

System ocen nie blokuje robót drogowych

Utworzono: poniedziałek, 27, wrzesień 2010 08:15 Agnieszka Serbeńska



Od 20 lipca br. obowiązuje znowelizowana ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Natomiast w listopadzie wejdzie w życie nowe rozporządzenie w sprawie rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Zmienione przepisy środowiskowe budzą obawy drogowców, szczególnie w zakresie procedur dla mniejszych robót, dotychczas wykonywanych w trybie zgłoszenia. Czy realizacja niewielkich remontów zostanie obwarowana dodatkowymi obowiązkami? Istotę znowelizowanych przepisów środowiskowych wyjaśnia **Piotr Otawski** – zastępca Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

- Ustawa z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, była aktem prawnym dostosowującym nasze przepisy środowiskowe do wymagań Unii Europejskiej. Zasadniczym jej celem była likwidacja wad poprzednich implementacji europejskich dyrektyw. Dlaczego więc tak szybko ta regulacja wymagała nowelizacji?

- Nowelizacja z 20 lipca br. nie dotyczyła kwestii, które można by nazwać unijnymi. Nie była nakierowana na naprawianie niezgodności z prawem europejskim. Wszystkie bowiem kwestie związane z niewłaściwą implementacją dyrektyw środowiskowych do polskiego prawa zostały rozwiązane ustawą z 3 października 2008 roku. Jednak półtora roku od wejścia tej ustawy w życie pozwoliło – mówiąc kolokwialnie – przetrzeć się tym przepisom oraz pozwoliło sprawdzić w praktyce jak funkcjonują wprowadzone nią regulacje. W toku korzystania z tej ustawy i wykonywania jej przepisów okazało się, że są potrzebne pewne korekty, które posłużą usprawnieniu i ułatwieniu procesów inwestycyjnych. Trzeba było również

System ocen nie blokuje robót drogowych

Utworzono: poniedziałek, 27, wrzesień 2010 08:15 Agnieszka Serbeńska

wyjaśnić pewne przepisy, które w poprzednich ich brzmieniach nie były w pełni czytelne. Z naszego więc punktu widzenia nowelizacja, która weszła 20 lipca br., miała charakter typowo techniczno-czyszczący. Nie było w niej zasadniczych zmian, wprowadzających jakieś nowe procedury. Owszem, pewne zmieniała, ale nie w ich zasadniczym zarysie.



Jednak to, że nowelizacja miała charakter techniczno-czyszczący nie oznacza braku takich zmian, które są istotne dla procesu inwestycyjnego. Przede wszystkim nowelizacja wprowadziła możliwość, której oryginalna ustawa nie przewidywała, przenoszenia decyzji pomiędzy podmiotami. Zatem wydana decyzja, podobnie jak pozwolenie na budowę, może zostać przeniesiona bez powtarzania w całości procedury ocen oddziaływania na środowisko. W tym przypadku następuje tylko zmiana podmiotu, dla którego wydano decyzję.

Ponadto, do tej pory w stosunku do przedsięwzięć tzw. drugiej grupy, czyli dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, istniała regulacja, która mówiła, że jeśli wymagane było uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, to również wymagane było uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę. Po 20 lipca mamy taką sytuację, że kiedy w toku postępowania zmierzającego do wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach został nałożony obowiązek oceny oddziaływania na środowisko, a w tym sporządzenia raportu, czyli po screeningu, okazuje się, że istnieje obowiązek wykonania oceny oddziaływania na środowisko, to tylko w takich sytuacjach jest obowiązek uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. W skrócie: jeżeli mówimy, że screening był negatywny, a więc nie został nałożony obowiązek przeprowadzenia oceny, to w przypadku przedsięwzięcia, którego realizacja była możliwa na podstawie zgłoszenia, będzie ono realizowane w tym trybie. Natomiast jeśli został nałożony obowiązek przeprowadzenia oceny, w tym sporządzenia raportu, wówczas inwestycja będzie musiała iść trybem pozwolenia na budowę, mimo że w myśl zasad ogólnych prawa budowlanego mogłaby być robiona na zasadach zgłoszenia. Jeżeli

System ocen nie blokuje robót drogowych

Utworzono: poniedziałek, 27, wrzesień 2010 08:15 Agnieszka Serbeńska

więc do 20 lipca coś było przedsięwzięciem do wykonania na zgłoszenie, to przez sam fakt, że jest przedsięwzięciem w rozumieniu rozporządzenia i ustawy musiało uzyskać decyzję pozwolenia na budowę. Natomiast teraz tylko wtedy, kiedy został nałożony obowiązek przeprowadzenia oceny. Dla jakiejś części inwestycji jest to niewątpliwe ułatwienie.

