

Droga Uniąw Śląski-Sokołowski niezgodna z prawem

W lutym br. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu sprzeciwił się budowie drogi Uniąw Śląski-Sokołowski w Górach Kamiennych na Dolnym Śląsku, w gminie Mieroszów. Powodem tej decyzji było istnienie alternatywnych, mniej szkodzących przyrodzie wariantów poprawy dojazdu do Sokołowska. W marcu inwestor (Gmina Mieroszów) wniósł zażalenie na postanowienie RDOŚ. 14 maja Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska odrzucił to zażalenie.

Zaczęło się w 2006

W 2006 roku Burmistrz Gminy Mieroszów pozyskał środki finansowe z Unii Europejskiej na budowę drogi Uniąw Śląski - Sokołowski w Górach Kamiennych na Dolnym Śląsku. Przesłanką budowy tej drogi były trudności w obecnym dojeździe do Sokołowska - miejscowości o wysokich walorach przyrodniczych, kulturowych i klimatycznych (jedno z pierwszych uzdrowisk europejskich - słynne szwajcarskie Davos zostało wybudowane na wzór Sokołowska). Wieś ta, zamieszкана przez ok. 800 mieszkańców, położona jest w dolinie, do której prowadzi tylko jedna droga dojazdowa od zachodniej strony i nie ma innej możliwości dotarcia tu samochodem.



Góry Kamienne. Fot. Archiwum

Zbyt niski wiadukt kolejowy nad tą jedyną drogą do dziś powoduje, że utrudniony dojazd do miejscowości mają niektóre wysokie samochody (najwyższe wozy straży pożarnej, wysokie autokary turystyczne, tiry). Starsi mieszkańcy mają w pamięci pożar, do którego nie dojechała straż pożarna, gdyż na miejsce akcji wysłano zbyt wysoki pojazd - nie zmieścił się on pod wiaduktem. W wyniku tego zdarzenia kilka osób zginęło w płomieniach pożaru. Dziś raczej mówi się o tych problemach w kontekście dojazdu autokarów turystycznych, ponieważ w przypadku pożarów na miejsce akcji bez problemu dojeżdżają odpowiednio przygotowane wozy straży pożarnej.

Próba przebudowy istniejącego dojazdu nie jest popularna wśród podmiotów za to odpowiedzialnych. Brak porozumienia pomiędzy zarządcą linii kolejowej (PKP), administratorem drogi (starostą) i gminą spowodował, że Burmistrz Mieroszowa wybrał wariant polegający na budowie nowej drogi. Celem realizacji inwestycji była poprawa dojazdu do Sokołowska (celem nie była budowa drogi; inwestycja jest tylko narzędziem do osiągnięcia celu). Chodziło głównie o umożliwienie wjazdu wysokich pojazdów. Dla zwykłego mieszkańca budowa drogi oznaczała skrócenie dojazdu o ok. 3 minuty, ale tylko w okresie letnim, gdyż droga przebiegałaby przez teren górski, trudny do utrzymania w warunkach zimowych.

Nie szkodzący przyrodzie wariant alternatywny (przebudowa obecnego dojazdu do Sokołowska) został przez inwestora odrzucony jako „niemożliwy do realizacji”. Argumentacja ta związana jest z faktem, że starosta i PKP nie wyrażają woli współpracy na rzecz przebudowy istniejącego dojazdu. Niemniej, nawet Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego widzi tu pewne kuriozum, ponieważ kolej jest zobowiązana do gruntownego remontu wiaduktu, którego stan techniczny dalece odbiega od pożądanego, co z kolei powoduje konieczność podjęcia prac modernizacyjnych.

W związku z pozyskaniem funduszy z UE, burmistrz przystąpił do procedury oceny oddziaływania na środowisko. Tu warto wskazać, że pozyskanie wsparcia finansowego z UE było możliwe na podstawie

pospiesznie wydanego zaświadczenia Wojewody Dolnośląskiego o zgodności projektu z przepisami o Naturze 2000. Zaświadczenie to zostało wydane na podstawie nierzetelnie wykonanej dokumentacji przyrodniczej, które nie wskazywała pełnego ryzyka, jakie wiąże się z budową nowej drogi. Na marginesie warto zaznaczyć, że jej autorem była osoba związana ze środowiskiem organizacji ekologicznych, co w późniejszym okresie było postrzegane w ten sposób, że „ekolodzy zgodzili się na budowę drogi”. Niemniej, mimo zastrzeżeń co do tego dokumentu, w jego konkluzji zawarte było jednoznaczne zalecenie odstąpienia od budowy nowej drogi.

