

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](mailto: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.*

---

Roman Konieczny,  
Renata Bogdańska-Warmuz  
Małgorzata Siudak  
Krzysztof Bytomski

## **Oceny Oddziaływania na Środowisko w gospodarce wodnej stan obecny i propozycje zmian**

### **Rozwój OOS na świecie**

Z początkiem lat siedemdziesiątych coraz powszechniejsze stały się opinie, szczególnie w Stanach Zjednoczonych Ameryki, że każde większe przedsięwzięcie inwestycyjne powinna poprzedzić analiza jego wpływu na otoczenie. Miała to być prognoza

ewentualnych oddziaływań tej inwestycji na przyrodę, człowieka, ogólnie na środowisko, na podstawie wiedzy o obecnym jego stanie i znajomości zamierzeń projektowych. W intencji pomysłodawców powinno to doprowadzić do powstawania lepszych programów lub projektów inwestycyjnych i zmniejszyć niebezpieczeństwo degradacji otoczenia. Podobne analizy były co prawda wykonywane wcześniej - w formie ekspertyz, ale miały incydentalny charakter - nie były obowiązkowe.

Momentem przełomowym dla rozwoju ocen oddziaływania na środowisko było uchwalenie w USA (w 1969 roku) Ustawy o Krajowej Polityce Ochrony Środowiska oraz przepisów wspomagających OOS. W ciągu kilku lat podobne przepisy uchwalano w innych rozwiniętych krajach świata.

Przez trzydzieści lat, jakie od tego czasu upłynęły, zmieniły się zarówno cele OOS, skomplikowały procedury wykonywania ocen i stosowane metody, ale w wielu krajach świata oceny oddziaływania na środowisko stały się istotnym i coraz skuteczniejszym środkiem ochrony środowiska przed negatywnymi skutkami rozwoju gospodarczego.

Wagę, jaką przykładą się na świecie do OOS odzwierciedlają nie tylko przepisy prawne określające reguły wykonywania takich ocen i konsekwentne ich stosowanie, ale również badania w zakresie OOS finansowane przez rządy wielu krajów. W wielu znaczących uniwersytetach i instytutach badawczych w Anglii, Australii, Belgii, Niemczech, Finlandii powstały centra badawcze OOS. Znaczna część tych badań, finansowana w dużym procencie przez społeczność międzynarodową (Bank Światowy, Unia Europejska, Azjatycki Bank Rozwoju, OECD i inne) dotyczy analizy obecnego zaawansowania ocen i zwiększenia ich skuteczności w krajach rozwijających się, a ostatnio w krajach środkowej i wschodniej Europy.

## Rozwój OOS w krajach Centralnej i Wschodniej Europy

W krajach Europy Środkowej i Wschodniej oceny oddziaływania na środowisko zaczęto stosować w latach osiemdziesiątych, wprowadzając przepisy i procedury oparte o wzorce zachodnie, choć w nieco zmodyfikowanej postaci. Zmiany w stosunku do stosowanych na świecie procedur i ustawodawstwa podyktowane były względami politycznymi i centralnym sposobem zarządzania gospodarką.

W ZSRR w połowie lat osiemdziesiątych wprowadzono dwa systemy ocen: ekspertyzę środowiskową oraz system OOS zbliżony do procedur zachodnich. Ekspertyza środowiskowa dotyczyła głównie nowych projektów infrastruktury oraz projektów modernizacji zakładów przemysłowych. Jej zadaniem było porównywanie przewidywanych skutków inwestycji z obowiązującymi normami i standardami. Władze administracyjne realizowały tę procedurę na stosunkowo późnym etapie cyklu projektowego i z bardzo ograniczonym udziałem społeczeństwa.

We wrześniu 1988 roku wydano w ZSRR rozporządzenie dla inwestorów starających się o zezwolenie na realizację inwestycji nie objętych opisanym wcześniej systemem ekspertyz, zobowiązujące ich do dołączania raportu OOS do dokumentacji projektowych. Te oceny były powiązane z wcześniejszymi niż ekspertyza środowiskowa etapami projektowania, jednak ich znaczenie praktyczne było ograniczone niską rangą prawną rozporządzenia oraz dużym stopniem ogólności.

Choć oba systemy miały i mogły działać niezależnie, postrzegane były przez niektórych jako konkurencyjne - tradycjoniści preferowali ekspertyzy, zaś kręgi bardziej postępowe OOS związane z nieco większym udziałem społeczeństwa. Po rozpadzie ZSRR w 1991 roku, nowopowstałe państwa w różnej formie kontynuują odziedziczony po ZSRR system ocen.

Pozostałe państwa centralnej i wschodniej Europy wprowadziły system OOS również w latach osiemdziesiątych (w drugiej połowie), wzorując się na systemie zachodnim zarówno pod względem regulacji prawnych, jak i praktyki. Po 1990 roku nastąpił intensywny ich rozwój na co złożyły się czynniki wewnętrzne i zewnętrzne.

**Czynniki wewnętrzne.** Niezależność uzyskana przez te państwa stworzyła większe możliwości dla nowych inicjatyw - również takich jak ochrona środowiska, a w tym OOS. Część ruchów opozycyjnych, które były konstruktorami zmian polityczno-społecznych w tych krajach sprzyja myśleniu o rozwoju gospodarki i kraju zorientowanym na środowisko. Warto jednak pamiętać, że z drugiej strony pojawiają się elementy hamujące rozpowszechnienie stosowania OOS: pogarszająca się sytuacja ekonomiczna niektórych krajów, konkurencyjność innych inicjatyw ustawodawczych oraz takie problemy jak postawy roszczeniowe, korupcja itd.

