

*Marek Górski\**

## **Ponowna procedura oceny oddziaływania na środowisko w sytuacji zmiany zakresu przedsięwzięcia**

1. Instytucja prawna określana jako „ocena oddziaływania na środowisko”, do 1 stycznia 2001 r. wykorzystywana w odniesieniu do przedsięwzięć określanych jako inwestycje szczególnie szkodliwe dla środowiska i zdrowia ludzi oraz mogące pogorszyć stan środowiska, regulowana była przepisami ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska z 1980 r.<sup>1</sup> i ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r.<sup>2</sup> Oceną był dokument sporządzany przez inwestora na etapie ubiegania się o decyzję ustalającą warunki zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwolenia wymagane w trybie przepisów prawa budowlanego, przy czym ocena taka mogła być także sporządzana w odniesieniu do obiektów już funkcjonujących.

Przepisy przygotowane i wdrażane w związku z dostosowywaniem polskiego prawa wewnętrznego do wymagań prawa wspólnotowego (czyli najpierw ustawa z 9 listopada 2000 r.<sup>3</sup>, a następnie ustawa P.o.ś.<sup>4</sup>) te konstrukcje przebudowały, co wynikało z konieczności wprowadzenia rozwiązań powszechnie stosowanych w prawie unijnym<sup>5</sup> i międzynarodowym.

\* Prof. dr hab., Uniwersytet Szczeciński, Wydział Prawa i Administracji.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, tekst jedn. Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 ze zm.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. Nr 89, poz. 415 z późn. zm.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Dz. U. Nr 10, poz. 1157 ze zm.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 672 ze zm., dalej jako ustawa P.o.ś.

<sup>5</sup> Ówczesnie dyrektywa PE i RU nr 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne

dowym<sup>6</sup>. Ocena oddziaływania na środowisko od 1 stycznia 2001 r., jako instytucja prawna, jest określoną prawem procedurą (zespołem czynności), a postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przeprowadzane jest w odniesieniu do projektów wskazanych przepisami dokumentów, projektów polityk, strategii, planów lub programów rozwoju i restrukturyzacji (są to tzw. strategiczne oceny oddziaływania) oraz planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. oceny indywidualne albo oceny odnoszące się do przedsięwzięć). Te ostatnie prowadzone były najpierw w ramach postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania wskazanych w ówczesnym<sup>7</sup> art. 46 ust. 4 ustawy P.o.ś. decyzji administracyjnych, zezwalających na realizację określonych przedsięwzięć (w szczególności zmiana sposobu zagospodarowania terenu, budowa obiektów budowlanych), co z reguły wymagało dwuetapowego przeprowadzania procedury.

Regulacje te były kilkakrotnie w dość istotny sposób przebudowywane, szczególnie istotną była zmiana dokonana obowiązującą od 15 listopada 2008 r. ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (ustawą d.u.o.ś.), później też wielokrotnie zmienianą<sup>8</sup>. Ustawa nie zmieniła założenia wyróżniającego kilka typów procedur oceny oddziaływania na środowisko, w konsekwencji nadal mamy do czynienia z trzema rodzajami procedur

188

---

na środowisko, Dz. Urz. WE L 175 z dnia 5 lipca 1985 r., s. 40 ze zm.; dyrektywa PE i RU nr 2001/42/WE z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko, Dz. Urz. WE L 197 z dnia 21 lipca 2001 r., s. 30; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/35/WE z dnia 26 maja 2003 r. przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE, Dz. Urz. UE L 156 z dnia 25 czerwca 2003 r., s. 17; Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 7, s. 466.

<sup>6</sup> W szczególności chodzi tu o Konwencję o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzoną w Espoo dnia 25 lutego 1991 r., Dz. U. z 1999 r. Nr 96, poz. 1110; także o decyzję Rady nr 2008/871/WE z dnia 20 października 2008 r. w sprawie zatwierdzenia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Protokołu w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko do Konwencji EKG ONZ o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym sporządzonej w Espoo w 1991 r. (Protokół podpisany w dniu 21 maja 2003 r. w Kijowie) – Dz. Urz. UE L. z 2008 r. Nr 308, poz. 33.

<sup>7</sup> Obowiązującym do końca 2008 r.