Należy też wspomnieć, że została wprowadzona istotna zmiana dotycząca możliwości odstąpienia od sporządzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla aktów planistycznych, przede wszystkim studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Dotyczy to sytuacji, kiedy wprowadzane są niewielkie zmiany w danym dokumencie, a odbywa się w uzgodnieniu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska. Zatem w praktyce powstała możliwość, by odstąpić od strategicznej oceny. Pomimo naprawdę niewielkiej zmiany, na przykład kąta nachylenia dachu albo liczby kondygnacji dopuszczalnej w budownictwie mieszkaniowym, dotąd ustawa nie pozwalała w przypadku miejscowych planów lub studiów odstąpić od strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. W tej chwili ten mechanizm istnieje i jest zabezpieczony uzgodnieniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, aby z kolei nie nadużywać tej możliwości.

- Karty przedsięwzięcia, raporty, oceny... tego obawiają się drogowcy jako kolejnego czasochłonnego i kosztownego obowiązku w zakresie robót, które w dotychczas funkcjonujących przepisach wyraźnie były wykluczone z przechodzenia przez te procedury.

- Panuje ogromne niezrozumienie obecnych przepisów. Wynika ono ze zmiany w ustawie, o której mówiłem, czyli brakiem konieczności wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, jeżeli w toku wydawania decyzji nie nałożono obowiązku oceny. Powiem tak: jeśli chodzi o drobne zakresy robót, jak przebudowa chodnika, to zazwyczaj one w ogóle nie wymagają oceny, bo nie są traktowane jako przedsięwzięcia w myśl ustawy. Zamieszanie wokół tego powstało ze względu na dodanie ust. 1a do artykułu 72, który mówi, że decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach uzyskuje się również przed zgłoszeniem robót budowlanych. Ale proszę zauważyć, że tego artykułu nie można czytać w oderwaniu od całej ustawy i regulacji wynikających również z prawa budowlanego. Dotychczasowy art. 29 ust. 3 ustawy Prawo budowlane, który obowiązywał do 20 lipca, brzmiał następująco: przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, czyli zarówno z pierwszej, jak i drugiej grupy, wymagają decyzji o pozwoleniu na budowę. Czyli jeżeli coś było przedsięwzięciem w rozumieniu rozporządzenia, to zawsze wymagało pozwolenia na budowę. Jeśli więc ktoś wykonywał roboty, które wymagały decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, to nie mógł ich prowadzić na zgłoszenie, bo tak stanowił art. 29 ust. 3 prawa budowlanego. Teraz ten art. 29 ust. 3 mówi, że pozwolenie na budowę jest wymagane wtedy, kiedy zostanie nałożony obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, czyli po screeningu i w jego efekcie będziemy mieli obowiązek zrobienia oceny, w tym przygotowania raportu. I wtedy konieczne jest pozwolenie na budowę. Jeżeli natomiast nie będzie nałożony

obowiązek oceny, wówczas można wykonywać roboty na zgłoszenie. Ale to tak naprawdę nic nie zmieniło w sytuacji inwestora. Bo jeśli roboty były przedsięwzięciem w rozumieniu rozporządzenia, a więc wymagały decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, nie mogły być realizowane przez zgłoszenie. Natomiast dodanie w art. 72 ustępu 1a, a więc tego, który mówi, że decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się również przed robotami budowlanymi wymagającymi zgłoszenia, może mylić jeśli czyta się ten przepis osobno, a niektórzy właśnie tak czynią. Mylnie interpretują więc, że w tej chwili przed zgłoszeniem robót budowlanych trzeba uzyskać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Obowiązek ten istnieje tylko wtedy, gdy jest to równocześnie przedsięwzięcie wymienione w rozporządzeniu. A jeśli nie jest wymienione w tych przepisach, to przecież w żaden sposób ten obowiązek nie istnieje. Nic tu w żaden sposób nie zostało rozszerzone, a wręcz odwrotnie - zostało wprowadzone ułatwienie. Tylko jeśli czyta się art. 72 ust. 1a w oderwaniu od art. 59 określającego co jest przedsięwzięciem, oraz w oderwaniu od treści rozporządzenia o przedsięwzięciach mogących znacząco oddziaływać na środowisko, to wtedy wychodzą jakieś dziwne rzeczy. Zawsze przepis prawny trzeba czytać w całej strukturze danej ustawy, a nie tylko jako jedną liniijkę wyrwaną z kontekstu.

