



**Ocena stosowania krajowych przepisów wdrażających art. 6 ust. 3 Konwencji z Aarhus, nakazującego zapewnienie "rozsądnych ram czasowych" na efektywny udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć, mających znaczenie dla środowiska**

*Przemysław Chylarecki*



# Ocena poprawności stosowania krajowych przepisów wdrażających art. 6 ust. 3 Konwencji z Aarhus<sup>1</sup>, nakazującego zapewnienie "rozsądnych ram czasowych" na efektywny udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych przedsięwzięć, dotyczących mających znaczenie środowiska

Przemysław Chylarecki

## 1. Informacje wstępne

Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (UOOŚ) przewiduje (art. 33, ust 1), iż organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji wymagających udziału społeczeństwa, w tym o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia (DŚU), powinien podać do publicznej wiadomości m.in. następujące informacje: o przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, o możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy<sup>2</sup> termin ich składania.

W ramach projektu „Shadow Report z wykonania Konwencji z Aarhus” oceniono na reprezentatywnej próbie ogólnokrajowej, w jakim stopniu organy gminy, prowadzące postępowania ws. wydania DŚU, stosują się do powyższych wymogów. Przedmiotem ilościowej oceny była poprawność i kompletność informacji przedstawianej w obwieszczeniach i ogłoszeniach informujących o przystąpieniu do postępowania w sprawie wydania decyzji wymagającej udziału społeczeństwa, umożliwiająca w pełni wykorzystanie ram czasowych przeznaczonych na konsultacje społeczne<sup>3</sup>. W szczególności, oceniono praktykę dotyczącą niżej przedstawionych zagadnień:

- liczba dni przewidzianych na konsultacje;
- wskazanie miejsca, gdzie można się zapoznać z raportem oddziaływania na środowisko (raportem OOŚ);
- informowanie o sposobach składania uwag i wniosków (ustnie, pisemnie, środki elektroniczne);
- wskazanie adresu pocztowego i adresu poczty elektronicznej, pod który należy przysyłać uwagi i wnioski;

---

<sup>1</sup> Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska <http://greenmind.pl/wp-content/uploads/2014/11/D20030706.pdf>: art. 6 ust. 3: „Procedury umożliwiające udział społeczeństwa zawierać będą rozsądne ramy czasowe dla różnych etapów, które zapewnią dostateczny okres czasu na poinformowanie społeczeństwa, zgodnie z postanowieniami ustępu 2, i na przygotowanie się i efektywne uczestniczenie przez społeczeństwo w podejmowaniu decyzji w sprawach dotyczących środowiska”.

<sup>2</sup> Nowelizacja UOOŚ, która ma wejść w życie 1 stycznia 2017 roku termin ten wydłuża do 30 dni

<sup>3</sup> zebranych w trakcie realizacji projektu Fundacji Greenmind „Konwencja z Aarhus w praktyce – obywatelski monitoring administracji publicznej i dialog na rzecz zmian”

Konwencja z Aarhus w art. 6 ust. 3 nakłada na organy administracji państw stron Konwencji obowiązek zapewnienia rozsądnych ram czasowych dla społecznych konsultacji w procesie decyzyjnym dotyczącym przedsięwzięć mających znaczenie dla środowiska. Biorąc pod uwagę 21-dniowy termin konsultacji dokumentacji potrzebnej dla wydania DŚU przewidziany obecnie przez krajowego ustawodawcę (art. 33, ust. 1, pkt 7 UOOŚ) oznacza to, że raport OOŚ musi być przeanalizowany przez uczestników postępowania w bardzo krótkim czasie, zwłaszcza dla przedstawicieli strony społecznej. W tej sytuacji, możliwości kompetentnej oceny zawartości raportu OOŚ są w istotny sposób zależne od jego formy - objętości, łatwości dostępu, przejrzystości itd. Doświadczenia zgromadzone w trakcie realizacji innego projektu Fundacji Greenmind – „Konwencja z Aarhus w praktyce – obywatelski monitoring administracji publicznej i dialog na rzecz zmian” (Chylarecki i in. 2014) wskazują, że raporty są często "nieprzyjazne" dla uczestników procesu podejmowania decyzji, jako dokumenty bardzo obszerne, rozproszone w wielu plikach, niejasno etykietowane, o trudnej do ustalenia kompletności. Z tego powodu, w niniejszym badaniu ocenialiśmy również wybrane fizyczne cechy raportów OOŚ udostępnianych w formie elektronicznej<sup>4</sup>, które wpływają na łatwość i szybkość przyswojenia ich treści, co przekłada się na możliwość sformułowania uwag i wniosków w ograniczonych ramach czasowych. Przedmiotem ilościowej oceny były tu następujące parametry:

- liczba plików elektronicznych składających się na raport (czy raport jest zintegrowany- w postaci pojedynczego pliku czy też składa się z wielu plików);
- liczba stron dokumentacji (raportu OOŚ) wymagających przeczytania lub przeanalizowania;
- kompletność przekazanego uczestnikom postępowania materiału;
- użycie standardowego oprogramowania, do wytworzenia lub zapisania plików składających się na raport OOŚ, dostępnego dla większości użytkowników komputerów;
- liczba stron dokumentacji w przeliczeniu na 1 dzień okresu konsultacji;

Podsumowując, celem badania była ilościowa, zobiektywizowana ocena, jak dobrze działa stosowany system informowania społeczeństwa o możliwościach wypowiedzenia się na temat planowanych inwestycji. Dodatkowo, ocenialiśmy w jakim stopniu techniczne parametry raportów OOŚ - dokumentacji wytworzonej na potrzeby DŚU mogą utrudniać przygotowanie uwag i wniosków w ograniczonym przepisami czasie.