**Czynniki zewnętrzne.** Państwa starające się o członkostwo w Unii Europejskiej zmuszone są do dostosowania swoich przepisów dotyczących OOS do obowiązującej w UE Dyrektywy 85/337/EEC i do innych inicjatyw UE w tym zakresie oraz do Konwencji ESPOO dotyczącej OOS w kontekście transgranicznym (1991). Podobne wymagania dotyczące dostosowania procedur OOS do standardów światowych wymagane są przez międzynarodowe banki i tzw. fundusze pomocowe w przypadku starania się o kredyty lub dotacje.

Analiza przeprowadzona przez Centrum OOS na Uniwersytecie w Manchester [2] wśród 16 państw tego rejonu, w tym również Polski, wykazała, że ponad połowa tych państw wprowadza model zachodni OOS. Dotyczy to szczególnie tych krajów, które starają się o członkostwo w UE.

W przypadku Polski oceniono, że wprowadzone w ostatnich latach zmiany prawodawstwa zbliżają nas do wymagań stawianych przez przepisy UE i konwencję ESPOO.

## **Różnice w OOS wykonywanych w Polsce i na świecie**

Konsekwencją opisanych wcześniej różnic w rozwoju OOS w Polsce i bardziej zaawansowanych w tej dziedzinie krajach jest odmienna procedura ich wykonywania oraz inna zawartość i charakter sporządzanej oceny. Warto pokrótce przypomnieć te różnice (na przykładzie Polski i krajów Unii Europejskiej), gdyż mają one wpływ na ilość i jakość ocen wykonywanych w kraju.

### **KRYTERIA KWALIFIKOWANIA PRZEDSIĘWZIĘĆ**

W Polsce inwestycje podlegające OOS podzielone zostały Rozporządzeniem Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 14 lipca 1998 roku [7] na dwie kategorie:

- szczególnie szkodliwe dla środowiska i zdrowia ludzi;
  - mogące pogorszyć stan środowiska;
- oraz opublikowana została dokładna lista tych inwestycji.

W krajach Unii Europejskiej wykonywanie OOS nie dla wszystkich inwestycji jest obligatoryjne. Dyrektywa 85/337/EEC Unii Europejskiej również wyróżnia dwie kategorie inwestycji [1]:

- obowiązkowo podlegające OOS;
- przedsięwzięcia, które stanowią przedmiot oceny pod warunkiem, że „wymagają tego ich cechy charakterystyczne”. Wykonanie OOS dla tych inwestycji nie jest obligatoryjne. Każde z państw członkowskich może ustalić listę takich inwestycji lub ustalać dla każdego przypadku indywidualnie, czy dana inwestycja będzie podlegać OOS.

## **USTALANIE ZAKRESU OCENY**

Zgodnie z obowiązującym prawem w Polsce wykonuje się pełną ocenę wpływu inwestycji na środowisko niezależnie od rodzaju, charakteru czy wielkości inwestycji. W innych krajach UE zakres oceny ustalany jest przy współudziale decydentów, specjalistów, inwestora, a często również społeczeństwa. Pozwala to na zidentyfikowanie istotnych oddziaływań inwestycji na środowisko.

## **ANALIZA WARIANTOWA**

W Polsce zakres analizy wariantowej ogranicza się do oceny przedstawionego rozwiązania i ewentualnie do „wariantu zerowego”. W Unii Europejskiej oraz w innych krajach (USA) dokonuje się analizy wielu wariantów, co umożliwia wybór najlepszego rozwiązania dla danego przedsięwzięcia.

## **WYKONANIE OOS**

W Polsce raport OOS wykonywany jest przez rzeczoznawców znajdujących się na liście Ministra OŚZNiL. Natomiast w Unii Europejskiej nie ma list rzeczoznawców, a oceny wykonywane są przez niezależnych specjalistów lub instytucje związane z ochroną środowiska.

## **OPINIOWANIE, WERYFIKACJA RAPORTU**

W Polsce raport OOS dla inwestycji szczególnie szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi jest opiniowany m.in. przez Komisję ds. OOS, stanowiącą organ doradczy Ministra OŚZNiL. Nie opiniuje się natomiast ocen wykonanych dla mniejszych inwestycji (mogących pogorszyć stan środowiska). W krajach zachodnich raporty OOS oceniają niezależni eksperci, agencje ds. ochrony środowiska, instytucje zajmujące się tą tematyką. Celem opiniowania jest:

- zweryfikowanie, czy wszystkie istotne oddziaływania i zagadnienia zostały w nim uwzględnione;
- ewentualne uzupełnienie raportu;
- zweryfikowanie zgodności OOS z prawem.

## **UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA**

W Polsce udział społeczny w procedurze OOS ogranicza się do prawnie zagwarantowanej konsultacji przy wykonywaniu OOS dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Sporadycznie przeprowadzane są nieformalne konsultacje, które polegają głównie na rozmowach z władzami gminy i przedstawicielami lokalnej społeczności. Istnieje również możliwość uczestnictwa przedstawicieli społeczeństwa oraz organizacji ekologicznych w posiedzeniu Komisji ds. OOS. W krajach Unii Europejskiej udział społeczny w procedurze OOS jest prawnie zagwarantowany i

realizowany na poszczególnych etapach procedury obejmującej: planowanie, projektowanie, realizację i ewentualną likwidację inwestycji. Informowanie społeczeństwa o potencjalnych skutkach realizacji przedsięwzięcia znacznie usprawnia proces realizacji przedsięwzięcia.