- Czy jednak nie ma obawy o to, co czasem bywa w praktyce, że asekurancko urzędnicy odpowiedzialni za realizację przepisów środowiskowych będą wymagać przeprowadzenia oceny komplikując wykonanie prostych robót budowlanych?

- W przypadku Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska tego bym się nie obawiał. Jesteśmy w stałym kontakcie i często się spotykamy właśnie w celu wypracowania jednolitej linii postępowania czy przedyskutowania problemów interpretacyjnych oraz wynikających z orzecznictwa. W przypadku innych organów zaangażowanych w wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a więc działających w imieniu wójta/burmistrza/prezydenta, staramy się docierać ze szkoleniami i publikacjami. W 2008 roku wydaliśmy wytyczne procedur ocen oddziaływania na środowisko jako biuletyn Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. W tej chwili jesteśmy w trakcie przygotowywania ich aktualizacji. W przyszłym roku natomiast rozpoczynamy cykl szkoleń, między innymi skierowanych do samorządów, aby podnieść kwalifikacje urzędników oraz zapewnić sprawność realizacji procedur środowiskowych.

- Projekt rozporządzenia w sprawie rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko jest w ostatniej fazie prac legislacyjnych. Jakie w zakresie drogownictwa znajdą w nim zmiany?

- Zmiana rozporządzenia była konieczna ze względu na zarzuty stawiane przez Komisję Europejską odnośnie niezgodności z dyrektywą części progów przyjętych przez Polskę. Natomiast przepisy rozporządzenia w odniesieniu do dróg nie zostaną w istotny sposób zmienione. Istotna jest jedynie zmiana w odniesieniu do przedsięwzięć drugiej grupy. Oczywiście, pozostaje obowiązujące wskazanie dróg utwardzonych, natomiast zmieni się próg ilościowy. Będą więc tam zapisane odcinki

System ocen nie blokuje robót drogowych

Utworzono: poniedziałek, 27, wrzesień 2010 08:15 Agnieszka Serbeńska

dróg powyżej 1 km. Ponadto, dotąd przepisy rozporządzenia dotyczyły dróg publicznych, teraz określenie „publiczne” zostanie usunięte. Zatem będą to drogi utwardzone powyżej 1 km oraz obiekty mostowe w ciągach dróg. Niewielkie budowy czy przebudowy odcinków poniżej 1 km, ale oczywiście rozumiane jako jeden całościowy projekt, zgodnie z zapisami projektu rozporządzenia nie będą wymagały decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Istotne dla drogowców zmiany dotyczą przedsięwzięć dużych, z pierwszej grupy. Przedsięwzięcia, które same w sobie nie sięgają progu określonego dla przedsięwzięć z grupy pierwszej będą traktowane jako przedsięwzięcia grupy drugiej. W grupie pierwszej znajdują się autostrady i drogi szybkiego ruchu, a także drogi czteropasmowe powyżej 10 km. Jeżeli więc wykonywane będą prace polegające na przebudowie tego typu już istniejącej drogi, to prace te będą traktowane jako przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, a nie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. W konsekwencji to w odniesieniu do przebudów tego typu dróg screening będzie decydował o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Dla wyjaśnienia trzeba dodać, że nie chodzi tu o sytuację, gdy istnieje droga dwupasmowa i jest przebudowywana na odcinku powyżej 10 kilometrów na drogę czteropasmową, w takim przypadku ocena będzie konieczna każdorazowo.

- Czy zatem drogowcy nie muszą obawiać się zmian przepisów środowiskowych?

- W ogóle uważam, że nie należy się obawiać systemu ocen środowiskowych. To jest taki sam wymóg prawa, jak każdy inny. Nikt przecież nie kwestionuje konieczności złożenia projektu budowlanego przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę. W tym przypadku rozpatruje się stronę techniczną projektu. Natomiast w systemie ocen rozpatruje się wpływ projektu na środowisko. System ocen sam w sobie nie służy blokowaniu czegokolwiek, wręcz odwrotnie – służy możliwości realizowania danego przedsięwzięcia, ale oczywiście przy jak najmniejszym negatywnym wpływie na środowisko.

- Dziękuję za rozmowę.

Agnieszka Serbeńska