

Adam Banaszkiewicz

dr, Karkonoska Państwowa Szkoła Wyższa w Jeleniej Górze

Uwzględnianie wymagań związanych z ochroną środowiska przy projektowaniu i realizowaniu inwestycji drogowych

Wprowadzenie

Rozwiązania przyjmowane w przepisach prawa, mających na celu możliwie najlepsze zagospodarowanie środowiska człowieka i rozplanowanie otaczającej go przestrzeni, cechują się z natury rzeczy daleko posuniętym antropocentryzmem. Kluczowe znaczenie ma interes społeczny, czyli dobro ludzi. To o zaspokojeniu potrzeb swojego gatunku człowiek myśli przede wszystkim. Niewątpliwie potrzeby te mają znaczenie priorytetowe. Ani na szczeblu projektowania pewnych rozwiązań, ani ich realizacji nie można jednak zapominać, że ziemię zamieszkują nie tylko ludzie. Wzięte pod uwagę muszą zostać również potrzeby i racje innych zamieszkujących ziemię stworzeń, przy czym skłaniać do tego muszą nie tylko względy natury altruistycznej, ale również egoistycznej, wynikające z tego, że komfort, a nawet sama perspektywa czasowa ziemskiej egzystencji gatunku ludzkiego zależy od jego współdziałania z innymi gatunkami (nie tylko wykorzystywania ich jako szeroko pojętego źródła energii) i co się z tym wiąże – umiejętności zadbania o ich bezpieczeństwo.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie i ewentualnie skomentowanie przepisów polskiego prawa, które mają na celu zabezpieczenie potrzeb żywych elementów środowiska ludzkiego podczas projektowania i realizowania inwestycji drogowych, czego konsekwencją jest, że głównym przedmiotem uwagi nie będą regulacje prawne wytyczające kolejne etapy „budowy drogi” jako takiej.

Podstawowe pojęcia i regulacje prawne

Autostrady i drogi ekspresowe w Polsce stanowią część sieci dróg krajowych. Klasy autostrady i drogi ekspresowej przeznaczone są dla najważniejszych dróg krajowych obsługujących ważne relacje międzyregionalne i międzynarodowe. Zgodnie z danymi zamieszczonymi na stronie internetowej Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad aktualnie (styczeń 2017 roku) w Polsce istnieje 1631,7 km autostrad oraz 1531,7 km dróg ekspresowych (razem, jako drogi szybkiego ruchu – 3163,4 km)¹.

Ustawa z dnia 21 marca 1985 roku *o drogach publicznych*², będąca podstawową polską regulacją prawną dotyczącą problematyki drogowej, definiuje autostrady, drogi ekspresowe oraz drogi publiczne, w następujący sposób:

- **autostrada** – droga przeznaczona wyłącznie do ruchu pojazdów samochodowych, wyposażona w przynajmniej dwie trwale rozdzielone dwukierunkowe jezdnie, posiadająca wielopoziomowe skrzyżowania, ze wszystkimi przecinającymi ją drogami transportu lądowego i wodnego, wyposażona w urządzenia obsługi podróżnych, pojazdów i przesyłek, przeznaczone wyłącznie dla użytkowników autostrady³;
- **droga ekspresowa** – droga przeznaczona wyłącznie do ruchu pojazdów samochodowych, wyposażona w jedną lub dwie jezdnie, posiadająca wielopoziomowe skrzyżowania, z przecinającymi ją innymi drogami transportu lądowego i wodnego, z dopuszczeniem wyjątkowo jednopoziomowych skrzyżowań z drogami publicznymi, wyposażona w urządzenia obsługi podróżnych, pojazdów i przesyłek, przeznaczone wyłącznie dla użytkowników drogi⁴;
- **droga publiczna** – droga zaliczona na podstawie przedmiotowej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub w innych przepisach szczególnych; drogi publiczne, ze względu na swoje funkcje w sieci drogowej, dzielą się na drogi krajowe, drogi wojewódzkie, drogi powiatowe i drogi gminne⁵.

¹ <https://www.gddkia.gov.pl/pl/926/autostrady> [dostęp: 30.08.2017]. Docelowy układ autostrad i dróg ekspresowych w Polsce reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z 19 maja 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych, Dz.U. z 2016 roku, poz. 784.

² Ustawa z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych, Dz.U. z 2007 roku, nr 19, poz. 115 z późn. zm.

³ *Ibidem*, art. 4 pkt 11.

⁴ *Ibidem*, art. 4 pkt 10.

⁵ *Ibidem*, art. 1–2.

Drugą ustawą, o której należy wspomnieć, jest ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, w której określono zasady oraz warunki przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, w rozumieniu ustawy wymienionej powyżej, a także organy właściwe w tych sprawach⁶. Jako o trzeciej należy wspomnieć ustawę z dnia 27 października 1994 roku o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym⁷, w której określono przede wszystkim zasady finansowania budowy autostrad płatnych, zasady zawierania umów o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrad i pobierania opłat za przejazd autostradami oraz organy właściwe w tych sprawach, jak również zasady finansowania dróg krajowych, w tym autostrad, ze środków Krajowego Funduszu Drogowego.

Spośród innych obowiązujących ustaw regulujących kwestie związane z budową oraz utrzymaniem dróg publicznych, najważniejszymi są: ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym⁸ oraz ustawa z dnia 21 października 2016 roku o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi⁹.

Nawiązując pokrótce do ogólnych zasad prawnego umożliwienia realizacji inwestycji drogowych, należy wspomnieć, że bazą miała być tutaj ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Jej przepisy miały uprościć i przyspieszyć (usprawnić) inwestycje. Tak zwana „specustawa drogowa” została znowelizowana w 2008 r. Jedną z najistotniejszych zmian było wprowadzenie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej oraz ustalenie nowych zasad wywłaszczania nieruchomości i wypłacania odszkodowania za nieruchomości przejęte pod drogi.

Wprowadzono nowy rodzaj decyzji administracyjnej – zezwolenie na realizację inwestycji drogowej, co znacznie przyspieszyło uzyskiwanie zgody na rozpoczęcie inwestycji. Wcześniej procedura administracyjna obejmowała odrębnych pięć decyzji:

- o lokalizacji inwestycji;
- o zatwierdzeniu podziału nieruchomości;
- o przymusowym odebraniu własności nieruchomości;
- o pozwoleniu na budowę;

⁶ Dz.U. z 2003 roku, nr 80, poz. 721 z późn. zm.

⁷ Dz.U. z 1994 roku, nr 127, poz. 627 z późn. zm.

⁸ Dz.U. z 2009 roku, nr 19, poz. 100.

⁹ Dz.U. z 2016 roku, poz. 1920. Wspomnieć należałoby również o uchylonych już: rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 1994 r. w sprawie określenia organu właściwego w sprawach przygotowania budowy i eksploatacji autostrad i dróg ekspresowych (Dz.U. z 1994 roku, nr 51, poz. 202) oraz rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie ustalenia kierunkowego układu autostrad i dróg ekspresowych (Dz.U. z 1993 roku, nr 92, poz. 424).

- o określeniu ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości innych niż przeznaczone pod budowę dróg, niezbędnych do dokonania przebudowy istniejącej sieci uzbrojenia terenu oraz przebudowy dróg innych kategorii.

Wniosek o wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ma prawo wnieść zarządca drogi publicznej. Może to być Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, zarząd województwa, zarząd powiatu, wójt, burmistrz, prezydent miasta oraz drogowa spółka specjalnego przeznaczenia. Natomiast decyzję w tej sprawie wydaje wojewoda (drogi krajowe i wojewódzkie) lub starosta (drogi powiatowe gminne).

