DOI: 10.31648/sp.12983

Anna Haładyj
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
ORCID: 0000-0002-8827-3657
anna.haladyj@kul.pl

Usługi ekosystemowe w ocenie oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć – próba generalizacji na przykładzie studium przypadku

Wstęp

System ocen oddziaływania na środowisko (dalej jako OOŚ) powstał w latach 70. ubiegłego wieku w Stanach Zjednoczonych. Najogólniej, jego celem jest prewencyjna ocena oddziaływania na biotyczne, abiotyczne elementy środowiska oraz dobra materialne i dobra kultury dokumentu lub przedsięwzięcia, zanim jeszcze zostaną one zrealizowane. Istotnym elementem ocen oddziaływania jest nie tylko zdefiniowanie rodzajów i skali oddziaływań, ale także (a może zwłaszcza) wskazanie na sposoby ich minimalizacji lub ograniczenia. Jeśli chodzi o naturę prawną, OOŚ jest procedurą, w wyniku której ma nastąpić legalizacja określonego działania polegającego na realizacji planowanego przedsięwzięcia, po rozważeniu argumentów za i przeciw[1], angażującą społeczeństwo w proces podejmowania decyzji co do jego realizacji[2]. Jej celem jest dostarczenie organowi administracji informacji niezbędnych do wydania decyzji administracyjnej[3]. System ten, stopniowo rozwijany na przestrzeni lat, doprowadził do powstania dwóch zbliżonych proceduralnie[4], choć odmiennych przedmiotowo postępowań – w sprawie oceny

[1] J. Jendrośka, J. Sommer, *Environmental impact assessment in Polish law: the concept, development, and perspectives*, „Environmental Impact Assessment Review" 1994, nr 2–3, s. 170.

[2] S. Urban, *The environmental impact assessment and military conflicts – an outline of the problem area*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne" 2024, nr 21, s. 211, DOI: 10.25167/osap.5070.

[3] G. Dobrowolski, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*, Toruń 2011, s. 73.

[4] W ujęciu *largissimo*. Więcej zob. A. Haładyj, *Udział społeczeństwa w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko jako instytucja prawa ochrony środowiska*, Lublin 2015, s. 65.

oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć (dalej jako OOŚ PP) oraz postępowania sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów (tzw. strategiczna ocena oddziaływania na środowisko, dalej jako SOOŚ)[5]. To pierwsze uczyniono przedmiotem niniejszego artykułu.

Ewolucja przepisów o ocenach oddziaływania na środowisko doprowadziła do ukształtowania postępowania, w ramach którego „określa się, analizuje oraz ocenia" (art. 62 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko[6]): „1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na: a) środowisko, w tym klimat, oraz ludność, w tym zdrowie i warunki życia ludzi, b) dobra materialne, c) zabytki, ca) krajobraz, w tym krajobraz kulturowy, d) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a–ca, e) dostępność do złóż kopalin; 1a) ryzyko wystąpienia poważnych awarii oraz katastrof naturalnych i budowlanych; 1b) podatność danego przedsięwzięcia na zmiany klimatu; 2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko; 3) wymagany zakres monitoringu".

To jedno sformułowanie w zdaniu wprowadzającym do przepisu art. 62 ust. 1 („określa się, analizuje oraz ocenia") narzuca wewnętrzną konstrukcję i metodykę prowadzenia oceny[7]. Szczegółowy zakres badania (określenia, analizy i ocen) OOŚ PP – poprzez kontekst zawartości raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko – określony został w art. 66 uooś. Jego całkowite przytoczenie w tym tekście mija się z celem, jako że obejmuje on badanie kilkudziesięciu kontekstów, obejmujących stan środowiska (obecny i przyszły, w tym wynikający z analizy wariantowej) rozpisanych przez prawodawcę na pięciu stronach formatu A4. Zdaniem Piotra Otawskiego „wymogi stawiane przez ustawę wobec treści raportu można podzielić na kilka grup. Pierwsza z nich to treści dotyczące samego planowanego przedsięwzięcia – pozwalające na jego szczegółowy opis zarówno w wymiarze konstrukcyjnym, jak i eksploatacyjnym. (…) Druga to wymogi związane z opisem środowiska, w którym ma zostać zlokalizowane planowane przedsięwzięcie –

[5] W niniejszym opracowaniu pominięto zarówno transgraniczną ocenę oddziaływania na środowisko (która jest elementem postępowania w sprawie OOŚ z komponentem transgranicznym), jak i ocenę tzw. naturową (habitatową), ograniczoną do skutków realizacji przedsięwzięcia w kontekście znaczących negatywnych oddziaływań na cele ochrony obszaru Natura 2000.

[6] 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 (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 670), dalej jako uooś.

[7] P. Otawski, [w:] T. Filipowicz, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Warszawa 2024, komentarz do art. 62, nb 3.

ust. 1 pkt 2, 2a, 3, 3a oraz ust. 7. Wypełnienie tych wymogów może się wiązać z koniecznością wykonania badań terenowych pozwalających na osiągnięcie szczegółowości opisu stanu środowiska koniecznego dla prognozowania przyszłej skali oddziaływań związanych z realizacją przedsięwzięcia. (…) Trzecia grupa wymogów dotyczy określenia oddziaływań. Wypełnienie tych wymogów wiąże się przede wszystkim z określeniem oddziaływań, jakie może generować planowane przedsięwzięcie oraz koniecznością przeprowadzenia analiz pozwalających na prognozowanie rozmiaru i skutków zidentyfikowanych oddziaływań na środowisko, w którym proponuje się zlokalizować przedsięwzięcie”[8].

Dla celów niniejszego tekstu należy podkreślić, że wśród tych wymogów można odnaleźć takie kluczowe stwierdzenia, jak to, że przedmiot raportu OOŚ stanowi m.in. opis samego przedsięwzięcia, opis elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko oraz stanu środowiska związanego z zaniechaniem realizacji przedsięwzięcia, wraz z analizą wariantów możliwej jego realizacji i wpływu tych wariantów na wyżej wymienione.

Z tej perspektywy widać, że konstrukcja oceny, tj. zawartości raportu OOŚ, bazuje na opisie statycznie ujętych elementów przyrodniczych („jak jest”)[9]. Stwierdzenie to znajduje potwierdzenie także w orzecznictwie sądowoadministracyjnym: „Z treści art. 66 ust. 1 (…) wynika, że przy sporządzaniu raportu oceny oddziaływania na środowisko bierze się pod uwagę **stan faktyczny istniejący w dacie jego sporządzenia** [podkr. aut.]”[10].

Analiza przepisów pozwala zatem na uznanie, że na zawartość raportu składają się dane aktualne na moment badania, tj. dane o zastanym układzie występujących komponentów środowiska o określonej jakości. Jednocześnie badanie relacji między tymi komponentami, ich wzajemnych współzależności

---

[8] Ibidem, komentarz do art. 66, nb 1–2.

[9] Tak również: P. Sousa, D. Gomes, N. Formigo, *Ecosystem services in environmental impact assessment*, „Energy Reports” 2020, vol. 6, s. 467, podkreślając, że „obowiązujące przepisy wymagają, aby ocena oddziaływania na elementy środowiska przyrodniczego (wody, glebę, atmosferę, warunki pogodowe, zasoby mineralne, krajobraz, rośliny i zwierzęta) była zawsze przeprowadzana. Ocena ta jest jednak wykonywana w sposób rozdzielny dla poszczególnych grup elementów, z pominięciem wzajemnych powiązań między czynnikami biotycznymi i abiotycznymi”. Podobnie: K. Mączka, P. Matczak, A. Pietrzyk-Kaszyńska, M. Rechciński, A. Olszańska, J. Cent, M. Grodzińska-Jurczak, *Application of the ecosystem services concept in environmental policy – a systematic empirical analysis of national level policy documents in Poland*, „Ecological Economics” 2016, nr 128, s. 172, którzy wskazują na to, że sektorowy charakter zarządzania środowiskiem utrudnia upowszechnianie i praktyczne wykorzystanie koncepcji usług ekosystemowych.

[10] Wyrok WSA w Gdańsku z 30 czerwcu 2011 r., sygn. akt II SA/Gd 312/11. Mało tego, sądownictwo stoi na stanowisku, że „raport nie zawiera terminu ważności. Elementy raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko określa art. 66 ŚrodInfU. Zarówno ten przepis, jak i inne przepisy tej ustawy nie wprowadzają okresu, po upływie którego raport traciłby ważność. Stąd prowadzenie postępowania w przedmiocie wydania decyzji środowiskowej przez okres 3 lat nie powoduje nieważności raportu”. Tak: wyrok NSA z 12 września 2019 r., sygn. akt II OSK 2540/17.

czy pojawienie się nich organizmów czy ekosystemów jako wynik realizacji przedsięwzięcia stanowi osobny, odrębny od pozostałych komponent oceny. Zgodnie powiem z brzmieniem art. 66 ust. 6a uooś „Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać informacje umożliwiające analizę kryteriów wymienionych w art. 62 ust. 1 oraz zawierać: (…) 6a) porównanie oddziaływań analizowanych wariantów na: a) ludzi, rośliny, zwierzęta, grzyby i siedliska przyrodnicze, wodę i powietrze, b) powierzchnię ziemi, z uwzględnieniem ruchów masowych ziemi, i krajobraz, c) dobra materialne, d) zabytki i krajobraz kulturowy, objęte istniejącą dokumentacją, w szczególności rejestrem lub ewidencją zabytków, e) formy ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, w tym na cele i przedmiot ochrony obszarów Natura 2000, oraz ciągłość łączących je korytarzy ekologicznych, f) elementy wymienione w art. 68 ust. 2 pkt 2 lit. b, jeżeli zostały uwzględnione w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko lub jeżeli są wymagane przez właściwy organ, g) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a–f".

