

Adam Rak

BUDOWLANE PRZEDSIĘWZIĘCIA INWESTYCYJNE

Środowiskowe uwarunkowania
przygotowania i realizacji



**BUDOWLANE
PRZEDSIĘWZIĘCIA
INWESTYCYJNE**

Adam Rak

BUDOWLANE PRZEDSIĘWZIĘCIA INWESTYCYJNE

Środowiskowe uwarunkowania
przygotowania i realizacji



Projekt okładki i stron tytułowych **Przemysław Spiechowski**

Ilustracja na okładce **ixpert/Shutterstock**

Wydawca **Izabela Ewa Mika**

Redaktor **Krystyna Wojtala**

Produkcja **Mariola Grzywacka**

Łamanie **Marta Jeczeń-Bańkowska, Warszawa**

Publikacja dofinansowana przez:

Naczelną Organizację Techniczną, Federację Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych, Radę w Opolu,
Wydział Budownictwa Politechniki Opolskiej

Książka, którą nabyłeś, jest dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, abyś przestrzegał praw im przysługujących. Jej zawartość możesz udostępnić nieodpłatnie osobom bliskim lub osobiście znanym. Jednak nie publikuj jej w Internecie. Jeśli cytujesz jej fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A kopiując jej część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanuj cudzą własność i prawo.
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

Copyright © by Wydawnictwo Naukowe PWN SA
Warszawa 2014

ISBN 978-83-01-17512-2

Wydanie pierwsze

Wydawnictwo Naukowe PWN SA
infolinia 801 33 33 88
tel. 22 69 54 321; faks 22 69 54 288
e-mail: pwn@pwn.com.pl; www.pwn.pl

Spis treści

Wstęp	IX
Wykaz definicji i skrótów	XIII
Wykaz skróconych nazw aktów prawnych	XVII
1. Uwarunkowania formalnoprawne przygotowania i realizacji procesu inwestycyjnego	1
1.1. Ogólna charakterystyka i specyfika procesu inwestycyjnego	1
1.1.1. Definiowanie przedsięwzięcia inwestycyjnego	9
1.1.2. Planowanie procesu inwestycyjnego	11
1.2. Ustalenie sposobu realizacji inwestycji	15
1.2.1. Etapy realizacyjne i podział na zadania	15
1.2.2. Analiza ryzyka po stronie wykonawcy i inwestora	16
1.2.3. Dokumentacja projektowa	21
1.2.4. Klasyczne sposoby realizacji inwestycji	21
1.2.5. Czynniki wpływające na wybór modelu kontraktowego realizacji inwestycji	25
1.2.6. Inżynier kontraktu w procesie budowlanym	28
1.3. Specyfikacja działań inwestora i projektanta w procesie projektowania	41
1.3.1. Charakterystyka działań inwestora i projektanta w procesie projektowania	42
1.3.2. Zakres niezbędnej dokumentacji – model kontraktowy procesu projektowania	44
1.3.3. Sposoby zamawiania prac projektowych – podział na stadia projektowe	48
1.3.4. Szacowanie wartości zamówienia usług projektowych, kryteria wyboru oferty najkorzystniejszej	51

