

# **Оцінка впливу на довкілля у польському праві**

**Навчальний візит з оцінки впливу на  
довкілля (ОВД) та стратегічної  
екологічної оцінки (СЕО)  
11-15 червня 2018, Польща  
Вроцлав, 11 червня 2018**

# Рівні регулювання

- Міжнародне право
  - Глобальні договори (напр., Конвенція про біорізноманіття)
  - Регіональні договори
    - Конвенція Еспо, ЄЕК ООН
    - Оргуська конвенція, ЄЕК ООН
- Право ЄС
- Польське право

# Правила виконання права ЄС– основні акти

- Регламенти:
  - безпосередня дія,
  - часом потрібні норми національного права для їх виконання на рівні Держав-членів ЄС (напр., щодо компетентних органів)
- Директиви:
  - потрібна транспозиція до національного законодавства
  - норми національного законодавства, які транспонують директиви, мають розумітися відповідно до Директиви

# Правила виконання права ЄС – конституційні норми

- Ст. 91 ч. 3 Конституції РП

*„3. Якщо з ратифікованого Польщею міжнародного договору, яким засновано міжнародну організацію, це впливає, нормативно-правові акти, які затверджує ця організація, мають вищу юридичну силу ніж закони Польщі.”*

# Правила виконання права ЄС – безпосереднє виконання

- **Обов'язок безпосереднього виконання Директиви:**
  - якщо національний Н-ПА суперечить праву ЄС (і не можна його інтепретувати згідно з правом ЄС)
  - якщо виконані такі умови:
    - минув термін на транспозицію, а Держава-член не виконала її чи виконала неповністю
    - норма Директиви ясна і конкретна, з неї випливають конкретні права (на них можна зіслатися в суді)
    - норма уповноважнює суб'єкти, суб'єктом зобов'язаним забезпечити виконання права є держава
  - зобов'язані всі державні органи

## **Рішення ВАС від 24 травня 2005 (III SA/Wa 492/05)**

*„Якщо норма національного законодавства буде незгідною з нормою законодавства співтовариства, національний суд не може виконувати норму національного законодавства незгідну з нормою законодавства співтовариства. Цей обов’язок стосується також інших органів Держави-члена, у тому числі адміністративних органів. Оцінка норм національного законодавства з точки зору європейського законодавства є обов’язком адміністративних органів, невиконання цього обов’язку є порушенням європейського права, що суперечить правилу лояльності - ст. 10 Договору про створення Європейського союзу [зараз ст. 4.3 Договору про функціонування Європейського Союзу] і можуть бути причиною притягнення Держави-члена до відповідальності.”*

# Правила виконання міжнародного права

Відповідно ст. 91 Конституції:

- ратифіковані міжнародні договори виконуються на території Польщі **безпосередньо** (якщо з них випливають ясно окреслені права осіб чи громадськості чи обов'язки адміністративних органів)
- договори, для ратифікації яких необхідне є прийняття Закону, мають вищу юридичну силу ніж **Закони Польщі** (у разі суперечності з польським правом мають виконуватися замість нього)

# Джерела права - історія

- Основи законодавства:
  - Закон «Про охорону довкілля» від 1980
  - Закон «Про доступ до інформації, участь громадськості і оцінки впливу на довкілля» від 9 XI 2000
  - Закон «Право охорони довкілля» (POŚ) від 27 IV 2001
  - Закон «Про доступ до інформації про довкілля і його захист, участь громадськості в захисті довкілля і оцінки впливу на довкілля» від 3 X 2008
- Розпорядження РМ щодо інвестицій/ проектів, які вимагають оцінки (1985, 1990, 1995, 1998, 2004, 2010 – t.j. 2016)

# Зміна правового регулювання (1)

- 1980 довільне проведення ОВД
- 1985 в рамках рішення про місце розміщення проекту і список „особливо небезпечних” проектів
- 1990 ОВД також на етапі проектних рішень
- 1994/5 стратегічна оцінка місцевих планів, список проектів, які „можуть погіршити стан довкілля”

