

I. Problemy związane z ochroną środowiska

Problem I

Kwalifikacja przedsięwzięć do postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko

Zgodnie z art. 51 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. Nr 62, poz. 627 ze zm.) sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (i uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach) wymagają:

1. planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko,
2. planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek jest ustalony na podstawie postanowienia właściwego organu (wójta, burmistrza, prezydenta miasta),
3. planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, dla których obowiązek jest ustalony na podstawie postanowienia właściwego organu (wójta, burmistrza, prezydenta miasta).

Kwalifikację przedsięwzięć do poszczególnych grup precyzuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w *sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko* (Dz. U. Nr 257, poz. 2573), zmienione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 maja 2005 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko* (Dz. U. Nr 92, poz. 769).

W myśl ww. rozporządzeń autostrady, drogi ekspresowe oraz inne drogi krajowe o długości nie mniejszej niż 10 km oraz linie kolejowe wchodzące w skład transeuropejskiego systemu kolei dużych prędkości lub w skład transeuropejskiego systemu konwencjonalnego, po których jest prowadzony ruch pociągów międzynarodowych zalicza się do kategorii przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko jest obligatoryjne (tzw. grupa I). Przedsięwzięcia polegające na budowie dróg krajowych o długości poniżej 10 km zaliczone są do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko jest określany przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (tzw. grupa II).

Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć zaliczonych do grupy I wydaje wojewoda, a dla przedsięwzięć z grupy II – wójt, burmistrz, prezydent miasta. Przepisy w tym zakresie wydają się być jasne, jak jednak wskazuje doświadczenie, są one różnie rozumiane w poszczególnych województwach.

W niektórych województwach wojewodowie stoją na stanowisku, iż wszystkie drogi krajowe zaliczone są do grupy I (decyzje wydawane przez wojewodów) – ponieważ każda droga krajowa (jako całość) jest dłuższa niż 10 km. Tymczasem ustawa – *Prawo ochrony środowiska* stanowi, że decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach wydawane są dla poszczególnych przedsięwzięć, a nie dla całości obiektów i to do kwalifikacji istotna jest długość przedsięwzięcia (odcinka przewidzianego do budowy / przebudowy).

Wydaje się, iż konieczne jest doprecyzowanie przepisów w tym zakresie; doraźnie wskazane byłoby opracowanie przez Ministra Środowiska jednolitej interpretacji spornych zapisów i przekazanie jej (w formie wytycznych) podległym mu służbom ochrony środowiska.

Problem II

Terminy uzgadniania i wydawanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych

Ustawa *Prawo ochrony środowiska* nie określiła terminów wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz związanych z nią opinii i postanowień. Teoretycznie mają więc do tych spraw zastosowanie przepisy KPA. W praktyce jednak okazuje się, że terminy się bardzo wydłużają.

W celu usprawnienia procesu lokalizowania przedsięwzięć proponuje się wskazanie konkretnych terminów ich wydawania:

- | | |
|---|--------------|
| 1. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach | – 3 miesiące |
| 2. uzgodnienia | – 30 dni, |
| 3. opinie | – 14 dni. |

Problem III

Wymaganie uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed dokonaniem zgłoszenia w trybie ustawy – *Prawo budowlane*

Zgodnie z art. 46 ust. 4a wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje także przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części – na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane*.

Wymóg uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed dokonaniem każdego zgłoszenia robót jest wymogiem przesadzonym. Z drugiej jednak strony, ze względu na wymogi Komisji Europejskiej (w przypadku finansowania z funduszy unijnych) wskazane jest pozostawienie możliwości uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach również w przypadku zgłoszeń.

Proponuje się zmienić treść przedmiotowego zapisu – poprzez uchylenie obowiązku uzyskiwania decyzji, ale z pozostawieniem takiej możliwości na wniosek inwestora.

Ponadto zapis ten powoduje pewne implikacje w związku z zapisem art. 50 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.). Niektóre Urzędy Wojewódzkie opierając się na zapisie przytoczonego artykułu żądają przedstawienia decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego dla przedsięwzięć, które są realizowane na zgłoszenie.

Zgodnie z art. 50 decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego nie wymagają roboty budowlane polegające na remoncie, montażu lub przebudowie, jeżeli nie powodują zmiany sposobu zagospodarowania terenu i użytkowania obiektu budowlanego oraz nie zmieniają jego formy architektonicznej, a także nie są zaliczone do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska, albo niewymagające pozwoleń na budowę.

Zgodnie z art. 46 ust. 4a znowelizowanej ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.) przed dokonaniem zgłoszenia w

trybie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane* (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 z późn. zm.) wydawana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, poprzedzona postępowaniem w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

Problem IV

Relacje pomiędzy decyzjami administracyjnymi wydawanymi w toku postępowania lokalizacyjnego

Zgodnie z art. 56 ust. 9 decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej i pozwolenia na budowę. Z drugiej strony nie ma żadnego zapisu mówiącego, że decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej, decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, czy decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wiążą organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

W wielu przypadkach wystąpi sytuacja, gdy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana będzie przed decyzją o pozwoleniu na budowę, jednak już po uzyskaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji.

Jednocześnie art. 55 mówi, że jeżeli z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż proponowany, organ administracji, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wariant dopuszczony do realizacji.

Zapisy te powodują, iż możliwa jest sytuacja, w której dla danego przedsięwzięcia wydane będą: decyzja o ustaleniu lokalizacji i decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, które będą ze sobą sprzeczne, a obie będą wiążące dla organu wydającego decyzję o pozwoleniu na budowę.

W związku z powyższym proponuje się dodanie odpowiednich zapisów w ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych* (Dz. U. Nr 80, poz. 721 ze zm.) oraz w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) – dotyczących związania organów wydających decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach wcześniej wydanymi (szeroko pojętymi) decyzjami lokalizacyjnymi.

Problem V

Zakres raportu o oddziaływaniu na środowisko

Ustawa – Prawo ochrony środowiska w art. 52 określiła zakres raportu o oddziaływaniu na środowisko, nie różnicując go w zależności od rodzaju inwestycji (budowa / przebudowa). Skutkuje to wymaganiem przez organy ochrony środowiska przedstawiania i analizowania alternatywnych wariantów przebiegu danej inwestycji również w przypadku przebudów.

Dlatego, naszym zdaniem konieczne jest odstępianie od wymogu przeprowadzania analiz porównawczych wariantów lokalizacyjnych dla przedsięwzięć polegających na przebudowie, rozbudowie bądź remoncie istniejących obiektów.

Problem VI

System obszarów chronionych Natura 2000 – brak danych

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* (Dz. U. Nr 92, poz. 880 ze zm.), a następnie ustawa – *Prawo ochrony środowiska* nałożyły na inwestora nowe obowiązki dotyczące ocen oddziaływania na obszary Natura 2000.

