

Pakiet rozwiązań regulacyjnych umożliwiających zaangażowanie przemysłu w rozwój OZE, możliwych do wdrożenia w ramach obecnie procedowanego projektu ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw (UD 207)

Propozycja nr 1: Usprawnienie przeprowadzania dyskusji publicznych na etapie podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego oraz na etapie wyłożenia projektu planu miejscowego

Propozycja legislacyjna:

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw:

Propozycja nowego brzmienia art. 1 ust. 10:

„Rozdział 2a

Konsultacje publiczne projektu planu miejscowego, w którym przewiduje się granice terenów pod budowę elektrowni wiatrowych

Art. 8a.1 Wójt, burmistrz albo prezydent miasta w gminie, w której jest lokalizowana elektrownia wiatrowa:

*„1) organizuje, w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, w którym przewiduje się granice terenów pod budowę elektrowni wiatrowych, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, **[co najmniej] jedną dyskusję publiczną przewidującą spotkanie bezpośrednio z jednoczesnym wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku, nad możliwymi do ujęcia w tym planie rozwiązaniami;***

*„2) ogłasza o wyłożeniu projektu planu miejscowego, w którym przewiduje się granice terenów pod budowę elektrowni wiatrowych, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, do publicznego wglądu na okres co najmniej 14 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko na okres co najmniej 30 dni oraz organizuje w tym czasie **[co najmniej] jedną dyskusję publiczną nad przyjętymi w tym projekcie rozwiązaniami przewidującą spotkanie bezpośrednio z jednoczesnym wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku;**”*

Uzasadnienie:

Projekt ustawy przewiduje konieczność przeprowadzenia czterokrotnych konsultacji społecznych na etapie prac planistycznych, w podziale na etap podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego oraz etap wyłożenia projektu planu miejscowego. Proponowane podejście znacznie wydłuży prace nad przyjęciem prawa miejscowego, nawet do ok. 2 lat.

Proponuje się, aby konsultacje społeczne były przeprowadzone jednokrotnie na każdym z etapów, tj. po podjęciu uchwały przez gminę oraz po wyłożeniu projektu planu miejscowego, także z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość. Taka forma organizacji konsultacji jest w naszej ocenie wystarczająca do zapewnienia udziału strony społecznej bez nadmiernego opóźniania procesu inwestycyjnego.

Najważniejsze argumenty na rzecz takiego podejścia to:

1. Rozbudowany i wieloetapowy proces planistyczny, który w obecnych realiach prawnych trwa nawet ponad kilkanaście miesięcy
2. Możliwość udziału strony społecznej na kilku etapach procedury planistycznej
3. Planowane do wdrożenia zmiany prawne dot. wprowadzenia dodatkowych dyskusji publicznych wpłyną na znaczne wydłużenie już i tak długiej procedury planistycznej

Szczegółowego rozwinięcia argumentacji dokonano poniżej:

1. Rozbudowany i wieloetapowy proces planistyczny, który w obecnych realiach prawnych trwa nawet do kilkunastu miesięcy

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje sposób prowadzenia procedury planistycznej, w tym prowadzenia dyskusji publicznych (dalej: upizp).

Poniżej przedstawiono uproszczony schemat procedury planistycznej, która dotyczy uchwalenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego według obecnego stanu prawnego:

Krok 1: Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, dokonuje analizy dot. zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium, przygotowuje materiały geodezyjne do opracowania planu oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych (art. 14 ust. 5 upizp)

Krok 2: Podjęcie uchwały przez radę gminy o przystąpieniu do sporządzenia mpzp (art. 14 ust. 1 upizp) oraz sporządzenie załącznika graficznego, ze wskazaniem granic obszaru objętego planem (art. 14 ust. 2 upizp), uchwała podejmowana z inicjatywy własnej rady gminy lub na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta (art. 14 ust. 3 upizp)

Krok 3: Wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem, wraz z uzasadnieniem. (art. 15 ust. 1 upizp)

Krok 4: Wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego (dalej: „organ sporządzający mpzp”) ogłasza w prasie miejscowej, przez obwieszczenie oraz udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin **składania wniosków do planu**, nie krótszy niż **21 dni od dnia ogłoszenia** (art. 17 pkt 1 upizp)

