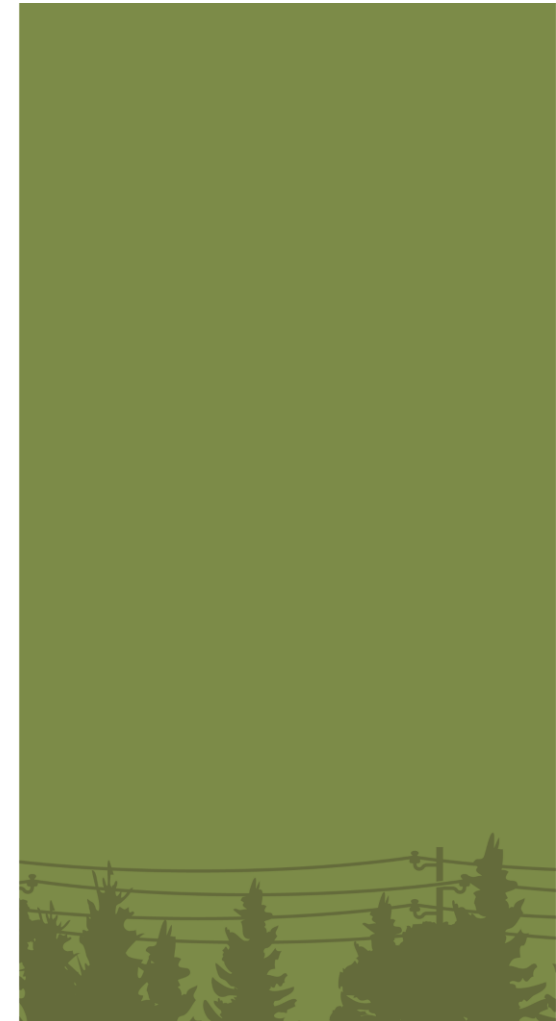
Artykuł 15 Istotny wkład w ochronę i odbudowę bioróżnorodności i ekosyste...

Artykuł 16 Działalność wspomagająca

Artykuł 17 Poważne szkody dla celów środowiskowych

Artykuł 18 Minimalne gwarancje

Artykuł 19 Wymogi dotyczące technicznych kryteriów kwalifikacji



III.

„Efektywność podstawowej oceny oddziaływania na środowisko zależy przede wszystkim od przyjętych kryteriów wyboru **wariantów** realizacji przedsięwzięcia (...).

Istotne są zatem w pierwszej kolejności **mierniki oceny** poszczególnych **wariantów** realizacji przedsięwzięcia.”

P. Korzeniowski

Celem wariantowania jest niedopuszczenie do podjęcia działań mogących negatywnie oddziaływać na środowisko.

Skuteczność działań prewencyjnych w indywidualnej ocenie przedsięwzięcia uzależnione jest w dużej mierze od jakości opracowanych w raporcie wariantów oraz prawidłowej ich oceny przez organ wydający decyzję środowiskową.

(III OSK 6994/21)

Wariantowanie w raporcie polega na przedstawieniu racjonalnych (rozsądnych) rozwiązań alternatywnych związanych z projektem, wielkością, skalą, lokalizacją, technologią przedsięwzięcia, porównaniu wpływu poszczególnych wariantów na środowisko oraz dokonania uzasadnionego wyboru jednej z opcji.

(II SA/Bk 701/24)

Racjonalność wariantu oznacza, że wariant taki faktycznie mógłby zostać wybrany przez organ dokonujący oceny raportu zamiast wariantu zaproponowanego przez inwestora.

Nie może mieć także charakteru pozornego, a "alternatywność" oznacza, że wariant ten musi się różnić od wariantu proponowanego przez inwestora w zakresie oddziaływania na środowisko.

(II SA/Bk 701/24)

IV.

„(...) zamiast skupiać się na tym, czy pojedyncze przedsięwzięcie może mieć niedopuszczalny wpływ na konkretny cenny komponent ekosystemu (VEC), **zrównoważony rozwój tego VEC można właściwie zrozumieć jedynie poprzez zbadanie pełnego zakresu obciążeń (stresorów) generowanych przez człowieka na VEC.**”

P.N. Duinker/ L.A. Greig

IV.