W związku z faktem, że organy ochrony środowiska nie posiadają informacji na temat tych obszarów (obecnie dostępne są mapy w skali 1:50 000), nie ma również żadnych ogólnie dostępnych danych na ich temat, a te które można pozyskać są nieaktualne. Co więcej, inwestor zobowiązany jest do wykonania inwentaryzacji przyrodniczej gatunków i siedlisk, dla których ochrony został wyznaczony dany obszar. Zadania tego nie ułatwia zupełny brak informacji na temat przebiegu granic obszarów Natura 2000.

Dodatkowym utrudnieniem jest nałożenie obowiązku chronienia obszarów Natura 2000 z tzw. Shadow List, o których częściowo brak jest jakichkolwiek informacji (poza nazwami). Orientację utrudnia fakt udzielania sprzecznych informacji przez Departament Ochrony Przyrody Ministerstwa Środowiska.

Problem VII

Ochrona potencjalnych obszarów Natura 2000

Zgodnie z zapisami ustawy *o ochronie przyrody* na obszarach Natura 2000 zabrania się podejmowania działań mogących w istotny sposób pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin i zwierząt, a także w istotny sposób wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczonych ten obszar (art. 33). Jednak, jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, wojewoda może zezwolić na realizację planu lub przedsięwzięcia, które mogą mieć negatywny wpływ na ten obszar, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci Natura 2000 (art. 34).

Przytoczone powyżej zapisy dotyczą jednak tylko obszarów oficjalnie wyznaczonych oraz potencjalnych tzw. obszarów „siedliskowych” (wyznaczonych na podstawie Dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory), gdyż zapis art. 34 ustawy o ochronie przyrody jest odzwierciedleniem zapisów tej dyrektywy.

Natomiast w przypadku potencjalnych tzw. obszarów „ptasich” (wyznaczonych na podstawie Dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa) przepisów tych stosować nie można, gdyż obszary te, zgodnie z zaleceniami przywołanej dyrektywy, podlegają bezwzględnej ochronie – przez co należy rozumieć całkowity zakaz ingerencji w obszar.

Kolizja z potencjalnym obszarem „ptasim” oznacza zatem brak możliwości realizacji inwestycji. Problem ten jest nierozwiązywalny w przypadku przebudów lub inwestycji bardzo zaawansowanych.

Problem VIII

Decyzje zezwalające na realizację przedsięwzięcia w obszarach Natura 2000 (jak prawo działa wstecz)

W porządku prawnym obowiązującym do dnia 28 lipca 2005 r. o zgodzie na realizację przedsięwzięcia w obszarach Natura 2000 decydował wojewoda, wydając zezwolenia:

1. w trybie art. 33 ustawy o ochronie przyrody w przypadku, gdy przedsięwzięcie nie zostało zaliczone do mogących znacząco oddziaływać na obszar,
2. w trybie art. 34 ww. ustawy w przypadku, gdy przedsięwzięcie zaliczone zostało do mogących znacząco oddziaływać, ze względu na nadrzędny interes społeczny.

Nowelizacja ustawy – *Prawo ochrony środowiska* zmieniła ten system wykreślając zezwolenia z art. 33 oraz zastępując zezwolenia z art. 34 decyzjami o środowiskowych uwarunkowaniach. Zobowiązywała inwestora do uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wszystkich inwestycji, dla których przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej wydane były decyzje lokalizacyjne / pozwolenia na budowę.

Pomimo że decyzja ta zastąpiła zezwolenia wydawane na podstawie art. 34, posiadanie takiego zezwolenia nie zwalniało z obowiązku uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Dodatkowym aspektem był fakt, że nowelizacja nie przewidziała przepisów przejściowych dla procedury wydawania ww. zezwoleń, co oznaczało konieczność umorzenia wszelkich postępowań z dniem 28 lipca 2005 r. Niestety wojewodowie po tym dniu nadal wydawali decyzje – bez podstawy prawnej.

Projekt nowelizacji ustawy

USTAWA

z dnia 2006 r.

o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw

Art. 1. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1. W art. 3, w pkt. 20, lit. b otrzymuje brzmienie:

„b) jednostkę organizacyjną niebędącą przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy – Prawo działalności gospodarczej **z wyłączeniem jednostek administracji publicznej realizujących inwestycje celu publicznego w rozumieniu art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.)**”;

2. W art. 32:

a) W ust. 1, pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) podaje do publicznej wiadomości informację o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych o wniosku o wydanie decyzji oraz o możliwości składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie miejsce i **nieprzekraczalny** 21-dniowy termin ich składania, a w przypadku, o którym mowa w art. 60 ust. 1 pkt 1 także informację o prowadzonym postępowaniu dotyczącym transgranicznego oddziaływania na środowisko,”

b) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„**4. Uwagi i wnioski, o których mowa w ust. 1 pkt 1, złożone po terminie, nie będą rozpatrywane.**”;

3. W art. 46:

a) W ust. 1a otrzymuje brzmienie:

„W przypadku:

1) dróg,

2) linii kolejowych,

3) napowietrznych linii elektroenergetycznych,

4) instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu będącymi przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się dla **całej długości realizowanego przedsięwzięcia, a w przypadku przedsięwzięcia wykraczającego poza granice jednego województwa, odrębnie dla części realizowanych w każdym województwie.**”,

b) W ust. 4 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu budowlanego, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych - na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016, z późn. zm.), **z zastrzeżeniem ust. 11.**”,

c) W ust. 4a otrzymuje brzmienie:

„**4a. Na wniosek strony decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje się także przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania lub jego części – na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane.**”,

d) W ust. 4b otrzymuje brzmienie:

„**4b.** Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dołącza się do wniosku o wydanie decyzji, o której mowa w ust. 4; wniosek ten powinien zostać złożony nie później niż przed upływem **pięciu** lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna.”,

e) W ust. 4c otrzymuje brzmienie:

„**4c.** Termin, o którym mowa w ust. 4b, może ulec wydłużeniu o **pięć** lat, jeżeli realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko przebiega etapowo oraz nie zmieniły się warunki określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.”

f) Dodaje się ust. 4d w brzmieniu:

„**4d.** Wydłużenie terminu, o którym mowa w ust. 4c, nie wymaga **przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.**”.

g) Dodaje się ust. 11 w brzmieniu:

„**11.** Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody nie wydaje się przed uzyskaniem decyzji, o których mowa w ust. 4 pkt 2, jeżeli zostały wydane przed uzyskaniem decyzji, o których mowa w ust. 4 pkt 8 i 9, dla tego samego przedsięwzięcia.”,

4. W art. 46a, w ust. 4, pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic terenu, którego dotyczy wniosek, oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie z wyłączeniem inwestycji liniowych, dla których dokładne określenie granic przedsięwzięcia nie jest możliwe przed uzyskaniem decyzji lokalizacyjnej,”;

