



Uwagi do projektu ustawy 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 (numer w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów - UD224)			
Lp.	Podmiot wnoszący uwagę	Jednostka redakcyjna, do której wnoszona jest uwaga	Treść uwagi
1.	Izba Branży Komunalnej	Zmiany w art. 33 Ustawy (art. 1 pkt 4 projektu, str. 2)	Art. 33 ust. 1 Ustawy zakłada, że przed wydaniem i zmianą decyzji wymagających udziału społeczeństwa organ właściwy do wydania decyzji, bez zbędnej zwłoki, podaje do publicznej wiadomości określone w tym przepisie informacje. Obecnie informacje są udostępniane społeczeństwu przez 30 dni. Zmiana zakłada możliwość wydłużenia tego okresu do 60 dni ze względu na: występowanie okresów wakacyjnych, świątecznych i innych dni ustawowo wolnych od pracy, mogących ograniczyć możliwość odpowiedniego zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy, jej analizą i sformułowaniem uwag i wniosków, przypadki, o których mowa w art. 218 pkt 1 lub 2 ustawy - Prawo ochrony środowiska w zakresie postępowania o wydanie pozwolenia zintegrowanego (dot. wydania PZ dla nowej instalacji lub w sytuacji istotnej zmiany instalacji). Sformułowanie „do 60 dni” oznacza, że organ będzie decydował o ile wydłuży termin podania informacji do publicznej wiadomości, a 60 dni będzie górną granicą (przy czym nie jest jasne, czy chodzi tu o dodatkowe 60 dni w stosunku do terminu podstawowego 30 dni, a więc razem o 90 dni, czy 60 dni jest łącznym, maksymalnym terminem, na jaki podaje się informacje do publicznej wiadomości). Niemniej nie można wykluczyć, że organy chętnie będą korzystały z najdłuższego, możliwego terminu wydłużenia, co oczywiście wpłynie na terminy wydania decyzji, które już obecnie są bardzo wydłużone (zwłaszcza, gdy procedurą podawania do publicznej wiadomości trzeba będzie powtarzać). W ocenie Izby proponowana zmiana nie przyczyni się do usprawnienia postępowań, a wręcz może pogłębić obecne problemy związane z przewlekłością procesów decyzyjnych. Izba Branży Komunalnej rekomenduje usunięcie pkt 2 proponowanego przepisu jako nieprecyzyjnego, nieuzasadnionego i mogącego prowadzić do dalszego wydłużania postępowań administracyjnych.



2.	Izba Branży Komunalnej	Zmiana w zakresie art. 63 ust. 3 Ustawy	Poszerzenie zakresu sytuacji, kiedy obligatoryjnie stwierdza się obowiązek przeprowadzenia oceny (sporządzenia raportu) dla przedsięwzięć potencjalnie oddziałujących na środowisko (art. 1 pkt 14 lit a projektu, str. 5). Obecnie takim przypadkiem jest sytuacja, kiedy z KIP wynika, że realizacja przedsięwzięcia może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza. Po zmianie punktem odniesienia nie będzie plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, a cele środowiskowe wskazane w art. 56, art. 57, art. 59 i art. 61 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne. Zmiana ta ma znaczenie ponieważ Prawo wodne dopuszcza ustalenie mniej rygorystycznych celów środowiskowych niż te wynikające ze wskazanych przepisów i następuje to właśnie w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza. Obecnie porównanie będzie następowało zawsze do celów bardziej rygorystycznych. W praktyce może to oznaczać częstsze sytuacje, w których sporządzenie raportu będzie obligatoryjne. W ocenie Izby proponowana zmiana nie przyczyni się do usprawnienia postępowań, Izba Branży Komunalnej rekomenduje usunięcie proponowanego przepisu.
3.	Izba Branży Komunalnej	Zmiana w zakresie art. 74 ust. 3 Ustawy (art. 1 pkt 24 li. f projektu, str. 12)	Zmiana polega na zwiększeniu z 10 do 20 liczby stron, których wystąpienie w sprawie powoduje odstąpienie od wysyłania pism, zawiadomień itd. indywidualnie do każdej ze stron, na rzecz możliwości zawiadamiania o czynnościach w formie publicznego obwieszczenia w siedzibie organu właściwego w sprawie oraz przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej tego organu. Zmiana zwiększy obciążenie administracyjne osoby prowadzącej postępowanie, a więc i czas prowadzenia postępowania (nawet przy założeniu zwiększenia zakresu stosowania e-doręczeń). konieczność doręczania „indywidualnego” wydłuża czas potrzebny na doręczenie, zwłaszcza, gdy zmieniają się strony (np. w wyniku następstwa prawnego, konieczności objęcia spadku). W ocenie Izby proponowana zmiana nie przyczyni się do usprawnienia. Izba rekomenduje usunięcie proponowanego przepisu lub – jeżeli ustawodawca uzna jego utrzymanie za konieczne – ponowne przeanalizowanie i doprecyzowanie jego treści.
4.	Izba Branży Komunalnej	Zmiana w zakresie art. 77 Ustawy (art. 1 pkt 28 lit. a projektu, str. 15 i 16)	Obecnie w sytuacji, gdy jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (dot. przedsięwzięć potencjalnie oddziałujących na środowisko), przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, organ właściwy do wydania tej decyzji może odstąpić od uzyskiwania opinii organu, który wcześniej wyraził opinię, że nie zachodzi potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, lub nie wydał opinii. Po zmianie, taka możliwość nie będzie istniała. Istniejące rozwiązania przyspiesza procedurę, a więc jego usunięcie może ją wydłużyć. W ocenie Izby Branży Komunalnej proponowana zmiana nie przyczyni się do usprawnienia postępowań, a wręcz może prowadzić do dalszego ich wydłużania. Izba rekomenduje usunięcie proponowanego przepisu.