2. Procedury oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć inwestycyjnych	59
2.1. Metody oceny oddziaływania na środowisko	59
2.2. Aspekty lokalizacyjne w ocenach oddziaływania na środowisko	68
2.3. Aspekty technologiczne w procedurze oceny oddziaływania na środowisko ...	69
2.4. Charakterystyka procedur oceny oddziaływania na środowisko	73
2.4.1. Procedura postępowania przy wydaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach	76
2.4.2. Karta informacyjna przedsięwzięcia	83
2.5. Ocena oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000	86
3. Dokumentacja środowiskowa przedsięwzięć inwestycyjnych	87
3.1. Raport o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia inwestycyjnego	87
3.1.1. Podstawowe źródła informacji o terenie planowanej inwestycji	89
3.1.2. Metodyka oceny zagrożenia flory i fauny przez planowane przedsięwzięcie	89
3.1.3. Metodyka oceny oddziaływania na obszary Natura 2000	92
3.1.4. Wybór wariantu najkorzystniejszego dla środowiska	96
3.1.5. Udział społeczny w procedurze oceny oddziaływania na środowisko ...	106
3.2. Plan zarządzania środowiskiem dla przedsięwzięcia inwestycyjnego na etapie realizacji	106
3.2.1. Zakres planu zarządzania środowiskiem	107
3.2.2. Identyfikacja działań łagodzących	109
3.2.3. Działania kompensujące	113
3.2.4. Monitoring działań łagodzących i minimalizujących	116
3.2.5. Struktura nadzoru nad wdrażaniem planu zarządzania środowiskiem	118
3.2.6. Harmonogram wdrażania planu zarządzania środowiskiem i procedury raportowania	120
4. Zagadnienia środowiskowe w studiach wykonalności przedsięwzięć inwestycyjnych	123
4.1. Cel i zakres studium wykonalności	123
4.2. Aspekt środowiskowy w studium wykonalności – wybrany przykład	126
5. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko	134
5.1. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko planów i programów inwestycyjnych w prawie Unii Europejskiej	134
5.2. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko planów i programów inwestycyjnych w prawie polskim	135
5.3. Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko ...	140

6. Wpływ uwarunkowań środowiskowych na rozwiązania projektowe i technologię procesu budowlanego wybranych rodzajów przedsięwzięć budowlanych	141
6.1. Podstawowe zagadnienia technologii procesu budowlanego	141
6.2. Wpływ uwarunkowań środowiskowych na technologię i organizacja procesu budowlanego obiektów budownictwa hydrotechnicznego	143
6.2.1. Lokalizacja i charakterystyka rozwiązań przedsięwzięcia	143
6.2.2. Charakterystyka środowiska przyrodniczego	145
6.2.3. Charakterystyka rozwiązania wariantu najkorzystniejszego dla środowiska	147
6.2.4. Organizacja i technologia budowy, gospodarka masami ziemnymi	149
6.2.5. Zakres niezbędnych działań minimalizujących i kompensujących szkodliwe oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko	151
6.3. Wpływ uwarunkowań środowiskowych na technologię i organizacja procesu budowlanego obiektów zabezpieczenia przeciwpowodziowego	154
6.3.1. Specyfika procesu budowlanego budowy/modernizacji obiektów przeciwpowodziowych	154
6.3.2. Działania i zalecenia niezbędne do wykonania na etapie przygotowania i realizacji inwestycji związanej z budową i modernizacją obiektów przeciwpowodziowych	158
6.3.3. Potencjalne oddziaływanie związane z modernizacją wałów przeciwpowodziowych	161
6.3.4. Zalecenia do technologii i organizacji wykonania robót	165
6.4. Prośrodowiskowa technologia i organizacja procesu budowlanego renowacji istniejącego systemu kanalizacyjnego	167
6.4.1. Procedura oceny stanu technicznego przewodu kanalizacyjnego	167
6.4.2. Procedura przygotowania dokumentacji projektowej	168
6.4.3. Przykładowe metody renowacji	170
6.4.4. Wyniki prac i zakres dokumentacji powykonawczej	171
6.4.5. Efekty środowiskowe zastosowanej metody renowacji przewodów kanalizacyjnych	176
6.5. Czynniki środowiskowe wpływające na rozwiązania projektowe zakładu przemysłu spożywczego	178
6.5.1. Uwarunkowania lokalizacyjne przedsięwzięcia	178
6.5.2. Rozwiązania chroniące środowisko	179
7. Zakończenie	183
Bibliografia	187

Wstęp

W ostatnich latach w Polsce nastąpiły liczne zmiany natury prawnej i organizacyjnej dotyczące procesu przygotowania i realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych. Wiąże się to przede wszystkim ze stopniowym wdrażaniem prawa wspólnotowego Unii Europejskiej. Do procesu inwestycyjnego odnoszą się np. akty prawa wspólnotowego i krajowego, takie jak:

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2001/42/WE z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko;
- Dyrektywa Rady nr 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne;
- Dyrektywa Rady nr 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. nr 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory;
- Dyrektywa Rady nr 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa;
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska;
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko;
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane,
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Wymienione wcześniej ustawy i rozporządzenia nie wyczerpują bardzo długiej listy aktów prawnych regulujących proces planowania, przygotowania i realizacji inwestycji, zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym. Zasadniczo między tymi dwoma rodzajami projektów inwestycyjnych nie powinno być różnic w planowaniu i realizacji. Jednak projekty finansowane ze środków publicznych są obwarowane

szczególnymi rygorami administracyjnymi. Ograniczenia te nie mogą przesłaniać wzajemnych powiązań i działań, które należy rozpatrywać na każdym etapie ich realizacji. Najistotniejsze bariery przepisów w planowaniu, przygotowaniu i realizacji budowlanego procesu inwestycyjnego napotyka się głównie w ustawach: o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, o zamówieniach publicznych oraz prawach: ochrony środowiska i budowlanym.

Mając na uwadze obecnie występujące ograniczenia prawidłowego planowania i przygotowania procesu inwestycyjnego, w pierwszej części książki przedstawiono problematykę tworzenia dokumentacji projektowej służącej do planowanych inwestycji. Określono miejsce i rolę inwestora oraz projektanta w procesie projektowym. Omówiono też aktualne praktyki niesprzyjające opracowaniu dobrej jakościowo dokumentacji. Przedstawiono modele kontraktowe przygotowania poszczególnych elementów dokumentacji projektowej, zwracając szczególną uwagę na powiązania między opracowaniami. Zilustrowano podział prac projektowych na odrębne zamówienia i sposoby ich zamawiania, określając wady i zalety każdego wariantu. Wymieniono również przesłanki wskazujące na konieczność zmiany stosowanego obecnie podejścia, w którym przyjmuje się najniższą cenę jako jedyne kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty na usługi projektowe. Zaproponowano metodologię wyboru wykonawcy prac projektowych nie tylko na podstawie kryterium cenowego, lecz także innych kryteriów wymiernych i niewymiernych.

Najwięcej miejsca autor poświęcił procedurze środowiskowych uwarunkowań na etapie przygotowania i realizacji inwestycji. Zgodnie z prawem wspólnotowym i krajowym, postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko stanowi istotny element procesu inwestycyjnego. Zdarza się często, że wymogi dotyczące ochrony środowiska w fazie przygotowania i realizacji budowy w praktyce nie są spełniane, co potwierdzają również wyniki badań prezentowane także w pracy [8]. Ujęcie zagadnień środowiskowych w planowaniu i realizacji inwestycji wiąże się z potrzebą nowego podejścia do organizacji procesu inwestycyjnego. Uwarunkowania środowiskowe sprawiają, że należy sformułować nowe kryteria oceny i optymalizacji inwestycji, począwszy od etapu projektowania, wyboru technologii budowy, doboru wyrobów budowlanych oraz sposobu prowadzenia robót budowlanych [15]. Realizacja inwestycji budowlanych uwzględniających warunki otaczającego środowiska jest jednym z elementów zrównoważonego rozwoju. Pojęcie zrównoważonego rozwoju najszerszej zdefiniowano w aktach prawnych z zakresu ochrony środowiska. Do najważniejszych z nich należy ustawa Prawo ochrony środowiska (POŚ) [85]. W sposób kompleksowy uregulowano w niej zasady ochrony środowiska i warunki korzystania z jego zasobów z uwzględnieniem wymagań zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasady ustalania warunków ochrony zasobów środowiska, wprowadzania do niego substancji lub energii oraz kosztów korzystania ze środowiska, obowiązki organów administracji oraz odpowiedzialność i sankcje. Pojęcie zrównoważonego rozwoju pojawia się w wielu innych artykułach ustawy POŚ. Najważniejsze z nich odnoszą się do definicji ochrony środowiska oraz treści polityki dotyczącej strategii, planów i programów.