„Aby OOS właściwie uwzględniała zrównoważony rozwój cennych komponentów ekosystemu (VEC), należy ją wdrażać tak, jakby VEC były w centrum uwagi (Duinker 1994).

(...)

Należy pamiętać, że **ochrona VEC zależy od zapewnienia, że sumaryczne oddziaływania wszystkich obciążeń (stresorów) mieszczą się w dopuszczalnych i akceptowalnych poziomach.** Naszym zdaniem, właśnie tutaj pojawia się Ocena Efektów Skumulowanych”

Ibid.

Cumulative impact

Cumulative effects assessment („CEA”)

Valued ecosystem component („VEC”)

- ✓ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych (Nature Restoration Law)
- ✓ szkoda w środowisku („szkoda ekologiczna”)
- ✓ potencjał ekologiczny wód/Usługi ekosystemowe
- ✓ oddziaływanie „na ludność”
- ✓ art. 325 POŚ



Przy ocenie kumulacji oddziaływań należy uwzględniać nie tylko zasadę **ostrożności i zapobiegania, ale także zasadę zrównoważonego rozwoju**, w której mieści się nie tylko ochrona przyrody, ale i troska o rozwój społeczny i cywilizacyjny związany z koniecznością budowania odpowiedniej infrastruktury.

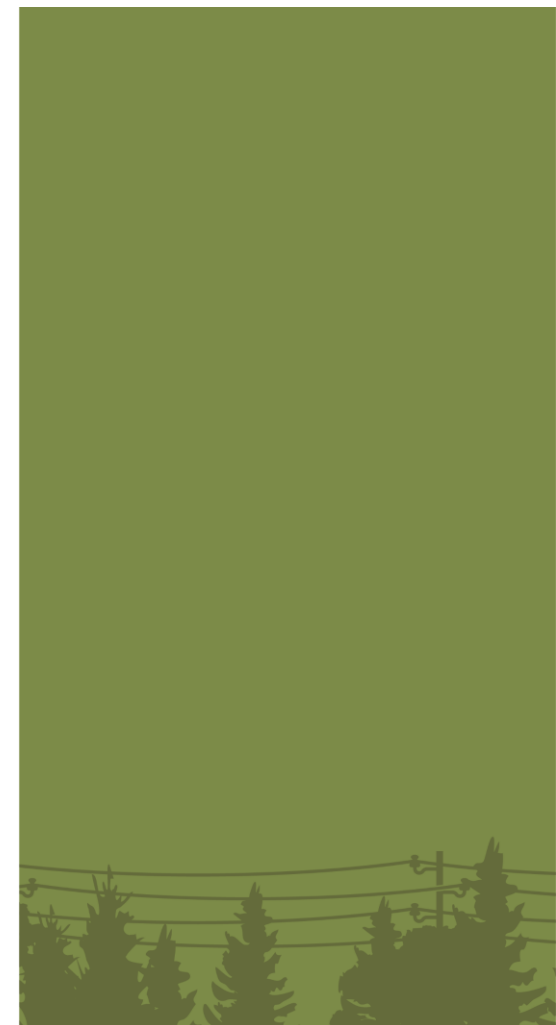
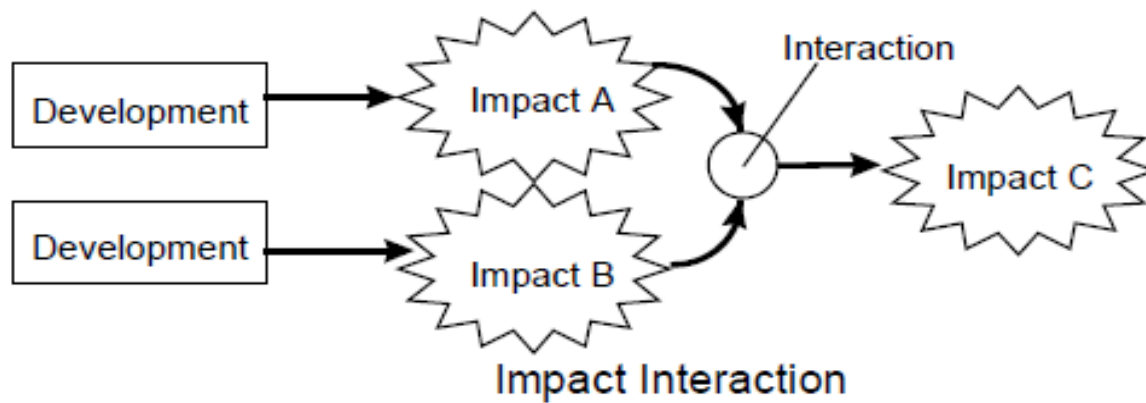
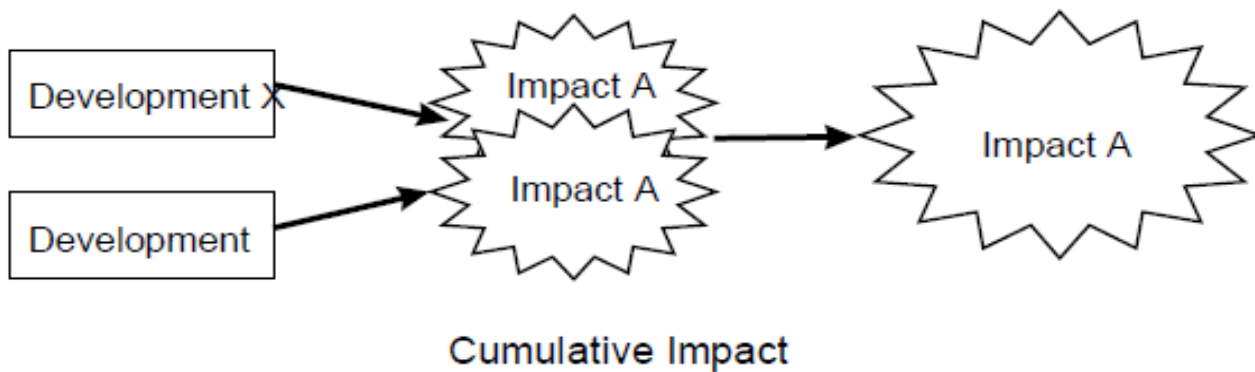
Ustawodawca polski nie wskazał czy powinny to być przedsięwzięcia powiązane technologicznie lub nie. **Skumulowanie dotyczy oddziaływań, a nie przedsięwzięć, które są ich źródłem.**

