

Rola organów inspekcji sanitarnej w procedurze ocen oddziaływania na środowisko

-

wymiana doświadczeń i poglądów

Warszawa, 14 listopada 2013 roku
– posiedzenie Grupy Roboczej ds. Ocen
Oddziaływania na Środowisko

- wyznaczenie kolejnych priorytetów pracy grupy na 2014 rok

jako jeden z nich

- ochrona zdrowia i życia ludzi, rola organów państwowej inspekcji sanitarnej w ooś, wymiana doświadczeń ze służbami Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko

Dział V ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko
(Dz.U.2013 r., poz. 1235 z późn. zm.)

Ilekcroć w ustawie jest mowa o oddziaływaniu na środowisko rozumie się przez to również oddziaływanie na zdrowie ludzi.

Organem Państwowej Inspekcji Sanitarnej właściwym do wydawania wymienionych opinii sanitarnych jest m.in.:

- państwowy wojewódzki inspektor sanitarny w odniesieniu do m.in. przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko takich jak: drogi, linie kolejowe, napowietrzne linie energetyczne, instalacje do przesyłu ropy naftowej, sztucznych zbiorników wodnych,
- państwowy powiatowy inspektor sanitarny lub państwowy graniczny inspektor sanitarny w odniesieniu do pozostałych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko
- Wojskowy Inspektor Sanitarny, Państwowy Inspektor Sanitarny MSW.

(art. 78 ustawy ooś)

Udział organów państwowej inspekcji sanitarnej w procedurze ocen oddziaływania na środowisko

- opiniowanie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i określanie zakresu raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 64 ust.1 pkt 2 ustawy ooś)
- opiniowanie zakresu raportu o oddziaływaniu na środowisko w przypadku przedsięwzięć z tzw. grupy I (mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko) - art. 70 ust.1 pkt 2 ustawy ooś
- opiniowanie w sprawie warunków realizacji przedsięwzięcia (art. 77 ust.1 pkt 2 i art. 90 ust. 2 pkt.2 ustawy ooś)

Niewydanie opinii w terminie:

- **14 dni** w sprawie konieczności oceny oddziaływania na środowisko lub zakresu raportu ooś
- **30 dni** na etapie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko

traktuje się jako brak zastrzeżeń.

Doświadczenia z dotychczasowej współpracy regionalnych dyrekcji ochrony środowiska i organów państwowej inspekcji sanitarnej

- spostrzeżenie ogólne -

- większość opinii wydawanych przez wojewódzkich inspektorów sanitarnych wyczerpuje wymogi stawiane tego typu dokumentom i jest wykorzystywana przy podejmowaniu rozstrzygnięć przez rdoś
- zdecydowaną większość opinii wydawanych przez powiatowych inspektorów sanitarnych oceniono pod względem merytorycznym jako mało przydatne przy podejmowaniu rozstrzygnięć

Doświadczenia z dotychczasowej współpracy regionalnych dyrekcji ochrony środowiska i organów państwowej inspekcji sanitarnej w aspekcie:

1. wypełniania wymogów prawnych w zakresie wydawania opinii (kpa, ustawa ooś),
2. merytorycznej wartości opinii organów państwowej inspekcji sanitarnej.

Ad. 1) najczęstsze uwagi to:

- wydawanie opinii po terminach określonych ustawą ooś *(w przypadku wyznaczenia bez informowania organu prowadzącego i stron o wyznaczeniu innego terminu załatwienia sprawy nasuwa się pytanie czy wyznaczone ustawowo terminy, z określeniem konsekwencji ich niedotrzymania, w ogóle umożliwiają organowi wyznaczanie nowego terminu)*
- wezwania do przedłożenia dokumentów innych niż ustawowo wymagane (załączniki graficzne, wypisy, itp.) zgodnie z art. 64 § 2 kpa w terminie 7 dni z informacją, że nieuzupełnienie braków pozostawi sprawę bez rozpoznania; *(do dyskusji, w wymianie informacji między organami pozostawienie sprawy bez rozpatrzenia na mocy art. 64 § 2 kpa nie powinno mieć miejsca);*