5. W art. 46b, ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Postanowienie, o którym mowa w ust. 1, wydaje się po zasięgnięciu opinii wojewody. **Niewydanie opinii w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o jej wydanie, traktuje się jako brak zastrzeżeń.**”;

6. W art. 48:

a) W ust. 2 skreśla się pkt 2,

b) Dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Organy, o których mowa w ust. 2, dokonują uzgodnień w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku o uzgodnienie.”;

7. W art. 49:

a) W ust. 5 skreśla się pkt 2,

b) Dodaje się ust. 5a brzmieniu:

„5a. Organy, o których mowa w ust. 5, wydają opinie w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o opinię. Niewydanie opinii w terminie traktuje się jako brak zastrzeżeń.”;

8. W art. 51:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Obowiązek sporządzenia raportu dla planowanego przedsięwzięcia, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 i 3, stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, określając jednocześnie zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko; właściwy organ uwzględnia łącznie szczegółowe uwarunkowania, o których mowa w ust. 8 pkt 2; postanowienie wydaje się również, jeżeli organ nie stwierdzi potrzeby sporządzenia raportu; **postanowienie wydaje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku.**”;

b) dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Szczegółowy zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dla przedsięwzięć, o których mowa w ust. 1 pkt 3 określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw środowiska.”

c) dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Organy, o których mowa w ust. 3, wydają opinie w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o opinię. Niewydanie opinii w terminie traktuje się jako brak zastrzeżeń.”;

9. W art. 52:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie

„1. Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać, z zastrzeżeniem ust. 1a i 1d:

1) opis planowanego przedsięwzięcia, a w szczególności:

- a) charakterystykę całego przedsięwzięcia i warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji,
- b) główne cechy charakterystyczne procesów produkcyjnych,
- c) przewidywane wielkości emisji, wynikające z funkcjonowania planowanego przedsięwzięcia,

2) opis elementów przyrodniczych środowiska, objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia,

2a) opis istniejących w sąsiedztwie lub w bezpośrednim zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia zabytków chronionych na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,

3) opis analizowanych wariantów, w tym wariantu:

- a) polegającego na niepodejmowaniu przedsięwzięcia,
 - b) najkorzystniejszego dla środowiska,
- wraz z uzasadnieniem ich wyboru,

- 4) określenie przewidywanego oddziaływania na środowisko analizowanych wariantów, w tym również w wypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, a także możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko,
- 4a) analizę i ocenę możliwych zagrożeń i szkód dla zabytków chronionych na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w szczególności zabytków archeologicznych, w obrębie terenu, na którym ma być realizowane przedsięwzięcie,
- 5) uzasadnienie wybranego przez wnioskodawcę wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko, w szczególności na:
 - a) ludzi, zwierzęta, rośliny, wodę i powietrze,
 - b) powierzchnię ziemi, z uwzględnieniem ruchów masowych ziemi, klimat i krajobraz,
 - c) dobra materialne,
 - d) zabytki i krajobraz kulturowy, objęte istniejącą dokumentacją, w szczególności rejestrem lub ewidencją zabytków,
 - e) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a)-d),
- 6) opis przewidywanych znaczących oddziaływań planowanego przedsięwzięcia na środowisko, obejmujący bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótko-, średnio- i długoterminowe, stałe i chwilowe oddziaływania na środowisko, wynikające z:
 - a) istnienia przedsięwzięcia,
 - b) wykorzystywania zasobów środowiska,
 - c) emisji,oraz opis metod prognozowania, zastosowanych przez wnioskodawcę,
- 7) opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko,
- 7a) dla dróg będących przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1 - określenie założeń do:
 - a) ratowniczych badań zidentyfikowanych zabytków znajdujących się na obszarze planowanego przedsięwzięcia, odkrywanych w trakcie prac budowlanych,
 - b) programu zabezpieczenia istniejących zabytków przed negatywnym oddziaływaniem planowanego przedsięwzięcia oraz ochrony krajobrazu kulturowego,
- 8) jeżeli planowane przedsięwzięcie jest związane z użyciem instalacji, porównanie, z zastrzeżeniem ust. 2, proponowanej technologii z technologią spełniającą wymagania, o których mowa w art. 143
- 9) wskazanie, czy dla planowanego przedsięwzięcia konieczne jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania oraz określenie granic takiego obszaru, ograniczeń w zakresie przeznaczenia terenu, wymagań technicznych dotyczących obiektów budowlanych i sposobów korzystania z nich,
- 10) przedstawienie zagadnień w formie graficznej,
- 10a) mapy dla będących przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1:
 - a) dróg oraz linii kolejowych:
 - w skali 1:10000 lub większej - dla przedsięwzięć lokalizowanych na obszarach podlegających ochronie na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz na terenie ich otulin,
 - w skali 1:25000 lub większej - dla przedsięwzięć na pozostałych obszarach,
 - b) napowietrznych linii elektroenergetycznych,

c) instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu,

11) analizę możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem,

12) przedstawienie propozycji monitoringu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na etapie jego budowy i eksploatacji,

13) wskazanie trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy, jakie napotkano, opracowując raport,

14) streszczenie w języku niespecjalistycznym informacji zawartych w raporcie,

15) nazwisko osoby lub osób sporządzających raport,

16) źródła informacji stanowiące podstawę do sporządzenia raportu.”;

b) Dodaje się ust. 1d w brzmieniu:

„1d. Informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 3 i 4 nie są wymagane dla przedsięwzięć, dla których wydano ostateczne decyzje:

a) o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (Dz.U. Nr 80, poz. 721 i Nr 217, poz.2124 oraz z 2005 r. Nr 113, poz. 954, Nr 175, poz.1462 i Nr 267, poz. 2251);

b) o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla dróg krajowych na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm);

oraz dla przedsięwzięć realizowanych zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.”,

c) Dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Szczegółowy zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw środowiska, uwzględniając specyfikę branż.”;

W art. 56: dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej nakłada się dla przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi krajowej w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2086 i Nr 273, poz. 2703 oraz z 2005 r. Nr 163, poz. 1362 i 1364, Nr 169, poz. 1420, Nr 172, poz. 1440 i 1441 i Nr 179, poz. 1486), jeżeli z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wynika konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania; analiza porealizacyjna powinna być sporządzona po upływie 1 roku od dnia oddania obiektu do użytkowania i przedstawiona w terminie 18 miesięcy od dnia oddania obiektu do użytkowania.”;

W art. 76:

a) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Na 30 dni przed terminem oddania do użytkowania nowo zbudowanego lub przebudowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji realizowanych jako przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w art. 51 ust. 1, z zastrzeżeniem ust. 5, inwestor jest obowiązany poinformować wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o planowanym terminie:

c) oddania do użytkowania nowo zbudowanego lub przebudowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji,

d) zakończenia rozruchu instalacji, jeżeli jest on przewidywany.”,

b) dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Na 14 dni przed terminem oddania do użytkowania nowo zbudowanej lub przebudowanej drogi krajowej, inwestor jest obowiązany poinformować wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o planowanym terminie oddania do użytkowania. W ciągu 18 miesięcy od daty oddania do użytkowania inwestor musi wykazać spełnienie standardów emisyjnych określonych w pozwoleniu na budowę.”;

W art. 113 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Nie określa się dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku dla istniejących dróg publicznych.”;

W art. 135 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Jeżeli obowiązek utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania wynika z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, dla przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi krajowej w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2086 i Nr 273, poz. 2703 oraz z 2005 r. Nr 163, poz. 1362 i 1364, Nr 169, poz. 1420, Nr 172, poz. 1440 i 1441 i Nr 179, poz. 1486), obszar ograniczonego użytkowania wyznacza się na podstawie analizy porealizacyjnej.

