

Skutki zmian ustawy ooś dla lokalnych społeczności

2019-07-25

Poniżej wyjaśnienia oraz komentarz dotyczący zarówno publikacji Stowarzyszenia Pracownia Na Rzecz Wszystkich Istot „PiS ubezwłasnowolnia lokalne społeczności dla zysków uciążliwego biznesu”, w którym w sposób nieuzasadniony bardzo negatywnie opisano zmiany zaproponowane w zakresie jednego z kryteriów dotyczących obszaru oddziaływania, a w oparciu o które określany jest krąg stron postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej, jak i innych publikacji oraz wątpliwości zgłaszanych przez ugrupowania opozycyjne w toku prac parlamentarnych nad projektem ustawy ooś, dokonującym zmian w tym zakresie.

Na wstępie przypomnieć należy, że zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami prawa, stroną postępowania o wydanie decyzji środowiskowej jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie. Przez obszar ten rozumie się:

1. działki przylegające bezpośrednio do działek, na których ma być realizowane przedsięwzięcie;
2. działki, na których w wyniku realizacji lub funkcjonowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska;
3. działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem.

Według powyższej definicji obszar oddziaływania jest ustalany na podstawie trzech kryteriów, tj. kryterium bezpośredniego sąsiedztwa, o którym mowa w punkcie 1, oraz na podstawie dwóch kryteriów merytorycznych ustalanych indywidualnie w oparciu o charakter oddziaływania danego przedsięwzięcia (oddziaływania ponadnormatywne i takie, które mogą wprowadzać ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości - odpowiednio pkt 2 i 3). Z uwagi na fakt, że kryterium bezpośredniego sąsiedztwa oparte jest obecnie na sztucznym podziale geodezyjnym, zależnym od przebiegu granic działek ewidencyjnych, a oddziaływania nie znają przecież granic administracyjnych i mogą wpływać na mieszkańców nieruchomości położonych w dalszej niż bezpośrednie sąsiedztwo odległości, konieczne stało się jego zastąpienie kryterium odległościowym. Rozwiązanie to będzie oparte o ujednoczoną odległość 100 m liczoną od terenu, na którym planowane przedsięwzięcie będzie realizowane, bez względu na rodzaj czy charakter inwestycji (liniowa lub punktowa). Zmiana kryterium pierwszego ma na celu powiązanie definicji strony z faktyczną odległością od terenu, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie.

Proponowana zmiana:

„Stroną postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wnioskodawca oraz podmiot, któremu przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie w wariantcie zaproponowanym przez wnioskodawcę, z zastrzeżeniem art. 81 ust. 1. Przez obszar ten rozumie się:

1. przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obszar znajdujący się w odległości 100 m od granic tego terenu;
2. działki, na których w wyniku realizacji, eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia zostałyby przekroczone standardy jakości środowiska, lub
3. działki znajdujące się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia, które może wprowadzić ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości, zgodnie z jej aktualnym przeznaczeniem.”.

Stowarzyszenie stawia zarzut, że „Nowe przepisy ograniczają uprawnienia osób bezpośrednio zagrożonych uciążliwymi inwestycjami, tj. przemysłowy chów zwierząt, fermy futrzarskie, składowiska i spalarnie odpadów. Zmiana prawa osłabia także jakość procedury oceny oddziaływania inwestycji na środowisko dla ułatwienia i obniżenia kosztów inwestycyjnych. Na zmianę prawa czekają m.in. spalarnia odpadów w Żywcu, wielka ferma drobiu pod Poznaniem, największa w Polsce chlewnia na ponad 41 tys. świń pod Malborkiem. We wszystkich tych miejscach protestują lokalne społeczności.”. W tym miejscu należy z całą stanowczością wyjaśnić, że zmiana przepisów wpłynęłaby na zwiększenie liczb stron postępowania w tychże inwestycjach, co zostanie poniżej wykazane na przykładzie tych inwestycji, przywołanych bezpośrednio w publikacji Stowarzyszenia.