Ad. 1) najczęstsze uwagi to:

- wezwania do merytorycznego uzupełnienia dokumentacji kierowane są do organów prowadzących postępowanie, które następnie przekazują je inwestorom (art. 12 kpa – zasada szybkości i prostoty postępowania – *(do dyskusji i wypracowania jednolitych ustaleń)*);
- nagminny brak odniesienia się (w zakresie swoich kompetencji) do uwarunkowań o których mowa w art. 63 ust. 1 ustawy ooś *(obowiązek ten wynika z art. 64 ust. 3 ustawy ooś)*

Ad. 1) c.d.:

- wadliwe formułowanie sentencji - odstępując od oceny w opinii sanitarnej wnioskuje się np. o „*nienakładanie na inwestora obowiązku sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko*”
a jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko
- wnioskuje się „o *uzgodnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia polegającego na...*”
- dla przedsięwzięć z grupy I zamiast określenia zakresu raportu opiniuje się w zakresie konieczności przeprowadzenia ooś

do dyskusji

Ad. 2) jakość merytoryczna wydawanych opinii sanitarnych w toku oceny oddziaływania na środowisko - spostrzeżenia –

Najczęstsze uwagi to:

- nakładanie obowiązków wynikających wprost z przepisów prawa *(np. obowiązek uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, gospodarowania odpadami zgodnie z ustawą o odpadach, dotrzymanie norm hałasu zgodnych z rozporządzeniem)*

lub

- nakładanie obowiązków nieuzasadnionych i nie znajdujących potwierdzenia w przepisach prawa *(najczęściej dotyczy to farm wiatrowych i wymogu zachowania odległości od zabudowy mieszkaniowej, ustalonej na podstawie ogólnych wytycznych, zapisów studium, pism organów wyższych dotyczących tego zagadnienia) - do dyskusji*

Ad. 2) c.d. - uwagi

- formułowanie warunków w sposób bardzo nieprecyzyjny, wieloznaczny i praktycznie nieweryfikowalny - określając warunki realizacji przedsięwzięcia nie powinno się stosować następujących sformułowań: „*należy rozważyć*”, „*zaleca się*”, „*proponuje się*”, „*winny przewidywać*”, „*maksymalnie ograniczyć*”, „*w możliwie największej odległości*” itp..

(brak możliwości wskazania konkretnych działań, inwestor nie wie co jest dla niego wiążące i w jaki sposób realizować inwestycję)

- nakładanie warunków niezwiązanych z ochroną życia i zdrowia ludzi, (np. zastosowanie płotków ochronnych dla płazów, czy też stwierdzanie konieczności wykonania raportu ooś z powodu lokalizacji przedsięwzięcia na obszarach chronionych, ustanowionych na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody - wykraczanie poza swój zakres kompetencji)

Ad 2) c.d. uwagi

Przykłady ogólnych i nieprecyzyjnych zapisów

- „Podjąć wszelkie działania techniczne i organizacyjne zmierzające do ograniczenia hałasu powodowanego eksploatacją drogi, mające na celu dotrzymanie standardów jakości środowiska akustycznego na terenach otaczających inwestycję”.
- „Zapewnić ochronę przed uciążliwościami powodowanymi przez zanieczyszczenia powietrza, hałas i wibracje”.
- „Rurociągi w czasie eksploatacji muszą być objęte systemem kontroli i nadzoru”.

