

Załącznik nr 1  
do Strategii Rozwoju Transportu  
do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)



MINISTERSTWO TRANSPORTU, BUDOWNICTWA  
I GOSPODARKI MORSKIEJ

# **Podsumowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko Strategii Rozwoju Transportu**

## Wprowadzenie

Zgodnie z art. 55 ust. 3 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.), zwanej dalej *ustawą OOS*, do przyjętego dokumentu, tj. do *Strategii Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)*, załącza się pisemne podsumowanie zawierające m.in. informację, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:

- 1) ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko;
- 2) opinie właściwych organów, o których mowa w art. 57 i 58 *ustawy OOS*, tj. Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz Głównego Inspektora Sanitarnego;
- 3) zgłoszone uwagi i wnioski;
- 4) wyniki postępowania transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone;
- 5) propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzenia monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu.

Niniejszy załącznik stanowi podsumowanie przeprowadzonego zgodnie z wymogami ww. ustawy *OOS* postępowania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu *Strategii Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)* – *SRT* - opracowane we wskazanym powyżej zakresie.

## Ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko

Przygotowana przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej<sup>1</sup> *Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)*, wyznacza ramy i główne cele nowej polityki transportowej w kraju, przewidziane do wdrożenia w perspektywie najbliższych 20 lat. Zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 oraz z 2011 r. Nr 157, poz. 1241), zwanej dalej „ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju” i uchwałą Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie planu uporządkowania strategii rozwoju, jest ona jednym z dziewięciu dokumentów strategicznych mających na celu zwiększenie przejrzystości procesu programowania strategicznego, bardziej efektywne wydatkowanie środków z budżetu państwa oraz skuteczniejszą realizację celów rozwojowych kraju w perspektywie średnio- i długoterminowej.

Jak wynika z *Prognozy oddziaływania na środowisko* (zwanej dalej *Prognozą*), opracowanej w ramach przeprowadzonego postępowania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu *SRT*, analiza spójności zewnętrznej opiniowanego dokumentu wykazała iż, poza realizacją celów średniookresowej oraz długookresowej strategii rozwoju kraju, *SRT* wpisuje się w cele i obszary priorytetowych kierunków działań wskazane w nadrzędnych strategicznych dokumentach krajowych oraz unijnych. *Strategia* zakłada kontynuację zamierzeń wskazanych w aktualnych krajowych dokumentach planistycznych sektora transportu, uwzględnia również trendy oraz kierunki zmian zawarte w sektorowych oraz horyzontalnych dokumentach unijnych.

W *Strategii* nie wskazuje się zamkniętej listy indykatywnej konkretnych projektów inwestycyjnych. Stanowiło to pewne ograniczenie w toku opracowywania *Prognozy* w zakresie możliwości dokonania kompleksowej identyfikacji, lokalizacji i oszacowania skali możliwych oddziaływań oraz oceny ewentualnych skutków środowiskowych realizacji *Strategii* w wymiarze rodzajowym i przestrzennym. Wymagało to przyjęcia pewnych wstępnych założeń metodycznych. Ocenę skutków środowiskowych oraz oszacowanie skali potencjalnych oddziaływań na środowisko projektu *Strategii* przeprowadzono na poziomie ogólnym, opierając się przede wszystkim na metodach analizy porównawczej.

Jako poziom odniesienia przyjęto oceniane już lub możliwe do oszacowania skutki konkretnych przedsięwzięć i działań realizowanych w ramach obowiązujących obecnie sektorowych planów i programów. W tym celu przeanalizowano szereg dostępnych adekwatnych dokumentów oraz, tam gdzie to było możliwe, prognoz ich oddziaływania na środowisko, tworząc roboczą bazę zamierzeń (stanowiącą załącznik nr 4 do tekstu *Prognozy*), a na tej podstawie

---

<sup>1</sup> Utworzone na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011r. (Dz. U. z 2011r. Nr 250, poz. 1503) w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury, które przeprowadziło postępowanie opisane w niniejszym załączniku.

typologię podstawowych przedsięwzięć inwestycyjnych realizowanych w sektorze transportu, jak również ich przewidywaną dystrybucję przestrzenną. Ponieważ *Strategia* zakłada w pierwszej kolejności realizację przedsięwzięć wskazanych w dotychczas przyjętych krajowych dokumentach planistycznych, za podstawę prowadzonych w *Prognozie* analiz i kwantyfikacji skutków rzeczowych przyjęto przewidywany stan infrastruktury transportowej, wynikający z zapisów zawartych w tych dokumentach. Analiza dystrybucji przestrzennej przedsięwzięć pozwoliła na wskazanie miejsc koncentracji zamierzeń inwestycyjnych o podwyższonym ryzyku wystąpienia oraz kumulacji presji środowiskowych. Pamiętać należy jednak, że *Prognoza* ma charakter ostrzegawczy. Nie przesądza o wystąpieniu opisanych oddziaływań, które mogą, ale nie muszą ujawnić się w przewidywanej skali, czy we wskazanym miejscu. Analiza miała za zadanie wskazanie najważniejszych pól konfliktowych i ewentualnych problemów dotyczących realizacji *Strategii*. Odpowiednie planowanie i projektowanie, przy uwzględnieniu obowiązujących wymogów i standardów z zakresu ochrony środowiska i planowania przestrzennego, powinno znacząco ograniczyć prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji konfliktowych.

Ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko nie wynika, że realizacja działań służących wypełnieniu celów wskazanych w *Strategii* mogłaby znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000. Z uwagi na kierunkowy charakter ocenianego dokumentu jednoznaczna ocena w tym zakresie byłaby nieuprawniona, a zatem powinna zostać bezwzględnie powtórzona i uszczegółowiona na etapie opracowywania planów i programów wykonawczych do *Strategii*, przewidujących stosowne i jednocześnie konkretne już rozwiązania inwestycyjne.

Do głównych problemów ochrony środowiska wskazanych w *Prognozie* zakwalifikowano:

- Problemy z dotrzymaniem standardów emisyjnych i rosnących wymagań w zakresie redukcji emisji jednostkowych oraz w zakresie ograniczania udziału w strukturze głównych źródeł emisji sektora transportu, stanowiącego jedno z głównych źródeł emisji zanieczyszczeń gazowych (tlenków azotu, dwutlenku węgla) oraz pyłów (pylenie wtórne, emisje z silników) do powietrza w Polsce;
- Brak planów zadań ochronnych obszarów sieci Natura 2000 i związane z tym utrudnienia w zakresie możliwości, efektywności i sposobu prowadzenia procesów inwestycyjnych (w tym także inwestycji z zakresu infrastruktury transportowej) na terenach chronionych w ramach sieci Natura 2000;
- Wieloletnie zaniedbania w planowaniu przestrzennym i związane z tym brak uporządkowania sytuacji planistycznej, w tym zwłaszcza chaotyczny rozwój procesów suburbanizacyjnych, pociągający za sobą nieuporządkowaną i nie do końca kontrolowaną rozbudowę zwłaszcza lokalnej sieci infrastruktury drogowej, stanowiącą istotne potencjalne zagrożenie dla porządku przestrzennego również w układach ponadlokalnych.

Sektor transportu, w tym zwłaszcza transport samochodowy, którego udział w konsumpcji energii pierwotnej wzrastał systematycznie w minionym 20-leciu, i który coraz silniej oddziałuje na środowisko abiotyczne i biotyczne, ma obecnie przeważający wpływ na stan zanieczyszczenia powietrza produktami spalania paliw, szczególnie zauważalny na terenie aglomeracji miejskich, w tym na powstawanie zjawisk smogowych i wzrost koncentracji ozonu troposferycznego, a także na lokalne pogorszenie klimatu akustycznego, na fragmentację przestrzeni i stymulowanie niepożądanych procesów suburbanizacyjnych. Oddziaływania te są tylko w części ograniczane m.in. przez redukcję jednostkowego zużycia paliw (nowe rozwiązania techniczne silników samochodowych, zwiększenie płynności ruchu), zmniejszanie natężenia hałasu (czynne - poprzez zmiany układów wydechowych pojazdów, opon oraz nawierzchni dróg, a także „inteligentne” sterowanie ruchem samochodów oraz bierno - poprzez instalację ekranów przeciwhałasowych).

W *Prognozie* przyjęto założenie, że w związku z planami rozwoju infrastruktury transportowej, zwłaszcza drogowej i kolejowej, do poziomu spełniającego standardy nowoczesności i nie hamującego rozwoju gospodarczego kraju oraz poszczególnych regionów, a także wobec prognozowanego wzrostu wielkości przewozów ludzi i towarów, skala oddziaływań będzie się nadal zwiększać, aż do względnej stabilizacji tych presji w okresie po 2020 r.

Z analiz przeprowadzonych w *Prognozie* wynika, że negatywnych skutków środowiskowych należy się jednak spodziewać również w wariancie odstąpienia od wdrażania zapisów *Strategii*. W takim przypadku oczekiwać należy:

- utrzymania niekorzystnych warunków w centrach dużych miast, a nawet pogorszenia się parametrów jakości powietrza w miastach, w wyniku rosnącego przeciążenia dróg ruchem samochodowym, w tym ruchem tranzytowym oraz na skutek dalszego wzrostu natężenia ruchu samochodowego (przede wszystkim wzrostu stężenia tlenków azotu, ozonu i pyłu zawieszonego oraz pogorszenia klimatu akustycznego);

- wzrostu presji na środowisko oraz pogarszania jego stanu w wyniku braku systemowych bodźców stymulujących wprowadzanie nowoczesnych rozwiązań technicznych oraz organizacyjnych, o zdecydowanie mniejszym negatywnym oddziaływaniu na środowisko niż obecne, lub łagodzących to oddziaływanie;
- utrwalania się niekorzystnego modelu przemieszczania się opartego o indywidualny transport samochodowy, wobec braku stworzenia korzystnych warunków dla rozwoju zintegrowanego i zrównoważonego transportu publicznego, a zwłaszcza wobec braku inwestycji dotyczących modernizacji i usprawnienia kolei;
- ograniczenia roli racjonalnie kształtowanego systemu transportowego, jako stymulatora procesów suburbanizacji, rozwoju regionalnego oraz migracji zarobkowych oraz w poszukiwaniu lepszego dostępu do usług publicznych;
- spadku dynamiki i zakresu prac, związanych z modernizacją istniejącej infrastruktury drogowej i kolejowej, co w przypadku utrzymania przestarzałych technologii może być źródłem istotnego zagrożenia dla środowiska;
- braku istotnej poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, lub pogarszania się istniejącego stanu, w wyniku wzrostu natężenia ruchu, przy jednoczesnym złym stanie technicznym dróg i dalszej ich dekapitalizacji.