Wzajemne oddziaływanie między elementami środowiska, wprost wymienione w art. 62 ust. 1 lit. d oraz 6a lit. g uooś jako odrębny komponent raportu (badania) stanowi nawiązanie do definicji środowiska, sformułowanej w art. 3 pkt 39 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym „ilekroć w ustawie jest mowa o środowisku, rozumie się przez to ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami".

Oznacza to, że wzajemne relacje, w których pozostają komponenty środowiska, po pierwsze, są jego elementem składowym, a po drugie, definicja „środowiska" dynamizuje pojęcie oddziaływania „na" środowisko także wobec owych relacji (istniejących, przyszłych, oraz przerwanych), które winny stanowić przedmiot badania w OOŚ. Konieczność doprecyzowania wzajemnych oddziaływań jako obszaru badania OOŚ wynika również z art. 3 dyrektywy OOŚ, zgodnie z którym „ocena oddziaływania na środowisko polega na właściwym określeniu, opisaniu i ocenie, dla każdego indywidualnego przypadku, bezpośredniego i pośredniego znaczącego wpływu przedsięwzięcia na: a) ludność i zdrowie ludzkie, b) różnorodność biologiczną ze szczególnym uwzględnieniem gatunków i siedlisk chronionych na podstawie dyrektywy 92/43/EWG oraz dyrektywy 2009/147/WE, c) grunty, gleby, wody, powietrze i klimat, d) dobra materialne, dziedzictwo kulturowe i krajobraz, e) oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a–d".

Oceniając nowelizację dyrektywy, podkreślano, że ta zmiana jeszcze wyraźniej uwidoczniła potrzebę stosowania nowych metod oceny oddziaływań, zwłaszcza w odniesieniu do elementów ekologicznych, w tym analizy usług

ekosystemowych, ponieważ na jej podstawie można wnioskować zarówno o strukturze różnorodności biologicznej, jak i o interakcjach zachodzących między organizmami a środowiskiem[11]. Jest to zastrzeżenie o tyle istotne, że w praktyce raporty OOŚ przygotowywane są na ogół w kolejności wprost wynikającej z art. 66 ust. 1 uooś. Daje to taki efekt, że w raportach jako odrębny punkt opisu wpływu wskazuje się na wzajemne oddziaływanie między komponentami środowiska, dość skromny zazwyczaj w porównaniu z tymi elementami oceny, które służą opisaniu występowania i kondycji owych komponentów. Co więcej, raporty OOŚ z rzadka odnoszą się do tych komponentów, których aktualnie brak, a które mogą zaistnieć w przyszłości (np. jako wynik zmiany sposobu ukształtowania czy zmiany sposobu przeznaczenia terenu na danym obszarze). Stąd konieczność odpowiedzi na pytanie, jak ująć w ocenie oddziaływania dynamiczne zmiany w zasobach środowiska i ich wzajemnych relacjach tak, by raport pełniej odpowiadał na potrzebę prawidłowego wyszacowania środowiskowych skutków realizacji przedsięwzięcia.

Koncepcja usług ekosystemowych – podstawowe założenia

Koncepcją, która niesie ze sobą potencjał odpowiedzi na pytanie, jak ująć środowisko w ocenie oddziaływania przez kontekst wzajemnych oddziaływań, obecnych i przyszłych, jest koncepcja usług ekosystemowych. W literaturze przedmiotu występuje szereg definicji usług ekosystemowych (ang. *ecosystem services*), spośród których jasną konstrukcją wyróżnia się ujęcie usług ekosystemowych jako wkładu ekosystemów do wartości ujawniających się przy ekonomicznych, społecznych, kulturowych i innych formach działalności człowieka – a więc podejście, które polega na wyrażeniu procesów i cech systemów przyrodniczych w kategoriach różnorakich korzyści dla człowieka, które próbuje się kwantyfikować, poszukując adekwatnych wskaźników[12]. Natomiast zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych[13] przez usługi ekosystemowe rozumie się bezpośredni lub pośredni wkład ekosystemów w dobrostan człowieka[14] (art. 3 pkt 6 rozporządzenia). Z uwagi na

[11] P. Sousa, D. Gomes, N. Formigo, op. cit., s. 467.

[12] A. Mizgajski, M. Stępniewska, *Uwarunkowania i wyzwania wdrażania koncepcji usług ekosystemowych do praktyki*, [w:] M. Stępniewska, A. Mizgajski (red.), *Usługi ekosystemowe w zarządzaniu układami przyrodniczymi*, Poznań 2023, s. 12, DOI: 10.12657/9788379864690-01.

[13] Dz. Urz. UE L 317 z 4.11.2014, s. 35 ze zm.

[14] Jest on najbliższy pierwszej definicji tego pojęcia, stworzonej przez R. Costanza i in., *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, „Nature" 1997, nr 387, s. 253–260,

wejście tego terminu do języka prawnego w dalszej części tekstu posłużono się pojęciem usług ekosystemowych[15].

W literaturze dostrzega się, że koncepcja usług ekosystemowych „powoli wchodzi do świata polityki (określanie priorytetów) i zarządzania (określanie sposobów), pomagając sterować ochroną i korzystaniem z zasobów przyrodniczych na różnych poziomach zarządzania i w odniesieniu do różnych typów obszarów. Nie jest to jednak idea w pełni zoperacjonalizowana, gotowa do zastosowania w praktyce. Przeciwnie, budzi wiele dyskusji na różnych etapach jej wdrażania i jest ciągle jeszcze przedmiotem badań, podejmowanych w różnych skalach przestrzennych oraz w związku z różnymi praktycznymi potrzebami oceny i wyceny usług ekosystemowych"[16]. Podstawowym problemem, diagnozowanym w literaturze krajowej, jest mało efektywny przepływ informacji między ustaleniami wyprowadzanymi z perspektywy nauk biologicznych, społecznych i ekonomicznych – posługują się one bowiem własnym aparatem pojęciowym oraz odrębną metodologią, co przekłada się na rzadkość wykorzystania w praktyce[17]. Wskazuje na to brak spójnej definicji, a co za tym idzie – klasyfikacji usług ekosystemów. Nie ma nawet zgodności co do tego, co jest tą usługą: komponent ekosystemu (np. woda), proces (np. obieg pierwiastków), korzyść (czysta woda) czy funkcja (dostarczanie wody, odbiór ścieków)[18]. Brak wspólnego stanowiska w naukach przyrodniczych i ekonomicznych przekłada się też na braki w zakresie ustaleń nauk społecznych, w tym prawnych. Towarzyszy temu milczenie prawodawcy. Badania przeprowadzone przed dekadą wykazały, że krajowe akty prawne odnoszą się zazwyczaj wyłącznie pośrednio do koncepcji usług ekosystemowych,

---

zgodnie z którą „*ecosystem services* (ES) are the ecological characteristics, functions, or processes that directly or indirectly contribute to human wellbeing: that is, the benefits that people derive from functioning ecosystems".

[15] Warto zwrócić uwagę na refleksję doktryny, że „termin »świadczenia ekosystemów« jest bardziej precyzyjny i adekwatny niż »usługi ekosystemów«". Pojęcie to lepiej oddaje istotę korzyści wynikających z samoistnego funkcjonowania przyrody i obejmuje zarówno dobra materialne, jak i niematerialne. Dodatkowo nie sugeruje ono fałszywej równoprawności między człowiekiem a ekosystemem, co ma miejsce w przypadku terminu „usługi". Więcej zob. A. Mizgajski, M. Stępniewska, *Koncepcja świadczeń ekosystemów a wdrażanie zrównoważonego rozwoju*, [w:] D. Kiełczewski, B. Dobrzańska (red.), *Ekologiczne problemy zrównoważonego rozwoju*, Białystok 2009, s. 13. Szczególnie stanowczo wątek ujęcia „antropogenicznego" usług ekosystemowych (jako usług świadczonych dla człowieka) krytykuje R. Costanza, *Misconceptions about the valuation of ecosystem services*, „Ecosystem Services" 2024, nr 70, DOI: 10.1016/j.ecoser.2024.101667.

[16] B. Szulczewska, *Usługi ekosystemowe*, „Rozwój i Środowisko" 2022, nr 2, s. 75. Inaczej: R. Costanza i in., *Changes in the global value of ecosystem services*, „Global Environmental Change" 2014, nr 26, s. 152–158, którzy twierdzą, że rozpowszechnienie koncepcji usług ekosystemowych już pozwoliło na przedefiniowanie relacji między ludźmi a resztą przyrody, ukazując ekosystemy jako zasoby naturalne (*natural assets*) kluczowe dla zrównoważenia rozwoju (s. 157).

[17] A. Lorek, *Usługi ekosystemów w aspekcie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica" 2015, nr 2, s. 99.

[18] Ibidem.

zaś w samej uooś stwierdzono występowanie pośredniego odniesienia do tej koncepcji zaledwie czterokrotnie[19] (upływ czasu pozwala na stwierdzenie, że nic się w tej materii nie zmieniło).

Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że ze względu na swoją specyfikę uooś powinna zawierać więcej odniesień do koncepcji usług ekosystemowych. Zdaniem Katarzyny Tokarczyk-Dorociak i Marty Sylli dane zbierane w celu oceny stanu środowiska w OOŚ mogą być wykorzystane jako dane wejściowe do konstruowania wskaźników usług ekosystemowych[20]. Jednocześnie według Pawła Sudry powodem rzadkiego wykorzystywania koncepcji usług ekosystemowych w OOŚ jest nie tylko niedostateczny stan rozwoju samej koncepcji (wielość idei i definicji przy zbyt małym przełożeniu na praktyczne wskazania), ale przede wszystkim brak standardowych, prostych do zastosowania narzędzi – metod identyfikacji terenowej oraz wartościowania ekonomicznego różnych usług ekosystemowych[21]. Stąd w literaturze pojawił się postulat, aby usługi ekosystemowe wprowadzić do regulacji prawnych dotyczących oceny oddziaływania na środowisko dla planowanych przedsięwzięć i dokumentów strategicznych[22].

Powyższe ustalenia, rzucone na tło przepisów uooś, pozwalają na uznanie, że w aktualnym stanie prawnym dynamiczne ujęcie badania wpływu na środowisko z perspektywy relacji między planowanym przedsięwzięciem a możliwością utrzymania, wzmocnienia lub przywrócenia (albo zapobieżenia przerwaniu) świadczenia usług ekosystemowych jest formułowane w sposób dalece niewystarczający. Widoczne jest ono jedynie jako jeden z elementów badania, a nie jako koncepcja leżąca u podstaw i przenikająca całe podejście do badania wpływu na środowisko. Tymczasem teoria złożoności, służąca do opisywania dynamicznych procesów (a takim są wzajemne zależności tworzące usługi ekosystemowe) wymaga uwzględnienia złożoności systemów do przewidywania przyszłych zmian zachodzących w ich otoczeniu oraz dysponowania odpowiednim zakresem reakcji adaptacyjnych, umożliwiających skuteczne dostosowanie się do tych zmian[23]. Dlatego należy sformułować

---

[19] K. Mączka, P. Matczak, A. Pietrzyk-Kaszyńska, M. Rechciński, A. Olszańska, J. Cent, M. Grodzińska-Jurczak, op. cit., s. 171.

[20] K. Tokarczyk-Dorociak, M. Sylla, *Integrating ecosystem service assessment as a tool to support decision-making in the framework of environmental impact assessment*, „Ekonomia i Środowisko" 2017, nr 4, s. 16.

[21] P. Sudra, *Usługi ekosystemowe na tle wybranych koncepcji ekologii miasta*, „Człowiek i Środowisko" 2015, nr 39, s. 70. Tak również: M. Stępniewska, P. Lupa, A. Mizgajski, *Drivers of the ecosystem services approach in Poland and perception by practitioners*, „Ecosystem Services" 2018, nr 33, cz. A, s. 12–13.

[22] M. Stępniewska, P. Lupa, A. Mizgajski, op. cit., s. 12–13. Tak również: P. Sudra, op. cit., s. 70. Zob. J. Baker, W.R. Sheate, P. Phillips, R. Eales, *Ecosystem services in environmental assessment – help or hindrance?*, „Environmental Impact Assessment Review" 2013, nr 40, s. 10–11.

[23] K. Diehl, B. Burkhard, K. Jacob, *Should the ecosystem services concept be used in European Commission impact assessment?*, „Ecological Indicators" 2016, nr 61, s. 11.

hipotezę o konieczności odkodowania koncepcji usług ekosystemowych z treści norm uooś w ujęciu systemowym.

Koncepcja usług ekosystemowych jako element raportu OOŚ

Powyższe rodzi pytanie o możliwość zastosowania koncepcji usług ekosystemów jako metody badania wpływu na środowisko w ocenie oddziaływania. Stąd potrzeba sformułowania dalszych pytań badawczych na temat możliwości wprowadzenia do uooś wymogu, by ocena oddziaływania zawierała odniesienie do koncepcji usług ekosystemowych (lub wręcz by usługi ekosystemowe stanowiły punkt wyjścia dla prowadzenia opisu środowiska i wzajemnych zależności między jego komponentami), oraz aby odniesienie do możliwości utrzymania, przywrócenia czy też poprawy jakości tych usług, a także ryzyka ich utraty (wyrażane przede wszystkim z perspektywy zasady przezorności) stały się elementem konkluzji raportu.

Tak sformułowane pytania badawcze oraz hipoteza wymagają zbadania metodą dogmatycznoprawną dotychczasowego brzmienia przepisów uooś; towarzyszy im *desk research* oraz analiza orzecznictwa sądów administracyjnych, która ostatecznie pozwoli na przygotowanie krótkiego studium przypadku, w oparciu o mechanizm dostępu do informacji o środowisku. Jego efekty umożliwiają sformułowanie uwag o charakterze ogólnym, w tym postulatów *de lege ferenda*.

Koncepcja usług ekosystemowych w raporcie OOŚ – uwagi *de lege lata*

W przypadku braku rozwiązań prawnych, które wprost nakazywałyby konieczność wzięcia pod uwagę koncepcji usług ekosystemowych w sporządzanym na potrzeby postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko raporcie OOŚ, należy przyjrzeć się przepisom, które – choćby pośrednio – mogą zostać wykorzystane na potrzeby wprowadzenia jej w procedurę oceny oddziaływania. Perspektywa metodyki prowadzenia OOŚ pozwala na uznanie, że koncepcja usług ekosystemowych może być włączana na różnych etapach oceny (zarówno w SOOŚ[24], jak i w OOŚ PP[25]). Nie wchodząc jednak

[24] D. Geneletti, *Ecosystem services analysis for strategic environmental assessment: concepts and examples*, [w:] D. Geneletti (red.) *Handbook on biodiversity and ecosystem services in impact assessment*, Cheltenham 2016.

[25] Przeglądu literatury w tym zakresie dokonano w opracowaniu R. Považan, J. Kadlečík, (red.), *Pakiet narzędzi Carpathian Ecosystem Services Toolkit*, Banská Bystrica 2019, s. 56–62.

w kwestie metodyczne, z perspektywy prawnej w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania można uchwycić kilka stadiów procesowych[26], w których koncepcja usług ekosystemowych może znaleźć zastosowanie. Z tej właśnie perspektywy najistotniejszym momentem jest niewątpliwie określanie zakresu raportu dla przedsięwzięcia z I grupy (na wniosek) i dla II grupy (obligatoryjnie). To moment, w którym odpowiednie organy, określając, co i w jaki sposób ma zostać w raporcie „określone, przeanalizowane i ocenione", mogą posiłkować się koncepcją usług ekosystemowych.

Metodyka prowadzenia badania postanowień uzgodnieniowych Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska[27]

Na tym tle warto przedstawić wyniki badania przeprowadzonego w marcu 2026 r. obejmującego kwerendę orzecznictwa sądów administracyjnych I i II instancji dostępnych w ogólnodostępnej bazie danych[28]. Baza została przeszukana przez słowa kluczowe „usług ekosystem" oraz „usługi ekosystem", występujące gdziekolwiek, tj. w tezie, uzasadnieniu lub sentencji wyroku, w przypadkach zależnych. Wynik badania wykazał istnienie sześciu wyroków sądów administracyjnych obu instancji, w których pojawił się szukany zwrot. Po wykluczeniu orzeczeń niepowiązanych z OOŚ wyodrębniono takie wyroki, z których treści wynikało, że konieczność uwzględnienia usług ekosystemów stanowiła przedmiot postanowienia RDOŚ – w liczbie jednego. W analizie pominięto wyroki, w których na brak przeprowadzenia analizy oddziaływania powoływali się skarżący, jeśli sąd nie odniósł się do tego zarzutu[29].

---

[26] W rozumieniu, jakie temu pojęciu nadają D. Trzcińska, J. Jaworski, *Specyfika postępowania w sprawie indywidualnej oceny oddziaływania na środowisko w relacji do uregulowań Kodeksu postępowania administracyjnego (rozważania ogólne)*, „Studia Prawnoustrojowe" 2025, nr 68, s. 517–527, DOI: 10.31648/sp.10811.

[27] Dalej jako RDOŚ.

[28] Centralna Baza Orzecznictwa Sądów Administracyjnych, https://orzeczenia.nsa.gov.pl/cbo/query.

[29] Opisane badanie wskazało na istnienie tylko jednego wyroku, w którym sąd odniósł się do ustalenia postanowienia uzgadniającym do obowiązku przeprowadzenia OOŚ z uwzględnieniem metodyki usług ekosystemowych. Nie znaczy to, że takie postanowienia nie są wydawane, lecz że tylko jedna sprawa została w tym kontekście poddana weryfikacji sądowoadministracyjnej. W tym sensie badanie to nie ma charakteru reprezentatywnego. Z drugiej strony jednak zagraniczne badania prowadzone na większej próbie (Portugalia, analiza 339 studiów przypadku) wykazują, że choć 54% z nich zawierało dorozumiane (pośrednie) odniesienia do usług ekosystemowych, to tylko 1% w sposób jawny i bezpośredni wykorzystywał koncepcję ES w procesie oceny. Więcej na ten temat zob. P. Sousa, D. Gomes, N. Formigo, op. cit., s. 469.

Następnie w trybie dostępu do informacji o środowisku[30] zawnioskowano o dostęp do treści tych postanowień. W tym trybie uzyskano dostęp do trzech postanowień RDOŚ w Krakowie: dwóch określających zakres raportu dla przedsięwzięcia z grupy II (przy czym drugie postanowienie zostało wydane dla tego samego przedsięwzięcia po zmianie jego zakresu)[31] oraz jednego postanowienia uzgadniającego dla tego przedsięwzięcia przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach[32].