## Ilość OOS wykonywanych w Polsce

Informacje na temat ilości i jakości OOS wykonywanych w Polsce (głównie inwestycji z zakresu gospodarki wodnej) uzyskano na podstawie opinii Wydziałów Ochrony Środowiska Urzędów Wojewódzkich zebranych w badaniach ankietowych [6] oraz na podstawie analizy kilkunastu przykładowych raportów OOS. Ankietę rozesłano w 1997 roku do 49 urzędów wojewódzkich, odpowiedziało na nią 25 Wydziałów Ochrony Środowiska UW. Pytania dotyczyły trzech zagadnień:

- informacji ogólnych na temat ilości wszystkich rozpatrywanych OOS oraz ich jakości, w tym ilości (w procentach) inwestycji ocenionych przez rzeczoznawców negatywnie i ilości inwestycji, która nie uzyskała akceptacji WOŚ (mimo pozytywnej opinii rzeczoznawcy);
- OOS opracowanych dla inwestycji z zakresu gospodarki wodnej i opinii na temat jakości ocen dla poszczególnych elementów środowiska;
- uwag na temat najczęściej występujących w OOS błędów i braków oraz wniosków dotyczących sugerowanych zmian.

Jak wynika z tych badań, w Polsce wykonuje się obecnie dość dużo ocen oddziaływania, obserwuje się również znaczne zróżnicowanie ilości wykonywanych ocen w poszczególnych województwach (Tab.1). Na przykład w województwie katowickim w okresie 2 lat wykonano aż 2 350 OOS, a w województwie gdańskim w samym 1997 roku wykonano około 500 ocen dla inwestycji gospodarki wodnej. W większości ankietowanych województw w okresie około 7 lat wykonano od kilkunastu do kilkudziesięciu takich ocen.

**Tabela 1. Ilość OOS wykonanych w poszczególnych województwach**

Wydział Ochrony Środowiska	Ilość OOS ogółem	Ilość OOS dla obiektów gospodarki wodnej [łącznie]	Wydział Ochrony Środowiska	Ilość OOS ogółem	Ilość OOS dla obiektów gospodarki wodnej [łącznie]
Białystok <sup>a)</sup>	20	20	Ostrołęka	132	8
Bielsko-Biała	268	22	Płock <sup>a)</sup>	15	15
Chełm	70	35	Poznań	165	10
Gdańsk <sup>*</sup> )	502	18	Przemyśl <sup>***)</sup> a)	42	42
Gorzów Wlkp.	90	3	Radom	254	21
Katowice <sup>**)</sup>	2350	55	Sieradz	34	5
Konin	68	10	Słupsk	122	29
Kraków	180	20	Tarnobrzeg	610	36
Legnica	385	3	Tarnów	406	33
Leszno	68	7	Warszawa <sup>a)</sup>	12	12
Lublin <sup>a)</sup>	5	5	Włocławek <sup>a)</sup>	15	15
Łomża <sup>a)</sup>	14	14	Zamość <sup>a)</sup>	9	9
Łódź	500	10	<b>SUMA</b>	<b>6336</b>	<b>457</b>
<sup>*)</sup> w 1997 roku <sup>**)</sup> od 1995r. do 1997r. <sup>***)</sup> za okres II półrocze 1995r. - 1996 - grudzień 1997r.					

a) podano ilość OOS tylko dla obiektów gospodarki wodnej

Odpowiedzi nadesłane z Urzędów Wojewódzkich pozwalają również na określenie, dla jakich inwestycji gospodarki wodnej oceny oddziaływania wykonywane są najczęściej. Struktura ilości OOS wykonywanych w tej dziedzinie jest następująca (Rys.1):

- oczyszczalnie ścieków - 75,5%;
- regulacje cieków - 10,1%;
- ujęcia wód: powierzchniowych, podziemnych oraz elektrownie, zbiorniki i zapory wodne - 2,2% - 3,1%;
- pojedyncze oceny dla śródlądowych dróg wodnych, a także dla wałów przeciwpowodziowych.



Struktura ta jest zrozumiała, jeśli weźmiemy pod uwagę ilość budowanych obecnie niewielkich (lokalnych) oczyszczalni ścieków i brak, od kilku lat, środków na większe inwestycje wodne.

Podsumowując, znaczna ilość OOS w Polsce jest konsekwencją wymogu wykonywania ocen nawet dla bardzo niewielkich przedsięwzięć, które nie zawsze mają istotny wpływ na środowisko.

Porównując te wyniki z sytuacją w innych krajach, można powiedzieć, że w niektórych województwach wykonano więcej ocen oddziaływania na środowisko dla inwestycji gospodarki wodnej, niż w innych krajach dla wszystkich kategorii inwestycji łącznie [4].

Więcej ocen niż w Polsce wykonuje się w niewielu krajach UE, w dodatku część z wykonywanych w tych krajach ocen ma charakter uproszczony – realizowana jest według np. listy kontrolnej (tzw. mini OOS). Należą do nich Francja, Niemcy, Grecja (Tab.2).

