

Oceny oddziaływania na środowisko jako narzędzie ochrony i kształtowania krajobrazu

Luiza Tyszkó

Environmental Assessment as Instrument of Landscaping

Wstęp

Introduction

Oceny oddziaływania na środowisko (OOS) są nowym elementem, wprowadzonym przepisami prawa do praktyki planowania przestrzennego. Od ponad dwudziestu lat są stosowanym z powodzeniem przez wiele krajów instrumentem umożliwiającym sterowanie rozwojem gospodarczym w sposób ograniczający jego negatywne dla środowiska skutki. Ustawa Prawo ochrony środowiska określa środowisko jako ogół elementów przyrodniczych w szczególności: powierzchnię ziemi łącznie z glebą, kopaliny, wody, powietrze, świat roślinny i zwierzęcy, krajobraz, klimat znajdujących się w stanie naturalnym, jak również przekształconych w wyniku działalności człowieka. Powyższa definicja wyraźnie mówi, iż jednym z elementów środowiska jest krajobraz. Stanowi on wartość podarowaną człowiekowi przez naturę. Jest fizjonomią otaczającego środowiska, „odzwierciedleniem wszelkich zjawisk występujących na powierzchni ziemi, formalnym wyrazem treści zawartych w środowisku naturalnym jak i kulturowym, którego twórcą jest człowiek”¹. Wszystko, co ma związek ze zmianą w przestrzeni powodować będzie skutki krajobrazowe. Narzędziem pozwalającym na zidentyfikowanie podstawowych zagrożeń krajobrazu i wskazanie możliwości przeciwdziałania im są OOS. W ramach tej

procedury przeprowadzana jest analiza i ocena wpływów wizualnych, krajobrazowych (OOW), jakie mogą być wywołane w przestrzeni proponowaną inwestycją. OOS dostarcza decydentowi pełnej i kompleksowej informacji na temat potencjalnego wpływu projektu na środowisko, OOW natomiast umożliwia zdobycie informacji dotyczącej oddziaływań proponowanej działalności i związanych z nią zmian w zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu na estetyczną jakość otaczającego krajobrazu.

Procedura OOS a ochrona krajobrazu

OOS procedure and landscape protection

Oceny oddziaływania na środowisko stanowią złożony, wieloetapowy proces dochodzenia do podjęcia świadomej decyzji dotyczącej planowanych działań inwestycyjnych. Proces ten obejmuje okres od planowania i projektowania inwestycji, poprzez jej realizację, aż do porealizacyjnego monitoringu środowiska. W procedurze OOS możemy wyróżnić 3 główne etapy: przedstudialny, studiów i postudialny.

Etap przedstudialny rozpoczyna propozycja przedsięwzięcia. Inwestor przedstawia odpowiednim władzom informację o planowanym przedsięwzięciu, która według obo-

wiązującego Prawa ochrony środowiska powinna zawierać następujące dane odnoszące się bezpośrednio lub pośrednio do potencjalnego zagrożenia krajobrazu:

- rodzaj, skala i usytuowanie przedsięwzięcia,
- powierzchnia terenu oraz dotychczasowy sposób jego wykorzystania i pokrycia szatą roślinną,
- rodzaj technologii,
- ewentualne warianty przedsięwzięcia,
- przewidywana ilość wykorzystywanej wody, surowców, materiałów,
- rozwiązania chroniące środowisko,
- rodzaje i przewidywana ilość wprowadzanych do środowiska substancji przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko.

Informacja ta pozwala na oszacowanie znaczenia oddziaływań krajobrazowych, co może zadecydować o podjęciu decyzji o konieczności przeprowadzenia procedury OOS. Pomocne dla urzędników podejmujących decyzję są kryteria kwalifikujące przedsięwzięcia do sporządzenia raportu OOS, które w odniesieniu do krajobrazu są następujące²:

1) Charakteryzujące planowane przedsięwzięcie z uwzględnieniem:

- skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu,
- powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności nakładania się oddziaływań,

- wykorzystania zasobów naturalnych,
- wytwarzania odpadów i zanieczyszczeń,
- ryzyka awarii.

