

17 czerwca 2021

Pani Florika Fink-Hooijer  
Dyrektor generalna  
Dyrekcja Generalna ds. Środowiska  
Komisja Europejska

Pani Maria Teresa Fábregas  
Dyrektor  
Zespół zadaniowy ds. odbudowy i zwiększania odporności, SG  
Komisja Europejska  
1049 Bruksela/Bruksela  
Belgia

Temat: Zasada zasada nieobniżania poziomu ochrony środowiska i Krajowe Plany Odbudowy

Szanowna Pani Fink-Hooijer,  
Szanowna Pani Fabregas,

W czasie gdy Komisja Europejska jest w trakcie oceny **Krajowych Planów Odbudowy, Europejskie Biuro Ochrony Środowiska wraz z dziewięcioma organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w krajach Europy Środkowej i Wschodniej** pragnie zwrócić Państwa uwagę na obawy związane z **naruszeniem unijnej zasady** nieobniżania poziomu ochrony środowiska<sup>1</sup>.

Mamy dowody na to, że w niektórych państwach członkowskich, instrument na rzecz odbudowy i zwiększania odporności (*RRF*), zamiast stworzyć wyjątkową okazję do finansowania pożytecznych inwestycji na drodze do Europejskiego Zielonego Ładu, może wyrządzić szkodę ludziom i środowisku. Dlatego wzywamy Komisję do:

- Zatwierdzania Krajowych Planów Odbudowy tylko tych państw członkowskich, które zobowiązują się do pełnego przestrzegania zasady nieobniżania poziomu ochrony środowiska.
- Jak najszybszego zakomunikowania tego wymogu rządów krajowym, aby zapobiec regresywnym środkom i działaniom legislacyjnym.
- Włączenia narzędzi monitorujących do przepisów o wdrażaniu KPO, które pomogą wykryć regresywne projekty i polityki przyjęte przez państwa członkowskie.

Zidentyfikowaliśmy przypadki, w których pod pretekstem tego, że pieniądze UE muszą być wydawane na pocovidową naprawę gospodarek tak szybko, jak to możliwe, niektóre

---

<sup>1</sup> Zasada nieobniżania poziomu ochrony środowiska zabrania jakichkolwiek zmian w prawie dotyczącym ochrony środowiska, które obniżałyby aktualny poziom ochrony. Umieszcza normy ochronne dla przyrody w kategoriach norm nieodwołalnych i niematerialnych reguł prawnych, które służą wspólnemu interesowi ludzkości.

państwa członkowskie planują złagodzić elementy swojego prawodawstwa w zakresie ochrony środowiska. Oto przykłady:

- Słowacki rząd zaproponował niedawno ustawę regulującą podejmowanie decyzji w urbanistyce i budownictwie<sup>2</sup>, która centralizuje ośrodki decyzyjne w tej sprawie, wzmacnia pozycję deweloperów, osłabia pozycję samorządów i organizacji pozarządowych oraz praktycznie uniemożliwia instytucjom ochrony przyrody wykonywanie ich zadań. Inne przygotowywane akty prawne dążą do uczynienie “efektywnymi procesów wdrażających KPO” i majstrują przy ramach regulacyjnych Oceny Oddziaływania na Środowisko (EIA) oraz Dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych (IED).<sup>3</sup>
- Rząd słoweński rozważa zniesienie prawa organizacji pozarządowych do bycia stroną w procedurach wydawania pozwoleń i procedur Oceny Oddziaływania na Środowisko. Ponadto właściwe instytucje, które obecnie wydają wiążące opinie w ramach procedury i oceny, nie będą już miały uprawnień eksperckich przy akceptacji projektów. Inwestorzy będą mieli możliwość zakwestionowania opinii instytucji eksperckiej własną opinią, a Ministerstwo Środowiska będzie organem decydującym o tym, która opinia jest przeważająca.<sup>4</sup>
- W Polsce, ogłoszona specustawa o inwestycjach przeciwdziałających skutkom suszy, planuje walkę z suszą poprzez szybką budowę infrastruktury betonowej na rzekach, która nie będzie podlegać rzetelnej oceny oddziaływania na środowisko. Przepisy dotyczące ochrony polskich wód pozostają nieprzejrzyste. Pozostawiają dużo miejsca na spiętrzenia rzek i grożą masowym powrotem do regulacji i grodzenia małych rzek. Szczególnie rozczarowujący jest komponent B3.3.1: o wielofunkcyjnych inwestycjach hydrotechnicznych, które mogą oznaczać budowę jazów i zapór niszczących rzeki. Powiązany jest on z reformą B3.3. (o wsparciu dla zrównoważonego gospodarowania zasobami wodnymi w rolnictwie i na obszarach wiejskich).