Na wydanie zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ustawodawca przewidział 90 dni od dnia złożenia wniosku. Decyzja jest doręczana tylko wnioskodawcy. Pozostali zainteresowani dowiadują się o niej w drodze obwieszczeń w urzędzie wojewódzkim lub starostwie powiatowym oraz w urzędach gmin właściwych ze względu na przebieg drogi. Informację o decyzji można znaleźć także na stronach internetowych tych organów, a także w prasie lokalnej. Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości dostaje zawiadomienie o wydaniu takiej decyzji na adres wskazany w ewidencji gruntów. Po 14 dniach od publicznego ogłoszenia informacji o wydaniu decyzji można się od niej odwołać. Należy jednak pamiętać, że można to zrobić tylko przez kolejnych 14 dni. Dla obliczenia terminu do wniesienia odwołania nie ma znaczenia, kiedy otrzyma zawiadomienie właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości, gdyż to zawiadomienie ma tylko charakter informacyjny.

Decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z dniem, w którym stała się ostateczna powoduje, że wskazane w niej nieruchomości stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego.

W tym samym dniu wygasają ograniczone prawa rzeczowe ustanowione na nieruchomości lub prawie użytkowania wieczystego¹⁰.

Wymagania i procedury środowiskowe przy budowie dróg z uwzględnieniem wymiaru praktycznego

Na samym początku trzeba zastrzec, że w przepisach polskiego prawa nie zostały określone standardy (normy) w rodzaju liczby przejść dla zwierząt, jaka

¹⁰ Wygasa również użytkowanie wieczyste. Jeżeli nieruchomość stanowiąca własność Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego została uprzednio wydierżawiona, wynajęta lub użyczona, wydana decyzja stanowi podstawę do wypowiedzenia przez właściwego zarządcę drogi umowy najmu, dzierżawy lub użyczenia ze skutkiem natychmiastowym. Decyzja staje się ostateczna, gdy upłynie czternastodniowy termin do złożenia odwołania i nie zostanie ono złożone. W przypadku decyzji organu odwoławczego decyzja jest ostateczna z chwilą doręczenia jej którejkolwiek ze stron postępowania.

musi bezwzględnie przypadać na określoną ilość kilometrów drogi (czyli, co ile kilometrów ma się znajdować jedno przejście). Wszystko zależy od tego, jak droga przebiega (od jej kształtu), od ukształtowania terenu, struktury geologicznej gruntu, rodzaju ilości oraz dynamiki przemieszczania fauny występującej na danym obszarze, występowania na nim gatunków chronionych, rosnących na nim roślin itp. Wszystko to jest przedmiotem analizy specjalistów w dziedzinie biologii, geologii, geodezji i kartografii oraz w innych dziedzinach niezbędnych do prawidłowego określenia zapotrzebowania na określone środki ochrony żywych elementów środowiska.

Dla każdej inwestycji drogowej jest wydawany specjalny raport – Raport Oddziaływania na Środowisko. Raport ten jest jednym z podstawowych instrumentów prawnych ochrony środowiska. Wywodzi się z amerykańskiej ustawy o państwowej polityce wobec środowiska (NEPA – *National Environmental Policy Act*).

W Unii Europejskiej kwestie ocen oddziaływania na środowisko (OOŚ – ang. *environmental impact assessment*) regulowane są przez następujące dyrektywy: Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne¹¹, Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/42/WE z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko¹² oraz Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory¹³. Ta ostatnia (Dyrektywa Siedliskowa) dotyczy OOŚ tylko pośrednio.

W polskim prawie OOŚ początkowo miała umocowanie w ustawie Prawo ochrony środowiska (*Pol*)¹⁴, która wprowadziła procedurę administracyjną: „postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (postępowanie OOŚ)” – wszczynaną dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko lub na obszar Natura 2000¹⁵.

W wyniku dalszych prac legislacyjnych zawartość tego działu została wykreślona z Prawa ochrony środowiska, stając się jedną z głównych części ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na

¹¹ Dz.U. UE.L.85.175.40, Dz.U. UE – sp. 15-1-248.

¹² Dz.U. UE.L 197/30.

¹³ Dz.U. UE.L 206.

¹⁴ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. (Dz.U. z 2001 roku, nr 62, poz. 627 ze zm.).

¹⁵ Ocenie oddziaływania na środowisko w pierwotnej wersji *Pol* poświęcony był przede wszystkim Dział VI w Tytule I – „Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko”.

środowisko (działy IV–VI¹⁶ – ustawa *Poś*), choć część przepisów związanych z OOS (np. dotycząca przeglądów ekologicznych) pozostała zapisana w nowelizowanych wersjach *Poś*.

Wyodrębniana jest także ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. Organy administracyjne odpowiedzialne za opinie co do potrzeby oceny oddziaływania na środowisko, to w zależności od przypadku – Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, dyrektor urzędu morskiego lub inspekcja sanitarna.

Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko to postępowanie oceniające wpływ planowanego przedsięwzięcia (głównie szeroko rozumianego budowlanego czy wydobywczego) na środowisko (łącznie z wpływem na zdrowie ludzi), na które składa się: weryfikacja raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (dostarczonego przez inwestora przedsięwzięcia) i uzyskanie wymaganych prawnie opinii i uzgodnień. W postępowaniu OOS musi być zapewniona możliwość udziału społeczeństwa (zgodnie z konwencją z Aarhus)¹⁷.

OOS jest wymagana w przypadku planowanych przedsięwzięć uznanych za mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, a może być też wymagana na drodze postanowienia administracji ochrony środowiska wobec przedsięwzięć uznanych za potencjalnie znacząco wpływające na środowisko. Listę przedsięwzięć z obu tych grup zawiera Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko¹⁸.

Nie ma ustalonej listy przedsięwzięć mogących oddziaływać na obszar Natura 2000 – w tym przypadku procedurę OOS wszczyna się zawsze, gdy zachodzi podejrzenie, że przedsięwzięcie może na obszar Natura 2000 oddziaływać.

¹⁶ 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 (Dz.U. z 2008 roku, nr 199, poz. 1227), art. 59–70.

¹⁷ Konwencja o Dostępie do Informacji, Udziale Społeczeństwa w Podejmowaniu Decyzji oraz Dostępie do Sprawiedliwości w Sprawach Dotyczących Środowiska, podpisana 25 czerwca 1998 w Aarhus, w Danii, podczas IV Paneuropejskiej Konferencji Ministrów Ochrony Środowiska. W państwach, które ratyfikowały konwencję (m.in. Polska), weszła ona w życie 30 października 2001 r. Konwencja z Aarhus zajmuje szczególną pozycję w prawie międzynarodowym – nie jest to bowiem „zwykła” konwencja z dziedziny ochrony środowiska. Mniej dotyczy ona samej ochrony środowiska, bardziej natomiast prawa człowieka do czystego środowiska. W tym sensie prawo do informacji, do udziału w podejmowaniu decyzji i dostępu do sądownictwa w ochronie środowiska są często określane jako „następna generacja” praw człowieka i jako takie stanowią kluczowy element realizacji zasady zrównoważonego rozwoju.

¹⁸ Dz.U. z 2010 r., Nr 213, poz. 1397 ze zm.

Procedura ta nie jest wymagana, jeżeli przedsięwzięcie, co prawda oddziałuje na środowisko, ale jego realizacja wynika z planów ochrony obszaru Natura 2000.

W ramach postępowania może być wymagane sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko: dla części „dużych” przedsięwzięć obligatoryjnie, dla innych – w drodze decyzji administracyjnej¹⁹.

Gdy przedsięwzięcie jest zaliczane do grupy mogących tylko potencjalnie oddziaływać znacząco na środowisko, administracja podejmuje postanowienie o wszczęciu lub nie wszczęciu OOS²⁰.

Postępowanie OOS prowadzi się także – według odmiennej procedury niż dla przedsięwzięć, o których dotąd była mowa – w stosunku do koncepcji zagospodarowania kraju, projektów zagospodarowania przestrzennego, strategii rozwoju regionalnego, szeregu projektów innych strategii, planów, programów i polityk. Jest to „strategiczna ocena oddziaływania na środowisko”²¹.

