

Artykuł pochodzi z archiwalnych zasobów firmy EKO-KONSULT sp. z o.o. 80-557 Gdańsk, ul. Narwicka 6.

Wszystkie prawa zastrzeżone.

Korzystanie za zgodą firmy EKO-KONSULT biuro@ekokonsult.pl



Kwartalnik „Problemy Ocen Środowiskowych” wydawany cyklicznie w latach 1998 – 2012, przez EKO-KONSULT był jedynym wydawnictwem w Polsce, poświęconym wyłącznie ocenom środowiskowym planowanych inwestycji oraz strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko. Dla praktyków OOS, ale również dla osób początkujących może nadal stanowić wartościowe źródło wiedzy np. w zakresie prezentowanych case study i przeglądu stosowanych metodyk - w tym kontekście znaczna część artykułów zachowuje sporo aktualności.

Tomasz Kosiński*

Strategiczna Ocena Oddziaływania na Środowisko jako instrument ochrony środowiska w realizacji Programu Budowy Autostrad w Polsce

Wprowadzenie

Pod pojęciem strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (SOOS) należy rozumieć sformalizowany, systematyczny i kompleksowy proces oceny potencjalnych skutków środowiskowych, wynikających z realizacji proponowanej strategii polityki, planu, programu, a także ich rozwiązań wariantowych, łącznie z przygotowaniem raportu zawierającego wnioski tej oceny, a następnie wykorzystanie tych wniosków w wiarygodnym społecznie procesie decyzyjnym. Tak rozumiane strategiczne oceny oddziaływania na środowisko mogą być bardzo ważnym narzędziem kreowania zrównoważonego rozwoju.

Strategiczna ocena środowiskowa jest instrumentem porównania analizowanych planów i programów z politykami i strategiami środowiskowymi na szczeblu krajowym lub międzynarodowym. Zadaniem strategicznej oceny jest identyfikacja tych kluczowych skutków, które są następnie odpowiednio przebadane na tym poziomie, a odesłanie innych do analizy na poziomie indywidualnego projektu. W tym kontekście strategiczna ocena może być szczególnie cenna w rozważaniu skutków długoterminowych, nieodwracalnych i kumulatywnych, często będących poza zakresem indywidualnej oceny projektu. W przeciwieństwie do projektów indywidualnych, ocena strategiczna swą metodyką nastawiona

* Tomasz Kosiński otrzymał WYRÓŻNIENIE w II edycji KONKURSU „PROBLEMÓW OCEN ŚRODOWISKOWYCH” NA PRACE MAGISTERSKIE I LICENCJACKIE ZWIĄZANE Z PROBLEMATYKĄ OCEN ŚRODOWISKOWYCH za pracę pt. „Analiza Ocen Oddziaływania na Środowisko w systemie prawa polskiego i prawa Unii Europejskiej na przykładzie inwestycji autostradowej A-2 w regionie aglomeracji warszawskiej”; absolwent Uniwersytetu Warszawskiego.

jest na zastosowanie do programów we wczesnym etapie procesu planistycznego. Taki sposób podejścia daje znaczące korzyści płynące ze strategicznego przeglądu programu we wczesnym etapie jego budowy. Takie korzyści przyniosłaby na pewno przeprowadzona w odpowiednim czasie strategiczna ocena oddziaływania na środowisko dla programu budowy autostrad. Jednak tak się nie stało, czego skutki odczuwamy do dzisiaj.

Program budowy autostrad w Polsce a strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (SOOS dla Programu Budowy Autostrad w Polsce)

Opracowany w 1993r. program budowy autostrad w Polsce to największe wyzwania inwestycyjne w powojennej historii Europy Środkowej i Wschodniej. Zakłada wybudowanie 2 600 km płatnych autostrad w ciągu 20 lat. Jako minimum przyjęto zbudowanie czterech autostrad:

- A-1 od Gdańska przez Łódź, Śląsk do Czech i Słowacji jako polski fragment Transeuropejskiej Autostrady Północ-Południe,
- A-2 od Świecka przez Poznań, Łódź, Warszawę do granicy z Białorusią,
- A-3 łączącej Szczecin z autostradami A-2 i A-4 oraz z Czechami,
- A-4 od Zgorzelca przez Wrocław, Katowice, Kraków, Tarnów do granicy z Ukrainą.