W art. 174 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Eksploatacja dróg, linii kolejowych, linii tramwajowych, lotnisk oraz portów nie może powodować przekroczenia standardów jakości środowiska **ustanowionych dla danej kategorii obszarów.**”;

W art. 175 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W razie przebudowy linii kolejowej, linii tramwajowej, lotniska lub portu, zmieniającej w istotny sposób warunki eksploatacji, zarządzający jest obowiązany do przeprowadzenia pomiarów poziomów w środowisku substancji lub energii wprowadzanych w związku z eksploatacją tych obiektów.”;

W art. 242 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres przeglądu ekologicznego dla poszczególnych rodzajów inwestycji liniowych uwzględniając specyfikę branż.”;

Art. 2. Decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej wydana na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych* (Dz.U. Nr 80, poz. 721 i Nr 217, poz. 2124 oraz z 2005 r. Nr 113, poz. 954, Nr 175, poz. 1462 i Nr 267, poz. 2251) wiąże organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr, 62, poz. 627 z późn. zm.).

Art. 3. Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, które pozostają w mocy na podstawie art. 41 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych* (Dz.U. Nr 80, poz. 721 i Nr 217, poz. 2124 oraz z 2005 r. Nr 113, poz. 954, Nr 175, poz. 1462 i Nr 267, poz. 2251) oraz decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydane na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 z późn.zm.) wiążą organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr, 62, poz. 627 z późn. zm.).

Art. 4. W ustawie z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 113, poz. 954) w art. 19:

a. ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Do postępowań w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla dróg krajowych, dla których przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy zostały wydane decyzje o ustaleniu lokalizacji drogi lub decyzje te zostały wydane w trybie ust. 1, a nie zostały wydane pozwolenia na budowę drogi, przepisy dotychczasowe stosuje się na wniosek uprawnionego podmiotu.”;

b. dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Przez decyzję o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej rozumie się również decyzję o ustaleniu lokalizacji autostrady na podstawie ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2571 i Nr 273, poz. 2703 oraz z 2005 r. Nr 155, poz. 1297 i Nr 172, poz. 1440), decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu i decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 z późn.zm.).”

Art. 5. W ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880 oraz z 2005 r. Nr 113, poz. 954 i Nr 130, poz. 1087) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 29 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Projekt planu ochrony obszaru Natura 2000 sporządza sprawujący nadzór nad obszarem, w terminie 3 lat od dnia wyznaczenia tego obszaru w uzgodnieniu z właściwymi radami gmin.”;

2) w art. 83, w ust. 6, pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) niszczących nawierzchnię i infrastrukturę drogową, ograniczających widoczność na łukach i skrzyżowaniach, z wyłączeniem rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków;”

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

II. Zagrożenia realizacji projektów inwestycyjnych wynikające z prawa zamówień publicznych

Efektywna realizacja projektów infrastrukturalnych wymaga podjęcia szeregu działań składających się na przygotowanie i przeprowadzenie całego procesu inwestycyjnego. Jednym z etapów tego procesu jest wybór wykonawcy dokumentacji projektowej, wykonawcy robót oraz wykonawcy usług nadzoru inwestorskiego. Inwestorzy sektora publicznego dokonują wyboru wykonawców dostaw, usług i robót budowlanych w trybie ustawy *Prawo zamówień publicznych* z dnia 29 stycznia 2004 r., zwanej dalej „ustawą” lub „Pzp”.

Ustawa zawiera szereg regulacji, które uniemożliwiają lub w znacznym stopniu utrudniają efektywne prowadzenie postępowań w sprawie zamówień publicznych. Obecnie trwają w Sejmie prace na nowelizacją ustawy bazujące na rządowym projekcie nowelizacji oraz autopoprawce do tegoż projektu. Wiele z proponowanych rozwiązań może przyspieszyć i usprawnić przebieg postępowań, jednak, naszym zdaniem wymagane są dalsze zmiany.

Poniżej przedstawiono zidentyfikowane problemy wraz z propozycjami ich rozwiązania.

Problem I

Nadmierny formalizm w zakresie oceny kwalifikacji wykonawców

1.1. Dopuszczenie nieistotnych uchybień w dokumentach podmiotowych

Wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia muszą wykazać, że spełniają formalne warunki udziału w postępowaniu wymienione w art. 24 Pzp oraz warunki merytoryczne określone przez zamawiającego na podstawie art. 22 ust. 1 Pzp. Na potwierdzenie spełniania warunków wykonawcy winni przedstawić szereg dokumentów spośród wymienionych w Rozporządzeniu PRM z dnia 7 kwietnia 2004 r. w *sprawie rodzajów dokumentów* (...). Wykonawcy często popełniają nieistotne błędy w tych dokumentach, które skutkują wykluczeniem z postępowania.

Ważną zmianą proponowaną przez rząd jest umożliwienie uzupełniania i wyjaśniania tych dokumentów, jednak wielu sporów dałoby się uniknąć modyfikując art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy.

Przesłanką wykluczenia winno być wyłącznie niezłożenie oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu lub dokumentów potwierdzających spełnianie tych warunków w zakresie niezbędnym do ich potwierdzenia, z zastrzeżeniem

Skoro celem składania dokumentów jest potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, tylko błąd uniemożliwiający weryfikację spełniania warunków winien skutkować ewentualnym wykluczeniem wykonawcy lub wezwaniem go do uzupełnienia dokumentu. Jeśli przedstawione przez wykonawcę informacje są wystarczające do potwierdzenia spełniania warunków, nie powinno być podstaw do wykluczenia takiego wykonawcy z postępowania.

Propozycja ta jest spójna z celem żądania dokumentów podmiotowych i zgodna z prawem UE.

1.2. Dopuszczenie przyszłego dysponowania potencjałem technicznym

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy o zamówienia może ubiegać się wykonawcy, którzy „posiadają potencjał techniczny”. Pojęcie posiadania jest rozumiane zgodnie z Kodeksem cywilnym. Propozycja nowelizacji ustawy zastępuje pojęcie posiadania terminem „dysponuje”, co wydaje się być istotnym rozluźnieniem wymagania i jest krokiem we właściwym kierunku. Jest to jednak zmiana niewystarczająca i niezgodna z prawem UE.