5.	Izba Branży Komunalnej	Zmiana w zakresie art. 81 Ustawy (art. 1 pkt 31 lit a projektu, str. 17)	Proponowany art. 81 ust. 1 Ustawy to istotna zmiana. Jeżeli organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oceni, że przedstawiony w raporcie oddziaływania na środowisko wariant inny niż proponowany do realizacji, będzie istotnie korzystniejszy dla środowiska, a korzyści środowiskowe, w tym społeczne, przeważają nad korzyściami ekonomicznymi przemawiającymi za wariantem proponowanym do realizacji, to wówczas za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji ten wariant korzystniejszy jako wariant dopuszczony do realizacji, a w razie braku zgody wnioskodawcy, odmawia określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Po zmianie organ będzie więc mógł uznać inny wariant realizacji przedsięwzięcia wskazany w Raporcie oceny oddziaływania jako wariant do realizacji (inny niż wybrany przez wnioskodawcę) i de facto wymusić jego przyjęcie przez wnioskodawcę. Brak zgody na ten wariant, oznaczać będzie bowiem decyzję odmowną. W omawianym przypadku Organ będzie musiał uzasadnić, że wybrany przez niego wariant jest „istotnie” korzystniejszy dla środowiska oraz, że korzyści przeważają nad kosztami, jednak sam przepis przesądza, że jest to rozwiązanie mocno ocenne, elastyczne i dające organowi dużo swobody. Nie można przy tym wykluczyć ryzyka, że rozwiązanie to będzie nadużywane do wskazywania wariantów trudnych do zaakceptowania przez przedsiębiorcę, w celu swobodnego zniechęcenia go do inwestycji i spowodowania wydania decyzji odmownej (wobec braku jego zgody), zwłaszcza w przypadkach dużego oporu społeczeństwa względem przedsięwzięcia. Pewnym „bezpiecznikiem” jest zapis, że chodzi tu wyłącznie o wybór spośród wariantów wskazanych w Raporcie przez samego przedsiębiorcę, co wymuszać będzie racjonalne wskazywanie przez samego wnioskodawcę wariantów przedsięwzięcia opisywanych w Raporcie. Jednak, jak pokazuje doświadczenie, zdarza się, że wybór i sposób opisu wariantów w Raporcie jest podyktowany oczekiwaniami organu oraz orzecznictwem sądów wskazującym, że muszą to być „realne” warianty, tzn., że poszczególne warianty muszą się pomiędzy sobą różnić, nie można wskazywać jedynie pozornych wariantów przedsięwzięcia. Nie sposób więc wykluczyć, że w Raporcie konieczne będzie wskazanie wariantu, który biznesowo nie jest w ogóle brany pod uwagę przez wnioskodawcę i że właśnie taki wariant, nawet w oparciu o wątpliwe uzasadnienie ze strony organu, będzie ostatecznie wskazany przez organ. Od decyzji będzie można się odwołać, jednak wydłuży to postępowanie. Obecnie organ może wskazać inny wariant z rozważanych w Raporcie niż wskazany przez przedsiębiorcę, tylko jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika brak możliwości realizacji przedsięwzięcia w wariantcie proponowanym przez wnioskodawcę. Z uwagi na powyższe Izba Branży Komunalnej rekomenduje wykreślenie propozycji lub doprecyzowanie przesłanek jego zastosowania, tak aby wyeliminować wątpliwości interpretacyjne oraz zapewnić przewidywalność i sprawność procedur administracyjnych.
----	------------------------	--	---



6.	Izba Branży Komunalnej	Zmiany art. 1 pkt 36 lit a projektu, str. 19 Projektowany art. 86e ust. 4 Ustawy:	Nadanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach rygoru natychmiastowej wykonalności uprawnia jedynie do uzyskiwania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1, (...) z dopuszczeniem prowadzenia badań archeologicznych, konserwatorskich i prac geologicznych. Decyzje i pozwolenia nie mogą być wykonywane do dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stanie się ostateczna. Proponowana zmiana oznacza inaczej niż dotychczas, że dopóki decyzja środowiskowa nie stanie się ostateczna, mimo rygoru natychmiastowej wykonalności, nie będzie można rozpocząć robót budowlanych, ani działalności w zakresie np. zagospodarowania odpadów. Propozycja brzmienia przepisu to swoisty mechanizm blokowania procesu inwestycyjnego. Po zmianie będzie można wyłącznie przeprowadzić postępowanie dot. np. wydania pozwolenia na budowę. Można wyobrazić sobie taką sytuację, że wnioskodawca uzyskuje decyzję środowiskową z rygorem natychmiastowej wykonalności, zainteresowany podmiot wnosi odwołanie, a później skargę do WSA i do NSA, procedura skargowa trwa 4 - 5 lata, w tym czasie wnioskodawca uzyskuje pozwolenie na budowę i w obecnym stanie prawnym mógłby rozpocząć budowę. Po zmianie, będzie musiał czekać z rozpoczęciem robót do zakończenia sprawy przed NSA i nawet jeśli NSA potwierdzi prawidłowość decyzji środowiskowej, rozpoczęcie robót może opóźnić się o kilka lat. Zmiany dot. rygoru natychmiastowej wykonalności dotyczą także art. 86f Ustawy i obejmują m. in. brak konieczność rozpoznania wniosku o uchylenie rygoru natychmiastowej wykonalności przez sąd administracyjny na rozprawie (możliwość rozpoznania wniosku na posiedzeniu niejawnym, co przyspieszy rozpoznawanie takich wniosków) oraz uchylenie ust. 2a ww. artykułu, który stanowił, iż Sąd może wstrzymać wykonanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jeżeli zostanie uprawdopodobnione, że trudne do odwrócenia skutki, o których mowa w ust. 1, nastąpią w konsekwencji określonego w skardze naruszenia prawa lub interesu prawnego. Sąd będzie więc mógł uchylić rygor, mimo, iż skarga nie wskazuje na naruszenia prawa uzasadniające uchylenie rygoru. Z uwagi na powyższe Izba Branży Komunalnej rekomenduje wykreślenie propozycji.
----	------------------------	--	---



