



fol. Jürgen Falchle – Fotolia.com



Realizacja inwestycji na obszarach Natura 2000

tekst: **MARIAN KOWACKI**, Nowoczesne Budownictwo Inżynieryjne

współpraca: **GRAŻYNA CZOPEK**, przewodnicząca ZMRP Oddział Małopolski

W listopadzie 2014 r. małopolski oddział Związku Mostowców Rzeczypospolitej Polskiej (ZMRP) zorganizował dwa szkolenia dotyczące realizacji inwestycji na obszarach Natura 2000. Pierwsze poświęcone było budowie obiektu mostowego (6 listopada 2014 r.), drugie – faktom, mitom i przepisom związanym z prowadzeniem inwestycji na tych terenach (22 listopada 2014 r.). Prelegenci z Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (RDOŚ) w Krakowie podzieli się swoją wiedzą z uczestnikami szkolenia, odpowiadając na pytania dotyczące kwestii, które budziły wątpliwości bądź wymagały eksperckiego objaśnienia.

Zgodnie z zapisami ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, zabrania się podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony danego obszaru Natura 2000. Jak wyjaśnili przedstawiciele RDOŚ, oprócz wymienionego dokumentu kwestie te reguluje także ustawa z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środo-

wiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Nie ma wątpliwości w przypadku, kiedy dana inwestycja nie oddziałuje negatywnie w sposób istotny na cele ochrony – wówczas udziela się zgody na jej realizację. Wątpliwości zaczynają się pojawiać, kiedy projekt zagraża środowisku. Wówczas rodzi się pytanie, czy istnieje alternatywna wersja projektu, której realizacja nie wpłynęłaby na cele ochrony. Jeśli tak, nie będzie problemu z pozytywną oceną projektu. W przypadku, gdy

nie ma innej wersji, należy zbadać, czy inwestycja realizuje kryterium wymogu nadrzędnego interesu publicznego. Tylko jeśli odpowiedź jest pozytywna, projekt otrzyma zielone światło do realizacji.

Niektórych nurtowało pytanie, jak wyglądają etapy postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (OOŚ) i jak długo w praktyce czeka się na wydanie takiej oceny. Procesu postępowania nie sposób przedstawić w kilku słowach z racji złożoności jego przebiegu, jednak został szeroko omówiony w dostępnej literaturze (np. *Natura 2000 w ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko* autorstwa Jacka Engela). Natomiast czas oczekiwania na wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych wynosi ok. trzech miesięcy bez raportu OOŚ, a w przypadku konieczności opracowania raportu ok. 10–18 miesięcy.

Jedno z zagadnień szkolenia dotyczyło kwestii, jakiego rodzaju inwestycje planowane na obszarze Natura 2000 wymagają

wystąpienia o opinię do Komisji Europejskiej. Zgodnie z informacją przekazaną przez przedstawicieli RDOŚ, jeśli inwestycja może wpłynąć negatywnie na obszary Natura 2000, nie ma alternatywnego projektu, ale występuje nadrzędność interesu publicznego, bez względu na to, czy na rozpatrywanym terenie są lub nie ma siedlisk lub gatunków priorytetowych, wówczas należy podjąć działania kompensujące i poinformować Komisję Europejską. Opinia Komisji jest wydawana wtedy, gdy pomimo iż na danym terenie znajdują się siedliska lub gatunki priorytetowe, to występują także inne przyczyny nadrzędnego interesu publicznego, przemawiające za realizacją projektu. Opinia KE powinna oszacować proporcje pomiędzy chronionymi poprzez ustanowienie obszaru Natura 2000 zagrożonymi wartościami przyrodniczymi a przywołanym nadrzędnym interesem społecznym, tak by ostatecznie na tej podstawie ocenić zasadność realizacji projektu lub jego zaniechanie. Warto podkreślić, że opinia ta ma jedynie charakter doradczy. Nie jest dla występującego o nią państwa członkowskiego wiążąca prawnie. Jednak jeśli decyzją państwa członkowskiego, pomimo negatywnego zdania organów Unii Europejskiej, nastąpi realizacja za-

mierzania, musi się ono liczyć z reakcją KE, która może przystąpić do badania, czy nie nastąpiło naruszenie prawa wspólnotowego i ewentualnie podjąć stosowne środki prawne (wniesienie sprawy przed Europejski Trybunał Sprawiedliwości).