Pozytywnym skutkiem środowiskowym byłyby natomiast mniejsza skala lokalnych zmian w środowisku, będących bezpośrednim skutkiem realizacji inwestycji infrastrukturalnych, w tym głównie inwestycji liniowych prowadzonych po nowym śladzie oraz mniejsza presja na środowisko, w tym przede wszystkim w zakresie zajmowania nowych terenów i zmiany struktury zagospodarowania oraz przeznaczenia gruntów.

Z przeprowadzonych dla potrzeb *Prognozy* analiz wynika, iż nie ma praktycznej możliwości uniknięcia działań wynikających z realizacji celów wskazanych w *Strategii*, które mogą potencjalnie negatywnie wpłynąć na środowisko przyrodnicze lub pogorszyć warunki równoważenia rozwoju. Ograniczenie i/lub złagodzenie konfliktów pomiędzy wymogami ochrony środowiska, a oddziaływaniem sektora transportu będzie można osiągnąć poprzez wprowadzanie odpowiednich rozwiązań planistycznych, technologicznych i architektoniczno-krajobrazowych, jako elementów zrównoważonej gospodarki przestrzennej.

W związku z koniecznością osiągnięcia odpowiednich poziomów nasycenia siecią transportową różnych regionów Polski, w tym również tych niedoinwestowanych, wynikającą z potrzeb krajowej gospodarki oraz polityki społecznej, podkreślono w *Prognozie*, iż niezwykle istotne jest stosowanie we wszystkich podsystemach transportowych nowoczesnych i efektywnych rozwiązań technicznych i systemowych ochrony środowiska, adekwatnych do prognozowanego rodzaju, przedmiotu, charakteru i intensywności związanych z tym oddziaływań. Rozwiązania takie powinny charakteryzować się dużą trwałością, efektywnością i skutecznie spełniać swoje funkcje w dłuższym horyzoncie czasowym. Każdorazowo przy indywidualnym wyborze środków łagodzących należy dążyć do stosowania działań o najwyższym priorytecie w hierarchii, tj. eliminujących oddziaływanie u „źródła”.

Rozwój systemu transportowego w obszarach metropolitalnych powinien z kolei uwzględniać kwestie pogłębiania wewnętrznej spójności oraz ograniczania ekspansji żywiołowej urbanizacji na przyległe tereny (w tym atrakcyjne przyrodniczo). Wskazane byłoby wdrażanie alternatywnych rozwiązań umożliwiających zachowanie spójności lub minimalizację skutków zaburzania ciągłości systemu obszarów cennych przyrodniczo, które znajdują się lub zostały wchłonięte w granice obszarów metropolitalnych.

Ponieważ większość przedsięwzięć inwestycyjnych zaplanowanych do realizacji w oparciu o założenia inwestycyjne wskazane w projekcie *SRT* kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, w *Prognozie* zaleca się dokonanie niezbędnej wyprzedzającej identyfikacji metod ograniczania wpływów, odrębnie dla każdego konkretnego projektu realizacyjnego, w ramach procedury oceny oddziaływania pojedynczego przedsięwzięcia na środowisko, z uwzględnieniem ryzyka wystąpienia ewentualnych oddziaływań skumulowanych.

Na kolejnych etapach prac nad przygotowaniem inwestycji infrastrukturalnych wskazane byłoby wzięcie pod uwagę zagadnień związanych z ochroną środowiska, w tym w szczególności:

- świadomy wybór w ramach analizy wielowariantowej rozwiązania najmniej kolizyjnego dla środowiska (pamiętając o ograniczonych możliwościach zmiany przebiegu tras większości planowanych inwestycji, w sytuacjach kolizji z dużą liczbą obszarów przyrodniczo cennych, należy dążyć do sytuacji, aby planowane inwestycje drogowe w jak najmniejszym stopniu ingerowały i fragmentowały obszary przyrodniczo cenne);

- w sytuacji braku opcji wariantowych (gdy np. inwestycje realizowane są na obiektach istniejących) dołożenie wszelkich starań, aby ograniczyć do minimum spodziewane negatywne oddziaływania na środowisko;
- uwzględnienie w szczegółowym harmonogramie prac, terminów koniecznych inwentaryzacji przyrodniczych (wraz z sezonowością tych prac) oraz uwzględnienie tych prac w kosztach;
- uwzględnienie, zarówno w harmonogramie jak i w kosztach prac, konieczności wykonania ewentualnych kompensacji przyrodniczych, polegających na stworzeniu „nowego” ekosystemu, który spełniał będzie w sieci Natura 2000 funkcje obszaru objętego istotnym szkodliwym oddziaływaniem (funkcjonowanie „nowego” - „zastępczego” - ekosystemu musi być wykazane zanim istniejący obszar zostanie poddany szkodliwym oddziaływaniom).