<sup>8</sup> Dla porządku trzeba tu wskazać zwłaszcza zmiany wprowadzone ustawą z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., poz. 1936 ze zm.), których większość wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

oceny oddziaływania na środowisko – oceną strategiczną, oceną indywidualną oraz występującą samodzielnie bądź w powiązaniu z którąś ze wskazanych procedur oceną transgraniczną.

2. Podstawową nowością było w ustawie d.u.o.ś. zróżnicowanie typów oceny indywidualnej i wyodrębnienie – procedury podstawowej, ponownej i naturowej. Stosunkowo rzadko przedmiotem zainteresowania doktrynalnego jest zwłaszcza procedura ponowna, warto więc zwrócić na nią uwagę.

Podkreślić tu należy przede wszystkim, że każda z tych procedur pod względem statusu prawnego jest sformalizowanym postępowaniem dowodowym, przeprowadzanym, jeżeli przepisy tego wymagają, w ramach postępowania zmierzającego do wydania określonych aktów prawnych, przy procedurach indywidualnych decyzji administracyjnych. Po drugie, należy zauważyć, że procedura ponowna jest ściśle powiązana z procedurą podstawową, nie może być prowadzona samodzielnie (bez uprzedniego przeprowadzenia procedury podstawowej). Wynika to już zresztą z samej nazwy tej procedury używanej w regulacjach prawnych – ma to być procedura „ponowna”, a więc przeprowadzana w odniesieniu do przedsięwzięcia, w stosunku do którego już wcześniej procedura ocenowa była przeprowadzona. Odwrotna sytuacja dotyczy natomiast tzw. procedury naturowej. Tę procedurę należy przeprowadzić, o ile przepisy tego wymagają, ale tylko w odniesieniu do przedsięwzięć niewymagających procedury podstawowej.

Procedura podstawowa musi bądź może być przeprowadzona tylko w odniesieniu do tzw. przedsięwzięć<sup>9</sup>, ale tylko tych mających cechy przedsięwzięcia „mogącego znacząco oddziaływać na środowisko”<sup>10</sup>. Oznacza to, że również procedura ponowna może dotyczyć tylko takiego przedsięwzięcia, a więc przy okazji podejmowania decyzji o konieczności przeprowadzenia tej procedury kwalifikacja przedsięwzięcia do kategorii „mogących znacząco oddziaływać na środowisko” już musiała nastąpić, wobec czego przy analizach dotyczących procedury uzupełniającej kwestia kwalifikacji danego przedsięwzięcia do tej kategorii i samego pojęcia „przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko”, praktycznie rzecz biorąc, może zostać pominięta.

Procedura oceny podstawowej przeprowadzana jest w ramach postępowania związanego z wydawaniem decyzji o środowiskowych uwa-

<sup>9</sup> Definicja w art. 3 ust. 1 pkt 13 ustawy d.u.o.ś.

<sup>10</sup> Zob. kwalifikację zawartą w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 71).

runkowaniach. Decyzja ta pozostaje w obrocie prawnym, w szczególności w zakresie związanym z procesem inwestycyjnym danego przedsięwzięcia, jej ustalenia dotyczące tegoż przedsięwzięcia są wiążące, nawet jeżeli przeprowadzono później procedurę ponownej oceny. Podkreślić jednak należy, że ustalenia decyzji środowiskowej odnoszą się do przedsięwzięcia w jego stanie objętym zamierzeniami inwestora, określonymi we wniosku o wydanie tej decyzji, co nie oznacza, że zamierzenia te muszą już dalej pozostać niezmiennie. Kwestia ta zostanie rozszerzona w dalszej części opracowania.

Procedura oceny podstawowej obejmuje następujące etapy:

- a) złożenie i przyjęcie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- b) zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu,
- c) dokonanie uzgodnienia warunków decyzji środowiskowej,
- d) uzyskanie opinii właściwych organów.

Obowiązek przedłożenia raportu obciąża wnioskodawcę. Raport musi spełniać wymagania określone prawem, organ nie może przyjąć raportu takich wymagań niespełniającego. Raport należy uznać za sformalizowany środek dowodowy w postępowaniu. Zaznaczyć tu należy, że zgodnie z art. 75 § 1 k.p.a. nie można dopuścić w postępowaniu środka dowodowego sprzecznego z prawem, wobec czego raport niespełniający wymaganych warunków należałoby uznać właśnie za spreczny z prawem. Należy także podkreślić, że treść raportu w tym momencie procesu inwestycyjnego ma odzwierciedlać zamierzenie inwestycyjne (przedsięwzięcie) w wersji aktualnej w momencie składania wniosku o wydanie decyzji środowiskowej. W przypadku zmiany zakresu przedsięwzięcia w trakcie procedury wydawania decyzji środowiskowej raport powinien być odpowiednio uzupełniony, zaś procedura oceny indywidualnej ewentualnie powtórzona (w zależności od zakresu wprowadzanych zmian, ich istotności z punktu widzenia celu prowadzenia procedur oceny).