Szczegółowy zakres kwestii będących przedmiotem ocen, wraz z predefiniowanymi opcjami odpowiedzi (dla zmiennych kategoriycznych) jest przedstawiony w załączniku 1 do niniejszego opracowania.

## 2. Dane i metody analizy

Badaniem objęto reprezentatywną ogólnopolską próbę 100 obwieszczeń dotyczących postępowań ws. wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć, umieszczonych w

---

<sup>4</sup> zebranych w trakcie realizacji projektu Fundacji Greenmind „Konwencja z Aarhus w praktyce – obywatelski monitoring administracji publicznej i dialog na rzecz zmian”

Biuletynach Informacji Publicznej (BIP) 100 gmin w Polsce. Ponadto, zgromadzono informację na temat samych raportów OOS powiązanych z tymi ogłoszeniami.

Próba była pobierana dwuetapowo. W pierwszym etapie, pozyskano informację o obwieszczeniach i raportach OOS w ramach losowania warstwowego przeprowadzonego na zbiorze wszystkich gmin w Polsce (2479 gmin). Pobrana próba obejmowała 320 gmin stratyfikowanych z uwagi na typ gminy w podziale na wiejskie, miejskie i miejsko-wiejskie. Alokacja do poszczególnych warstw była proporcjonalna do udziału gmin określonego typu w operacji losowania (odpowiednio: 63%, 12%, 24%). Próba ta stanowiła podstawę analiz wykorzystanych w innym projekcie Fundacji Greenmind – „Konwencja z Aarhus w praktyce – obywatelski monitoring administracji publicznej i dialog na rzecz zmian” (Chylarecki i in. 2014). W drugim etapie losowania, z tej próby pobrano próbę drugiego rzędu, wybierając losowo z każdej warstwy ok. 31-32% rekordów, tak by uzyskać próbę o wielkości sumarycznej 100 gmin, przy zachowaniu alokacji proporcjonalnej do udziału gmin każdego typu w próbie ogólnokrajowej. W rezultacie uzyskano losową próbę obejmującą 62 gminy wiejskie (GW), 18 gmin miejskich (GM) oraz 20 gmin miejsko-wiejskich (GMW).

Łącznie 73% analizowanych obwieszczeń pochodziło z lat 2013-2014, a dalsze 20% - z roku 2012. Pojedyncze obwieszczenia pochodziły z innych lat w okresie 2010-2015 oraz - jedno ogłoszenie - z 2005 roku. Fakt, czy obwieszczenie pochodziło z lat 2014-2015, czy z lat wcześniejszych nie miał wpływu na pewność wnioskowania statystycznego w żadnej z prezentowanych w raporcie analiz ilościowych.

Dane charakteryzujące obwieszczenia oraz raporty OOS pozyskane ze 100 losowo wskazanych gmin były klasyfikowane do predefiniowanych kategorii (z reguły o rozkładzie dwumianowym, np. "tak/nie"). W przypadku zmiennych o rozkładzie ciągłym były one charakteryzowane standardowymi statystykami opisowymi. Podstawowe charakterystyki ilościowe analizowanych zmiennych uzyskane w analizowanej próbie są zestawione w załączniku 2.

Zmienne dotyczące obwieszczeń były analizowane pod kątem ich zróżnicowania pomiędzy trzema typami gmin (GW, GM, GMW). Dla zmiennych kategoriycznych, różnice we frekwencji wybranych kategorii (np. odpowiedź "A" lub "B") pomiędzy trzema typami gmin, zestawiane jako dwuwymiarowe tabele kontyngencji, były analizowane jako uogólnione modele liniowe (*generalized linear models*, GLM) z rozkładem błędu opisanym rozkładem Poissona. Istotność różnic pomiędzy typami gmin była tu testowana poprzez porównanie dewiancji modelu addytywnego i nasyconego modelu interaktywnego (Logan 2010, Ekstrom 2012, Crawley 2013). Różnica dewiancji obu modeli ma rozkład  $\chi^2$  i "statystycznie istotna" wartość tejże różnicy ( $P < 0.05$ ) oznacza, że model interaktywny lepiej opisuje analizowane dane, czyli że typy gmin istotnie różnią się pod względem analizowanej zmiennej.