Program budowy autostrad ma charakter ogólnokrajowy i jako taki powinien wynikać z planu strategicznego, w którym postulat rozwoju zrównoważonego jest jednym z podstawowych kryteriów planowania. Na tym etapie wariantami są odmienne plany rozwoju infrastruktury (np. szybka kolej lub autostrady), w powiązaniu z planami rozwoju poszczególnych regionów kraju, a także szerzej z planami naszej integracji ze strukturami europejskimi.

To stadium powinno być realizowane już na etapie planowania przestrzennego. Planista powinien rozstrzygnąć odpowiednio wcześniej o użytkowaniu terenu w pasie wielu kilometrów w otoczeniu autostrady, kontrolując przy tym, by rozwój nie był tam niezgodny z ustaleniami planistycznymi. Do jego zadań należałoby też ochrona obszarów cennych przyrodniczo.

Niestety, będący już w fazie lokalizacji program budowy autostrad nie wynika z planowania strategicznego odpowiedniej rangi. Nie przeprowadzono bowiem strategicznej OOS całego transportu, od najszerszej z możliwych: ogólnej polityki państwa w tej dziedzinie do rozwiązywania systemów komunikacyjnych konkretnych aglomeracji.

W pewnym sensie charakter oceny strategicznej miało „Studium Generalne nt. Wpływu Budowy Sieci Autostrad na Środowisko w Polsce”. Ten zakończony w maju 1997r. projekt, sfinansowany przez program PHARE na wniosek Rządu RP, wykonywany był w okresie formalnego kończenia najważniejszej fazy uzgodnień ekologicznych - wydawania wskazań lokalizacyjnych dla kolejnych autostrad. Warunki umowy wyraźnie zawężyły tę

swoistą strategiczną ocenę do analizy już przyjętej sieci korytarzy płatnych autostrad eliminując z pola dyskusji inne warianty. Tym samym autorzy „Studium...” szukali przydatności swej pracy w analizie polskich procedur na tle wymogów Unii Europejskiej oraz tworzeniu zaleceń dla fazy pozwolenia na budowę autostrad. Oczywiście „Studium...” jest także obszernym, ale jednolitym materiałem syntetyzującym większość ekologicznych aspektów budowy autostrad w Polsce. Pouczające jest zwłaszcza konfrontowanie zapisanych w „Studium...” wniosków z wciąż nowymi problemami przy uzgadnianiu kolejnych odcinków autostradowych.

Fundamentem merytorycznej części strategicznej OOS systemów transportowych jest ich stopień zgodności z zasadami rozwoju zrównoważonego. Polska akceptując taki kierunek postępu cywilizacyjnego powinna przyjąć to kryterium jako nadrzędne. Jak to uczyni w stosunku do autostrad? Są tu dwie drogi główne. Pierwsza to ocena samego systemu autostrad w kontekście polityki zrównoważonego rozwoju, druga zaś to ocena istniejącego systemu transportowego rozumianego jako sieć, z wnioskami co do jej racjonalnej modernizacji. W obu przypadkach metodologicznie przydatne są analizy systemowe, które niestety są trudno przyswajalne przez obecnie obowiązujące schematy procedur i decyzji środowiskowych. Dlatego w „Studium...” przeprowadzono także bardziej klasyczną analizę oddziaływań po wyekstrahowaniu alternatywnej sieci polskich autostrad płatnych ograniczającej projekt państwowy. Tak powstał Scenariusz Alternatywny rekomendowany przez „Studium...” i budzący gorące dyskusje zarówno wśród wspierających pełną sieć, jak i grupy widzące potrzebę ograniczenia inwestycji autostradowych. Wyróżnienie tego scenariusza poprzedzone zostało obszerną analizą stanu środowiska wzdłuż wszystkich korytarzy, prognoz ruchu, prerogatyw rozwoju regionalnego, opcji transportowych uwzględniających w większym stopniu inne środki niż ruch drogowy.

Strategiczne porównanie Scenariusza Alternatywnego (A) i Państwowego (P) przeprowadzono korzystając z odniesienia do Wariantu Minimum (M). Ustanowienie tego ostatniego wynikało z zalecenia wprowadzenia wariantu zerowego. W przypadku polskich autostrad jest to wymóg bardzo trudny do spełnienia. Powrót do stanu pełnego braku autostrad grzeszy nierealnością. Założono zatem sytuację ukończenia prowadzonych prac przy autostradach A-4 i A-2, i ten wariant nazwano minimalnym. Zakłada on także zachowanie i usprawnienie dojazdów do istniejących odcinków na autostradach A-1 i A-2. Wariant minimalny jest zbliżony do preferowanej przez niektóre organizacje ekologiczne opcji bezautostradowej. Warto więc odnotować różnice w ocenach wymienionych 3 wariantów.

