



DPP.VII.8632.5.2016.EP(14)

Podsumowanie

postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu Planu transportowego dla Programu Operacyjnego Polska Wschodnia na lata 2014-2020

I. Wprowadzenie

Zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy 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 2016 r. poz.353) dla Planu transportowego dla Programu Operacyjnego Polska Wschodnia na lata 2014-2020 (Plan) została przeprowadzona strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (SOOŚ).

Niniejsze podsumowanie prezentuje wyniki przeprowadzonego postępowania SOOŚ, w którym kluczowym dokumentem była prognoza oddziaływania na środowisko (Prognoza).

W podsumowaniu przedstawiono:

- ustalenia zawarte w Prognozie,
- opinie właściwych organów,
- zgłoszone uwagi i wnioski z konsultacji społecznych,
- propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień Planu.

Prognoza została wykonana w okresie luty - czerwiec 2016 r. na zlecenie Ministerstwa Rozwoju przez firmę CDM Smith Sp. z o.o., a jej głównym celem była potrzeba oceny potencjalnych i rzeczywistych skutków realizacji Planu dla środowiska.

Przygotowany Plan, na tle stanu rozwoju transportu Polski Wschodniej przedstawia potrzeby inwestycyjne w transporcie drogowym w Miejskich Obszarach Funkcjonalnych (MOF) stolic województw makroregionu¹. Z 41 zaplanowanych przedsięwzięć, 20 zlokalizowano w rdzeniach MOF, 19 umieszczono w obszarach zewnętrznych MOF, a 2 znajdują się na granicy tych dwóch obszarów. Dla 29 przedsięwzięć drogowych już uruchomiono lub przeprowadzono postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

II. Ustalenia zawarte w Prognozie

1. Jak wynika z Prognozy, cele jakie będą realizowane w rezultacie wdrożenia Planu wpisują się w kierunki rozwoju określone w unijnych i krajowych dokumentach strategicznych, jak również są spójne z zapisami dokumentów przyjętych na poziomie regionalnym i lokalnym.
2. Przeprowadzone w Prognozie analizy oddziaływań na poszczególne komponenty środowiska (ludzi, różnorodność biologiczną, w tym obszary chronione, wody, powietrze, gleby, krajobraz, klimat, zasoby naturalne i dobra materialne) dokonano zgodnie z kryteriami opisu wskazanymi w art. 51 ust. 2 pkt 2 lit. e ustawy OOS² (identyfikacja oddziaływań wg kryterium: znaczące/umiarkowanie znaczące/nieznaczące, bezpośrednio/pośrednie, wtórne, skumulowane, krótko-/średnio-/długoterminowe, stałe/chwilowe, pozytywne/negatywne, ponadlokalne/lokalne, występujące na etapie budowy bądź eksploatacji). W związku z powyższym, stwierdzono, że budowa nowych

¹ Olsztyna, Białegostoku, Lublina, Rzeszowa i Kielc

² 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 2016 r., poz. 353)

odcinków dróg wskazanych w Planie, potencjalnie lokalnie prowadzić może do niekorzystnych skutków środowiskowych takich jak przekształcanie powierzchni ziemi, zaburzanie stosunków wodnych, pogarszanie jakości wód i powietrza, klimatu akustycznego oraz walorów krajobrazowych otoczenia, a także fragmentacji ekosystemów. Na odcinkach dróg rozbudowywanych bądź przebudowywanych oddziaływanie cechować się będą podobnym zakresem, ale mniejszą skalą. Jednak stosowane w wyniku realizacji inwestycji (budowa, rozbudowa, przebudowa drogi) rozwiązania techniczne i organizacyjne, powinny przyczynić się do ograniczenia liczby wypadków. W ramach przedsięwzięć określonych w Planie przewiduje się m.in.: korektę nienormatywnych łuków poziomych i pionowych, budowę rond oraz skrzyżowań bezkolizyjnych, pasów z lewoskrętem, wykonanie dodatkowych pasów pozwalających na stopniowe włączenie się do ruchu, wymianę nawierzchni, montaż osłon przeciwwietrznych na mostach i wiaduktach, budowę kładek dla pieszych, chodników i ścieżek rowerowych wydzielonych z pasa ruchu.