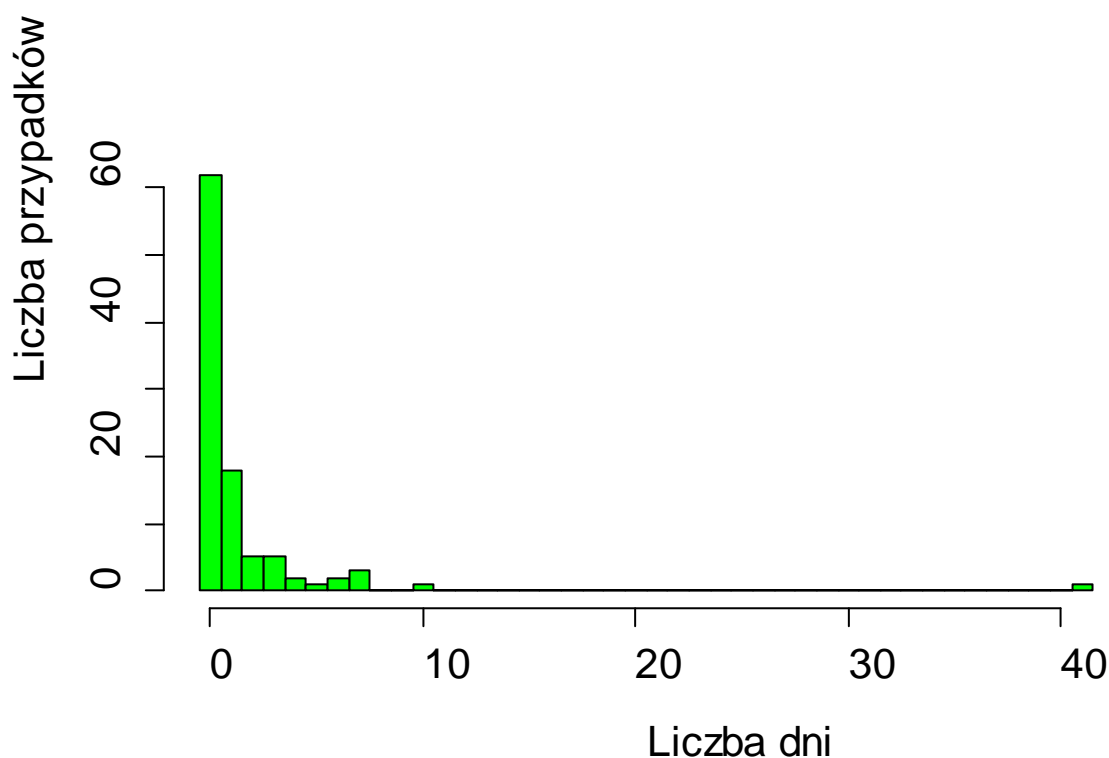
Charakterystyki opisowe zmiennych ciągłych obejmowały głównie rozstęp międzykwartyłowy (IQR) oraz medianę, z uwagi na małą miarodajność średniej arytmetycznej dla silnie prawoskośnych rozkładów, typowych dla danych pochodzących ze zliczeń (*count data*; Hilbe 2014). Analizy ilościowe były wykonane w środowisku obliczeniowym R 3.2.1 (R Core Team 2015).

### 3. Wyniki

#### 3.1. Obwieszczenia

Ogłoszenia i obwieszczenia o wyłożeniu raportu OOŚ w 100% przypadków operowały terminem 21 dni na składanie uwag. Obwieszczenia i ogłoszenia o wyłożeniu raportów OOŚ do konsultacji społecznych z reguły (62% przypadków w próbie) były umieszczane w BIP gminy w dniu ich powstania, wskazanym w nagłówku pisma. W 37% przypadków ogłoszenie było udostępniane w BIP w 1 do 10 dni po jego utworzeniu (ryc. 1, tab. 9). W sumie 80% obwieszczeń było udostępnianych nie później niż w 1 dzień po ich podpisaniu. W pojedynczym, ekstremalnym przypadku ogłoszenie pojawiło się na stronie internetowej BIP w 41 dni po dacie jego utworzenia widniejącej na dokumencie.

W obwieszczeniu zazwyczaj (89% przypadków) wskazane było miejsce, w którym można zapoznać się z dokumentami. W 11 gminach obwieszczenia nie zawierały informacji o tym, gdzie obywatel może zapoznać się z przedmiotowym raportem OOŚ (tab. 2). Typ gminy nie miał związku z tym, czy w obwieszczeniu była zawarta ta informacja ( $\chi^2 = 1.427, df = 2, P = 0.49$ ).



**Ryc. 1.** Rozkład liczby dni upływających pomiędzy datą utworzenia obwieszczenia o udostępnieniu dokumentacji do konsultacji społecznych a datą umieszczenia tego obwieszczenia w BIP gminy.