7.	Izba Branży Komunalnej	Dodanie art. 87a Ustawy (art. 1 pkt 41 Projektu, str. 21)	Proponowany art. 87a ustawy to istotna zmiana. Jeżeli przedsięwzięcie zrealizowano lub realizowane jest bez wymaganej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, podmiot realizujący przedsięwzięcie jest obowiązany do złożenia wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w terminie 60 dni od dnia, w którym dowiedział się o okoliczności stanowiącej podstawę do jego złożenia. W przypadku upływu terminu, o którym mowa w ust. 1, pozostawienia wniosku bez rozpoznania lub odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach informuje niezwłocznie o tym fakcie właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska, który kieruje do odpowiedniego organu: 1) wniosek o wymierzenie kary pieniężnej, o której mowa w art. 136a ust. 1 pkt 4; 2) wniosek, o którym mowa w art. 76 ust. 3 i 4; 3) wniosek o wszczęcie postępowania, o którym mowa w art. 362 ust. 1 pkt 2 lub art. 363 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (...). Wskazany przepis, po pierwsze, będzie miał daleko idące konsekwencje dla przedsięwzięć istniejących i funkcjonujących. Jeżeli po jego wejściu w życie okaże się, że dla przedsięwzięcia była wymagana decyzja środowiskowa, a jej nie uzyskano, trzeba będzie o taką decyzję wystąpić (nawet jeśli nie planuje się zmian w przedsięwzięciu, nawet jeśli nie zamierza się uzyskiwać dla niego nowych decyzji z art. 72 ust. 1 Ustawy). Biorąc pod uwagę, jak wiele wątpliwości interpretacyjnych budzą przepisy rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko sytuacje, do których odnosi się ten przepis mogą być relatywnie częste. Wystarczy zmiana podejścia organów czy sądu do interpretacji danego przepisu. Po drugie, wniosek o decyzję środowiskową będzie musiał zostać złożony bardzo szybko – w przepisie mówi się o 60 dniach, w sytuacji gdy dla bardziej skomplikowanych przedsięwzięć opracowanie w tym czasie wniosku o decyzję jest obiektywnie niemożliwe, liczonych od „dowiedzenia się” o okolicznościach uzasadniających wystąpienie o decyzję środowiskową. Tu oczywiście rodzi się pytanie, jak będzie w praktyce ustalany ten termin. Po trzecie, zwracamy uwagę na sankcje: – Kara administracyjna od 100 000 zł do 20 000 000 zł (wydaje się, że w projekcie wprowadzono błędne odesłanie i chodzi o karę z projektowanego art. 136a ust. 1a), – Wniosek o stwierdzenie nieważności kolejno wydanych na podstawie art. 72 ust. 1 Ustawy decyzji (np. pozwolenia na budowę, zezwolenia na przetwarzanie odpadów), – decyzja nakazująca przywrócenie środowiska do stanu właściwego. Izba Branży Komunalnej rekomenduje usunięcie przepisu lub doprecyzowanie przesłanek jego zastosowania (wydłużenie czasu na złożenie wniosku o wydanie decyzji środowiskowej; niezasadne stosowanie tak wysokich sankcji).
----	------------------------	--	--