Krok 5: Organ sporządzający mpzp zawiadamia, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania planu (art. 17 pkt 2 upizp)

Krok 6: Organ sporządzający mpzp sporządza projekt planu miejscowego rozpatrując wnioski, o których mowa w kroku 4, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko (art. 17 pkt 4 upizp)

Krok 7: Organ sporządzający mpzp sporządza prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego (art. 17 pkt 5 upizp)

Krok 8: Organ sporządzający mpzp występuje o opinie o projekcie planu (m.in. RDOŚ) i uzgodnienia projektu planu do organów wskazanych w ustawie (art. 17 pkt 6a i b upizp)

Krok 9: Organ sporządzający mpzp wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień (art. 17 pkt 9 upizp)

Krok 10: Ogłoszenie o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na **co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia** (art. 17 pkt 9 upizp)

Krok 11: Wyłożenie projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu, także przez jego udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, **na okres co najmniej 21 dni** (art. 17 pkt 9 upizp)

Krok 12: **Zorganizowanie w czasie wskazanym w kroku 11 co najmniej jednej dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami** (art. 17 pkt 9 upizp)

Krok 13: Organ sporządzający mpzp wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w kroku 10, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu planu, **nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu** (art. 17 pkt 11 w zw. z art. 18 upizp)

Krok 14: Organ sporządzający mpzp rozpatruje wniesione uwagi, w terminie **nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania** (art. 17 pkt 12 upizp)

Krok 15: Organ sporządzający mpzp wprowadza zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, o których mowa w kroku 13, a następnie **w niezbędnym zakresie ponawia uzgodnienia** (art. 17 pkt 13 w zw. z art. 19 upizp) **[możliwość przeprowadzenia dodatkowych czynności, wskazanych w art. 17 upizp, w zakresie zmian do projektu planu, w tym przeprowadzenie dodatkowej dyskusji publicznej]**

Krok 16: Organ sporządzający mpzp przedstawia radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag (art. 17 pkt 14 upizp)

Krok 17: Uchwalenie planu miejscowego przez radę gminy – po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium (art. 20 ust. 1 upizp)

Krok 18: Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie uchwałę rady gminy o przyjęciu mpzp wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa (art. 20 ust. 2 upizp)

2. Możliwość udziału strony społecznej jest możliwe na kilku etapach procedury planistycznej

Na wstępie prac nad projektem planu miejscowego społeczeństwo zostaje powiadomione o podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu i **możliwości zgłaszania wniosków do projektu planu**. Ustawa nie przyznaje wprost uprawnień do składania wniosków do planu "każdemu", jednak otwarte zaproszenie do składania tych wniosków w formie ogłoszenia przez obwieszczenie oraz w prasie miejscowej lub w inny sposób zwyczajowo przyjęty, ze wskazaniem formy, miejsca i terminu składania wniosków, oznacza, że nie ma ograniczeń podmiotowych. W ustawie wskazano podmioty **uprawnione do zgłaszania uwag do projektu planu tj. "osoby prawne i fizyczne oraz jednostki nieposiadające osobowości prawnej"**. Poszukując różnicy pomiędzy zakresem podmiotów uprawnionych do składania wniosków do planu a uprawnionych do wnoszenia uwag do projektu planu, należy stwierdzić, że **wnioski do planu składać mogą również organy administracji publicznej, w tym organy właściwe do późniejszego opiniowania i uzgadniania projektu planu**. Natomiast **na etapie wyłożenia projektu do publicznego wglądu organy administracji publicznej nie mają już uprawnień do wypowiedzania się na temat treści planu**. Jedynie organy

właściwe do uzgadniania projektu biorą udział w ponowieniu uzgodnień w razie zmiany projektu w następstwie uwzględnienia uwag.

Wójt, burmistrz (prezydent miasta) ma obowiązek rozpatrzenia wszystkich wniosków do planu. Ustawa nie wymaga ani określenia przez organ rozpatrujący sposobu uwzględnienia wniosków w planie, ani uzasadnienia odrzucenia wniosków.