Ponadto zaleca się uwzględnienie środków koniecznych do utrzymania funkcjonowania „nowego” ekosystemu, w tym monitorowania stanu gatunków i siedlisk będących przedmiotem ochrony. Zarówno prace związane z utworzeniem „nowego” ekosystemu, jak i monitoring, powinny być prowadzone w porach roku właściwych z punktu widzenia danych gatunków/siedlisk;

- uwzględnienie w kosztach i harmonogramie prac, zgodnie z zasadą przezroczności, koniecznych nakładów na urządzenia łagodzące efekt bariery, czy fragmentacji oraz czasu niezbędnego na ich wykonanie i właściwe zagospodarowanie.

W opinii autorów *Prognozy*, w niektórych przypadkach *Strategia* powinna wskazać preferowaną, a w szczególnych przypadkach wymaganą (obligatoryjną) kolejność ich realizacji. Bez względu na, wszelkim inwestycjom związanym ze wzrostem ilości przewożonych ładunków i osób, powinny towarzyszyć realizowane z wyprzedzeniem przedsięwzięcia infrastrukturalne oraz organizacyjne zmierzające do poprawy przepustowości i usprawnienia rosnących przewozów.

W aspekcie analizy i doboru możliwych oraz wskazanych do zastosowania rozwiązań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko, kluczowe jest zapewnienie, poza koniecznością uwzględnienia środków finansowych na realizację ww. działań, aby bilans kosztów i korzyści środowiskowych wykazywał w skali kraju na zdecydowaną przewagę tych drugich, przy czym:

- nieuniknione pogorszenie stanu środowiska w skali lokalnej powinno zawsze mieścić się w granicach dozwolonych prawem, bez stwarzania dodatkowego ryzyka dla środowiska lub jakości życia, czy zdrowia publicznego.

Każdorazowo, w przypadku lokalnego pogorszenia jakości środowiska, czy w szerszym rozumieniu komfortu środowiskowego, należy zastosować dostępne rozwiązania techniczne i tak projektować obiekty transportowe, aby te uciążliwości ograniczać do minimum lub eliminować „u źródła”;

- nieuchronne - ze względu na praktyczny brak możliwości wytyczenia alternatywnych, niekonfliktowych przebiegów niektórych korytarzy transportowych - konflikty przyrodniczo-przestrzenne należy szczegółowo analizować oraz odpowiednio ograniczać, poprzez minimalizację szkód dostępnymi środkami (bezpieczne przejścia dla zwierząt, estakady, ekrany przeciwhałasowe, ogrodzenia itp.) oraz ewentualne kompensacje tych szkód w przypadkach, gdy nie ma możliwości ich uniknięcia.

Przedstawione w projekcie *Strategii* cele strategiczne uznano w *Prognozie* za bezalternatywne w kontekście postanowień wcześniej przyjętych dokumentów programowych, w tym m.in. Strategii Rozwoju Kraju, Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego, zobowiązań międzynarodowych Polski oraz założeń polityki spójności i konkurencyjności Unii Europejskiej.

Wskazanie w *Prognozie* konkretnych propozycji rozwiązań alternatywnych dla projektu *SRT* w sferze kierunków działań było utrudnione, gdyż w analizowanej strategii transportowej wymienia się, jak się wydaje, wszystkie możliwe rodzaje działań mających na celu rozwój i modernizację sektora transportu.

W przeprowadzanej ocenie oddziaływania na środowisko większość z tych kierunków działań uznana została za sprzyjającą łagodzeniu presji transportowych, zatem nie determinującą konieczności rozważenia rozwiązań alternatywnych. Pozostała część uznana została za zgodną z przyjętymi dokumentami strategicznymi, w przypadku których alternatywne rozwiązania zostały już rozważone i wybrane, bądź możliwe będą do ustalenia na etapie oceny oddziaływania na środowisko konkretnych przedsięwzięć lub prognoz dla lokalnych lub subregionalnych programów rozwoju sieci transportowych.

## Opinie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz Głównego Inspektora Sanitarnego

Art. 53 ustawy OOS<sup>2</sup> nakłada na organ opracowujący projekt strategii w dziedzinie transportu (art. 46 pkt 2) obowiązek uzgodnienia z właściwymi organami zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko.

W tym celu Ministerstwo Infrastruktury<sup>2</sup> wystąpiło z pismami z dnia 6 maja 2010 r. do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (GDOŚ) oraz Głównego Inspektora Sanitarnego (GIS) o wydanie takiego uzgodnienia.

W odpowiedzi na powyższe Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska - pismem z dnia 2 czerwca 2010 r. - oraz Główny Inspektor Sanitarny - pismem z dnia 1 czerwca 2010 r. - uzgodnili, że prognoza powinna być zgodna z wymogami art. 51 ust. 2 ustawy OOS, przy zachowaniu warunków, o których mowa w art. 52 ust. 1 i 2 oraz zachowaniu układu zagadnień przedstawionego w art. 51 ust. 2 ustawy OOS oraz z uwzględnieniem zapisu art. 3 ust. 2 ustawy OOS.