Zgodnie z art. 48 ust. 3 Dyrektywy 2004/18/WE „Jeśli znajduje to zastosowanie, podmiot gospodarczy może opierać się w związku z jakimś konkretnym zamówieniem na możliwościach innych podmiotów i to bez względu na rodzaj łączących go z nimi powiązań. Musi jednak w takim przypadku udowodnić jednostce zamawiającej, że będzie dysponować zasobami koniecznymi do realizacji zamówienia, na przykład, przedstawiając zobowiązanie wspomnianych podmiotów do postawienia koniecznych zasobów do dyspozycji danego podmiotu gospodarczego”. Przepis ten jest na tyle jasny i precyzyjny, że mógłby z powodzeniem być przeniesiony do ustawy Pzp.

Z całą pewnością należy jednak w art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy zamienić proponowane pojęcie „dysponuje” na sformułowanie „będzie dysponować”. Dodatkowo, należy umożliwić zamawiającym żądanie udowodnienia tego, że wykonawca będzie dysponować niezbędnym potencjałem. W tym celu należy dopuścić w rozporządzeniu wydawanym na podstawie nowego art. 25 ust. 2 Pzp możliwość żądania umów z podwykonawcami lub innych zobowiązań do udostępnienia wykonawcy określonych zasobów.

Propozycja niniejsza jest zgodna z prawem UE i usuwa dotychczasową niezgodność.

Problem II

Nadmierny formalizm w zakresie oceny ofert

2.1 Dopuszczenie szerszego zakresu uchybień w treści ofert

Zdecydowanie zbyt wiele ofert składanych w zamówieniach publicznych jest odrzucana. Często są to oferty odpowiadające merytorycznym wymaganiom zamawiającego i atrakcyjne z ekonomicznego punktu widzenia. Często powody odrzucania ofert są nieistotne i mniemające wpływu na wartość techniczną i handlową oferty. Najczęstszą przesłanką odrzucenia oferty jest art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy „treść oferty nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia”. Choć w porównaniu z praktyką występującą po rządami poprzedniej ustawy o zamówieniach publicznych nastąpił pewien postęp w kierunku uwzględniania uchybień formalnych za nieskutkujące odrzuceniem oferty, jednak obecny stan prawny należy uznać za niezadowalający. Nadal odrzuca się często bardzo konkurencyjne oferty z powodu nieistotnych błędów.

Proponuje się rozluźnienie przesłanki odrzucania ofert określonej w art. 89 ust. 1 pkt 2 Pzp, tak, aby można było wybrać ofertę spełniającą wszystkie zasadnicze wymagania specyfikacji, choć obciążoną pewnymi uchybieniami. Ewentualna zmiana ustawy w tym zakresie wymaga posłużenia się sformułowaniem elastycznym, a więc niejednoznacznym. Jednak obecny przepis również trudno uznać za jednoznaczny (jest osią wielkiej ilości arbitraży), natomiast zmiana w tym zakresie może przynieść ogromne oszczędności wynikające z wyboru tańszych ofert.

Propozycja jest zgodna z prawem UE (Dyrektywa 2004/18/WE nie reguluje tej kwestii) i powszechną praktyką stosowaną w innych krajach Unii.

2.2. Dopuszczenie poprawy wszelkich oczywistych omyłek w obliczeniu ceny

Ustawa przewiduje obecnie procedurę poprawiania przez zamawiających oczywistych omyłek rachunkowych w obliczeniu ceny. Art. 88 określa jakiego rodzaju omyłki i w jaki sposób winny być poprawiane. Kazuistyczne sformułowanie tego przepisu powoduje, że zakazane jest poprawianie jakichkolwiek innych omyłek, np. w obliczeniu kwoty VAT. Sytuacja ta powoduje konieczność odrzucania szeregu ofert, które nie posiadają żadnych błędów.

Należy dopuścić poprawianie wszystkich oczywistych omyłek rachunkowych. Pojęcie oczywistej omyłki rachunkowej jest na tyle jednoznaczne (omyłka, jaką każdy posiadający

wykształcenie podstawowe jest w stanie wykryć i poprawić), że nie istnieje niebezpieczeństwo manipulowania cenami ofert.

Dlatego proponuje się uchylić art. 88 i odpowiednio dostosować art. 89 ust. 1 pkt 6) ustawy.

Problem III

Przeciągające się procedury

3.1 Przedłużanie terminu po modyfikacji Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia

Procedury zamówień publicznych trwają zbyt długo. Minimalne terminy określone w ustawie są właściwe, natomiast przedłużanie się procedur spowodowane jest w dużej mierze pytaniami wnoszonymi przez wykonawców do treści SIWZ, z których część ewidentnie ma na celu wyłącznie przedłużenie terminu składania ofert. Nie można, oczywiście ograniczać prawa wykonawców do zadawania pytań. Można natomiast minimalizować związane z tym przedłużenie procedury.

Dotychczasowe brzmienie art. 38 ust. 7 pozwalało na interpretację, zgodnie z którą przedłużenie terminu musi gwarantować wykonawcom co najmniej 7-dniowy termin na uwzględnienie zmian SIWZ w przygotowywanych ofertach. Oznaczało to, że od przekazania ostatniej modyfikacji SIWZ do upływu terminu składania ofert musiało pozostać co najmniej 7 dni. Jest to całkowicie zgodne z art. 39 Dyrektywy 2004/18/WE, przewidującej, notabene 6-dniowy termin.

Tymczasem proponowana przez rząd zmiana art. 38 przewiduje konieczność przedłużania terminu składania ofert o 7 dni po każdej modyfikacji SIWZ. Jest to całkowicie nieuzasadnione i sposób istotny spowoduje wydłużenie procedur lub zwlekane przez zamawiających z wysyłaniem odpowiedzi do upływu terminu na ich składanie (wykonawcy otrzymają jedną zbiorczą modyfikację, której towarzyszyć będzie przedłużenie terminu o 7 dni).

Dlatego proponuje się pozostawienie dotychczasowego brzmienia ustawy w tym zakresie.

3.2. Obowiązek uzupełniania i wyjaśniania dokumentów podmiotowych

Nadmierny formalizm przy kwalifikacji wykonawców opisano jako problem nr 1. Rozwiązaniem tego problemu ma być, zgodnie z propozycją rządową, obowiązek wzywania wykonawców do uzupełnienia dokumentów podmiotowych (nowy art. 26 ust 3 Pzp). Przewiduje się, że w każdym przypadku braku właściwego dokumentu zamawiający będzie zobowiązany do żądania uzupełnienia (dotychczas procedura ta następowała wyłącznie w sytuacji konieczności unieważnienia postępowania). Zmiana z jednej strony jest rozwiązaniem lepszym od dotychczasowego, gdyż umożliwi wybór tańszej oferty (po uzupełnieniu przez wykonawcę dokumentów podmiotowych). Z drugiej jednak strony istnieje uzasadniona obawa, że wykonawcy, mając pewność „otrzymania drugiej szansy” nie będą się starali załączać do oferty odpowiednich dokumentów lub przestaną je w ogóle załączać. Jedynym efektem tej zmiany będzie wydłużenie postępowania, gdyż w każdym przypadku

zamawiający będzie musiał przewidzieć dodatkowy czas (ok. 2 tygodni) na uzupełnianie dokumentów.

Naszym zdaniem lepszym rozwiązaniem, łączącym efektywność wydawania środków publicznych z szybkością procedury, jest wprowadzenie możliwości żądania uzupełnienia dokumentów podmiotowych.

Przepis w takim brzmieniu funkcjonował na gruncie ustawy o zamówieniach publicznych przez kilka lat i nie wydaje się, aby skutkował jakimiś patologiami. Jeżeli pozostawienie zamawiającemu pełnej swobody w decydowaniu o dopuszczeniu, bądź nie, uzupełniania dokumentów zostałoby uznane za zbyt ryzykowne – obowiązek uzupełniania można uzależnić np. od osiągnięcia oszczędności.

Zupełnym nieporozumieniem wydaje się obowiązek wyjaśniania dokumentów podmiotowych określony nowym art. 26 ust. 4 Pzp. Wydaje się oczywistym, że zamawiający winien zwracać się o wyjaśnienia jedynie w przypadku wątpliwości (tak, jak to jest w przypadku ofert – por. art. 87 ust. 1 Pzp).

Propozycja jest zgodna z prawem UE, jest wręcz tłumaczeniem art. 51 Dyrektywy 2004/18/WE.

Problem IV

Brak elastyczności w opisie przedmiotu zamówienia na roboty budowlane

4.1. Opis przedmiotu umowy na roboty budowlane również przy pomocy warunków umowy

Art. 31 ustawy przewiduje, że zamawiający opisuje przedmiot zamówienia na roboty budowlane za pomocą dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót. Rozporządzenie wykonawcze określa szczegółowo zawartość i zakres tych opracowań. Co do zasady jest to słuszne, lecz nie wszystkie czynności i zobowiązania wykonawcy robót da się opisać bądź wywieść z tych dokumentów. Oczywistym jest, że część zobowiązań, czyli część opisu przedmiotu zamówienia zawarte jest w warunkach umowy (do których projekt jest załącznikiem). Ponadto warunki umowy mogą określać tę część przedmiotu zamówienia na roboty budowlane, której nie można określić przy pomocy dokumentacji projektowej. Zmiana taka zakończyłaby dyskusje dotyczące możliwości stosowania umów wzorowanych na warunkach kontraktu FIDIC przewidujących rozliczenie obmiarowe i powykonawcze.

Dlatego proponuje się dopisać na końcu zadania w art. 31 ust. 1 wyrazów „oraz warunków umowy”.

Propozycja ta jest zgodna z prawem UE, które nie reguluje tej kwestii (prawdopodobnie uznając ją za oczywistą).

4.2. Dopuszczenie opcji przy zamówieniach na roboty budowlane

Wartością zamówienia jest maksymalna wartość zobowiązania zaciąganego przez zamawiającego (art. 32 ust. 1 i art. 34 ust. 5 Pzp). Ustawa przewiduje pośrednio możliwość stosowania prawa opcji w przypadku zamówień na dostawy i usługi (art. 34 ust. 5 Pzp). Skoro nie wymieniono w tym przepisie robót budowlanych – stosowanie tej instytucji w przypadku

robót budowlanych jest zakazane. Tymczasem, konieczność stosowania prawa opcji (warunkowego zakresu zamówienia) jest w przypadku robót budowlanych nie mniejsza (a może większa) niż w przypadku dostaw i usług.

Proponuje się rozszerzenie możliwości stosowania prawa opcji również na roboty budowlane poprzez wykreślenie z przepisu sformułowania „na usługi lub dostawy”.

Propozycja jest zgodna z Dyrektywą 2004/18/WE, która w art. 9 ust. 1 przewidującym prawo opcji nie czyni rozróżnienia na dostawy i usługi oraz roboty budowlane.

III. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

Dzięki ustawie o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych nastąpiło zdecydowane przyspieszenie tempa prac przygotowawczych. Ustawa ta obowiązująca jedynie do 31 grudnia 2007 r. Dla realizacji programu rozwoju sieci drogowej jest niezbędne przedłużenie obowiązywania ustawy do czasu przynajmniej wybudowania podstawowej sieci autostrad i dróg ekspresowych oraz objęcie jej zakresem linii kolejowych.

Naszym zdaniem, zasadne jest rozszerzenie zapisów ustawy o inwestycje w zakresie także wybranych dróg samorządowych. Wydaje się, że słuszne byłoby stosowanie ustawy do wybranych klas dróg (autostrady, drogi ekspresowe i drogi główne ruchu przyspieszonego GP), a nie kategorii (krajowe, wojewódzkie). Takie rozwiązanie, wynikające z potrzeb sieciowych i ruchowych, a nie uzależnione od zarządcy drogi, umożliwiłoby również szybszy rozwój dróg samorządowych, zlikwidowałoby krytykowaną dyskryminację zarządców dróg samorządowych przez administrację państwową.

Kolejnym zagadnieniem jest potrzeba podniesienia rangi planów miejscowych. Tereny pod projektowane pasy komunikacyjne nie mogą być w żadnym wypadku zabudowywane – zezwolenia wydawane na zabudowę poza tymi terenami winny być oparte na aktualnych przepisach dotyczących zabudowy wzdłuż ciągów komunikacyjnych. Bezwzględnie należy zabezpieczać środki na realizację roszczeń właścicieli, których grunty ujęte zostały w planach jako tereny komunikacyjne. Nie jest dobrą praktyką z punktu widzenia społecznego, rezerwowanie terenów bez ich wykupywania.