Dla jasności dalszych wywodów należy przypomnieć, że „Scenariusz Państwowy” składa się: z dwóch autostrad równoleżnikowych (A-2 i A-4), dwóch południkowych (A-1 i A-3), połączenia Wrocławia z Łodzią (A-8) oraz rozgałęzienia A-4 przy granicy z Niemcami.

W Scenariuszu Alternatywnym proponowanym przez „Studium...” pominięto autostradę A-3 i A-8, usunięto autostradowy wschodni odcinek A-2 (od Międzyrzecza Podlaskiego) oraz wprowadzono A-1 w tor obecnej drogi ekspresowej na południe od Częstochowy.

Każdy scenariusz poddano ocenie w celu ustalenia stopnia jego oddziaływania na środowisko. Ustalono zakres oddziaływania i zmierzono ich stopień w każdej dziedzinie. W każdej sferze oddziaływania scenariusz, który uzyskał najniższą ocenę po uwzględnieniu skutków działań łagodzących został określony jako scenariusz najlepszy. Przypisano mu podstawę 100 i ocenę pozostałych dwóch scenariuszów wyrażono jako wielokrotność tej podstawy, zgodnie z zależnościami liczbowymi między ocenami oddziaływania tych dwóch pozostałych scenariuszy a scenariuszem najlepszym, np. w przypadku obszarów leśnych stwierdzono, że scenariuszem wywierającym najmniejszy wpływ a zatem najlepszym, jest scenariusz M tzn. jaki.

Zaletą tej metody jest to, iż w każdej sferze oddziaływań wyraźnie wskazuje się skalę różnicy w stopniu tych oddziaływań, nie ocenia natomiast znaczenia oddziaływań względem siebie. Stąd przy porównaniu scenariuszy nie wystarczy po prostu zsumować liczb w celu sprawdzenia, który scenariusz ma najniższą ocenę łączną, a tym samym najniższy stopień oddziaływania, lecz każdą sferę trzeba porównywać indywidualnie, a następnie dokonać łącznej w celu określenia scenariusza najlepszego pod każdym względem, opierając ocenę na znaczeniu oddziaływań względem siebie. Opinia ta powinna uwzględniać ocenę oddziaływań korzystnych, takich jak bezpieczeństwo. Znaczenie oddziaływań oceniono również w wartościach bezwzględnych na poziomie strategicznym. Dokonano tego wykorzystując ocenę wartości, najpierw przez specjalistów bezpośrednio zajmujących się daną dziedziną, a następnie oceny te zrewidowano przy pomocy eksperta z zewnątrz w celu zapewnienia, iż ocena jest rzetelna i spójna we wszystkich dziedzinach. Przy dolnej granicy w skali wartości bezwzględnych znajduje się stopień „wpływ niezauważalny”, zaś przy górnej - stopień „wykluczający” budowę autostrady. Rzeczywiste oceny wartości dla wszystkich oddziaływań mieszczą się w granicach tej skali. Zakresy oddziaływań niskich (N), umiarkowanych (U) i wysokich (W) podzielono dalej na trzy podkategorie stopnia oddziaływania. Znaczenie oddziaływań bezwzględnych w aspekcie ich skutków dla polskiej państwowej polityki ekologicznej przedstawiono sumarycznie w tablicy i omówiono poniżej.

Tablica oddziaływań negatywnych

Strefa oddziaływania	Oddziaływanie względne (najmniejszy wpływ = 100)			Ocena oddziaływania w wartościach bezwzględnych w skali kraju		
	P	A	M	P	A	M
Krajobraz	370	270	100	UU	NW	NN
Uciążliwość wizualna	160	150	100	NW	NW	NN

Strefa oddziaływania	Oddziaływanie względne (najmniejszy wpływ = 100)			Ocena oddziaływania w wartościach bezwzględnych w skali kraju		
	P	A	M	P	A	M
Krajobraz	370	270	100	UU	NW	NN
Obszary leśne	407	307	100	UN	NU	NN
Rolnictwo	675	600	100	UN	UN	NN
Ekosystemy	460	360	100	WU	UW	NU
Wody	100	126	196	NN	NU	UN
Jakość powietrza	100	106	156	WN	WN	WW
Dziedzictwo kulturowe	316	252	100	WN	UU	NU
Hałas i wibracje	100	105	115	NN	NN	NU
Zużycie energii i potencjalny wpływ na klimat	100	102	109	NN	NN	NN

Źródło: „Studium generalne nt. Wpływu Budowy Sieci Autostrad na Środowisko w Polsce” Sir Alexander Gibb and Partners Ltd. 1997r.