Kolejną możliwość wpływania na treść planu miejscowego lokalne społeczeństwo uzyskuje w toku **dyskusji publicznej nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie planu**, w czasie trwania wyłożenia projektu do publicznego wglądu. Ustawa nie zawiera definicji ani też bliższego określenia zasad przeprowadzania "dyskusji publicznej". Na podstawie literalnego brzmienia przepisu art. 17 pkt 9 upizp można ustalić, że:

- 1) dyskusję organizuje wójt, burmistrz, prezydent miasta;
- 2) odbywa się ona w czasie wyłożenia projektu do publicznego wglądu;
- 3) przedmiotem dyskusji są w szerokim zakresie rozwiązania przyjęte w projekcie planu miejscowego;
- 4) nie ma ograniczeń podmiotowych do udziału w dyskusji (wypowiadać się mogą zatem zarówno mieszkańcy gminy, jak i osoby w niej niezamieszkałe, przedstawiciele środowisk, osoby prawne przez swych przedstawicieli oraz organy administracji publicznej i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej przez swych przedstawicieli).

Dyskusja publiczna dotycząca projektu aktu planistycznego.

Forma przeprowadzania dyskusji została *de lege lata* dookreślona w art. 8d upizp. Zmiana upizp dokonana ustawą z 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. z 2020 r. poz. 1086 ze zm.), która weszła w życie 24 czerwca 2020 r., uregulowała problematykę dyskusji publicznej prowadzonej nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy albo miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. **Przebieg dyskusji publicznej powinien zostać utrwalony w protokole.** Ocena prawidłowości organizacji dyskusji następuje w granicach całościowej oceny zgodności z prawem procedury sporządzania planu miejscowego, w ramach nadzoru prawnego nad uchwałą przyjmującą plan miejscowy.

Osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej są uprawnione do wnoszenia uwag dotyczących projektu planu miejscowego, w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu o wyłożeniu projektu planu miejscowego do publicznego wglądu. W stosunku do tej samej instytucji prawnej, art. 18 ust. 1 upizp przyznaje uprawnienie "każdemu", co może rodzić wątpliwości co do zakresu podmiotów uprawnionych. **Uprawnienie do wniesienia uwagi nie zostało obwarowane żadnymi warunkami co do treści lub przesłanek wniesienia uwagi.** W szczególności **nie ma obowiązku wykazania istnienia lub naruszenia interesu prawnego osoby wnoszącej uwagę przez ustalenia projektu planu miejscowego. Uwaga nie wymaga uzasadnienia.** Zgodnie z art. 18 upizp "uwagi może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu, wyłożonym do publicznego wglądu", a więc są one wyrazem krytyki wobec projektu planu albo wskazują kierunki alternatywnych rozwiązań. Wójt, burmistrz, prezydent miasta obowiązany jest do rozpatrzenia przedmiotowych uwag i może je uwzględnić, wprowadzając zmiany do projektu planu.

3. Planowane do wdrożenia zmiany prawne dot. wprowadzenia dodatkowych dyskusji publicznych wpłyną na znaczne wydłużenie już i tak długiej procedury planistycznej

Proponowane przepisy w zakresie obligatoryjnego przeprowadzenia dodatkowych dyskusji publicznych na dwóch etapach procedury planistycznej, tj. na etapie podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu oraz po wyłożeniu projektu planu miejscowego, będzie dodatkowo wydłużało i tak długą oraz wieloetapową procedurę planistyczną.

Poniżej, w tabeli zestawiono zmiany dot. obowiązujących terminów w zakresie możliwości zapoznania się strony społecznej z dokumentacją planistyczną wskazanych w upizp oraz proponowanych nowych terminów i dodatkowych dyskusji publicznych w projekcie ustawy.