8.	Izba Branży Komunalnej	Art. 72a ust. 1 Ustawy w proponowanym brzmieniu (art. 1 pkt 21 projektu, str. 9) Proponowany do dodania art. 72c Ustawy (art. 1 pkt 22 projektu, str. 9 i 10)	Art. 72a. 1. Organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w pierwszej instancji jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja ostateczna została wydana, do dokonania zmiany tej decyzji poprzez zmianę podmiotu lub podmiotów oznaczonych jako planujących podjęcie realizacji przedsięwzięcia, jeżeli podmioty wskazane we wniosku o zmianę decyzji oświadczą o zgodzie na przejęcie obowiązków wynikających z warunków określonych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Podmioty, wskazane w zmienionej decyzji jako planujące podjęcie realizacji przedsięwzięcia, odpowiadają solidarnie za realizację warunków wynikających z tej decyzji. Art. 72c 1. Podmiot, który staje się właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości, na której jest realizowane lub zrealizowane przedsięwzięcie, dla którego została wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, przejmuje prawa i obowiązki wynikające z tej decyzji. 2. Jeżeli przedsięwzięcie dla którego wydano decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże się z prowadzeniem działalności, prawa i obowiązki wynikające z tej decyzji, z chwilą objęcia tytułu prawnego do nieruchomości przejmuje podmiot prowadzący tę działalność. 3. Podmioty, które przejmują obowiązki wynikające z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odpowiadają za nie solidarnie. W przypadku art. 72a ust. 1 Ustawy zmiany dodane w pierwszej części przepisu mają charakter porządkowy i polegają na doprecyzowaniu, że decyzja przenosząca jest wydawana przez organ I instancji, a samo przeniesienie dotyczyć będzie decyzji ostatecznej. Zmiany te oczywiście nie są pozbawione znaczenia praktycznego, jednak istotna w tym zakresie jest kwestia solidarnej odpowiedzialności. W przypadku proponowanego art. 72c ust. 1 Ustawy, dodanie tego przepisu Izba Branży Komunalnej ocenia co do zasady pozytywnie. Tego przepisu brakowało, co powodowało w praktyce czasem poważne konsekwencje. Strony, np. kupując nieruchomość, zapominały o konieczności przeniesienia decyzji środowiskowej (zwłaszcza, gdy przedsięwzięcie było już zrealizowane) i dopiero przy korzystaniu ze zrealizowanego przedsięwzięcia pojawiały się problemy. Próba przeniesienia decyzji środowiskowej po czasie spotykała się często z poważnymi problemami, np. podmiot uzyskujący decyzję już nie istniał, oczekiwał dodatkowego wynagrodzenia. Oczywiście Izba zauważa, że przepis będzie miał też konsekwencje „negatywne” dla przedsiębiorców, tj. decyzje środowiskowe mogą zawierać ustalenia obowiązujące na etap korzystania ze zrealizowanego przedsięwzięcia, które mogą być przez organy egzekwowane. Po zmianie nie będzie można twierdzić, że nie jest się adresatem decyzji środowiskowej, a więc nie zachodzą podstawy do egzekucji czy karania za brak realizacji tych obowiązków. Podkreślić należy, że ustawodawca skupia się na tym aspekcie, wskazując, że rozwiązanie ma na celu przeciwdziałanie „rozmywaniu” odpowiedzialności. Przepis w założeniu ma pozwalać na egzekwowanie obowiązków wynikających z decyzji środowiskowej od kolejnych
----	------------------------	--	---



		właścicieli nieruchomości. Jest to oczywiście ryzyko, które należy uwzględnić, jednak należy także dostrzec ewidentne plusy tego rozwiązania, gdy głównym celem jest dokończenie procesu inwestycyjnego. Odnosnie ust. 2 Izba Branży Komunalnej stoi na stanowisku, że wymaga on poprawy redakcyjnej (niejednoznaczne brzmienie), ale i dokładniejszego przemyślenia. Wydaje się, że intencją ustawodawcy jest by decyzja środowiskowa mogła przejść (automatycznie, z mocy prawa) na podmiot inny niż właściciel/użytkownik wieczysty nieruchomości, prowadzący działalność gospodarczą wymagającą takiej decyzji, który uzyskuje tytuł prawny do nieruchomości. Pojęcie „tytułu prawnego” należałoby rozumieć szeroko (ze względu na zasady wykładni systemowej), czyli takim tytułem byłaby np. umowa dzierżawy nieruchomości, na której znajduje się np. instalacja do przetwarzania odpadów, składowisko itd. Rozwiązanie to co do zasady wydaje się w pewnych sytuacjach zasadne, jednak przepis jest sformułowany niejednoznacznie. W praktyce mogą także pojawić się pewne problemy, np. jak podejść do kwestii objęcia jedną decyzją środowiskową kilku przedsięwzięć, planowanych na kilku działkach, a kolejno sytuację, gdy dzierżawiona jest działka, na której znajdować będzie się tylko jedno przedsięwzięcie z tych objętych decyzją środowiskową? Ustawa pozwala na „dzielenie” pod pewnymi warunkami decyzji środowiskowej, jednak w sytuacji, gdy decyzja ma przejść z mocy prawa, pytanie jak miałyby się odbyć w praktyce? Dodanie sformułowania w przepisie „w całości lub odpowiedniej części” nie rozwiązuje problemu, bowiem „podział” decyzji środowiskowej wymaga oceny, które obowiązki powinny być przypisane do danej „części”. Z chwilą utraty tytułu prawnego, np. wypowiedzeniem umowy dzierżawy, decyzja środowiskowa powinna „wrócić” do aktualnego właściciela/użytkownika wieczystego nieruchomości. Odnosząc się do propozycji wprowadzenia odpowiedzialności solidarnej (ust. 3) to w obu przypadkach Izba Branży Komunalnej ocenia to rozwiązanie bardzo negatywnie. Zbywca nieruchomości czy wydzierżawiający w praktyce, po transakcji, nie mają realnie żadnego wpływu na to, jak kontrahent realizuje swoje zobowiązania wynikające z decyzji środowiskowej. W tej sytuacji nakładanie na takie podmioty odpowiedzialności solidarnej z kontrahentem jest całkowicie niezrozumiałe. Proponowane rozwiązanie utrudni proces inwestycyjny (np. na rynku działają podmioty wyspecjalizowane, które zajmują się nabywaniem nieruchomości i przygotowywaniem ich pod inwestycje, w tym poprzez uzyskiwanie decyzji środowiskowych – na takiej zasadzie działają również np. inwestorzy budujący magazyny, hale w strefach ekonomicznych), ale także spowolni/utrudni zmiany w podmiotach już działających, zamierzających dokonać zmian kapitałowych, czy nawet w firmach, które w związku z następstwem pokoleniowym chcą przekazać działalność następcom prawnym.
--	--	--