¹⁹ W raporcie oddziaływania na środowisko oprócz opisu przedsięwzięcia powinien znaleźć się opis stanu przyrody, zwłaszcza obiektów chronionych i stanu obiektów zabytkowych. Powinny znaleźć się tam opisy wariantów z uzasadnieniem wyboru wnioskowanego wariantu. Wśród opcji powinna być też analiza skutków dla środowiska w razie nieopóźnienia realizacji przedsięwzięcia. Analiza możliwych skutków przedsięwzięcia dotyczyć powinna różnych aspektów środowiska, ale także możliwych konfliktów społecznych. Administracja ochrony środowiska może zrezygnować z wymagania niektórych elementów raportu lub określić niektóre szczegóły raportu (np. warianty alternatywne wymagające zbadania lub zakres i metody badań).

²⁰ Bierze się przy tym pod uwagę: rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia (skala, wielkość obszaru, proporcje, powiązania z innymi przedsięwzięciami, także kumulacja oddziaływań, wykorzystanie zasobów naturalnych, emisje, ryzyko poważnej awarii), usytuowanie przedsięwzięcia (zagrożenie dla środowiska, zdolność do samooczyszczania środowiska i odnawiania jego zasobów, walory przyrodnicze i krajobrazowe, miejscowe plany zagospodarowania), ze szczególnym uwzględnieniem mokradeł, wybrzeży, gór, lasów, obszarów chronionych (ochrona przyrody, ochrona ujęć wód), obszarów o przekroczonych standardach jakości środowiska, obszarów cennych kulturowo, gęstości zaludnienia, okolic jezior, uzdrowisk, rodzaj i skalę możliwego oddziaływania (zasięg geograficzny, liczba ludności, transgraniczność, czas, częstotliwość, odwracalność). Przeprowadzenie postępowania OOS wymagają także przedsięwzięcia mogące mieć oddziaływanie transgraniczne. Dodania wymaga, że w pewnych wypadkach między wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach a wydaniem decyzji budowlanej przeprowadzana jest na nieco odmiennych zasadach ponowna OOS.

²¹ W myśl artykułu 3 ustawy o *udostępnianiu informacji o środowisku...* ocena taka obejmuje uzgodnienie stopnia szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko, sporządzenie takiej prognozy, uzyskanie odpowiednich opinii, a to przy zapewnieniu udziału społeczeństwa. Strategiczna OOS jest wymagana w przypadku projektów takich jak: koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (na poziomie gminy), planów zagospodarowania przestrzennego, przyjmowanych przez administrację strategii rozwoju regionalnego, polityk, strategii, planów lub programów z zakresu przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa i rybołówstwa, turystyki lub innego wykorzystania terenu, które wyznaczają ramy dla późniejszych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W przypadku obszarów Natura 2000

Postępowanie OOŚ kończy wydane przez prowadzący je organ (w większości przypadków wójta, burmistrza lub prezydenta miasta) decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia²². Decyzja taka (w skrócie decyzja środowiskowa, DŚU) – jest wydawana dla przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Została ona wprowadzona ustawą z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw²³, a zasady jej dotyczące znowelizowano wspomnianą ustawą z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku.

Zadanie przedmiotowej decyzji polega na takim ukształtowaniu planowanego przedsięwzięcia, w tym budowy drogi, aby w możliwie najmniejszym stopniu pogorszyło stan otoczenia. Ta rola szczególnie widoczna jest w przypadku, gdy decyzję środowiskową poprzedza procedura oceny oddziaływania na środowisko.

Decyzja środowiskowa stanowi obowiązkowy element procesu uzyskiwania pozwoleń administracyjnych na realizację przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Jest ona pierwszym etapem tego procesu,

obowiązek ten dotyczy także innych przedsięwzięć o potencjalnym wpływie na środowisko, chyba że są to działania związane z ochroną tego obszaru. Może być wykonana również w innych wypadkach, w razie takiego uzgodnienia z dyrekcją ochrony środowiska. W niektórych przypadkach (gdy dotyczy to projektów dokumentów, które wprowadzają nieznaczne zmiany już przyjętych dokumentów lub niektórych dokumentów o zasięgu jednej gminy), przy odpowiednim uzasadnieniu, organ opracowujący projekty dokumentów wymagających strategicznej OOŚ, uznawszy, że realizacja tego projektu nie wpłynie znacząco na środowisko, może nie wykonać tego postępowania. Wymaga to uzgodnienia z administracją ochrony środowiska lub urzędu morskigo. Decyzja o przeprowadzeniu lub nieprzeprowadzeniu strategicznej OOŚ podejmowana jest przy uwzględnieniu następujących uwarunkowań: charakter przewidzianych w rozważanych dokumentach działań (stopień, w jakim dokument ustala ramy dalszych przedsięwzięć, powiązania z innymi planowanymi działaniami, powiązania z problemami zrównoważonego rozwoju, ochrony środowiska itp., a zwłaszcza przydatność przedsięwzięć dla tych celów), rodzaj i skala oddziaływania na środowisko, cechy obszaru objętego oddziaływaniem (przede wszystkim formy ochrony przyrody, ale też inne obszary nieobjęte ochroną parkową czy rezerwatową, ale szczególnie wrażliwe lub cenne z punktu widzenia natury lub kultury). Jednym z pierwszych dokumentów strategicznej oceny oddziaływania na środowisko jest prognoza oddziaływania na środowisko, która zawiera m.in. informacje wstępne (spis zawartości, główne cele i powiązania rozważanego projektu dokumentu), informacje o metodach sporządzania prognozy i propozycje metod analizy skutków realizacji projektowanego dokumentu (łącznie z częstotliwością analiz), a w razie możliwego oddziaływania transgranicznego – informację o tym. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku..., art. 3 ust. 1 pkt 7, 8 i 14. Zob. też strona Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, <https://www.gdos.gov.pl/system-ooś> [dostęp: 8.02.2017].

²² Należy jeszcze wspomnieć, że OOŚ uwzględnia wpływ (bezpośredni i pośredni) przedsięwzięcia na środowisko, w tym zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki oraz dostępność kopaliny. Analizowane są również opcje minimalizowania negatywnego wpływu przedsięwzięcia na środowisko i określany jest zakres monitoringu.

²³ Dz.U. z 2005 r. Nr 113, poz. 954.

poprzedzając choćby takie decyzje administracyjne, jak decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu czy decyzja o pozwoleniu na budowę²⁴.

Jak jednoznacznie wynika z treści art. 90 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku..., każda realizowana inwestycja drogowa poprzedzana jest postanowieniem Generalnego albo Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (RDOŚ)²⁵ w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia. Postanowienie to determinuje wpływ inwestycji drogowej na środowisko w kilku podstawowych dziedzinach, czyli w zakresie:

- prac ziemnych (wody gruntowe, zmiana stanu wody na gruncie);
- wycinki drzew i krzewów;
- kompensacji przyrodniczej po wycince;
- ochrony fauny i flory;
- oddziaływań akustycznych na środowisko;
- minimalizowania emisji zanieczyszczeń.

Uprawniony organ wydaje je w terminie 45 dni od dnia otrzymania dokumentów, o których mowa w art. 89 ust. 2. ustawy, wymaga ono uzasadnienia²⁶ i wiąże m.in. organy wydające decyzje o zezwoleniu na realizację in-

²⁴ Kolejność ta jest tym istotniejsza, że decyzja środowiskowa wiąże organy wydające późniejsze decyzje w procesie inwestycyjnym, determinując już na samym jego początku wiele istotnych cech planowanego przedsięwzięcia. Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku..., art. 71–87 oraz S. Urban, *Linie elektroenergetyczne. Decyzje środowiskowe*, „Energia Elektryczna”, marzec 2013.