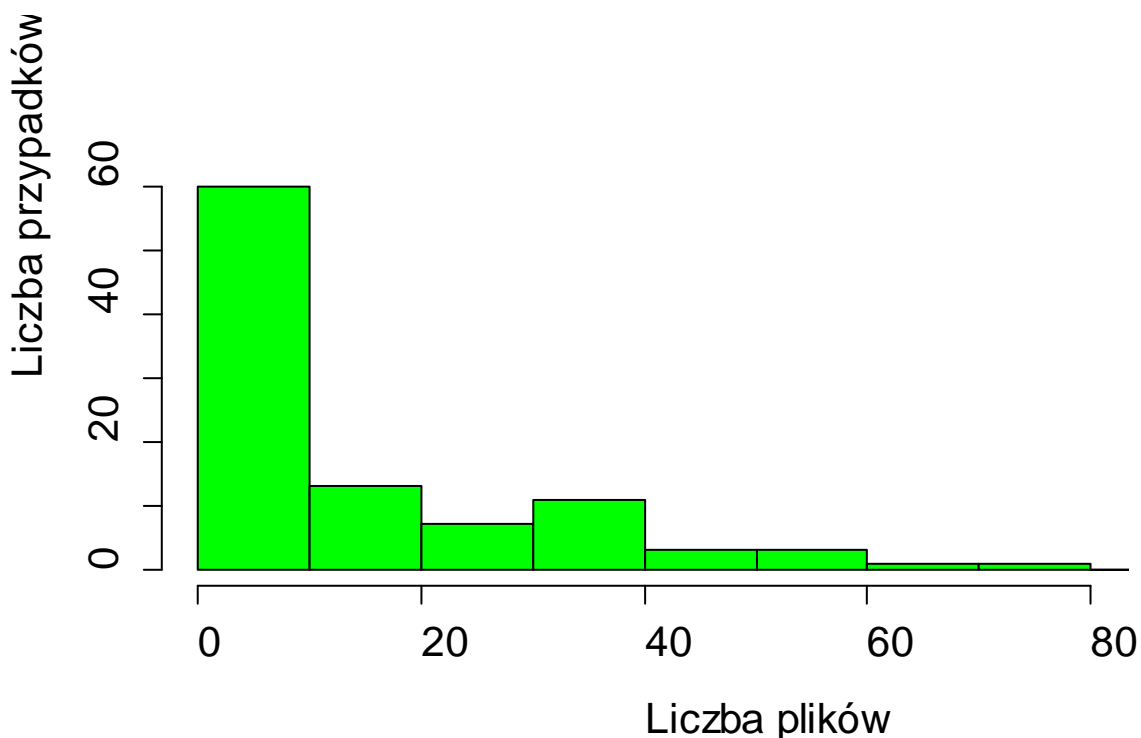
Niespodziewanie mało, bo tylko 60% obwieszczeń zawierało pełną informację, iż uwagi i wnioski odnośnie zgromadzonej dokumentacji mogą być składane zarówno pisemnie, jak i ustnie oraz za pomocą środków elektronicznych (tab. 3). W 11% przypadków nie wymieniono wszystkich trzech możliwych form składania uwag, a aż 29% obwieszczeń w ogóle pominięto informację o sposobach składania uwag. Co gorsza, nawet gdy w obwieszczeniu organ informował o wszystkich możliwych sposobach składania uwag i wniosków, to w połowie takich przypadków (29/60) nie podawał konkretnego adresu poczty elektronicznej, pod który uwagi powinny być przesyłane. Frekwencja występowania trzech typów informacji o sposobie składania wniosków (pełna, niepełna, brak) pozostawała bez związku z typem gminy ( $\chi^2 = 1.633$ ,  $df = 4$ ,  $P = 0.80$ ).

Adres pocztowy, pod który można przesyłać uwagi i wnioski nie został wskazany w 1/4 przypadków (24% gmin; tab. 4). Natomiast w przypadku adresu elektronicznego (poczty elektronicznej), jego brak stwierdzono aż w 64% obwieszczeń (tab. 5). Brak adresu pocztowego w obwieszczeniu częściej zdarzał się w gminach wiejskich (44%) niż w miejskich (11%) lub miejsko-wiejskich (15%), lecz ta różnica frekwencji nie była istotna ( $\chi^2 = 4.337$ ,  $df = 2$ ,  $P = 0.11$ ). Natomiast zróżnicowanie we frekwencji braku informacji o adresie elektronicznym było istotnie zależne od typu gminy ( $\chi^2 = 9.070$ ,  $df = 2$ ,  $P = 0.01$ ). Brak informacji o adresie elektronicznym częściej dotyczył ogłoszeń w gminach miejsko-wiejskich (85%) i wiejskich (64%) niż w gminach miejskich (39%).

Łącznie zaledwie 28% obwieszczeń i ogłoszeń zawierało pełną wymaganą prawem informację o miejscu wyłożenia dokumentacji, sposobie i miejscu (adresie) składania uwag i wniosków.

### **3.2. Raporty OOŚ**

Raporty OOŚ będące przedmiotem badania z reguły nie stanowiły spójnej całości i w 77% przypadków obejmowały więcej niż jeden plik (tab. 6). W połowie analizowanych raportów dokumentacja obejmowała od 2 do 22 plików a średnia liczba dokumentów składających się na raport wynosiła 15.4 (ryc. 2, tab. 9). Najobszerniejszy raport liczył 165 plików, a dokumentacja obejmująca więcej niż 30 plików stanowiła 20% przypadków w analizowanej próbie.