Z poniższego zestawienia wynika bowiem, że oprócz przeprowadzenia dodatkowych 3 dyskusji publicznych, w porównaniu prowadzonej obecnie jednej dyskusji publicznej, dodatkowo zostały wydłużone terminy, w których strona społeczna może zapoznać się z dokumentacją oraz wnieść uwagi do projektu planu miejscowego. Terminy te zostały wydłużone o średnio 2 tygodnie na każdym z etapów. W związku z powyższym przeprowadzenie obligatoryjnych dyskusji publicznych na 2 etapach procedury planistycznej dodatkowo wydłuży proces uchwalania nowych lub zmiany istniejących mpzp. Dlatego też proponujemy wprowadzenie przeprowadzenia jednokrotnych konsultacji publicznych na etapie podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu oraz po wyłożeniu projektu planu miejscowego.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym		Projekt ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw (UD 207) w kontekście zmian dot. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	
Zagadnienie	Obecne brzmienie przepisu	Zagadnienie	Brzmienie przepisu w projekcie
Ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu określa formę, miejsce i termin składania wniosków do planu – który nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia	art. 11 pkt 1): ogłasza w prasie miejscowej, przez obwieszczenie oraz udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków do planu, nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia;	Dodatkowy obowiązek dot. obligatoryjnego przeprowadzenia 2 dyskusji publicznych: w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego przeprowadzenie 2 dyskusji publicznych	Art. 8a ust. 1. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta w gminie, w której jest lokalizowana elektrownia wiatrowa: 1) organizuje, w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, w którym przewiduje się granice terenów pod budowę elektrowni wiatrowych, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, co najmniej jedną dyskusję publiczną przewidującą spotkanie bezpośrednie oraz co najmniej jedną dyskusję publiczną prowadzoną za pomocą środków porozumiewania się na odległość , zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku, nad możliwymi do ujęcia w tym planie rozwiązaniami;
Ogłoszenie o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu – co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia oraz wyłożenie projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko na okres co najmniej 21 dni , w tym czasie wymóg przeprowadzenia 1 dyskusji publicznej	art. 11 pkt 9): wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień oraz ogłasza, w sposób określony w pkt 1, o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na	Wydłużenie terminu oraz obligatoryjne przeprowadzenie dodatkowych dyskusji publicznych: ogłoszenie o wyłożeniu projektu planu do publicznego wglądu na okres co najmniej 14 dni przed dniem wyłożenia oraz wyłożenie projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko na okres co najmniej 30 dni ,	Art. 8a ust. 1. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta w gminie, w której jest lokalizowana elektrownia wiatrowa: 2) ogłasza o wyłożeniu projektu planu miejscowego, w którym przewiduje się granice terenów pod budowę elektrowni wiatrowych, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i

	<p>środowisko do publicznego wglądu, także przez jego udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej, na okres co najmniej 21 dni oraz organizuje w tym czasie co najmniej jedną dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami;</p>	<p>w tym czasie przeprowadzenie co najmniej 2 dyskusji publicznych</p>	<p>użytkowaniu terenu, do publicznego wglądu na okres co najmniej 14 dni przed dniem wyłożenia i wykładu ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko na okres co najmniej 30 dni oraz organizuje w tym czasie co najmniej dwie dyskusje publiczne nad przyjętymi w tym projekcie rozwiązaniami, w tym co najmniej jedną przewidującą spotkanie bezpośrednie oraz co najmniej jedną prowadzoną za pomocą środków porozumiewania się na odległość, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku;</p>
<p>W ogłoszeniu wskazuje się termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi do projektu planu – termin ten jest nie krótszy niż 14 dni od zakończenia okresu wyłożenia projektu planu</p>	<p>art. 17 pkt 11) wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 9, termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu;</p>	<p>Wydłużenie terminu: w ogłoszeniu wskazuje się termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi do projektu planu – termin ten nie może być krótszy niż 30 dni od zakończenia okresu wyłożenia projektu planu</p>	<p>Art. 8a ust. 1. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta w gminie, w której jest lokalizowana elektrownia wiatrowa: 3) określa w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 2, termin, w którym osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu, o którym mowa w pkt 2, nie krótszy niż 30 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia tego projektu.</p>

Propozycja nr 2: Przyspieszenie procedury wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzez przeniesienie kompetencji na poziom lokalny

Propozycja legislacyjna:

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw w art. 5. W ustawie 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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 247) wprowadza się następujące zmiany:

po ust. 4 dodaje się:

- **ust. 4a) w art. 75 ust. 1 pkt 1 lit a) po tiret 7 dodaje się tiret ósmy w brzmieniu**

Art. 75. [Organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach]

1. Organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest:

1) regionalny dyrektor ochrony środowiska – w przypadku:

a) będących przedsięwzięciami mogącymi zawsze znacząco oddziaływać na środowisko:

- dróg,
- (uchylony),
- napowietrznych linii elektroenergetycznych,
- instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu,
- sztucznych zbiorników wodnych,
- obiektów jądrowych,
- składowisk odpadów promieniotwórczych,
- **elektrowni wiatrowych**

- **ust. 4b) w art. 75 ust. 1 pkt 1 uchyla się lit. r)**

„r) elektrowni wiatrowych, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 981 i 1378),”.

