

Streszczenie (w języku niespecjalistycznym)

Aktualny stan i struktura polskiej sieci drogowej nie są dobre, co wydatnie wpływa na poziom bezpieczeństwa podróżnych, efektywność transportu samochodowego i możliwości rozwojowe miast i regionów słabiej skomunikowanych z innymi obszarami kraju. Krajowe drogi na przeważającej części odcinków nie spełniają standardów międzynarodowych, a wskaźniki wypadkowości i śmiertelności należą do najwyższych w Europie. Przekłada się to pośrednio na funkcjonowanie gospodarki i atrakcyjność naszego kraju dla inwestorów, czy choćby turystów z sąsiednich krajów.

Zdecydowana większość użytkowników nie jest z tego stanu rzeczy zadowolona i oczekuje od władz publicznych podejmowania szybkich i skutecznych działań zaradczych. Dla części naszych obywateli dobra jakość dróg jest wręcz wyznacznikiem jakości życia, a także dowodem na sprawność funkcjonowania i nowoczesność Państwa. Od dawna wyrażane, powszechne oczekiwanie na szybką poprawę sytuacji w tym zakresie, wzrosło jeszcze po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Niemale jest jednak grono osób, które uważa, że system drogowy jest już obecnie nadmiernie rozbudowany i uciążliwy dla środowiska i ludzi, a nowe drogi nie tylko nie przyniosą wymiernych korzyści gospodarczych i społecznych, ale jeszcze silniej zdegradują środowisko. Wskazują one na konieczność rewizji przyjmowanych planów rozwoju transportu, w tym przede wszystkim transportu drogowego i przyznanie bezwzględnej priorytetu ochronie cennych wartości przyrodniczych.

Plany rozwoju systemów transportu w Polsce formułowane są od wielu lat. Jednym z wielu dokumentów, odnoszących się do tych kwestii, jest wieloletni *Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012*, który zakłada realizację setek konkretnych zamierzeń inwestycyjnych w ramach szerszej, strategicznej koncepcji zasadniczej poprawy stanu systemów i infrastruktury transportowej, zarysowanej w szeregu dokumentów programowych, ze Strategią Rozwoju Kraju na lata 2007-2015 i Narodową Strategią Spójności na czele.

Zgodnie z treścią *Programu*, w okresie do 2012 r. zakłada się między innymi realizację prac na wybranych odcinkach autostrad A1, A2 i A4, modernizację oraz rozbudowę sieci dróg ekspresowych S-3, S-5, S-7, S-8, S-17, S-19, S-69, a także budowę kilkudziesięciu obwodnic najbardziej zatłoczonych miast i szeregu innych przedsięwzięć służących poprawie stanu dróg.

Działania te mają w szczególności umożliwić ukończenie budowy trzech autostrad: A1 od Gdańska do południowej granicy Polski oraz A4 od granicy Niemiec do granicy z Ukrainą i A2 od granicy z Niemcami do Warszawy, a także zapewnić odpowiednie powiązanie tych głównych tras komunikacyjnych z pozostałymi regionami kraju. Na granicy zachodniej zyskamy dzięki temu dwa powiązania autostradowe, a na granicy południowej i południowo-wschodniej dwa powiązania drogami ekspresowymi oraz jedno powiązanie autostradowe z Ukrainą. Oczekiwana jest także zasadnicza poprawa płynności ruchu na głównych drogach krajowych oraz zmniejszenie uciążliwości komunikacyjnych, odczuwanych przez ponad 1/3 mieszkańców kraju.

Większość planowanych w *Programie* działań inwestycyjnych powodować będzie różnorodne – co do skali i charakteru – skutki środowiskowe, zarówno negatywne, jak i pozytywne.

Dlatego też, zgodnie z obowiązującym prawem, Minister Infrastruktury, jako minister właściwy ds. transportu odpowiedzialny za opracowanie *Programu*, ma obowiązek ocenić te skutki i poinformować o wynikach oceny opinię publiczną, przeprowadzając stosowne postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planów i programów, zapewniając w nim udział społeczeństwa. Dokumentem niezbędnym dla przeprowadzenia takiego postępowania jest *Prognoza oddziaływania na środowisko* opisująca i wartościująca wielostronne skutki realizacji *Programu*. *Prognoza* powinna w szczególności zawierać między innymi informacje o wynikach oceny i sposobie jej przeprowadzenia, a także określać propozycje działań ograniczających potencjalne niekorzystne skutki środowiskowe.

