

Warszawa, 18 listopada 2013 r.

**Seminarium „Zakres analiz w ocenach strategicznych”
na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego (WGR UW)**

III Seminarium z cyklu „Aktualne problemy ocen środowiskowych”, objęte patronatem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska – Michała Kietszni, zorganizowane zostało przez WGR UW oraz Stowarzyszenie Konsultantów Ocen Środowiskowych.



Zebranych powitała Ewa Makosz (PKP PLK SA, Prezes SKOŚ). Następnie dr Witold Lenart z WGR UW wygłosił referat wprowadzający, w którym skupił się na wyzwaniach i dylematach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko. Zauważył m.in., że głównym celem dyrektywy 2001/42 w sprawie w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony środowiska i przyczynienie się do włączenia aspektów środowiskowych w proces przygotowania oraz formalnej akceptacji planów i programów w celu wspierania zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z tą dyrektywą dokonywana jest ocena oddziaływania na środowisko planów i programów, które potencjalnie mogą w sposób znaczący oddziaływać na środowisko. Szerzej omówił następujące kwestie:

- a) ocenę należy przeprowadzić przed formalną akceptacją planu lub programu, tj. w fazie ich przygotowywania, a przy ich opracowywaniu należy wziąć pod uwagę aspekty środowiskowe,
- b) w raporcie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko należy przedstawić ocenę uzasadnionych rozwiązań wariantowych,
- c) plany i programy o potencjalnym wpływie na środowisko innego państwa członkowskiego wymagają przeprowadzenia konsultacji transgranicznych,
- d) w trakcie wdrażania planów i programów należy monitorować znaczące oddziaływania na środowisko.

Odnosił się także do rzeczywistych możliwości wpływu na ważne zapisy dokumentu strategicznego z punktu widzenia ochrony środowiska.

W dalszej części odbyła się dyskusja, w której udział wzięli: Jolanta Kamieniecka z Instytutu na rzecz Ekorozwoju, Arkadiusz Michalski z Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie, Jolanta Pawlak z Biura Architektury i Planowania Przestrzennego Urzędu m.st. Warszawy, dr Joanna Przybyś z Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz prof. SGGW dr hab. Barbara Szulczewska ze Szkoły

SIEDZIBA: ul. Włodarzewska 59d m. 10, 02-384 Warszawa

TELEFON: 534 962 456 **EMAIL:** biuro@skos.org.pl **INTERNET:** www.skos.org.pl

Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy, XIII Wydział Gospodarczy **KRS:** 0000377318 **REGON:** 142821149 **NIP:** 7010334410

Główniej Gospodarstwa Wiejskiego. Dyskusję prowadził dr Witold Wołoszyn – niezależny konsultant OOS, członek Krajowej Komisji ds. OOS.

Dyskusja skupiła się głównie na ocenach oddziaływania strategicznych dokumentów planistycznych tj. planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin. Zawężenie to wynikało z ogromnej liczby powstających tego typu opracowań – w 2013 roku 92% opinii RDOŚ w Warszawie, organu opiniującego w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko, zostało wydanych do lokalnych dokumentów planistycznych (stan na dzień 18.11.2013 r.).

W trakcie dyskusji zauważono, że główny problem stwarza przedmiot i zakres analiz dokonywanych w ramach prognozy wynikający z uzgodnionego z RDOŚ i Państwową Inspekcją Sanitarną zakresu i szczegółowości prognozy, według sztywnego katalogu art. 51 ust. 2 pkt 2 lit. b ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późniejszymi zmianami), a przede wszystkim sposób określania, przeanalizowania i oceny stanu środowiska na obszarach objętych przewidywanym znaczącym oddziaływaniem. Ustalenia projektu planu miejscowego określają jedynie zasady zagospodarowania, przeznaczenie i główne wskaźniki dla wydzielonych w nim terenów, na podstawie których nie można przewidzieć, czy realizacja inwestycji mieszczącej się w tych zapisach będzie znacząco oddziaływać na środowisko oraz jaki obszar będzie objęty tym oddziaływaniem. Trudność stanowi również określenie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie dokumentów planistycznych, bowiem organ uzgadniający nie zna koncepcji i założeń dla tworzonego dokumentu. W efekcie autorzy prognoz idą na daleko idące uproszczenia.

W celu ustalenia zakresu analiz w ocenach strategicznych dokumentów planistycznych należy określić niezbędny katalog danych wejściowych zawartych m.in. w opracowaniu ekofizjograficznym oraz katalog wskaźników wynikających z ustaleń projektu studium czy planu zagospodarowania przestrzennego obejmujących m.in. prognozowaną maksymalną liczbę mieszkańców lub użytkowników dla wydzielonych terenów o różnym przeznaczeniu (np. zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej czy usługowych), przewidywaną liczbę samochodów i miejsc parkingowych dla danego terenu (dot. hałasu, zanieczyszczeń powietrza i inne), przewidywane zapotrzebowanie na media i wodę, powierzchnia terenu przekształcona w wyniku realizacji ustaleń planu, ubytek lub wzrost udziału powierzchni biologicznie czynnej. Wskaźniki te stanowiłyby założenia do prognozy. Wyzwaniem jest w tym przypadku wprowadzenie do praktyki planistycznej obowiązku przygotowania takich założeń.

