



PROP-KPOP/2026-04

24 kwietnia 2026 r.

## Opinia

### **w sprawie projektu rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko – w zakresie rozbudowy i przebudowy dróg o nawierzchni twardej**

W związku z przedstawionym przez Ministerstwo Infrastruktury projektem z 13 kwietnia 2026 r. rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Państwowa Rada Ochrony Przyrody przedstawia niniejszą opinię działając z własnej inicjatywy na podstawie art. 96 ust. 3 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody.

Wnioskodawca proponuje, by z listy przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko wyłączyć:

- rozbudowę (z poszerzeniem pasa drogowego) dróg o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia do 2 km i zlokalizowanych poza parkami narodowymi, rezerwatami przyrody, parkami krajobrazowymi, obszarami chronionego krajobrazu, obszarami Natura 2000, użytkami ekologicznymi, zespołami przyrodniczo-krajobrazowymi;
- przebudowę (w granicach istniejącego pasa drogowego) dróg o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia do 4 km i zlokalizowanych poza ww. formami ochrony przyrody.

Celem zmiany ma być „ułatwienie działań oraz przyspieszenie procesów inwestycyjnych realizowanych przez zarządców dróg, w tym w szczególności dróg samorządowych”. Projektodawca zmian twierdzi, że „dotyczą one małych przedsięwzięć, które nie oddziałują w znaczący sposób na środowisko” oraz argumentuje, że przedmiotowe przedsięwzięcia „poprawiają stan techniczny tych dróg, co w efekcie zmniejsza ich oddziaływanie na środowisko”.

Zwracamy uwagę, że wbrew opinii pomysłodawców zmiany, przebudowa i rozbudowa nawet krótkich odcinków dróg nie jest wolna od ryzyka znaczącego oddziaływania na środowisko. W szczególności, może ona powodować i niekiedy powoduje, istotne oddziaływania na przyrodę, np.:

- poprawa parametrów drogi lub jej stanu technicznego (nawet na krótkim odcinku) może powodować wzrost natężenia ruchu na drodze (w tym przez przeniesienie ruchu w ramach całego układu dróg), co dla składników przyrody może skutkować lokalnym efektem bariery lub zwiększeniem śmiertelności w wyniku kolizji drogowych;
- poprawa stanu technicznego dróg zwykle skutkuje zwiększeniem prędkości poruszania się pojazdów po takiej drodze, co może zwiększać śmiertelność zwierząt w wyniku kolizji drogowych;
- dla drobnych zwierząt, takich jak płazy, nawet drobne szczegóły przebudowy drogi, np. wykonanie krawężników lub techniczne rozwiązania rowów przydrożnych, mogą istotnie utrudniać migrację w poprzek drogi, sprawiając, że staje się ona pułapką ekologiczną;
- rozbudowy i przebudowy dróg wiążą się często z wycinką alei przydrożnych, stanowiących cenny element krajobrazu oraz siedlisko chronionych gatunków, w tym ptaków, nietoperzy. owadów lub grzybów (w tym porostów).

Szczególne ryzyko dotyczy śmiertelności chronionych gatunków płazów podczas ich sezonowych migracji. Migracje takie zachodzą z reguły w stałych miejscach i okresach. Znane są przypadki, w

których przebudowa lokalnej drogi przecinającej kompleks stawów doprowadziła do drastycznego wzrostu śmiertelności płazów na drodze. Istotne ryzyko dotyczy także drobnych zwierząt chronionych, np. jeży, czy zagrożonych wyginięciem susłów i chomików europejskich.. Odpowiednia ocena środowiskowa umożliwi uniknięcie takich zagrożeń, np. przez uzupełnienie projektu o odpowiednie przejścia dla drobnych zwierząt, zmianę szczegółów technicznych czy ograniczenie wycinki drzew.

W przypadku przebudowy i rozbudowy dróg, istotnym problemem występującym w praktyce jest tzw. „salami slicing”, tj. omijanie wymogu uzyskania decyzji środowiskowej przez kilkietapową realizację przebudowy lub rozbudowy drogi, odcinkami o długości nieprzekraczającej wartości progowej, od których przedsięwzięcie kwalifikuje się jako mogące potencjalnie oddziaływać na środowisko. Podwyższenie wartości progowych zwiększy to ryzyko.

System ocen oddziaływania na środowisko zbudowany jest tak, że ustawodawca „szeroko zarzuca sieć”, wymagając wstępnej analizy – screeningu – wszystkich przedsięwzięć, stwarzających ryzyko dla środowiska. Nawet jeżeli większość przedsięwzięć danej kategorii przez tę sieć przechodzi, tj. już na etapie screeningu istotne oddziaływanie na środowisko można wykluczyć, to celem jest wychwycenie tych przypadków (choćby nawet stanowiły one mniejszość), w których oddziaływanie na środowisko może jednak być istotne. W naszej opinii, przedsięwzięcia polegające na przebudowie lub rozbudowie dróg, nawet na krótkich odcinkach, powinny podlegać takiemu przesiewowemu screeningowi – a tym samym, powinny pozostać na liście przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko.

Zwracamy także uwagę, że konsekwencją proponowanej zmiany byłoby, że niektóre odcinki dróg o nawierzchni trwałej, zbudowane i funkcjonujące na podstawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (której częścią jest charakterystyka przedsięwzięcia), mogłyby być następnie przebudowane lub rozbudowane bez żadnej analizy środowiskowej – a w konsekwencji, charakterystyka przedsięwzięcia, stanowiąca część obowiązującej decyzji regulującej m.in. środowiskowe aspekty funkcjonowania przedsięwzięcia, przestałaby być aktualna. Sytuacja taka wydaje się naruszać art. 6 ust. 10 wiążącej Polskę Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Przepis ten, w związku z art. 6 ust. 1 lit. b Konwencji, wymaga, by każda zmiana warunków przedsięwzięcia uznanego wcześniej za wymagające zastosowania przepisów ocenowych, podlegała *mutatis mutandis* przepisom ocenowym (por. rozważania rzecznik generalnej TSUE w sprawie C-151/25) – czego nie da się zapewnić inaczej, niż kwalifikując przebudowę i rozbudowę takich przedsięwzięć, tak samo jak ich budowę, do przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko.

Z powyższych przyczyn opiniujemy negatywnie proponowaną zmianę.

Przewodniczący Komisji

Otrzymują:

- Minister Infrastruktury, Pan Dariusz Klimczak,
- Główny Konserwator Przyrody, Podsekretarz Stanu w MKiS, Pan Mikołaj Dorożala
- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, Pan Piotr Otawski'