W wyniku analizy przykładów inwestycji wybranych przez Stowarzyszenie i wskazanych w publikacji ustalono, w jaki sposób wspomniana zmiana kryterium bezpośredniego sąsiedztwa na kryterium odległościowe wpłynęłaby na liczbę stron postępowania. Informacje te zostały opracowane z wykorzystaniem narzędzi GIS na podstawie danych przekazanych przez właściwe miejscowo regionalne dyrekcje ochrony środowiska. Należy zastrzec, że informacje te stanowią jedynie materiał poglądowy na potrzeby symulacji dotyczącej zmiany pierwszego kryterium i nie mogą być wykorzystywane w toku postępowań administracyjnych jako materiał dowodowy. Symulacje te pomijają bowiem nieulegające zmianie, pozostałe dwie przesłanki determinujące przymiot strony postępowania.

1. Ferma brojlerów w gminie Duszniki – przywołana w materiale Stowarzyszenia jako „wielka ferma drobiu pod Poznaniem”

Rys. 1

Na rysunku 1 na kremowo zaznaczono teren planowanej inwestycji, określony granicami działek ewidencyjnych i zaznaczono planowane do realizacji obiekty. Zgodnie z art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy o oś w aktualnym brzmieniu stronami postępowania na podstawie pierwszego kryterium będą właściciele działek bezpośrednio przylegających do nieruchomości, na której planowane jest przedsięwzięcie. Działki te zaznaczono na niebiesko. Działek bezpośrednio przylegających jest łącznie 7, w tym od strony północnej sąsiednia działka jest wyznaczona pod ciek lub rów melioracyjny, a od wschodu i południa znajdują się działki wyznaczone pod drogę publiczną (z wyjątkiem działki o nr ew. 419/4). Według kryterium bezpośredniego sąsiedztwa mieszkańcy nieruchomości położonej po drugiej stronie drogi nie będą stronami postępowania, pomimo, że ich nieruchomości zlokalizowane są w odległości niespełna kilkunastu metrów od działek inwestycyjnych. Uznanie ich za strony postępowania jest możliwe jedynie wtedy, gdy w toku postępowania zostanie wykazane (przez inwestora, organ lub samych zainteresowanych), że zachodzą pozostałe kryteria pozwalające na uznanie ich za strony postępowania w oparciu o oddziaływania planowanego przedsięwzięcia.

Rys. 2

Na rysunku 2 wprowadzono bufor 100 m od planowanych do realizacji budynków zgodnie z projektowaną zmianą art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy. Okazuje się, że po wprowadzeniu kryterium odległościowego w miejsce kryterium bezpośredniego sąsiedztwa liczba działek określanych w ten sposób wzrasta z 7 do 23. Właściciele nieruchomości położonych po drugiej stronie drogi, byłiby zatem z mocy prawa, stronami postępowania bez względu na oddziaływanie planowanego przedsięwzięcia. Właściciele nieruchomości położonych dalej niż w bezpośrednim sąsiedztwie mogą być w dalszym ciągu stronami postępowania, jeśli spełnione będzie kryterium 2 lub 3 ustalone indywidualnie w oparciu o charakter oddziaływania.

2. „Centrum badawczo - rozwojowe hodowli trzody chlewnej w m. Waplewo gm. Stary Targ” - przywołane przez Stowarzyszenie jako „największa w Polsce chlewnia na ponad 41 tys. świń pod Malborkiem.

Na rysunku 3 na kremowo zaznaczono teren planowanej inwestycji, określony granicami działek ewidencyjnych i zaznaczono planowane do realizacji obiekty. Zgodnie z art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy w aktualnym brzmieniu stronami postępowania będą właściciele dwóch nieruchomości, w tym jednej działki wyznaczonej pod drogę publiczną, prawdopodobnie należącej do gminy. Podobnie jak w poprzednim przykładzie, nieruchomości położone po drugiej stronie drogi względem inwestycji nie znajdują się w granicach oddziaływania określonego według kryterium bezpośredniego sąsiedztwa.

Rys. 3

Rys. 4

Na rysunku 4 wyznaczono bufor 100 m liczony od naniesionych na teren inwestycji obiektów. Po wejściu w życie przepisu w nowym brzmieniu nieruchomości po drugiej stronie drogi znalazłyby się w odległości 100 m. Zatem z mocy prawa, bez względu na zasięg oddziaływania planowanego przedsięwzięcia, władający tymi nieruchomościami byłiby stronami postępowania. Reasumując, w tym przypadku zmiana art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy i wprowadzenie kryterium odległościowego w miejsce kryterium bezpośredniego sąsiedztwa, spowodowałaby zwiększenie obszaru oddziaływania przedsięwzięcia z 2 do 6 działek ewidencyjnych leżących w pobliżu inwestycji.