(II OSK 598/16)

Skumulowane oddziaływanie może występować w połączeniu z innymi oddziaływaniami (...), dotyczącymi tych samych zasobów i/lub przedmiotów oddziaływania, co planowane przedsięwzięcie.

Skumulowane oddziaływanie może być efektem istnienia lub planowania innych podobnych przedsięwzięć na danym terenie. Należy uwzględnić skalę, czas trwania oraz intensywność oddziaływania danego przedsięwzięcia w powiązaniu z innymi.

II OSK 598/16



Podsumowując:

CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA SENS I EFEKTYWNOŚĆ OOŚ

- ✓ Konieczne jest aprioryczne myślenie o opisie planowanego przedsięwzięcia z perspektywy całego procesu inwestycyjnego, identyfikowanych niepewności i potencjalnych przyszłych optymalizacji
- ✓ Właściwa OOŚ i projektowanie mitygacji za podstawę powinno mieć wyniki waloryzacji elementów, funkcji i usług środowiska
- ✓ Jednym z kluczowych ryzyk prowadzenia OOŚ jest obecnie jej fragmentaryczność
- ✓ Odniesieniem dla OOŚ powinny być przede wszystkim zróżnicowane środowiskowo warianty/opcje
- ✓ Ocena oddziaływań skumulowanych jest analizą już zaistniałych, obecnych i możliwych presji na te same wartości, na które oddziałuje planowane przedsięwzięcie

Dziękuję za uwagę

www.kpcic.gdynia.pl