

dr inż. Jolanta Harasymiuk^{1)*}

ORCID: 0000-0002-1239-0646

dr hab. inż. Elżbieta Szafranko¹⁾

ORCID: 0000-0003-1074-9317

mgr inż. Kaja Walentynowicz²⁾

Ponowna ocena oddziaływania inwestycji budowlanej na środowisko

Environmental impact re-assessment of construction project

DOI: 10.15199/33.2022.12.21

Streszczenie. Realizacja inwestycji budowlanych wiąże się z ingerencją w otaczające środowisko i dlatego powinna podlegać ocenie oddziaływania w odniesieniu do tych skutków. Procedura ponownej oceny oddziaływania na środowisko (EIRA) obowiązuje w Polsce od 2008 r., ale wciąż mało jest informacji na ten temat w literaturze. Lukę wypełniają przeprowadzone badania. Ich celem było opracowanie uogólnionego diagramu procedury oceny, która ma swoją specyfikę w porównaniu z oceną oddziaływania na środowisko. Artykuł wskazuje rodzaje przedsięwzięć budowlanych podlegających ponownej ocenie oraz źródła narzucania takiego obowiązku inwestorom w województwie podlaskim. W artykule dokonano analizy raportów środowiskowych przedkładanych w ramach ponownej oceny. Na podstawie uzyskanych wyników stwierdzono, że aż 84% raportów miało braki. Skutkowało to koniecznością wprowadzania poprawek oraz wydłużeniem czasu wymaganego na uzyskanie zgody na realizację przedsięwzięć.

Słowa kluczowe: ponowna ocena oddziaływania na środowisko; inwestycja drogowa; raport środowiskowy.

Abstract. Building investments however, their implementation involves interference with the surrounding environment and must therefore be a subject to an assessment in relation to their environmental effects. Although the environmental impact re-assessment (EIRA) procedure has been in force in Poland since 2008, it has been little recognized in the literature. The conducted researches fill this gap. The aim of them was to develop a diagram of the EIRA procedure, which has its own specificity compared to the environmental impact assessment (EIA) one. The article also indicates the types of construction projects that have been subjected to re-assessment and the sources of imposing such an obligation on investors in the Podlaskie province as a case-study. The article also analyses the environmental reports submitted as a part of the EIRA. Based on the results, it was found that as many as 84% of the reports were deficient. This resulted in the need to introduce amendments and extend the time required to obtain consent for the implementation of projects.

Keywords: environmental impact re-assessment (EIRA); road project, environmental report.

W Polsce podstawowym przepisem regulującym ocenę środowiskową w procesach inwestycyjno-budowlanych jest ustawa [1]. Nie definiuje ona jednak, czym jest ponowna ocena oddziaływania. Konsekwencją tego stanu są problemy aplikacyjne i metodyczne związane z jej przeprowadzeniem, słabo rozpoznane w badaniach. Analizowane są różnice proceduralne w przebiegu ponownej oceny oddziaływania na środowisko [2], miejsce ponownej oceny w systemie ocen środowiskowych [3], oceny środowiskowe a obowiązki inwestorów dotyczące etapu realizacji inwestycji [4], kryteria oceny dokumentacji środowiskowej [5]. W aktualnym stanie prawnym, przeprowadzenie ponownej oceny oddziaływania jest wymagane przed uzyskaniem zamkniętego katalogu decyzji budowlanych (o pozwoleniu na budowę oraz o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, lotniska użytku publicznego i budowli przeciwpowodziowej) [1]. Jest to wieloetapowa procedura postępowania o dużej wewnętrznej złożoności [6], w której uczestniczy wiele podmiotów, często o sprzecznych interesach. W literaturze analizowane są różne warianty procedury (prowadzonej na żądanie organu środowiskowego, inwestora, organu budowlanego). Brakuje jednak uogólnionego algorytmu wskazującego na kluczowe elementy procedury.

¹⁾ Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Wydział Geoinżynierii

²⁾ Danwood S.A.