3. Na podstawie analizy informacji dostępnych na etapie sporządzania prognozy, nie zidentyfikowano znacząco negatywnych oddziaływań, zwłaszcza takich, które naruszałyby cel czy przedmiot ochrony obszarów Natura 2000, spójność czy integralność sieci i tym samym wykluczyły możliwość przyjęcia Planu. Jako definicję znaczącego negatywnego oddziaływania Wykonawca przyjął syntezę pojęcia znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000, określonego w art. 3 ust. 1 pkt 17 ustawy OOS oraz kryterium oceny, wynikającego z art. 55 ust. 2 ustawy OOS. Natomiast przy definicji wpływu umiarkowanego/nieznacznego i znacząco negatywnego Wykonawca położył nacisk na rozróżnienie pojęcia powszechnie stosowanych działań minimalizujących, typowych dla danego rodzaju przedsięwzięcia oraz pojęcia działań minimalizujących dedykowanych, rozumianych, jako działania kompensujące.
4. Wykonawca w toku analiz nie stwierdził konieczności zaplanowania działań kompensacyjnych. Nie można tego jednak wykluczyć na etapie procedury oceny oddziaływania na środowisko poszczególnych przedsięwzięć, dla których jeszcze nie wszczęto postępowania.
5. W wyniku przeprowadzonych analiz z zakresu zmian klimatu Wykonawca ocenił, że przedsięwzięcia z Planu nie będą przyczyną znaczącego negatywnego oddziaływania na klimat Polski Wschodniej. Stwierdzono jednak, że generalnie cały obszar makroregionu wyróżnia się na tle reszty kraju, jako bardziej wrażliwy na zachodzące zmiany klimatyczne, zarówno w odniesieniu do warunków uśrednionych, jak też zjawisk o charakterze ekstremalnym. W opinii Wykonawcy, mając na względzie zachowanie trwałości i zwiększenie odporności realizowanych przedsięwzięć konieczne jest uwzględnianie w projektach rozwiązań w zakresie adaptacji do zmian klimatu.
6. Wykonawca nie prognozował także, aby wzrost oddziaływań skumulowanych w MOF, osiągnął skalę oddziaływań znaczących z punktu widzenia ochrony środowiska.
7. Po przeanalizowaniu zakresu i charakteru przedsięwzięć ujętych w Planie oraz ich oddalenia od granicy Polski, Wykonawca ocenił wystąpienie oddziaływań transgranicznych jako pomijalne.
8. W kwestii rozwiązań alternatywnych do rozwiązań zawartych w Planie, Wykonawca rozpatrywał kilka możliwości. Jedną z nich, potencjalnie bardziej korzystną z punktu widzenia ochrony środowiska mogłoby być zmniejszenie ilości inwestycji drogowych w Planie na rzecz realizacji inwestycji kolejowych w MOF. Jednakże to podejście z punktu widzenia wykonalności ekonomicznej, finansowej i technicznej wydało się nieracjonalne. Rozwiązania można również upatrywać w ograniczeniu liczby projektów z jednoczesnym uspołnieniem sieci drogowej przy maksymalnym wykorzystaniu istniejącej infrastruktury. Wykonawca analizował również alternatywy dla kierunków działań w Planie w następującym zakresie:
 - powiększenia ogólnej sieci dróg utwardzonych,
 - budowy nowych odcinków dróg wyprowadzających ruch tranzytowych z obszarów rdzeni MOF,
 - przebudowy istniejących odcinków dróg wraz z modernizacją,
 - projektowania rozwiązań technicznych sprzyjających poprawie stanu bezpieczeństwa ruchu pojazdów i pieszych na drogach,
 - projektowania rozwiązań technicznych stwarzających zachęty dla rozwoju systemów transportu zbiorowego, ruchu rowerowego lub pieszego.

