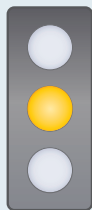


**PRZEDMIOT DYREKTYWY:** Ochrona środowiska powinna zostać ulepszona poprzez poprawienie przepisów dotyczących Oceny Oddziaływania na Środowisko (OOŚ).

**STRONY ZAANGAŻOWANE:** Inwestorzy prywatni i publiczni, władze krajowe, obywatele



**ZA**

- Ujednolicenie przepisów dotyczących OOŚ w ramach procedury udzielania zezwolenia na inwestycję może zapobiec konkurencji między państwami, mającej negatywny wpływ na środowisko.
- Określenie maksymalnego czasu trwania: procedury preselekcji, prac nad OOŚ i konsultacji społecznych zaowocuje większym zaufaniem do prawa i jego skutecznością.

**PRZECIW**

- OOŚ powinna być ograniczona do tych aspektów środowiska, na które planowany projekt faktycznie będzie miał wpływ.
- Zwiększenie obowiązków informacyjnych w trakcie procedury preselekcji, mającej określić, czy dany projekt podlega OOŚ czy nie, jest nieproporcjonalne. Obowiązek opisanie rozwiązań, dzięki którym możliwe będzie uniknięcie poważnego wpływu na środowisko wykracza poza wymogi wstępnej oceny.
- Upoważnienie Komisji do modyfikowania z mocą wsteczną kryteriów stosowanych w procedurze preselekcji jest naruszeniem prawa UE

## TREŚĆ

### Tytuł

Wniosek dotyczący **Dyrektywy** Parlamentu Europejskiego i Rady, zmieniającej Dyrektywę 2011/92/EU na temat **Oceny Oddziaływania na Środowisko** niektórych **przedsięwzięć publicznych i prywatnych**. Sygnatura **COM(2012) 628** z 26 października 2012 r.

### Streszczenie

Jeśli nie wskazano inaczej, numery stron odnoszą się do Wniosku Komisji COM(2012) 628, a numery artykułów do nowelizacji Dyrektywy OOŚ 2011/92/EU, w zaproponowanej wersji.

#### › Tło i cele

- Publiczne i prywatne projekty inwestycyjne, które „mogą mieć znaczący wpływ na środowisko”, muszą – przed otrzymaniem zezwolenia na inwestycję – uzyskać Oceny Oddziaływania na Środowisko (OOŚ) (art. 2(1)).
- W ramach OOŚ identyfikuje się, opisuje i ocenia „istotne skutki” projektu (art. 3), w oparciu o:
  - czynniki środowiskowe, takie jak zaludnienie, zdrowie publiczne, bioróżnorodność, gleba, woda, powietrze, zmiany klimatu, dobra materialne, dziedzictwo kulturowe (np. budynki, zabytki archeologiczne) oraz krajobraz;
  - wzajemne oddziaływanie pomiędzy wspomnianymi wyżej czynnikami.
- Dyrektywa OOŚ (2011/92/EU) określa minimalne unijne wymogi w odniesieniu do rodzaju projektu podlegającego OOŚ, obowiązki wykonawcy oraz zawartość OOŚ, a także określa rolę innych organów, społeczeństwa i Państw Członkowskich.
- Zdaniem Komisji (s. 2) Dyrektywa OOŚ (2011/92/EU) pod wieloma względami jest niekompletna i musi zostać dostosowana do warunków politycznych, prawnych i technicznych, które znacząco się zmieniły.

#### › Projekty podlegające OOŚ

- Uzyskanie OOŚ jest obowiązkowe w przypadku projektów wymienionych w Aneksie I (niezmienionym) – m.in. rafinerii, instalacji nuklearnych, autostrad (art. 4 (1)).
- W przypadku inwestycji wymienionych w Aneksie II (np. instalacji przemysłowych), decyzję o tym, czy dany projekt podlega OOŚ podejmują na podstawie „preselekcji” kompetentne organy („organ odpowiedzialny za OOŚ”) (art. 4 (2)).
  - Wykonawca musi przedstawić „organowi odpowiedzialnemu za OOŚ” informacje niezbędne do przeprowadzenia preselekcji (nowy art. 4 (3), nowy Aneks II.A), dotyczące:
    - charakterystyki i lokalizacji inwestycji oraz jej potencjalnego wpływu na środowisko, a także:
    - działań służących uniknięciu lub ograniczeniu istotnego wpływu projektu na środowisko.
  - W trakcie procedury preselekcji organ odpowiedzialny za OOŚ musi stosować kryteria zawarte w Dyrektywie (nowy art. 4 (4), nowy Aneks III).
- Decyzja dotycząca preselekcji musi:
  - wyjaśniać, w jaki sposób zastosowano obowiązujące kryteria (nowy art. 4 (5) a),
  - uzasadniać, dlaczego projekt podlega lub nie podlega OOŚ (nowy art. 4 (5) b),
  - być sporządzona w ciągu trzech miesięcy od momentu wystąpienia przez dewelopera o zezwolenie na inwestycję; termin ten może zostać przedłużony o dodatkowe trzy miesiące ze względu na stopień skomplikowania, lokalizację i wielkość projektu (nowy art. 4 (6)).