9.	Izba Branży Komunalnej	Proponowany przepis art. 136a ust. 1a ustawy (art. 1 pkt 54 lit b Projektu, str. 35).	Izba Branży Komunalnej zwraca uwagę na propozycję wskazaną w art. 136a ust. 1a ustawy, tj. Jeżeli przedsięwzięcie jest realizowane lub zrealizowane, a podmiot w związku z realizacją, eksploatacją lub likwidacją tego przedsięwzięcia: 1) nie posiada wymaganej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach albo nie podlega ona wykonaniu, 2) prowadzi prace pomimo wydania postanowienia o wstrzymaniu wykonania, o którym mowa w art. 86g ust. 8 - podlega karze pieniężnej w wysokości od 100 000 zł do 20 000 000 zł. Po pierwsze, uwagę zwraca bardzo szeroki zakres zastosowania przepisu. Sankcji podlega sytuacja braku decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia „w realizacji”, ale także już „zrealizowanego”. Zwłaszcza w kontekście przedsięwzięć już zrealizowanych, przepis budzi wątpliwości. Biorąc pod uwagę, jak wiele wątpliwości interpretacyjnych budzą przepisy Ustawy, ale i rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko bardzo częste są sytuacje, w których brak decyzji środowiskowej nie jest konsekwencją celowych działań podmiotu, a np. zmiany przepisów w czasie eksploatacji przedsięwzięcia czy choćby podejścia organów lub sądu do interpretacji danego przepisu. Dotyczy to zwłaszcza przedsięwzięć zrealizowanych kilka lub kilkanaście lat temu, kiedy świadomość odnośnie konieczności posiadania w określonych sytuacjach decyzji środowiskowej była bardzo mała. Zwraca przy tym uwagę trochę odmienna redakcja tego przepisu i przepisu proponowanego art. 87a Ustawy. W art. 87a Ustawy mówi się, że jeżeli przedsięwzięcie zrealizowano lub realizowane jest bez wymaganej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Redakcja przepisu zdaje się jasno wskazywać na to, że przedmiotem oceny będzie to, czy w momencie realizacji przedsięwzięcia była wymagana decyzja środowiskowa. Późniejsza zmiana przepisów nie powinna mieć więc znaczenia. W przypadku analizowanego przepisu nie jest to już takie oczywiste, zaś w praktyce może to mieć znaczenie. Przykładowo: przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko rozszerzyły krąg instalacji do przetwarzania odpadów traktowanych jako przedsięwzięcia mogące potencjalnie oddziaływać na środowisko. Część instalacji do przetwarzania odpadów zrealizowanych przed datą wejścia w życie przepisów rozporządzenia, które nie wprowadzały istotnych zmian w sposobie swojego funkcjonowania, nie posiada decyzji środowiskowych. Gdyby instalacje te były realizowane obecnie, wymagałby decyzji środowiskowej. Zasadne jest więc pytanie, jak podejść do takiej sytuacji w związku z planowanymi przepisami – podmiot zarządzający instalacją będzie podlegał karze, powinien uzyskać decyzję środowiskową? Jeżeli intencją ustawodawcy jest swoiste „uzupełnienie” decyzji środowiskowych dla istniejących instalacji, czy nie powinien znaleźć się w Ustawie przepis przejściowy mówiący, do kiedy instalacje istniejące mają uzyskać decyzje środowiskowe, jeśli z uwagi na zmiany w przepisach wcześniej decyzji nie miał, a obecnie mieć powinny. Byłoby to rozwiązanie zdecydowanie bardziej przejrzyste, choć
----	------------------------	---	---



			obarczone poważnym ryzykiem niez uzyskania takich decyzji przez instalacje istniejące np. z uwagi na zmiany w planach miejscowych, pojawienie się w sąsiedztwie nowej zabudowy itp. Po drugie, przyjmując, że przepis może dotknąć podmioty, które obecnie eksploatują instalację, ale obowiązku uzyskania decyzji środowiskowej nie dopełniły wcześniej lub względem których taki obowiązek do pewnego momentu nie istniał, zasadne jest pytanie o to, czy przepis ten nie działa de facto wstecz. Sankcją (bardzo dotkliwą pod względem finansowym) będą objęci przedsiębiorcy, którzy w momencie podejmowania decyzji o odstąpieniu od uzyskania decyzji środowiskowej nie mieli świadomości, iż decyzja ta wiązać może się dla nich dodatkowo z administracyjną karą pieniężną o znacznej wartości (nie mówiąc już o sytuacjach, kiedy decyzja o odstąpieniu od uzyskania decyzji środowiskowej nie miała miejsca świadomie). Nie mogli więc podejmując decyzji, uwzględnić tego skutku. Warto zwrócić uwagę także na kwestię niejako „przejęcia” stanu bezprawności po poprzedniku prawnym – zgodnie z nowymi regulacjami prawnymi, przy przejęciu nieruchomości/działalności innego podmiotu decyzja środowiskowa przechodzi na nowy podmiot z mocy prawa. Jeśli jednak poprzednik nie uzyskał takiej decyzji, to następca nie może jej przejąć. Ponosi więc odpowiedzialność za zaniechania swojego poprzednika. Zaznaczyć przy tym należy, że co do zasady nie wydaje się decyzji środowiskowych dla przedsięwzięć zrealizowanych. W drodze wyjątku taka możliwość występuje, np. w sytuacji, kiedy konieczne jest zalegalizowanie działalności istniejącej, w szczególności w razie konieczności zalegalizowania tzw. samowoli budowlanej zgodnie z przepisami Prawa budowlanego. Założyć można co prawda, że wobec projektowanych zmian, orzecznictwo wypracowane w związku z procedurami zalegalizowania samowoli budowlanej zostanie rozszerzone na stany faktyczne objęte dyspozycją projektowanego art. 87a Ustawy, niemniej nie zmienia to faktu, iż nabywca przedsięwzięcia będzie musiał, nie chcąc uiścić kary, niezwłocznie podjąć procedurę uzyskiwania decyzji środowiskowej. Tu uwagę zwraca także brak korelacji z projektowanym art. 87a Ustawy. We wskazanym przepisie mówi się o 60 dniach na uzyskanie decyzji środowiskowej po stwierdzeniu, że decyzja taka jest konieczna. Tymczasem z art. 136a ust. 1a Ustawy nie wynika, by podmioty, które w takiej sytuacji w wyznaczonym czasie wystąpiły o decyzję środowiskową, miały być zwolnione od kary. Po trzecie, założona wysokość kary jest bardzo wysoka. Zakładając nawet, że kara 20 000 000 zł będzie zarezerwowana dla najcięższych uchybień, to mówimy tu o bardzo wysokiej górnej granicy kary, przy równoczesnym określeniu również dolnej granicy kary na relatywnie wysokim poziomie. Pamiętać należy, że kara 100 000 zł dla MŚP będzie karą bardzo wysoką, która może zaważyć o rentowości działalności gospodarczej, natomiast może ona wiązać się z niedochowaniem obowiązku uzyskania decyzji środowiskowej dla stosunkowo prostego i niewielkiego
--	--	--	--