²⁵ Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska realizują zadania dotyczące polityki ochrony środowiska w zakresie zarządzania ochroną przyrody, kontroli procesu inwestycyjnego oraz przekazywania informacji o środowisku na obszarze województwa. Wydają także w ramach swoich kompetencji akty prawa miejscowego w postaci zarządzeń. RDOŚ powołuje i odwołuje Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska. Na mocy ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku... utworzone zostały Regionalne Dyrekcje Ochrony Środowiska, do których głównych zadań należy: wydawanie decyzji i postanowień wynikających z ustawy o ochronie przyrody; tworzenie i likwidowanie form ochrony przyrody; przekazywanie danych do bazy o ocenach oddziaływania przedsięwzięć na środowisko prowadzonej przez Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska; uczestnictwo w strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko; zarządzanie obszarami Natura 2000 i innymi formami ochrony przyrody; przeprowadzanie oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko lub branie w nich udziału; realizowanie zadań związanych z udziałem organizacji w systemie ekozarządzania i audytu EMAS; prowadzenie postępowania i wykonywanie innych zadań wynikających z ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie; współpraca z samorządami w sprawach dotyczących ocen oddziaływania inwestycji na środowisko i ochrony przyrody oraz współpraca z organizacjami ekologicznymi. Zob. np. strona internetowa Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, <https://www.gdos.gov.pl/regionalni-dyrektorzy-ochrony-srodowiska> [dostęp: 9.02.2017].

²⁶ Powinno ono zawierać: 1) informacje o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa; 2) informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione: a) ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, b) ustalenia

westyacji drogowej (wydawane na podstawie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych)²⁷.

W celu lepszego zobrazowania jakiego konkretnie rodzaju treści znajdują się w postanowieniach, o których mowa, krótko przedstawiona zostanie treść jednego z takich postanowień, a mianowicie postanowienia RDOŚ w Poznaniu z dnia 20 sierpnia 2012 roku (znak WOO-II.4242.27.2012.JC), dotyczącego budowy drogi ekspresowej S8 na odcinku I – Syców–Kępno²⁸. Wytoczne RDOŚ były następujące:

„W miejscach wykonywania robót, w których istnieje możliwość wycieku z maszyn lub materiałów budowlanych substancji szkodliwych do gleby, wód powierzchniowych lub wód podziemnych, tj. m.in. miejsca tankowania sprzętu budowlanego i w miejscach przechowywania substancji niebezpiecznych, w terenowych stacjach obsługi samochodów i urządzeń budowlanych, zapewnić dostępne dla Wykonawcy robót sorbenty do strącania zanieczyszczeń w szczególności ropopochodnych i syntetycznych.

Prace niwelacyjne prowadzić w sposób minimalizujący odwodnienie krótkimi odcinkami przy zastosowaniu metod ograniczających ilość odpompowywanej wody. Przy prowadzeniu wykopów pod fundamenty obiektów mostowych szczególnie w przypadku, gdy będą przekraczać pierwszy poziom wód gruntowych, odciąć wykop od wód gruntowych (np. przy pomocy ścianki szczelnej), ograniczyć do niezbędnego minimum roboty polegające na ingerencji w koryto i pas ładu pod obiektem mostowym na rzece Niesób.

Prace przygotowawcze związane z niwelacją terenu i zagospodarowaniem terenu budowy wraz z budową tymczasowych obiektów w miejscu występowania żurawia należało rozpocząć przed jego sezonem lęgowym, tj. przed 1 marca, w celu wykluczenia założenia przez niego gniazda w pobliżu pasa drogowego. Powierzchnia występowania żurawia w tym rejonie wynosi około 101 ha, a powierzchnia bezpośredniego zniszczenia jego siedliska miała wynieść około 4ha. Ze względu na to, że droga w okolicy ww. pikietażu (kilometrażu) przebiega na nasypie – teren położony na południe od trasy zostanie odłączony od głównego obszaru bytowania żurawia. Przewidywano zatem, że aktualny zasięg występowania ptaków tego gatunku zostanie zmniejszony o około 12 ha. Na analizowanych terenach gniazdowania żurawia położone są w odległości około 380 m i w odległości około 420 m od drogi. Jak wynikało z aktualnych badań, ptaki te ostatnio zmieniły swoje zachowanie i przyzwy-

zawarte w opinii, o której mowa w art. 90 ust. 2 pkt 2 ustawy, c) wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone.

²⁷ Art. 72 ust. 1 pkt 10 oraz art. 90–92 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku..., op. cit.

²⁸ Jest ono dostępne np. na stronie internetowej <http://perzow.nowoczesnagmina.pl/?a=4719> [dostęp: 9.02.2017].

czaiły się do obecności człowieka. Dlatego też trudno było ocenić, czy generowany podczas budowy i eksploatacji drogi hałas przyczyni się do opuszczenia przez nie dotychczasowych miejsc lęgowych. W odległości około 3 km od aktualnych miejsc bytowania żurawia położone są tzw. Łąki Bralińskie, które mogły stanowić dla żurawia alternatywne miejsce bytowania, jeśli doszłoby do opuszczenia dotychczasowego ich rewiru”.

Ponieważ od wielu lat obserwuje się wzrost liczebności tego gatunku, nie tylko w Polsce, ale i w Europie, a krajową populację oszacowano na około 5000–6000 par, uznano, że budowa drogi, która może spowodować przeniesienie się 1–2 par lęgowych w bardziej odległe miejsce, nie powinna wpłynąć na stan zachowania tego gatunku w Polsce, ani w województwie wielkopolskim. Jednakże, w celu uniknięcia sytuacji porzucenia przez żurawia złożonych jaj, nałożono warunek, aby prace związane z niwelacją terenu i zagospodarowaniem terenu budowy, wraz z budową tymczasowych obiektów w rejonie występowania żurawia, rozpocząć przed ich sezonem lęgowym.

Kolejną wytyczną było, aby niezanieczyszczone masy ziemne pozyskiwane z wykopów wykorzystać w miarę możliwości w pierwszej kolejności do formowania nasypów pod planowaną drogę. Przy wykonywaniu prac ziemnych zdjąć warstwę urodzajną ziemi i ułożyć w przyzmach poza obszarem robot ziemnych.

RDOŚ odniósł się także do wycinki drzew i nakazał, aby wycinkę prowadzić od 16 lipca do 14 marca, a w razie konieczności przeprowadzenia wycinki poza w/w terminem, dopuszczono jej przeprowadzenie po stwierdzeniu, że w miejscu jej wykonywania nie występują gatunki ptaków objętych ochroną lub po uzyskaniu zezwolenia właściwego organu na odstąpienie od zakazów obowiązujących w stosunku do zwierząt chronionych. Przyjęto, że należy również ograniczyć do minimum wycinkę drzew dziuplastych oraz pozostawić drzewa z próchnowiskami (murszejącymi fragmentami drewna na żywych, stojących drzewach: martwicami bocznymi, zagłębieniami po uschniętych konarach, gnijącymi wnętrzami starych drzew, obumarłymi i obumierającymi tkankami drzewnymi wewnątrz dziupli), jeżeli nie będzie to zagrażało bezpieczeństwu ruchu drogowego.

Roboty budowlane prowadzone w rejonie przejścia przez rzekę Samicę i jej dopływy nakazano wykonywać od połowy października do końca lutego; w przypadku, gdy warunki pogodowe (temperatura, opady, stany wód) utrudnią lub uniemożliwią wykonywanie w w/w okresie, dopuszczono możliwość ich prowadzenia poza tym terminem po stwierdzeniu, że nie występują tam gatunki zwierząt objętych ochroną lub po uzyskaniu zezwolenia właściwego organu na odstąpienie od zakazów obowiązujących w stosunku do zwierząt chronionych.

Jednym z ważniejszych determinantów treści postanowienia są względy związane z ochroną zwierząt. Podjęto środki, które mają zminimalizować szkodliwy wpływ budowanej trasy i na etapie budowy, w miejscach występowania płazów i gadów, zastosować środki minimalizujące negatywny wpływ budowy na te grupy zwierząt, tj.: zakrywać wykopy, studzienki i inne miejsca mogące stanowić pułapkę dla zwierząt.