Główny Inspektor Sanitarny wskazał ponadto, iż zakres i szczegółowość informacji wymaganych w *Prognozie* powinny obejmować zagadnienia odnoszące się do oddziaływania przyjętych w *Strategii* rozwiązań na zdrowie ludzi, pozwalające na przeprowadzenie analizy i na jej podstawie sformułowanie odpowiednich wniosków, w szczególności w zakresie:

- wpływu emisji związanych z realizacją postanowień projektu *Strategii*, w tym na klimat akustyczny, powietrze i wody podziemne (w szczególności Główne Zbiorniki Wód Podziemnych);
- organizowania w sieci połączeń międzyregionalnych, miejsc postojowych oraz obsługi pasażerskiej i logistycznej (pasażerów, obsługi i innych osób), z uwzględnieniem przejść granicznych, posiadających infrastrukturę techniczną umożliwiającą np. dostęp do ustępów ogólnodostępnych skanalizowanych i z bieżącą wodą, punktów gastronomii działających w sposób zapewniający wymagane prawem warunki bezpieczeństwa żywności i żywienia itp.;
- ogólnych założeń dla taboru kolejowego i innych środków transportu pasażerskiego, m. in. poprzez stosowanie w nich zamkniętych systemów kanalizacyjnych, zintegrowanych z punktami odbioru powstających w czasie podróży ścieków (dotyczy to środków transportu posiadających pomieszczenia higieniczno-sanitarne).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska poza wskazanymi w ustawie OOS obligatoryjnymi elementami *Prognozy* zalecił dodatkowo:

- przeanalizowanie istniejących opracowań strategicznych o skali regionalnej i ponadregionalnej, dotyczących zjawisk przestrzennych w celu właściwego doboru metod i zakresu badań, ze względu na szczególne znaczenie w przypadku oddziaływań skumulowanych;
- zachowanie spójności z rozwiązaniami przyjętymi we wszystkich opracowaniach strategicznych, obejmujących kwestie transportu (np. *Strategii Rozwoju Kraju* i *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*);
- rozpoczęcie współpracy z zespołem opracowującym *Strategię Rozwoju Transportu* na jak najwcześniejszym etapie tworzenia obu tych dokumentów.

Wszystkie zalecenia GIS i GDOŚ zostały wzięte pod uwagę w pracach nad treścią i zakresem przygotowywanej *Prognozy* oraz wykorzystane w jej treści w największy możliwym do uwzględnienia stopniu.

W dniu 10 maja 2011 r. Ministerstwo Infrastruktury przekazało projekty *Strategii* oraz *Prognozy* do GDOŚ oraz do GIS w celu wydania opinii, stosownie do wymagań art. 54 ust. 1 ustawy OOS.

Główny Inspektor Sanitarny w piśmie z dnia 7 czerwca 2011 r., po zapoznaniu się z projektem *Strategii* oraz *Prognozą oddziaływania na środowisko* nie wniósł żadnych uwag i zaopiniował pozytywnie obydwa dokumenty.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w piśmie z dnia 29 czerwca 2011 r. zgłosił uwagi do projektu *Strategii* oraz *Prognozy*.

Uwagi dotyczące treści *Prognozy* wraz ze stanowiskiem autorów opracowania - zakresem i sposobem uwzględnienia uwag - stanowią osobny załącznik do *Prognozy oddziaływania na środowisko dla projektu Strategii (Załącznik nr 12)*.

<sup>2</sup> Z uwagi na fakt, iż postępowanie opisane w niniejszym załączniku przeprowadziło Ministerstwo Infrastruktury (MI), przekształcone na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011r. (Dz. U. z 2011r. Nr 250, poz. 1503) w Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (MTBiGM), w odniesieniu do działań zrealizowanych przed dniem 21 listopada 2011r., w tekście załącznika stosuje się nazwę „Ministerstwo Infrastruktury”.

## Zgłoszone uwagi i wnioski

Zgodnie z wymogami art. 39 i art. 54 ust. 2 ustawy OOŚ, Ministerstwo Infrastruktury zapewniło w ramach strategicznej oceny oddziaływania na środowisko możliwość udziału społeczeństwa w pracach nad *Strategią*. Do publicznej wiadomości, za pośrednictwem witryny internetowej, portalu BIP ministerstwa oraz poszczególnych urzędów wojewódzkich, a także w drodze publikacji prasowych, podano następujące informacje:

- przystąpienie do opracowywania projektu Strategii Rozwoju Transportu oraz o jej przedmiocie - ogłoszenie na witrynie internetowej MI z dnia 3 września 2010r. wraz z publikacją dokumentu Strategia Rozwoju Transportu – Założenia;
- zapowiedź rozpoczęcia konsultacji społecznych dokumentów: Strategii *Rozwoju Transportu* oraz *Prognozy oddziaływania na środowisko projektu Strategii Rozwoju Transportu* - ogłoszenie na witrynie internetowej MI z dnia 18 kwietnia 2011 r. wraz z publikacją projektów następujących tekstów: Strategia Rozwoju Transportu, Diagnoza polskiego transportu (stan w 2009 roku) - Załącznik nr 1 do *SRT*, Słownik pojęć transportowych *SRT* - Załącznik nr 2 do *SRT*, oraz Program konferencji regionalnych.