3. W formule przewidzianej ustawą d.u.o.ś. procedura oceny ponownej była w 2008 r. pewną nowością w polskim ustawodawstwie, chociaż przepisy obowiązujące przed 2005 r. przewidywały procedurę oceny indywidualnej w dwóch etapach już przewidywały. Istota procedury ponownej w ujęciu d.u.o.ś. tkwi w wymaganiach dyrektywy 2011/92/UE, która w przepisie art. 8a ust. 1 zakłada konieczność określenia wymagań środowiskowych niezbędnych dla danego przedsięwzięcia w decyzji o udzieleniu zezwolenia na inwestycję<sup>11</sup>, czyli tzw. decyzji realiza-

<sup>11</sup> Zob. też wyrok ETS z dnia 4 maja 2006 r. w sprawie C-508/03, Lex nr 226555; pogląd zawarty w wyroku uzasadnia potrzebę skonstruowania procedury ponownej.

cyjnej (w prawie polskim praktycznie będzie to pozwolenie na budowę lub analogiczna decyzja zastępująca to pozwolenie). Konstrukcje polskie przewidują ustalenie takich wymagań przede wszystkim w decyzji środowiskowej, której wydanie jednak może nastąpić w dość dużym odstępie czasowym od wydania „decyzji o udzieleniu zezwolenia na inwestycję” w rozumieniu dyrektywy. Decyzja środowiskowa nie jest także bezpośrednim zezwoleniem na realizację inwestycji, istotą jej treści jest ustalenie warunków środowiskowych takiej realizacji, obowiązkowo następnie przenoszonych do decyzji realizacyjnej. Ten odstęp czasowy może skutkować w szczególności wprowadzeniem przez inwestora pewnych zmian do przedsięwzięcia, które mogą częściowo dezaktualizować treść decyzji środowiskowej. Dla zachowania wymogu ustalenia w decyzji o ostatecznej zgodzie na realizację przedsięwzięcia rzeczywistych dla realizowanego przedsięwzięcia wymagań związanych z ochroną środowiska wprowadzono do ustawy d.u.o.ś. właśnie ocenę ponowną, przeprowadzaną we wskazanych sytuacjach, związanych w szczególności z wprowadzeniem zmian do przedsięwzięcia, chociaż nie tylko.

Zgodnie z obowiązującymi konstrukcjami ponowne przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jest wymagane przede wszystkim wówczas, gdy taki obowiązek został stwierdzony w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a także wówczas (art. 88 ust. 1), gdy

- odpowiedni wniosek złożył do organu właściwego do wydania decyzji realizacyjnej podmiot planujący podjęcie realizacji przedsięwzięcia, albo

- organ właściwy do wydania decyzji stwierdził, że we wniosku o wydanie decyzji zostały dokonane zmiany w stosunku do wymagań określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;

- brak jest możliwości stwierdzenia gotowości instalacji do wychwytywania dwutlenku węgla na etapie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku instalacji do spalania paliw w celu wytwarzania energii elektrycznej, o elektrycznej mocy znamionowej nie mniejszej niż 300 MW<sup>12</sup>.

Konstrukcja przepisu nie jest jasna, jednak uznać należałoby, że każda ze wskazanych przyczyn ma charakter samodzielny, w konkretnym przypadku mogą się jednak kumulować (np. organ stwierdził konieczność, a już wcześniej odpowiedni wniosek złożył zainteresowany podmiot). Zauważyć należałoby również, że użyty w przepisie zwrot „także”, bez

<sup>12</sup> Ta przyczyna wprowadzona została w 2013 r. nowelizacją ustawy d.u.o.ś. (art. 9 pkt 5 ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw, Dz. U., poz. 1238).

powiązania z przepisami wskazującymi podstawową zasadę przeprowadzania procedury ponownej (jeżeli w procedurze podstawowej to stwierdzono), jest nieco mylący również i przez to, że przepis używa ogólnego pojęcia „przedsięwzięcie”, a nie pojęcia „przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko”, z którym to przedsięwzięciem związana jest procedura podstawowa. Prowokuje to pytanie, czy z możliwości wynikającej z art. 88 ust. 1 pkt. 1 mógłby skorzystać podmiot podejmujący realizację jakiegokolwiek przedsięwzięcia. Tytuł rozdziału sugerowałby, że musiałyby to być przedsięwzięcie już wcześniej jakiejś procedurze poddane. Kwestia ta może w praktyce powodować kłopoty.