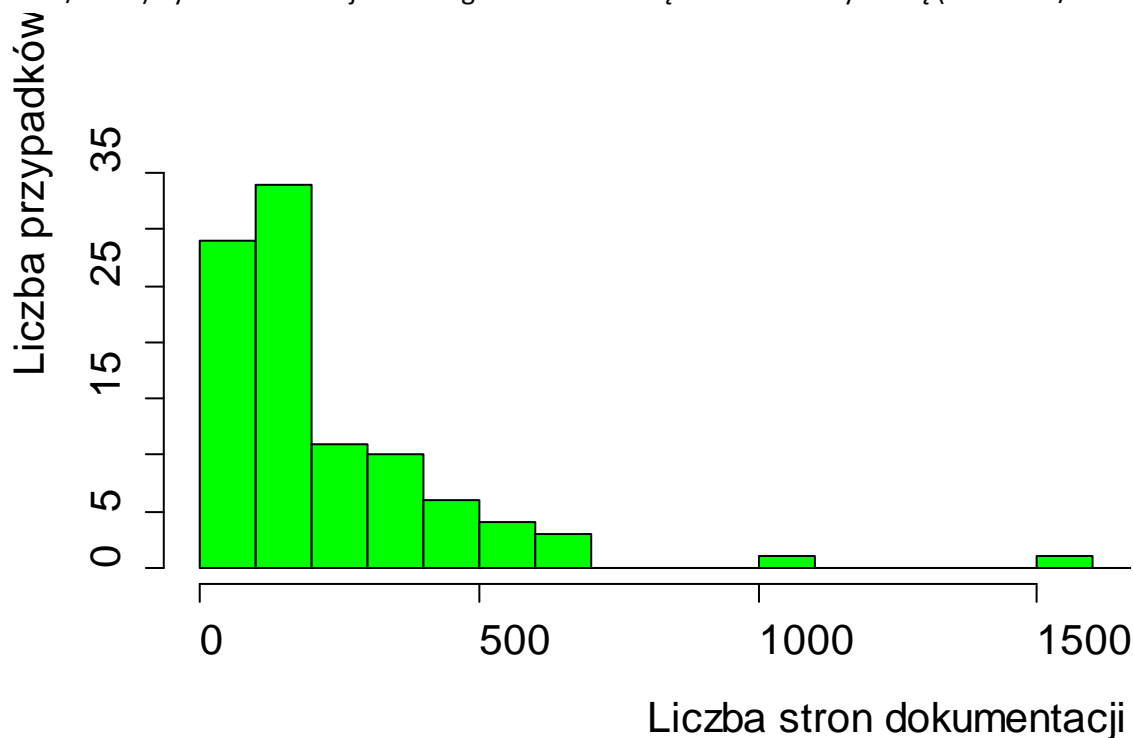


**Ryc. 2.** Rozkład liczby plików wchodzących w skład raportu OOS. Na wykresie pominięto jeden ekstremalny przypadek, w którym raport liczył 165 plików.

W parze z dużą liczbą plików szła duża objętość tekstów składających się na raporty. Dokumentacja z reguły obejmowała 100-300 stron (rozstęp międzykwartyłowy 93.8-309.2), przy średniej arytmetycznej wynoszącej 332 strony i medianie równej 141 stron (ryc. 3, tab. 9). Najobszerniejszy raport obejmował 10516 stron, a raporty liczące ponad 500 stron stanowiły 10% próby. Konsekwencją dużej objętości dokumentów był problem z możliwością ich faktycznego przeczytania w czasie dostępnym na konsultacje i składanie uwag. Możliwości przeczytania były oceniane z pomocą prostego parametru, jakim była liczba stron wymagających przeczytania w przeliczeniu na 1 dzień okresu konsultacji. Obecnie okres ten wynosi 21 dni, a od 1 stycznia 2017 roku, zgodnie z nowelizacją UOOŚ, ma wynosić 30 dni. Analizując poniższe wyniki należy mieć na uwadze, że w realnych warunkach uczestnicy procesu nie dowiadują się o nim w dniu obwieszczenia, ani nie uzyskują tego samego dnia dostępu do podstawowego dokumentu tj. raportu oddziaływania na środowisko. Z reguły nie mogą też poświęcić całego okresu konsultacji na czytanie i analizowanie raportu OOS.

Dla 21-dniowego okresu konsultacji, liczba stron wymagających przeczytania wynosiła zazwyczaj 5-15 na dzień (rozstęp międzykwartyłowy 4-15; mediana 7), przy średniej arytmetycznej wynoszącej 15.8 stron dziennie (tab. 9). Średnia jednak była niemiernodajna jako miara tendencji centralnej, gdyż była zawyżona przez pojedynczą ekstremalną wartość 501 stron/dzień, daleko odbiegającą od pozostałych wartości w zbiorze. Biorąc pod uwagę przyszły 30-dniowy okres konsultacji przeliczono wynik: środkowe 50% przypadków układało się w zakresie 3-10 stron dziennie, przy medianie wynoszącej 5 stron/dzień (tab. 9). Podobnie jak w przypadku okresu 21-dniowego, średnia arytmetyczna (11.1

stron/dzień) była niemiernodajna z uwagi na ekstremalną wartość maksymalną (351 stron/dzień).



**Ryc. 3.** Rozkład liczby stron dokumentacji składającej się na raport OOŚ. Na wykresie pominięto jedną ekstremalną obserwację dotyczącą raportu liczącego 10516 stron.

Tylko w połowie przypadków (52%) raport OOŚ udostępniony przez gminę na życzenie osoby fizycznej lub prawnej zawierał wszystkie pliki, zgodnie ze spisem treści. W 36% przypadków udostępniony zestaw plików był niekompletny, a w pozostałych 12% raportów nie dało się tego ustalić, z uwagi na brak spisu treści (spisu załączników) w raporcie (tab. 7).

Pliki tworzące raport OOŚ i powiązaną z nim dokumentację były z reguły (94%) zapisywane w formatach możliwych do otwarcia z użyciem powszechnie dostępnych programów (MS Word, MS Excel, OpenOffice, Acrobat Reader; tab. 8).