Ponadto w dniach 18-28 kwietnia 2011 r. – Minister Infrastruktury oraz Podsekretarz Stanu właściwy do spraw polityki transportowej skierowali pisma do Wojewodów i Marszałków 16 regionów wraz z informacją i zaproszeniem do wzięcia udziału w konsultacjach społecznych i konferencjach regionalnych.

- możliwości zapoznania się z opiniowanymi dokumentami (projekt *SRT* wraz z załącznikami, *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu SRT*) oraz miejsce, w którym są one wyłożone do wglądu - ogłoszenie na witrynie internetowej MI z dnia 10 maja 2011 roku;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- sposób, termin oraz miejsce składania uwag i wniosków;
- organ właściwy do rozpatrzenia uwag i wniosków.

Przewidziany czas na zgłaszanie uwag do projektu *SRT* oraz *Prognozy* objął okres 23 dni, tj. od dnia 10 maja do dnia 1 czerwca 2011r. W drugiej połowie maja 2011 r. zainicjowano cykl spotkań informacyjnych w wybranych, reprezentacyjnych regionach Polski, umożliwiających udział oraz wyrażenie opinii zainteresowanym społecznościom lokalnym, organizacjom społecznym, jednostkom administracji państwowej i samorządowej oraz innym stowarzyszeniom. Regionalne spotkania konsultacyjne zorganizowano w Krakowie, Szczecinie, Lublinie i Warszawie.

Zgodnie z wymogami ustawy OOŚ, Ministerstwo Infrastruktury, jako organ opracowujący projekt *SRT*:

- rozpatrzyło uwagi i wnioski zgłoszone w trakcie procesu konsultacji społecznych;
- przygotowało sprawozdanie z przebiegu i wyników przedmiotowych konsultacji społecznych, opublikowane następnie na witrynie internetowej MI.

Łącznie przez cały okres trwania konsultacji wpłynęło 75 wniosków zawierających ponad 700 uwag (formularze, uwagi ustne składane podczas spotkań konsultacyjnych, uwagi przesłane bezpośrednio na adres MI oraz przesłane na elektroniczną skrzynkę pocztową) wystosowanych przez osoby prywatne, przedstawicieli organizacji, stowarzyszeń, działających zarówno na poziomie lokalnym, jak i krajowym oraz reprezentantów jednostek administracji państwowej i samorządowej wszystkich szczebli.

Zdecydowana większość uwag odnosiła się do projektu *Strategii Rozwoju Transportu* (ok. 91% wszystkich uwag). Zostały one przeanalizowane pod kątem ich zasadności i możliwości wykorzystania w *SRT*. Znaczna część zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych uwag została uwzględniona. W stosunku do reszty uwag, nie było możliwe ich przyjęcie, ze względu na:

- uregulowanie istniejącymi przepisami prawa proponowanego zakresu zgłaszanych uwag;
- sprzeczności kompetencyjne;
- omówienie w projekcie dokumentu zgłaszanych zagadnień;
- zbyt dużą szczegółowość zgłaszanych propozycji;
- brak możliwości czy zasadności wprowadzania dodatkowych inwestycji w dokumencie na takim szczeblu planowania rozwoju sektora transportu;
- informacyjny charakter uwagi;

- nieracjonalny/nieosiągalny do przyjęcia czy rozpatrzenia charakter uwagi;
- brak możliwości określania w *Strategii* wytycznych i wymagań technicznych.

Uwagi wprowadzone do tekstu projektu *Strategii* zmodyfikowały dokument w stosunku do wersji przedstawionej do konsultacji, jednakże nie wpłynęły na jego zasadniczy zakres, czy kształt merytoryczny. Ma to znaczenie z punktu widzenia przeprowadzonej procedury oceny oddziaływania na środowisko. Wersja „pokonsultacyjna” dokumentu nie wymaga przeprowadzenia ani ponownej, ani uzupełniającej *Prognozy*.

Pozostałe 9% uwag odnosiło się do tekstu *Prognozy* oddziaływania na środowisko dokumentu *Strategii*. Zostały one, w około 90%, uwzględnione w treści dokumentu, a ich podsumowanie wraz ze stanowiskiem autorów (zakres i sposób uwzględnienia uwagi) stanowi osobny załącznik do dokumentu *Prognozy*. Przyczyną braku możliwości uwzględnienia części uwag była ścisła zależność od zapisów samej *Strategii* (ich uwzględnienie wymagałoby modyfikacji zapisów *Strategii*, zaś brak ich akceptacji przez autorów *SRT* spowodował ich pominięcie również w *Prognozie*).