Z treści przepisu art. 88 ust. 1 wynika, że główną przyczyną przeprowadzenia procedury ponownej jest odpowiednie zobowiązanie zawarte w treści decyzji środowiskowej, wprowadzone przez organ wydający taką decyzję, przede wszystkim na podstawie przepisu art. 82 ust. 1 pkt 4 (ewentualnie pkt 4a bądź 4b), z uwzględnieniem uwarunkowań określonych w art. 82 ust. 2. Ta kwestia nie będzie jednak przedmiotem dalszych analiz, w dalszej części analizy podjęty zostanie bowiem przede wszystkim problem przeprowadzenia procedury ponownej w sytuacji dokonania zmian w zakresie zamierzanego przedsięwzięcia.

192

4. Szczególne znaczenie mają w tym kontekście pkt 1 i 2 dokonanego wyżej wyliczenia, opartego o przepis art. 88 ust. 1, które dotyczą, moim zdaniem, właśnie sytuacji zmian dokonywanych w zakresie zamierzanego przedsięwzięcia. Wyraźnie o zmianach mówi pkt 2, jednak wydaje się, że takiej sytuacji dotyczy i pkt 1. Wydaje się bowiem, że inwestor w sytuacji, w której nie dokonuje zmian w zakresie przedsięwzięcia, dla którego ma ustalone uwarunkowania środowiskowe w wydanej już decyzji środowiskowej, a w której organ wydający nie zawarł obowiązku dokonania oceny ponownej, raczej nie ma interesu w występowaniu o taką ocenę<sup>13</sup>. Przepis daje inwestorowi możliwość podjęcia działania wyprzedzającego działanie organu, który, stwierdzając dokonanie zmian, powinien sam zmierzać do przeprowadzenia oceny ponownej (art. 88 ust. 1 pkt 2). Inwestor, składając wniosek, procedurę przyspiesza o tyle, że sam rozstrzyga kwestię przeprowadzenia procedury i wcześniej przygotowuje odpowiednią dokumentację (raport). Zakres wniosku inwestora co do zasady wiąże organ wydający decyzję realizacyjną, jednakże nie wyklucza to równoległego wykorzystania przez organ przepisu art. 88 ust. 1 pkt. 2, jeżeli jest ku temu przyczyna (wniosek inwestora nie objął całości zmian).

<sup>13</sup> Choć w praktyce takie sytuacje się zdarzają, są związane ze szczególnego rodzaju „ostrożnością inwestycyjną” zainteresowanego podmiotu, mają miejsce zwłaszcza wówczas, gdy przedsięwzięcie realizowane jest z udziałem środków pomocowych.

