

Warszawa, 17 stycznia 2011 r.

Minister Gospodarki
Waldemar Pawlak
Ministerstwo Gospodarki
Plac Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

Wnioskodawca:

Fundacja Greenpeace Polska
Ul. Lirowa 13
02-387 Warszawa

Dot.: Udział społeczeństwa w Strategicznej Ocenie Oddziaływania na Środowisko Polskiego Programu Energetyki Jądrowej

Szanowny Panie Ministrze,

W dniu 30 grudnia 2010 r. Ministerstwo Gospodarki zainicjowało procedurę konsultacji społecznych Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko Programu Polskiej Energetyki Jądrowej. Dokumentacja programu składa się ze "**Strategicznej Ocenie Oddziaływania na Środowisko Polskiego Programu Energetyki Jądrowej**" (785 stron) i "**Załącznika – Warianty lokalizacyjne**" (295 stron). Ocena dotyczy projektu Programu Polskiej Energetyki Jądrowej z dnia 16 listopada 2010 r., składającego się z kolejnych 125 stron. Na złożenie uwag Ministerstwo wyznaczyło społeczeństwu okres 21 dni, tj. minimalny okres wymagany polskimi przepisami prawa.⁽¹⁾

Greenpeace będzie chętnie uczestniczyć w konsultacjach społecznych, musi jednak stwierdzić, że warunki, w jakich Ministerstwo realizuje te konsultacje uniemożliwiają ich prowadzenie, a przy tym naruszają Konwencję z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji i dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska⁽²⁾, są sprzeczne z Protokołem SEA Konwencji z Espoo⁽³⁾ a także z Dyrektywą UE 2001/42/WE

1 USTAWA z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Art. 39 (4): "sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie co najmniej 21-dniowy termin ich składania"
<http://www.abc.com.pl/serwis/du/2008/1227.htm>

2 Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisana w Aarhus w Danii, w dniu 25 czerwca 1998 r.;
<http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>

Polska wersja: <http://www.unece.org/env/pp/EU%20texts/conventioninpolish.pdf>

3 Konwencja o ocenie oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, podpisana w Espoo (Finlandia), w dniu 25 lutego 1991 r.; <http://www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/conventiontextenglish.pdf>

Protokół dotyczący strategicznej oceny oddziaływania na środowisko do Konwencji o ocenie oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym;
<http://www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/protocolenglish.pdf>

dotyczącej oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (4).

Okres 21 dni na przedstawienie uwag

1. Polskie prawo dotyczące dostępu do informacji środowiskowych oraz ocen wpływu oddziaływania na środowisko przewidują *minimalny* okres 21 dni na złożenie uwag przez zainteresowane strony. Słowo *minimalny* oznacza termin rozsądnie minimalny, przy czym odnosi się do ram czasowych dla procedur o minimalnych rozmiarach. (5)
2. Konwencja z Aarhus wymaga podania rozsądnych ram czasowych dla każdej z faz. (6)
3. Rozporządzenie w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus wymaga by instytucje i organy Wspólnoty ustnowiły termin co najmniej ośmiu tygodni na otrzymywanie uwag od społeczeństwa. (7)
4. Dyrektywa UE o strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko przewiduje „odpowiednie terminy na wyrażenie opinii o projekcie planu lub programu, a także o towarzyszącym im raporcie środowiskowym, przed przyjęciem takiego planu lub programu lub przed poddaniem go procedurze ustawodawczej”. (8)
5. Minimalny okres czasu 21 dni na reakcję przewidziany w prawie polskim dotyczy prostych zagadnień. W przypadku skomplikowanej dokumentacji liczącej ponad 1200 stron, dotyczącej planu mającego potencjalny wpływ na całą Polskę, a także sięgającego daleko poza jej granice, zastosowanie takiego minimum nie jest ani rozsądne (w rozumieniu Konwencji z Aarhus), ani też odpowiednie (zgodnie z brzmieniem podanym w Dyrektywie UE o strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko).
6. Ministerstwo Gospodarki ogłosiło procedurę konsultacji społecznych Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko w dniu 30 grudnia. Okres ten nie tylko obejmuje kilka dni