W okresie zwiększonych migracji nakazano prowadzić regularne kontrole tych miejsc, a w przypadku stwierdzenia obecności zwierząt wyłapywać je i wypuszczać w odpowiednim dla nich miejscu poza terenem budowy. Po obu stronach drogi zalecono zastosować tymczasowe płotki ograniczające wchodzenie zwierząt na plac budowy. Projektowana trasa nie kolidowała z miejscami bytowania płazów, a jedynie z potencjalnymi miejscami ich występowania i migracji. Wzdłuż inwestycji, w odległości do ok. 500 m od pasa drogowego, stwierdzono występowanie traszki grzebieniastej, traszki zwyczajnej, ropuchy szarej, żaby wodnej, żaby trawnej i żaby moczarowej.

Ponieważ budowa drogi miała się wiązać z przekroczeniem cieków wodnych i naruszeniem niektórych z nich stwierdzono, że istnieje ryzyko czasowego negatywnego oddziaływania realizacji inwestycji, polegającego na zaburzeniu drożności szlaków migracyjnych płazów oraz innych zwierząt. Prowadzenie robót związanych z przekraczaniem cieków w okresie od połowy października do końca lutego, z zachowaniem szczególnej ostrożności oraz unikanie lokalizowania zaplecza budowy na tych terenach miało się przyczynić do zmniejszenia ryzyka negatywnego wpływu realizacji inwestycji na związane ze środowiskiem wodnym zwierzęta.

Dodatkowo nałożono warunek, aby na etapie budowy w miejscach występowania płazów zakrywać wykopy, studzienki i inne miejsca mogące stanowić dla zwierząt pułapki, regularnie sprawdzać te miejsca, a w przypadku stwierdzenia obecności w nich zwierząt, wyłapywać je i wypuszczać w odpowiednim dla nich siedlisku.

Nakazano również zastosować tymczasowe płotki herpetologiczne ograniczające wchodzenie zwierząt na plac budowy. Środki te powinny zminimalizować ewentualny negatywny wpływ inwestycji na etapie budowy na te grupy zwierząt.

Eksploatowana droga stanowi barierę dla zwierząt, w szczególności, gdy jest położona na nasypach powyżej 2 m. Barirowe oddziaływanie powoduje śmiertelność, zwiększa fragmentację i izolację populacji, utrudniając migrację osobników. Dla płazów istnienie bariery ekologicznej może także spowodować odcięcie od siebie terenów bytowania, miejsc zimowania i miejsc reprodukcyjnych, co może skutkować zmniejszeniem, a nawet wyginięciem populacji w danym regionie. Po wyznaczeniu potencjalnych miejsc migracji płazów

w poprzek budowanej drogi, zaprojektowano 33, odpowiednio zagospodarowane, przejścia lub przepusty dla płazów, które powinny zminimalizować efekt barierowy analizowanej inwestycji. Ponadto, pozostałe przejścia lub przepusty dostosowane dla większych zwierząt miały umożliwić migrację również płazom. Z kolei ogrodzenie całej trasy siatką połączoną z przejściami dla zwierząt, przepustami i obiektami mostowymi, miało umożliwić zwierzętom wchodzenie na drogę, co wykluczy ryzyko wpadania pod jadące samochody.

W odniesieniu do decyzji środowiskowej, zaprojektowano dodatkowe przejście dla zwierząt zespolone z przepustem cieku, który będzie wybudowany na Węźle Kępno, łączącym drogę S8 z drogą S11, a które nie było ujęte w decyzji. W rejonie tego skrzyżowania nie ma wprawdzie szlaków migracyjnych, jednak kierując się zasadą ostrożności w/ przepust jest wskazany.

W związku z budową drogi ekspresowej przewidziano potrzebę zajęcia nowego terenu, a tym samym konieczna miała być wycinka drzew i krzewów – zarówno w obrębie kompleksów leśnych, jak i zadrzewień śródpolnych. Warunek zapewnienia nowych nasadzeń roślinnych o odpowiedniej strukturze przestrzennej i gatunkowej miał w pewnym stopniu pozwolić na zrekompensowanie strat powstałych w środowisku w wyniku realizacji inwestycji oraz zapewnić istnienie bariery izolacyjnej, która zmniejszy uczucie dyskomfortu spowodowanego rozprzestrzenianiem się zanieczyszczeń i hałasu emitowanych podczas eksploatacji drogi.

Zalecono wykonanie nasadzeń roślin, z przewagą gatunków o zdolnościach fitoremediacyjnych²⁹. W nasadzeniach zalecono nie stosować roślin o dużej inwazyjności, w szczególności: robinii akacjowej, czeremchy amerykańskiej, klonu jesionolistnego, jesionu pensylwańskiego, dębu czerwonego, bożodrzewa gruczołkowatego, sumaka octowca.

W celu zapewnienia bezpiecznej migracji zwierząt, polecono wykonanie przejść dla zwierząt, zgodnie z załączonymi tabelami, z wyróżnieniem przejść dla zwierząt dużych (PZD), przejść dla zwierząt małych (PZM), przepustów dla płazów (PH) oraz przepustów dla płazów zespolonych z ciekim wodnym (PHM)³⁰.

Przy przejściach dla płazów zalecono wykonać ogrodzenia naprowadzające w postaci płotków z prefabrykatów betonowych, płotki z siatki, murków lub

²⁹ Najkrócej rzecz ujmując, fitoremediacja jest technologią wykorzystującą rośliny wyższe w procesie oczyszczania środowiska (gleby, wód gruntowych i powierzchniowych, osadów ściekowych oraz powietrza). Zob. np. <http://www.zszp.pl/pliki/MPO09-Fitoremediacja.pdf> [dostęp: 11.02.2017].

³⁰ W tabelach ujęto lokalizację obiektów według kilometraży drogi, rodzaje obiektów, wymiary światła obiektów (wysokość i szerokość w metrach) oraz ewentualne dodatkowe wymogi, jakie muszą zostać spełnione w otoczeniu przejścia lub przepustu.

ramp betonowych, które powinny posiadać odgięta na zewnątrz drogi górną krawędź, a zakończenia elementów naprowadzających uformować w rzucie poziomym w kształt litery „U”.

Powierzchnię przejść zalecono zagospodarować w sposób zachęcający zwierzęta do korzystania z nich, a w szczególności:

- dno przejść małych zwierząt i płazów pokryć warstwą piasku o grubości ok. 0,5 m;
- po obu stronach przepustów połączonych z ciekami zamontować gabionowe półki o szerokości min. 0,5 m i umocnić je betonem;
- w przypadku przejść dolnych, które znajdują się pod oświetlonymi mostami, zastosować osłony ograniczające rozpraszanie światła na zewnątrz pasa drogowego.

Bardzo istotnym elementem jest ogrodzenie drogi ekspresowej. Postanowienie nakazuje ogrodzić całą trasę po obu stronach siatką, wysokości co najmniej 220 cm, łącząc ją z przejściami dla zwierząt, przepustami lub obiektami mostowymi. Siatkę zalecono wkopać w ziemię na głębokość minimum 30 cm. Określono przy tym maksymalne wymiary oczek siatki³¹.

W raporcie o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko zawarto obliczenia wielkości emisji zanieczyszczeń dla dwutlenku azotu, pyłu, węglowodorów alifatycznych i aromatycznych, tlenku węgla, dwutlenku siarki i benzenu powstałych w wyniku spalania benzyny i oleju napędowego w samochodach poruszających się po projektowanej drodze, z uwzględnieniem prognozy ruchu dla roku oddania przedsięwzięcia do użytkowania oraz dla roku 2031. Przy obliczeniach uwzględniono skumulowane oddziaływanie projektowanej drogi S8 z innymi drogami, tj.: projektowaną drogą S11 oraz istniejącymi drogami DK8 i DK11.