Warto tu jeszcze rozważyć kwestię ewentualnych zmian zakresu przedsięwzięcia w kontekście pytania, czy zakres ten może być dowolny, czy też jest w jakiś sposób ograniczony. Przepisy ustawy d.u.o.ś. do tego rodzaju pytania się nie odnoszą, a więc nie wprowadzają tym samym ograniczeń. Wydaje się, że brak jest podstaw do ich ustanawiania poza oczywistym stwierdzeniem, że musi być to ten sam typ przedsięwzięcia, realizowanego w tym samym miejscu, w przeciwnym bowiem przypadku należałoby wystąpić o nową decyzję środowiskową, a tym samym ponowić procedurę podstawową. Zakres wprowadzanych zmian będzie decydował o merytorycznym zakresie ponownej oceny, wszystkie muszą być ocenione w zakresie wymaganym ustawą i z punktu widzenia miejsca realizacji inwestycji, określonego decyzją lokalizacyjną. Z tego punktu widzenia można byłoby też uznać, że procedura ponowna mogłaby mieć charakter procedury uzupełniającej, a więc dotyczyć tylko wprowadzanych zmian (co w kontekście treści raportu sugeruje drugie zdanie art. 88 ust. 2 ustawy d.u.o.ś.). Tym niemniej możliwe jest jej przeprowadzenie w odniesieniu do całego zmienionego przedsięwzięcia, bowiem jest to właśnie procedura ponowna, której ustalenia zastępują, w swoim zakresie, ustalenia procedury podstawowej, ewentualnie je uzupełniają o nowe uwarunkowania środowiskowe<sup>14</sup>. Oznacza to także, że nie jest w tej sytuacji potrzebna zmiana decyzji środowiskowej, w miejsce jej ustaleń wchodzi ustalenia dokonane w procedurze ponownej, włączone do postanowień decyzji realizacyjnej (tu pozwolenia na budowę)<sup>15</sup>. Zachowują jednakże ważność ustalenia decyzji środowiskowej, które nie zostały zastąpione nowymi, a więc dotyczące niezmiennych elementów przedsięwzięcia. Z obu grup ustaleń organ wydający decyzję realizacyjną może, w zasadzie powinien, wyciągnąć wnioski polegające na nałożeniu na inwestora, w treści decyzji realizacyjnej, odpowiednich obowiązków (art. 93 ust. 2 ustawy d.u.o.ś.), ale dotyczących realizacji przedsięwzięcia w wersji będącej przedmiotem ustaleń dokonanych w procedurze ponownej.

Z powołanego przepisu art. 88 ust. 1, a także z treści art. 82 ust. 1 pkt 4 wynika, iż przeprowadzenie procedury ponownej jest możliwe tylko w odniesieniu do postępowania w sprawie wydania decyzji realizacyjnych, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18<sup>16</sup>, i procedura ta będzie powiązana z postępowaniem zmierzającym do wydania tychże de-

<sup>14</sup> Tak też K. Gruszecki, art. 88, teza 1, [w:] tenże, *Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko. Komentarz*, wyd. 2, System Informatyki Prawnej Lex, 2013.

<sup>15</sup> *Ibidem*, teza 5.

<sup>16</sup> Decyzje z ustawy Prawo budowlane, decyzje o realizacji inwestycji drogowej, lotnisk, dotyczące budowli przeciwpowodziowych; przepis wprowadza również pewne zastrzeżenia dotyczące inwestycji w zakresie obiektów jądrowych.

cyzji; najczęściej chodzić będzie praktycznie o decyzję objętą art. 72 ust. 1 pkt 1, czyli wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę (w grę mogłaby jeszcze wchodzić decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego).

5. Ustawa zakłada obecnie, że sytuacji, w której obowiązek przeprowadzenia procedury uzupełniającej stwierdzono w decyzji środowiskowej, zainteresowany podmiot, składając wniosek o wydanie decyzji realizacyjnej, powinien przedłożyć raport<sup>17</sup>. Powinien to zrobić także wówczas, gdy sam wnioskuje o taką procedurę (art. 88 ust. 2), w obu przypadkach może skorzystać z możliwości przewidywanej art. 69 (przedkładając kartę informacyjną, wystąpić o ustalenie zakresu raportu – w kontekście treści art. 67 takie działanie powinno być typowe). Jeżeli natomiast obowiązek przeprowadzenia procedury uzupełniającej pojawia się z inicjatywy organu, organ ten powinien stwierdzić ten obowiązek w drodze postanowienia, określając jednocześnie zakres raportu. Na postanowienie to przysługuje zażalenie. Problem może być związany z przyczyną określoną w art. 88 ust. 1 pkt 3, która ma charakter przyczyny bezpośrednio wywołującej obowiązek przeprowadzenia procedury ponownej – czy organ odnosi się do kwestii raportu, a w szczególności jego zakresu, z własnej inicjatywy czy na wniosek inwestora? Biorąc pod uwagę postanowienia art. 88 ust. 1a i ust. 3, należałoby chyba uznać, że to inwestor ma możliwość wystąpienia z odpowiednim wnioskiem.