Analiza z dnia 11 marca 2013 r.

#### › Sprawozdanie o oddziaływaniu na środowisko projektu podlegającego OOS

- Wykonawca musi przygotować „sprawozdanie o oddziaływaniu na środowisko”, zawierające informację, której „można w sposób uzasadniony wymagać do podjęcia racjonalnej decyzji w sprawie wpływu wywieranego na środowisko przez proponowane przedsięwzięcie” (zmieniony art. 5 (1). Dotyczy to (zmieniony Aneks IV):
  - opisu projektu (cech fizycznych, procesów produkcyjnych, skali emisji),
  - opisu „elementów środowiska, na które przedsięwzięcie może mieć znaczący wpływ” (art. 3) oraz
  - opisu rozwiązań alternatywnych wobec planowanego projektu, w tym takich o najmniejszym wpływie na środowisko.
- Organ odpowiedzialny za OOS określi „zakres i poziom szczegółowości” informacji, które powinny być zawarte przez wykonawcę w sprawozdaniu o oddziaływaniu na środowisko (poprawiony art. 5 (2), „określenie zakresu”). W szczególności wskaże:
  - decyzje i opinie, które należy uzyskać,
  - potencjalnie zainteresowane organy władzy i grupy społeczne,
  - poszczególne etapy procedury i czas ich trwania,
  - elementy środowiska (art. 3), na które „może być wywarty znaczący wpływ”, oraz
  - informacje, które mają być przedstawione przez wykonawcę.

#### › Udział innych organów władzy

Organ władzy, w których kompetencje dotyczące środowiska wchodzi dany projekt, muszą mieć możliwość wyrażenia swojej opinii w sprawie wniosku o zezwolenie na inwestycję oraz w sprawie informacji przedstawionych przez wykonawcę (art. 6 (1)).

#### › Udział obywateli

- Obywatele muszą zostać „wcześniej” poinformowani o projekcie podlegającym OOS (art. 6 (2)).
- „Zainteresowani obywatele” (art. 1 (2) e) muszą:
  - mieć dostęp do wszelkich informacji zawartych w sprawozdaniu o oddziaływaniu na środowisko, „głównych raportów i dokumentów doradczych” oraz innych informacji dostępnych dla organów władzy (art. 6 (3)).
  - mieć możliwość wyrażenia swojej opinii wobec organu odpowiedzialnego za OOS w momencie, gdy dostępne są jeszcze wszystkie możliwe rozwiązania i przed podjęciem decyzji o zezwoleniu na inwestycję (art. 6 (4)).
- Czas trwania konsultacji społecznych dotyczących sprawozdania o oddziaływaniu na środowisko nie może być krótszy niż 30 dni i dłuższy niż 60 dni. W wyjątkowych przypadkach może zostać przedłużony o kolejne 30 dni ze względu na charakter inwestycji, stopień jej skomplikowania, lokalizację lub wielkość (nowy art. 6 (7)).

#### › Udział innych Państw Członkowskich

W przypadku gdy projekt podlegający OOS może powodować skutki o charakterze transgranicznym, Państwo Członkowskie, w którym inwestycja ma powstać, powinno:

- z własnej inicjatywy lub na żądanie poinformować inne zainteresowane Państwo Członkowskie „tak szybko, jak to możliwe” (art. 7 (1)), oraz
- włączyć inne zainteresowane Państwo Członkowskie do procesu decyzyjnego (art. 7 (2-4)).