**Tabela 2. Przybliżone zestawienia roczne wykonanych i prognozowanych ilości OOS w krajach członkowskich Unii Europejskiej**

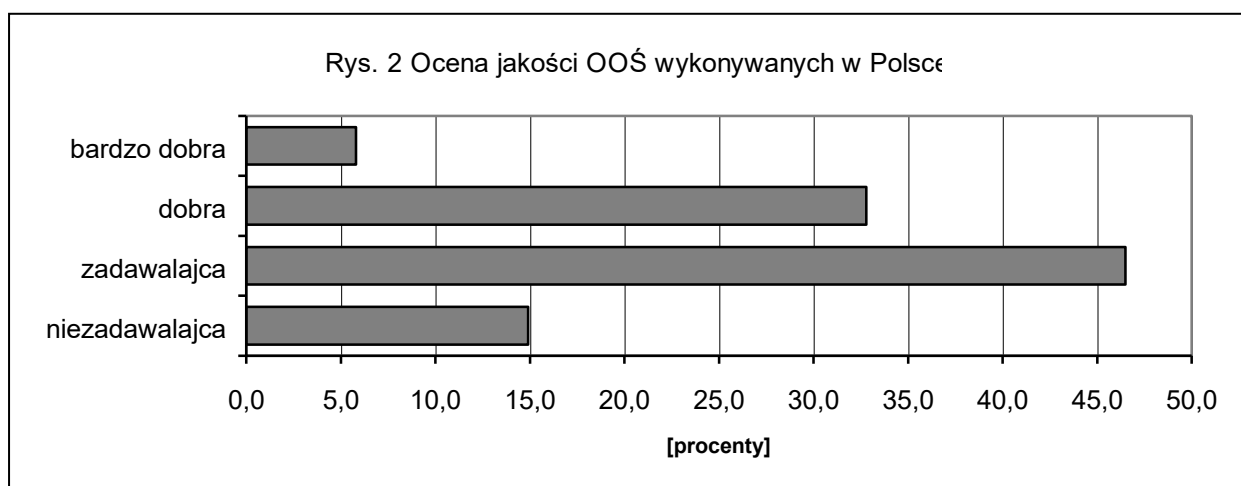
Kraj	Przybliżona roczna ilość OOS (1989-1990r.)	Prognozowana ilość OOS w 1992r.
Belgia	43	125
Dania	6	15-40 *
Francja	5000	5000
Grecja	brak danych	3000
Niemcy	brak danych	90-2500 **
Irlandia	49	80
Włochy	28	30-1000 *
Luxemburg	10	110 **
Holandia	67	140
Portugalia	12	80
Hiszpania	143	1200
Wielka Brytania	189	325

\* w większości dane dotyczą II kategorii inwestycji wg. aneksu Dyrektywy 85/377/EWG  
 \*\* uwzględnione również „mini” OOS (oddziaływanie inwestycji na środowisko identyfikuje się wg listy kontrolnej)

## Jakość OOS

### JAKOŚĆ OOS W OPINII WOŚ UW

Pracownicy Wydziałów Ochrony Środowiska niezbyt wysoko oceniają ogólną jakość OOS [6]. W skali czterostopniowej (bardzo dobra, dobra, zadowalająca, niezadowalająca) większość, bo około 46,5% wykonana jest według nich zaledwie zadowalająco i aż 14,9% jest niezadowalająca pod względem jakości. Dobrze opracowanych OOS jest 32,8%, a bardzo dobrze tylko 5,8% (Rys. 2).



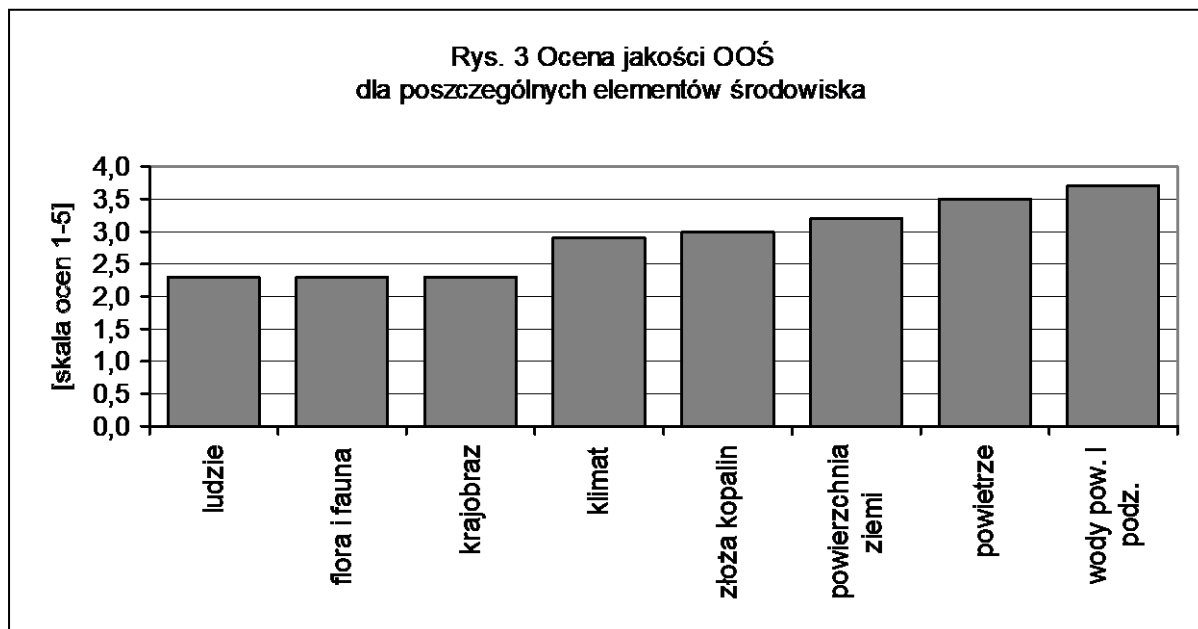


Na taką ogólną ocenę jakości OOS przez decydentów wpływa zarówno zawartość raportów i ich forma, jak i stosunek Urzędów Wojewódzkich do samych rzeczoznawców.