Bardzo ważnym problemem jest kryterium ceny dominujące podczas rozstrzygnięcia przetargów na wykonanie prognozy. Skutkiem jest cięcie kosztów pracy ekspertów i badań terenowych, co pociąga za sobą obniżanie jakości prognoz. Bardzo potrzebne są zrozumiałe dla wszystkich kryteria, jakim powinna odpowiadać strategiczna ocena oddziaływania na środowisko do dokumentów planistycznych. Kolejną bolączką jest uspołecznienie procedur planistycznych, które wciąż jeszcze jest wykonywane ze zbyt małą dbałością, często wręcz pozorne.

Najślabszym punktem prognoz jest zwykle analiza służąca ocenie różnorodności biologicznej. Regionalna dykcja ochrony środowiska (RDOŚ) koncentruje się wyłącznie na chronionych formach obszarowych i ew. oddziaływaniem na występujące tam siedliska i gatunki chronione. Ochronę różnorodności biologicznej w miastach wykonawcy prognoz zwykle pomijają lub kwitują zdawkowo, że realizacja planu nie spowoduje jej utraty. Brakuje także refleksji na temat szerokiej gamy niezbędnych usług ekosystemowych organizmów żywych, takich jak: żywność, zapylenie itd.

W prognozach brakuje także analiz zmian klimatu. Większość autorów opisuje jedynie warunki klimatyczne na podstawie bardzo ogólnych danych z literatury. Nie ma informacji na temat uwarunkowań możliwych zmian warunków klimatycznych na danym terenie i ewentualnych konsekwencjach.

Kolejnymi bolączkami są:

- trwające latami procedury planistyczne,
- wielokrotne zmienianie prognozy,
- wysokie koszty wykonania rzetelnej prognozy, które przy dominującym kryterium ceny podczas rozstrzygnięcia przetargów na ich wykonanie,
- słaby warsztat autorów prognoz,
- presja wywierana na wykonawców prognoz przez projektantów, władze czy zainteresowanych inwestorów,
- słabość regulacji: art. 51.2.2e wymaga określenia rozmaitych typów oddziaływań (bezpośrednie, pośrednie...itp.), co jest właściwe dla oceny oddziaływania przedsięwzięć a ich określenie w przypadku dokumentów planistycznych jest na ogół niemożliwe z racji sposobu formułowania ustaleń tych dokumentów.

W przypadku dokumentów planistycznych mamy do czynienia z czterema grupami odbiorców:

- autorzy dokumentów poddanych SOOŚ,
- pracownicy organów opiniujących (GDOŚ, RDOŚ, WPIS, PPIS),
- społeczeństwo,
- organ uchwałodawczy (rada gminy).

Autorzy prognozy powinni formułować treść prognozy aby:

- w jednoznaczny sposób przekonała autora dokumentu do ewentualnych zmian,
- spełniała wszelkie wymagania formalne na etapie opiniowania przez właściwe organy,
- była czytelna i zrozumiała dla społeczeństwa zainteresowanego dokumentem,
- uświadamiała organom przyjmującym dokument, jakie będą konsekwencje jego wdrożenia.

Wszystkie nowo tworzone dokumenty planistyczne muszą podlegać SOOŚ. Odstąpić od przeprowadzenia SOOŚ można tylko w przypadku, gdy projektowana zmiana stanowi niewielkie modyfikacje przyjętego już dokumentu.

Uczestnicy dyskusji wskazali na brak potrzeby wykonywania odrębnej charakterystyki stanu środowiska przyrodniczego (art. 51.2.2b Ustawy o udostępnianiu informacji...2008) do prognoz w związku z koniecznością sporządzania opracowań ekofizjograficznych do wszystkich dokumentów planowania przestrzennego (poza Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, ale tam zawsze znajduje się charakterystyka i diagnoza środowiska przyrodniczego). W tej sytuacji prognoza zawierać powinna jedynie podsumowanie diagnozy, które pozwoliłoby na zrozumienie ostatecznych wniosków wynikających z prognozy. Obecnie, rozdziały charakteryzujące stan środowiska w prognozie są zwykle kopią opracowania ekofizjograficznego.

Podniesiona została także kwestia praktycznych i metodycznych powodów konieczności unikania obowiązku określania wariantów. Prognoza do dokumentów planistycznych powinna mieć charakter „prognozy towarzyszącej”, a zatem warianty powinny być testowane w trakcie sporządzania dokumentu. Przedstawianie ich dopiero w dokumencie prognozy tuż przed uchwaleniem dokumentu, a już po całym procesie uzgadniania i opiniowania z powodów praktycznych zawsze skutkować będzie ich odrzuceniem. Uwzględnienie takich rozwiązań powodowałoby bowiem konieczność powtórzenia

całej procedury uzgadniania i opiniowania, a może nawet – konieczność sporządzenia nowej koncepcji zagospodarowania przestrzennego.

W podsumowaniu spotkania stwierdzono, że kluczowe jest przekształcenie procedury OOŚ w proces rozpoczynający się na najwcześniejszych etapach tworzenia dokumentu strategicznego. Prognoza byłaby wtedy głównie zapisem wyników dyskusji szerokiego grona projektantów, ekspertów OOŚ i przedstawicieli inwestora wzbogaconym o m.in. postulaty i zalecenia ochrony środowiska. Postulowano także przygotowanie poradników ukierunkowanych na skalę ocenianego dokumentu strategicznego. W związku z zawężeniem większości dyskusji do problematyki planowania przestrzennego zaproponowano zorganizowanie odrębnego seminarium dotyczącego prognoz innych dokumentów strategicznych.