#### › Decyzja o zezwoleniu na inwestycję i obowiązek uwzględniania informacji

- Od momentu, gdy organ odpowiedzialny za OOS otrzyma wszystkie informacje, które powinny się znaleźć w sprawozdaniu o oddziaływaniu na środowisko (art. 5), wynikające z udziału obywateli (art. 6) i innych Państw Członkowskich (art. 7), ma trzy miesiące na wydanie Oceny Oddziaływania na Środowisko (OOS). Termin ten może zostać wydłużony o kolejne trzy miesiące ze względu na charakter inwestycji, stopień jej skomplikowania, lokalizację lub wielkość (nowy art. 8 (3)).
- Ocena Oddziaływania na Środowisko musi być „wzięta pod uwagę” przy wydawaniu zezwolenia na inwestycję (art. 8 (1), zdanie 1).
- Zezwolenie na inwestycję musi zawierać „informacje” na temat (nowy art. 8 (1), zdanie 2):
  - Oceny Oddziaływania na Środowisko (wymienionej w art. 3) oraz warunków dotyczących środowiska, przedstawionych wraz z decyzją, w tym opis głównych środków podjętych w celu uniknięcia, ograniczenia i – gdy to możliwe – zrekompensowania istotnych szkód dla środowiska,
  - głównych powodów wyboru danego projektu spośród innych rozważanych rozwiązań,
  - podsumowanie opinii innych organów władzy, zainteresowanych obywateli i innych zainteresowanych Państw Członkowskich (art. 6 i 7).
  - podsumowanie informacji na temat tego, w jaki sposób uwzględniono kwestie środowiskowe przy udzielaniu zezwolenia na inwestycję oraz w jaki sposób uwzględniono wyniki konsultacji i informacji zgromadzonych na podst. art. 5, 6 i 7.
- W sytuacji, gdy planowane przedsięwzięcie może mieć znaczący, szkodliwy wpływ na środowisko, organ odpowiedzialny za OOS powinien „tak szybko, jak to możliwe” rozważyć (nowy art. 8 (2), zdanie 1):
  - czy sprawozdanie o oddziaływaniu na środowisko nie powinno być poprawione, a projekt zmodyfikowany, oraz
  - czy potrzebne są dodatkowe działania kompensujące lub łagodzące wpływ na środowisko.
- Jeśli projekt mimo to uzyska zezwolenie na inwestycję, musi ono określać rozwiązania w zakresie monitoringu istotnych szkodliwych skutków dla środowiska (nowy art. 8 (2), zdanie 2).

#### › Zmiany planowane przez Komisję

Komisja może przyjąć akty delegowane „w celu dostosowania do postępu naukowego lub technicznego” (nowy art. 12a i 12b, art. 290 TFEU) następujących przepisów:

- kryteriów stosowanych w procedurze preselekcji (nowy Aneks III);

Analiza z dnia 11 marca 2013 r.

- wymaganych informacji dotyczących charakterystyki, lokalizacji, prawdopodobnych istotnych, szkodliwych dla środowiska skutków projektu oraz rozwiązań służących ich uniknięciu lub ograniczeniu (nowy Aneks II.A);
- informacji, które powinny się znaleźć w sprawozdaniu o oddziaływaniu na środowisko (zmieniony Aneks IV).

### Najważniejsze zmiany w porównaniu ze stanem obecnym

- » Nowością jest wymóg, by wykonawca przedstawił niektóre informacje w trakcie procedury preselekcji.
- » Nowością jest wyznaczenie ostatecznych terminów: wydania decyzji dotyczącej preselekcji, przeprowadzenia konsultacji społecznych oraz wydania Oceny Oddziaływania na Środowisko.
- » Do tej pory wykonawca mógł zwrócić się do organu odpowiedzialnego za OOS o podanie zakresu informacji, które wykonawca powinien przedstawić przy składaniu wniosku o wydanie zezwolenia na inwestycję („określenie zakresu”). Obecnie organ odpowiedzialny za OOS musi sam określić „zakres i poziom szczegółowości” informacji wymaganych w sprawozdaniu o oddziaływaniu na środowisko.
- » Do tej pory organ odpowiedzialny za OOS był zobowiązany jedynie do „wzięcia pod uwagę Oceny Oddziaływania na Środowisko” przy wydawaniu zezwolenia na inwestycję. Teraz musi również wskazać, w jaki sposób Ocenę tę wzięto pod uwagę.
- » Nowością jest to, że w przypadku znaczącego, szkodliwego wpływu projektu na środowisko, organ odpowiedzialny za OOS musi zbadać konieczność wprowadzenia zmian w projekcie i zastosowania dodatkowych rozwiązań służących złagodzeniu lub zrekompensowaniu tego wpływu.
- » Nowością jest również to, że zezwolenie na inwestycję musi określać działania związane z monitoringiem znaczącego, szkodliwego wpływu na środowisko.