W przypadku dwóch pierwszych propozycji, rozwiązania alternatywne możliwe byłyby do ustalenia na etapie oceny oddziaływania na środowisko konkretnych przedsięwzięć, natomiast w przypadku trzech pozostałych uznano, że z racji wielu korzyści z nich płynących, nie ma potrzeby formułowania dla nich działań alternatywnych. Ze względu na powiązanie Planu z realizacją działania 2.2 *Infrastruktura drogowa* Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020, wariantowanie na poziomie celów nie było możliwe. Oprócz tego, zgłoszone w Planie przedsięwzięcia w głównej

mierze stanowią albo kontynuację albo uzupełnienie istniejących ciągów drogowych, zaś ingerencja w tereny wykorzystywane do celów innych niż transport jest marginalna. W sytuacji odstąpienia od realizacji projektu wpisującego się w ciąg, pozostaną presje związane z użytkowaniem szlaku transportowego. Przy tym, zgodnie z kryteriami przyjętymi w Planie, ujęte w nim przedsięwzięcia są komplementarne względem innych przedsięwzięć drogowych wskazanych w programach operacyjnych w okresie 2014-2020.

9. W opracowanym dokumencie, w rozdziale Propozycje zmian/ uzupełnień w Planie niezależni eksperci zasugerowali pewien zakres modyfikacji i uzupełnień płynących z wniosków sformułowanych na etapie opracowywania Prognozy. Dotyczyły one czterech obszarów: spójności zapisów Planu, analizy stanu rozwoju transportu, zakresu interwencji wraz z działaniami priorytetowymi oraz kryteriów wyboru projektów.
- W zakresie zwiększenia spójności wewnętrznej oraz zewnętrznej zapisów Planu, zalecono rozważenie możliwości rozszerzenia diagnozy stanu rozwoju transportu o zagadnienia bezpieczeństwa ruchu i wskaźniki wypadkowości. Zaznaczono, że ocena wpływu na zdrowie, bezpieczeństwo i jakość życia ludzi stanowi jeden z elementów strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, a przedsięwzięcia planowane do realizacji w ramach Planu pośrednio mają temu sprzyjać. Podkreślono również znaczenie zapewnienia spójności oraz komplementarności kierunków działań wskazanych w Planie, w poszczególnych strategiach sektorowych na poziomie kraju oraz unijnych dokumentów sektorowych, zwłaszcza z zakresu polityki transportowej.
 - W kwestii stanu rozwoju transportu, zaproponowano rozszerzenie analizy SWOT o analizę uwarunkowań środowiskowych. W ten sposób, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju zostanie zachowana równowaga między rozpatrywanymi aspektami społecznymi, gospodarczymi i środowiskowymi. Jako przykłady podano: ujęcie w kosztach zewnętrznych oddziaływania transportu na środowisko; uwzględnienie istnienia obszarów cennych przyrodniczo warunkujących poziom ryzyka kolizji przyrodniczo - przestrzennych i wiążących z nimi protestów społecznych opóźniających i utrudniających realizację przedsięwzięć, a także wzrost kosztów realizacji przedsięwzięć na takich obszarach, w związku z koniecznością zastosowania rozwiązań ograniczających wpływ na środowisko; zidentyfikowane słabości w zakresie integracji poszczególnych gałęzi transportu.
 - Odnośnie zakresu interwencji oraz działań priorytetowych, rekomendowano uwydatnienie w Planie stosowania rozwiązań projektowych skutkujących ograniczeniem do minimum wpływu przedsięwzięć na środowisko, tam gdzie na etapie wyboru miejsc realizacji przedsięwzięć nie udało się tych oddziaływań uniknąć. Akcentowano również, że w Planie należałoby zwrócić uwagę na istotny z punktu widzenia ochrony środowiska skutek pośredni, a mianowicie wpływ na zahamowanie oczekiwanego wzrostu presji na obszarach zurbanizowanych i sukcesywną redukcję oddziaływań na środowisko, w szczególności ograniczania emisji zanieczyszczeń do powietrza, w tym gazów cieplarnianych oraz poprawy klimatu akustycznego miejsc największego zagęszczenia ludności.
 - Natomiast w przypadku przyjętego w Planie zestawu kryteriów nie stwierdzono konieczności ich rozszerzenia.

Ponadto należy pamiętać, że integralną częścią Prognozy są również załączniki, w których zebrano dane i informacje służące sformułowaniu wniosków prezentowanych w dokumencie głównym.