#### 4. Interpretacja wyników i wnioski

Wyniki ilościowego badania na reprezentatywnej dla krajowych gmin próbie wskazują, że w stosownych ogłoszeniach i obwieszczeniach ich organy powszechnie stosują przewidziane w UOOŚ 21-dniowe ramy czasowe na konsultacje dokumentów zgromadzonych przed wydaniem DŚU. Jednakże stosunkowo często (1/3 przypadków) przedmiotowe obwieszczenia są udostępniane na stronach internetowych BIP z jedno- lub kilkudniowym opóźnieniem (w stosunku do daty jego wytworzenia, widniejącej na dokumencie). Przy powszechnym stosowaniu w obwieszczeniu formuły o możliwościach zgłaszania uwag "w terminie 21 dni od ogłoszenia" rodzi to niejasności interpretacyjne. Potencjalni uczestnicy nie mają bowiem z reguły jasności, czy termin należy liczyć od dnia widniejącego na obwieszczeniu, czy od dnia umieszczenia stosownego pliku w internetowym



serwisie BIP. Skutkuje to zazwyczaj "ostrożnościową" interpretacją sytuacji, tj. wyborem najmniej korzystnego wariantu (czyli daty widniejącej w nagłówku obwieszczenia). Prowadzi to do efektywnego skrócenia czasu na konsultacje, nierzadko o kilka dni. Pojedynczy przypadek poinformowania o możliwościach zapoznania się z materiałami i składania uwag ogłoszony 41 dni od daty sygnowania dokumentu rodzi podejrzenia o celowe wprowadzanie w błąd potencjalnych uczestników procesu, wskazując na wyjątkowo tylko wykorzystywany - potencjał możliwych nadużyć lub błędów.

Co dziesiąte obwieszczenie nie informowało, gdzie jego odbiorca może się zapoznać z dokumentami stanowiącymi podstawę przyszłej decyzji organu. Wprawdzie domyślnym adresem jest tu siedziba organu wydającego obwieszczenie ( urząd gminy), ale brak informacji o precyzyjnej lokalizacji (numer pokoju, nazwa wydziału lub nazwisko osoby prowadzącej sprawę) stanowi czynnik utrudniający dotarcie do dokumentacji sprawy.

Powszechnym brakiem było pomijanie w obwieszczeniu informacji o wszystkich trzech możliwych sposobach składania uwag i wniosków do zgromadzonej dokumentacji (o których mowa w art. 34 UOOŚ). Tą wadą obarczonych było 40% obwieszczeń, co pozwala ocenić tę praktykę jako istotny problem. Co niepokojące, w 11% ogłoszeń, organ wymieniał jeden lub dwa przewidziane sposoby składania uwag, pomijając trzeci (względnie dwa pozostałe), co jest postępowaniem wprowadzającym użytkownika w błąd. Nawet, jeśli informacja o trzech sposobach składania uwag była kompletna, uwzględniając komunikację elektroniczną, to bardzo często (2/3 przypadków) organ nie podawał konkretnego adresu poczty elektronicznej, pod który można było przesyłać owe uwagi. I znowu, efektywnie skutkuje to ograniczeniem możliwości przekazywania uwag i wniosków do dwóch sposobów zamiast przewidzianych ustawą trzech. Brak adresu poczty elektronicznej, pod który można składać uwagi i wnioski do dokumentacji zgromadzonej w procesie oceny oddziaływania na środowisko był jedyną analizowaną cechą, która była zależna od typu gminy. Najczęściej takie wadliwe obwieszczenia spotykane były w gminach wiejskich, a wyraźnie rzadziej w miejskich i miejsko-wiejskich. Łącznie, tylko 28% gmin w analizowanej próbie podało pełną informację na temat dostępności dokumentacji oraz sposobach składania uwag do niej.

Tylko co czwarty raport OOS miał postać dokumentu skompilowanego do jednego pliku. Trzy czwarte raportów stanowiły dokumenty rozproszone w kilku - kilkunastu, lub wręcz kilkudziesięciu plikach, z reguły traktowanych jako załączniki lub stanowiących informacje uzupełniające. Co piąty raport obejmował więcej niż 30 plików, a w pojedynczym, ekstremalnym przypadku raport liczył 165 plików. Co gorsza, etykietowanie tworzących raport plików jest z reguły niejasne, a w wielu przypadkach składana dokumentacja nie posiada spisu załączników (lub spisu plików składających się na całość dokumentacji). Nie jest więc przypadkiem, że udostępniana dokumentacja często bywa po prostu niekompletna.

Dokumentacja składająca się na raport OOS była z reguły dosyć obszerna i w połowie przypadków obejmowała 100-300 stron. Przekłada się to na konieczność przeczytania i przeanalizowania przynajmniej od 5 do 15 stron specjalistycznego tekstu dziennie w okresie 21 dni przeznaczonych na konsultacje. W praktyce osoba chcąca złożyć uwagi do zgromadzonej dokumentacji musi jednak ją czytać w szybszym tempie niż podane wyżej. Okno czasowe dostępne do wykorzystania na przeczytanie dokumentacji jest bowiem z reguły krótsze niż nominalne 21 dni. Po pierwsze, informacja o rozpoczęciu konsultacji zazwyczaj dociera do zainteresowanych w kilka dni po fakcie (tj.