Uzasadnienie:

Przeniesienie kompetencji w zakresie prowadzenia procedury administracyjnej dot. wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowiska, o których mowa w §3 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (dalej: Rozporządzenie), tj. instalacji wykorzystujących do wytwarzania energii elektrycznej energię wiatru, inne niż wymienione w §2 ust. 1 pkt 5 (inwestycje na lądzie poniżej 100 MW) z regionalnych dyrekcji ochrony środowiska na poziom lokalny (wójt, burmistrz, prezydent miasta), pozwoli przyspieszyć termin wydawania decyzji środowiskowych dla projektów dot. energetyki wiatrowej, zachowując funkcję opiniodawczą i nadzorczą RDOŚ.

Najważniejsze argumenty na rzecz takiego podejścia to:

1. Znaczne zmiany ustawy 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, które nadały nowe kompetencje regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska i zwiększyły udział strony społecznej w podejmowaniu decyzji dot. ochrony środowiska
2. Obligatoryjny udział RDOŚ w postępowaniach administracyjnych w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz funkcja kontrolna dot. nieprawidłowości dot. decyzji środowiskowych

Szczegółowego rozwinięcia argumentacji dokonano poniżej:

1. Znaczne zmiany ustawy 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, które nadały nowe kompetencje regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska i zwiększyły udział strony społecznej w podejmowaniu decyzji dot. ochrony środowiska

W 2016 r. poprzez ustawę z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych w art. 11 w ustawie 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 (Dz. U z 2016 r. poz. 353) (dalej ustawa o oś) wprowadzono zmiany w art. 75 w ust. 1 w pkt 1 w lit. p poprzez dodanie lit. r w brzmieniu:

"r) elektrowni wiatrowych, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. ... poz. ...);"

Wprowadzona zmiana wskazywała, że w sprawach elektrowni wiatrowych, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. poz. 961), organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska. W związku z czym od dnia 16 lipca 2016 r. organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wszystkich projektów elektrowni wiatrowych został właściwy Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

Od 2016 r. ustawa o oś została kilkakrotnie zmieniona, rozszerzając uprawnienia stron postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jak również zakres kompetencji i nadzór organów na różnych etapach postępowania.

Ustawą z dnia 19 lipca 2019 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. z 2019 r. poz. 1712) wprowadzono szereg zmian w zakresie uprawnień stron postępowania. Jedną z kluczowych zmian była kwestia dot. ustalenia kręgu stron w przypadku obszaru, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę. Zgodnie z art. 74 ust. 3a ppkt 1) przez obszar ten rozumie się – „przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu;”. Dodano również nowe uprawnienia regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska w zakresie możliwości skierowania wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 76 ustawy o oś).

Z kolei w dniu 30 marca 2021 r. ustawą 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. z 2021 r. poz. 784) wprowadzono zmiany w dotychczasowej ustawie o oś,

które dotyczyły zobowiązania wynikającego z odpowiedzi na uzasadnioną opinię Komisji Europejskiej z dnia 7 marca 2019 r. (naruszenie nr 2016/2046), skierowaną do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w sprawie uchybienia zobowiązaniom określonym w art. 11 ust. 1 i 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (dyrektywa EIA). Komisja wskazała, że rozwiązania zastosowane w polskim porządku prawnym, w ustawach regulujących wydawanie decyzji dla przedsięwzięć objętych przepisami dyrektywy EIA, tj. przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, w pewnych przypadkach, wykluczają z mocy prawa możliwość zwrócenia się do sądu o przyznanie środków tymczasowych, tak aby można było zawiesić wykonanie przedsięwzięcia i zapobiec wynikającej z niego szkodzie dla środowiska do czasu rozstrzygnięcia, czy decyzje te zostały wydane zgodnie z przepisami dyrektywy EIA.