Uwagi i wnioski zgłoszone przez ankietowanych dotyczyły głównie: oceny wpływu inwestycji na środowisko, opisu stanu środowiska, rzeczoznawców, wniosków i zaleceń z OOS, zakresu analiz w OOS, formy raportu.

**Ocena wpływu inwestycji na środowisko** - najwięcej (52%) Wydziałów Ochrony Środowiska miało zastrzeżenia do oceny wpływu inwestycji na środowisko, generalnie do braku precyzyjnego określenia tego wpływu na poszczególne elementy środowiska, a także zwróciło uwagę na brak analizy powiązań pomiędzy poszczególnymi elementami środowiska. Dla polepszenia jakości OOS proponuje się współdziałanie specjalistów z różnych dziedzin oraz udział w OOS społeczeństwa.

Szczegółową ocenę jakości OOS (w skali od 1 - najniższa ocena, do 5 - ocena najwyższa) dla poszczególnych elementów środowiska zawiera wykres 3. Najwyżej (średnio) została oceniona jakość oceny oddziaływania na wody powierzchniowe i podziemne (3,7), nieco niżej na powietrze (3,5), powierzchnię ziemi (3,2), złoża kopalin (3,0), i na klimat (2,9). Najniżej oceniono jakość ocen oddziaływania na krajobraz (2,3), florę i faunę (2,3) oraz na ludzi (2,3).



**Opis stanu środowiska** - 40 % respondentów zwróciło uwagę na to, że często źle jest opisany stan środowiska (istniejący). Wynika to zarówno z braku informacji, złych informacji, jak i złej interpretacji posiadanych danych na temat stanu środowiska (i jego

elementów). Podkreślano m.in. korzystanie przez rzeczoznawców z nieprawidłowych lub niepełnych danych (nieaktualnych, czasem różniących się między sobą). Proponuje się prowadzenie monitoringu środowiska oraz korzystanie z informacji i danych opracowanych przez kompetentne instytucje (np. IMGW).

**Rzeczoznawcy** - Blisko połowa ankietowanych (44%) zgłosiła różnorodne uwagi do rzeczoznawców. Bardzo często podkreślano uzależnienie rzeczoznawców od zlecającego, czyli inwestora, niekompetencję rzeczoznawców, brak rzeczoznawców - specjalistów w niektórych dziedzinach (głównie przyrodników i architektów krajobrazu). Zaproponowano: ustalenie jasnych zasad powoływania rzeczoznawców, prowadzenie weryfikacji uprawnień, określenie zakresu odpowiedzialności, organizowanie szkoleń i wprowadzenie różnych form wymiany doświadczeń oraz zmodyfikowanie trybu wskazywania rzeczoznawcy do wykonania OOS.

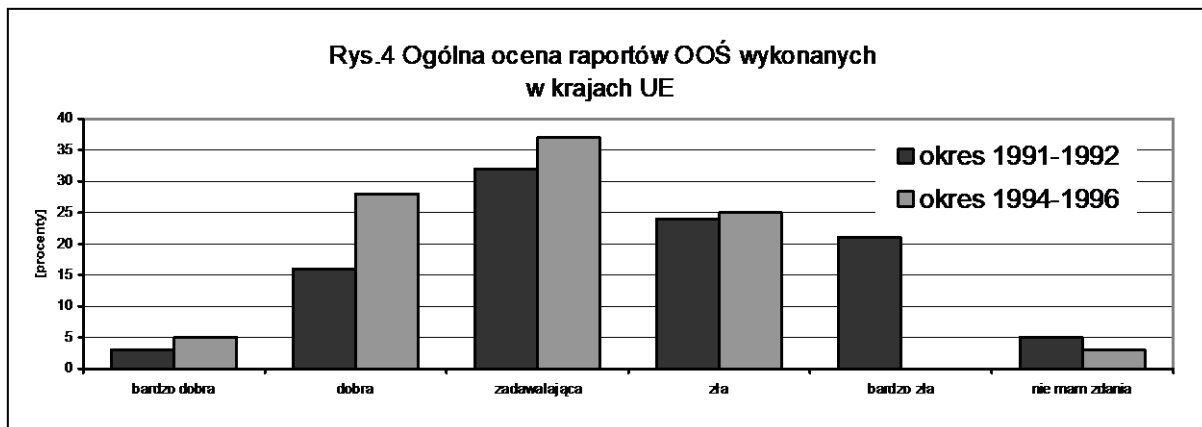
**Zakres analiz w OOS** - 44% ankietowanych zaproponowało bardziej elastyczne podejście do zakresu wymaganych analiz - ustalanie zakresu OOS indywidualnie dla każdej inwestycji, zwalnianie niektórych inwestycji z obowiązku wykonywania OOS lub wykonywanie OOS dla typowych inwestycji według uproszczonej procedury. Część WOŚ (16%) zwróciła uwagę na brak analizy porównawczej z inwestycjami podobnego typu, nie uwzględnianie specyfiki lokalnej (w szczególności brak odniesienia do planów zagospodarowania przestrzennego), nie uwzględnianie fazy likwidacji obiektu oraz brak określenia skutków potencjalnych sytuacji awaryjnych.