			przedsięwzięcia, a nawet jego zmiany. Nie wydaje się przy tym, by wystarczającym zabezpieczeniem przed „niesprawiedliwą” karą była instytucja odstąpienia od wymierzenia kary z art. 189f KPA, biorąc pod uwagę jej wyjątkowy charakter oraz konieczność „zaprzestania naruszenia prawa”. „Zaprzestanie naruszenia prawa” musiałoby wiązać się z uzyskaniem decyzji środowiskowej, co biorąc pod uwagę czas trwania postępowania w przedmiocie uzyskania decyzji środowiskowej może okazać się niemożliwe przed zakończeniem postępowania w przedmiocie nałożenia kary, a w pewnych sytuacjach obiektywnie w ogóle niemożliwe. Izba Branży Komunalnej stoi na stanowisku, że jeżeli przepis miałby zostać utrzymany należałoby rozważyć: 1) zmiany redakcyjne wskazujące na to, że karą objęte są sytuacje, kiedy brakuje wprowadzenia decyzji środowiskowej, ale jej uzyskanie było obowiązkowe w procesie inwestycyjnym (a nie stało się konieczne w późniejszym okresie, np. z uwagi na zmianę przepisów), 2) istotne zmniejszenia widełek, w jakich kara mogłaby być nakładana, 3) wprowadzenie wzorem art. 199 ustawy o odpadach dodatkowych dyrektyw wymiaru tej kary, adekwatnych do specyfiki Ustawy oraz 4) wprowadzenie przepisu rozszerzającego względem art. 189f KPA sytuacje, w jakich Organ może odstąpić od wymierzenia kary (ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji, kiedy następnie uzyskanie decyzji środowiskowej jest obiektywnie niemożliwe z przyczyn od strony niezależnych, np. niezgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, która jest skutkiem zmiany przepisów prawa miejscowego, jaka nastąpiła po rozpoczęciu eksploatacji przedsięwzięcia bez wymaganej decyzji środowiskowej). Do rozważenia także pozostaje wprowadzenie jakiegoś okresu na pozyskanie decyzji przez instalacje istniejące, po którym dopiero następowałoby karanie. Podsumowując powyższe Izba Branży Komunalnej uważa, że należy wskazać na pewną zmianę filozofii uzyskiwania decyzji środowiskowych. Dotychczas decyzja środowiskowa była uzyskiwana przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia, jeśli przedsięwzięcie było klasyfikowane jako jedno z przedsięwzięć wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a nadto wymagane było uzyskanie jednej z decyzji z art. 72 ust. 1 Ustawy lub zgłoszenia z art. 72 ust. 1a Ustawy. W drodze wyjątku dopuszczano wydanie decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia zrealizowanego, jeżeli przepisy Prawa budowlanego wymagały przeprowadzenia procedury legalizacji tzw. samowoli budowlanej. Jeżeli przedsięwzięcie zostało zrealizowane bez decyzji środowiskowej i nie było zmieniane, co wymuszałoby uzyskanie na nowo jednej z decyzji z art. 72 ust. 1 ustawy lub zgłoszenia z art. 72 ust. 1a Ustawy, przedsięwzięcie mogło przez lata „legalnie” funkcjonować. Dla oceny „legalności” jego działalności nie miały wpływu także zmiany obowiązujących przepisów (bardzo częste w tej dziedzinie prawa), ponieważ zawsze punktem odniesienia pozostawał stan prawny istniejący w dacie uzyskiwania decyzji z art. 72 ust. 1 Ustawy lub zgłoszenia
--	--	--	---



			z art. 72 ust. 1a Ustawy. Obecne zmiany zdają się od tych zasad odstępować, wymuszając uzyskiwanie decyzji środowiskowych dla przedsięwzięć eksploatowanych w niezmienionym kształcie od lat, dla których z różnych względów nie uzyskano decyzji środowiskowej (celowe działanie inwestora, brak świadomości, zmiany przepisów). Jeśli zestawia się to ze zmianami z ostatnich lat, które rozszerzają katalog sytuacji, w których następuje odmowa wydania decyzji środowiskowej, może to oznaczać, że proces swoistej „legalizacji” przedsięwzięć istniejących nie będzie możliwy, względnie może zająć lata i wiązać się z istotnymi kosztami, jeśli w okresie eksploatacji przedsięwzięcia w jego sąsiedztwie powstała zabudowa mieszkaniowa, a więc może występować „opór” społeczny lub przedsięwzięcie będzie oceniane w zakresie skumulowanego oddziaływania z obecnie istniejącymi przedsięwzięciami.
--	--	--	---