^{*}) Adres do korespondencji: jolanta.harasymiuk@uwm.edu.pl

Podstawowym dokumentem w ramach ponownej oceny jest raport środowiskowy, w odniesieniu do którego brak wytycznych metodycznych. Takie wytyczne opracowano np. w przypadku autostrad, elektrowni wiatrowych lub oczyszczalni ścieków komunalnych. Są to jednak opracowania sprzed kilku lub kilkunastu lat, które nie uwzględniają zmian przepisów prawnych. Wykorzystywana przy realizacji dróg krajowych specyfikacja techniczna pt. „Wykonanie raportów o oddziaływaniu na środowisko, wymaganych w ramach ponownej oceny oddziaływania na środowisko” powieliła wymagania zawarte w ustawie [1]. Taka sytuacja może skutkować wydłużeniem procesu przygotowania raportu.

Celem przeprowadzonych badań było opracowanie algorytmu procedury ponownej oceny oddziaływania na środowisko, uwzględniającej jej kluczowe elementy, wskazanie przedsięwzięć wymagających takiej procedury na przykładzie wybranego województwa oraz ocena jakości podstawowych dokumentów przedkładanych w ramach ponownej oceny oddziaływania.

Metody badań

Analiza obecnego stanu wiedzy, w tym raportów z ponownej oceny oddziaływania na środowisko opracowanych w latach 2013 – 2018, posłużyła do zbadania, jakiego rodzaju przedsięwzięcia budowlane w województwie podlaskim podlegały przedmiotowej ocenie oraz jakie były źródła narzu-

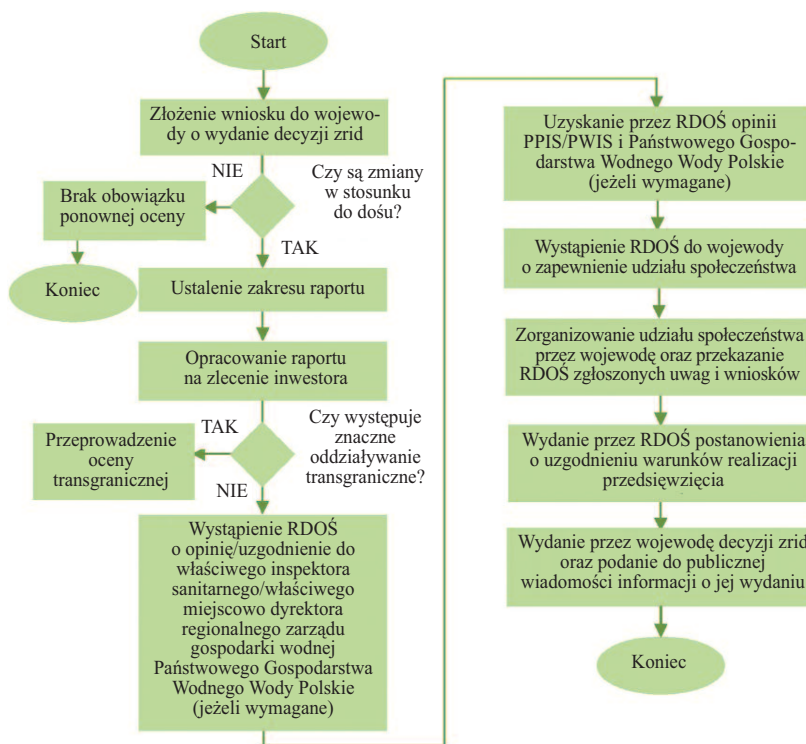
cania takiego obowiązku inwestorom. Raporty zostały udostępnione przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku. Wstępnej analizie poddano 21 raportów, ale z uwagi, że większość z nich odnosiła się do dróg (90% – drogi; 5% – obiekty mostowe; 5% – farmy wiatrowe), dalsze badania zawężono do tego rodzaju inwestycji. Bardziej szczegółowej analizie poddano 19 raportów w celu sprawdzenia, czy i jak bardzo różnią się pod względem kompleksowości i spójności oraz zawartości merytorycznej. Do badań wykorzystano matrycę, w której wyszczególniono treści raportów wymagane przez ustawodawcę oraz cechy dobrego opracowania środowiskowego wskazane przez praktyków [7].