4 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:197:0030:0037:EN:PDF>

5 Zob. przypis 1..

Zgodnie z poglądami doktryny (np. Krzysztof Gruszecki), do art. 39 (4): „termin do wnoszenia uwag i wniosków wynosi **co najmniej 21 dni**. Oznacza to, że organ administracji ma w tym zakresie pewną **swobodę** i ustalając termin do wnoszenia uwag i wniosków musi pamiętać o tym, że nie może być krótszy niż ten wynikający z komentowanego rozwiązania, ale w przypadku dokumentów złożonych, wymagających pogłębionej analizy, powinien być wydłużony.”

6 Art. 6(3) Konwencji z Aarhus: “Procedury umożliwiające udział społeczeństwa zawierają **rozsądne terminy** dla różnych etapów, które zapewniają dostateczny okres czasu na poinformowanie społeczeństwa, zgodnie z postanowieniami ustępu 2, i na **przygotowanie się i skuteczne uczestnictwo społeczeństwa w podejmowaniu decyzji w sprawach dotyczących środowiska** [podkreślenia dodano, JH]

7 Rozporządzenie (WE) NR 1367/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 września 2006r. w sprawie zastosowania postanowień Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska do instytucji i organów Wspólnoty, Art. 9(4): „Należy ustanowić termin do otrzymywania uwag, wynoszący **co najmniej osiem tygodni**. Tam, gdzie organizowane są spotkania lub rozprawy, należy o nich zawiadomić z co najmniej czterotygodniowym wyprzedzeniem. Terminy mogą być skracane w pilnych przypadkach lub gdy społeczeństwo miało już wcześniej możliwość przedstawienia uwag na temat danego planu lub programu”.

8 Dyrektywa nr 42 UE o SEA, art. 6(2): “Organy określone w ust. 3 oraz **społeczeństwo** określone w ust. 4 mają **odpowiednio wczesną i realną możliwość, we właściwych ramach czasowych, wyrażenia swojej opinii** o projektach planów i programów oraz towarzyszącym im sprawozdaniu dotyczącym środowiska przed przyjęciem planu lub programu lub poddaniem go procedurze ustawodawczej.” [podkreślenia dodano, JH]

ustawowo wolnych od pracy, w tym dzień 1 stycznia i 6 stycznia, ale także ogólnie jest traktowany przez społeczeństwo jako czas urlopów. W okresie tym jest o wiele trudniej, zarówno społeczeństwu jak i organizacjom pozarządowym, znaleźć odpowiednich ekspertów, którzy mogliby wydać fachową opinię na temat przygotowanej dokumentacji. Wynikające z takiego wyboru ram czasowych rzeczywiste skrócenie czasu na przygotowanie opinii eksperckiej nie jest ani rozsądne, ani też odpowiednie, a przy tym stoi w sprzeczności z pojęciem „co najmniej” używanym w prawie polskim.

7. Z powyższych przyczyn Greenpeace wnioskuję o przedłużenie czasu na reakcję społeczeństwa do 3 miesięcy, tj. do 31 marca 2011 r.

Konsultacje transgraniczne

8. Polska podpisała Protokół SEA (zgodnie z wymogami Konwencji z Espoo) w dniu 21 maja 2003 r. w Kijowie, jednak jeszcze go nie ratyfikowała. Tymczasem Unia Europejska, będąca także jego sygnatariuszem, zatwierdziła protokół w dniu 12 listopada 2008 r.
9. Protokół SEA Konwencji z Espoo przewiduje stosowanie pełnej transgranicznej procedury SEA (Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko - SOOŚ) w odniesieniu do planów i programów w dziedzinie energetyki. (9)
10. Art. 8 Protokołu SEA Konwencji z Espoo przewiduje transgraniczny charakter konsultacji społecznych. Już sam tytuł artykułu - „Udział społeczeństwa”, wskazuje na ważność tego elementu w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko planów i programów w kontekście transgranicznym. (10)
11. W odniesieniu do udziału społeczeństwa, Protokół SEA Konwencji z Espoo wymaga uwzględnienia rozsądnych ram czasowych. (11)
12. Unijna Dyrektywa SEA przewiduje zastosowanie transgranicznej procedury SEA w odniesieniu do planów lub programów, które prawdopodobnie mogą mieć poważny wpływ na środowisko naturalne w innym państwie członkowskim. Korzystanie z energii atomowej w Polsce będzie mieć potencjalnie duży wpływ na otaczające ją państwa członkowskie.
13. Art. 6 unijnej Dyrektywy SEA przewiduje transgraniczny charakter udziału społeczeństwa. (12)

9 Protokół SEA Konwencji z Espoo, art. 4(1-2): “1. Każda ze Stron zapewni wykonanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko planów i programów określonych w ustępach 2, 3 i 4 o prawdopodobnym istotnym wpływie na środowisko, w tym wpływie na zdrowie. 2. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko powinna zostać przeprowadzona dla planów i programów w dziedzinie [...] energetyki, [...] stanowiących ramy przyszłych zezwoleń na inwestycje w odniesieniu do projektów wymienionych w załączniku I oraz do innych projektów wymienionych w załączniku II, wymagających oceny wpływu na środowisko zgodnie z ustawodawstwem krajowym.”

10 Protokół SEA Konwencji z Espoo, art. 8(1): “Każda ze Stron zapewnia możliwości wczesnego, we właściwym czasie i skutecznego udziału społeczeństwa, kiedy wszystkie opcje są jeszcze możliwe, w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko planów i programów.”

11 Protokół SEA Konwencji z Espoo, art. 8(4): “Każda ze Stron zapewni, że społeczeństwo określone w ustępie 3 będzie miało możliwość, **w rozsądnym terminie**, wyrażenia swojej opinii na temat projektów planu lub programu oraz na temat raportu środowiskowego.”

12 Dyrektywa SEA, art. 6(3): “Jeśli - zanim rozpocznie się planowana działalność - udostępniona zostanie Stronie zainteresowanej dodatkowa informacja o znaczącym oddziaływaniu transgranicznym tej działalności, która to informacja nie była dostępna w czasie podejmowania decyzji w sprawie tej działalności, a która mogłaby istotnie wpłynąć na decyzję, to Strona ta powinna natychmiast zawiadomić o tym inną zainteresowaną Stronę lub Strony. Jeśli jedna ze Stron zainteresowanych wystąpi z takim wnioskiem, należy podjąć konsultacje nad potrzebą zmiany takiej decyzji.”

14. Greenpeace wzywa Ministerstwo do zainicjowania transgranicznej procedury SEA, w ramach której poinformuje ono wszystkie otaczające Polskę kraje, a także kraje basenu Morza Bałtyckiego, o zamiarze przyjęcia Programu Polskiej Energetyki Jądrowej, oraz zaoferuje możliwość konsultacji transgranicznych.

Dostępność dokumentacji wyłącznie w j. polskim

15. Dokumentacja jest dostępna wyłącznie w języku polskim.
16. Program zmusza społeczeństwo do konfrontacji z bardzo złożonym zagadnieniem. Prawdopodobne jest zatem, że w celu udzielenia dobrej jakości odpowiedzi na przedstawione plany, społeczeństwo, w tym w szczególności organizacje pozarządowe, będą musiały zgromadzić odpowiednie opinie eksperckie. Ilość ekspertów w dziedzinie energii jądrowej w Polsce jest bardzo ograniczona i z tego względu Greenpeace będzie musiał skorzystać z pomocy ekspertów zagranicznych.
17. Obywatele i organizacje pozarządowe z krajów innych niż Polska, a także rezydenci UE w Polsce nie władający biegle językiem polskim, mają takie samo prawo dostępu do procedury udziału, jak obywatele polscy (Konwencja z Aarhus, art. 9).(13)
18. Pozostałe państwa członkowskie oraz sygnatariusze Konwencji z Espoo (w tym jej Protokołu SEA) będą potrzebować dokumentacji w innym języku, niż język polski.
19. Gdyby obywatele i organizacje pozarządowe mieli samodzielnie przygotować tłumaczenie (w celu uzyskania opinii obywateli krajów innych niż Polska), nie zdążą tego zrobić w obecnie wyznaczonym terminie 21 dni.
- 20. Greenpeace wnioskuję o udostępnienie dokumentacji także w języku angielskim uznawanym powszechnie w całej Unii Europejskiej za *lingua franca*, lub do wydłużenia terminu konsultacji społecznych o dodatkowy jeden miesiąc – tj. do 30 kwietnia 2011 r. – w celu umożliwienia obywatelom i organizacjom pozarządowym samodzielnego wykonania tłumaczenia.**