## Зміна правового регулювання (2)

- 2000 – транспозиція Директиви 85/337 ОВД і Директиви СЕО
  - проекти замість інвестицій (далі 2 групи)
  - ОВД додана до процедур прийняття рішень (кілька разів для одного проекту)
- 2005 – рішення про екологічні умови реалізації проекту
  - ОВД раз для одного проекту
  - так звана ІІІ група проектів
- 2008 – новий Закон

# Проблеми з транспозицією

- Звинувачення Європейської Комісії
- Затримка фінансування проектів з коштів ЄС
- Законодавчі зміни у 2005
- Наступні звинувачення Європейської Комісії
- Початок процедури щодо порушення № 2006/2281: вимога усунути порушення від 4.07.2006, обґрунтований висновок від 27.06.2007
- Проекти внесення змін:
  - від листопада 2007
  - від квітня 2008
  - проект ЛВ від травня
  - відомчий проект від червня
  - урядовий проект (законопроект № 768)

# Причини змін у 2005

- Невідповідність Директиві 85/337
  - сумніви щодо „дозволу на реалізацію проекту” на фоні справи Delena Wells
  - відсутність оцінки у випадку повідомлення про виконання робіт
  - спеціальний закон щодо доріг
  - відсутність урегульованих процедур прийняття рішень для деяких проектів (заліснення і вирубка лісу)
  - не щодо всіх проектів є обов'язок проведення ОВД (напр. каналізація)
  - критерії відбору (головним чином значний розмір)
- Невідповідність Директиві щодо природніх оселищ – відсутність юридичних основ для оцінки проектів, які матимуть вплив на території Natura 2000
- Прагнення дерегуляції і спрощення процедур

## Причини змін у 2008 (1)

- Невідповідність Директиві 85/337
  - сумніви щодо „дозволу на реалізацію проекту” на фоні справи White City (С-290/03 і С-508/03)
  - відсутність можливості повторного проведення ОВД
  - для доріг: ОВД перед рішенням щодо місця розташування проекту = передчасно + відсутність можливості повторного проведення ОВД
  - процедура повідомлення і мовчазна згода (згідно рішень у справах С-360/87 і С-230/00 має бути прийняте рішення)

## Причини змін у 2008 (2)

- Невідповідність Директиві 85/337 – далі
  - обмеження прав екологічних організацій (менші права, ніж у сторін провадження)
  - обмежене коло сторін у провадженні про дозвіл на будівництво
  - відсутність обов'язку інформування громадськості про остаточний дозвіл на реалізацію проекту
  - відсутність взяття до уваги критеріїв відбору з додатку III під час індивідуального дослідження
  - відсутність участі громадськості в усіх справах на закритих територіях (без індивідуального дослідження)
  - неправильне регулювання оцінки транскордонного впливу

# Джерела права станом на 2018

- Директива Ради 2011/92/UE із зм. – Директива ОВД
- Закон РП *«Про доступ до інформації про довкілля, участь громадськості у захисті довкілля і оцінку впливу на довкілля»* від 3 жовтня 2008 р. (Dz. U. z 2013 r. roz. 1235, z różn. zm) – **Закон ОВД**
- Розпорядження Ради Міністрів *«Про види діяльності, які можуть мати значний вплив на довкілля»* від 9 листопада 2010 р. ( Dz.U.2016.71 tj)

# Два види оцінки впливу проекту

- Оцінка впливу проекту на довкілля (ст.3 ч. 1 п. 8)
  - провадження у справі ОВД планованого проекту, яке зокрема включає:
    - а) перевірку звіту з ОВД,
    - б) погодження і висновки, які вимагаються Законом,
    - с) можливість участі громадськості у провадженні;
- Оцінка впливу проекту на території Натура 2000 (ст. 3 ч. 1 п. 7)
  - така сама оцінка обмежена до оцінки впливу проекту на території Натура 2000

# Пов'язані технологічно проекти

- *„Пов'язані технологічно проекти слід розуміти як один проект, навіть якщо їх реалізують різні суб'єкти”*
- Ця норма має не допустити поділ проекту, внаслідок якого можна було б обійти вимоги щодо ОВД окремих частин проекту
- Пов'язані проекти повинні мати спільну ОВД чи відбір