po zawieszeniu obwieszczenia w BIP). Po drugie, często dostępne okno czasowe jest interpretowane jako krótsze o 1-3 dni z uwagi na rozbieżności dat: publikacji w BIP oraz figurującej w nagłówku ogłoszenia (patrz wyżej). Po trzecie, raport OOŚ w większości przypadków trzeba „zdobyć”, bo co do zasady nie jest umieszczany w BIP (Chylarecki i in. 2014) – udając się do urzędu lub składając pisemny wniosek. Po czwarte, po przeczytaniu raportu OOŚ osoba składająca uwagi i wnioski potrzebuje 1-2 dni na sporządzenie tychże uwag w oparciu o lekturę i analizę dokumentacji. Często wymaga to konsultacji ze specjalistami, a niemal zawsze wyszukiwania informacji w literaturze fachowej (mniej lub bardziej dostępnej). W rezultacie, konieczne tempo zapoznawania się z dokumentacją jest w większości wyraźnie większe niż wyliczona mediana 7 stron dziennie czy przynajmniej 15 stron dziennie dla 25% przypadków z największą objętością raportu. Biorąc pod uwagę fakt, że uwagi i wnioski przygotowują z reguły osoby pracujące zawodowo i przeznaczające na lekturę raportu OOŚ i sporządzenie uwag jedynie swój czas wolny - oczywiste się staje, że 21-dniowy okres konsultacji jest wybitnie za krótki, by uznać go za rozsądne ramy czasowe w znaczeniu art. 6 Konwencji z Aarhus.

Przewidziane nowelizacją UOOŚ wydłużenie do 30 dni okresu na składanie uwag i wniosków jest krokiem w dobrym kierunku. Biorąc pod uwagę wszystkie wymienione powyżej uwarunkowania logistyczne, wydaje się jednak że wciąż będzie to okres zbyt krótki na spokojną i rzeczową analizę dokumentacji, w szczególności dla dużych przedsięwzięć o szerokim zakresie potencjalnych oddziaływań.

Z pewnością aktualny okres przeznaczony w UOOŚ na konsultacje raportu OOŚ jest zbyt krótki. Stanowi to czynnik ograniczający możliwość wypracowania dobrej jakości uwag i wniosków w procesie społecznych konsultacji proponowanych projektów przedsięwzięć. Dodatkowo, omówione wcześniej mniej lub bardziej powszechne ułomności związane ze skutecznym ogłaszaniem konsultacji i informowaniem przez organy o możliwościach składania uwag i wniosków - przyczyniają się do dalszego upośledzenia możliwości składania dobrze przemyślanych, dopracowanych uwag i wniosków, przekładających się na w pełni poinformowane, dobre decyzje organów. Opisana sytuacja nie jest spójna z wymogiem zapewnienia "rozsądnych ram czasowych" na efektywne uczestnictwo społeczeństwa w podejmowaniu decyzji w sprawach dotyczących środowiska i jego ochrony.

## Literatura

- Chylarecki P., Wiśniewska M., Engel J. 2014. *Dostęp do informacji o środowisku i udział w decyzjach dotyczących środowiska: społeczna kontrola praktyk administracji publicznej*. Fundacja Greenmind, Warszawa.
- Crawley M.J. 2013. *The R Book. Second Edition*. Wiley, New York.
- Ekstrom C.T. 2012. *The R Primer*. CRC Press, Boca Raton.
- Hilbe J.M. 2014. *Modeling Count Data*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Logan M. 2010. *Biostatistical Design and Analysis Using R. A Practical Guide*. Wiley-Blackwell, Oxford.
- R Core Team 2015. R: A language and environment for statistical computing. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. URL <<http://www.R-project.org/>>.

## Pytania stanowiące podstawę ocen ilościowych

Lp.	Pytanie	Zakres odpowiedzi
<b>Obwieszczenia/ogłoszenia/zawiadomienia dotyczące konsultacji społecznych prowadzonych w ramach oceny oddziaływania na środowisko</b>		
1	Liczba dni przewidzianych na konsultacje społeczne?	„liczba” lub NIE PODANO
2	Data wydania obwieszczenia/ogłoszenia/zawiadomienia	Data w formacie rrrr-mm-dd
3	Data zawieszenia obwieszczenia/ogłoszenia/zawiadomienia na BIP	Data w formacie rrrr-mm-dd
4	Czy wskazano miejsce, w którym można zapoznać się z raportem o oddziaływaniu na środowisko?	TAK/NIE
5	Czy napisano, że uwagi i wnioski można składać ustnie, pisemnie i za pomocą środków elektronicznych?	TAK/NIE/NIE PODANO WSZYSTKICH SPOSOBÓW
6	Czy wskazano adres, na który można przysyłać uwagi i wnioski?	TAK/NIE
7	Czy wskazano adres elektroniczny do składania uwag i wniosków (lub ePUAP)?	TAK/NIE/NIE DOTYCZY
8	Komentarz do badania w pkt 1-7 (obowiązkowo wpisać "ePUAP", jeśli w obwieszczeniu faktycznie wskazano ePUAP; odnotować też należy wszelkie anomalie w powiadamianiu o konsultacjach społecznych)	
<b>Raport o oddziaływaniu na środowisko (wraz z załącznikami jeśli dotyczy)</b>		
9	Czy wersja elektroniczna przesłanego raportu stanowi spójną całość (1 plik)?	TAK/NIE
10	Jeśli w pkt 9 wybrano NIE proszę podać liczbę przekazanych elektronicznie plików (rozpakować jeśli w wersji rar lub zip)	„liczba” lub NIE DOTYCZY
11	Czy przekazany materiał jest kompletny (zgodny ze spisem treści, w tym spisem załączników)?	TAK/NIE/NIE WIADOMO
12	Czy treść wszystkich przekazanych plików jest dostępna dla użytkownika standardowego oprogramowania (MS Word, MS Excel, PDF, OpenOffice)?	TAK/NIE
13	Liczba stron raportu o oddziaływaniu na środowisko (wraz z dokumentami towarzyszącymi np. załącznikami)	„liczba”
14	Komentarz do badania w pkt 9-13	