10.	Izba Branży Komunalnej	Proponowany art. 72 ust. 4c ustawy (art. 1 pkt 20 lit d Projektu, str. 9).	W przypadku, gdy dla przedsięwzięcia wymagane jest uzyskanie decyzji, o której mowa w ust. 1 pkt 1 lub zgłoszenie, o którym mowa w ust. 1a, i jest ono objęte obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, przepisu ust. 3 i 4 nie stosuje się do wniosku o wydanie decyzji, o których mowa w ust. 1 pkt 21. Izba Branży Komunalnej pozytywnie ocenia proponowaną zmianę polegającą na wyłączeniu stosowania art. 72 ust. 3 i 4 ustawy OOŚ w przypadku przedsięwzięć objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Rozwiązanie to odpowiada na wieloletnie problemy praktyczne związane z nadmiernie krótkimi terminami na uzyskanie decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy, w szczególności w sytuacji konieczności prowadzenia kilku postępowań następujących po sobie. Obecnie obowiązujące terminy – 6 lat, a w przypadku potwierdzenia aktualności ustaleń decyzji środowiskowej 10 lat – są niewystarczające przy złożonych inwestycjach wymagających kolejno m.in. decyzji o warunkach zabudowy, pozwolenia na budowę oraz zezwolenia na przetwarzanie odpadów. W praktyce często brakowało czasu na uzyskanie ostatniej z decyzji, zwłaszcza zezwolenia na przetwarzanie odpadów, co prowadziło do konieczności ponownego przeprowadzania procedury środowiskowej, generując koszty i opóźnienia. Projektowana zmiana jest korzystna i zniesienie ograniczenia czasowego oceniamy jako rozwiązanie racjonalne i odpowiadające realiom inwestycyjnym. Izba zwraca jednak uwagę na dwa istotne niuanse interpretacyjne: 1. Zakres podmiotowy zmiany - brak ograniczenia czasowego będzie dotyczył wyłącznie przedsięwzięć, dla których wymagane jest uzyskanie pozwolenia zintegrowanego. W przypadku instalacji, dla których zezwolenie na przetwarzanie odpadów wydawane jest jako decyzja sektorowa, wyłącznie na podstawie ustawy o odpadach, ograniczenie czasowe nadal będzie obowiązywać. Może to prowadzić do zróżnicowania sytuacji inwestorów w zależności od kwalifikacji instalacji, mimo że proces inwestycyjny i jego czasochłonność są zbliżone. 2. Warunek uprzedniego uzyskania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia - projekt przewiduje zniesienie ograniczenia czasowego jedynie w sytuacji, gdy inwestor uzyskał pozwolenie na budowę lub dokonał zgłoszenia robót, a nie uzyskiwał innych decyzji wymienionych w art. 72 ust. 1 ustawy OOŚ. W praktyce ograniczenie to może mieć mniejsze znaczenie, ponieważ pozostałe decyzje z art. 72 ust. 1 rzadko występują w procesach inwestycyjnych dotyczących instalacji odpadowych. Wyjątek stanowi decyzja o warunkach zabudowy, jednak w zdecydowanej większości przypadków jest ona jedynie etapem poprzedzającym uzyskanie pozwolenia na budowę, a więc nie funkcjonuje jako decyzja samoistna.
-----	------------------------	--	---



11.	Izba Branży Komunalnej	Zmiana w zakresie organu właściwego do wydania decyzji środowiskowej dla większości przedsięwzięć – zmiana z wójta, burmistrza, prezydenta miasta na starostę (art. 1 pkt 26 lit a Projektu, str. 14).	Proponowana zmiana miałyby obowiązywać od 1 stycznia 2027r. Uwaga: postępowania wszczęte na podstawie dotychczasowych przepisów będą toczyły się na dotychczasowych zasadach, do starostów zostaną przekazane tylko sprawy, które na dzień 1 stycznia 2027 r. będą zawieszone z uwagi na konieczność przedłożenia raportu oceny oddziaływania na środowisko. Proponowaną zmianę trudno jednoznacznie ocenić. W ocenie Izby Branży Komunalnej starostwa powiatowe mogą nie być przygotowane organizacyjnie, kadrowo ani merytorycznie do przejęcia tego typu postępowań. Wątpliwości budzi również to, czy samo przesunięcie terminu wejścia w życie przepisu do 1 stycznia 2027 r. realnie rozwiąże problemy, które od lat obserwowane są w systemie wydawania decyzji środowiskowych. W środowisku branżowym wskazuje się, że najbardziej racjonalnym rozwiązaniem byłoby przejęcie przez starostwa pracowników gmin, którzy dotychczas prowadzili postępowania środowiskowe. Nawet jednak w takim wariantcie – z uwagi na konieczność wdrożenia nowych osób oraz dostosowania struktur organizacyjnych – trudno zakładać, że w krótkim czasie nastąpi poprawa jakości merytorycznej rozstrzygnięć. Tymczasem to właśnie argument o podniesieniu jakości orzekania jest jednym z głównych uzasadnień proponowanej zmiany. Izba podkreśla, że podobnie jak wiele gmin nie jest obecnie przygotowanych do prowadzenia bardziej złożonych postępowań środowiskowych, tak samo nieprzygotowane pozostaną starostwa. W ostatnich latach postępowania dotyczące decyzji środowiskowych uległy znacznemu skomplikowaniu – zarówno formalnie, jak i merytorycznie. Nawet przedsięwzięcia o mniejszej skali wymagają obecnie sporządzenia oraz oceny obszernej dokumentacji, licznych analiz i ekspertyz. Sama zmiana właściwości organów nie rozwiąże tych problemów. W ocenie Izby kluczowa jest przede wszystkim profesjonalizacja organów orzekających oraz uproszczenie i doprecyzowanie przepisów, które obecnie generują liczne rozbieżności interpretacyjne. Jedyną potencjalną korzyścią proponowanego rozwiązania może być ograniczenie „rozdrobienia” postępowań i skupienie ich w większych jednostkach terytorialnych, co w dłuższej perspektywie mogłoby sprzyjać większej jednolitości rozstrzygnięć. Obecnie bowiem podobne sprawy są w różnych gminach rozstrzygane w sposób odmienny. Izba zwraca jednak uwagę, że z dużym prawdopodobieństwem w okresie przejściowym zmiana ta spowoduje wydłużenie czasu trwania postępowań, co będzie odczuwalne zarówno dla inwestorów, jak i dla organów administracyjnych.
-----	------------------------	--	--