W procesie planowania budowy drogi nie wzięto pod uwagę tego, że mimo pozyskania wsparcia finansowego inwestycja może nie zostać zrealizowana. Zbytni optymizm inwestora na etapie składania wniosku o dofinansowanie projektu mógł przesłonić kwestię ryzyka, jakie się wiąże z tym, że ze względu na kwestie przyrodnicze nie będzie możliwym uzyskanie zgody na budowę drogi.



Niepylak mnemozyna, jeden z gatunków „naturowych” z sokołowskich łąk. Fot. Piotr Woźniak

Przyroda i prawo

Warto zaznaczyć, że Góry Kamienne to obszar siedliskowy europejskiej sieci ochrony przyrody „Natura 2000” oraz korytarz ekologiczny, istotny dla zachowania relacji przyrodniczych w Sudetach. Według propozycji Ogólnopolskiego Towarzystwa Ochrony Ptaków, obszar ten spełnia kryteria IBA, a więc powinien być uznany za specjalny obszar ochrony ptaków w ramach Natury 2000. Ponadto, teren jest objęty ochroną w ramach Parku Krajobrazowego Sudetów Wałbrzyskich. Planowana kilkukilometrowa droga przebiegałaby przez jeden z najcenniejszych fragmentów obszaru Natura 2000, przecinając tereny objęte prawną ochroną przyrody oraz obszary wytypowane do objęcia tą ochroną. W rejonie jej oddziaływania znalazłoby się 56 chronionych gatunków roślin i zwierząt oraz 3 typy rzadkich siedlisk przyrodniczych. Ponadto, zaburzyłaby ona funkcjonowanie korytarza ekologicznego.

Na zlecenie gminy Mieroszów powstał raport o oddziaływaniu inwestycji na środowisko. Jednoznacznie wskazywał on, że planowana droga znacząco negatywnie wpłynie na przyrodę, wobec czego należy zrealizować inwestycję w innym wariantcie, który będzie polegał na przebudowie istniejącego dojazdu do Sokołowska. Raport wskazywał również, że wpływu inwestycji na przyrodę nie da się należycie zrekompensować. Kompensacja przyrodnicza nie była bowiem zapewniona – nie przewidziano na nią środków finansowych (a koszty te byłyby zbliżone do budowy nowej drogi), ani też nie stwierdzono możliwości przeprowadzenia kompensacji adekwatnej do tego, co zostałyby zniszczone.

Mimo stwierdzonych faktów przyrodniczych, w 2007 roku Wojewoda Dolnośląski (organ odpowiedzialny ówczesnie za nadzór nad obszarami Natura 2000) zgodził się na budowę tej drogi, wydając postanowienie pozytywnie uzgadniające środowiskowe uwarunkowania realizacji inwestycji. Swą decyzję argumentował tym, że brak porozumienia pomiędzy PKP, Starostą i gminą świadczy o braku istnienia wariantów alternatywnych, a wobec istnienia przesłanek w postaci nadrzędnego interesu publicznego (konieczność poprawy dojazdu do Sokołowska wozów straży pożarnej), należy udzielić zgody na budowę drogi.

Od postanowienia Wojewody organizacje ekologiczne (Pracownia na rzecz Wszystkich Istot i Polski Klub Ekologiczny) oraz osoby fizyczne odwołały się do Ministra Środowiska, a ten uznał ich stanowisko za słuszne i uchylił zaskarżone postanowienie. Minister wskazał, że warianty alternatywne istnieją (jest nim przebudowa istniejącego dojazdu), a fakt braku porozumienia

między innymi podmiotami, podobnie jak przesłanki ekonomiczne czy gospodarcze, nie jest dowodem na brak wariantu alternatywnego, i że kwestie przyrodnicze są nadrzędne w tej konkretnej sprawie, gdyż negatywnym wpływem inwestycji byłyby objęte siedliska i gatunki, dla ochrony których utworzono obszar Natura 2000. Wskazał również, że w procedurze OOS dla Natury 2000 nie ma znaczenia istnienie przesłanek nadrzędnego interesu publicznego, jeżeli istnieją alternatywne metody osiągnięcia danego celu.

Skoro celem jest poprawa dojazdu do Sokołowska wysokich pojazdów, np. wozów straży pożarnej, to wariantowość polega zarówno na możliwości przebudowy istniejącego dojazdu, jak i na poprawie samych warunków ochrony przeciwpożarowej w Sokołowsku. Warto nadmienić, że w Sokołowsku istnieje jednostka ochotniczej straży pożarnej. Niemniej, jej wyposażenie jest bardzo ubogie (mniej mundurów niż strażaków) i dalece niewystarczające do podjęcia efektywnych działań ratowniczych. Brak jest także porządnej sieci wodociągowej, wyposażonej w odpowiednią sieć hydrantów.