Oddziaływania niekorzystne

Niż Polski zajmujący około 80% terytorium kraju jest przeciętnie atrakcyjny pod względem krajobrazowym. Wyższy stopień oddziaływania występuje tylko wzdłuż autostrady A-1 między Gdańskiem a Włocławkiem oraz wzdłuż A-3 między Pyrzycami i Zieloną Górą. W południowej części Polski wysokie oddziaływania na krajobraz występują wzdłuż przygranicznego odcinka A-3 oraz na znacznej części A-4 między Krakowem i Wrocławiem. Wschodnia część A-4 nie powoduje istotniejszych zagrożeń krajobrazu. Z punktu widzenia walorów krajobrazowych A-3 przebiega przez najcenniejsze obszary. W przeważającej części proponowanego przebiegu autostrada budowana będzie jako nowa trasa. Stopień jej oddziaływania będzie więc wysoki. I przeciwnie, dwie inne autostrady nie uwzględnione w Scenariuszu Alternatywnym: A-3 i krótki odcinek A-4 przebiegałyby przez tereny o niskich walorach krajobrazowych. Znacznie niższy stopień oddziaływania wystąpi w przypadku zastąpienia autostrady obwodnicami dla większych miast w korytarzu A-3, zwłaszcza, jeśli zostaną one tak zaprojektowane, by łączyły się z istniejącą drogą możliwie najbliżej miasta.

W obu scenariuszach rozwojowych występują pewne oddziaływania korzystne, w postaci szans rekultywacji zdegradowanych terenów przemysłowych, na przykład na Śląsku. W ujęciu całościowym, stopień oddziaływania Scenariusza Alternatywnego znajdowałby się przy górnej granicy zakresu niskich wartości oddziaływań, podczas gdy w przypadku wariantu „państwowego” wartość ta znajdowałaby się pośrodku zakresu umiarkowanych oddziaływań. W skali kraju dawałoby to znacznie niższy stopień oddziaływania na krajobraz, tak więc pod tym kątem Scenariusz Alternatywny jest rozwiązaniem bardziej korzystnym. Ocena uciążliwości wizualnej na poziomie strategicznym wymaga dokonania oceny liczby ludności, która byłaby na nią narażona w obrębie korytarzy, a następnie zastosowania współczynników redukcji obejmujących ekranowanie poprzez kształtowanie formy terenu

oraz środki łagodzące. Najwyższe stopnie oddziaływania występują wzdłuż autostrad na niżu, w sąsiedztwie głównych skupisk ludności. Wśród autostrad nieuwzględnionych w Scenariuszu Alternatywnym ocenia się, iż A-8 i krótki odcinek A-4 oddziałują w niewielkim stopniu; stopień oddziaływania A-3 jest niski na północ od A-2 i umiarkowany na południe od tej autostrady. Budowa obwodnic w miejsce autostrad w korytarzach A-8 i A-3 nie spowoduje większych zmian w aspekcie uciążliwości wizualnej, gdyż liczba osób potencjalnie narażonych na tę uciążliwość jest w obu przypadkach podobna.

Powierzchnia gruntów rolnych w każdym ze scenariuszy rozwojowych, wyrażona jako procent zasobów krajowych, byłaby minimalna. Scenariusz P, bardziej rozbudowany wymagałby zajęcia mniej niż jednej trzeciej procenta ogólnego areалу użytków rolnych w Polsce. Poważniejszym problemem będzie przecięcie gruntów rolnych i wynikająca stąd konieczność zmiany systemu upraw.

Lasy tracone wskutek budowy sieci autostrad należą w większości do gospodarczych. Wielkość straty stanowiłaby mniej niż jedną piątą procenta zasobów krajowych, a w przypadku Scenariusza Alternatywnego byłaby odpowiednio niższa. Tak więc realizacja któregośkolwiek ze scenariuszy rozwojowych miałaby minimalny wpływ na powierzchnię obszarów zalesionych.