2) Charakteryzujące lokalizację przedsięwzięcia, ze zwróceniem uwagi na wrażliwość środowiska, a zwłaszcza istniejące użytkowanie ziemi, chłonność środowiska i możliwości regeneracyjne zasobów naturalnych, ze szczególnym uwzględnieniem:

- obszarów wodno-błotnych,
- stref wybrzeży,
- obszarów górskich i leśnych,
- obszarów objętych ochroną prawną,
- obszarów wymagających specjalnej ochrony ze względu na występowanie rzadkich lub cennych gatunków fauny i flory,
- terenów, na których normy jakości środowiska zostały przekroczone,
- terenów o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne.

3) Charakteryzujące potencjalne oddziaływanie – w odniesieniu do kryteriów wymienionych w poprzednich punktach, biorąc pod uwagę:

- zasięg oddziaływania,
- wielkość, złożoność i prawdopodobieństwo oddziaływania,
- czas trwania, częstotliwość i odwracalność oddziaływania.

Poza tym powinno się zwrócić uwagę na możliwość wystąpienia skutków pośrednich, powodowanych np. rozwojem transportu czy wtórną urbanizacją.

Etap przedstudialny to także weryfikacja potrzeby realizacji przedsięwzięcia. Może okazać, że dane przedsięwzięcie mimo możliwości degradacji wartości krajobrazowych może okazać się niezbędne, gdyż np. spełnia ważne cele gospodarcze lub społeczne, które tylko w taki sposób można osiągnąć. Jeżeli zdecydujemy, że procedura ma być rozpoczęta, następuje ustalenie zakresu OOS. Celem tego etapu jest zapewnienie kompleksowej oceny rozważanego przedsięwzięcia. Pozwala to na wcześniejsze zidentyfikowanie głównych zagrożeń, w tym krajobrazowych, eliminację kwestii nieistotnych, wyeliminowanie możliwości pominięcia ważnych problemów, określenie wszystkich zainteresowanych, identyfikację wcześniejszych decyzji planistycznych oraz określenie zawartości i formy raportu (w uzasadnionych przypadkach ze szczególnymi zaleceniami dotyczącymi konieczności odniesienia się do kwestii krajobrazu)³.

Po etapie przedstudialnym następuje etap studialny, który rozpoczyna się dokładnym opisem przedsięwzięcia. Pod kątem oddziaływań środowiskowych uszczegóławia się informacje o planowanym przed-

sięwzięciu i wybranych do oceny rozwiązaniach wariantowych. Kolejnym etapem części studialnej jest opis warunków środowiskowych, nad realizacją którego pracuje zespół specjalistów, m.in. architektów, urbanistów, architektów krajobrazu, przyrodników. W analizach krajobrazowych należy badać trzy strefy dotyczące przestrzeni:

- zasoby przyrodnicze – ujęte w różnorodnych formach ochrony: parki krajobrazowe, rezerваты i pomniki przyrody, obszary chronionego krajobrazu, korytarze ekologiczne, siedliska bogatej i rzadkiej flory i fauny,
- dziedzictwo kulturowe – ujęte w różnorodnych formach ochrony; bada się różne formy ich występowania:
 - strukturę przestrzeni zabytkowej,
 - materialną substancję zabytkową,
 - zabytkowe wartości niematerialne,
- krajobraz – będący wynikiem nakładania się elementów przyrodniczych i kulturowych, analizowany np. pod kątem aspektów ekspozycyjnych, odnoszących się do⁴:
 - zasobów krajobrazowych, obejmujących ukształtowanie i pokrycie terenu,
 - cech ekspozycyjnych krajobrazu, obejmujących: trwałość i czytelność form historycznych, istniejące i potencjalne właściwości kompozycyjne,

wartości estetyczne, podatność na degradację.

Kolejnym etapem, decydującym o skuteczności gospodarowania krajobrazem, jest prognoza wpływów krajobrazowych, przeprowadzana dla każdego rozważanego wariantu. Umożliwia ona porównanie wariantów pomiędzy sobą pod kątem wielkości i znaczenia skutków. W odniesieniu do krajobrazu jest to szczególnie skomplikowane, gdyż wymaga specjalistycznej wiedzy oraz często porównywania między sobą elementów, których w istocie nie da się porównać, np. starorzecza do zabytkowego cmentarza. Porównanie wariantów jest wstępem do określenia działań i środków łagodzących, określanych w OOS mianem „przeciwdziałania”. Obejmuje ono działania i środki zmierzające do minimalizowania negatywnych oddziaływań na środowisko, mogących powstać w wyniku realizacji, funkcjonowania i po okresie eksploatacji przedsięwzięcia⁵. Określanie działań i środków służących łagodzeniu niepożądanych wpływów trwa w trakcie całej procedury OOS.