Z analizy rozprzestrzenienia dwutlenku azotu w powietrzu wynikało, że na odcinku od węzła Syców do granicy województwa wielkopolskiego – zarówno dla roku oddania trasy do użytkowania, jak i do roku 2031 – mogą wystąpić przekroczenia dopuszczalnych wartości stężeń jednogodzinowych przy uwzględnieniu dopuszczalnej częstości przekroczeń oraz wartości średniorocznych określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu³², jednakże nie będą one wykraczać poza linie rozgraniczające przedmiotowej inwestycji.

³¹ Do wysokości 0,80 m ponad poziom terenu – 15x5 cm, a powyżej 0,80 m ponad poziom terenu – 15x10 cm. Dodatkowo do siatki podstawowej zalecono dołączyć siatkę do wysokości 0,40 m ponad poziom terenu o wielkości oczek 1x1 cm.

³² Dz.U. z 2010 r., nr 16, poz. 87.

W fazie budowy miały występować emisje zanieczyszczeń związane bezpośrednio z pracami na placu budowy. Intensywność i rodzaje emisji miały być związane z etapem prac podczas robót ziemnych – dominować miała niezorganizowana emisja pyłów, podczas budowy konstrukcji nawierzchni, oraz emisja tlenków azotu, tlenku węgla, związków organicznych. Prace skupione miały być jednak na obszarze przeznaczonym pod inwestycję i dlatego ich uciążliwość ograniczyć się miała do terenów położonych najbliższej realizowanego przedsięwzięcia.

Ze względu na charakter projektowanej inwestycji nie było możliwości całkowitego wyeliminowania emisji na etapie jej realizacji, należało ją jednak zminimalizować poprzez przyjęcie optymalnej technologii wykonywania prac.

Uwagę zwrócono na to, że stan zwiększonej emisji, zarówno substancji gazowych, jak i pyłu, będzie stanem przejściowym, który ustanie z chwilą zakończenia realizacji przedsięwzięcia. Emisja zanieczyszczeń na tym etapie będzie miała charakter emisji niezorganizowanej o zasięgu lokalnym. Występować miała okresowo, z różnym natężeniem, w sposób przemijający.

Ponieważ w zasięgu ponadnormatywnego oddziaływania akustycznego planowanej inwestycji znajdują się tereny zabudowy mieszkaniowej, zlokalizowane w miejscowościach: Słupia pod Bralinem, Brzezcie, Wygoda Turkowska, Borek Mielęcki, Szklarka Mielęcka, Przybyszów, Dziekania, Hanulin, Kliny, Olendry, Myjomice, Kierzno, dla których zgodnie z Prawem ochrony środowiska oraz rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku³³ obowiązują dopuszczalne poziomy hałasu, w celu zachowania akustycznych standardów jakości środowiska na w/w terenach, ustalono obowiązek zastosowania odpowiednich rozwiązań technicznych ograniczających negatywny wpływ przedsięwzięcia na środowisko. Zainstalowane zostały ekrany akustyczne ograniczające emisję hałasu pochodzącego od drogi o ściśle określonych parametrach geometrycznych i akustycznych, tj. długości, wysokości, lokalizacji określonej kilometrażem drogi oraz izolacyjności akustycznej³⁴.

W raporcie o oddziaływaniu na środowisko przedmiotowego przedsięwzięcia wskazano na możliwość wystąpienia przekroczeń dopuszczalnego poziomu hałasu w zabudowie mieszkaniowej rozmieszczonej w bezpośrednim sąsiedztwie inwestycji w fazie budowy. W związku z tym uszczegółowiono

³³ Dz.U. nr 120, poz. 826.

³⁴ Podkreślenia wymaga, że w przypadku ekranów akustycznych ważne jest, aby w trakcie ich montażu nie pozostawić szczelin na łączeniu poszczególnych modułów, łączeniu ekranu z podłożem, oraz modułów z konstrukcją stalową. Jakakolwiek szczelina, przezroczysta dla fali akustycznej, zdegraduje jego skuteczność.

warunek wymieniony w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, dotyczący prowadzenia robót budowlanych w porze nocnej, tj. w godzinach od 22.00 do 6.00³⁵.

W celu minimalizacji zagrożenia zanieczyszczenia środowiska, w wyniku wystąpienia sytuacji awaryjnych, nałożono obowiązek budowy urządzeń odcinających odpływ do zbiorników. Jako podstawowy sposób odwodnienia drogi ekspresowej S8 na niniejszym odcinku przewidziano odwodnienie powierzchniowe za pomocą przydrożnych rowów trawiastych. Odbiornikami spływów deszczowych z analizowanego odcinka trasy są: rzeki, rowy melioracyjne po przejściu wód opadowych i roztopowych przez zbiorniki retencyjne, oraz ziemia, w przypadku zbiorników retencyjno-infiltracyjnych i infiltracyjnych. Wymienione wyżej urządzenia odwadniające pełnią jednocześnie funkcję podczyszczającą dla wód spływających z drogi.

Ze względu na to, że prowadzenie odwodnienia podczas realizowanych prac budowlanych mogło powodować krótkotrwałe i lokalne zmiany stosunków wodnych w strefie przypowierzchniowej, aby zminimalizować ryzyko znaczącego oddziaływania, zobowiązano Inwestora do prowadzenia odwodnienia wykopów wyłącznie w przypadku, jeśli jest to absolutnie konieczne, krótkimi odcinkami, przy zastosowaniu metod ograniczających ilości odpompowywanej wody, tj. np. po odizolowaniu wykopu ściankami szczelnymi lub poprzez bezpośrednie wypompowywanie wody z wykopów, bez konieczności projektowania rozległych lejów depresji³⁶.

Jednocześnie zalecono ograniczenie do minimum robót polegających na ingerencji w koryto i pas łądu pod obiektem mostowym na rzece Niesób. Warunki odwodnienia, w tym ilości wody przewidziane do odprowadzenia oraz zasięg odwodnienia, miały zostać określone w operacie wodnoprawnym na obniżenie zwierciadła wody w warstwie wodonośnej.

Stwierdzono, że całkowita powierzchnia położonego na terenie objętym inwestycją obszaru chronionego krajobrazu³⁷, „Wzgórza Ostrzeszowskie” i „Kotlina Odolanowska”, wynosi ok. 60 000 ha, a w wyniku realizacji in-

³⁵ W porze dziennej, ze względu na dużo większy poziom tła akustycznego, prace budowlane nie miały być odczuwalne jako uciążliwe. Ponadto, oddziaływanie przedsięwzięcia miało być krótkotrwałe i odwracalne.

³⁶ Zapobiega to powstawaniu takiego leja przy prowadzeniu wykopów pod fundamenty obiektów mostowych, szczególnie w sytuacji, gdy mają one przekraczać pierwszy poziom wód gruntowych.

³⁷ Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U. z 2009 r., nr 151, poz. 1220 z późn. zm., obszar chronionego krajobrazu obejmuje tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełniącą funkcję korytarzy ekologicznych.

westycji zniszczeniu ulegnie ok. 25 ha, co stanowi 0,04% jego powierzchni. Na tym odcinku projektowana trasa miała przebiegać po płaskim terenie, bez wykonywania tu głębokich wykopów czy nasypów, które mogłyby zmieniać stosunki wodne.

Drożność korytarzy ekologicznych na omawianym odcinku została zapewniona poprzez zaplanowanie tu przejść dla zwierząt, zarówno małych, jak i dużych, oraz przepustów dla płazów.

Poza tym procent zniszczenia terenu ww. obszaru chronionego w stosunku do całej jego powierzchni był znikomy. W związku z tym uznano negatywne oddziaływanie inwestycji na cele ochrony ww. obszaru za mało znaczące.