Pełna dokumentacja związana z procedurą przygotowania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu *Polityki Strategii Rozwoju Transportu* oraz dokumentacja zgłoszonych uwag w zestawieniu tabelarycznym pozostaje do wglądu w archiwum Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

## **Wyniki postępowania transgranicznego oddziaływania na środowisko**

Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko nie było wymagane i nie zostało przeprowadzone na etapie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu *Strategii Rozwoju Transportu*.

W *Prognozie* nie stwierdzono konieczności przeprowadzenia postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, pochodzącego z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jednakże zwrócono w niej uwagę, że zagadnienie to powinno zostać ponownie szczegółowo rozpatrzone na etapie oceny oddziaływania na środowisko programów wykonawczych do *Strategii* oraz planowania konkretnych przedsięwzięć inwestycyjnych.

Ocena ryzyka wystąpienia znaczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko jest obligatoryjnym elementem analiz przeprowadzanych w ramach procedury *strategicznej oceny oddziaływania na środowisko*. Jest to wymóg przewidziany w prawie krajowym, wynikający z przepisów prawa międzynarodowego - Konwencji EKG ONZ o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym, sporządzonej w Espoo dnia 25 lutego 1991 r., zwanej dalej „Konwencją” oraz dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie ocen wpływu niektórych planów i programów na środowisko (Dz. Urz. UE L 197 z 21.7.2001, str. 30, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, str. 157, z późn. zm.) tzw. „dyrektywy SEA”.

Z treści art. 2 ust 3 *Konwencji* wynika, że procedurze oceny oddziaływań transgranicznych poddaje się przede wszystkim konkretne przedsięwzięcia inwestycyjne. Ponadto *Konwencja* i w ślad za nią prawo unijne wymagają, aby procedurze oceny poddawać również projekty planów i programów, których *realizacja może wywoływać znaczące skutki środowiskowe* na terenie państwa sąsiedniego.

W załącznikach I i III do *Konwencji* podano listę typowych przedsięwzięć wymagających takiej oceny, a także wskazano kryteria kwalifikujące te działania do przeprowadzania oceny, do których w szczególności zalicza się wielkość, lokalizację oraz poziom narażenia.

Jak wynika z przeprowadzonych dla potrzeb *Prognozy* analiz, w ramach *SRT* i z wykorzystaniem jej instrumentarium wspierane będą przedsięwzięcia wymieniane w załączniku I do *Konwencji* z Espoo takie, jak:

- budowa autostrad, dróg szybkiego ruchu, tras dla dalekobieżnego ruchu kolejowego oraz lotnisk o podstawowej długości pasa startowego 2100 metrów lub więcej (pkt 7);
- porty handlowe oraz śródlądowe szlaki wodne i porty śródlądowe, które pozwalają na ruch jednostek pływających i wyporności ponad 1 350 ton (pkt 9).

Należy jednak zwrócić uwagę, że działania w poszczególnych gałęziach transportu będą się koncentrowały w głównej mierze na:

- finalizowaniu przedsięwzięć inwestycyjnych, przewidzianych w programach i planach poddanych już procedurom uzgodnień w ramach strategicznych oraz indywidualnych ocen oddziaływania na środowisko;



- rozbudowie ukierunkowanej w głównej mierze na poprawę przepustowości istniejącej infrastruktury;
- przywracaniu parametrów eksploatacyjnych (rewitalizacji) i/lub modernizacjach obiektów i infrastruktury zdekapitalizowanej;
- dostosowywaniu do standardów europejskich, w tym norm i ograniczeń dotyczących minimalizowania wpływu na środowisko.

W odniesieniu do inwestycji transportowych, podstawowe znaczenie dla oceny ryzyka wystąpienia oddziaływań transgranicznych mają nie emisje, ale raczej miejsce realizacji przedsięwzięcia. W tym kontekście potencjalnymi źródłami oddziaływań mogłyby być przede wszystkim przedsięwzięcia realizowane bezpośrednio na granicy państwa lub w jej bezpośrednim sąsiedztwie, o ile skala oddziaływania emisji zanieczyszczeń i energii oraz ewentualne skutki przyrodnicze byłyby na tyle duże, że powodowałyby wystąpienie mierzalnych/odczuwalnych skutków o zasięgu wykraczającym poza teren kraju.

Przy braku zapisów w SRT na temat szczegółowych projektów technicznych przyszłych przedsięwzięć oraz informacji dotyczącej ich lokalizacji, w *Prognozie* nie można było w sposób uprawniony formułować i rozważać alternatywnych rozwiązań lokalizacyjnych, czy metod realizacji poszczególnych projektów inwestycyjnych. Powinny one być, podobnie jak ewentualna procedura konsultacji społecznych z państwem narażonym, przedmiotem analiz na etapie przygotowywania raportu oddziaływania na środowisko po skonkretyzowaniu zakresu i sposobów realizacji modernizacji, czy rozbudowy danego obiektu, czy przedsięwzięcia infrastrukturalnego.