Ujęcie usług ekosystemowych jako niezbędnego elementu analizy wariantowej – analiza postanowień RDOŚ

Z treści postanowień uzgadniających zakres raportu OOŚ wynika, że dla planowanego przedsięwzięcia polegającego na budowie (etap II i III) zespołu kilkudziesięciu budynków mieszkalnych jednorodzinnych wraz z infrastrukturą komunikacyjną, techniczną oraz zagospodarowaniem terenu RDOŚ określił zakres raportu OOŚ, wskazując m.in. na to, że „1. W ramach analizy wpływu na klimat i podjęcia działań adaptacyjnych do zmian klimatu należy przeanalizować w jaki sposób budowa tak intensywnej zabudowy mieszkaniowej i usługowej wpłynie na intensyfikację ekstremalnych zdarzeń związanych we zmianami klimatu, np. poprzez utwardzenie terenu w miejscach dotychczas biologicznie czynnych, a przez to zwiększenie spływów powierzchniowych. W analizie należy wziąć pod uwagę *Poradnik przygotowania inwestycji z uwzględnieniem zmian klimatu, ich łagodzenia i przystosowania do tych zmian oraz odporności na klęski żywiołowe* (Ministerstwo Środowiska, Departament Zrównoważonego Rozwoju, październik 2015 r.)”[33].

W uzasadnieniu do postanowienia wskazano, co następuje: „Należy zwrócić szczególną uwagę, że według *Poradnika przygotowania inwestycji z uwzględnieniem zmian klimatu, ich łagodzenia i przystosowania do tych zmian oraz odporności na klęski żywiołowe* (Ministerstwo Środowiska, Departament Zrównoważonego Rozwoju, październik 2015 r.) przywracanie, ochrona oraz zarządzanie różnorodnością biologiczną oraz usługami ekosystemów (usługami opartymi na funkcjach ekosystemu) przynosi społeczności liczne korzyści. Podejścia oparte na ekosystemie mogą regulować przepływ i magazynowanie wody, utrzymywać i poprawiać odporność, ograniczać podatność

[30] Na podstawie na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko w zw. z jej art. 4 i art. 12 ust. 1.

[31] Postanowienia RDOŚ w Krakowie z 8 marca 2022 r., OO.4220.1.36.2022.MSI i z 13 czerwca 2022 r., OO.4220.1.36.2022.MSI.

[32] Postanowienie RDOŚ w Krakowie z 10 października 2022 r., OO.4221.38.2022.MT.

[33] Postanowienie RDOŚ w Krakowie z 13 czerwca 2022 r., OO.4220.1.36.2022.MSI.

ekosystemów i ludzi na obserwowaną zmienność oraz zmiany klimatu, pomagać w adaptacji do skutków zmian klimatu, zwiększać ochronę bioróżnorodności biologicznej, a także przynosić korzyści w zakresie zdrowia i rekreacji. Należy przy tym podkreślić, że podejścia oparte na ekosystemie można stosować jako opłacalne rozwiązania alternatywne wobec przedsięwzięć infrastrukturalnych lub ich części. Ponadto rekomenduje się stosowanie podejścia opartego na korzystaniu, ochronie oraz rozwijaniu usług ekosystemów. Podejście oparte na usługach ekosystemów powinno pojawić się jako jeden z wariantów w analizie alternatywnych rozwiązań przedsięwzięcia, a także jako element analizy środków łagodzących negatywne oddziaływania przedsięwzięcia w procesie OOŚ".

Zdaniem doktryny „prawidłowo opracowany racjonalny wariant alternatywny powinien zwiększać zakres badania, proponując inne metody zapobiegania lub minimalizacji negatywnych skutków przedsięwzięcia"[34]. Niezwykle ciekawe w komentowanym postanowieniu jest to, że RDOŚ nie tylko wskazał na podejście bazujące na usługach ekosystemowych jako zalecanej metodyce, ale określił możliwość jej zastosowania dla badania wariantów alternatywnych przedsięwzięcia, a także odesłał inwestora do istniejącej metodyki, proponowanej przez Ministerstwo Środowiska w *Poradniku*. Czyni to zadość postulowanej przez doktrynę potrzebie wypracowania metod, które mogłyby mieć zastosowanie dla wyceny wartości korzyści uzyskiwanych dzięki prawidłowemu funkcjonowaniu ekosystemów i świadczeniu przez nie usług[35].

Skutki zaniechania przeprowadzania analizy wariantowej z uwzględnieniem koncepcji usług ekosystemowych

Cytowane postanowienie wraz z kończącą postępowanie decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach zostały poddane następnie kontroli przed organem odwoławczym, który utrzymał to postanowienie w mocy, oraz kontroli sądowoadministracyjnej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie uchylił ją w całości. Zdaniem skarżącej „Raport uznać należy za wadliwy. Jest on wadliwy również z tego powodu, że wbrew wymogom ujętym w postanowieniu Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie nie określa wariantu przedsięwzięcia opartego na usługach ekosystemów. W zakresie wariantowości inwestycji Raport ogranicza się do przedstawienia wariantu proponowanego przez inwestora i alternatywnego, który wszak różni się od

[34] A. Chochoł, *Wpływ zmian legislacyjnych na efektywność wariantowania w procedurze OOŚ w Polsce*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne" 2025, nr 23, s. 23, DOI: 10.25167/osap.5744.

[35] D. Trzcińska, M. Pchałek, *Prawo o ocenach oddziaływania na środowisko jako dziedzina multidyscyplinarna*, „Studia Prawnicze" 2024, nr 24, s. 187.

tego pierwszego wyłącznie rodzajem użytych materiałów do budowy i technologią budowy. W Raporcie zabrakło natomiast wariantu opartego na korzystaniu, ochronie i rozwijaniu usług ekosystemów, do czego zobowiązał inwestora Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie”[36].

Sąd, uwzględniając skargę, podkreślił: „W opinii RDOŚ z 8 marca 2022 r. wskazał (…), że w ramach analizy wpływu na klimat należy uwzględnić *Poradnik przygotowania inwestycji z uwzględnieniem zmian klimatu, ich łagodzenia i przystosowania do tych zmian oraz odporności na klęski żywiołowe* Ministerstwa Środowiska z października 2015 r. (…) Nie wskazano przy tym, (…) czy zgodnie z zaleceniami RDOŚ wykorzystano *Poradnik przygotowania inwestycji z uwzględnieniem zmian klimatu, ich łagodzenia i przystosowania do tych zmian oraz odporności na klęski żywiołowe* z 2015 r. (…) Nie odniesiono się do zawartej w opinii RDOŚ rekomendacji stosowania podejścia opartego na korzystaniu, ochronie oraz rozwijaniu usług ekosystemów jako jednego z wariantów analizie alternatywnych rozwiązań przedsięwzięcia”.

Podstawą dla uchylenia stanowiło głównie nieuwzględnienie stanowiska RDOŚ w raporcie, a przez to błędne wyjaśnienie stanu faktycznego sprawy i zaniechanie wszystkich okoliczności faktycznych mających istotne znaczenie w sprawie. Z perspektywy niniejszego opracowania najistotniejsze jest stwierdzenie, że autor raportu powinien był przygotować raport z uwzględnieniem koncepcji usług ekosystemów w analizie wariantowej i że nie zastosował zleconego przez RDOŚ do wykorzystania *Poradnika*, o czym szerzej w dalszej części rozważań.

Możliwość wykorzystania postanowienia uzgadniającego dla potrzeb uwzględnienia koncepcji usług ekosystemowych w raporcie OOŚ

Cytowany wyrok nie jest jeszcze prawomocny, ale w znakomity sposób pokazuje możliwość wykorzystania koncepcji usług ekosystemowych w istniejącym stanie prawnym, tj. bez nowelizacji przepisów uooś. Zakres uprawnień organów współdziałających (które poza RDOŚ stanowią: organ Wód Polskich, organ Inspekcji Sanitarnej oraz organ gminy – z wyjątkami wynikającymi z art. 6 ust. 1 uooś – a w dalszych przypadkach także dyrektor Urzędu Morskiego, prezes Państwowej Agencji Atomistyki oraz organ właściwy do wydania pozwolenia zintegrowanego[37]) umożliwia bowiem dookreślenie

[36] Wyrok WSA w Krakowie z 28 listopada 2024 r., sygn. akt II SA/Kr 1139/24, Lex nr 3793197.

[37] Więcej na ten temat zob. M. Szalewska, *Współdziałanie organów administracji publicznej w procedurze wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia*, [w:] B. Rakoczy (red.), *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*, Warszawa 2017.

nie tylko obszaru przedmiotowych badań (np. czasu i zakresu inwentaryzacji przyrodniczej[38] czy warunków realizacji kompensacji przyrodniczej[39]), ale także metodyki ich prowadzenia. W tym zakresie dostrzec należy, że co do zasady metody, którymi mają się posłużyć wykonawcy ocen, nie mogą im być narzucane[40], przy uwzględnieniu faktu, że są oni tzw. kompetentnymi ekspertami (posługując się językiem dyrektywy EIA[41]), tj. fachowcami legitymującymi się odpowiednim wykształceniem i/lub doświadczeniem. Muszą oni jednak wykazać w raporcie metody, którymi się posługiwali, dokonując oceny, bowiem uooś przewiduje, że w raporcie zawiera się (art. 66 ust. 1 pkt 8) „opis metod prognozowania" w tym, co ciekawe, tylko w niektórych przypadkach ustalenia wprost (art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. g) „ocenione w oparciu o wiedzę naukową", jak i (art. 66 ust. 1 pkt 17) „wskazanie trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy, jakie napotkano, opracowując raport".

Nie znaczy to jednak, że organ współdziałający, określając zakres raportu, nie może wskazać metodyki zalecanej do dokonania ustaleń niezbędnych do określenia, analizy i oceny wpływu przedsięwzięcia na środowisko. Może to również obejmować zalecenie wykorzystania już istniejących opracowań, naukowych jak i sygnowanych przez centralne organy administracji publicznej lub pochodzących z poziomu UE. Wówczas mogą one stanowić wsparcie dla wykonawców w procesie przeprowadzania oceny.

To prowadzi do oceny kwestii znaczenia samych poradników, wytycznych i podręczników dla kompetentnych ekspertów, w tym także – dla podniesienia jakości ocen oddziaływania – jako możliwej ścieżki wykorzystania koncepcji usług ekosystemów bez konieczności nowelizowania przepisów ustawowych.

Rola wytycznych i poradników w wykorzystaniu koncepcji usług ekosystemowych w OOŚ

Z motywu 33 preambuły do dyrektywy ooś wynika, że „w celu zagwarantowania, że informacje przedstawiane przez wykonawcę są kompletne i mają

---

[38] Szerzej: A. Kawicki, *Ocena stopnia implementacji przepisów dotyczących inwentaryzacji przyrodniczej na przykładzie wybranych przedsiębiorstw realizujących infrastrukturę strategiczną*, „Przegląd Prawa Publicznego" 2020, nr 6, s. 7–23.

[39] Szerzej: K. Gruszecki, *Obowiązki o charakterze kompensacyjnym lub minimalizacyjnym w decyzji określającej uwarunkowania środowiskowe realizacji przedsięwzięcia*, „Samorząd Terytorialny" 2023, nr 5, s. 22–32.

[40] P. Otawski, [w:] T. Filipowicz, A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski (red.), op. cit., komentarz do art. 66, nb 1–2.

[41] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.U. L 26 z 28.1.2012, s. 1–21 ze zm.).

odpowiednio wysoką jakość" konieczne jest sformułowanie wobec wykonawców ocen, tzw. kompetentnych ekspertów, określonych wymogów. Muszą oni cechować się fachowością, przez co należy rozumieć praktykę zawodową i/lub stosowne wykształcenie (art. 74a uooś[42]). Co godne podkreślenia, polski system prawny nie formułuje wobec nich żadnych dodatkowych wymagań (do których w literaturze przedmiotu zalicza się: profesjonalizm, brak karalności, posiadanie polisy OC oraz niezależność, tj. brak relacji zależności w stosunku do inwestora i przedmiotu badania tj. planowanego przedsięwzięcia)[43]. Skoro zaś wykonawcy ocen („kompetentni eksperci") są niezależni i fachowi, rodzi to dalsze pytania: 1) czy można ich związać obowiązkiem zastosowania konkretnej metodyki oraz 2) czy można od nich wymagać znajomości poradników, wytycznych i podręczników dobrych praktyk publikowanych przez władze publiczne? Trzecie nasuwające się pytanie, tj. na ile wykonawcy ocen w ogóle znają już istniejące poradniki, stanowiące wsparcie dla metod przeprowadzania oceny, stało się już w Polsce przedmiotem badania przeprowadzonego w 2019 r.[44] Wynika z niego, że znajomość wytycznych objętych badaniem jest niewielka; jednocześnie ponad 75% badanych deklaruje, że korzysta z wytycznych i poradników, to jednak ostatnie pokazuje, że zapotrzebowanie na takie opracowania jest wysokie, przy jednoczesnej niskiej znajomości istniejących opracowań[45].

Badanie z 2019 r. nie obejmowało poradników czy wytycznych dotyczących uwzględnienia koncepcji usług ekosystemowych z tego względu, że opracowania takie nie istniały i – co gorsza – nie istnieją do dzisiaj. Kluczowym wydaje się więc sformułowanie postulatu, by Generalny Dyrektor Ochrony

---

[42] Zgodnie z art. 74a ust. 2 uooś autorem raportu lub kierującym zespołem powinna być osoba, która: 1) ukończyła, w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym i nauce, co najmniej studia pierwszego stopnia lub studia drugiego stopnia, lub jednolite studia magisterskie na kierunkach związanych z kształceniem w zakresie: a) nauk ścisłych z dziedzin nauk chemicznych, b) nauk przyrodniczych z dziedzin nauk biologicznych oraz nauk o Ziemi,c) nauk technicznych z dziedzin nauk technicznych z dyscyplin: biotechnologia, górnictwo i geologia inżynierska, inżynieria środowiska, d) nauk rolniczych, leśnych i weterynaryjnych z dziedzin nauk rolniczych, nauk leśnych lub 2) ukończyła, w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym i nauce, studia pierwszego stopnia lub drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, i posiada co najmniej 3-letnie doświadczenie w pracach w zespołach autorów przygotowujących raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko lub prognozy oddziaływania na środowisko lub była co najmniej pięciokrotnie członkiem zespołów autorów przygotowujących raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko lub prognozy oddziaływania na środowisko.

[43] A. Haładyj, *Czy eksperci są nadal „kompetentni"? – refleksje na temat ewolucji przepisów dotyczących wykonawców raportów o oddziaływaniu na środowisko*, „Krytyka Prawa" 2020, nr 1, s. 91.

[44] K. Tokarczyk-Dorociak, Ł. Szkudlarek, S. Szewrański, J. Kazak, A. Haładyj, G. Chrobak, J. van Hoof, *On the usefulness of guidelines and instructions for environmental assessment – a qualitative study of the helpfulness perceived by Polish practitioners*, „Impact Assessment and Project Appraisal" 2019, nr 37, DOI: 10.1080/14615517.2018.1519151.

[45] Ibidem, s. 159.

Środowiska, do którego zadań należy współudział w realizacji polityki ochrony środowiska w zakresie ochrony przyrody i kontroli procesu inwestycyjnego (art. 127 ust. 1 pkt 1 uooś), zlecił przygotowanie takich wytycznych czy też podręczników dobrych praktyk. Pomocne w tym zakresie mogłoby być także przetłumaczenie na język polski i promowanie zasad najlepszej praktyki *Bioróżnorodność i usługi ekosystemowe w ocenie oddziaływania na środowisko* opublikowany przez Międzynarodowe Stowarzyszenie Ocen Oddziaływania (International Association for Impact Assessment – IAIA) w 2018 r.[46] Drugim istotnym postulatem jest poszerzenie wiedzy RDOŚ na temat możliwości zalecania metod opartych na usługach ekosystemów w postanowieniach uzgadniających zakres raportu OOŚ. Przykład RDOŚ w Krakowie stanowi wzór do naśladowania dla terenowej administracji rządowej z zakresu ochrony środowiska na skalę ogólnopolską.

Do rozważenia jest także przyjęcie przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska wytycznych, zbliżonych swoim zakresem do metodyk referencyjnych. Pomocny mógłby być tu przepis analogiczny do art. 12 upoś[47], zgodnie którym: „Ust. 1. Podmioty korzystające ze środowiska oraz organy administracji są obowiązane do stosowania metodyk referencyjnych, jeżeli metodyki takie zostały określone na podstawie ustaw. Ust. 2. Jeżeli na podstawie ustawy wprowadzono obowiązek korzystania z metodyki referencyjnej, jest dopuszczalne stosowanie innej metodyki, pod warunkiem: 1) że umożliwia ona uzyskanie dokładniejszych wyników, a uzasadnieniem jej zastosowania są zjawiska meteorologiczne, mechanizmy fizyczne i procesy chemiczne, jakim podlegają substancje lub energie – w przypadku metodyki modelowania rozprzestrzeniania substancji lub energii w środowisku; 2) udowodnienia pełnej równoważności uzyskiwanych wyników – w przypadku pozostałych metodyk".

Oczywiście należy potraktować art. 12 upoś wyłącznie jako inspirację do przyjęcia rozwiązań, które zalecałyby stosowanie adekwatnych podręczników, wytycznych czy katalogów dobrych praktyk. Jednocześnie zagraniczne badania ewaluacyjne, porównujące różne podejścia do OOŚ, wykazały, że nie istnieje uniwersalna metoda oceny usług ekosystemowych odpowiednia dla wszystkich przypadków[48], dlatego zaleceniu ich zastosowania musiałaby towarzyszyć możliwość rezygnacji z ich zastosowania. Oznacza to, że organ

[46] S. Brownlie, J. Treweek, *Biodiversity and ecosystem services in impact assessment*, Special Publication Series No. 3, IAIA International Association for Impact Assessment, Fargo 2018.

[47] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 647 ze zm.), dalej jako upoś.

[48] R. Slootweg, *Ecosystem services in strategic environmental assessment: an integrating concept in a world of silo's*, [w:] T.B. Fischer, A. Gonzalez Del Campo (red.), *Handbook on strategic environmental assessment*, Cheltenham 2021, s. 270. Uwagi te dotyczyły wplatania koncepcji usług ekosystemowych w SOOŚ, ale pozostają aktualne także dla OOŚ PP.

nakładający obowiązek sporządzenia raportu mógłby zalecać wykorzystanie koncepcji usług ekosystemowych do postanowienia określającego zakres raportu przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że odstąpienie od zalecanej metody badania byłoby dopuszczalne, jeżeli ze stanu współczesnej wiedzy wynika możliwość osiągnięcia skuteczniejszych wyników analiz innymi metodami, co następnie mogłoby zostać udowodnione w opisie zastosowanych metod[49].

Uwagi *de lege ferenda*

Pojawia się w związku z tym pytanie, czy z perspektywy istniejących rozwiązań prawnych i zmiany obecnej praktyki w kierunku możliwości wykorzystania postanowienia uzgadniającego RDOŚ do wplecenia koncepcji usług ekosystemowych do modelu oceny oddziaływania rzeczywiście potrzebne są zmiany legislacyjne? Uznać należy, że nawet jeśli, to w niewielkim zakresie, wiążąc silniej ocenę wpływu z samą koncepcją usług ekosystemowych, jako dorozumianą podstawą badania wpływu na środowisko, w miejsce (a ściślej mówiąc: oprócz) badania wpływu na relacje między komponentami środowiska (w tym zwłaszcza w art. 62 i art. 63 uooś)[50]. Ponadto, już poza ramami postulowanej nowelizacji, wydaje się, że gdyby właściwe organy w trakcie procedury scopingu, czyli określania zakresu raportów OOŚ oraz prognoz OOŚ, wskazywały na wytyczne i podręczniki, które należałoby wykorzystać w tworzonych opracowaniach, to mogłoby to pozytywnie wpłynąć zarówno na jakość samych opracowań, jak i w długofalowej perspektywie na jakość podręczników i wytycznych[51].

Postulat nowelizacji uooś lub co najmniej zmiany praktyki administracyjnej w kierunku uwzględnienia usług ekosystemowych jest uzasadniony także koniecznością wdrożenia przepisów dotyczących tzw. *Nature Restoration Law*. Chociaż rozporządzenie (UE) 2024/1991[52] nie nakłada wprost obowiązku nowelizacji przepisów dotyczących oceny oddziaływania na środowisko, jego wiążące cele w zakresie odbudowy ekosystemów i (zwłaszcza) zasada niepogarszania ich stanu niewątpliwie wymagać będą dostosowania praktyki prowadzenia OOŚ i SOOŚ. W literaturze podkreśla się, że procedury

[49] Tak *in genere*: B. Wiszniewska, J.A. Farr, J. Jendrośka, *Postępowanie w sprawie ocen oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć*, Warszawa 2002, s. 20.

[50] Przykładowo w Szwecji przepisy regulujące oddziaływanie na środowisko dotyczą także oddziaływanie na bioróżnorodność, co obejmuje również ekosystemy i usługi ekosystemowe. Szerzej: K. Hansen, M. Malmaeus, L. Hasselström, E. Lindblom, K. Norén, M. Olshammar, T. Söderqvist, Å. Soutukorva, *Integrating ecosystem services in Swedish environmental assessments: an empirical analysis*, „Impact Assessment and Project Appraisal" 2018, nr 3, s. 254, DOI: 10.1080/1461551.

[51] K. Tokarczyk-Dorociak, Ł. Szkudlarek, S. Szewrański, J. Kazak, A. Haładyj, G. Chrobak, J. van Hoof, op. cit., s. 159.

[52] Dz.U. L 2024/1991 z 29.7.2024.

oceny powinny ewoluować z instrumentów ograniczających negatywne oddziaływania w narzędzia wspierające aktywną ochronę i odbudowę bioróżnorodności, poprzez uwzględnianie celów odtworzeniowych, działań wzmacniających stan przyrody oraz efektów dla usług ekosystemowych[53]. Dostrzec można także potrzebę wzmocnienia tych przepisów uooś, które odnoszą się do kompensacji przyrodniczej (z uwzględnieniem koncepcji usług ekosystemowych[54]) czy pożądanego zakresu analizy realizacyjnej i monitoringu.

Zasady najlepszej praktyki *Bioróżnorodność i usługi ekosystemowe w ocenie oddziaływania na środowisko* jako narzędzie zmiany

Ponieważ prawodawca nie podjął dotąd działań legislacyjnych, a Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie wydał żadnych wytycznych ani podręczników dobrych praktyk, warto przybliżyć wspomniane międzynarodowe zasady najlepszej praktyki *Bioróżnorodność i usługi ekosystemowe w ocenie oddziaływania na środowisko*, opublikowane przez IAIA w 2018 r. Zasady te, zdaniem IAIA, mają zastosowanie do wszystkich etapów i rodzajów ocen oddziaływania (IA), zarówno na poziomie projektowym, jak i strategicznym, i mają stanowić podstawę działań zmierzających do osiągnięcia zrównoważonych rezultatów w zakresie ochrony bioróżnorodności, ekosystemów oraz świadczonych przez nie usług. Promują one ocenę oddziaływania uwzględniającą bioróżnorodność, zgodną z celami i założeniami Konwencji o różnorodności biologicznej (CBD), Konwencji ramsarskiej oraz Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt (CMS); są też zgodne ze standardami i wymogami instytucji finansowych o zasięgu międzynarodowym, które promują integrację potrzeb ochrony przyrody z priorytetami rozwojowymi, w celu ochrony i zachowania bioróżnorodności oraz zapewnienia utrzymania korzyści płynących z usług ekosystemowych.

W swoim opracowaniu IAIA zaproponowała katalog dziewięciu zasad o następującym brzmieniu:

– Zasada 1. Wykorzystywać ocenę oddziaływania (IA) do utrzymania i wzmacniania bioróżnorodności, przyjmując jako minimum cel braku

---

[53] L. Kørnøv, E. Ravn Boess, S. Qvist Eliasen, S. Vammen Larsen, K.E. Locher-Krause, Y. Zhu, H. Wittmer, L. Borges Laporta, D. Geneletti, M. Barata Monteiro, M. Rosario Partidario, *Beyond compliance: enhancing biodiversity through transformative mitigation strategies in spatial planning related SEAs and EIAs*, „Environmental Impact Assessment Review" 2025, nr 114, s. 3, DOI: 10.1016/j.eiar.2025.107960.

[54] Postulat ten nie jest jednak wolny od ryzyka – więcej o tym zob. J. Baker, W.R. Sheate, P. Phillips, R. Eales, op. cit., s. 9.

straty netto (NNL – *no net loss*) oraz dążąc do osiągnięcia zysku netto (NG – *net gain*).
- Zasada 2. Integrować kwestie bioróżnorodności i usług ekosystemowych z planowaniem rozwoju oraz oceną oddziaływania od jak najwcześniejszych etapów.
- Zasada 3. Przyjmować perspektywę ekosystemową przy określaniu zakresu OOŚ, umożliwiając ocenę znaczenia zmian ekologicznych w odpowiedniej skali przestrzennej i czasowej.
- Zasada 4. Uwzględniać w OOŚ prawa, wartości, zależności oraz korzyści, jakie ludzie czerpią z bioróżnorodności i ekosystemów, stosując podejście partycypacyjne i przejrzyste na wszystkich etapach procesu.
- Zasada 5. Projektować badania stanu wyjściowego (*baseline*) i oceny w ramach OOŚ w taki sposób, aby dostarczały informacji i wiedzy niezbędnych do stosowania podejść opartych na dowodach przy ocenie oddziaływań na bioróżnorodność i ekosystemy.
- Zasada 6. Zapewnić, aby konsekwencje dla bioróżnorodności i usług ekosystemowych były w pełni uwzględniane z wykorzystaniem przejrzystych metod opartych na dowodach oraz odpowiednich kompetencji eksperckich.
- Zasada 7. Stosować hierarchię łagodzenia oddziaływań (MH – *mitigation hierarchy*), kładąc nacisk na działania zapobiegawcze oraz uwzględniając kompensację przyrodniczą dla pozostałych (resztkowych) oddziaływań na bioróżnorodność, ekosystemy i świadczone przez nie usługi.
- Zasada 8. Stosować zasadę ostrożności w sytuacjach, gdy skutki rozwoju dla bioróżnorodności i usług ekosystemowych są niepewne oraz gdy brak jest wystarczających informacji, aby wykluczyć możliwość wystąpienia niedopuszczalnych, nieodwracalnych lub niemożliwych do skompensowania oddziaływań.
- Zasada 9. Ustanowić solidne systemy adaptacyjnego zarządzania w celu zapewnienia realizacji zobowiązań wynikających z OOŚ, wdrożenia środków łagodzących oraz wykazania osiągnięcia braku straty netto/zysku netto (NNL/NG) przez monitoring, audyt i raportowanie.

W intencji IAIA zasady te powinny pomagać praktykom w integrowaniu bioróżnorodności i usług ekosystemowych w ocenach oddziaływania, decydentom w zlecaniu i weryfikacji tych ocen, a innym interesariuszom w zapewnieniu, że ich interesy związane z bioróżnorodnością i usługami ekosystemowymi są uwzględniane w planowaniu rozwoju. Powinny także wspierać działania przedsiębiorstw na rzecz wzmocnienia ich polityk i zobowiązań korporacyjnych w zakresie środowiska i kapitału naturalnego poprzez włączanie kwestii bioróżnorodności i ekosystemów do procedur planowania środowiskowego i społecznego, ocen oraz zarządzania.

Autorka jest zdania, że po oficjalnym przetłumaczeniu na język polski powinny one stanowić katalog zasad, którymi posługiwać się powinny: a) organy współdziałające określające zakres raportu, b) wykonawcy ocen oddziaływania na środowisko, co jednak dla grupy a) wymagałoby przeprowadzenia szeroko zakrojonej akcji informacyjnej[55], a być może również szkoleń, zaś dla grupy b – zmiany podejścia praktycznego i poszukiwania nowych metod przeprowadzania oceny.

Podsumowanie – czy z wdrożeniem koncepcji usług ekosystemowych do OOŚ wiążą się ryzyka?