Komentarz dodatkowy dotyczący przejść dla zwierząt

Jak już na to wielokrotnie zwrócono uwagę, budowa inwestycji liniowych (dróg szybkiego ruchu, autostrad i linii kolejowych) stanowi poważną ingerencję w otoczenie. Oprócz negatywnego wpływu na krajobraz powoduje również zwiększenie fragmentacji terenu (poprzez tzw. efekt barierowy³⁸), prowadząc do zmniejszenia powierzchni bytowania zwierząt oraz przerywania ich tras przemieszczania się, w bezpośredniej konsekwencji uniemożliwiając lub utrudniając mobilność i migrację zwierząt.

Infrastruktura liniowa jest jednym z najważniejszych zagrożeń dla funkcjonowania i ciągłości korytarzy ekologicznych, które stanowią integralną część sieci ekologicznej kraju, pozwalając na ochronę najcenniejszych, pod względem potencjału przyrodniczego i krajobrazowego, fragmentów środowiska, stanowiąc przy tym ważny element przestrzeni łączący obszary przyrodnicze.

W Polsce budowa odpowiedniej liczby, właściwie zlokalizowanych i zaprojektowanych przejść dla zwierząt jest tym samym decydująca dla utrzymania i rozwoju populacji dużych ssaków o najwyższych wymaganiach siedliskowych, takich jak wilk, ryś, niedźwiedź, żubr i łось. W przypadku większości

³⁸ Może on być rozpatrywany w skali lokalnej, jak i większej, regionalnej. W skali lokalnej to głównie podzielenie na dwie części środowiska, np. jakiegoś zwartej kompleksu leśnego lub mokradeł. Powoduje to odizolowanie poszczególnych fragmentów danego środowiska i uniemożliwienie zamieszkującym je organizmom przemieszczania się pomiędzy nimi. Zdarza się więc, że trwale oddziela się miejsca rozrodu i zimowania zwierząt od terenów, gdzie spędzają sezon wegetacyjny. Szczególnie ważne jest to w przypadku płazów i gadów. W skali regionalnej drogi uniemożliwiają lub poważnie utrudniają migrację zwierząt. Dzielą tym samym zwarte dotąd populacje, w których następuje niezakłócony przepływ osobników, a wraz z nimi genów, na mniejsze izolowane subpopulacje. W takim przypadku istotnym zagrożeniem staje się obniżenie zmienności genetycznej, poprzez krzyżowanie się osobników w małej zamkniętej grupie. Realne staje się także wymarcie populacji lokalnej bez możliwości jej samoistnego odtworzenia przez napływających migrantów. Zob. np. miesięcznik „Dzikie Życie” 2005, nr 6/132.

wymienionych gatunków przejścia decydować będą także o rozwoju ich populacji w skali kontynentalnej, ponieważ istniejące i budowane w naszym kraju drogi kolidują z najlepiej zachowanymi w Europie siedliskami oraz przecinają paneuropejskie korytarze dyspersji ww. gatunków.

Zgoda panuje co do tego, że mimo iż zapewnienie ochrony flory i fauny jest głównym zadaniem ustawy o ochronie przyrody, dopiero ustawa o udostępnieniu informacji o środowisku daje, podczas oceny oddziaływania inwestycji liniowej na środowisko, możliwość sformułowania rozwiązań najbardziej optymalnych w danej sytuacji poprzez zbadanie całokształtu oddziaływań generowanych przez planowane przedsięwzięcie, z uwzględnieniem rozmieszczenia i charakteru korytarzy migracyjnych oraz zwierząt wykorzystujących dany teren do przemieszczania się³⁹.

Zasadnicza regulacja odnosząca się do budowy przejść dla zwierząt znalazła się w Rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie⁴⁰. W jego § 10 pkt. 1 stwierdzono, że dla zwierząt dziko żyjących powinno być zapewnione bezkolizyjne przemieszczanie się ich z jednej strony na drugą na nowo budowanych drogach klasy A, S, GP i G w miejscach nasilonej migracji, a w szczególności w większych kompleksach leśnych oraz obszarach bagiennych i innych przeciętych drogą siedliskach rzadkich i zagrożonych gatunków, wskazanych przez właściwe organy administracji rządowej lub właściwe jednostki samorządu terytorialnego. Powinno to być realizowane w postaci przejść w tunelach w poprzek korpusu drogi albo przejść po kładkach (wiaduktach) nad drogą⁴¹.

Główną rolą przejść dla zwierząt jest zachowanie ciągłości strukturalnej i funkcjonalnej przecinanych przez drogę siedlisk i korytarzy ekologicznych. Skuteczność przejść dla zwierząt zależy od szeregu czynników właściwych dla całości procesu inwestycyjnego – na etapie projektowania, budowy i użytkowania inwestycji liniowej. Do najważniejszych należy zaliczyć:

³⁹ Zob. np.: E. Olkowicz, M. Sękiewicz, S. Obłakowski, M. Zblewska, *Kształtowanie zagospodarowania przejść dla zwierząt zwiększające ich ekologiczną skuteczność, cz. I*, http://klimatfp-penviro.pl/wp-content/uploads/2015/10/oblakowski_mos_5.pdf [dostęp: 15.02.2017].

⁴⁰ Dz.U. nr 63, poz. 735, z późn. zm.

⁴¹ Zgodnie z punktem 2 tego paragrafu nie dotyczy to istniejących dróg klasy GP i G, poddawanych odbudowie, rozbudowie i przebudowie. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie, §10. W rozdziale 2 rozporządzenie określa realizację obiektów – przejścia w tunelach w poprzek korpusu drogi lub wiadukty nad drogą, oraz precyzuje dostosowanie obiektów inżynierskich do warunków terenowych.

- właściwą lokalizację – w miejscach kolizji z korytarzami ekologicznymi, ze szlakami migracji i z siedliskami zwierząt;
- odpowiednie zagęszczenie i liczbę obiektów zapewniającą wymaganą „przepuszczalność” dla zwierząt bariery w postaci drogi, w celu utrzymania koniecznego kontaktu w ramach i pomiędzy populacjami zwierząt;
- dobór typu i parametrów przejścia do gatunków zwierząt, jakim przejście ma służyć, oraz sytuacji krajobrazowej i ekologicznej;
- zróżnicowanie rodzajów przejść występujących w sąsiedztwie tak, aby wszystkie gatunki zwierząt o różnych wymaganiach i preferencjach miały możliwość przekraczać drogę;
- unikanie błędów konstrukcyjnych i niewłaściwych rozwiązań projektowych obniżających skuteczność przejść;
- odpowiednie zagospodarowanie terenu na najściach i dojsiach do przejść oraz na ich powierzchni, w celu zapewnienia odpowiednich warunków do wykorzystania przez możliwie największą liczbę gatunków zwierząt;
- właściwe utrzymanie i zabezpieczenie przejść, w szczególności usuwanie usterek powstających w trakcie eksploatacji mogących decydować o skuteczności obiektów, zabiegi hodowlane w zakresie kształtowania roślinności oraz zabezpieczanie przed niepożądanym wykorzystaniem obiektów przez ludzi (nielegalne przejazdy)⁴².

Co się tyczy zagospodarowania powierzchni i otoczenia przejść dla zwierząt, w celu spełniania ich ekologicznej roli, brak jest odpowiednich unormowań prawnych. W tym zakresie sformułowano poradniki dobrych praktyk, które stanowią przydatne narzędzie dla podmiotów opracowujących dokumentację środowiskowe. Rozwiązania przedstawione w takich publikacjach wymagają z kolei dostosowania do indywidualnej sytuacji podczas realizacji inwestycji⁴³.

Dodania wymaga, że obowiązujące w Polsce przepisy – tak krajowe, jak i międzynarodowe – nie zawierają szczegółowych unormowań odnoszących się do zasad prowadzenia monitoringu przejść dla zwierząt przy drogach i liniach kolejowych. Wskazówki w tej materii stanowią efekty doświadczeń i związanych z nimi przemyśleń ekspertów, w szczególności praktyków, ujęte w różnego rodzaju publikacjach⁴⁴.