**Wnioski i zalecenia OOS** - 20% ankietowanych podkreśliło, że wnioski z raportów OOS są zbyt ogólne lub wręcz ogólnikowe, często nietrafne, albo zbyt szczegółowe. W efekcie trudno wykorzystać OOS do podejmowania konkretnych uzgodnień, czy decyzji.

**Inne uwagi WOŚ** - dotyczyły one m.in. braku analizy wariantowej, formy raportu OOS (małej czytelności części graficznej, braków formalnych). Proponowano również ograniczanie objętości raportu do niezbędnego minimum.

## **JAKOŚĆ OOS W KRAJACH CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ**

W podobny sposób (na podstawie ankiety) oceniona została jakość raportów OOS w krajach Unii Europejskiej. Analizę przeprowadziły ośrodki z Wielkiej Brytanii [3] na podstawie badań ankietowych ekspertów wykonujących oceny, naukowców oraz specjalistów z innych dziedzin nauki w kilku krajach członkowskich UE.



**Ogólna ocena raportów OOS w krajach Unii Europejskiej** - w okresie od 1991 do 1992 roku - tylko 18% ankietowanych uznało, iż jakość raportów jest „bardzo dobra” oraz „dobra” (w przeważającej części były to wyniki ankiet niemieckich). W okresie od 1994 do 1996 roku - już 34% ankietowanych uznało wykonywane raporty OOS za „dobre”, natomiast ocenę „zadowolającą” uzyskało 38% raportów OOS. Niewielka liczba raportów z Danii, Grecji, Portugalii, Hiszpanii czy Anglii uzyskała oceny „bardzo dobre” i „dobre” (Rys.4).

Poprawa jakości ocen oddziaływania na środowisko w krajach Unii Europejskiej [5] związana jest, według respondentów, z rozwojem odpowiednich dziedzin nauki, wzrostem wiedzy, doświadczenia i kompetencji osób biorących udział w procedurze OOS. Do poprawy jakości przyczyniają się również konsultacje pomiędzy agencjami, urzędami oraz konsultacje społeczne.

Jednak mimo zauważalnej poprawy jakości wykonywanych OOS, są one wciąż tylko „zadowolające”. Również ocena większości etapów procedury zawiera się w przedziale ocen średnich. Źle i bardzo źle ocenione zostały konsultacje ze społeczeństwem przez 30% respondentów, ponad połowa źle oceniła monitoring środowiska, a blisko połowa kontrolę środowiskową.

Czynnikami, które w istotny sposób wpływają na obniżenie jakości wykonywanych ocen są (według ankietowanych) ograniczenia budżetowe oraz ograniczenia czasowe. W mniejszym stopniu na jakość OOS wpływają: jakość i dostępność danych, stosowane metody i techniki oraz kompetencje ekspertów.

Pomimo wszystkich niedomagań OOS stają się coraz częściej stosowanym narzędziem wspomagającym podejmowanie decyzji. Procedura umożliwia łatwiejsze zidentyfikowanie i przeciwdziałanie zagrożeniom oraz jest sposobem na poprawę wiedzy o środowisku wśród ekspertów, przedstawicieli różnych instytucji oraz społeczeństwa.

## **KILKA UWAG NA TEMAT RAPORTÓW OOS WYKONYWANYCH W POLSCE**

Dla zapoznania się z praktyką wykonywania OOS w Polsce przeanalizowano 15 raportów dla inwestycji z zakresu gospodarki wodnej [6]. Analiza obejmowała 11 oczyszczalni ścieków, 3 zbiorniki wodne i 1 ujęcie wody, a wykonano ją pod kątem rodzaju wykonanych analiz, wykorzystanych danych i informacji oraz metod i narzędzi zastosowanych do wykonania oceny.

Raporty OOS na ogół były wykonywane przez jednego rzeczoznawcę, ewentualnie przez niewielki zespół rzeczoznawców (większość raportów dotyczyła małych oczyszczalni ścieków - do 450 m<sup>3</sup>/d). Z analizy wynika, że zostały one wykonane głównie w oparciu o dane z dokumentacji (projektowej i innej dostępnej) oraz na podstawie wiedzy i doświadczenia rzeczoznawcy. Czasem prowadzone były dodatkowe analizy i badania (bakteriologiczne, jakości wody, hydrogeologiczne, wizje lokalne, porównanie z podobnymi obiektami). Z metod wykorzystywano głównie bilans ładunków i analizy redukcji zanieczyszczeń oraz porównanie otrzymanych parametrów z obowiązującymi normami i przepisami. Modele i narzędzia komputerowe nie są powszechnie używane, najczęściej stosuje się program ZEW HAŁAS 92 (do obliczania poziomu i zasięgu hałasu), czasem program EK 100W (do obliczania rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń modelem Pasquilla) i sporadycznie inne programy. W jednym z analizowanych raportów (dla oczyszczalni ścieków o przepustowości 26 tys. m<sup>3</sup>/d) zaprezentowano wyniki analizy wpływu inwestycji przeprowadzonej przy pomocy macierzy wzajemnych oddziaływań. W przypadku oczyszczalni ścieków rzeczoznawcy zalecali przede wszystkim utworzenie strefy ochronnej wokół obiektu, czasem monitoring porealizacyjny.

## **Postulaty dotyczące polepszenia jakości OOS**

Opisane wcześniej analizy pozwalają na sformułowanie postulatów dotyczących koniecznych zmian oraz przewidywanych kierunków rozwoju OOS.