Etap postudialny rozpoczyna opracowanie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska w odniesieniu do krajobrazu obejmuje: streszczenie nietechniczne (porusza najważniejsze problemy, konflikty, określa zalecane środki łagodzące); opis projektu i rozwiązań wariantowych (opis powinien

obejmować aspekty odnoszące się do znaczenia potencjalnych skutków krajobrazowych); zgodność z wcześniejszymi ustaleniami planistycznymi; zgodność z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; opis zagrożonego środowiska (opis stanu istniejącego środowiska, krajobrazu, objętego oddziaływaniami); prognoza oddziaływań krajobrazowych (prezentacja przewidywanych oddziaływań krajobrazowych analizowanych wariantów); ocena i porównanie wariantów (ocena wielkości i znaczenia skutków krajobrazowych przedsięwzięcia dla poszczególnych wariantów); określenie skutków łagodzących dla poszczególnych rozwiązań wariantowych; zalecenia dla monitoringu i analizy porealizacyjnej (wytyczne dotyczące harmonogramu i sposobu monitorowania krajobrazu).

Na każdy z tych etapów mają wpływ przedstawiciele administracji, wydając odpowiednie decyzje mające konsekwencje środowiskowe, bądź poprzez różnorodne działania zmierzające do podniesienia jakości sporządzanych raportów i egzekwowania ze strony inwestorów działań na rzecz ochrony krajobrazu. Proces OOS trwa przez cały cykl życiowy inwestycji, można więc stwierdzić, że spełnione zostaną oczekiwane cele. W tym wypadku celem głównym jest niedopuszczenie do degradacji krajobrazu lub ograniczenie do minimum niepożądanych skutków krajobrazowych projektowanych działań⁶.

Aspekty wizualne w OOS

Visual aspects in OOS

Oceny wpływów wizualnych są jednym z wielu elementów procesu OOS. Ich rola w procesie zależy od charakteru i skali inwestycji, od cech środowiska, w którym działalność jest zlokalizowana. Im większa skala i bardziej kontrowersyjny charakter projektu, oraz im bardziej unikatowe, wartościowe i wrażliwe pod względem estetycznym środowisko, tym większego znaczenia nabierają oceny wizualne. To, jaki będą one miały wpływ na końcową decyzję, będzie w dużej mierze zależało od zaleceń zawartych w fazie określenia zakresu procesu OOS. W niej bowiem ustala się zakres i szczegółowość badań (w tym wizualnych) oraz techniki i metody oceny oraz prezentacji w raporcie końcowym, mogącym znacząco wpływać na podejmowaną decyzję⁷.

Szczegółowo realizowane badania na etapie ustalenia zakresu OOS pomogą w analizie i ocenie istniejących zasobów i wartości, w rozpoznaniu stopnia potencjalnych konfliktów oraz w określeniu działań minimalizujących negatywne wpływy dla każdego z badanych wariantów. Badania te można następująco pogrupować⁸:

- określenie jednostek krajobrazowych – rozpoczyna się od analiz

regionalnych opartych o studia z zakresu geografii fizycznej kompleksowej. Przestrzeń dzielimy na jednolite jednostki pod względem krajobrazowym (w Polsce przykładem jest podział kraju na jednostki fizyczno-geograficzne). Analizy te dają możliwość kompleksowej inwentaryzacji oraz ujednoczenia kryteriów ocen dla poszczególnych jednostek. Stanowią obiektywny zapis informacji charakteryzujących stan wyjściowy krajobrazu przestrzeni;