### Informacja Komisji na temat zasady pomocniczości

Zdaniem Komisji, ze względu na ponadgraniczny charakter wielu problemów środowiskowych – np. zmian klimatycznych – konieczne jest uregulowanie kwestii Ocen Oddziaływania na Środowisko na poziomie UE. Liczba projektów transgranicznych, np. w sektorach energetycznym czy transportowym, również rośnie. W dodatku zróżnicowanie przepisów dotyczących OOS w poszczególnych Państwach Członkowskich może szkodzić prowadzeniu międzynarodowej działalności gospodarczej, a przez to odpowiedniemu funkcjonowaniu rynku wewnętrznego (s. 8).

### Tło polityczne

W śródkokresowym przeglądzie 6. Wspólnotowego Programu Działań na rzecz Środowiska [COM(2007) 225] oraz w raporcie dotyczącym stosowania i skuteczności Dyrektywy OOS [COM(2009) 378], Komisja skrytykowała niewłaściwe ocenianie oddziaływania na środowisko na szczeblu krajowym. Pierwotna wersja Dyrektywy OOS (85/337/EC) oraz jej późniejsze nowelizacje (97/11/EC, 2003/35/EC oraz 2009/31/EC) zostały ujednoczone w aktualnie obowiązującej Dyrektywie (2011/92/EU), bez jakichkolwiek znaczących zmian.

### Procedura prawna

26 października 2012 r.	Przyjęcie przez Komisję
17 grudnia 2012 r.	Dyskusja w Radzie UE
termin nieustalony	Przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę, publikacja w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, wejście w życie

### Podmioty mające wpływ na proces polityczny

Prowadząca Dyrekcja Generalna:	Dyrekcja Generalna ds. Środowiska
Komisje Parlamentu Europejskiego:	Komisja ds. środowiska, zdrowia i bezpieczeństwa żywności (prowadząca), sprawozdawca Andrea Zannoni (Porozumienie Liberalistów i Demokratów na rzecz Europy, Włochy)
Sposób podejmowania decyzji w Radzie UE:	Większość kwalifikowana (zgoda większości Państw Członkowskich oraz 255 z 345 głosów).

### Szczegóły legislacyjne

Podstawa prawna:	Art. 192 (1) TFEU (środowisko)
Rodzaj kompetencji:	Kompetencje dzielone (art. 4 (2) TFEU)
Procedura legislacyjna:	Art. 294 TFEU (zwykła procedura legislacyjna)

## OCENA

### Ocena wpływu na gospodarkę

Proponowana kodyfikacja przepisów dotyczących Oceny Oddziaływania na Środowisko jest w zasadzie słuszna – może bowiem zapobiec szkodliwej dla środowiska konkurencji między państwami UE wynikającej z różnego znaczenia przywiązywanego do OOS w poszczególnych krajach.

Ocena Oddziaływania na Środowisko powinna jednak zostać ograniczona do tych aspektów środowiska, na które faktycznie wpływa planowana inwestycja, oraz brać pod uwagę istniejące już krajowe rozwiązania stosowane w ramach polityki na rzecz środowiska i ochrony klimatu. Należy więc zagwarantować, by wpływ projektu na zmiany klimatyczne był brany pod uwagę przy Ocenie tylko wtedy, gdy nie został on uwzględniony przez instrumenty polityki klimatycznej. W Unii Europejskiej instalacje przemysłowe podle-

Analiza z dnia 11 marca 2013 r.

gają przepisom o handlu limitami emisji. Określają one maksymalny limit ogólnych emisji z danych instalacji. Jeśli nowe instalacje nie mają wpływu na przekroczenie tych maksymalnych limitów, nie ma konieczności ani uzasadnienia, by uznawać ich emisję za szkodliwą dla klimatu z kontekście OOS.

#### Wpływ na efektywność i indywidualną swobodę wyboru

Wykonawca nie może być zobowiązany do przedstawiania w trakcie procedury preselekcji, która ma określić, czy dany projekt podlega OOS czy nie, informacji na temat działań, które mają zapobiec negatywnym skutkom dla środowiska. Nałożenie takiego obowiązku oznacza, że procedura preselekcji wykracza poza to, co jest konieczne do dokonania wstępnej oceny, poprzedzającej wydanie samej OOS. Na tym etapie ocena oddziaływania na środowisko zwykle nie jest kompletna, a więc opis potencjalnych działań zaradczych możliwy jest tylko w bardzo ograniczonym zakresie lub przy znaczącym, dodatkowym wysiłku. W trakcie procedury preselekcji wykonawca powinien mieć jednak możliwość opisania powyższych działań zaradczych z własnej inicjatywy, by móc pokazać na podstawie tych działań, dlaczego jego projekt nie powinien, w jego opinii, podlegać OOS.