# Проекты, які вимагають оцінки впливу на довкілля згідно з польським законодавством

- Проекты, які можуть істотно впливати на навколишнє середовище:
  - проекты, які можуть мати значний вплив у кожному разі (так звана I група) - завжди вимагають оцінки
  - проекты, які потенційно мати значний вплив на довкілля (так звана II група) - вимагають оцінки, коли компетентний орган визнає, що вони можуть мати значний вплив на довкілля
    - після здійснення відбору згідно ст. 64 і 65
    - беручи до уваги критерії, викладені у ст. 63

# Роль Розпорядження РМ в транспозиції Директиви 2011/92

- Розпорядження Ради Міністрів *«Про види діяльності, які можуть мати значний вплив на довкілля»* від 9 листопада 2010 р. (Dz.U.2016.71 tj)
- Транспозиція Додатків I і II до Директиви ОВД  
Відповідно до ст. 4 Директиви 2011/92:
  - проект, який належить до категорій, перелічених в Додатку I, - за визначенням, може мати значний вплив на довкілля і тому завжди цей вплив має бути оцінений,
  - проект, який належить до категорій, перелічених у Додатку II, підлягає оцінці, якщо Держава-член під час встановлення порогів чи критеріїв вибору ствердить, що такі проекти можуть мати значний вплив на довкілля

# Підхід до транспозиції додатку II

- Так званий підхід світлофора (*traffic lights approach*) до проектів із Додатка II
- Приклад - транспозиція положень стосовно очисних споруд: Додаток II, п. 11с та Додаток I, п. 13:
  - обов'язкова оцінка вище порогу/ ліміту (напр, установок очищення стічних вод для населення для більш 100 000 мешканців) – I група (§ 2, ч. 1, п. 40)
  - індивідуальне дослідження з огляду на встановлені пороги/ ліміти (напр., установки очищення стічних вод для площі 400 і для менше 100 000 мешканців) – II група (§ 3, ч. 1, п. 77)
  - відсутність оцінки для проектів нижче порогу/ ліміту (напр., установки очищення стічних вод для менш як 400 мешканців)  
- так звані підпорогові проекти.

# Розпорядження РМ – список

- проекти І групи (перераховані в § 2 Розпорядження)
  - всі проекти з додатка І
  - деякі проекти з Додатку ІІ
- проекти ІІ групи (перераховані в § 3 Розпорядження)
  - решта проектів з Додатку ІІ (вище певного порогу)

## Додавання параметрів - § 3 ч. 2 п. 3

- До проектів, які потенційно можуть мати значний вплив на довкілля, також належать проекти, які:
  - 3) не досягають порогів, визначених у ч. 1, якщо після додавання їх параметрів до параметрів запланованого, реалізованого або завершеного проекту того ж типу, розташованого на території одного підприємства або об'єкта, будуть досягнуті порогові параметри, зазначені у ч. 1; під запланованим проектом розуміється проект, щодо якого розпочато провадження у справі про видачу одного з рішень, зазначених у ст. 72.1 Закону про ОВД або подано повідомлення, про яке йдеться в ст. 72.1а Закону
- Проблема: «територія одного підприємства або об'єкта»

# Рішення про екологічні умови реалізації проекту - для яких проекти

- Обов'язкове для проектів, які можуть мати значний вплив на довкілля:
  - які можуть мати значний вплив у кожному разі (так звана I група)
  - які потенційно можуть мати значний вплив (так звана II група)
- визначається Радою Міністрів на підставі ст. 60 (в даний час у Розпорядженні від 2010 р.)