Ze „Studium...” wynika, iż w skali kraju stopień oddziaływania Scenariusza Alternatywnego mieści się pośrodku zakresu stopni niskich. Dla porównania, Scenariusz P - Pełnej Budowy Autostrad plasowałby się w dolnych wartościach zakresu umiarkowanego. Dlatego też Scenariusz Alternatywny jest korzystniejszy.

Jednym z podstawowych celów polityki ekologicznej państwa jest zachowanie zróżnicowania biologicznego. Cel ten podkreślono w „Polityce Ekologicznej Państwa” z 1991 roku i będzie on dalej umacniany poprzez międzynarodowe zobowiązania, w tym również wynikające z dążenia do członkostwa w Unii Europejskiej. Zróżnicowanie biologiczne w Polsce jest znacznie bogatsze niż u wielu naszych europejskich sąsiadów. Dlatego też oddziaływanie scenariuszy rozwojowych autostrad na stan środowiska w Polsce jest zagadnieniem kluczowym.

Żaden ze scenariuszy autostradowych nie narusza najważniejszych terenów o znaczeniu międzynarodowym. Oddziaływanie autostrad dotknie niemal 800 km ważnych terenów i korytarzy ekologicznych, co stanowi ponad 30% sieci. Z tego 263 kilometry zostanie utracone w wyniku przecięcia, stanowiąc około 10% całkowitej sieci autostrad. Uśredniony poziom oddziaływania w skali kraju jest wysoki. Wśród nowych korytarzy autostrad najwyższy stopień oddziaływania występuje w korytarzu autostrady A-3, który ma wpływ na tereny o znaczeniu krajowym na niemal połowie swojej długości. Wyłączenie tej autostrady ze Scenariusza Alternatywnego i zastąpienie jej obwodnicami znacznie zredukuje łączne oddziaływanie. Podobnie wykluczenie autostrady A-8 i zachodniego końca A-4, które

oddziaływałyby na tereny o znaczeniu krajowym na 20% swej długości, znacznie ograniczy oddziaływania.

Nowoczesne systemy odwadniania dróg obejmują szczelne systemy odwadniające z kolektorami, które zapobiegają przedostawaniu się zanieczyszczeń komunikacyjnych do cieków wodnych, jak też wsiąkaniu w ziemię i tą drogą przenikaniu do warstw wodonośnych. Nowoczesne drogi są ponadto wyposażone w urządzenia wychwytyjące szkodliwe chemikalia rozlane na jezdni w wyniku wypadków drogowych.

Istniejący w Polsce system dróg nie posiada takich zabezpieczeń i stąd udział transportu drogowego w obniżaniu jakości środowiska wodnego. Jednak znaczenie tego udziału jest niewielkie w porównaniu z zanieczyszczeniami wynikającymi ze zrzutów nieoczyszczonych ścieków gospodarczych i przemysłowych. Dlatego też w skali kraju oddziaływanie w postaci zanieczyszczenia wód przez ruch drogowy nie ma istotnego znaczenia. Ocena przeprowadzona w ramach „Studium...” polegała na wzajemnym porównaniu skutków trzech scenariuszy jedynie w obrębie korytarzy autostrad. Ukazuje ona ilość zanieczyszczeń, które zostałyby zatrzymane i niedopuszczone do środowiska w wyniku realizacji scenariuszy rozwojowych.

W ramach Scenariusza P powstrzymano by przedostanie się do środowiska wodnego około 1 000 ton produktów naftowych rocznie. Liczby te wyprowadzono z długości sieci autostrad w każdym scenariuszu. Różnica między scenariuszami wynosząca 300 ton rocznie nie uwzględnia środków sozotechnicznych, które byłyby stosowane na poszczególnych odcinkach w ramach Scenariusza A, gdyż szczegółowe informacje na ten temat dostępne będą dopiero na etapie projektu.

Z podjętej oceny wynika, że w zakresie jakości powietrza scenariusze niewiele się od siebie różnią. Do roku 2010 nastąpi wzrost stężeń wszystkich zanieczyszczeń komunikacyjnych za wyjątkiem ołowiu. Prognozowany wzrost emisji NO_x może zagrozić wywiązywaniu się Polski ze zobowiązań wynikających z Protokołu Sofijskiego z 1991 roku. Przyrost ten wystąpi w związku z prognozowanym wysokim wzrostem natężenia ruchu, mimo ograniczenia emisji wskutek stosowania nowych technologii budowy pojazdów. W porównaniu z emisjami, jakie miałyby miejsce w ramach Scenariusza Minimum, oba scenariusze rozwojowe spowodują znaczne ograniczenie emisji w korytarzach proponowanych autostrad. Mimo, iż w scenariuszu P ograniczenie emisji w samych korytarzach autostrad będzie większe niż w Scenariuszu Alternatywnym, w skali kraju różnice między dwoma scenariuszami są nieznaczne. W porównaniu ze Scenariuszem Minimum, zapewniają one ograniczenie emisji o 6,7% mierzone ekwiwalentem NO_x.