### **POSTULATY DOTYCZĄCE WYKONAWCÓW OOS**

- Większość postulatów formułowanych w Polsce dotyczy okresowej weryfikacji listy rzeczoznawców lub jej całkowitej likwidacji i pozostawienia doboru ekspertów „niewidzialnej ręce rynku”;
- Innym problemem zaznaczonym zarówno w postulatach lokalnych, jak i formułowanych poza granicami Polski jest problem fachowej wiedzy osób wykonujących oceny. Jako rozwiązanie proponuje się różne formy szkoleń, dostęp do przykładów dobrze wykonanych ocen, dostęp do poradników i podręczników, generalnie - łatwość dostępu do informacji fachowej.
- Z uwagi na specyfikę polskich przepisów, we wnioskach zauważalny jest postulat uniezależnienia rzeczoznawców od inwestora - czyli zleceniodawcy oceny, traktując spełnienie tego postulatu jako warunek lepszej jakości wykonywanych ocen. Postulat ten

pojawia się również w krajach rozwiniętych, ale wynika on raczej z rozważań o przyszłej roli OOS niż z rzeczywistej zależności wykonawców ocen od inwestora.

## **POSTULATY DOTYCZĄCE KWALIFIKACJI INWESTYCJI DO OOS I ZAKRESU ICH OCENY**

Patrząc na doświadczenia krajów o dużo dłuższej tradycji wykonywania OOS należałoby umożliwić:

- elastyczną kwalifikację inwestycji, które miałyby podlegać ocenom - z badań ankietowych przeprowadzonych w Polsce oraz cytowanych badań przeprowadzonych w krajach Unii Europejskiej wynika, że Polska należy do krajów o najwyższej liczbie wykonywanych w Europie ocen - wiele z nich ma obecnie charakter ekspertyz polegających na sprawdzeniu, czy wybrane oddziaływania spełniają obowiązujące normy;
- elastyczny wybór (z uwzględnieniem opinii społecznych) zakresu wykonywanych ocen - analiza ocen wykonywanych w Polsce wykazuje, że sztywne narzucenie zakresu i egzekwowanie tego przez Urzędy Wojewódzkie prowadzi do czysto mechanicznej analizy części z nich, a w konsekwencji np. do stwierdzeń, że parametry akustyczne montowanych maszyn nie przekraczają norm dotyczących hałasu.

## **POSTULATY DOTYCZĄCE INFORMACJI WYJŚCIOWYCH DO OOS**

Część postulatów - szczególnie polskich, ale również ocen z krajów wyżej rozwiniętych - dotyczy danych stanowiących podstawę wykonywanych ocen. Zwraca się w nich głównie uwagę na problemy:

- złej jakości lub braku danych o środowisku;
- braku stałych obserwacji środowiska;
- braku waloryzacji środowiska w OOS;
- trudności w dostępie do istniejących informacji.

Ostatni element jest najczęściej podkreślany w opiniach na temat rozwoju OOS w krajach środkowej i wschodniej Europy oraz krajach rozwijających się. Jest to o tyle ważny problem, że wiele instytucji państwowych lub finansowanych przez państwo zobowiązanych do pomiarów jakości środowiska nie udostępnia tych danych lub oferuje je po cenach niedostępnych dla części inwestorów - dotyczy to głównie małych inwestycji.

## **POSTULATY DOTYCZĄCE PROCEDURY**

Podstawowe postulaty formułowane poza granicami naszego kraju i wnioski z analizy przepisów innych krajów prowadzą do następujących wniosków:

- praktykę realizowania OOS jako pojedynczej analizy powinny zastąpić oceny traktowane jako proces związany ściśle z etapami planowania i projektowania;
- włączenie do procesu wykonywania OOS przedstawicieli organizacji środowiskowych, społeczności lokalnych, niezależnych organizacji pozarządowych;
- konieczność stosowania analizy wielowariantowej;

- wprowadzenie kontroli wykonanych OOS przez wprowadzenie analiz pokontrolnych i monitoringu rzeczywistych oddziaływań.

## **POSTULATY DOTYCZĄCE JAKOŚCI WYKONYWANIA OCEN**

Główna część postulatów związana jest ze sposobami wykonywania ocen oddziaływania na środowisko. Zarówno w ocenach polskich, jak i ocenach zagranicznych przewija się opinia o dużej ilości raportów OOS miernej jakości. Dokumentują to zarówno badania przeprowadzone w Polsce, jak i badania w ramach unii Europejskiej. Podsumowując wyniki tych badań można sformułować następujące postulaty:

- wiele uwag podkreśla zbyt małą szczegółowość wykonywanych ocen, co może wynikać z braku standardowych narzędzi do prowadzenia takich analiz lub ograniczeń finansowych wynikających z faktu, że przeważająca ilość analiz dotyczy małych inwestycji;
- równie wiele uwag, zarówno w Polsce, jak i poza granicami, dotyczy nie uwzględniania relacji zachodzących pomiędzy poszczególnymi elementami środowiska - postuluje się holistyczne podejście do środowiska, ale spełnienie tego postulatu może być trudne, gdyż holistyczny sposób myślenia wymaga od rzeczoznawców dużej wiedzy i specjalistycznych analiz, a jedno i drugie jest kosztowne;
- część uwag, głównie pochodzących z krajów rozwiniętych, sugeruje rozwój badań w dziedzinach związanych z OOS oraz określenie kryteriów i wartości progowych, pozwalających na mniej złożone decyzje przy określaniu zakresu analiz;
- wspomnianym wcześniej postulatem jest brak kontroli społecznej wykonywania OOS, która w sposób istotny mogłaby podnieść jakość ocen.