III. Opinie właściwych organów

Przed przystąpieniem do prac nad Prognozą, Minister Rozwoju pismami z dnia 18 grudnia 2015 r. wystąpił do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (GDOŚ) i Głównego Inspektora Sanitarnego (GIS) o określenie zakresu i stopnia szczegółowości informacji w niej wymaganych. Wskazania ww. organów zostały włączone do Szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie Prognozy. Następnie, projektu Planu wraz z opracowaną do niego Prognozą Minister Rozwoju pismami z dnia 12 kwietnia 2016 r. przesłał do zaopiniowania GDOŚ i GIS. W odpowiedzi GIS w piśmie z dnia 10 maja 2016 r., poinformował, że nie wnosi uwag. Natomiast GDOŚ w piśmie z dnia 25 maja 2016 r. zgłosił uwagi do Prognozy.

Ww. organ stwierdził, że zgromadzono obszerną dokumentację, której znaczną część przedstawiono w przejrzysty i wyczerpujący sposób, jednak do analiz o charakterze przekrojowym zwłaszcza w zakresie oddziaływań na obszary chronione nie w pełni ją wykorzystano. Szczegółowe uwagi skoncentrowały się na:

- wyjaśnieniu wyboru tylko dwóch studiów przypadków,
- przedstawieniu wyników analiz oddziaływań na poszczególne komponenty środowiska, jakie mogą wystąpić w przypadku wszystkich 41 inwestycji,

- odniesieniu się w ocenie wpływu realizacji Planu do celów ochrony poszczególnych form ochrony przyrody,
- odniesieniu się w ocenie wpływu realizacji Planu do przedmiotów ochrony obszarów specjalnej ochrony ptaków,
- przeprowadzeniu analiz oddziaływania Planu na obszary Natura 2000 dla nielicznej grupy przedsięwzięć, dla których nie wszczęto jeszcze procedury oceny oddziaływania na środowisko,
- przedstawieniu informacji dotyczących planowanych oraz możliwych kompensacji w formie odrębnego załącznika analogicznie jak przygotowano to dla działań minimalizujących,
- uzupełnieniu załącznika nr 9 w zakresie analiz dokumentów na szczeblu wspólnotowym oraz krajowym wyznaczających politykę ochrony środowiska o analizę projektu Planu,
- doprecyzowaniu lub wyjaśnieniu terminologii stosowanej w Prognozie, w tym zastosowanej do określenia istotności negatywnego wpływu realizacji Planu na poszczególne komponenty środowiska przyrodniczego.

W zdecydowanej większości uwzględniono powyższe uwagi, poprzez uzupełnienie, doprecyzowanie, dodanie lub wyjaśnienie treści Prognozy, bądź jej załączników. Pełne stanowisko do opinii przedstawionej przez GDOŚ zamieszczono w załączniku nr 20 do Prognozy.

IV. Zgłoszone uwagi i wnioski z konsultacji społecznych

W dniu 13 kwietnia 2016 r. Minister Rozwoju rozpoczął konsultacje społeczne Prognozy i projektu Planu. Informacje o konsultacjach wraz z ww. dokumentami zamieszczono na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju (www.mr.gov.pl), stronie internetowej Programu Operacyjnego Polski Wschodniej 2014-2020 (www.polskawschodnia.gov.pl) oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rozwoju. Wspomniane dokumenty w wersji papierowej wyłożono do wglądu w siedzibie Ministerstwa, w Centralnym Punkcie Informacyjnym Funduszy Europejskich. Równocześnie pierwszego dnia konsultacji ukazały się ogłoszenia prasowe o konsultacjach społecznych w dzienniku o zasięgu ogólnopolskim oraz w pięciu dziennikach o zasięgu regionalnym województw: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego i świętokrzyskiego, zawierające także zaproszenie do udziału w konferencji konsultacyjnej. Jednocześnie do kierujących instytucjami administracji rządowej i samorządowej województw Polski Wschodniej oraz Instytucji Pośredniczących POPW 2014-2020, Minister Rozwoju wystosował pisemną prośbę o upowszechnienie informacji o prowadzonych konsultacjach na stronach internetowych urzędów. Zawiadomienie o konsultacjach i konferencji ukazywało się trzykrotnie na stronach intranetu Ministerstwa, było też zamieszczane na portalu społecznościowym Facebook (I love Polska Wschodnia). Pisemne zaproszenie do udziału w konsultacjach i konferencji przesłano do ponad pięćdziesięciu przedstawicieli instytucji krajowych i regionalnych oraz liderów organizacji, w tym pozarządowych, w szczególności działających w makroregionie Polski Wschodniej.

