

Dane bibliograficzne o artykule: http://mieczyslaw_polonski.users.sggw.pl/mppublikacje

dr inż. Waldemar Misiak
dr hab. inż. Mieczysław Połośki, prof. SGGW
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego
Zakład Technologii i Organizacji Robót Inżynierskich
ul. Nowoursynowska 159
02-776 Warszawa

OCENA ODDZIAŁYWANIA OBIEKTÓW BUDOWLANYCH NA ŚRODOWISKO W PROCESIE INWESTYCYJNYM

Streszczenie. Realizacja inwestycji, szczególnie na terenach niezurbanizowanych, prawie zawsze łączy się z mniejszą lub większą ingerencją w środowisko przyrodnicze. Od szeregu lat tworzone są regulacje prawne i instrumenty ekonomiczne, które mają na celu ochronę tego środowiska. Proces ten nasila się wraz ze wzrostem świadomości społecznej, rozwojem organizacji ekologicznych i postępującą degradacją środowiska. Z drugiej strony rosnące wymogi cywilizacyjne i oczekiwania społeczne rodzą presję na szybszą realizację wielu inwestycji, które często muszą być zlokalizowane w pobliżu lub na terenach cennych przyrodniczo. W artykule przedstawiono aktualny stan prawny w zakresie rodzaju przedsięwzięć z punktu widzenia ich wpływu na tereny przyległe i sporządzania oceny oddziaływania inwestycji na środowisko.

Słowa kluczowe: proces inwestycyjny, ocena oddziaływania, środowisko, OOS

ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT (EIA) OF BUILDINGS IN INVESTMENT PROCESS

Abstract. Investment realisation, especially in non urbanized areas, is almost always inseparable with bigger or smaller environmental interference. For few years there are legal regulations and economic instruments created to protect this environment. Such process is increasing along with social conscience, multiplying number of ecology-focused organisations and finally progressive natural environment degradation. On the other hand, growing civilisation stipulations and people's expectations put pressure on faster realisation of investments that must be localized in the neighbourhood or on areas precious from environmental point of view. In this paper present legal status is shown in the extent of investment's type - from view of its impact on adjacent areas and creating EIA.

Key words: investment process , environmental impact assessment, environment, EIA

Wprowadzenie

Potrzeba ochrony środowiska i zadbania o zrównoważony rozwój doprowadziła do powstania szeregu uregulowań prawnych. Od wielu lat w przepisach obowiązujących w procesie inwestycyjnym istnieje szereg zapisów, których celem jest próba takiego sposobu realizacji i eksploatacji inwestycji, która zapewniłaby w możliwie szeroki sposób ograniczenie wpływu tych inwestycji na otaczające je środowisko. Procedury prawne obowiązujące w tym zakresie zmieniały się z upływem lat i poszerzaniem wiedzy i świadomości na temat konieczności ochrony przyrody i zasobów naturalnych.

Proces ten nasilił się z chwilą przystąpienia Polski do UE, gdzie zagadnienia związane z ochroną środowiska naturalnego są traktowane bardzo poważnie i stanowczo. Należy zwrócić uwagę, że aktualnie i przez szereg najbliższych lat wiele inwestycji w Polsce będzie realizowana bądź dofinansowywanych z funduszy UE. Bardzo często dotyczy to inwestycji głęboko ingerujących w środowisko. Dobrze i rzetelnie przygotowana ocena oddziaływania tych inwestycji na środowisko jest

jednym z podstawowych warunków ubiegania się o środki unijne, a niespełnienie wymaganych prawem procedur grozi między innymi opóźnieniem terminów podejmowanych decyzji administracyjnych a tym samym przekazywaniem obiektów do eksploatacji, wzrostem nakładów finansowych na realizowane inwestycje czy narastaniem trudnych do rozwiązania konfliktów społecznych.

Rodzaje przedsięwzięć z punktu widzenia ich wpływu na środowisko

Ustawa Prawo ochrony środowiska [5] idąc za dyrektywą 85/337/EWG zmieniła przyjęte nazewnictwo. Dotychczasowe pojęcie „inwestycja” zostało zastąpione pojęciem „przedsięwzięcie”, które jest ogólniejsze.

W aktualnie obowiązujących przepisach zrezygnowano z podziału przedsięwzięć na szczególnie szkodliwe oraz mogące pogorszyć stan środowiska i przyjęto pojęcie zbiorcze – przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko. Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko podzielono na dwie grupy:

- grupa I, planowane przedsięwzięcia, dla których sporządzenie raportu OOS jest zawsze wymagane (art. 51 ust. 1 pkt. 1 ustawy POŚ),
- grupa II, planowane przedsięwzięcia, dla których sporządzenie raportu może być wymagane (art. 51 ust. 1 pkt. 2 inst. 2 ustawy POŚ).