Obowiązkowe uwzględnianie przez wykonawcę w sprawozdaniu o oddziaływaniu na środowisko rozwiązań alternatywnych dla danego projektu może – w zależności od tego, jak zostanie to zinterpretowane przez stosowne władze – oznaczać istotny, dodatkowy wysiłek dla wykonawcy. Wskazanie alternatywnych rozwiązań o najmniejszym wpływie na środowisko wymaga sumiennej i czasochłonnej analizy projektów, których realizacja nie jest planowana i dla których nie zabiega się o zezwolenie na inwestycję.

Proponowane maksymalne terminy trwania: procedury preselekcji, konsultacji społecznych i prac nad OOS pozwolą wykonawcom i organom władzy lepiej planować działania, a przez to podniosą zaufanie do prawa i jego skuteczność.

#### Wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Niewidoczny.

#### Wpływ na atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji

Ujednoczenie przepisów dotyczących OOS ułatwi międzynarodowym wykonawcom zrozumienie zarówno tej procedury, jak i procedury uzyskiwania zezwolenia na inwestycję, co podniesie atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji. Nałożenie na wykonawców dodatkowych obowiązków związanych z oceną spowoduje jednak zwiększenie kosztów i osłabi wspomnianą atrakcyjność.

## Ocena prawna

### Kompetencje

Nie budzą wątpliwości. Na podstawie swoich ogólnych kompetencji w dziedzinie środowiska (art. 192 (1) TFEU), Unia może określać minimalne wymogi w odniesieniu do OOS. Może również przyjmować rozwiązania sprzyjające odpowiedniemu funkcjonowaniu rynku wewnętrznego (art. 114 TFEU).

### Pomocniczość

Nie budzi wątpliwości.

### Proporcjonalność

Dodatkowe obowiązki informacyjne, z których deweloperzy muszą się wywiązać już na etapie procedury preselekcji, oznaczają ryzyko przeniesienia na ten etap właściwej oceny. Ze względu na konieczność poświęcenia dodatkowego czasu i poniesienia kosztów, są one nieproporcjonalnie duże na tym wczesnym etapie postępowania.

### Zgodność z prawem UE

Upoważnienie Komisji do przyjęcia aktów delegowanych w celu zmodyfikowania kryteriów stosowanych w procedurze preselekcji (nowy Aneks III) wchodzi w zakres stosowania Dyrektywy OOS. Ponieważ nie są to „mniej istotne elementy” (art. 290 (1) TFEU), upoważnienie jest naruszeniem prawa UE.

## WNIOSKI

Ujednoczenie przepisów dotyczących OOS w postępowaniu o zezwolenie na inwestycję może zapobiec szkodliwej dla środowiska konkurencji między państwami. Proponowane terminy na zakończenie procedury preselekcji, konsultacje społeczne i opracowanie OOS zwiększą zaufanie do prawa i jego skuteczność. OOS powinna być jednak ograniczona do tych aspektów środowiska, na które proponowana inwestycja na rzeczywisty wpływ. Zwiększenie obowiązków informacyjnych spoczywających na wykonawcach w trakcie procedury preselekcji – która ma określić, czy dany projekt powinien podlegać przepisom o OOS czy nie – jest nieproporcjonalne. Obowiązek opisywania rozwiązań służących uniknięciu istotnego wpływu na środowisko oznacza, że procedura preselekcji wykracza poza to, co jest wymagane do dokonania wstępnej oceny. Upoważnienie Komisji do modyfikowania kryteriów stosowanych w procedurze preselekcji jest naruszeniem prawa UE.

**Centrum für Europäische Politik (Centrum Polityki Europejskiej, CEP)** jest niemiecką organizacją pozarządową, która na bieżąco monitoruje i analizuje procesy legislacyjne prowadzone na poziomie Unii Europejskiej oraz dzieli się tą wiedzą z politykami, naukowcami, mediami i ogółem społeczeństwa.

Więcej informacji: [www.cep.eu](http://www.cep.eu)

**Fundacja FOR** jest organizacją pozarządową, która prowadzi działania sprzyjające rozwojowi instytucji demokratycznych oraz wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Więcej informacji: [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)