Ponadto, w celu umożliwienia wszystkim zainteresowanym udziału w dyskusji z wykonawcami Planu oraz Prognozy, w dniu 27 kwietnia 2016 r. Ministerstwo Rozwoju zorganizowało w swojej siedzibie konferencję konsultacyjną dedykowaną prezentacji założeń oraz wniosków płynących z obu dokumentów. W konferencji udział wzięło ok. 50 osób.

Uwagi i opinie w trakcie konsultacji można było składać na specjalnie opracowanym formularzu (zamieszczonym na ww. stronach internetowych), w formie pisemnej za pośrednictwem poczty tradycyjnej lub przesyłać drogą elektroniczną na adres e-mail: popw@mr.gov.pl.

Konsultacje społeczne zakończyły się w dniu 16 maja 2016 r.

W wyniku konsultacji wpłynęło łącznie 31 uwag, wystosowanych przez przedstawicieli stowarzyszeń (Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Stowarzyszenie Federacja Zielonych w Białymstoku oraz reprezentantów jednostek administracji samorządowej (urzędów miast, urzędów marszałkowskich). Wniesione uwagi odnosiły się zarówno do dokumentu Prognozy (28 uwag), jak i projektu Planu (3 uwagi).

Uwagi w zakresie Prognozy dotyczyły:

- oceny przyjętego podejścia metodycznego (w głównej mierze w zakresie oceny wpływu na obszary cenne przyrodniczo, objęte ochroną), wymagających uszczegółowienia opisu w zakresie zastosowanych technik i narzędzi badawczych, prognozowania oddziaływań oraz przyjętych kryteriów oceny;
- konkretnych zapisów w dokumencie głównym oraz załącznikach, o charakterze porządkującym, doprecyzującym, uszczegóławiającym bądź weryfikującym przedstawione informacje.

Uwzględnienie tych uwag nie miało wpływu na pierwotnie przedstawione w Prognozie wnioski, za wyjątkiem weryfikacji oceny wpływu na rezerwat przyrody (po uszczegółowieniu przez beneficjenta informacji nt. pozyskanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach).

Z kolei uwagi do projektu Planu dotyczyły aktualizacji harmonogramu realizacji projektów oraz wniosku o uwzględnienie zmiany na mapach prezentujących przebieg inwestycji drogowych.

W trakcie konsultacji przekazano również uwagę o charakterze ogólnym stanowiącą generalną ocenę polityki transportowej miasta Białystok oraz koncepcję jej zmiany.

Po zakończeniu procesu konsultacji społecznych, przeanalizowano otrzymane uwagi. W przeważającej większości sugerowane zmiany zostały uwzględnione w Prognozie i polegały na dodaniu, zweryfikowaniu, doprecyzowaniu czy uszczegółowieniu informacji zawartych w Prognozie i załącznikach. Zestawienie uwag wniesionych podczas konsultacji społecznych wraz ze stanowiskiem (zakres i sposób uwzględnienia uwagi) zamieszczono w załączniku nr 20 do Prognozy.

V. Propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień Planu

Wykonawca Prognozy zaproponował, żeby w zakresie monitoringu skutków realizacji postanowień Planu rozważyć przygotowywanie podczas realizacji działania 2.2. POPW dokumentu sprawozdawczego dotyczącego wypełniania celów w sferze ochrony środowiska, zapobiegania zmianom klimatu oraz realizacji zasady zrównoważonego rozwoju.

Istotnym uzupełnieniem zapisów w późniejszych pracach nad systemem monitoringu powinna być ocena aspektów środowiskowych w ramach tematycznej ewaluacji.

MINISTER
z up.
-/-
Adam Hamryszczak
Podsekretarz Stanu