Listę rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko określa rozporządzenie Rady Ministrów [4]. W rozporządzeniu tym określono:

- rodzaje przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymagających sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko,
- rodzaje przedsięwzięć, dla których obowiązek sporządzania raportu o oddziaływaniu na środowisko może być wymagany,
- przypadki, w jakich zmiany dokonywane w obiektach są kwalifikowane jako przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko,
- szczegółowe uwarunkowania związane z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko.

Szczegółowymi kryteriami związanymi z kwalifikowaniem przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko są zgodnie z rozporządzeniem:

- rodzaj i charakterystyka przedsięwzięcia, z uwzględnieniem skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu oraz ich wzajemnych proporcji, powiązań z innymi przedsięwzięciami, wykorzystywania zasobów naturalnych, emisji i występowania innych uciążliwości, ryzyka wystąpienia poważnej awarii, przy uwzględnieniu używanych substancji i stosowanych technologii,
- usytuowanie przedsięwzięcia ze zwróceniem uwagi na możliwe zagrożenie środowiska – zwłaszcza przy istniejącym użytkowaniu terenu, zdolność samooczyszczania się środowiska i odnawiania się zasobów naturalnych, walory przyrodnicze i krajobrazowe oraz uwarunkowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zwłaszcza uwzględniające obszary wymagające szczególnej ochrony,
- rodzaj i skala możliwego oddziaływania rozważanego w odniesieniu do uwarunkowań wymienionych powyżej, szczególnie wynikające z zasięgu oddziaływania (obszaru geograficznego i liczby ludności, na którą przedsięwzięcie może oddziaływać), transgranicznego charakteru oddziaływania przedsięwzięcia na poszczególne elementy przyrodnicze jak również wielkości, złożoności, czasu trwania, częstotliwości, odwracalności i prawdopodobieństwa oddziaływania z uwzględnieniem obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej.

Przeprowadzenie oceny wymagane jest ponadto dla przedsięwzięć zlokalizowanych lub mogących znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Nowelizacja ustawy POŚ z 2005 r., która wprowadziła pojęcie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, nie przewiduje określenia listy tych przedsięwzięć. Może więc to być każde przedsięwzięcie. W tej

sytuacji decyzję o konieczności przeprowadzenia oceny podejmuje organ zezwalający na realizację przedsięwzięcia.

Procedura oceny oddziaływania na środowisko

Na początku należy zauważyć, że w obowiązującym ustawodawstwie wprowadzono wyrażenie „postępowanie w sprawie OOS”. Chciano w ten sposób podkreślić, że ocena oddziaływania na środowisko to pełna procedura a nie tylko raport, jak było dotychczas, a który aktualnie stanowi tylko składową część całej procedury. Dostosowanie polskiego prawa do dyrektywy 85/337/EWG spowodowało, że został wprowadzony wymóg uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed dokonaniem zgłoszenia:

- budowy,
- robót budowlanych,
- zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

Powoduje to konieczność przeprowadzenia w tych przypadkach ocen oddziaływania na środowisko (OOS).

Zgodnie z zapisem ustawy POŚ, przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wymagane jest dla planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Jak już wspomniano może to dotyczyć trzech grup przedsięwzięć:

- planowanej inwestycji mogącego znacząco oddziaływać na środowisko zaliczonej w POŚ do grupy I (miedzy innymi zlokalizowane na obszarach Natura 2000),
- planowanej inwestycji mogącego znacząco oddziaływać na środowisko zaliczonej w POŚ do grupy II i zakwalifikowanej przez uprawniony organ administracyjny do sporządzenia raportu,
- planowanego przedsięwzięcia innego niż określone powyżej (z grupy I i II), które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, ale może ono znacząco oddziaływać na ten obszar.

Procedura postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko różni się w zależności od tego, czy przedsięwzięcie należy do grupy zawsze wymagających raportu, czyli I, czy też należy do przedsięwzięć, dla których sporządzenie raportu może być wymagane, czyli do grupy II. Ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie zakresu raportu oraz tego czy raport w konkretnym przypadku będzie w ogóle niezbędny podejmuje organ właściwy do wydania decyzji administracyjnej. W przypadku, kiedy raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko nie jest wykonywany, organ właściwy wydaje decyzję biorąc pod uwagę informacje dostarczone wraz z wnioskiem oraz stanowiska organów uzasadniających [3].

Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko składa się z czterech etapów.