⁴² E. Olkowicz, M. Sękiewicz, S. Obląkowski, M. Zblewska, *op. cit.*, i por.: I. Bjorn, *Dzika przyroda a komunikacja*, [w:] *Oddziaływanie infrastruktury transportowej na przestrzeń przyrodniczą*, Międzynarodowa Konferencja Naukowo-Techniczna, Poznań 13–15 września 2006.

⁴³ Np. R. Kurek, *Poradnik projektowania przejść dla zwierząt i działań ograniczających śmiertelność fauny przy drogach*, Warszawa 2010.

⁴⁴ Zob. np. P. Voser i in., *Poradnik metodyczny, Standardisierte Wirkungskontrolle an Wildtierpassagen*, 2005.

W ramach regulacji procedur OOS, w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku stwierdzono jedynie, że „W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia (...) wymagany zakres monitoringu”⁴⁵, oraz, że „Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać (...) przedstawienie propozycji monitoringu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na etapie jego budowy i eksploatacji lub użytkowania, w szczególności na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru”⁴⁶.

Podsumowanie

Ze wskazanych już wielokrotnie powodów, również w części wstępnej niniejszego opracowania, uwzględnianie potrzeb ochrony środowiska, w tym jego żywych elementów, w ramach różnego rodzaju przedsięwzięć determinujących kształt przestrzeni (także inwestycji drogowych, mogących mieć bardzo negatywny, wyniszczający wpływ na otoczenie), jest bardzo istotne. Decydują o tym nie tylko względy natury moralnej czy estetycznej, ale także czysto praktycznej, związane z przetrwaniem gatunku ludzkiego. Na pustyni albo tam, gdzie poważnie zanieczyszczone są woda, ziemia czy powietrze, dłuższe przeżycie jest bardzo trudne, jeżeli nie niemożliwe.

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego w Polsce mogą z natury rzeczy określać jedynie główne zasady i zawierać generalne w swym charakterze dyspozycje oraz wytyczne, zwracając uwagę na to, co ważne i co musi zostać ogólnie osiągnięte lub zachowane, jak również na podstawowe sposoby realizacji założonych celów. Swoją konkretyzację muszą one znaleźć w aktach (ustaleniach) indywidualnych (decyzjach, postanowieniach itd.) o coraz bardziej szczegółowym charakterze, regulujących wszelkie aspekty podejmowanych przedsięwzięć, od ich usytuowania poczynając, a na wykonaniu najmniejszych detali, jak na przykład przejścia umożliwiające przemieszczanie się zwierząt, zapewnienie zieleni kompensującej, konstrukcje wzmacniające grunt czy zabezpieczenia przed nadmiernym hałasem kończąc.

Można skonstatować, że nie mniej ważne, niż właściwe zredagowanie przepisów prawa, jest podejmowanie opartych na nich działań ochronnych w praktyce, czyli odpowiednie sformułowanie prognoz dotyczących wpływu planowanych inwestycji na środowisko tak, żeby wcale nie pogorszyć jego stanu, albo uczynić to w najmniejszym możliwym stopniu, a następnie prawidłowa realizacja opartych o te przewidywania ustaleń, ich weryfikacja w wy-

⁴⁵ Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku..., art. 62, ust. 1, pkt 3.

⁴⁶ *Ibidem*, art. 66, ust. 1, pkt 16.

padku odkrycia albo pojawienia się nowych, niebranych dotąd pod uwagę okoliczności oraz czynników, wreszcie kontrola wykonania i prowadzenie monitoringu pod kątem wystąpienia niepożądanych zmian.

Przyjęte na początku założenia muszą być każdorazowo jak najbardziej dostosowane do sytuacji powstałej podczas i po realizacji inwestycji. Kluczową rolę odgrywają w tym wypadku różnego rodzaju eksperci czy specjaliści, zarówno tworzący koncepcje i analizujący dane, jak i (a może przede wszystkim) pracujący w terenie. Nad właściwym stanem środowiska i zapobieżeniem jego możliwej do uniknięcia degradacji, będącej skutkiem ekspansywnej działalności człowieka, czuwa ogromna masa ludzi, będących fachowcami nie tylko w dziedzinie prawa, ale także w wielu innych dziedzinach. Wszelkie luki spowodowane zbyt uniwersalnym sformułowaniem regulacji prawnych wypełnia praktyka działania, uwzględniająca w swej treści doświadczenia uzyskane we wcześniejszych podobnych przypadkach.

Opierając się m.in. na przedstawionym przykładzie, dotyczącym budowy odcinka drogi ekspresowej S8, można stwierdzić, że większość zrealizowanych w ogólniejszej skali rozwiązań, np. w zakresie przejść przeznaczonych dla zwierząt, zieleni kompensującej i naprowadzającej, półek przy przepustach połączonych z ciekami wodnymi, ogradzania siatkami, zastosowania ekranów akustycznych, odeskowania drzew nieprzeznaczonych do wycinki czy też budowy zagajników przeznaczonych do adaptacji, z powodzeniem spełnia swoją funkcję. Ogólny wpływ inwestycji na środowisko jest znikomy, a dodatkowe środki mające na celu przywrócenie terenu do stanu pierwotnego, oraz kompensacja przyrodnicza znacząco przyczyniły się do zachowania równowagi przyrodniczej na objętych nimi obszarach.

Wagę zagadnienia najlepiej odzwierciedla ogrom osób i środków zaangażowanych w to, żeby taki właśnie był efekt.

Abstract

Taking environmental considerations into account in the case of designing and implementing road investments

The article presents and, as far as possible, discusses the provisions of the Polish law aimed at securing the needs of the living elements of the human environment in the design and implementation of road investments. Its purpose is not to present the technical aspects of the road construction process set by the applicable legal norms, but to show, how to ensure the principle of sustainable development in relation to the surrounding environment (flora and fauna) is guaranteed, which in a longer, not always perceived, dimension, is as important as satisfying the current needs of the users, and more important than the people's comfort. The additional task is to guide why the hu-

man environment is so important to the human. After presenting the initial issues – the legal bases and terminology contained in them – the author goes over to discuss the environmental requirements and procedures applicable to the construction of roads, taking into account the practical aspect – by using a concrete example. The general conclusions are preceded by a reference to the subject matter of the passages for animals.

Key words: environmental law, road investments, environmental requirements, environmental procedures, animal transitions

Streszczenie

Uwzględnianie wymagań związanych z ochroną środowiska przy projektowaniu i realizowaniu inwestycji drogowych

Artykuł przedstawia i w miarę możliwości omawia przepisy polskiego prawa, które mają na celu zabezpieczenie potrzeb żywych elementów środowiska ludzkiego podczas projektowania i realizowania inwestycji drogowych. Jego celem nie jest zatem przedstawienie aspektów technicznych procesu budowy drogi, wyznaczonych obowiązującymi normami prawnymi, ale tego, jak w jego ramach ma zostać zagwarantowana realizacja zasady zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do otaczającego drogę środowiska (flory i fauny), które w dłuższej, nie zawsze dostrzeganej perspektywie, jest przecież równie ważne, jak zaspokojenie bieżących potrzeb użytkowników, a na pewno ważniejsze niż osiągnięty koszt otoczenia komfort. Zadaniem dodatkowym jest przypomnienie, dla czego środowisko naturalne człowieka jest dla niego tak ważne. Po przedstawieniu kwestii wstępnych – podstaw prawnych i zawartej w nich terminologii, autor przechodzi do omówienia wymagań i procedur środowiskowych obowiązujących przy budowie dróg, uwzględniając przy tym aspekt praktyczny, czyli operując konkretnym przykładem. Ogólne wnioski poprzedza odniesienie do istotnej dla tematu kwestii przejść dla zwierząt.

Słowa kluczowe: prawo ochrony środowiska, inwestycje drogowe, wymagania środowiskowe, procedury środowiskowe, przejścia dla zwierząt