W literaturze przedmiotu przeważają wypowiedzi na temat korzyści związanych z wykorzystaniem koncepcji usług ekosystemowych w OOŚ. Jako zasadniczą podnosi się uwidocznienie wartości środowiskowych, które nie zawsze są oczywiście dostrzegane lub uznawane za istotne, dzięki czemu mogą stać się przedmiotem dyskusji; trafnie (wobec SOOŚ, ale można uznać to stanowisko za aktualne również wobec OOŚ PP) pisze o tym Davide Geneletti[56]. Kolejną zaletą integracji usług ekosystemowych z ocenami środowiskowymi jest przesunięcie punktu ciężkości z interesów poszczególnych grup interesariuszy na interes ogółu społeczeństwa. Innymi słowy, gdy do procesu włączane są nowe kategorie interesariuszy, może to sprzyjać prowadzeniu dyskusji w bardziej demokratycznym środowisku oraz stwarzać nowe możliwości udziału w debacie dla podmiotów sprzeciwiających się planowanym przedsięwzięciom. Gdyby w ocenach oddziaływania w sposób jednoznaczny uwzględniano usługi ekosystemowe aktualnie świadczone na obszarze objętym planowaną ingerencją, możliwe byłoby lepsze porównanie ich wartości z korzyściami ekonomicznymi wynikającymi z działalności gospodarczej lub innych planowanych działań. W rezultacie proces oceny oddziaływania na środowisko stałby się bardziej kompleksowy, przejrzysty i włączający różnorodne wartości oraz interesy społeczne[57]. Podobne argumenty formułuje Roel Slootweg (wobec SOOŚ), podkreślając, że rzeczywista wartość wykorzystania koncepcji usług ekosystemowych w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko (SOOŚ) polega na:

1) opisywaniu stanu środowiska w sposób zrozumiały dla odbiorców, poprzez odwołanie do wartości istotnych z perspektywy człowieka;

---

[55] W niniejszym opracowaniu skoncentrowano się na postanowieniach uzgadniających RDOŚ, ale przecież identyczne wytyczne mogą formułować organy wód polskich czy powiatowy inspektor sanitarny!

[56] D. Geneletti, *Ecosystem services*…, s. 41–61.

[57] Całość argumentacji przytoczona za: K. Hansen, M. Malmaeus, L. Hasselström, E. Lindblom, K. Norén, M. Olshammar, T. Söderqvist, Å. Soutukorva, op. cit., s. 262.

2) identyfikacji grup, których dotyczą planowane działania, oraz określeniu, które z nich odnoszą korzyści, a które ponoszą straty w wyniku realizacji proponowanych planów, co zwiększa przejrzystość oddziaływań na ludzi i sprzyja sprawiedliwemu podziałowi korzyści płynących z rozwoju;
3) zapewnieniu całościowych ram analitycznych umożliwiających opisanie powiązań między społeczeństwem a środowiskiem, wykraczających poza podejścia oparte na podziale na odrębne sektory i dziedziny;
4) ułatwianiu współpracy i przełamywaniu barier między sektorami oraz różnymi grupami uczestników procesu planistycznego, w tym planistami, interesariuszami i decydentami;
5) umożliwianiu identyfikacji właściwej skali przestrzennej do analizowania i uzgadniania kompromisów między konkurującymi sposobami użytkowania środowiska, przy jednoczesnym zachowaniu integralności systemów i procesów ekologicznych[58].

W literaturze przedmiotu przeważają więc oceny pozytywne. Wśród ryzyk natomiast wymienia się nadmierną złożoność badania wpływu opartego na koncepcji usług ekosystemowych i – co szczególnie godne podkreślenia – niepewność prawną związaną ze sposobem, w jaki taka ocena miałaby zostać przeprowadzana. Jonathan Baker i in. wskazują na to, że zwłaszcza w braku jednoznacznej wypowiedzi Komisji Europejskiej (brak wytycznych) może być trudne osiągnięcie zgodności z celami oceny oddziaływania na środowisko dla wód[59], oceną wpływu na obszary Natura 2000 czy celami dyrektywy w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko[60], w tym ryzykiem procesowym i zarzutem *gold-plating*[61]. Dlatego formułują oni potrzebę tworzenia takich wytycznych na poziomie unijnym, a w dalszej kolejności – silniejsze związanie wykonawców ocen takimi wytycznymi[62].

Także Kristina Diehl i in. dostrzegają problemy związane z wykorzystaniem koncepcji usług ekosystemowych w OOŚ, podnosząc argument natury

[58] R. Slootweg, *Ecosystem services in SEA: are we missing the point of a simple concept?*, „Impact Assessment and Project Appraisal" 2016, nr 1, s. 84, DOI: 10.1080/14615517.2015.1096039.

[59] Co ciekawe, w innym opracowaniu dostrzeżono jednak, że właśnie Ramowa dyrektywa wodna znakomicie nadaje się do ujęcia wśród jej celów koncepcji usług ekosystemowych. Więcej na ten temat zob. M. Vlachopoulou, D. Coughlin, D. Forrow, S. Kirk, P. Logan, N. Voulvoulis, *The potential of using the ecosystem approach in the implementation of the EU Water Framework Directive*, „Science of The Total Environment" 2014, nr 470–471, s. 684–694, DOI: 10.1016/j.scitotenv.2013.09.072; K. Diehl, B. Burkhard, K. Jacob, op. cit., s. 13.

[60] Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz.U. L 197 z 21.7.2001, s. 30–37).

[61] J. Baker, W.R. Sheate, P. Phillips, R. Eales, op. cit., s. 9.

[62] Ibidem, s. 10.

procesowej – problem z oceną wiarygodności danych uzyskanych w ramach badania usług ekosystemowych w OOŚ, zwłaszcza w obszarze wyceny ekonomicznej stwarza ryzyka kwestionowania ustaleń OOŚ przed sądem[63].

Jest to o tyle istotne, że w polskim systemie prawnym podważenie ustaleń raportu mogłoby nastąpić (co do zasady) jedynie poprzez przedstawienie równie kompletnej analizy uwarunkowań przyrodniczych (tzw. kontrraportu), sporządzonej przez specjalistów dysponujących równie fachową wiedzą jak autorzy raportu, której wnioski pozostawałyby w rażącej sprzeczności do tych zawartych w raporcie przedłożonym przez inwestora[64]. Uprawnień kontrolnych co do treści raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, jak i ustalenia zakresu przedmiotowego tego rodzaju merytorycznej treści raportu nie mają również sądy administracyjne, które tylko kontrolują ustalenia faktyczne dokonane w tym zakresie przez właściwe organy na podstawie kryterium legalności oraz biorąc pod uwagę normy z art. 66 uooś, co oznacza, że nie mogą one samodzielnie dokonywać oceny treści raportu w części, w której wymaga to wiadomości specjalnych z poszczególnych gałęzi nauki. Ocena sądu odnośnie do raportu dotyczyć może tylko tego, czy raport jest kompletny i spójny, czyli czy spełnia ustawowe wymagania co do jego zawartości w rozumieniu dyspozycji art. 66 uooś[65].

Ten sam zespół badaczy formułuje jednak postulat zmian legislacyjnych w kierunku uwzględnienia usług ekosystemowych, uznając, że wyraźne uwzględnienie aspektów normatywnych pozwala lepiej zrozumieć rolę usług ekosystemowych w odniesieniu do nadrzędnego celu społecznego, jakim jest zrównoważony rozwój[66]. Argument ten pozostaje w spójności z polskimi potrzebami – w badaniu prowadzonym w 2018 r. podkreślono, że skoro polskie akty prawne zazwyczaj nie używają wprost terminologii „usługi ekosystemowe", hamuje to szersze wykorzystanie tej koncepcji w podejmowaniu decyzji[67]. Konkluzje tego badania formułują także postulat wprowadzenia koncepcji usług ekosystemowych do OOŚ i SOOŚ[68], który całkowicie należy zaaprobować ze wskazanych przyczyn.

Podsumowując, uznać należy, po pierwsze, że wprowadzenie definicji usług ekosystemowych do uooś (lub systemowo do upoś) stanowiłoby pierwszy krok na ścieżce do utorowania jej bytu w krajowym języku prawnym i do

---

63 K. Diehl, B. Burkhard, K. Jacob, op. cit., s. 13.

64 Wyrok WSA w Olsztynie z 7 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 732/17. Zob. też A. Siwkowska, *Decyzje środowiskowe. Opinie i uzgodnienia*, Warszawa 2024, s. 74.

65 P. Kozińska, M. Geszprych, *Dyskrecjonalna władza organów administracji publicznej przy określaniu zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko – w świetle wybranych orzeczeń sądów administracyjnych*, „Studia Prawnicze KUL" 2018, nr 3, s. 53, DOI: 10.31743/sp.4590.

66 K. Diehl, B. Burkhard, K. Jacob, op. cit., s. 13.

67 M. Stępniewska, P. Lupa, A. Mizgajski, op. cit., s. 12–13.

68 Ibidem, s. 16.

zwiększenia jego wykorzystania zarówno przez naukę prawa ochrony środowiska, jak i przez praktyków, ponieważ zdaniem ekolingwistów język odgrywa ważną rolę w postrzeganiu problemów związanych z ekologią[69]. Powinno temu towarzyszyć silniejsze wskazanie możliwości wykorzystania tej koncepcji w zakresie kompetencji organów współdziałających. Po drugie, postulować należy promowanie zasad najlepszej praktyki *Bioróżnorodność i usługi ekosystemowe w ocenie oddziaływania na środowisko* IAIA wśród wykonawców ocen, połączone z przygotowaniem nowych wytycznych i podręczników dobrych praktyk przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, a także szkoleń dla kadry urzędniczej i kompetentnych ekspertów. Ta druga sugestia pozwalałaby na rozpowszechnienie wiedzy o koncepcji usług ekosystemowych, co mogłoby sprzyjać podniesieniu efektywności systemu OOŚ bez zaangażowania legislatury.

Wykaz literatury

Baker J., Sheate W.R., Phillips P., Eales R., *Ecosystem services in environmental assessment – help or hindrance?*, „Environmental Impact Assessment Review" 2013, nr 40.