Ad 2) c.d. uwagi

- „Po wykonaniu inwestycji należy na etapie użytkowania dokonać oceny stanu środowiska na podstawie badań przeprowadzonych w terenie, celem sprawdzenia poprawności wykonania prac”
- „W projekcie budowlanym należy uwzględnić wszystkie zalecenia i warunki określone w raporcie o oddziaływaniu na środowisko opracowanym na etapie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach”
(raport nie jest załącznikiem do decyzji, umożliwia organowi identyfikację i ocenę zagrożeń, a następnie wskazanie niezbędnych działań realizacyjnych, eksploatacyjnych i minimalizujących)

Ad 2) c.d. uwagi

- „W czasie budowy rurociągów należy ograniczyć wykopy do niezbędnego minimum w celu zminimalizowania ingerencji w grunty rolne, po wcześniejszym wykonaniu szczegółowych badań gruntowo – wodnych”.
- Wykonać analizę porealizacyjną w zakresie oddziaływania akustycznego (budowa podziemnego rurociągu przesyłowego)
- Wykonać analizę porealizacyjną w zakresie infradźwięków

(dwa ostatnie zapisy bez wskazania miejsc i liczby pomiarów, terminu wykonania, metodyki, czasu i celowości prowadzenia itp.)

Ad 2) c.d. uwagi

Często w opiniach formułowany jest warunek, który nie powinien mieć miejsca w toku postępowaniu w sprawie decyzji środowiskowej
jest to

„konieczność wymiany stolarki okiennej”

- do dyskusji -

(nie jest to warunek środowiskowy i nie może być nałożony w decyzji środowiskowej , wydawanej w toku postępowania ooś)

Ad 2) c.d. uwagi

W zdecydowanej większości opinii sanitarnych (wyrażanych głównie przez państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych) brak jest uzasadnienia przyjętego stanowiska, w tym określonych warunków realizacji przedsięwzięcia.

Wyrażenie jedynie pozytywnej opinii w zakresie wymagań higienicznych i zdrowotnych również wymaga uzasadnienia w zakresie wpływu na życie i zdrowie ludzi (*wskazanie jakie elementy i jakie oddziaływania brano pod uwagę*).

W sposób bardzo ogólny w opiniach opisuje się zwykle stan faktyczny, lokalizację i charakterystykę inwestycji w aspekcie technicznym.

Art. 85 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku

uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach powinno zawierać informacje **w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie** zostały uwzględnione m.in. uzgodnienia regionalnego dyrektora ochrony środowiska **oraz opinie organu, o którym mowa w art. 78 ustawy.**

Wnioski

- Opinie sanitarne nie odgrywają dużej roli w kształtowaniu treści decyzji środowiskowych, zazwyczaj nie stanowią one pomocy merytorycznej a są one jedynie stroną formalną, narzuconą przez ustawodawcę).
- Widoczna jest duża różnica w zakresie jakości wydawanych opinii (terminy, wartość merytoryczna) przez wojewódzkie i powiatowe organy inspekcji sanitarnej.

Wnioski

- Analizując przepisy prawne, które nakazują w procedurze o oś dokonywać oceny oddziaływania m.in. na zdrowie i życie ludzi, należałoby zastanowić się nad rolą i zakresem kompetencji organu ochrony środowiska oraz organu inspekcji sanitarnej
- Mając na uwadze szeroki zakres zagadnień, będących w kompetencji inspekcji sanitarnej, nasuwa się pytanie dotyczące wskazania przepisów, na których opierają się lub powinny opierać stanowiska tych organów w zakresie wpływu przedsięwzięć na zdrowie ludzi.

Generalnie współpraca z organami inspekcji sanitarnej układa się dobrze. Stosowane są dobre praktyki utrzymywania bieżących kontaktów (dotyczy to zwłaszcza organów inspekcji sanitarnych na szczeblu wojewódzkim i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska).

W cenie rdoś należałoby dążyć do podniesienia jakości merytorycznej wydawanych opinii sanitarnych, wypracowania jednolitego podejścia w pewnych obszarach, tak aby były one ważnym elementem w procesie ooś i stanowiły wsparcie dla organów wydających decyzje środowiskowe.

Dziękuję za uwagę

zapraszam do dyskusji