Zagadnienia te są zdefiniowane w art. 3 pkt 50 ustawy POŚ, zgodnie z którym zrównoważony rozwój to rozwój społeczno-gospodarczy będący procesem integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli, zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń.

Pojęcie zrównoważonego rozwoju określono także w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [86]. Za podstawę działań w zakresie kształtowania polityki przestrzennej przyjmuje się ład przestrzenny i zrównoważony rozwój, a przy sporządzaniu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju uwzględnia się zasady zrównoważonego rozwoju rozpatrując uwarunkowania przyrodnicze, kulturowe, społeczne i ekonomiczne. Akt ten ma istotne znaczenie nie tylko w odniesieniu do ochrony środowiska, ale również całej gospodarki przestrzennej, która wpływa na działalność społeczną i gospodarczą. Procedury i zasady postępowania w każdej fazie procesu budowlanego spełniające taką strategię oznaczają, że uczestnicy tego procesu rozumieją zasady funkcjonowania otaczającego środowiska naturalnego. Zrównoważony proces budowlany polega na zintegrowaniu w fazie projektowej i realizacyjnej cech obiektów budowlanych wytworzonych w tym procesie i parametrów otaczającego środowiska.

W literaturze opisującej procesy inwestycyjne można znaleźć wiele definicji pro-środowiskowego procesu inwestycyjnego. Na uwagę zasługuje definicja sformułowana przez Ryńską [68]. Autorka uważa, że prośrodowiskowy proces nie oznacza ochrony środowiska na skutek ingerencji człowieka, lecz raczej stworzenie dobrych relacji pomiędzy rezultatami ludzkiej ingerencji w ekosystem i środowisko z nim samym, znalezienie sposobów na ograniczenie zmian oraz uwzględnienie granic pojemności poszczególnych ekosystemów.

Planując przedsięwzięcie inwestycyjne w zgodzie z prawem obowiązującym obecnie, każdy z inwestorów powinien znaleźć odpowiedź na następujące podstawowe pytania:

- jak zdefiniować planowane przedsięwzięcie inwestycyjne?
- czy dla planowanego przedsięwzięcia inwestycyjnego będzie wymagana procedura oceny oddziaływania na środowisko?
- jakie organy będą uczestniczyć w procesie oceny oddziaływania na środowisko i wydaniu decyzji środowiskowej?
- z jakich etapów będzie składać się postępowanie oceny oddziaływania na środowisko?

Uwzględniając wymienione dotąd uwarunkowania i bariery w przygotowaniu i realizacji procesu inwestycyjnego autor stwierdza, że poznanie procedur środowiskowych może ograniczyć ryzyko powstania błędów w postępowaniach administracyjnych związanych z ochroną środowiska w ramach tego procesu. Ewentualne błędy mogą utrudniać przygotowanie lub realizację zwłaszcza projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej lub Banku Światowego. W związku z tym omówiono

modele postępowania dotyczące ocen oddziaływania na środowisko (OOS) podczas działań inwestycyjnych. Biorąc pod uwagę ten aspekt, uszeregowano procesy decyzyjne w procedurze uzyskiwania pozwolenia na realizację inwestycji. Przedstawione procedury i przykłady ich stosowania mogą być pomocne dla inwestorów w ustaleniu głównych elementów postępowań środowiskowych i przygotowania dokumentacji środowiskowej. Pozwoli to na ujednoczenie procedur w systemie wdrażania programów operacyjnych weryfikujących prawidłowość przeprowadzenia postępowań środowiskowych dla beneficjentów ubiegających się o przyznanie dofinansowania aplikowanych projektów inwestycyjnych.