Wobec ogólności zapisów *Strategii* oraz braku projektów szczegółowych, w oparciu o które możliwe byłoby określenie indywidualnego charakteru oraz skali oddziaływań, w takim stopniu aby mogły stać się przedmiotem międzynarodowej dyskusji i oceny, w *Prognozie* wskazano brak przesłanek, które pozwalałyby zidentyfikować i oszacować ryzyko wystąpienia znaczących transgranicznych oddziaływań na środowisko na terenie państw sąsiednich.

## **Propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzenia monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu**

W *Prognozie oddziaływania na środowisko Strategii Rozwoju Transportu* uznano za celowe włączenie, w możliwie największym stopniu, do systemu monitorowania oraz ewaluacji danych gromadzonych przez organy i jednostki monitoringu środowiskowego (PMŚ, WIOŚ, GIOŚ, KASHUE), organy statystyki publicznej (GUS, Eurostat) oraz inne sektorowe jednostki budżetowe (np. GDDKiA, RZGW). Wskazano, iż w uzasadnionych przypadkach koniecznym może się okazać uzgodnienie z ww. instytucjami zmian w zakresie rodzaju, czy sposobu agregacji gromadzonych danych i informacji. W szczególności dotyczy to zakresu i metod obserwacji stosowanych w trakcie tzw. analiz porealizacyjnych, których specyfika powinna odnosić się do receptorów o najwyższym poziomie wrażliwości. Przykładowo, w szeregu przypadków konieczne będzie potwierdzenie, że negatywne skutki na obszarach Natura 2000 rzeczywiście nie występują, lub że wdrożona ewentualna kompensacja przyrodnicza jest trwała.

W kontekście założeń i kierunków działań określonych w *Strategii*, planowany monitoring skutków środowiskowych powinien koncentrować się na wskaźnikach opisujących zwłaszcza:

- stopień przeobrażenia powierzchni terenu (zaburzenie harmonii krajobrazu, struktury użytkowania gruntów, powierzchnia terenów trwale zajętych przez pas drogowy i infrastrukturę towarzyszącą, ciągłość ekosystemów);
- poziom lokalnych zmian klimatu akustycznego;
- poziom zanieczyszczenia powietrza, ze szczególnym uwzględnieniem terenów kluczowych węzłów komunikacyjnych i ich bezpośredniego sąsiedztwa;
- zapotrzebowanie oraz stan wykorzystania nieodnawialnych zasobów paliw;
- stan równowagi ekosystemów w miejscach najważniejszych kolizji przyrodniczych, w tym szczególnie tam, gdzie za konieczne uznano kompensacje przyrodnicze, itp.;
- kondycję zdrowotną i bezpieczeństwo ludzi;
- stan jakości wód powierzchniowych i podziemnych;
- poziom zanieczyszczenia gruntów w wybranych, reperiowych punktach kontrolnych.

Ponadto, w opinii autorów *Prognozy*, system monitorowania skutków realizacji SRT powinien zapewnić instrumentarium umożliwiające ocenę wielkości przewozu pasażerskiego transportem zbiorowym, jako jednego ze wskaźników wdrażania modeli transportu przyjaznych dla środowiska, zmniejszających jednostkowe wskaźniki emisji.

W zakresie wdrażania postanowień i realizacji celów, *Strategia*, wykorzystując dotychczasowe dobre praktyki europejskie stosowania zasady subsydiarności, zakłada rozłożenie odpowiedzialności w sposób oparty na ustawowo określonych zakresach i zasadach funkcjonowania poszczególnych resortów i innych instytucji oraz podmiotów gospodarczych, natomiast koordynacja realizacji *Strategii* będzie monitorowana przez ministra właściwego do spraw transportu, który cyklicznie będzie sporządzał sprawozdania o stanie wdrażania *Strategii*. Cykliczność ww. sprawozdań będzie zgodna z okresami sprawozdawczymi Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju.

W *Prognozie* zaleca się, by sporządzane sprawozdania opierały się na wynikach prowadzonych okresowo, bądź w układzie ciągłym, monitoringów. Wyniki obserwacji uzyskiwane w kolejnych okresach sprawozdawczych powinny być porównywalne, tj. przedstawiane w zbliżonym układzie, przy zastosowaniu porównywalnych wskaźników, odnoszonych do tych samych/porównywalnych jednostek terytorialnych, uśredniane w tych samych przedziałach czasowych. Wyniki takich badań uzyskiwane w procesie monitorowania realizacji *Strategii* powinny służyć poprawie komplementarności i spójności podejmowanych działań.

Zwrócić należy uwagę na brak możliwości określenia jednolitych wytycznych odnoszących się do uniwersalnej charakterystyki częstotliwości prowadzenia monitoringu. Monitoring ogólnego stanu środowiska powinien opierać się w możliwie największym stopniu na funkcjonującym systemie.

Harmonogram prowadzonych badań monitoringowych powinien być elastyczny i modyfikowalny w czasie. Powinien podlegać bieżącym weryfikacjom w sytuacjach zidentyfikowania dodatkowych nieoczekiwanych efektów. Należy wziąć pod uwagę, że nieprzewidziane okoliczności mogą stwarzać konieczność poszerzenia listy standardowych parametrów monitoringu, miejsca (zasięgu) i przedmiotu monitoringu oraz listy komponentów środowiska podlegających monitoringowi.