Ogólnikowość przepisów odnoszących się do ponownej oceny skłoniła nas do opracowania uogólnionego algorytmu procedury (rysunek), która akcentuje jej kluczowe elementy.

Charakterystyka przedsięwzięć

Położenie województwa podlaskiego w geograficznym środku Europy sprawia, iż może ono pełnić istotną rolę w krajowym i międzynarodowym systemie komunikacyjnym. Przebiegają tędy ważne szlaki transportowe z zachodu na wschód (z Berlina przez Warszawę, Grodno, Mińsk do Moskwy) oraz z północy na południe (z Helsinek przez kraje nadbałtyckie do Warszawy). Z punktu widzenia gęstości sieci drogowej w standardzie dróg o nawierzchni twardej ulepszonej, województwo podlaskie lokowało się jednak w strefie najbardziej zapóźnionych pod tym względem obszarów kraju [6].

Raporty środowiskowe poddane przeglądowi dotyczyły zazwyczaj zadań inwestycyjnych stanowiących fragmenty większych przedsięwzięć, często o różnym zakresie (np. wykonywanie kompleksowych robót drogowych wraz z budową i/lub przebudową: obiektów inżynierskich, urządzeń ochrony środowiska i istniejącej infrastruktury technicznej), rodzaju (np. budowa/rozbudowa dróg ekspresowych, wojewódzkich i gminnych) oraz skali oddziaływania (przedsięwzięcia zawsze i potencjalnie znacznie oddziałujące na środowisko, przedsięwzięcia nienależące do żadnej z wymienionych grup). W grupie inwestycji drogowych wymagających ponownej oceny znalazły się m. in. odcinki obwodnic miast. Część z nich została zaplanowana do realizacji i uzyskała finansowanie w ramach PBDK na lata 2008 – 2012 oraz 2011 – 2015 (np. budowa I etapu obwodnicy Szczuczyna, budowa obwodnicy Augustowa). Inne (np. budowa II etapu obwodnicy Szczuczyna) zostały przyjęte do realizacji w ramach PBDK na lata 2014 – 2023 (z perspektywą do 2025 r.) i/lub ujęte w bazowej, transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T), czyli systemie najważniejszych połączeń europejskich (np. obwodnica Augustowa). W rozpatrywanym okresie, obowiązek ponownej oceny został stwierdzony w odniesieniu do trzech odcinków Trasy Niepodległości w Białymstoku (etap I, II i III). Jest to



Algorytm ponownej oceny oddziaływania na środowisko dróg analizowanych w ramach studium przypadku

The EIRA algorithm for roads analyzed as the case study

obwodnica śródmiejska, okalająca centrum miasta, która prowadzi do dróg wyprowadzających ruch drogowy w kierunku Warszawy, Lublina i Bobrownik. Budowa Trasy Niepodległości, z racji szczególnej lokalizacji, spotkała się z największą liczbą uwag ze strony społeczeństwa, również w odniesieniu do opracowywanych raportów środowiskowych (kwestionowano m.in. rzetelność inwentaryzacji przyrodniczej oraz wariantowanie przedsięwzięcia).