Etap I. Wszczęcie postępowania

Postępowanie w sprawie OOS rozpoczyna się z chwilą złożenia pierwszego wniosku o wydanie decyzji w sprawie planowanego przedsięwzięcia (np. decyzji o ustanowieniu lokalizacji czy pozwoleniu na budowę) mogącego oddziaływać na środowisko. Dla przedsięwzięć grupy I do wniosku o wydanie decyzji należy dołączyć raport. W przypadku przedsięwzięć należących do grupy II, do wniosku należy dołączyć podstawowe informacje opisujące planowane przedsięwzięcie.

Etap II. Kwalifikowanie przedsięwzięć do sporządzenia raportu

Etap ten jest prowadzony tylko dla przedsięwzięć grupy II. Organ właściwy do wydania wymaganej decyzji, po zasięgnięciu opinii organów właściwych do spraw ochrony środowiska i organów inspekcji sanitarnej, stwierdza obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, na podstawie informacji dostarczonych przez wnioskodawcę, wiadomości na temat lokalnych uwarunkowań środowiskowych i społecznych oraz przy uwzględnieniu kryteriów odnoszących się do charakterystyki przedsięwzięcia, wielkości i rodzaju emisji, usytuowania, rodzaju i skali jego oddziaływania.

Etap III. Określenie zakresu raportu

Stwierdzając obowiązek sporządzenia raportu oddziaływania przedsięwzięcia organ właściwy do wydania decyzji, po zasięgnięciu opinii organów właściwych do spraw ochrony środowiska i organów inspekcji sanitarnej, określa zakres tego raportu. Wnioskodawca planujący przedsięwzięcie z grupy I, może przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie decyzji, zwrócić się do organu właściwego do wydania decyzji z zapytaniem o określenie zakresu wymaganego raportu.

Etap IV. Przygotowanie decyzji

Organ właściwy do wydania decyzji, po otrzymaniu raportu, ma obowiązek sprawdzić, czy spełnia on wymagania stawiane w ustawie POŚ i daje podstawy do wydania decyzji. Następnie wydaje decyzję po zapoznaniu się z zawartością raportu o oddziaływaniu przedsięwzięć na środowisko, uwagami i wnioskami złożonymi przez przedstawicieli społeczeństwa oraz uzgodnieniach ze wskazanymi w ustawie POŚ organami właściwymi do spraw ochrony środowiska i organami inspekcji sanitarnej.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia

Od lipca 2005 dla przedsięwzięć wymagających oceny oddziaływania na środowisko konieczne jest uzyskanie dodatkowej decyzji: o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedzone jest postępowaniem w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, które jest przeprowadzane tylko raz i już nie będzie wymagane jego powtarzanie na późniejszych etapach procesu inwestycyjnego. Jest to dodatkowy etap kontroli procesu inwestycyjnego. Decyzja ta jest wydawana również, gdy w trakcie procedury OOS stwierdzono, że wykonanie raportu OOS nie jest konieczne.

Decyzja zostaje wydana po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Decyzja ta jest ważna 2 lata (może być jednak przedłużona o kolejne 2 lata). W decyzji tej określone zostają:

- rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia,
- warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich,
- wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym,
- wymogi w zakresie ograniczenia transgranicznego oddziaływania na środowisko,
- w przypadkach, o którym mowa w POŚ – stwierdzenie konieczności utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania.

Ponadto zostaje określony wymagany zakres kompensacji przyrodniczej.

Organy, które w dalszej kolejności będą wydawały decyzje zezwalające na realizację przedsięwzięcia (pozwolenie budowlane) mają obowiązek sprawdzić, czy rozwiązania projektowe zgodne są z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia i nie mogą określić takich parametrów tego przedsięwzięcia, które nie pozwoliły by na dotrzymanie tych warunków środowiskowych [1].

Raport o oddziaływaniu na środowisko

Jak już napisano, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko jest aktualnie tylko elementem całej procedury OOS. Jeżeli zgodnie z tą procedurą taki raport jest wymagany, wymagania jakie powinien spełniać określa ustawa POŚ i powinien zawierać:

- opis planowanego przedsięwzięcia, a w szczególności:
- charakterystykę całego przedsięwzięcia i warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji,
- główne cechy charakterystyczne procesów produkcyjnych,
- przewidywane wielkości emisji.