Podczas szkolenia padło pytanie, czy decyzja środowiskowa może stwierdzać brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Okazało się, że w przypadku przedsięwzięć z tzw. II grupy, ocena oddziaływania na środowisko jest fakultatywna. Nie można jednak stwierdzić braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo negatywnego wpływu na obszar Natura 2000. Istnieją natomiast pewne działania, które mimo że nie wymagają decyzji środowiskowej, mogą znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Przykładami takich działań są: wycięcie drzewa na trasie przelotu nietoperzy albo stanowiącego siedlisko pachnicy dębowej, odmulenie (w ramach utrzymania) koryta cieku stanowiącego siedlisko minogów, zaoranie łąki czy wymiana dachu w okresie rozrodu nietoperzy.

Uczestnikom szkolenia było wiadomo, że ocena oddziaływania na środowisko może być przeprowadzona dwukrotnie.

Narodziło się jednak pytanie, czy za obie odpowiadają te same organy. W odpowiedzi uzyskano informację, że ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadza organ wydający decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych, z kolei ponowną ocenę oddziaływania na środowisko (na etapie projektu budowlanego) przeprowadza zawsze Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

Korzystając z obecności ekspertów, poruszono głośny przypadek obwodnicy Augustowa. Przy okazji tego projektu wykonano ocenę wielokryterialną, której celem jest wybór optymalnego rozwiązania spośród kilku możliwych, biorąc pod uwagę różne, trudno ze sobą porównywalne kryteria, ale mające znaczący wpływ na realizację i funkcjonowanie danego rozwiązania. Analiza wielokryterialna zawiera ranking wariantów planowanej drogi, ustalony na podstawie kryteriów bezpieczeństwa ruchu, środowiskowych i ekonomicznych.

Dobry raport OOS, czyli jaki?

O jakości decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, a w konsekwencji absorpcji środków unijnych, stanowi przygotowanie rzetelnego raportu o oddziaływaniu na środowisko oraz prawidłowo

fol. rochagneux – Fotolia.com





fot. Lottchen – Fotolia.com

przeprowadzony proces udziału społeczeństwa. Warto zauważyć, że jakość raportu wpływa na obniżenie kosztów inwestycji. Umożliwia przyspieszenie procedur (brak wezwań do uzupełniania, brak ponownej oceny) oraz optymalny dobór urządzeń ochrony środowiska oraz innych działań minimalizujących i kompensujących. Najważniejszymi czynnikami wpływającymi na jakość raportu są znajomość prawa z zakresu OOS oraz innych regulacji środowiskowych, a także właściwie dobrany zespół specjalistów.

Eksperti RDOŚ wskazali najczęstsze nieprawidłowości w opisie zamierzenia oraz w opisie stanu faktycznego, z którymi warto się zapoznać, by móc ich uniknąć. Jednym z popełnianych błędów jest dzielenie przedsięwzięć i dostarczanie zbyt ogólnych i nieprecyzyjnych informacji o przedsięwzięciu – jego skali, lokalizacji, metodach, harmonogramie budowy itp. Opis często zawiera niewłaściwie zdefiniowany zakres przestrzenny analiz, zbyt ogólne informacje o stanie środowiska, często opis jest właściwy dla bardzo dużego obszaru, bez szczególnego uwzględnienia terenu, na którym bezpośrednio ma być realizowane przedsięwzięcie. Nieprawidłowy opis charakteryzuje się także niedostateczną oceną występowania siedlisk gatunków, brakiem inwentaryzacji przyrodniczej albo inwentaryzacją nieaktualną lub niekompletną czy wykonaną nieprawidłowo – gdzie okres badań terenowych jest zbyt krótki lub niewłaściwie dobrany, obszar objęty badaniami jest zbyt mały lub badania terenowe są przeprowadzone wybiórczo, uwzględniając np. tylko ssaki. Innymi błędami w opisie są niewiarygodne dane czy materiały źródłowe, brak map i innych prezentacji graficznych lub ich nieczytelność.