Nowelizacja ustawy ooś, wynikająca z nieprawidłowej transpozycji przepisów art. 11 ust. 1 i 3 dyrektywy EIA, wprowadziła szereg zmian w zakresie decyzji środowiskowych oraz tzn. specustaw. Zmiany te dotyczyły m.in.:

1. Możliwości wnioskowania do organu odwoławczego o wstrzymanie natychmiastowej wykonalności decyzji.
2. Możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie organu odwoławczego o odmowie wstrzymania natychmiastowej wykonalności decyzji środowiskowej oraz postanowienia o wstrzymaniu natychmiastowej wykonalności decyzji środowiskowej, wraz z prawem do wniesienia skargi do sądu na rozstrzygnięcie w tej sprawie.

Realizując postulat Komisji Europejskiej w zakresie umożliwienia stosowania środków tymczasowych w stosunku do decyzji środowiskowej w ustawie przewidziano podstawę do wnioskowania, przez strony postępowania, w tym również przez podmioty działające na prawach strony (np. organizacje ekologiczne), o wstrzymanie wykonania decyzji, której nadano na mocy postanowienia lub na mocy ustawy rygor natychmiastowej wykonalności. Rozstrzygnięcia organu w przedmiotowej sprawie będą zaskarżalne oraz będą podlegać kontroli sądowej. Jednocześnie regulacja nie pozbawia organu odwoławczego prawa do wstrzymania z urzędu, na podstawie art. 135 Kodeksu postępowania administracyjnego, wykonania decyzji środowiskowej postanowieniem, na które nie przysługuje zażalenie.

3. Wprowadzenia przesłanki, na podstawie której sąd administracyjny może wstrzymać wykonanie ostatecznej decyzji środowiskowej.
4. Wprowadzenia obligatoryjnego zawieszenia postępowania w sprawie zezwolenia na inwestycję (m.in. decyzja o pozwoleniu na budowę) w przypadku wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej.

Nowy art. 86f ustawy ooś ma zapewnić możliwość stosowania przez sądy administracyjne środków tymczasowych w stosunku do ostatecznych decyzji środowiskowych. Jednocześnie ustawa nałożyła na organ, który wydał decyzję środowiskową, obowiązek poinformowania organów wydających decyzje następcze, o których mowa w art. 72 ust. 1 ustawy ooś (m.in. decyzja o pozwoleniu na budowę), o wstrzymaniu wykonania decyzji środowiskowej.

5. Możliwości wniesienia przez strony postępowania w sprawie decyzji środowiskowej oraz organizacje ekologiczne, spełniające wymogi, o których mowa w art. 86 g ust. 1 ustawy ooś, odwołania od zezwolenia na inwestycję w zakresie zgodności z decyzją środowiskową.
6. Możliwości złożenia skargi do sądu administracyjnego w tym zakresie, a także możliwości wnioskowania w tej skardze o wstrzymanie zezwolenia na inwestycję (np. decyzji o pozwoleniu na budowę).

Kolejnym nowym rozwiązaniem wprowadzonym w ustawie (art. 86g ooś) jest nadanie zarówno organizacjom ekologicznym, jak i stronom postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej uprawnienia do weryfikacji zezwoleń na inwestycję w zakresie ich zgodności z uprzednio wydaną decyzją środowiskową. Uprawnienia nadane ww. podmiotom dotyczą postępowań w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których wydano decyzję środowiskową w postępowaniu prowadzonym z udziałem społeczeństwa. Uprawnienie to będzie realizowane w zależności od etapu postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej przez wniesienie odwołania lub skargi do sądu. Podmioty te będą uprawnione do składania skarg do sądu niezależnie od ich wcześniejszego udziału w postępowaniu odwoławczym w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej. Strony decyzji środowiskowej i organizacje ekologiczne będą obowiązane jednoznacznie wskazać, w jakim zakresie zezwolenie na inwestycję jest niezgodne z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach lub nie uwzględnia jej postanowień, i uzasadnić swój zarzut. Uprawnienie do wnoszenia odwołań jest nadawane w stosunku do decyzji z katalogu określonego w art. 72 ust. 1 ustawy ooś, które stanowią podstawę do realizacji inwestycji (zezwolenia na inwestycję). Prawo do złożenia skargi przysługiwać będzie uprawnionej organizacji ekologicznej także w przypadku, gdy nie uczestniczyła w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na inwestycję. Warunki formalne, jakie muszą być spełnione przez organizacje ekologiczne w celu skorzystania z nadanego im uprawnienia, są analogiczne do określonych w art. 44 ust. 1 ustawy ooś.