## **POSTULATY DOTYCZĄCE ROZSZERZENIA PROCESU OOS O UDZIAŁ SPOŁECZNY**

Postulat włączenia do procesu ocen oddziaływania na środowisko społeczności lokalnych, organizacji środowiskowych, NGO przewija się przez wszystkie wnioski ekspertów z krajów o dużych tradycjach wykonywania OOS, nie ma natomiast żadnego odzwierciedlenia w postulatach formułowanych przez Urzędy Wojewódzkie. Ten brak potrzeby współpracy ze społecznościami lokalnymi należy do polskiej specyfiki obserwowanej również w planowaniu, projektowaniu, itd. Wynika to z pewnością z braku doświadczenia, ale być może również z faktu, że przeważająca część ocen wykonywanych w Polsce dotyczy małych inwestycji, o zasadności których nie mają przekonania sami decydenci. Proponowane zmiany w polskim prawie w niewielkim tylko stopniu uwzględniają ten element, choć można przypuszczać, że musi w najbliższym czasie dojść do poważniejszych korekt prawa w tej dziedzinie ze względu na konieczność dostosowania naszych przepisów do przepisów i wymagań UE.

## POSTULATY DOTYCZĄCE STRATEGICZNYCH ZMIAN W OOS

Do strategicznych zaliczyć należy następujące postulaty:

- rozszerzenie zakresu wykonywania OOS na plany rozwoju, programy i polityki (tzw. strategiczne oceny środowiskowe);
- odrzucenie koncepcji OOS jako jednorazowej ekspertyzy na rzecz koncepcji OOS wykonywanych sekwencyjnie w ścisłym związku z procesem planowania inwestycji;
- związanie z OOS jak najszerzych grup społecznych, zawodowych i instytucjonalnych zainteresowanych planami rozwojowymi.

Warto zatrzymać się na chwilę przy tych postulatach, gdyż ich wpływ na metody stosowane przy wykonywaniu OOS i w konsekwencji używane narzędzia będzie znaczący. Należy sobie również zdawać sprawę z tego, że w zależności od przyjętej koncepcji rozwoju OOS wdrożenie części szczegółowych postulatów będzie miało mniejszy lub większy sens, a przy pewnych rozwiązaniach niektóre postulaty będą nieaktualne lub błędne.

Podstawowym wydaje się być rozwiązanie następującego dylematu dotyczącego roli OOS w projektowaniu, a szczególnie w planowaniu:

*Czy celem OOS ma być pomoc w tworzeniu możliwie najlepszych rozwiązań z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju - mówiąc inaczej, czy OOS mają mieć wpływ na tworzenie projektów i planów, czy też pozostać przy dotychczasowym „policyjnym” charakterze, sprowadzającym rolę ocen do pilnowania by plany lub projekty rozwoju nie miały negatywnego wpływu na środowisko?*

Obecnie pojawia się wiele głosów postulujących nadanie OOS aktywnej - twórczej roli w procesie planowania i projektowania. Zwycięstwo tej opcji powodowałoby konieczność odpowiedzi na następne trudne pytanie:

*Czy umiejscowienie zespołu wykonującego OOS poza procesem planowania lub projektowania, tak jak to jest obecnie, jest właściwe? Czy skuteczność działania nie wymagałaby integracji tego zespołu z zespołem ludzi kształtujących koncepcje rozwoju?*

Konsekwencje integracji zespołu wykonawców OOS z zespołem kształtującym plany lub projekty będą znaczące i w sposób zdecydowany wpłyną na procedury wykonywania OOS, a w efekcie metody pracy i używane narzędzia.

Warto zauważyć, że koncepcja integracji zespołów planujących i wykonujących OOS w celu opracowania najlepszych planów rozwoju jest bliska koncepcji planowania zintegrowanego, w której główną rolę odgrywają grupy interesów lokalnych, w tym lokalna społeczność.

**Mgr inż. Roman Konieczny,**  
**Mgr inż. Renata Bogdańska-Warmuz,**  
**Mgr inż. Małgorzata Siudak,**

**Mgr inż. Krzysztof Bytomski,**  
Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej  
Kraków



## LITERATURA

1. Dyrektywa Rady Unii Europejskiej z dnia 27 czerwca 1985 w sprawie niektórych publicznych i prywatnych przedsięwzięć w środowisku (85/337/EEC)
2. *EIA in Transitional Economics*, EIA Centre at University of Manchester, UK, 1996, EIA Series, Leaflet 16
3. *Evaluation of the performance of the EIA process*, EIA Centre at University of Manchester, UK, 1996, EIA Series, Leaflet 17
4. *Five Review of the implementation of the EIA Directive* (Lee, N. and Jones, C.E. „Feasibility Study for a Community-Wide EIA Training Programme”, DGXI, CEC, Brussels), EIA Centre at University of Manchester, UK, 1993, EIA Series, Leaflet 14
5. International Study of the Environmental Assessment, Final Report, Chapter 4: *EIA Effectiveness Surveys*
6. Konieczny R., Bogdańska-Warmuz R., Bytomski K., Siudak M., Żelaziński J., *Metody i narzędzia ocen oddziaływania na środowisko inwestycji i przedsięwzięć gospodarki wodnej*, IMGW, Kraków, 1997
7. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 14 lipca 1998 roku w sprawie określenia rodzajów inwestycji szczególnie szkodliwych dla środowiska i zdrowia ludzi albo mogących pogorszyć stan środowiska oraz wymagań, jakim powinny odpowiadać oceny oddziaływania na środowisko tych inwestycji (Dz.U. Nr 93, poz. 589)