Następnym krokiem organu właściwego do wydania decyzji realizacyjnej, w każdym z powyższych przypadków, powinno być wydanie postanowienia o zawieszeniu postępowania w sprawie wydania decyzji do czasu zakończenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 88 ust. 4). Ustawa tego wymaga przede wszystkim chyba dlatego, że według art. 61 ust. 3 ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadza w tym postępowaniu regionalny dyrektor ochrony środowiska. Wydaje się jednak, że ustawa jest tu w niektórych stwierdzeniach niekonsekwentna, bowiem użyte w powołanym przepisie sformułowanie „ocena oddziaływania” jest użyte nie w kontekście przeprowadzenia procedury oceny oddziaływania, a w sensie dokonania pewnych operacji myślowych, skutkujących ustaleniem określonych obowiązków prawnych. Działania związane z zebraniem określonych informacji, służących dokonaniu takiej oceny przeprowadza jednak organ właściwy do wydania decyzji realizacyjnej, wykonując w ten sposób „procedurę oceny oddziaływania na środowisko”.

Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 89, po otrzymaniu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia organ ten powinien wystąpić do regionalnego dyrektora z wnioskiem o uzgodnienie warunków realizacji przed-

<sup>17</sup> Art. 88 ust. 1a; przepis wprowadzony do ustawy od października 2015 r.

siewzięcia, przedkładając określone dokumenty. Regionalny dyrektor powinien zaś wystąpić do tegoż organu z wnioskiem o zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu (czyli przeprowadzenie odpowiednich działań w tej mierze) i o przekazanie uzyskanej dokumentacji<sup>18</sup>, oraz już sam o opinię do organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Na tej podstawie regionalny dyrektor powinien wydać postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, które wiąże organ właściwy do wydania decyzji realizacyjnej (art. 92), a w konsekwencji wymagania w nim zawarte powinny się znaleźć w treści decyzji. W tym zakresie decyzja będzie treścią zbliżona do decyzji środowiskowej, powinny być do niej wprowadzone podobne elementy (art. 92 ust. 2 i 3). Decyzji realizacyjnej nie wolno będzie wydać, jeżeli z oceny oddziaływania wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, chyba że zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>19</sup>.

Zauważyć jednak trzeba, że ustawa nie wskazuje w sposób wyraźny wymagań, jakim powinna odpowiadać treść postanowienia uzgadniającego – poza stwierdzeniem, że chodzi o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia. Stwierdzenie, że regionalny dyrektor „uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia”, to nie to samo, co zawarte w art. 77 ust. 4 pkt 1 stwierdzenie, iż w postanowieniu uzgadniającym regionalny dyrektor „określa warunki” realizacji przedsięwzięcia. Porównanie obu przepisów sugerowałoby, że w tej procedurze regionalny dyrektor tylko uzgadnia, a więc warunki przedstawia organ. Żaden jednak przepis nie wymaga od organu, aby takie warunki regionalnemu dyrektorowi przedstawił. Z kolei art. 93 ust. 1 zakłada, że wydając decyzję realizacyjną, właściwy organ uwzględnia „warunki realizacji przedsięwzięcia określone w [...] postanowieniu, o którym mowa w art. 90 ust. 1” (czyli postanowieniu uzgadniającym). Jest to niewątpliwie niekonsekwencja ustawodawcy, która jednak dla przedmiotu analizy o tyle nie ma znaczenia, że nie zmienia generalnego założenia konstrukcji – wydaje się oczywiste, że uzgodnienie dotyczy tych warunków realizacji przedsięwzięcia, które zostały ustalone w procedurze ponownej. Uzgodnienie dokonane w procedurze podstawowej ma znaczenie o tyle, o ile będą miały nadal zastosowanie uwarunkowania środowiskowe realizacji danego przedsięwzięcia, ustalone w decyzji środowiskowej.

<sup>18</sup> To regionalny dyrektor ma rozpatrzyć zgłoszone uwagi i wnioski (art. 90 ust. 4). Nawiasem mówiąc, tryb postępowania wydaje się być nadmiernie skomplikowany.

<sup>19</sup> Za realizacją przedsięwzięcia przemawiają konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, brak jest rozwiązań alternatywnych. Realizacja przedsięwzięcia może być dozwolona pod warunkiem wykonania kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000.