Wymagana jest nowelizacja ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Sugerowane zmiany w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym:

1. **W Art. 2** dopisać podpunkt 20):
20) „obszar kolejowy” – należy rozumieć obszar, o którym mowa w ustawie z dnia 28 marca 2003 „o transporcie kolejowym” (DU z 2003 r. nr 86 poz. 789) jako określony działkami ewidencyjnymi obszar, na którym usytuowane są linie kolejowe oraz inne budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowych, a także służące do obsługi przewozu osób i rzeczy.
2. **W Art. 3** dopisać w ust.1 po słowach „strefy ekonomicznej” słów „obszarów kolejowych”
 - 1) Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, tym uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyjątkiem

morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego, wyłącznej strefy ekonomicznej i obszarów kolejowych oraz terenów zamkniętych, należy do zadań własnych gminy

3. **W Art. 4** dopisać ust.4:
4) Dla nieruchomości gruntowych wyłączonych, decyzją właściwego ministra, z terenów zamkniętych określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu, do czasu objęcia ich miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy.
4. **W Art. 10 w ust. 2** dopisać punkt 17)
17) granice obszaru kolejowego
5. **W Art. 14 w ust. 6** dopisać na końcu „i obszarów kolejowych”
6) Planu miejscowego nie sporządza się dla terenów zamkniętych i obszarów kolejowych.
6. **W Art. 17** w punkcie 7) dopisać podpunkt j)
j) właściwym zarządcą obszaru kolejowego (infrastruktury kolejowej), jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do obszaru kolejowego, lub zmiana tego sposobu, mogą mieć wpływ na prowadzenie ruchu kolejowego lub na samą linię kolejową.
7. **W Art. 39 ust. 3** dopisać punkt 9)
9) obszary kolejowe
8. **W Art. 51 ust. 1** dopisać punkt 5)
5) inwestycji celu publicznego na obszarach kolejowych – wojewoda
9. **W Art. 53 ust. 4** dopisać punkt 10)
10) właściwym zarządcą obszaru kolejowego – w odniesieniu do obszarów przyległych do pasa linii kolejowej.
10. **W Art. 57 ust. 3** dopisać po słowach „na terenach zamkniętych” słowa „i obszarach kolejowych”
3) Wojewoda prowadzi rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenach zamkniętych i obszarach kolejowych.
11. **W Art. 60** dopisać ustęp 3)
3) Decyzję o warunkach zabudowy na obszarach kolejowych wydaje wojewoda.

IV. Dostęp do środków UE i ich wykorzystanie

Bardzo ważną kwestią dotyczącą powodzenia w realizacji programu rządowego jest jak największe wykorzystanie dostępnych środków z budżetu Unii Europejskiej. Istotne jest sprawne przygotowanie tych projektów, ale również właściwe zarządzanie. Warto zwrócić uwagę na konieczność podjęcia działań w celu uproszczenia procedur dostępu do tych środków i ich rozliczania. Do kluczowych elementów w tym zakresie należałoby zaliczyć:

Uproszczenie wypłaty środków z programu dla beneficjentów

Zrezygnowanie z wielu elementów komplikujących ten proces (kwestie dokumentowania wydatków, rozbudowanych procedur, formalizmu) spowodowałoby szybszą refundację środków a tym samym szybsze konsumowanie przyznanych Polsce alokacji. W rezultacie w istotny sposób mogłoby się to przyczynić do marginalizacji ryzyka anulowania środków unijnych przez Komisję Europejską. Jednakże oczywiście jako, że środki unijne są środkami publicznymi pewna doza procedur i ostrożności w tym zakresie musi zostać zachowana.

Zmniejszenie formalności związanych z rozliczaniem projektu unijnego a także uproszczenie nadmiernie rozbudowanej sprawozdawczości

Chodzi tu o takie kwestie jak długi proces akceptacji przedłożonych wniosków o dofinansowanie, nadmierny monitoring projektów w trakcie ich realizacji, nadmiernie rozbudowaną sprawozdawczość finansowa, zbyt częste kontrole projektów, dublowanie się kontroli na jednym projekcie.

Zrezygnowanie z kontroli ex-ante zamówień publicznych sprawowanej przez IZ SPOT

Kontrola ta, choćby w większości projektów drogowych GDDKiA jest już i tak obowiązkowo sprawowana ze strony UZP. Rozwiązanie takie w sposób istotny przyspieszyłoby prace komisji przetargowych.

Dla perspektywy budżetowej 2004-2006 należałoby wydłużyć końcowy termin składania wniosków o refundację

Polska jako Państwo członkowskie wnioski o płatność do KE może składać do końca 2008r. Wydłużenie tego okresu dla beneficjentów o 2-3 miesiące w istotny sposób zwiększyłoby wykorzystanie środków unijnych (w szczególności w przypadku projektów infrastrukturalnych gdzie kumulacja płatności następuje właśnie w połowie roku kiedy w pełni trwa sezon budowlany). Należy pamiętać, że to końcowi beneficjenci są generatorem faktur a nie instytucje środki te przyznające.

Wśród barier widzimy także brak znajomości wśród pracowników Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej, tak Funduszem Spójności, jak i Funduszami Strukturalnymi podstawowych procedur administracyjnych i przetargowych oraz realiów przygotowywania inwestycji infrastrukturalnych. Uzyskanie wiedzy chociażby na poziomie podstawowym znacznie ułatwiłoby współdziałanie inwestorów z administracją drogową i kolejową z Instytucją Zarządzającą i Instytucją Pośredniczącą w pozyskiwaniu i wykorzystywaniu środków z UE będących podstawą finansową rozwoju infrastruktury transportowej w najbliższych latach. Szkolenia powinny być prowadzone przez osoby znające od strony praktycznej procesy przygotowania i realizacji inwestycji.

V. Ustawa o transporcie kolejowym

Proponowane zmiany:

1. **W tytule Rozdziału 2a.:** zamienić słowa „określonych w Narodowym Planie Rozwoju” na „znaczenia państwowego”.
2. **W Art. 9a** zamienić słowa „, których budowa i przebudowa realizowana jest w ramach Narodowego Planu Rozwoju” na „znaczenia państwowego”.
3. **W Art. 9b** dopisać w punkcie 2 w podpunkcie 1) po słowach „mapę w skali” słowa „co najmniej”. Dopisać w punkcie 2 podpunkt 3):
3) mapy zawierające projekty podziału nieruchomości, sporządzone zgodnie z odrębnymi przepisami;
Dopisać punkty 4, 5, 6:

4. Decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wydaje się w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1.
5. Z dniem zawiadomienia, o którym mowa w ust. 3, nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, objęte wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, nie mogą być przedmiotem obrotu w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami.
6. Czynność prawna dokonana z naruszeniem zakazu, o którym mowa w ust. 3, jest nieważna.
4. **W Art. 9c** w punkcie 1 dopisać podpunkt 6):
- 6) zatwierdzenie projektu podziału nieruchomości, o którym mowa w art. 9j
- Dopisać punkt 4:
- 4) Przepisy ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio do doręczania i zawiadamiania stron o decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wydanej przez organ drugiej instancji.
5. **W Art. 9d** dopisać punkt 3.:
- 3) W przypadku, o którym mowa w ust. 1, jeżeli nabywana jest część nieruchomości, a pozostała część nie nadaje się do prawidłowego wykorzystania na dotychczasowe cele, Minister właściwy do spraw transportu jest obowiązany do nabycia, na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa tej części nieruchomości.
6. **W Art. 9g** dopisać punkt 5.:
- 5) W przypadku nieruchomości, o których mowa w ust. 1, które na podstawie ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191, Nr 43, poz. 253 i Nr 92, poz. 541, z 1991 r. Nr 34, poz. 151, z 1992 r. Nr 6, poz. 20, z 1993 r. Nr 40, poz. 180, z 1994 r. Nr 1, poz. 3 i Nr 65, poz. 285, z 1996 r. Nr 23, poz. 102 i Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 9, poz. 43 oraz z 2002 r. Nr 153, poz. 1271) stały się z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności, Minister właściwy do spraw transportu, działając w imieniu Skarbu Państwa, występuje do gminy o przedłożenie, w terminie 60 dni od dnia otrzymania wezwania, decyzji potwierdzającej nabycie własności. Po bezskutecznym upływie tego terminu wojewoda, na wniosek Minister właściwy do spraw transportu w drodze decyzji, udziela zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości. Decyzji tej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Do egzekucji obowiązków wynikających z niniejszej decyzji stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
7. **W Art. 9h** dopisać punkt 3.:
- 3) Art. 114 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (D.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543, z 2001 r. Nr 129, poz. 1447 i Nr 154, poz. 1800, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 113, poz. 984, Nr 126, poz. 1070, Nr 130, poz. 1112, Nr 153, poz. 1271, Nr 200, poz. 1682 i Nr 240, poz. 2058 oraz z 2003 r. Nr 1, poz. 15 i Nr 80, poz. 717 i 720), zwanej dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”, stosuje się odpowiednio, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nie żyją, a ich spadkobiercy nie wykazali prawa do spadku.
8. **W Art. 9l** istniejący tekst zapisać jako punkt 1 i dopisać punkty 2-7:
- 2) PKP Polskie Linie Kolejowe SA otrzymują jednocześnie z mocy prawa, nieodpłatnie, w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej znaczenia państwowego dotycząca tych nieruchomości stała się ostateczna, z zastrzeżeniem ust. 2.

- 3) PKP Polskie Linie Kolejowe SA otrzymuje jednocześnie z mocy prawa, nieodpłatnie, w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, o których mowa w art. 9s, odpowiednio z dniem: wygaśnięcia lub rozwiązania prawa użytkowania wieczystego, wygaśnięcia zarządu, rozwiązania użytkowania albo rozwiązania umów: dzierżawy, najmu lub użyczenia.
- 4) PKP Polskie Linie Kolejowe SA otrzymuje jednocześnie z mocy prawa, nieodpłatnie, w użytkowanie wieczyste nieruchomości nabyte na rzecz Skarbu Państwa przez Ministra właściwego do spraw transportu na cele budowy i modernizacji linii kolejowych znaczenia państwowego, z dniem ich nabycia.
- 5) Ustanowienie użytkowania wieczystego, o którym mowa w ust. 2-4, stwierdza wojewoda w drodze decyzji.
- 6) Decyzja, o której mowa w ust. 5, stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej.
- 7) PKP Polskie Linie Kolejowe SA są zwolnione z opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego za nieruchomości, o których mowa w ust. 2-4.

Proponowane całkowicie nowe zapisy:

1. **Art. 9n:** Ilekcioć w ustawie jest mowa o „decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej”, to pod tym pojęciem należy rozumieć „decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dla linii kolejowej”
2. **Art. 9o:** 1. Decyzją o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej zatwierdza się projekt podziału nieruchomości.
2. Linie rozgraniczające teren ustalone decyzją o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stanowią linie podziału nieruchomości.
3. Decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stanowi podstawę do dokonania wpisów w księdze wieczystej i w katastrze nieruchomości.
3. **Art. 9p:** 1. Postępowanie wywłaszczeniowe wszczyna, na wniosek ministra właściwego do spraw transportu, i wydaje decyzje w jego toku wojewoda
2. Decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości, poza elementami określonymi w przepisach odrębnych, określa termin wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń. Termin ten nie może być krótszy niż 30 dni od dnia doręczenia decyzji właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości.
3. Do egzekucji obowiązków wynikających z decyzji o wywłaszczeniu nieruchomości stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
4. **Art. 9r:** 1. Po wszczęciu postępowania wywłaszczeniowego wojewoda na wniosek ministra właściwego do spraw transportu, udziela w uzasadnionych przypadkach, w drodze decyzji, zezwolenia na nie-zwłoczne zajęcie nieruchomości przeznaczonych pod budowę lub modernizację linii kolejowych.
2. Decyzji, o której mowa w ust. 1, nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności, jeżeli jest to niezbędne do wykazania prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016), zwanej dalej „Prawem budowlanym”.
3. Decyzja, o której mowa w ust. 1:
Uprawnia do dysponowania nieruchomością na cele budowlane;
zobowiązuje do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń;
uprawnienia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez ministra właściwy do spraw transportu.

4. W przypadku gdy decyzja, o której mowa w ust. 1, dotyczy nieruchomości zabudowanej, minister właściwy do spraw transportu jest obowiązany, w terminie faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie, do wskazania lokalu zamiennego.
5. Do egzekucji obowiązków wynikających z decyzji, o której mowa w ust. 1, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
5. **Art. 9s:** 1. Decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stanowi podstawę do wydania przez wojewodę decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu ustanowionego na nieruchomości przeznaczonej na pas linii kolejowej, stanowiącej własność Skarbu Państwa, z wyjątkiem przypadków, gdy zarząd lub wieczyste użytkowanie jest ustanowione na rzecz PKP, PKP S.A. i PKP Polskie Linie Kolejowe S.A art. 9n stosuje się odpowiednio.
2. Jeżeli przeznaczona na pasy linii kolejowych nieruchomość stanowiąca własność Skarbu Państwa została uprzednio wydzierżawiona, wynajęta lub użyczona, decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi stanowi podstawę do wypowiedzenia przez ministra właściwego do spraw transportu, umowy dzierżawy, najmu lub użyczenia ze skutkiem natychmiastowym. Za straty poniesione na skutek rozwiązania umowy przysługuje odszkodowanie.
3. Do rozwiązania użytkowania stosuje się odpowiednio przepis ust. 2.
4. Jeżeli przeznaczona na pasy linii kolejowych nieruchomość gruntowa stanowiąca własność Skarbu Państwa została oddana w użytkowanie wieczyste, Minister właściwy do spraw transportu działając w imieniu Skarbu Państwa po dniu, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej stała się ostateczna, może zwrócić się do wieczystego użytkownika o rozwiązanie umowy o użytkowanie wieczyste za odszkodowaniem ustalonym według zasad obowiązujących przy wywłaszczaniu nieruchomości, a w przypadku odmowy - żądać rozwiązania tej umowy w drodze postępowania sądowego.
5. Przepis ust. 4 stosuje się odpowiednio do użytkowania wieczystego nabytego w sposób inny niż w drodze umowy zawartej w formie aktu notarialnego.

Uwagi, propozycje rozwiązań proszę kierować do:

Janusz Piechociński dyrektor ds. projektów infrastrukturalnych
Zespół Doradców Gospodarczych TOR Sp. z o.o.
Tel/fax: 0 22 883 00 24
e'mail: janusz.piehocinski@tor.net.pl