# Дозвіл на реалізацію проекту (*development consent*)

- Рішення, необхідні для реалізації проекту
  - Напр., рішення про екологічні умови реалізації проекту + рішення про забудову та впорядкування території + дозвіл на будівництво (дозволи у сфері водного права або інші «подальші» рішення - видані після прийняття рішення про екологічні умови реалізації проекту)
- Може статися, що єдиним «дозволом» буде екологічне рішення (згідно з польським законодавством не потрібні інші рішення)

# Місце в інвестиційному процесі

- **Обов'язкове до прийняття рішень із ст. 72 (список не закритий!) або перед:**
  - повідомлення про будівництво або виконання будівельних робіт
  - повідомлення про зміну способу використання будівельного об'єкта або його частини
- **Однак, якщо під час прийняття рішення про екологічні умови реалізації проекту було виконано ОВД, замість повідомлення має бути будівельний дозвіл (ст. 29 ч. 3 Будівельного Права)**
- **Обов'язкова до виконання під час прийняття цих рішень? - ст.86 - ст.88**

# **Рішення про екологічні умови реалізації проекту – хто приймає (ст. 75 ч. 1)**

- 1) РДОД - у справах зі ст. 75 ч.1 п.1 Закону
- 2) ГДОД - для об'єкту атомної енергетики та супутніх інвестицій
- 3) староста – для об'єднання, обміну або розподілу земельних ділянок;
- 4) директор Регіонального управління державних лісів - у разі зміни цільового призначення лісів, що належать Казначейству, на сільськогосподарське призначення;
- 5) вїйт, бурмістр, президент міста - у разі інших проектів.

# Погоджувальні органи

- РДОД
- Органи санітарно-епідимологічного нагляду
- Органи державного управління водними ресурсами «Води Польщі»
- ГДОД / Мін. довкілля - якщо проект проходить через національний парк або природний заповідник
- Маршал воєводства - якщо проект вимагає інтегрованого дозволу

# Процедура для II групи - скринінг

- Заява – ст. 74.1
  - Інформаційна карта проекту КІР (ст.74 ч.1 і ст.62а)
  - Інші додатки (ст.74 ч.1 і 2)
- Критерії – ст. 63.1
- Консультації – ст. 64 ч.1, 1а, 1б, 2
- Постанова щодо скрінігу – ст. 65
  - Обґрунтування – ст. 65 ч. 3
  - Немає потреби ОВД - рішення
  - Потрібна ОВД
    - Визначення обсягу звіту і ступеня деталізації інформації (скопінг) - ст. 63 ч.4

# Процедура для І групи - скринінг

- Скопінг – ст. 68
  - Добровільно
  - Обовязково у вип. транскордонного впливу
- Заява
  - Звіт (ст. 74 ч. 1 і ст. 66 ч.1)
  - Інші додатки (ст. 74 ч. 1 і 2)
- Участь громадськості
  - Норми *Кодексу адміністративного провадження РП* (сторони і засідання)
  - Процедура участі громадськості (ст. 79 і Розділ III Закону)
- Консультації з уповн. органами (ст.77)

# Звіт

- Обов'язок заявника
- Автори – ст. 74а
  - Кваліфікації
  - Заява
- Зміст – ст. 66 ч. 1
- Відповідність умов встановлених під час скопінгу

# Рішення

- Врахування процедури – ст. 80 ч. 1
- Відмова – ст. 80 ч. 2 і ст. 81
- Зміст рішення – ст. 82
- Обґрунтування – ст. 85 ч. 1 і 2sd
- Інформування громадськості – ст. 85 ч. 3
- Санкції – ч. 86с і Розділ VIIa

# Післяпроектний моніторинг

- Обов'язок – ст. 82 ч. 5
- Роль і зміст – ст. 83
- Органи, до яких треба подати результати – ст. 82 ч. 1б

# Повторна оцінка

- Коли обов'язкова – ст. 88 ч. 1
- Процедура – ст. 88 ч. 2-5 і ст. 90 ч. 2-8
- Роль ГДОД/ РДОД – ст. 90 ч. 1
- Зміст – ст. 92, 93 і 95

# Оцінка щодо природніх оселищ

- Для проектів з I і II групи – під час прийняття рішення про екологічні умови реалізації проекту
- Для інших – під час спеціальної процедури з Розд. 5 Глави V
  - Рішення – ст. 96
  - Роль РДОД – ст. 97
  - Погодження – ст. 98