Realizując to zadanie, wybrany przez Ministra Infrastruktury w drodze przetargu Konsultant (konsorcjum firm PROEKO CDM, Warszawa, Biuro Ekspertyz i Projektów Budownictwa Komunikacyjnego EKKOM, Kraków oraz BDP EKO-KONSULT, Gdańsk) przeanalizował dostępne informacje i dane o przedsięwzięciach przewidzianych do realizacji w ramach *Programu*, opracowując prezentowany obecnie opinii publicznej projekt *Prognozy oddziaływania na środowisko dla wieloletniego Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012*, której integralną częścią jest niniejsze *Streszczenie*¹.

Zadaniem Wykonawców *Prognozy* jest w szczególności dokonanie oceny, jakie rzeczywiste – negatywne i pozytywne – skutki środowiskowe, przestrzenne i społeczne spowodować może realizacja *Programu*, gdzie występują największe zagrożenia, lub ryzyko konfliktów oraz czy można wskazać rozsądne alternatywne rozwiązania, które pozwalałyby tych niekorzystnych skutków uniknąć, a co najmniej je znacząco ograniczyć?

Na wstępie prac nad *Prognozą oddziaływania na środowisko Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012* przyjęto jako założenie, że będzie to dokument ostrzegający przed potencjalnymi zagrożeniami na tzw. poziomie strategicznym, a więc w pierwszej kolejności opisujący generalne skutki środowiskowe, jakie wystąpią w skali całego kraju. Powoduje to jednak, że lista hipotetycznych negatywnych skutków środowiskowych, zwłaszcza w odniesieniu do zidentyfikowanych potencjalnych kolizji przyrodniczych, jest znacznie szersza i wskazuje na poważniejsze zagrożenia, niż to w rzeczywistości będzie mieć miejsce w związku z realizacją poszczególnych zamierzeń inwestycyjnych. Należy bowiem pamiętać, że każde z wymienionych w *Programie* zadań poddane być musi jeszcze co najmniej jednej, dużo bardziej szczegółowej ocenie oddziaływania na środowisko, analizującej konkretne detale techniczne i otoczenie danego odcinka drogi, w tym możliwe opcje i w miarę potrzeby warianty jego przebiegu. W wyniku takiej oceny wybiera się najkorzystniejszy wariant realizacyjny, pozwalający uniknąć znaczącej części konfliktów przyrodniczych.

¹ Jednym z obligatoryjnych, wymaganych przez prawo, elementów prognozy jest jej *Streszczenie*, sporządzone w języku niespecjalistycznym. Jego podstawowym zadaniem jest ułatwienie udziału w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko analizowanego Programu wszystkim zainteresowanym, także tym osobom, które nie posiadają specjalistycznej wiedzy z zakresu ochrony środowiska, pragną poznać wyniki i wnioski z oceny, a w miarę możliwości także uczestniczyć w dyskusji nad Programem i jego wpływem na zmiany stanu środowiska.

Natomiast niniejsza *Prognoza*, ze względu na swój strategiczny charakter, nie zawiera tak szczegółowego opisu poszczególnych zamierzeń i ich skutków środowiskowych, ale za to pozwala zobaczyć z przysłowiowego „lotu ptaka” cały pakiet zamierzeń inwestycyjnych i skumulowane skutki jego realizacji dla przestrzeni przyrodniczej, siedlisk ludzkich i krajobrazu. Jednocześnie w takiej skali lepiej widoczne są alternatywne sposoby (lub ich brak) osiągania celu strategicznego *Programu Budowy Dróg Krajowych*, jakimi jest zamiar zbudowania dobrych połączeń drogowych pomiędzy wszystkimi najważniejszymi ośrodkami gospodarczymi kraju.

Tak zaprogramowana *Prognoza* zawiera w szczególności:

- ✓ analizę i ocenę zgodności zapisów i propozycji sformułowanych w *Programie* z wymogami, postulatami i celami innych dokumentów strategicznych;
- ✓ omówienie możliwych do określenia środowiskowych skutków realizacji *Programu*, w tym działań, które mogłyby być potencjalnie źródłem nieodwracalnych szkód w środowisku;
- ✓ wskazanie sposobów ograniczania negatywnych oddziaływań.

Zadaniem procesu oceny było między innymi określenie kluczowych czynników oddziaływań oraz sposobów eliminacji, bądź ograniczania niekorzystnych skutków, jakie mogłyby pojawić się w trakcie realizacji oraz przyszłej eksploatacji przewidzianych w *Programie* autostrad, dróg ekspresowych, obwodnic, czy infrastruktury towarzyszącej.

W tym celu zastosowano szereg metod i narzędzi badawczych, skonstruowanych lub dobranych tak, aby w jak najbardziej obiektywny sposób można było zidentyfikować nie tylko negatywne skutki środowiskowe, ale także ich przyczyny.

Ocenę przeprowadzono w kilku etapach oraz na różnych poziomach szczegółowości.