7. Wprowadzenia obowiązku udostępnienia treści decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz treści zezwolenia na inwestycję w Biuletynie Informacji Publicznej.

2. Obligatoryjny udział RDOŚ w postępowaniach administracyjnych w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz funkcja kontrolna dot. nieprawidłowości dot. decyzji środowiskowych

Regionalna dyrekcja ochrony środowiska, jako organ wyspecjalizowany posiada rozbudowane kompetencje związane z jednej strony z koniecznością wydawania opinii w procedurze wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, z drugiej prowadzi własne postępowania zmierzające do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć wskazanych w ustawie ooś.

Dodatkowo ilość postępowań w RDOŚ stale wzrasta, przez co procedura wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach opóźnia się.

W celu przyspieszenia procesu wydawania decyzji środowiskowych dla elektrowni wiatrowych na lądzie poniżej 100 MW postulujemy o zmianę organu wydającego decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla danego przedsięwzięcia tzn.:

- przeniesienie kompetencji w zakresie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, tj. elektrowni wiatrowych o mocy nominalnej do 100 MW (§3 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia), na poziom lokalny (wójt, burmistrz, prezydent miasta), **zgodnie z zaproponowanym na wstępie nowym brzmieniem art. 75 ust. 1 pkt 1) ppkt a) oraz uchylene art. 75 ust. 1 pkt 1) lit. r),**
- pozostawienie kompetencji RDOŚ do wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko tj. dla instalacji wykorzystujących do wytwarzania energii elektrycznej energię wiatru o łącznej mocy nominalnej elektrowni nie mniejszej niż 100 MW lub zlokalizowanych na obszarach morskich RP (§2 ust. 1 pkt 5 Rozporządzenia).

Należy nadmienić, że w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska może skierować wystąpienie, „którego treścią może być w szczególności wniosek o stwierdzenie nieważności tej decyzji” (art. 76 ust. 1 ustawy ooś). Dodatkowo, jeżeli decyzja, przed wydaniem której wymagane jest uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (np. decyzja o pozwoleniu na budowę) została wydana bez decyzji środowiskowej, wówczas właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska może skierować wniosek o stwierdzenie nieważności takiej decyzji (art. 76 ust. 3 ustawy ooś).

W związku z powyższym, przeniesienie kompetencji w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć, o których mowa w §3 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia, na poziom lokalny nie rodzi ryzyka, że zostaną one wydane z naruszeniem prawa lub bez analizy ich wpływu na środowisko. Każdorazowo, w przypadku wątpliwości, właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska może podjąć działa w celu weryfikacji prawidłowości wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach lub przystąpić na prawach strony do postępowania administracyjnego lub postępowania przed sądem administracyjnym.

W związku z powyższym prowadzenie postępowania administracyjnego przez organ lokalny dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, przy współudziale RDOŚ, jako organu wyspecjalizowanego opiniującego dokumentację w zakresie środowiskowym, może wpłynąć pozytywnie na przyspieszenie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Poniżej przedstawiono uproszczony schemat postępowania dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (na poziomie lokalnym – decyzje wydawane przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta), w której RDOŚ występuje jako organ wyspecjalizowany (wydawanie opinii/uzgodnień w postępowaniu zmierzającym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach):

Krok 1: Inwestor występuje do wójta, burmistrza, prezydenta miasta z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach spełniającym wymagania formalne określone w przepisach (art. 63 ustawy ooś)

Krok 2: Wójt, burmistrz, prezydent miasta kieruje wniosek o wydanie opinii co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania dla planowanego przedsięwzięcia do (art. 64 ust. 1-4 w ustawy ooś w zw. z art. 35 §5 i art. 36 KPA):

- a. regionalnego dyrektora ochrony środowiska
- b. organu, o którym mowa w art. 78, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1-3, 10-19 i 21-27, oraz uchwały, o której mowa w art. 72 ust. 1b
- c. organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 tej ustawy
- d. organu właściwego do wydania oceny wodnoprawnej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne

Krok 3: W przypadku gdy wójt, burmistrz, prezydent miasta w drodze postanowienia stwierdza obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowiska, określa zakres raportu o oddziaływaniu na środowisko (art. 65 ust. 1 w zw. z art. 63 ust. 1 ustawy ooś)

Krok 4: Inwestor składa raport o oddziaływaniu na środowisko

Krok 5: Wójt, burmistrz, prezydent miasta podaje do publicznej wiadomości informacji o postępowaniu w sprawie planowanego przedsięwzięcia oraz możliwości zapoznania się z materiałami, składania uwag i wniosków o rozprawie otwartej dla społeczeństwa, jeżeli ma zostać przeprowadzona (art. 79 ustawy ooś)

Krok 6: Wójt, burmistrz, prezydent miasta (art. 77 ustawy ooś w zw. z art. 35 §5 i art. 36 KPA):

- a. występuje o uzgodnienia do RDOŚ (art. 77 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś)
- b. występuje o uzgodnienia do Organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej właściwego do wydania opinii (art. 78 ust. 1 ustawy ooś)
- c. zasięga opinii organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy POŚ, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 ustawy POŚ

Krok 7: Wójt, burmistrz, prezydent miasta analizuje zebrany materiał dowodowy i wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, w której przedstawia stanowisko co do konieczności przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisku lub/i analizy porealizacyjnej

Krok 8: Wójt, burmistrz, prezydent miasta podaje do publicznej wiadomości informacje o wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i o możliwości zapoznania się z jej treścią oraz z dokumentacją sprawy (art. 85 ust. 3 ustawy ooś).

Propozycja nr 3: Wykreślenie z projektu ustawy UD 207 braku możliwości odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu planu zagospodarowania przestrzennego dla nowych lub zmienianych elektrowni wiatrowej

Propozycja legislacyjna:

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw w art. 5. w ustawie 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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 247) wykreślenie ust. 1 tj. w art. 48 ust. 8

Uzasadnienie:

Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy ooś „*przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymaga projekt studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz planu zagospodarowania przestrzennego, wyznaczający ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (...)*”.

Zgodnie z art. 47a ustawy ooś przeprowadzenia sooś nie wymaga projekt dokumentu, o którym mowa powyżej oraz projekt jego zmiany, jeżeli przygotowany jest wyłączenie dla celów obrony narodowej lub obrony cywilnej, dokument finansowy lub budżetowy, z wyłączeniem projektu, którego realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000.

Z kolei odstąpienie od konieczności przeprowadzenia sooś w przypadku dokumentów wskazanych w art. 46 ust. 1 pkt 1 oraz projekt ich zmiany może nastąpić po uzgodnieniu z właściwymi organami (RDOŚ, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny), jeżeli realizacja postanowień takiego dokumentu albo jego zmiany nie

spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko, w tym na obszary Natura 2000. Procedura odstąpienia od sooś wymaga przedłożenia uzasadnienia oraz podania informacji o odstąpieniu do publicznej wiadomości.

Zgodnie z art. 48 ust. 4: „*Odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w przypadku projektu zmiany dokumentu, o którym mowa w art. 46 ust. 1:*

- 1) *pkt 1 i 2, może dotyczyć **wyłącznie** zmiany stanowiącej niewielką modyfikację przyjętego już dokumentu lub zmiany dotyczącej obszaru w granicach jednej gminy; (...)*”.

Co do zasady, każdy dokument wyznaczający ramy późniejszej realizacji przedsięwzięcia (usytuowanie, rodzaj, skala przedsięwzięcia) wymaga sporządzenia sooś wraz z prognozą na środowisko, a odstąpienie od przeprowadzenia sooś następuje w szczególnych przypadkach i jest poprzedzone uzgodnieniami z RDOŚ/PPIS.

Dodatkowo należy wskazać, że zgodnie z art. 17 pkt 6 pkt a tiret trzecie i art. 25 ust.1 ustawy pizp wójt, burmistrz, prezydent miasta, pomimo iż na podstawie ustawy ooś odstąpi od przeprowadzenia sooś, to jest obowiązany przedłożyć RDOŚ do zaopiniowania projekt studium albo miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.