Ustawa nie wskazuje także w sposób wyraźny sytuacji, w których regionalny dyrektor mógłby (bądź musiałby) odmówić uzgodnienia. Nie można jednak chyba tego traktować jako braku prawnych możliwości zajęcia przez organ takiego właśnie stanowiska, co bowiem należałoby zrobić w sytuacji, gdy z zebranej dokumentacji wynika, że przedsięwzięcie swoimi działaniami będzie naruszać wymagania ochrony środowiska i nie ma możliwości określenia uwarunkowań w taki sposób, aby to nie nastąpiło? Regionalny dyrektor powinien wówczas wydać postanowienie odmawiające uzgodnienia, co w oczywisty sposób musiałoby skutkować brakiem możliwości wydania decyzji realizacyjnej (postanowienie wiąże organ wydający decyzję realizacyjną – art. 92). Wyraźnie jednak trzeba stwierdzić, że wskazana przesłanka wydaje się być jedyną uzasadniającą możliwość wydania postanowienia odmawiającego uzasadnienia, a i to taka możliwość wynika z wykładni celowościowej, ustawodawca tego w sposób wyraźny nie przewidział. Zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 91 postanowienia wymaga uzasadnienia, ale ustawa d.u.o.ś. nie przewiduje wobec niego możliwości złożenia zażalenia. W konsekwencji kwestionowanie postanowienia odmownego byłoby możliwe tylko poprzez odwołanie od decyzji odmawiającej wydania decyzji realizacyjnej (art. 142 k.p.a.).

## Podsumowanie

1. Ponowna procedura oceny oddziaływania na środowisko jest ściśle powiązana z procedurą podstawową, nie może być prowadzona samodzielnie (bez uprzedniego przeprowadzenia procedury podstawowej i uzyskania decyzji środowiskowej).

2. Treść raportu przedkładanego w momencie procesu inwestycyjnego, związanego z uzyskiwaniem decyzji środowiskowej ma odzwierciedlać zamierzenie inwestycyjne (przedsięwzięcie) w wersji aktualnej w momencie składania wniosku o wydanie decyzji środowiskowej. W przypadku zmiany zakresu przedsięwzięcia w trakcie procedury wydawania decyzji środowiskowej raport powinien być odpowiednio uzupełniony.

3. Ustalenia decyzji środowiskowej odnoszą się do przedsięwzięcia w jego stanie objętym zamierzeniami inwestora określonymi we wniosku o wydanie tej decyzji, co nie oznacza, że zamierzenia te muszą już dalej pozostać niezmiennie. Inwestor ma prawo dokonania zmian w zakresie zamierzanego przedsięwzięcia.

4. W przypadku zmiany zakresu przedsięwzięcia po uzyskaniu decyzji środowiskowej, a przed uzyskaniem końcowej decyzji realizacyjnej, należy przeprowadzić procedurę ponownej oceny oddziaływania, zaś raport powinien być odpowiednio uzupełniony. Zakres wprowadzanych zmian będzie decydował o merytorycznym zakresie ponownej oceny, wszystkie muszą być ocenione w zakresie wymaganym ustawą.

5. Odpowiedni wniosek do organu właściwego do wydania decyzji realizacyjnej powinien złożyć podmiot planujący podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Zakres takiego wniosku inwestora co do zasady wiąże organ wydający decyzję realizacyjną, a także organ uzgadniający warunki realizacji przedsięwzięcia.

6. Organ prowadzący procedurę ponowną może żądać uwzględnienia w raporcie określonych informacji, podobnie jak w procedurze podstawowej. Informacje te muszą oczywiście być zgodne z zakresem ustalonym przepisami (w szczególności art. 66 ustawy d.u.o.ś.), a także z celem przeprowadzania procedury ponownej (ustalenie zmian w oddziaływaniu przedsięwzięcia wynikających w tym przypadku ze zmiany zakresu przedsięwzięcia).

7. Ustalenia procedury ponownej zastępują ustalenia procedury podstawowej, nie jest w tej sytuacji wymagana zmiana decyzji środowiskowej (to nie jest postępowanie służące zmianie tej decyzji, a weryfikacji jej postanowień), w miejsce jej ustaleń wchodzi ustalenia dokonane w procedurze ponownej, włączone do postanowień decyzji realizacyjnej (tu pozwolenia na budowę). Zachowują jednakże ważność ustalenia decyzji środowiskowej, które nie zostały zastąpione nowymi, a więc dotyczące niezmiennych elementów przedsięwzięcia.

8. W procedurze ponownej nie pojawia się kolejna decyzja środowiskowa, środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia ustalone na etapie tej procedury włączane są bezpośrednio do decyzji realizacyjnej, w ramach procedury wydawania której przeprowadzona została ponowna ocena oddziaływania na środowisko danego przedsięwzięcia. W ramach procedury ponownej regionalny dyrektor dokonuje postanowieniem uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, ustalonych w trakcie oceny ponownej.