12.	Izba Branży Komunalnej	Zwiększenie opłaty od wniosku o wydanie decyzji środowiskowej (art. 1 pkt 24 lit. m Projektu, str. 13)	Projekt przewiduje, że maksymalna opłata za złożenie wniosku o wydanie decyzji środowiskowej będzie mogła wynosić 30 000 zł (obecnie 205 zł). Jest to zmiana o bardzo dużej skali. Realny zakres podwyżki będzie jednak możliwy do oceny dopiero po opublikowaniu projektu rozporządzenia wykonawczego. Delegacja ustawowa wskazuje, że wysokość opłaty ma być uzależniona od rodzaju przedsięwzięcia. Zarezerwowanie najwyższej opłaty dla najbardziej skomplikowanych inwestycji może mieć pewne uzasadnienie, jednak kluczowe pozostaje pytanie o wysokość opłat dla przedsięwzięć mniejszych, w tym realizowanych przez MŚP. Zbyt wysokie opłaty mogą stanowić realną barierę wejścia na rynek oraz ograniczać rozwój lokalnych przedsiębiorstw.
13.	Izba Branży Komunalnej	art. 1 pkt 13 lit. a Projektu oraz art. 1 pkt 16 lit. c Projektu - Nowy rodzaj emisji – światło	Projekt wprowadza obowiązek uwzględniania emisji światła odpowiednio w Karcie Informacyjnej Przedsięwzięcia oraz w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Jednocześnie redakcja przepisu dotyczącego KIP wskazuje wprost, że na przedsiębiorców nałożony zostanie obowiązek wdrażania rozwiązań ograniczających negatywne oddziaływanie emisji światła na środowisko. Izba podkreśla, że obecnie brak jest jednolitych, powszechnie obowiązujących standardów dotyczących tzw. zanieczyszczenia światłem, co może prowadzić do niejednorodnej interpretacji nowych obowiązków zarówno przez organy administracji, jak i przez inwestorów. Wprowadzenie obowiązku analizowania emisji światła bez równoczesnego doprecyzowania kryteriów oceny może skutkować znacznym rozszerzeniem zakresu dokumentacji środowiskowej, a w konsekwencji – wydłużeniem postępowań. W ocenie Izby kluczowe jest, aby ewentualne przyszłe normy lub wytyczne dotyczące emisji światła były oparte na jednoznacznych, mierzalnych parametrach oraz uwzględniały specyfikę różnych rodzajów przedsięwzięć. Tylko wówczas nowe obowiązki będą mogły być stosowane w sposób przewidywalny i proporcjonalny, bez nadmiernego obciążania inwestorów oraz organów administracji.
14.	Izba Branży Komunalnej	System Obsługi Postępowań z zakresu Ocen Oddziaływania na Środowisko	Projekt przewiduje, że docelowo postępowania dotyczące wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach będą prowadzone z wykorzystaniem Systemu Obsługi Postępowań z zakresu Ocen Oddziaływania na Środowisko. Za jego pośrednictwem mają być generowane i składane pisma, wnioski oraz dokumenty, a także doręczana korespondencja w sprawie. System ma umożliwić centralizację danych dotyczących postępowań i wydanych decyzji, co w dłuższej perspektywie pozwoli na zwiększenie przejrzystości oraz kontroli nad procesem wydawania decyzji w skali kraju. Wdrożenie systemu będzie rozłożone w czasie i – zgodnie z projektem – nastąpi najwcześniej po 1 stycznia 2028 r. W tym terminie minister właściwy do spraw środowiska ogłosi w „Monitorze Polskim” oraz w Biuletynie Informacji Publicznej komunikaty określające dzień



			wdrożenia poszczególnych rozwiązań technicznych systemu. Izba Branży Komunalnej ocenia kierunek zmian pozytywnie – cyfryzacja postępowań środowiskowych jest konieczna i od dawna oczekiwana. Jednocześnie na obecnym etapie trudno przewidzieć, jak przebiegać będzie proces wdrażania systemu. Doświadczenia związane z uruchamianiem systemu BDO pokazują, że implementacja rozwiązań informatycznych o tak szerokim zakresie może być procesem złożonym, generującym przejściowe trudności zarówno dla organów administracji, jak i dla podmiotów zobowiązanych do korzystania z systemu. Izba zwraca uwagę, że wdrożenie systemu wymusi znaczącą profesjonalizację po stronie podmiotów zajmujących się przygotowywaniem dokumentacji środowiskowej i prowadzeniem postępowań. W praktyce może to prowadzić do wzrostu kosztów usług związanych z pozyskiwaniem decyzji środowiskowych, co szczególnie odczują mniejsze podmioty oraz jednostki samorządu terytorialnego.
--	--	--	---