W ocenie dokonanej w ramach „Studium...” oszacowano liczby osób, zamieszkujących w obrębie proponowanych korytarzy autostrad, narażonych w 2010 roku na hałas przekraczający dopuszczalne poziomy. Stwierdzono, iż w porównaniu ze

Scenariuszem Minimum, Scenariusze P i A zapewniają odciążenie odpowiednie o 13 i 9%. Ten szacunek korzyści płynący ze scenariuszy rozwojowych jest zaniżony, gdyż nie oceniano skutków obniżenia hałasu w miastach z uwagi na fakt, że model ruchu wykorzystany dla potrzeb niniejszego opracowania nie posiadał poziomu uszczegółowienia niezbędnego do oceny zmian w potokach ruchu w obrębie ośrodków miejskich. Szacunkowe oceny będą również zaniżone w odniesieniu do gęstości zaludnienia, która będzie większa wzdłuż istniejących dróg głównych korytarzy autostrad niż średnie poziomy w gminach wiejskich.

Oddziaływania korzystne

Autostrady stanowią najbezpieczniejszą formę dróg. Wskaźniki wypadkowości na autostradach brytyjskich, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej, wskazują, że autostrady są dziesięciokrotnie bezpieczniejsze niż ulice miejskie i trzykrotnie bardziej bezpieczne niż drogi pozamiejskie. Tak więc oba scenariusze rozwojowe w porównaniu z sytuacją istniejącą przedstawioną w Scenariuszu Minimum, zapewniają znaczne korzyści gospodarcze i społeczne. W przypadku Scenariusza P, w którym sieć autostrad jest bardziej rozbudowana, korzyści te będą wyższe niż przy Scenariuszu Alternatywnym. Jednak różnicę tę zmniejszy budowa obwodnic, zaprojektowanych zgodnie z najwyższymi standardami nowoczesnej drogi, w korytarzach A-3, A-8 i częściowo A-4 oraz priorytetowe modernizacje istniejących dróg w tych korytarzach, w miejscach, gdzie najczęściej zdarzają się wypadki.

Oba scenariusze rozwojowe obejmują priorytetową sieć autostrad, a tym samym w tej części sieci oferują takie same korzyści. Korytarze A-3 i A-8 nie mają takiego samego znaczenia strategicznego i będą w mniejszym stopniu obciążone ruchem przelotowym. Wyższe natężenia ruchu występować będą w pobliżu dużych miast. W tym celu proponuje się budowę pojedynczych obwodnic, uwzględnionych w Scenariuszu Alternatywnym.

Scenariusz Alternatywny proponuje również realizację planowanej modernizacji linii kolejowej w korytarzu A-3 między Szczecinem a Wrocławiem i dalej na południe, co zapewni nowoczesne połączenie kolejowe na całej długości korytarza A-3 od Bałtyku po granicę z Czechami. Planowana jest także modernizacja linii kolejowej w korytarzu A-8; ma ona być zakończona przed 2010 rokiem. Ta modernizacja trakcji, wraz z planowanym przejściem części przewozów towarowych przez kombinowany transport drogowo-kolejowy, zapewni kolejom szansę na utrzymanie swej pozycji na rynku przewozowym i ograniczenie ruchu ciężkich pojazdów na istniejących drogach. Połączone skutki budowy obwodnic, ograniczenie tempa wzrostu natężenia ruchu samochodów osobowych oraz przejścia części przewozów towarowych przez kolej - powinny w efekcie zmniejszyć różnicę w czasie trwania podróży między scenariuszami rozwojowymi. Podróż pociągiem jest jeszcze mniej stresująca niż jazda po autostradzie pod warunkiem, że czas przejazdu jest krótszy, a niezawodność

gwarantowana. Nowa generacja pociągów umożliwi osiągnięcie tych celów bez konieczności budowy nowych trakcji.