- przeprowadzenie analiz i ocen wizualnych stanu istniejącego – na podstawie poprzednio wydzielonych jednostek krajobrazowych identyfikuje się zasoby i jakość wizualną środowiska podlegającego wpływom. Dokumentacja tego typu powinna zawierać inwentaryzację opisowo-kartograficzną stanu istniejącego oraz ocenę jakości wizualnej stanu istniejącego;
- określenie wrażliwości wizualnej na zmiany – na tym etapie określa się stopień „wytrzymałości” krajobrazu na działanie czynników zakłócających. Wysoka wrażliwość wizualna oznacza niski stopień zdolności do przywracania stanu pierwotnego, a więc w takim przypadku przekształcenie formy jest niedopuszczalne. Mała wrażliwość oznacza, że projektowane zainwestowanie nie zaszkodzi formom krajobrazowym;
- prognozowanie wpływów wizualnych projektowanej działalności

i rozwiązań wariantowych – następuje prognoza ilościowa i jakościowa potencjalnych wpływów powodowanych przez proponowaną działalność i rozważane na danym etapie warianty;

- ocena wpływów krajobrazowych planowanej działalności – polega na ustaleniu stopnia jej zgodności lub niezgodności z wizualną jakością krajobrazu i jego relatywną wrażliwością na zmiany charakteru estetycznego. Tę zgodność (lub niezgodność) można określić stopniem kontrastu wizualnego pomiędzy proponowanym projektem a krajobrazem;
- określenie i ocena opcji dotyczących zarządzania i środków łagodzących, przy czym trzy pierwsze etapy można, a nawet wręcz należy, przeprowadzać niezależnie od konkretnego projektu, a dwa końcowe są ściśle związane z planowanym działaniem.

Określenie środków łagodzenia wpływów powinno nastąpić oddzielnie dla każdego wariantu. Wyniki tego etapu, w odniesieniu zarówno do aspektu wizualnego jak i do innych aspektów środowiska stanowią jeden z podstawowych celów OOS. Właściwe określenie różnorodnych środków i działań może w istotny sposób wpłynąć na obniżenie negatywnych oddziaływań, a zatem i na stopień potencjalnego konfliktu.

Wnioski

Conclusion

Oceny oddziaływania są niewątpliwie bardzo ważnym instrumentem regulującym problemy zarządzania jakością środowiska, w tym krajobrazu. Podejście systemowe realizowane przez OOS zapewnia właściwą ocenę zagrożenia krajobrazu, stanowiącego nasze wspólne dobro, wartość podarowaną człowiekowi przez naturę.

Oceny oddziaływania na środowisko są narzędziem ułatwiającym podejmowanie racjonalnych decyzji, mających swoje konsekwencje w przestrzeni, natomiast oceny wpływów wizualnych są narzędziem ułatwiającym rozpoznanie i uwzględnienie wizualnych cech krajobrazu w procesie projektowania zarówno inwestycji, jak i projektowania zagospodarowania przestrzennego.

Luiza Tyszko

Katedra Planowania i Zagospodarowania Przestrzennego
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Chair of Planning and Spatial Development
The University of Warmia and Mazury in Olsztyn

Przypisy

¹ Bogdanowski J., 1994, *Metoda jednostek i wewnątrz architektoniczno-krajobrazowych (JARK-WAK) studiach i projektowaniu*, Kraków.

² Projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz kryteriów kwalifikujących przedsięwzięcie do sporządzania raportu oddziaływania na środowisko, 2001.

³ Sas-Bojarska A., 2001, *Możliwości wykorzystywania procedury OOS dla ochrony i kształtowania krajobrazu [w:] Problemy Ocen Środowiskowych*, Nr 4(15) 2001.

⁴ Lipińska B., Sas-Bojarska A., 1996, materiały robocze do *Studium OOS kanału żeglugowego Mierzei Wiślanej*, Gdańsk.

⁵ Sas-Bojarska A., 2001, *Możliwości wykorzystywania procedury OOS dla ochrony i kształtowania krajobrazu [w:] Problemy Ocen Środowiskowych*, Nr 3(14) 2001.

⁶ Sas-Bojarska A., 2001, *Możliwości wykorzystywania procedury OOS dla ochrony i kształtowania krajobrazu [w:] Problemy Ocen Środowiskowych*, Nr 4 (15)2001.

⁷ Sas-Bojarska A., 1998, *Krajobraz i aspekty wizualne w OOS, Poradnik przeprowadzania ocen oddziaływania na środowisko*, Gdańsk.

⁸ Dankin S., 1990, *Visual Impact Assessment, Areview*.