## Tabele

**Tabela 1.** Liczba dni przewidzianych na konsultacje społeczne w obwieszczeniu organu w zależności od typu gminy (GM, gmina miejska; GMW, gmina miejsko-wiejska; GW, gmina wiejska)

Liczba dni	Typ gminy			Suma
	GM	GMW	GW	
7	0	0	0	0
21	18	20	61	100
Suma	18	20	62	100

**Tabela 2.** Frekwencja obwieszczeń, w których podano ("tak") lub nie podano ("nie") miejsce, w którym można się zapoznać z dokumentacją zgromadzoną w trakcie oceny oddziaływania na środowisko. Dane przedstawiono w podziale na typy gmin (oznaczenia jak w tab. 1)

Czy podano miejsce?	Typ gminy			Suma
	GM	GMW	GW	
Nie	3	1	7	11
Tak	15	19	55	89
Suma	18	20	62	100

**Tabela 3.** Frekwencja obwieszczeń, w których podano ("tak") lub nie podano ("nie"), w jaki sposób można składać uwagi i wnioski do dokumentacji zgromadzonej w trakcie oceny oddziaływania na środowisko. Dane przedstawiono w podziale na typy gmin (oznaczenia jak w tab. 1)

Czy podano wszystkie sposoby składania uwag?	Typ gminy			Suma
	GM	GMW	GW	
Nie	4	8	17	29
Nie podano wszystkich sposobów	2	2	7	11
Tak	12	10	38	60
Suma	18	20	62	100

**Tabela 4.** Frekwencja obwieszczeń, w których podano ("tak") lub nie podano ("nie"), adres pocztowy pod który należy przysyłać uwagi i wnioski do dokumentacji zgromadzonej w trakcie oceny oddziaływania na środowisko. Dane przedstawiono w podziale na typy gmin (oznaczenia jak w tab. 1)

Czy podano adres?	Typ gminy			Suma
	GM	GMW	GW	
Nie	2	3	19	24
Tak	16	17	43	76
Suma	18	20	62	100

**Tabela 5.** Frekwencja obwieszczeń, w których podano ("tak") lub nie podano ("nie"), adres poczty elektronicznej pod który należy przesyłać uwagi i wnioski do dokumentacji zgromadzonej w trakcie oceny oddziaływania na środowisko. Dane przedstawiono w podziale na typy gmin (oznaczenia jak w tab. 1)

Czy podano adres poczty elektronicznej?	Typ gminy			Suma
	GM	GMW	GW	
Nie	7	17	40	64
Tak	11	3	22	36
Suma	18	20	62	100

**Tabela 6.** Frekwencja raportów OOŚ, składających się z jednego (tak) lub większej liczby plików (nie). Dane przedstawiono w podziale na typy gmin (oznaczenia jak w tab. 1)

Czy raport skompilowany do 1 pliku?	Typ gminy			Suma
	GM	GMW	GW	
Nie	18	14	45	77
Tak	0	6	17	23
Suma	18	20	62	100

**Tabela 7.** Frekwencja udostępnionych raportów OOŚ zawierających wszystkie wymienione w spisie treści pliki (załączniki) względnie niekompletnych. Raporty bez spisu treści klasyfikowane jako "nie wiadomo". Dane przedstawiono w podziale na typy gmin (oznaczenia jak w tab. 1)

Czy raport jest kompletny?	Typ gminy			Suma
	GM	GMW	GW	
Nie	6	9	21	36
Nie wiadomo	4	1	7	12
Tak	8	10	34	51
Suma	18	20	62	100

**Tabela 8.** Frekwencja udostępnionych raportów OOS, w których wszystkie pliki były możliwe do otwarcia z wykorzystaniem standardowych programów biurowych. Dane przedstawiono w podziale na typy gmin (oznaczenia jak w tab. 1)

Pliki zapisane w standardowych programach?	Typ gminy			Suma
	GM	GMW	GW	
Nie	2	0	3	5
Nie wiadomo	0	0	1	1
Tak	16	20	58	94
Suma	18	20	62	100

**Tabela 9.** Statystyki opisowe zmiennych ciągłych. Dla każdej zmiennej przedstawiono rozstęp międzykwartylowy (IQR), medianę, zakres wartości (min-max) oraz średnią arytmetyczną

Zmienna	IQR	Mediana	Min-max	Średnia
Opóźnienie w udostępnieniu obwieszczenia w BIP [dni]	0.0-1.0	0.0	0-41	1.40
Liczba plików	2.00-22.25	6.5	1-165	15.41
Liczba stron	93.75-309.20	141.0	41-10516	331.80
Liczba stron/dzień (konsultacje =21 dni)	4.00-15.00	7.0	2-501	15.78
Liczba stron/dzień (konsultacje =30 dni)	3.00-10.00	5.0	1-351	11.05