Oba scenariusze rozwojowe zapewnią wycofanie ruchu przelotowego z wielu miast. Pozwoli to na przeszacowanie istniejącego zagospodarowania miast. Powstaną możliwości zorganizowania deptaków, ścieżek dla rowerzystów, bezpiecznych parkingów i innej infrastruktury. Znacznie poprawi się standard życia osób mieszkających i pracujących w tych miastach.

W kontekście powiązań transportowych w Europie oba scenariusze rozwojowe proponują sieć autostrad mieszczącą się w proponowanych korytarzach Sieci Trans-Europejskiej. Proponowana modernizacja linii kolejowych w tych korytarzach również zawarta jest w obu scenariuszach, aczkolwiek Scenariusz Alternatywny zaleca realizację planowanej linii kolei szybkiej w kierunku wschód-zachód w celu ułatwienia kolei utrzymania jej pozycji w systemie transportu. Tak więc oba scenariusze zapewniają korytarze transportowe potrzebne do prowadzenia handlu z innymi członkami UE i spełniają wymagania związane z planowanym wejściem Polski do Unii.

W Scenariuszu Alternatywnym występuje znacznie niższy stopień oddziaływania na środowisko w wyniku rezygnacji z trasy A-3, której oddziaływanie jest najwyższe spośród wszystkich autostrad. Budowa oddzielnych obwodnic zamiast autostrady w tym korytarzu oraz korytarzach A-8 i na zachodnim odcinku A-4 będzie miała znacznie mniejszy wpływ na środowisko, zwłaszcza jeśli zostaną one zaprojektowane tak by łączyły się z istniejącą drogą tak blisko jak to jest możliwe. Modernizacja linii kolejowych w korytarzu A-3 oraz korytarzu A-8 pozwoli na utrzymanie pozycji kolei na rynku przewozowym i opóźnienie na rynku autostrad w tych korytarzach co najmniej do 2010 roku. Scenariusz Alternatywny jest bardziej zbliżony do scenariusza zrównoważonego rozwoju transportu. Propaguje wyważoną strategię transportową z większym wykorzystaniem transportu publicznego, a zwłaszcza kolei i transportu kombinowanego. W ten sposób połączenie z innymi kierunkami polityki spowoduje zmniejszenie uzależnienia się społeczeństwa od samochodów i tym samym ograniczy wzrost natężenia ruchu drogowego. Przejęcie przewozów towarowych przez transport kombinowany drogowo-kolejowy we wszystkich możliwych przypadkach przyniesie znaczne korzyści społeczne, ekologiczne i gospodarcze.

Obniżenie wzrostu natężenia ruchu drogowego pozwoli Polsce na wywiązywanie się z jej krajowych i międzynarodowych zobowiązań w zakresie rozwoju zrównoważonego, w aspekcie zanieczyszczenia powietrza, zużycia energii i zwalczania hałasu.

Jednym z podstawowych wskazań Scenariusza Alternatywnego jest potrzeba opracowania krajowej polityki transportowej z uwzględnieniem gospodarki gruntami, która integrowałaby interesy lokalne, regionalne i krajowe w imię zrównoważonego rozwoju.

Potrzeby transportowe mogą być następnie dostosowane do planów rozwoju regionów z optymalnym wykorzystaniem kolei i innych środków transportu publicznego.

Podsumowując: Scenariusz Alternatywny zapewnia te same korzyści co Scenariusz Państwowy przy znacznie mniejszym obciążeniu środowiska. Nie zamyka możliwości budowy pozostałych autostrad w przyszłości, lecz nie obejmuje ich dopóki nie będą rzeczywiście potrzebne.

Opisane powyżej „Studium...” było działaniem spóźnionym o 2 - 3 lata, przez co tylko częściowo będzie mogło być wykorzystywane przy rozwiązywaniu konfliktowych sytuacji związanych z lokalizacją autostrad. Mimo to nadal można oczekiwać znacznych korzyści płynących z dokonania tym etapie przeglądu strategicznego. Korzyści te obejmują:

- rozważenie oddziaływań na środowisko, które uprzednio zostały pominięte w procesie planowania oraz możliwość sprawdzenia, czy program zgodny jest z ogólnymi założeniami polityki takimi jak cele rozwoju zrównoważonego i międzynarodowe zobowiązania Polski,
- możliwość pełniejszej integracji aspektów środowiskowych na wszystkich etapach procesu planowania oraz możliwość położenia większego nacisku na ochronę środowiska i minimalizowanie oddziaływań negatywnych,
- możliwość dokonania oceny porównawczej alternatywnych scenariuszy w celu wyłonienia najlepszego z punktu widzenia środowiska, realnego scenariusza uwzględniającego założenia programu budowy autostrad, innymi słowy, scenariusza uwzględniającego na ile to możliwe, założenia zrównoważonego rozwoju oraz potrzebę ustanowienia wyważonego systemu transportowego,
- możliwość ustanowienia bardziej obiektywnego i przejrzystego procesu decyzyjnego poprzez konsultację z osobami fizycznymi, organizacjami pozarządowymi oraz zainteresowanymi agencjami, które mogą mieć ewentualny wpływ na zakres i kierunek oceny,
- rozważenie kumulatywnych i synergicznych oddziaływań na środowisko, takich jak: oddziaływanie skrzyżowań tras: zanieczyszczenie powietrza w skali regionalnej, krajowej i globalnej; połączone oddziaływanie na poszczególne rodzaje użytkowania terenu i siedlisk; wszystkie te oddziaływania wykraczają poza zakresy poszczególnych projektów,
- rozważenie oddziaływań transgranicznych, których znaczenie określić można jedynie w przypadku przeglądu strategicznego,
- możliwość oznaczenia obszarów, w których należałoby rozważyć znaczne modyfikacje tras, oraz
- możliwość stworzenia podstaw dla kolejnych ocen oddziaływania na środowisko na poziomie projektu.

Podsumowanie

Obecnie obowiązujące oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć są ograniczone co do możliwości wpływania na skutki środowiskowe, ze względu na późny etap ich realizacji i koncentrowania się głównie na tym, jak powinna wyglądać dana inwestycja, aby mogły być zminimalizowane jej skutki dla środowiska. Na tym etapie najczęściej nie ma już możliwości zapytania czy w ogóle taka inwestycja powinna być zrealizowana w danym kształcie i w danym miejscu. Taka decyzja zapada wcześniej i często bez uwzględnienia aspektów środowiskowych. Tak właśnie było w przypadku programu budowy autostrad. Również, nie rozważa się alternatywnych rozwiązań technologicznych lub lokalizacyjnych. Nie jest dobrym rozwiązaniem analiza skutków środowiskowych następująca po realizacji projektu. Znacznie bardziej efektywna może być strategiczna ocena włączająca rozważania środowiskowe na etapie polityki, planu czy programu. Wprowadzenie SOOS może pomóc w ponownym spojrzeniu na przedmiot ocen inwestycji, modyfikuje je na bardziej efektywne czasowo i co do zakresu pracy potrzebnej do ich przygotowania. Na przykład SOOS pomoże ustalić zintegrowany system celów i zasad, według których OOS inwestycji może być bardziej efektywnie przeprowadzona. Bez tego kontekstu trudno jest oceniać znaczenie przewidywanych skutków na szerszym tle obszarowym.

Strategiczne oceny dają możliwość włączenia rozważań środowiskowych na możliwie najwcześniejszym etapie planowania, podobnie jak w przypadku aspektów społecznych i gospodarczych.

Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko powinna być prowadzona równoległe z opracowywaniem projektu dokumentu podstawowego. Daje to możliwość uwzględnienia wniosków wynikających z predykcji skutków przed zakończeniem prac nad dokumentem.

Podsumowując należy stwierdzić, że strategiczne oceny środowiskowe mogą spełnić bardzo ważną rolę przy wspomaganie decyzji w ramach realizacji zrównoważonego rozwoju. Jest to instrument umożliwiający uwzględnienie wymogów środowiskowych w taki sposób i w takim momencie, który pozwala na realne i znaczące modyfikowanie proponowanych kierunków i rozwiązań. Rola i znaczenie tego instrumentu będą w dużym stopniu zależeć od praktyki jej stosowania - należy tu mieć na myśli tę rolę jako podstawę uzasadniania przy prezentacji potencjalnych zagrożeń, dostarczająca argumentacji przemawiającej za koniecznością zmian (rozwiązań alternatywnych) w podstawowych dokumentach.

Strategiczne Oceny Oddziaływania na Środowisko mają już swoje umocowanie w systemie prawnym i zaczynają być stosowane. Należy mieć nadzieję, że będą się dalej rozwijać jako instrument ochrony środowiska z pożytkiem dla realizacji zrównoważonego rozwoju.

Mgr Tomasz Kosiński,
Warszawa