Zbadano m.in. zgodność (spójność zewnętrzną) treści *Programu*, w tym także dokumentów strategicznych, stanowiących podstawę do jego opracowania, z wymogami innych dokumentów programowych z dziedziny ochrony środowiska, takich jak na przykład Szósty Wspólnotowy Program Działań na Rzecz Środowiska „*Środowisko 2010: Nasza Przyszłość, Nasz wybór*”, krajowa Polityka Ekologiczna Państwa, czy Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (Narodowa Strategia Spójności).

W szczególności, porównanie przeprowadzone w odniesieniu do wymienionych dokumentów strategicznych, miało doprowadzić do stwierdzenia, czy realizacja celów i zamierzeń *Programu* jest zgodna z przyjętymi w nich wcześniej ustaleniami i uwarunkowaniami oraz, czy nie wpłynie niekorzystnie na osiąganie celów ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, jakie nasz kraj przyjął do realizacji na ich podstawie.

Warto zatem podkreślić, że zamierzenia zebrane w *Programie* są w pełni zgodne z zapisami Strategii Rozwoju Kraju oraz dopełniającej ją Narodowej Strategii Spójności (NSRO), opracowanej przez rząd w końcu 2006 r. i zaakceptowanej niespełna pół roku później przez Komisję Europejską, a także wpisują się generalnie w projekt *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008 -2033* opracowywanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Służyć mogą także osiągnięciu przynajmniej części celów określonych w aktualnej Polityce Ekologicznej Państwa, gdzie podkreśla się potrzebę zmniejszenia uciążliwości komunikacyjnych, w tym przede wszystkim ograniczenie narażenia mieszkańców miast na hałas i zanieczyszczenia komunikacyjne, poprzez budowę obwodnic, poprawę płynności oraz nowoczesną organizację ruchu pojazdów.

Oceniono także skutki bezpośrednie i pośrednie, jakie realizacja *Programu* spowoduje w odniesieniu do stanu podstawowych elementów środowiska, funkcjonowania najważniejszych, przyrodniczo cennych ekosystemów w skali kraju oraz zdrowia i życia ludzi.

Poniżej zamieszczono syntetyczny opis najważniejszych ustaleń i rekomendacji *Prognozy*.

* * *

Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012 zawiera ważne postanowienia, dopełniające i uszczegółowiające koncepcję docelowego kształtu krajowego systemu transportu drogowego, rozwijaną i konkretyzowaną w trakcie trwających od dziesiątków lat procesów planistycznych i realizacyjnych. Plany te, w tym cele i priorytety w tym zakresie, opisano i potwierdzono w kilku wcześniej przyjętych przez Rząd do realizacji dokumentach strategicznych, z aktualną Strategią Rozwoju Kraju na czele, wskazujących przedsięwzięcia niezbędne do wykonania w celu uzupełnienia i poprawy funkcjonowania sieci najważniejszych dróg w Polsce. Plany rozwoju systemu dróg uwzględniają również zobowiązania Polski odnośnie uczestnictwa naszego kraju w budowie systemu tzw. sieci transeuropejskich korytarzy transportowych (TEN-T), łączących wszystkie regiony naszego kontynentu.

Z wyznaczonych w porozumieniach międzynarodowych i decyzjach organów Unii Europejskiej korytarzy transportowych wiążących Zachodnią Europę z Europą Środkową i Wschodnią cztery z nich przechodzą przez Polskę, pokrywając się z trasami projektowanych autostrad A1, A2, A4 i drogą ekspresową Warszawa – Kowno – Ryga – Tallin - Helsinki oraz planowanymi magistralnymi liniami szybkiej kolei: E20, E30, E65. W tych korytarzach znajdują się również porty lotnicze: Warszawa, Poznań, Gdańsk, Wrocław, Kraków, Katowice oraz porty morskie Trójmiasta.

Takie ukształtowanie docelowego europejskiego i krajowego układu transportowego pozwala na sformułowanie następujących założeń i konkluzji:

- ✓ dostęp do autostrady (drogi ekspresowej) i szybkiej kolei będzie najsilniej stymulować rozwój gospodarczy regionów;
- ✓ autostrady (drogi ekspresowe) w większym stopniu niż koleje wpływać będą na rozwój przemysłu i usług;
- ✓ różne rodzaje produkcji, handlu i usług będą lokować się przede wszystkim w miejscach dobrej dostępności transportu drogowego; w przypadku autostrad i dróg ekspresowych rozwój ten koncentrować będzie się głównie w węzłach z drogami niższych klas.

Przeprowadzona analiza wskazuje na zasadniczą zgodność zapisów i zamierzeń *Programu* nie tylko z postanowieniami międzynarodowych i krajowych planów rozwoju transportu wyższego rzędu, ale jak