3. „Ciepłownia na biomasę i paliwo alternatywne (RDF) w Żywcu” - 2 inwestycje

1 inwestycja

Rys. 5

Na rysunku 5 na żółto zaznaczono teren planowanej inwestycji, określony granicami działek ewidencyjnych i zaznaczono planowany do realizacji obiekt. Zgodnie z art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy w aktualnym brzmieniu stronami postępowania na podstawie pierwszego kryterium będą właściciele działek bezpośrednio przylegających do nieruchomości, na której planowane jest przedsięwzięcie. Działki bezpośrednio przylegające, o których mowa w art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy w aktualnym brzmieniu, oznaczono na niebiesko.

Rys. 6

Na Rysunku 6 dodano bufor 100 m liczony od granicy projektowanych obiektów i wyznaczono według projektowanego w nowelizacji ustawy kryterium odległościowego nieruchomości, których właściciele mieliby status strony postępowania. Okazuje się, że po wprowadzeniu kryterium odległościowego w miejsce kryterium bezpośredniego sąsiedztwa liczba działek określanych w ten sposób wzrośnie z 5 do 29.

2 inwestycja

Rys. 7

Na Rysunku 7 na żółto zaznaczono teren planowanej inwestycji, określony granicami działek ewidencyjnych i zaznaczono planowany do realizacji obiekt. Działki bezpośrednio przylegające do działki, na której będzie realizowane przedsięwzięcie, o których mowa w art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy w aktualnym brzmieniu, oznaczono na niebiesko.

Rys. 8

Na rysunku 8 przedstawiono sytuację, w której ustalanie obszaru oddziaływania odbywałoby się na podstawie znowelizowanego art. 74 ust. 3a pkt 1 ustawy. Wprowadzono bufor 100 od planowanego do realizacji obiektu i oznaczono na niebiesko działki ewidencyjne, których granice znajdują się w tym buforze. Okazuje się, że po wprowadzeniu kryterium odległościowego w miejsce kryterium bezpośredniego sąsiedztwa liczba działek określanych w ten sposób wzrasta z 4 do 45.

Podsumowując wyniki powyższych symulacji, wykonanych na przykładach inwestycji podanych przez Stowarzyszenie, stwierdzić należy, że w odniesieniu do tych 4 inwestycji, w aktualnym stanie prawnym stronami postępowań w oparciu o kryterium sąsiedztwa są właściciele 18 działek ewidencyjnych. Po wprowadzeniu proponowanych zmian ustawowych stronami byłiby właściciele 103 działek ewidencyjnych. Oznacza to prawie 6-krotny wzrost liczby stron postępowania i zupełnie przeczy tezom prezentowanym przez Stowarzyszenie. Ten wzrost będzie najbardziej widoczny na terenach zurbanizowanych czy w miejscach, gdzie występuje zabudowa mieszkaniowa.

Odpowiadając na zarzuty, że inwestor będzie planował inwestycję wewnątrz swojej nieruchomości z dala od jej granic ewidencyjnych, tak aby wyeliminować udział właścicieli nieruchomości sąsiednich jako strony postępowania, w ocenie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska takie sytuacje są czysto teoretyczne i w praktyce nie będą miały miejsca. Po pierwsze, mało racjonalne i nieekonomiczne jest wykorzystywanie pod inwestycję jedynie części środkowej nieruchomości. Po drugie, w takim przypadku inwestycja wymagała będzie technicznego i funkcjonalnego powiązania z istniejącą infrastrukturą, np. drogą. Zakres inwestycji obejmie zatem drogę dojazdową do granicy działki, co zapewni udział w postępowaniu stron, których nieruchomości sąsiadują w promieniu 100 m z miejscem, w którym droga dojazdowa przecina granice działki.

Dodatkowo stwierdzić należy, że właściciele działek sąsiednich, w przypadku inwestycji uciążliwych, mogą w takich przypadkach zostać uznani za strony w oparciu o przesłankę nr 2 i 3. Co więcej, interesy lokalnych społeczności mogą być reprezentowane przez organizacje społeczne, w tym ekologiczne, które mogą uczestniczyć w postępowaniach o wydanie decyzji na prawach stron.