Wymagalność oceny

Wymaganie dotyczące przeprowadzenia ponownej oceny w przypadku inwestycji drogowej może zostać narzucone inwestorowi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (decyzja wydawana na wczesnym etapie procesu inwestycyjnego przez organ o ogólnych kompetencjach (wójta/burmistrza/prezydenta miasta) lub organ wyspecjalizowany w kontroli procesu inwestycyjnego pod względem ochrony środowiska (regionalnego dyrektora ochrony środowiska). Opracowywany raport powinien zostać uszczegółowiony o wymagania ujęte w wydanej decyzji oraz rozwiązania przyjęte w projekcie budowlanym. W przypadku inwestycji drogowych z województwa podlaskiego doprecyzowywaniu podlegały zazwyczaj zagadnienia ostatecznej lokalizacji ekranów akustycznych, przejść dla zwierząt, urządzeń do podczyszczania wód spływających z drogi oraz wycinki roślinności kolidującej z przebiegiem dróg. W 21% przypadków o ponowną ocenę wystąpił sam inwestor w związku ze zmianą zakresu inwestycji (najczęściej spowodowaną całkowitą rezygnacją z ekranów akustycznych na skutek liberalizacji przepisów dotyczących dopuszczalnego hałasu w środowisku).

Jakość dokumentacji

Podstawowym dokumentem przedkładanym w ramach ponownej oceny jest raport środowiskowy. Jego zadaniem jest ocena stopnia i sposobu uwzględnienia w projekcie budowlanym wymagań ochrony środowiska określonych w wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Od liczby szczegółów oraz wiarygodności zawartych w nim informacji zależy przebieg oceny (konieczność dokonywania poprawek i uzyskiwanie dla nich akceptacji społeczeństwa) oraz rodzaj rozstrzygnięcia (dokonanie uzgodnienia lub brak uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez RDOŚ). Przepisy nie precyzują, co ma zawierać taki raport, co może przekładać się na nieścisłości i/lub braki tego opracowania. Aż 84% raportów środowiskowych wymagało korekty lub uzupełnienia, a 16% przyjęto bez poprawek.

Raporty dotyczące ponownej oceny oddziaływania na środowisko miały różny zakres (objętość części opisowej raportów wy-

Wnioski

■ Ponowna ocena oddziaływania na środowisko pełni istotną rolę w procesie przygotowania inwestycji drogowych.

■ Wymaganie dotyczące przeprowadzenia ponownej oceny w przypadku dróg z województwa podlaskiego w latach 2013 – 2018 w przeważającej liczbie przypadków wynikało z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zdecydował o tym fakt, że na tak wczesnym etapie procesu inwestycyjnego nie można było jednoznacznie określić wszystkich warunków środowiskowych koniecznych do uwzględnienia w procesie przygotowania tych inwestycji.

■ Podstawowe dokumenty przedkładane w ramach ponownej oceny nie były pozbawione nieścisłości i braków, co wskazuje na potrzebę kontynuowania badań dotyczących zapewnienia właściwej merytorycznie dokumentacji środowiskowej.

Ocena raportów z ponownej oceny oddziaływania na środowisko dróg w województwie podlaskim

Assessment of environmental reports from EIRAs for roads in Podlaskie Voivodeship

Rodzaj oceny i oceniane zagadnienia	Numer raportu z ponownej oceny oddziaływania na środowisko																		
	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8	R9	R10	R11	R12	R13	R14	R15	R16	R17	R18	R19
Ocena formalna																			
Cel opracowania	✓	✓/-	✓/-	✓/-	✓	✓	✓/-	✓/-	✓	✓/-	✓/-	✓	✓/-	✓/-	✓/-	✓/-	✓	✓	✓
Zgodność z przepisami	✓/-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓/-	✓/-	✓	✓/-	✓/-	✓	✓/-	✓	✓	✓
Ocena merytoryczna I																			
Przejrzystość struktury	✓	-/✓	-/✓	-/✓	✓	-/✓	✓	✓	-/✓	-/✓	-/✓	-/✓	-/✓	-/✓	✓	✓	✓	✓	-/✓
Zwięzłość opracowania	✓	-	-	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	✓/-	✓	✓/-	✓/-	-
Czy w jasny sposób wyjaśniono złożone zagadnienia i problemy?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Czy wskazano źródła wykorzystanych informacji?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Czy uwzględniono analizę rozwiązań technicznych projektu budowlanego z wymaganiami decyzji środowiskowej?	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓/-	✓/-	✓	✓/-	✓/-	✓	✓/-	✓/-	✓	-	✓	✓	✓
Czy opracowanie zawiera wnioski?	✓	✓	-	-	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓
Ocena merytoryczna II																			
Charakterystyka przedsięwzięcia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Charakterystyka wariantu realizacyjnego	✓/-	✓/-	✓/-	✓/-	✓/-	✓	✓	✓	✓	✓/-	✓/-	✓	✓/-	✓/-	✓	✓	✓	✓	✓
Opis stanu środowiska	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓/-	✓/-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Identyfikacja i analiza oddziaływań	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓/-	✓/-	✓/-	✓/-	✓/-	✓	✓	✓	✓	✓
Analiza możliwych konfliktów społecznych	✓/-	✓	✓	✓	✓	✓	✓/-	✓/-	✓/-	-	-	✓	-	-	✓	✓/-	✓	✓	✓

Oznaczenia symboli: ✓ dotyczy w stopniu dużym; ✓/- dotyczy w stopniu średnim; -/✓ dotyczy w stopniu małym; - nie dotyczy

Źródło: opracowanie własne

nosiła 34 – 571 stron) i formę (były opracowania kompleksowe i ukierunkowane na prezentację określonych treści środowiskowych). Uznaliśmy więc, że należy dokonać ich klarownej klasyfikacji. Przyjęliśmy następujące kryteria oceny: kryterium formalne oraz kryterium merytoryczne I i II stopnia. Zgodnie z kryterium formalnym ocenialiśmy zasadność opracowania raportu oraz jego adekwatność względem wymagań nałożonych przez ustawodawcę, a z kryterium merytorycznym I stopnia – spójność, zwięzłość i rzetelność opracowania. Wyrazem tej ostatniej było np. zamieszczenie w raporcie analizy porównawczej rozwiązań technicznych projektu budowlanego ze wskazaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz uszczegółowienie wariantu realizacyjnego drogi. W ramach kryterium merytorycznego II stopnia oceniano zgodność metody wykonywania oceny oddziaływania na środowisko ze sposobem zalecanym przez Europejską Agencję Ochrony Środowiska (DPSIR) [7]. Wyniki przeprowadzonej oceny zawarto w tabeli. Badania będą kontynuowane z uwagą na ich znaczenie dla sprawnego przebiegu procesu przygotowania do realizacji inwestycji wymagających przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko.

Literatura

- [1] Ustawa z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. nr 199, poz. 1227 ze zm.).
- [2] Rak A. Budowlane przedsięwzięcia inwestycyjne. Środowiskowe uwarunkowania przygotowania i realizacji. Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa 2014.
- [3] Harasymiuk J. Environmental impact assessments in investment process – legal and methodological problems. Journal of Ecological Engineering. 2019; <https://doi.org/10.12911/22998993/112857>.
- [4] Gola-Szlachta J. Najnowsze metody prowadzenia monitoringu porealizacyjnego w zakresie fauny na przykładzie dróg szybkiego ruchu. Zeszyty Naukowo-Techniczne Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji w Krakowie. Seria: Materiały Konferencyjne. 2019; 1 (118): 23–43.
- [5] Harasymiuk J, Szafranko E. Method of Construction Projects. Classification for habitat assessment in Poland and the problem of choosing materials solutions. Sustainability. 2022; <https://doi.org/10.3390/su14074277>.
- [6] Urban S. Ponowna ocena oddziaływania na środowisko w Ustawie z 3 października 2008 r. Problemy Ocen Środowiskowych. 2009; 2, 45: 11 – 16.
- [7] Podręcznik dobrych praktyk wykonywania opracowań środowiskowych dla dróg krajowych: wersja elektroniczna. Biuro Ekspertyz Projektów Budownictwa Komunikacyjnego „Ekkom”, 2007 (dostęp: 19.08.2022 r.).

Przyjęto do druku: 17.10.2022 r.