Autor, określając zakres tematyczny niniejszej książki, wykorzystał wieloletnie doświadczenie zdobyte podczas współpracy z inwestorami, jednostkami nadzorującymi i wykonawcami przy planowaniu i realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych, zarówno publicznych, jak i w sektorze inwestorów komercyjnych. Przedstawione procedury środowiskowe na etapie przygotowania i realizacji inwestycji mogą stanowić użyteczne źródło służące do przygotowania dokumentacji środowiskowej, w tym do raportów oddziaływania na środowisko i środowiskowych planów zarządzania budowlami. Są to swoiste wytyczne, których celem jest dostarczenie uczestnikom procesu budowlanego następujących informacji: jak uniknąć lub zminimalizować wpływ na środowisko planowanego przedsięwzięcia, w jaki sposób określić oddziaływania korzystne i niekorzystne oraz prawdopodobieństwo występowania tych oddziaływań, a ponadto jak dokonać oceny ryzyka i wskazać elementy zarządzania nim. Jak z tego wynika, książka jest skierowana nie tylko do studentów kierunku budownictwa i inżynierii środowiska lub jego absolwentów zajmujących się gospodarką, lecz także do osób pracujących w wyspecjalizowanych jednostkach gospodarczych i instytucjach, które zajmują się planowaniem, przygotowywaniem i realizacją projektów inwestycyjnych.

Wykaz definicji i skrótów

Bank Światowy (BS)	Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (International Bank for Reconstruction and Development – IBRD)
Bank Europejski (BE)	Bank Rozwoju Rady Europy (Council of Europe Development Bank – CEB)
DUŚ	Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach
BIOZ	Plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia
BKP	Regionalne Biuro Koordynacji Projektu ze strony Banku Światowego
ETP	<i>Environmental Technology Profile</i> – charakterystyka ekologiczna technologii i organizacji procesu budowlanego oraz planowana technologia/installacja produkcji wyrobów/produktów
GDOŚ	Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
KIP	Karta informacyjna przedsięwzięcia – dokument zawierający podstawowe informacje o planowanym przedsięwzięciu, w zakresie ustalonym zgodnie z art. 3, pkt 1(5), ustawy OOŚ [88]
KPA	Kodeks Postępowania Administracyjnego. Ustawa z dnia 14.06.1960 (Dz. U. 30/1960, poz. 168, z późn. zm.)
Inwestor	Inwestor/beneficjent/zamawiający usługi budowlane/uczestnik procesu budowlanego
Inżynier	Jednostka sprawująca funkcję inżyniera kontraktu/konsultanta. W rozumieniu ustawy Prawo budowlane [82], jednostka sprawująca nadzór inwestorski
JRP	Jednostka realizująca projekt ze strony inwestora

Organ aab	Organ administracji architektoniczno-budowlanej (starosta, prezydent miasta, wojewoda) zatwierdzający projekt budowlany i wydający decyzję pozwolenia na budowę lub decyzję zezwalającą na realizację przedsięwzięcia
Organ nb	Organ nadzoru budowlanego: Powiatowy/Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego
Obszar Natura 2000	Obszary, o których mowa w art. 25 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (ustawa OP) oraz proponowane obszary mające znaczenie dla Wspólnoty Europejskiej, znajdujące się na liście, o której mowa w art. 27, ust. 3, pkt 1 tej ustawy
OOŚ	Ocena oddziaływania na środowisko – postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia
OOŚ/Natura 2000	Ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 – ocena ograniczona do badania oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000
OP	Polityka operacyjna (<i>Operational Policy</i>) Banku Światowego
Organizacja ekologiczna	Organizacja społeczna, której statutowym celem jest ochrona środowiska
OSO	Obszar specjalnej ochrony ptaków (w ramach sieci Natura 2000)
Pozwolenie na budowę	Decyzja administracyjna zezwalającą na rozpoczęcie i prowadzenie budowy lub wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego
Prognoza OŚ	Prognoza oddziaływania na środowisko
Przedsięwzięcie	wg ustawy OOŚ: Zamierzenie budowlane lub inna ingerencja w środowisko polegająca na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin; przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, także jeżeli są one realizowane przez różne podmioty
PPIS	Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
PWIS	Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny
PZJ	Program zapewnienia jakości
PZŚ	Plan zarządzania środowiskiem przedsięwzięcia budowlanego