- opis elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia,
- opis analizowanych wariantów, w tym wariantu:
 - polegającego na nie podejmowaniu przedsięwzięcia,
 - najkorzystniejszego dla środowiska, wraz z uzasadnieniem wyboru.
- określenie przewidywanego oddziaływania na środowisko analizowanych wariantów, w tym również w razie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, a także potencjalnego, transgranicznego oddziaływania na środowisko,
- uzasadnienie wybranego przez wnioskodawcę wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko, w szczególności na ludzi, zwierzęta, rośliny, powierzchnie ziemi, wodę, powietrze, klimat, dobra materialne, dobra kultury, krajobraz oraz wzajemne oddziaływanie między tymi elementami,
- opis przewidywanych znaczących oddziaływań planowanego przedsięwzięcia na środowisko obejmujący bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótko-, średnio- i długoterminowe, stałe i chwilowe oddziaływania wynikające z:
 - istnienia przedsięwzięcia,
 - wykorzystywania zasobów środowiska,
 - emisji,

oraz opis metod prognozowania zastosowanych przez wnioskodawcę,

- opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczenie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko,
- jeżeli planowane przedsięwzięcie jest związane z użyciem instalacji, nieobjętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego, porównanie proponowanej technologii z technologią spełniającą wymagania ustawy POŚ,
- wskazanie, czy dla planowanego przedsięwzięcia konieczne jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania oraz określenie granic takiego obszaru, ograniczeń w zakresie przeznaczenia terenu, wymagań technicznych dotyczących obiektów budowlanych i sposobów korzystania z nich,
- przedstawienie zagadnień w formie graficznej,
- analizę możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem,
- przedstawienie propozycji monitoringu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na etapie jego budowy i eksploatacji,
- wskazanie trudności wynikających z niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy, jakie napotkano opracowując raport,
- streszczenie w języku niespecjalistycznym decyzji zawartych w raporcie,
- nazwisko osoby lub osób sporządzających raport,
- źródła informacji stanowiące podstawę do sporządzenia raportu.

W przypadku, gdy planowane przedsięwzięcie jest związane z użyciem instalacji objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego, raport powinien zawierać porównanie proponowanej techniki z najlepszą dostępną techniką. Należy pamiętać, że raport powinien uwzględniać oddziaływanie przedsięwzięcia na etapach jego realizacji, eksploatacji oraz likwidacji.

Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko sporządzany w postępowaniu o pozwolenie na budowę, zgodnie z zapisem ustawy POŚ, powinien:

- zawierać informacje, wymagane dla każdego raportu, ze szczegółowością i dokładnością odpowiednią do posiadanych danych wynikających z projektu budowlanego i innych informacji uzyskanych po wydaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji autostrady,

- określić stopień i sposób uwzględnienia wymagań dotyczących ochrony środowiska, zawartych w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz w innych decyzjach administracyjnych dotyczących ochrony środowiska.

Podsumowanie

Podsumowując można w skrócie stwierdzić, że podstawowym celem wykonywania ocen oddziaływania na środowisko (OOS) jest efektywne wprowadzenie zagadnień ochrony środowiska do procesu inwestycyjnego [2]. OOS stanowią podstawę uzgodnień dokonywanych przed wydaniem wszystkich decyzji niezbędnych do realizacji procesu inwestycyjnego.

Nie przestrzeganie lub próba ominięcia obowiązujących regulacji prawnych dotyczących ochrony środowiska w procesie inwestycyjnym pociąga za sobą między innymi ryzyko następujących zagrożeń (poza bezpośrednią i często bezpowrotną utratą cennych obiektów i/lub terenów przyrodniczych):

- odmowa pozwolenia na budowę lub prowadzenie robót budowlanych,
- wydłużanie procesu inwestycyjnego,
- zaskarżanie decyzji administracyjnych przez strony postępowania,
- rozbudzanie konfliktów społecznych,
- niedoszacowanie kosztów planowanych inwestycji,
- konieczność odtworzenia na koszt inwestora zniszczonych siedlisk przyrodniczych,
- odrzucanie wniosków o dofinansowanie realizacji inwestycji.

Literatura

- [1] Bar M. Jędrońska J.: *Proces inwestycyjny a ochrona środowiska. Praktyczny poradnik prawny*. Centrum Prawa Ekologicznego. Wrocław 2005.
- [2] Czaja S.: *Prawno - ekonomiczne aspekty ochrony środowiska. Wybrane zagadnienia. Problemy naukowo - badawcze budownictwa*. Tom1. Wydawnictwo Politechniki Białostockiej. Białystok 2007.
- [3] Deja A. Kram B.: *Proces inwestycyjny a procedury oddziaływania na środowisko. Oceny oddziaływania na środowisko*. Wydawnictwo SGGW. Warszawa 2000.
- [4] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 w sprawie rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko.
- [5] Ustawa z 27.04.2001 Prawo ochrony środowiska.