Nieprawidłowości zdarzają się także w opisie oddziaływania. Tutaj też pojawia się analiza wybiórcza, nieuwzględniająca wszystkich siedlisk czy gatunków będących przedmiotem ochrony, brak ilościowego oszacowania strat w środowisku przyrodniczym oraz brak oceny wartości przyrodniczej i roli zagrożonych elementów. Ponadto nieprawidłowości w opisie oddziaływania dotyczą pomijania oddziaływań pośrednich i skumulowanych, braku analizy istotności oddziaływania w odniesieniu do zasobów danego elementu w obszarze oraz jego stanu zachowania, nieprawidłowej oceny istotności oddziaływania, braku propozycji środków minimalizujących i kompensujących oraz analizy ich skuteczności.

Do najczęstszych nieprawidłowości przy ocenie wpływu inwestycji na obszary Natura 2000 zalicza się nieprawidłowości w opisie stanu faktycznego, opisie zamierzenia oraz opisie oddziaływań, ogólne przedstawienie wpływu, bez podania szczegółowych wartości, złą interpretację nadrzędnego interesu publicznego lub jej brak. Nieprawidłowa ocena zawiera błędne wariantowanie bądź też w ogóle nie zawiera analizy rozwiązań alternatywnych. Często błędami są mylenie działań minimalizujących z działaniami kompensacyjnymi, niedostosowanie działań kompensacyjnych do poniesionych strat oraz zakładanie, że kompensacja przyrodnicza zostanie wykonana po realizacji przedsięwzięcia.

W kwestii raportów OOS do najczęściej popełnianych błędów należą brak pełnej charakterystyki przedsięwzięcia, z uwzględnieniem robót budowlanych oraz wszystkich aspektów związanych z funkcjonowaniem, nieodpowiedni opis uwarunkowań środowiskowych, urbani-

stycznych i innych, w których planowana jest realizacja przedsięwzięcia, brak nawiązania do uwarunkowań strategicznych oraz brak opisu metodologii przeprowadzanych analiz. Błędne jest także przedstawienie inwentaryzacji przyrodniczej ograniczonej jedynie do „listy obecności” gatunków i siedlisk, z pominięciem różnych relacji ekologicznych, formułowanie wniosków nieopartych żadnymi dowodami. W raporcie OOS nie może zabraknąć analizy dotyczącej wszystkich kluczowych ścieżek czy scenariuszy oddziaływania, konkretnych, miarodajnych danych na temat wielkości i charakteru oddziaływania, przedstawienia zagadnień w odpowiednio uszczegółowiony sposób graficzny i kartograficzny oraz stosowania zasady przezorności. Raport OOS nie może zakładać przenoszenia kluczowych aspektów ochrony środowiska na późniejsze etapy decyzyjne, prowizorycznej analizy wariantów czy też ograniczania analizy wariantowej na etapie ponownej OOS wyłącznie do ustaleń wynikających z planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych.

Ponadto w raportach OOS spotyka się stroniczne dobieranie kryteriów w celu wykazania, że wariant inwestycyjny jest wariantem najlepszym dla środowiska i najbardziej akceptowalnym przez społeczeństwo. Zdarza się, że raporty nie zawierają analizy oddziaływań wtórnych, skumulowanych i długoterminowych, propozycji działań minimalizujących i kompensujących w sposób adekwatny do prognozowanych oddziaływań i wreszcie – prognozy skuteczności zaproponowanych działań minimalizujących (oraz określenia odpowiedzialności za zaproponowane działania minimalizujące) i kompensujących, nie mówiąc o monitoringu tej skuteczności. W kwestii działań kompensacyjnych często pomija się hierarchię wynikającą z zasady prewencji (1. unikanie negatywnych oddziaływań, 2. minimalizowanie, 3. kompensowanie). Ponadto w raportach OOS brak informacji o prawdopodobieństwie powstania nowych inwestycji jako skutku powstania inwestycji będącej przedmiotem OOS oraz brak odniesienia do stanu gatunku czy siedliska w skali kraju, regionu, obszaru Natura 2000 czy też innego obszaru ochrony przyrody.