Brownlie S., Treweek J., *Biodiversity and ecosystem services in impact assessment*, Special Publication Series No. 3, IAIA International Association for Impact Assessment, Fargo 2018.

Chochoł A., *Wpływ zmian legislacyjnych na efektywność wariantowania w procedurze OOŚ w Polsce*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne" 2025, nr 23, DOI: 10.25167/osap.5744.

Costanza R., *Misconceptions about the valuation of ecosystem services*, „Ecosystem Services" 2024, nr 70, DOI: 10.1016/j.ecoser.2024.101667.

Costanza R. i in., *Changes in the global value of ecosystem services*, „Global Environmental Change" 2014, nr 26.

Costanza R. i in., *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, „Nature" 1997, nr 387.

Diehl K., Burkhard B., Jacob K., *Should the ecosystem services concept be used in European Commission impact assessment?*, „Ecological Indicators" 2016, nr 61.

Dobrowolski G., *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*, TNOiK, Toruń 2011.

Filipowicz T., Plucińska-Filipowicz A., Wierzbowski M. (red.), *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2024.

Geneletti D., *Ecosystem services analysis for strategic environmental assessment: concepts and examples*, [w:] D. Geneletti, (red.) *Handbook on biodiversity and ecosystem services in impact assessment*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2016.

Gruszecki K., *Obowiązki o charakterze kompensacyjnym lub minimalizacyjnym w decyzji określającej uwarunkowania środowiskowe realizacji przedsięwzięcia*, „Samorząd Terytorialny" 2023, nr 5.

[69] M. Steciąg, *Słowa-klucze w ekologii i ich krytyka z perspektywy ekolingwistycznej*, „Problemy Ekorozwoju" 2009, nr 2, s. 62.

Haładyj A., *Czy eksperci są nadal „kompetentni"? – refleksje na temat ewolucji przepisów dotyczących wykonawców raportów o oddziaływaniu na środowisko*, „Krytyka Prawa" 2020, nr 1.

Haładyj A., *Udział społeczeństwa w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko jako instytucja prawa ochrony środowiska*, Wyd. KUL, Lublin 2015.

Hansen K., Malmaeus M., Hasselström L., Lindblom E., Norén K., Olshammar M., Söderqvist T., Soutukorva Å., *Integrating ecosystem services in Swedish environmental assessments: an empirical analysis*, „Impact Assessment and Project Appraisal" 2018, nr 3, DOI: 10.1080/1461551.

Jendrośka J., Sommer J., *Environmental impact assessment in Polish law: the concept, development, and perspectives*, „Environmental Impact Assessment Review" 1994, nr 2–3.

Kawicki A., *Ocena stopnia implementacji przepisów dotyczących inwentaryzacji przyrodniczej na przykładzie wybranych przedsiębiorstw realizujących infrastrukturę strategiczną*, „Przegląd Prawa Publicznego" 2020, nr 6.

Kørnøv L., Ravn Boess E., Qvist Eliasen S., Vammen Larsen S., Locher-Krause K.E., Zhu Y., Wittmer H., Borges Laporta L., Geneletti D., Barata Monteiro M., Rosario Partidario M., *Beyond compliance: enhancing biodiversity through transformative mitigation strategies in spatial planning related SEAs and EIAs*, „Environmental Impact Assessment Review" 2025, nr 114, DOI: 10.1016/j.eiar.2025.107960.

Kozińska P., Geszprych M., *Dyskrecjonalna władza organów administracji publicznej przy określaniu zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko – w świetle wybranych orzeczeń sądów administracyjnych*, „Studia Prawnicze KUL" 2018, nr 3, DOI: 10.31743/sp.4590.

Lorek A., *Usługi ekosystemów w aspekcie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica" 2015, nr 2.

Mączka K., Matczak P., Pietrzyk-Kaszyńska A., Rechciński M., Olszańska A., Cent J., M. Grodzińska-Jurczak M., *Application of the ecosystem services concept in environmental policy – a systematic empirical analysis of national level policy documents in Poland*, „Ecological Economics" 2016, nr 128.

Mizgajski A., Stępniewska M., *Koncepcja świadczeń ekosystemów a wdrażanie zrównoważonego rozwoju*, [w:] D. Kiełczewski, B. Dobrzańska (red.), *Ekologiczne problemy zrównoważonego rozwoju*, Wyd. WSE, Białystok 2009.

Mizgajski A., Stępniewska M., *Uwarunkowania i wyzwania wdrażania koncepcji usług ekosystemowych do praktyki*, [w:] M. Stępniewska, A. Mizgajski (red.), *Usługi ekosystemowe w zarządzaniu układami przyrodniczymi*, Bogucki Wyd. Nauk., Poznań 2023, DOI: 10.12657/9788379864690-01.

Považan R., Kadlečík J., (red.), *Pakiet narzędzi Carpathian Ecosystem Services Toolkit*, Państwowa Służba Ochrony Przyrody Republiki Słowackiej, Banská Bystrica 2019.

Siwkowska A., *Decyzje środowiskowe. Opinie i uzgodnienia*, C.H. Beck, Warszawa 2024.

Slootweg R., *Ecosystem services in SEA: are we missing the point of a simple concept?*, „Impact Assessment and Project Appraisal" 2016, nr 1, DOI: 10.1080/14615517.2015.1096039.

Slootweg R., *Ecosystem services in strategic environmental assessment: an integrating concept in a world of silo's*, [w:] T.B. Fischer, A. Gonzalez Del Campo (red.), *Handbook on strategic environmental assessment*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2021.

Sousa P., Gomes D., Formigo N., *Ecosystem services in environmental impact assessment*, „Energy Reports" 2020, vol. 6.

Steciąg M., *Słowa-klucze w ekologii i ich krytyka z perspektywy ekolingwistycznej*, „Problemy Ekorozwoju" 2009, nr 2.
Stępniewska M., Lupa P., Mizgajski A., *Drivers of the ecosystem services approach in Poland and perception by practitioners*, „Ecosystem Services" 2018, nr 33, cz. A.
Sudra P., *Usługi ekosystemowe na tle wybranych koncepcji ekologii miasta*, „Człowiek i Środowisko" 2015, nr 39.
Szalewska M., *Współdziałanie organów administracji publicznej w procedurze wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia*, [w:] B. Rakoczy (red.), *Oceny oddziaływania na środowisko w praktyce*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
Szulczewska B., *Usługi ekosystemowe*, „Rozwój i Środowisko" 2022, nr 2.
Tokarczyk-Dorociak K., Sylla M., *Integrating ecosystem service assessment as a tool to support decision-making in the framework of environmental impact assessment*, „Ekonomia i Środowisko" 2017, nr 4.
Tokarczyk-Dorociak K., Szkudlarek Ł., Szewrański S., Kazak J., Haładyj A., Chrobak G., van Hoof J., *On the usefulness of guidelines and instructions for environmental assessment – a qualitative study of the helpfulness perceived by Polish practitioners*, „Impact Assessment and Project Appraisal" 2019, nr 37, DOI: 10.1080/14615517.2018.1519151.
Trzcińska D., Jaworski J., *Specyfika postępowania w sprawie indywidualnej oceny oddziaływania na środowisko w relacji do uregulowań Kodeksu postępowania administracyjnego (rozważania ogólne)*, „Studia Prawnoustrojowe" 2025, nr 68, DOI: 10.31648/sp.10811.
Trzcińska D., Pchałek M., *Prawo o ocenach oddziaływania na środowisko jako dziedzina multidyscyplinarna*, „Studia Prawnicze" 2024, nr 24.
Urban S., *The environmental impact assessment and military conflicts – an outline of the problem area*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne" 2024, nr 21, DOI: 10.25167/osap.5070.
Vlachopoulou M., Coughlin D., Forrow D., Kirk S., Logan P., Voulvoulis N., *The potential of using the ecosystem approach in the implementation of the EU Water Framework Directive*, „Science of The Total Environment" 2014, nr 470–471, DOI: 10.1016/j.scitotenv.2013.09.072.
Wiszniewska B., Farr J.A., Jendrośka J., *Postępowanie w sprawie ocen oddziaływania na środowisko planowanych przedsięwzięć*, Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2002.

Summary

Ecosystem services in the environmental impact assessment – insights from a case study

Keywords: Environmental Impact Assessment Law (EIA Law), ecosystem services, environmental impact assessment (EIA), environmental impact assessment report (EIA information).

Within the environmental impact assessment (EIA) procedure, the impacts of a project are identified, analysed, and evaluated with reference to the environment understood in a static sense, namely its existing baseline

condition, as well as the interactions among its individual components. Moreover, the Polish EIA Act contains no explicit reference to the concept of ecosystem services, understood as the direct or indirect contributions of ecosystems to human well-being. The scholarly literature has increasingly emphasised the need to incorporate the ecosystem services approach into EIA methodology. From the perspective of legal scholarship, this raises the question of whether such an approach may legitimately be recommended and applied by EIA practitioners in the absence of an explicit legal basis for the use of the ecosystem services concept within the EIA framework. The aim of this article is to examine whether, under the current legal framework and without legislative amendments, the ecosystem services concept may be applied at selected procedural stages of the EIA process. The feasibility of integrating this concept into EIA methodology was analysed through a case study, the findings of which served as a basis for formulating more general conclusions. The principal research question was addressed using the dogmatic-legal method combined with case study analysis. The study concludes that, even without legislative reform, a change in the practice of defining the scope of EIA reports by the cooperating authorities, as a *minimum minimorum*, could encourage a broader incorporation of the ecosystem services concept into EIA practice. In addition, the paper advocates strengthening the knowledge and capacities of both public authorities and EIA practitioners through the development of guidance documents, good practice manuals, and specialised training programmes on the ecosystem services concept.