Góry Kamienne. Fot. Iza Szuszkiewicz

W reakcji na stanowisko Ministra, Wojewoda Dolnośląski wydał postanowienie, w którym odmówił zgody na budowę drogi. W tej sytuacji Burmistrz Mieroszowa, który upierał się, że wariant alternatywny jest niewykonalny ze względów technicznych, odwołał się do Ministra Środowiska. Ten z kolei uchylił postanowienie Wojewody, ponieważ było ono zbyt słabo udowodnione. Wobec powyższego, sprawa wróciła do Wojewody, a ten zlecił fachowcom od budownictwa sporządzenie ekspertyzy oceniającej możliwości techniczne poprawy dojazdu do Sokołowska. Fachowcy wskazali w ekspertyzie, że istnieje co najmniej kilka technicznych rozwiązań alternatywnych, związanych z przebudową istniejącego dojazdu. Dodatkowo, profesorowie z Polskiego Klubu Ekologicznego przedstawili kolejne możliwości techniczne takiej przebudowy. Po przeanalizowaniu tych danych, w lutym 2009 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu (który pod koniec 2008 r. przejął od Wojewody kompetencje w zakresie nadzoru nad obszarami Natura 2000) stwierdził, że wobec istnienia alternatywnych wariantów poprawiających dojazd do Sokołowska, nie może wydać zgody na budowę nowej drogi. Zażalenie na to postanowienie złożył Burmistrz Mieroszowa, jednak ze względów prawnych Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska stwierdził niedopuszczalność zażalenia.

W rezultacie należy uznać, że nie dojdzie do budowy drogi Unisław Śląski – Sokołowsko, ponieważ istnieją rozwiązania alternatywne mniej szkodzące środowisku przyrodniczemu. Nie ma znaczenia to, że ich realizacja jest o wiele droższa od wariantu inwestora oraz znacznie bardziej skomplikowana ze względów organizacyjnych i politycznych. Faktycznym utrudnieniem poprawy dojazdu do Sokołowska nie jest wiadukt, lecz problemy z nawiązaniem efektywnej współpracy między zarządcą linii kolejowej (PKP), zarządcą drogi (starostą powiatu wałbrzyskiego) i gminą Mieroszów.

Modelowy przykład OOS dla Natury 2000

Z całej historii starań o budowę drogi można wyciągnąć wnioski. Mają one zastosowanie nie tylko do tej jednej konkretnej inwestycji, lecz także do wielu innych, gdyż jest to modelowy przykład przebiegu procesu decyzyjnego w sprawie dopuszczalności inwestycji mogących negatywnie oddziaływać na integralność obszarów Natura 2000. Szczególną rolę odegrała w nim ocena oddziaływania na środowisko, oraz ekspertyza na potrzeby OOS sporządzona przez fachowców, którzy zachowali niezależność opinii wbrew oczekiwaniom zamawiającego inwestora.

Warto zatem podsumować sprawę następującymi stwierdzeniami:

1. Jeżeli są możliwe do realizacji takie warianty inwestycji, które nie szkodzą przyrodzie, to niezgodna z prawem jest zgoda na realizację przedsięwzięcia w wariantcie negatywnie oddziałującym na chronione siedliska i gatunki przyrodnicze w obszarach Natura 2000; nie ma przy tym znaczenia istnienie przesłanek w postaci nadrzędnego interesu publicznego.
2. Trudności natury gospodarczej, ekonomicznej i społecznej nie są przesłanką świadczącą o braku istnienia wariantów alternatywnych, które nie wywierałyby znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000.
3. Niedoścignienie zagadnień ochrony środowiska na etapie składania wniosku o dofinansowanie inwestycji ze środków Unii Europejskiej może skutkować poważnymi stratami finansowymi (Gmina Mieroszów bezpowrotnie utraciła możliwość refundacji z funduszy unijnych poniesionych kosztów prac towarzyszących budowie drogi).
4. Budowa nowej drogi była wpisana do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na długo przed akcesją Polski do Unii Europejskiej. Niemniej, wcześniej ustalona lokalizacja inwestycji (np. w planie) nie świadczy o braku wariantów alternatywnych pod względem lokalizacji.
5. Kluczowym narzędziem unikania konfliktów na linii przyroda - infrastruktura jest efektywna współpraca wielu podmiotów.

Krzysztof Okrasiński



Kolumna dofinansowana przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach.