

Sztuka wygładzania dokumentacji środowiskowej dla inwestycji w Karkonoszach

Istotą oceny oddziaływania danej inwestycji na środowisko (OOS) są wielostronne konsultacje, które teoretycznie powinny doprowadzić do rozstrzygnięcia satysfakcjonującego wszystkich. Podstawą do dyskusji jest dokumentacja środowiskowa, opracowana na zlecenie inwestora. Jednak o jakich konsultacjach może być mowa, gdy inwestor posługuje się ekspertyzą, która może sprawiać wrażenie celowego zatajania rzeczywistego wpływu inwestycji na przyrodę?

Inwestor dyktuje raport (i warunki)

O miernej jakości dokumentacji środowiskowych, która towarzyszy inwestycjom lub procedurom planistycznym, powiedziano już wiele. Chodzi tu przede wszystkim o raporty o oddziaływaniu na środowisko (dla inwestycji) oraz o prognozy oddziaływania na środowisko (dla dokumentów planistycznych). Kryzys wiarygodności nauki przeniósł się także na poziom opracowań dotyczących środowiska.



Czoło i Sulica - teren planowanej stacji narciarskiej. Fot. Krzysztof Okrański

W grudniu 2008 r. Business Centre Club wydał raport pt. „Ryzyka środowiskowe wyzwaniem dla gospodarki”, w którym stwierdzono, że *wydawane obecnie decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach są nierzadko „kukułczym jajem” podrzucanym inwestorom*. Przyczyną tego są m.in. mizerne, prowizoryczne i sztampowe opracowania o wpływie inwestycji na środowisko, na podstawie których podejmuje się decyzje o dopuszczalności realizacji danego przedsięwzięcia.

Ranga dokumentacji środowiskowych wciąż rośnie i stanowi wyznacznik dla inwestycji, ale jakość dokumentacji nadal pozostawia wiele do życzenia. Coraz częściej do sporządzenia porządnego raportu OOS zatrudnia się interdyscyplinarny zespół specjalistów (w większości przypadków jest to jednak tylko teoria), co w założeniu ma podnieść jego jakość merytoryczną oraz uwiarygodnić dokument. Każdy z autorów opracowuje swój komponent środowiska, po czym poszczególne elementy składa się i redaguje do wersji ostatecznej.

W praktyce okazuje się, że rola „składającego” i „redagującego” jest niezwykle istotna, bowiem „redaktor” może dokonać takiego przekształcenia tekstu, który wypaczy istotę pierwotnej wersji dokumentacji: złagodzi wnioski niekorzystne dla inwestora, pominie część danych z inwentaryzacji przyrodniczej itp. Protesty autorów co do ostatecznej wersji dokumentacji narażają ich na to, że główny wykonawca nie zaprosi ich ponownie do współpracy. Jednak większe znaczenie ma ogólny trend tworzenia takich raportów OOS, które będą bezkrytycznie życzliwe dla inwestora i nie będą formułowały wniosków niekorzystnych dla inwestycji. Zdarza się, że inwestorzy trzymają autorów dokumentacji środowiskowych w szachu: jeśli raport OOS będzie niekorzystny, to rachunek za jego napisanie nie zostanie zapłacony. Wskutek tego, większość woli uniknąć nieprzyjemności i złagodzi brzmienie postawionych tez.

Inwestor i konsultant złapani za rękę

Rzadko udaje się udowodnić tę praktykę, niemniej w ostatnim czasie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot ujawniła taki przypadek. Chodzi o raport oceniający środowiskowe skutki planowanego nowego **Sztuka wygładzania dokumentacji środowiskowej dla inwestycji w Karkonoszach**

kompleksu narciarskiego w Karkonoszach - w rejonie Czoła i Sulicy w gminie Kowary (otulina Karkonoskiego Parku Narodowego, obszar Natura 2000). Dokumentację firmuje wrocławska spółka BMT-Polska, która nie jest wyspecjalizowana w sprawach przyrodniczych (obszar jej działalności to głównie ochrona środowiska w instalacjach przemysłowych), jednak incydentalnie zatrudnia specjalistów branżowych do badań przyrody. Tak też było przy okazji wykonywanego przez nią raportu OOŚ, który powstał na zlecenie spółki „Stacja Sportów Zimowych i Paralotniarstwa Kowary”.

Raport opracowany przez BMT-Polska pod koniec 2009 r. poddano konsultacjom społecznym (jest to część procedury przed wydaniem decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych). Pracownia na rzecz Wszystkich Istot złożyła obszernie uwagi co do jego zawartości, wskazując na niedostatki formalne, błędy merytoryczne oraz na to, że analizuje on jedynie fragment przedsięwzięcia, przez co daje fałszywy obraz wpływu całej inwestycji na środowisko.

Duże znaczenie w sprawie ma zakres przedsięwzięcia. Pracownia dotarła do umowy pomiędzy gminą Kowary a grupą prywatnych inwestorów, z której wynika powołanie komercyjnej spółki oraz docelowy kształt inwestycji. Uzyskano także dokumenty związane z wniesieniem przez gminę do spółki tytułów własności gruntów, na których ma być zlokalizowana znaczna część inwestycji. Pracownia weszła również w posiadanie pism spółki do gminy, z których wynikają wnioski dotyczące różnych elementów przedsięwzięcia. Z uzyskanej dokumentacji wynika, że inwestycja miałaby obejmować budowę trzech kolei linowych, trzech wyciągów orczykowych, sieci tras narciarskich, dróg dojazdowych i parkingów oraz kilkunastu pensjonatów.

Tymczasem raport oddziaływania na środowisko, który spółka przedłożyła organom administracji, poddaje ocenie jedynie ok. 60% inwestycji. Pomija on przede wszystkim cały układ drogowy (dojazd do stacji narciarskiej z dwóch stron), obszerną zabudowę pensjonatową i gastronomiczną (ok. 25 obiektów budowlanych) oraz konieczność budowy, przebudowy i rozbudowy infrastruktury energetycznej i wodociągowej. Brak jest także mowy o zagospodarowaniu górnych stacji kolei linowych i dojazdu do nich. Ponadto, dokument ten w dość ogólnikowy sposób potraktował opis możliwych oddziaływań środowiskowych, generowanych przez te 60% inwestycji, i w sposób dalece niewystarczający sformułował wskazania działań minimalizujących negatywny wpływ na środowisko.

Raport do prokuratury

Raport w kilku miejscach zawierał subtelne wtrącenia o tym, że tak naprawdę inwestycja ma znacznie szerszy zakres. Zdaniem Pracowni wyglądało to tak, jakby w toku redagowania raportu dokonano znacznego przekształcenia oryginalnych opracowań cząstkowych, lecz w nie do końca umiejętny sposób. Fakt ten, podobnie jak treść innych dokumentów inwestycyjnych, wzbudził podejrzenia co do wiarygodności raportu. Dlatego też w grudniu 2009 r. Pracownia zasygnalizowała organom ochrony środowiska oraz jeleniogórskiej prokuraturze, że istnieje poważne ryzyko, iż doszło do manipulowania zawartością raportu.

Redakcja miesięcznika „Dziki Życie” nie była specjalnie zaskoczona, gdy trafiła do niej, za pośrednictwem anonimowego informatora, jedna z pierwszych wersji raportu o oddziaływaniu na środowisko, z której płyną wnioski zdecydowanie niekorzystne dla inwestycji. Przypuszczać można, że informator zareagował po zapoznaniu się z publikacją artykułu przeglądowego o planowanych inwestycjach narciarskich w Karkonoszach ([„Karkonosze pod naporem inwestycji”](#), DŻ nr 2/2010). Pracownia zasygnalizowała organom ochrony środowiska oraz jeleniogórskiej prokuraturze, że istnieje poważne ryzyko, iż doszło do manipulowania zawartością raportu. Różni się ona zasadniczo od upublicznionej, oficjalnej wersji dokumentacji. Przede wszystkim, obejmuje znacznie szerszy zakres inwestycji (choć i tak niepełny). Padają w niej wnioski zdecydowanie niekorzystne dla inwestora, z których najważniejszymi są konieczność radykalnego obniżenia górnej stacji kolei

linowej oraz rezygnacji z budowy pensjonatów, parkingu i sztucznego oświetlenia nartostrad.

Dokument zawiera także szereg innych zaleceń, stawiających inwestorowi poprzeczkę dość wysoko – m.in. konieczność przeprowadzenia dodatkowego monitoringu przyrodniczego, maksymalne skrócenie okresu wycinki i prac budowlanych (do zaledwie kilkunastu tygodni w roku). Każde z powyższych zaleceń było w raporcie solidnie uargumentowane walorami przyrodniczymi. Raport oficjalny, który inwestor przedłożył organom administracji do odpowiednich uzgodnień, nie zawierał informacji o tych istotnych działaniach, ograniczających negatywny wpływ inwestycji na środowisko. Zachodzi zatem podejrzenie, że nie ma tu mowy o zwykłym „redagowaniu” pierwotnej wersji raportu. Tak poważne różnice świadczą o celowym ukrywaniu kluczowych faktów. Należy podkreślić, że nie chodzi tu o jakąś zwykłą inwestycję, lecz o duży kompleks narciarski na terenie o wyjątkowych walorach przyrodniczych: otulina Karkonoskiego Parku Narodowego, obszar Natura 2000, miejsce występowania ok. 100 chronionych gatunków zwierząt i kilkudziesięciu chronionych gatunków roślin, korytarz ekologiczny, lasy o statusie ochronnym.

Mając w rękę dwie wzajemnie sprzeczne wersje raportu OOS oraz inne istotne dla sprawy dokumenty, Pracownia zgłosiła do Prokuratury Rejonowej w Jeleniej Górze zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów. Odpowiednie dowody złożono 7 maja br., o czym powiadomiono także urzędy biorące udział w postępowaniu. Sprawą zainteresowały się również regionalne media.

Reakcja inwestora, przedstawiona w mediach, była dość standardowa i nie stanowiła zaskoczenia: skupiła się na ataku i na zapowiedziach, że przyjrzy się on gospodarce finansowej Pracowni. Organizacja wystosowała więc do niego pismo (oraz opublikowała komunikat na swojej stronie internetowej), w którym przypomniła, że coroczne raporty finansowe są opublikowane na jej stronie internetowej, poinformowała go o jawności finansów i corocznie publikowanych sprawozdaniach finansowych.

Media doniosły również o tym, że prezes spółki planującej inwestycję dostaje SMS-y, których anonimowy nadawca oczekuje 200 tys. zł za nieujawnianie pierwotnej treści raportu OOS. Policja niestety zignorowała tę sprawę, wiadomo jedynie tyle, że SMS-y były wysyłane z telefonu pre-paid, a więc nie jest możliwe ustalenie danych nadawcy. Krąg osób, które posiadały pierwotny raport OOS jest dość szeroki i można przypuszczać, że to ktoś z nich próbował szantażować inwestora. Takie SMS-y dostawał zresztą nie tylko prezes spółki, ale i burmistrz Kowar oraz wiele innych osób zainteresowanych inwestycją. Można postawić pytanie, czy nie jest to celowe działanie zmierzające do postawienia działań Pracowni w niekorzystnym świetle. Wszak wśród metod stosowanych w konsultacjach społecznych często stosuje się działania ośmieszające i deprecjonujące przeciwników inwestycji. A przypadek kowarskiej inwestycji narciarskiej już jest obciążony tym, że inwestor ukrywa kluczowe dane o wpływie całej inwestycji na środowisko, co dość mocno kompromituje cały proces inwestycyjny. Skoro zatem tak trudno o uczciwy dialog z inwestorem, to równie dobrze można mieć obawy o to, że będzie on wykorzystywał również inne nieuczciwe praktyki w celu realizacji własnych zamiarów.

Prokurator i ściana przepisów

Nie wiadomo, jak organy administracji państwowej zachowają się w tej sytuacji. Pracownia zaapelowała do nich o roztropność i uważność oraz o rozpatrzenie możliwości zawieszenia postępowania do czasu wyjaśnienia sprawy w prokuraturze.

Trudno przewidzieć reakcję prokuratury, bowiem nie wiadomo, czy dopatrzy się ona przestępstwa w niniejszej sprawie. Dla porównania warto przywołać sprawę rozpatrywaną przez Prokuraturę Rejonową w Bielsku-Białej, która dotyczyła istotnej szkody w świecie zwierząt, do jakiej doszło przy
3

okazji drogi ekspresowej S-1 na odcinku obejścia Grodzca Śląskiego. Szkada ta polegała na zniszczeniu populacji płazów, do którego doszło w związku z ww. inwestycją. Prokuratura powołała biegłego, który potwierdził znaczny rozmiar szkody.

Sama inwestycja była poprzedzona przeprowadzeniem procedury oceny oddziaływania na środowisko. Na jej potrzeby firma Ekosystem Śląsk z Mysłowic wykonała raport OOS dla tej inwestycji. Prokuratura stwierdziła, że raport ten *sporządzony został w sposób wadliwy, był nierzetelny, nieprofesjonalny i napisany przez osoby bez przygotowania merytorycznego* (to tylko wyciąg z zarzutów prokuratury do raportu OOS), jednak *nie ma możliwości postawienia autorom zarzutu popełnienia przestępstwa*.

Jeśli nie wśród autorów – to może wśród organów administracji? Prokuratura przebadła ten wątek i orzekła, że raport nie był poddany faktycznej ocenie przez Śląski Urząd Wojewódzki, *nie można bowiem uznać za wystarczające odwołanie się do jego treści i przyjęcie, że skoro z jego treści wynika, że zagrożenia nie wystąpią, to faktycznie nie wystąpią one*. Dalej prokuratura wskazuje, że *przyjęcie założenia, że skoro z ROS nie wynikają żadne zagrożenia, to znaczy, że ich nie ma, prowadzi do absurdalnej sytuacji, w której zakłada się z góry, że oceniający nie mylili się w swoich ocenach*. Niemniej, mimo wykazania rażących błędów w postępowaniu urzędników, prokurator stwierdził, że *nie ma możliwości postawienia komukolwiek zarzutu nieumyślnego niedopełnienia obowiązków służbowych*.

W dalszej części prokuratura zwalnia z odpowiedzialności inwestora (Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad), bowiem działał w oparciu o wydane na jego rzecz decyzje administracyjne. Konkluzją tego wszystkiego jest stwierdzenie: *choć w związku z budową obwodnicy Grodzca ewidentnie doszło do zniszczenia znacznej ilości populacji prawnie chronionych płazów, wobec ustalenia, że na zaistnienie tego skutku złożyła się suma działań wielu niezależnie od siebie działających osób, uznać należy, że brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa przez którąkolwiek z indywidualnych osób*. To najlepsze podsumowanie trudnej sytuacji z jakością merytoryczną ocen oddziaływania na środowisko w Polsce – chociaż system jest prawnie i merytorycznie niewydolny, co skutkuje wieloma rażącymi błędami i stratami przyrodniczymi, w świetle polskich przepisów trudno obarczyć konkretną osobę winą za nieprawidłowości.

Co jeśli nie prawo?

Cóż zatem pozostaje, jeśli nie ma straszaka prawnego? Może odpowiedzialność autorytetów? Pod tym względem Karkonosze mają pecha. Gdy Stowarzyszenie „Eko-Biegły” w 2006 r. pod kierownictwem profesora (pełniącego funkcję przewodniczącego wojewódzkiej komisji ds. ocen oddziaływania na środowisko) opracowało raport OOS dla nowej kolei linowej i nowych nartostrad na Szrenicy (strefa ochrony ścisłej KPN), to nawet nie pokusiło się o przeprowadzenie odpowiedniej inwentaryzacji przyrodniczej – co jednak zyskało pozytywną opinię wojewódzkiego konserwatora przyrody i KPN. Wprawdzie jeden z naukowców, będący członkiem Rady Naukowej KPN, wypunktował liczne błędy w raporcie, niemniej nie zostały one w pełni uwzględnione.

Już trzy lata później, przy opracowaniu raportu dla inwestycji narciarskiej na Kopie (również strefa ochrony ścisłej KPN), Stowarzyszenie „Eko-Biegły” wciągnęło do współpracy dawnego krytyka, który wprawdzie wniósł znaczny wkład pracy do raportu, niemniej raport jako całość znów ma mizerną jakość merytoryczną. W tej sytuacji trudno oczekiwać, że ta osoba będzie publicznie ponownie krytykować słaby raport, którego tym razem jest współautorem. Czyż nie taki jest mechanizm osłabiania krytyki? Dać się wciągnąć do współpracy, pochwalić, zapłacić, powołać na odpowiednie stanowisko – to coraz częściej wykorzystywana metoda obejścia przepisów o konieczności

zapewnienia wysokiej jakości procedur ocen oddziaływania na środowisko.

Krzysztof Okrasiński

Tabela 1. Ogólne porównanie dwóch wersji raportu środowiskowego dla planowanego kompleksu narciarskiego w Kowarach

Lp.	Raport nieupubliczny przez inwestora	Raport przedłożony burmistrzowi miasta Kowary
1.	Raport mówi o docelowym kształcie inwestycji, w tym - o kilkudziesięciu pensjonatach, przedstawiając pełny wykaz działek wchodzących w zakres inwestycji.	Raport mówi tylko o kilku obiektach budowlanych. Analiza nie obejmuje zabudowy pensjonatowej i drogowej. Pominięto kilkadziesiąt działek wchodzących w zakres przedsięwzięcia.
2.	Raport mówi o konieczności korekty zagospodarowania terenu w stosunku do zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	Brak odpowiednika w treści dokumentu
3.	Raport wskazuje potrzebę monitoringu przedinwestycyjnego populacji cietrzewia w obszarze inwestycji	Brak odpowiednika w treści dokumentu
4.	Raport mówi o bogactwie entomofauny w rejonie planowanej zabudowy pensjonatowej	Brak odpowiednika w treści dokumentu
5.	Raport zaleca prowadzenie wycinki drzew w okresie 1 sierpnia - 15 października	Raport zaleca prowadzenie wycinki drzew w okresie 1 sierpnia - 15 lutego
6.	Raport nie dopuszcza regulacji Kuźnickiego Potoku	Raport dopuszcza regulację Kuźnickiego Potoku Raport: 1) wskazuje na konieczność obniżenia górnej stacji kolei linowej Czoło na wysokość 943 m n.p.m. 2) nie wspomina o planowanej budowie pensjonatów 3) wskazuje na konieczność rezygnacji ze sztucznego oświetlenia stoków wzdłuż nartostrad w rejonie Sulicy - poza okresem od 1 grudnia do 31 marca 4) zaleca „rozważenie zmiany lokalizacji parkingu kaskadowego poza doliną Kuźnickiego Potoku” 5) pomija ryzyko związane z użytkowaniem potoków w celu zaopatrzenia w wodę
7.	Raport wskazuje na konieczność: 1) obniżenia górnej stacji kolei linowej Czoło na wysokość poniżej 900 m n.p.m. (co wskazuje na konieczność korekty planów zagospodarowania przestrzennego) 2) rezygnacji z budowy pensjonatów w dolinie Kuźnickiego Potoku 3) rezygnacji ze sztucznego oświetlenia stoków wzdłuż planowanych nartostrad na Sulicy 4) przeniesienia lokalizacji parkingów poza dolinę Kuźnickiego Potoku 5) sygnalizuje ryzyko związane z zasilaniem w wodę całego przedsięwzięcia	