Wymienione wyżej zapisy KPO zapowiadają niesprecyzowane zmian w Prawie wodnym, Prawie budowlanym oraz Prawie górniczym i geologicznym. Ich celem jest usprawnienie procedur i ułatwienie uzyskiwania pozwoleń związanych z budową sztucznych zbiorników. Stworzenie „szybkiej ścieżki” dla takich inwestycji budzi uzasadnione obawy o rzetelność oceny ich wpływu na środowisko oraz zgodność z unijnymi normami środowiskowymi.

Biorąc pod uwagę unoszący się nad nami cień katastrofy klimatycznej i środowiskowej, takie rozwiązania nie mogą być tolerowane. Należy się im przeciwstawić zanim wyrządzą szkody.

<sup>2</sup> Prawo budowlane: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/226>

Prawo o planowaniu przestrzeni

miejskiej: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/218>

<sup>3</sup>

<https://www.mojapeticia.sk/campaign/hromadna-pripomenka-k-navrhom-zakonov-v-oblasti-uzemneho-planovania-a-vystavby/ed0ec26b-cb5a-4940-8cb6-599f8109a648>

<sup>4</sup>

[http://www.justiceandenvironment.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/AC-Task\\_Force\\_Meeting\\_17.2.2021\\_-\\_Slovenia-1.pdf](http://www.justiceandenvironment.org/fileadmin/user_upload/Publications/AC-Task_Force_Meeting_17.2.2021_-_Slovenia-1.pdf)

<https://www.gov.si/novice/2021-01-22-javna-obravnavna-osnutka-zakona-o-varstvu-okolja-2-podaljsana-do-11-februarja-2021/>

Ponadto jesteśmy przekonani, że zasada „nie czyń poważnych szkód” (*do no significant harm – DNSH*) nie może być spełniona w przypadku, gdy ciągle napotykamy przeszkody w jej stosowaniu. Krajowe Plany Odbudowy, programy operacyjne z nimi związane, czy projekty finansowane ze środków krajowych, które powstały tylko i wyłącznie ze względu na spodziewane dotacje i pożyczki z UE pełne są zapisów sprzecznych z regułą DNSH. Zasada nieobniżania poziomu ochrony środowiska została zadeklarowana w traktatach UE oraz w wielu dokumentach międzynarodowych i krajowych<sup>5</sup>.

Zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej<sup>6</sup> zrównoważony rozwój ma odgrywać centralną rolę w kształtowaniu norm i polityki UE oraz państw członkowskich. Karta Praw Podstawowych stanowi, co następuje: „Wysoki poziom ochrony środowiska i poprawa jego jakości muszą być zintegrowane z politykami Unii i zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju.”<sup>7</sup> Te ogólne

---

<sup>5</sup> Na przykład:

- EU (2007), *Treaty of Lisbon*, Article 2, Paragraph 3, (2007/C 306/01). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=IT#d1e575-1-1> ) aims at a high level of protection and improvement of the quality of the environment; there can be no derogation from this principle, based on the theory of “*acquis communautaire*”. (*Non-regression in environmental law* (2012), Surveys and Perspectives Integrating Environment and Society. 5.2/2012, Vol.5, n°2, IUCN Commissions. <https://journals.openedition.org/sapiens/1405>)
- Any unfair competitive advantage or distortion through undercutting of levels of environmental protection shall be prevented. Institute for European Environmental Policy (2018), *Non-regression and environmental legislation in the future EU-UK relationship*. <https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/b951ce87-3dcd-4043-85bd-026119d50628/Non-regression%20and%20equivalence%20-%20October%20corrected.pdf>
- EU (2012), *The right to life and health of future generations must not be overlooked and measures that would be detrimental to them must not be adopted*. Charter of Fundamental Rights of the European Union, Article 52, 53, 54, (2012/C 326/02).
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>
- EU (2011), *European Parliament resolution of 29 September 2011 on developing a common EU position ahead of the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20)*. <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0430+0+DOC+XML+V0//EN>
- Almaty Declaration (from the second meeting of the Parties of the Aarhus Convention): ‘*We also urge Parties to refrain from taking any measures which would reduce existing rights of access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters even where such measures would not necessarily involve any breach of the Convention.*’ <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.1.e.pdf>
- The Fundamental Law of Hungary (2019), Article 21, Paragraph I. [http://njt.hu/translated/doc/TheFundamentalLawofHungary\\_20191213\\_FIN.pdf](http://njt.hu/translated/doc/TheFundamentalLawofHungary_20191213_FIN.pdf)
- Decision of the Hungarian Constitutional Court No. II/2092/2015.
- Decision of the Hungarian Constitutional Court No. 17/2018.
- The document of the Constitutional Court (2015), IV [41]–[46]. [https://alkotmanybirosag.hu/uploads/2019/03/sz\\_ji\\_2092\\_2015.pdf](https://alkotmanybirosag.hu/uploads/2019/03/sz_ji_2092_2015.pdf)

<sup>6</sup> Art. 3(3) TEU states: ‘The Union shall establish an internal market. It shall work for the sustainable development of Europe based on balanced economic growth and price stability, a highly competitive social market economy, aiming at full employment and social progress, and a high level of protection and improvement of the quality of the environment. It shall promote scientific and technological advance.’

<sup>7</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, Art. 37.

reguły prowadzą nas do zasady nieobniżania poziomu ochrony środowiska<sup>8</sup>, wyraźnie określonej w Umowie o handlu i współpracy między UE a Zjednoczonym Królestwem: „Strona nie może osłabiać ani zmniejszać, w sposób mający wpływ na handel lub inwestycje między stronami, swojego poziomu ochrony środowiska lub poziomu ochrony klimatu poniżej poziomów obowiązujących pod koniec okresu przejściowego.” Innymi słowy, zasada nieregresji zakazuje recesji prawa ochrony środowiska lub istniejących poziomów ochrony środowiska i ujmuje normy ochronne w kategorii nieodwołaalnych i niematerialnych przepisów prawnych, zgodnych ze wspólnym interesem ludzkości.

W Traktacie Akcesyjnym do Unii Europejskiej, nowe państwa członkowskie UE zadeklarowały: „Naszym wspólnym pragnieniem jest uczynienie Europy kontynentem demokracji, wolności, pokoju i postępu. Unia pozostanie zdecydowana unikać nowych linii podziału w Europie oraz będzie promować stabilność i dobrobyt w nowych granicach Unii i poza nimi. Z niecierpliwością oczekujemy współpracy w naszych wspólnych dążeniach do osiągnięcia tych celów.” W naszym rozumieniu oznacza to, że wszystkie państwa członkowskie powinny w jak największym stopniu usprawniać swoje systemy legislacyjne i instytucjonalne, aby osiągnąć wyżej wymienione cele. Powstrzymanie się od wszelkich środków, które uwsteczniłyby proces osiągania celów byłoby w tym przypadku planem minimum. Takim planem minimum jest wdrożenie zasady nieobniżania poziomu ochrony środowiska, która gwarantuje że nie zostaną podjęte żadne środki obniżające lub ograniczające istniejące poziomy prawa do czystego środowiska, prawa do dostępu do informacji, prawa do udziału w podejmowaniu decyzji i dostępu do wymiaru sprawiedliwości .

Mamy nadzieję, że nasze obserwacje zostaną uwzględnione podczas oceny KPO i zainspirują instytucje europejskie do stworzenia silnego, partycypacyjnego mechanizmu wdrażania planów odbudowy i wzmocnienia odporności w poszczególnych krajach.

Z góry dziękujemy za uwagę.

Z poważaniem,

*Patrick ten Brink*  
*European Environmental Bureau*

*Orsolya Domaniczky*  
*CEEweb for Biodiversity*

*Yasen Georgiev*  
*Economic Policy Institute, Bułgaria*

*Jana Maussen*  
*Centre for Transport and Energy, Czechy*

---

<sup>8</sup> The principle of non-regression prohibits any recession of environmental law or existing levels of environmental protection and comprises its protective norms in the category of non-revocable and intangible legal rules, in the common interest of humanity.

*András Lukács  
Clean Air Action Group, Węgry*

*Janis Brizga  
Green Liberty, Latvia*

*Joanna Furmaga  
Polska Zielona Sieć, Polska*

*Dana Mareková  
Green Recovery Initiative, Słowacja*

*Andrej Gnezda  
Umanotera, Słowenia*

*Zoltán Hajdu  
Focus Eco Center, Rumunia*