Wnioski i streszczenie ich uzasadnień:

1. Obecna procedura udziału społeczeństwa w konsultacjach Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko Programu Polskiej Energetyki Jądrowej nie spełnia wymogów prawa polskiego i międzynarodowego. (14)
2. Nie można oczekiwać od społeczeństwa i organizacji pozarządowych wydania dobrej jakości opinii na temat ponad 1200 stron dokumentacji w terminie 21 dni, z których część przypada na dni ustawowo wolne od pracy. W związku z powyższym czas trwania procedury udziału społeczeństwa należy wydłużyć.

13 "W zakresie odpowiednich postanowień niniejszej Konwencji społeczeństwo będzie miało taką samą możliwość uczestniczenia w procesie podejmowania decyzji i taki sam dostęp do informacji i do wymiaru sprawiedliwości w sprawach środowiska, bez względu na obywatelstwo, narodowość lub miejsce zamieszkania, a w przypadku osób prawnych, bez względu na to, gdzie znajduje się ich siedziba lub rzeczywiste centrum prowadzenia działalności."

14 Zob. przypisy 1-4 a także przypis 7.

3. Realizacja programu najprawdopodobniej będzie miała wpływ na środowisko naturalne poza Polską. Dlatego należy przeprowadzić transgraniczną procedurę SEA.
4. Energia atomowa to zagadnienie wyjątkowo skomplikowane. Aby zapewnić optymalny i wysokiej jakości wkład społeczeństwa i organizacji pozarządowych, dokumentacja powinna być dostępna nie tylko w j. polskim, ale także w angielskim.

Greenpeace stwierdza, że nie może w sposób prawidłowy uczestniczyć w procedurze konsultacji społecznych w takiej formie, w jakiej jest ona obecnie realizowana przez Ministerstwo Gospodarki. Greenpeace stwierdza także, że w ten sposób naruszone zostało prawo wynikające z polskich przepisów o informacji nt. środowiska i o udziale społeczeństwa w jego ochronie, z unijnej Dyrektywy SEA oraz z Konwencji z Aarhus i z Protokołu SEA Konwencji z Espoo.

W związku z powyższym Greenpeace apeluje do Ministerstwa Gospodarki o podjęcie kroków umożliwiających przeprowadzenie konsultacji w prawidłowy sposób. Jeżeli tak się nie stanie, Greenpeace użyje instrumentów prawnych dostępnych w prawie polskim i międzynarodowym.

Konkretne żądania Greenpeace wobec Polskiego Ministerstwa Gospodarki przedstawiają się następująco:

- **Przedłużenie terminu na reakcję społeczeństwa do 3 miesięcy, tj. do 31 marca 2011 r.**
- **Zainicjowanie transgranicznej procedury SEA, w ramach której poinformuje ono wszystkie otaczające Polskę kraje, a także kraje basenu Morza Bałtyckiego, o zamiarze przyjęcia Polskiego Programu Energetyki Jądrowej, oraz zaoferuje możliwość konsultacji transgranicznych.**
- **Udostępnienie dokumentacji w języku angielskim albo też wydłużenie terminu konsultacji społecznych o dodatkowy jeden miesiąc – tj. do 30 kwietnia 2011 r. – w celu umożliwienia obywatelom i organizacjom pozarządowym samodzielnego wykonania tłumaczenia.**

Z poważaniem,

Robert Cyglicki – Dyrektor Greenpeace Polska

Jan Haverkamp – Ekspert Greenpeace ds. polityk UE zajmujący się kwestiami „brudnej energii”

Do wiadomości:

1. Minister Środowiska Andrzej Kraszewski
2. Departament Energii Jądrowej – Ministerstwo Gospodarki