



Warszawa, dnia 20.11.2012 r.

GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-ozł.4233.19.2012.mc.9



DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.), zwanej dalej *Kpa*,
w związku ze skutecznie wniesionymi odwołaniami:

- 1) Gminy Wielopole Skrzyńskie - z dnia 15.03.2012 r. (RR.67301.6.2012), oraz
- 2) Polskiego Związku Wędkarskiego Okręg w Rzeszowie z dnia 23.03.2012 r.,
od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie z dnia 27.02.2012 r.,
znak WOOŚ.4233.22.2012.KR-52,

uchylam zaskarżoną decyzję w całości i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

UZASADNIENIE

Cytowaną w sentencji decyzją Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Rzeszowie (RDOŚ w Rzeszowie) na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2, art. 73, art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. i, art. 80, art. 82 oraz art. 85 ust. 2 pkt 1 ustawy 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* (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.), zwanej dalej ustawą OOS, ustalił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia p.n. „Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego Broniszów na rzece Wielopole na terenie m. Łączki Kucharskie, Niedźwiada, gm. Ropczyce, m. Broniszów, Glinik, gm. Wielopole Skrzyńskie woj. podkarpackie”.

W dniu 19.03.2012 r. (data stempla pocztowego) Gmina Wielopole Skrzyńskie, reprezentowana przez Wójta – Czesława Leja wniosła odwołanie od ww. decyzji. Na podstawie przedłożonych przez inwestora wypisów z rejestru gruntów oraz map ewidencyjnych organ II instancji ustalił, że Gmina jest właścicielem działek nr 27, 44, 263, 285, 286, [(Ark. 3), Jednostka ewidencyjna 181503_5, Ropczyce – obszar wiejski, obręb 0004 Łączki Kucharskie], które znajdują się w obrębie obszaru realizacji przedsięwzięcia, jak również w zasięgu jego oddziaływania, zatem przysługuje jej przymiot strony postępowania.

W dniu 23.03.2012 r. (data stempla pocztowego) odwołanie od ww. decyzji złożył Polski Związek Wędkarski Okręg w Rzeszowie (PZW Okręg w Rzeszowie). Dopuszczalność wniesienia przez skarżącego odwołania Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska analizował w świetle art. 44 ust. 2 ustawy OOS, który stanowi, że organizacji ekologicznej służy prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa prowadzonym przez organ

pierwszej instancji, przy czym wniesienie odwołania jest równoznaczne ze zgłoszeniem chęci uczestniczenia w takim postępowaniu. Przedłożony wraz z odwołaniem statut Polskiego Związku Wędkarskiego w rozdziale II (§ 6) określa cele działania związku jako m.in. działanie na rzecz ochrony przyrody. Z § 37 pkt 2 statutu wynika, że okręg, jako jednostka terenowa związku, zapewnia realizację celów statutowych na terenie swego działania. Władzą okręgu, w okresie między zjazdami delegatów, jest zarząd okręgu (§ 37 pkt 1 i 2 statutu), do którego zakresu działania należy m.in. prowadzenie działalności w dziedzinie ochrony i zagospodarowania wód (§ 46 pkt 15 statutu), jak również udzielanie pełnomocnictw do składania oświadczeń w zakresie czynności procesowych dla wyznaczonych przez zarząd kręgu osób. Załączona do odwołania kopia uchwały Zarządu PZW Okręg w Rzeszowie z dnia 25.06.2009 r., upoważniająca Romana Depowskiego i Mieczysława Ruszałę do składania oświadczeń woli w zakresie m.in. reprezentowania Okręgu przed organami administracyjnymi, została podpisana przez wszystkich członków Zarządu PZW Okręg w Rzeszowie, którzy widnieją w załączonym KRS-ie. Powyższe oznacza, że reprezentacja skarżącego została dokonana w sposób prawidłowy i jako organizacja ekologiczna posiadał on prawo do wszczęcia postępowania odwoławczego jako uczestnik na prawach strony.

Doręczanie stronom decyzji wydanej przez RDOŚ w Rzeszowie było dokonywane na podstawie art. 49 Kpa, czyli poprzez publiczne obwieszczenie (przez Urząd Miejski w Ropczycach, Urząd Gminy Wielopole Skrzyńskie oraz RDOŚ w Rzeszowie). Analiza akt sprawy wskazuje, że obwieszczenie z dnia 27.02.2012 r. (WOOŚ.4233.22.2012.KR-53) o wydaniu zaskarżonej decyzji zostało upublicznione stronom postępowania w:

- Urzędzie Miasta Ropczyce, w terminie 29.02-26.03.2012 r.,
 - Urzędzie Gminy Wielopole Skrzyńskie, w terminie 29.02-30.03.2012 r., oraz
 - Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Rzeszowie, w terminie 05.03-20.03.2012 r.,
- zatem termin wniesienia od niej odwołania upłynął 02.04.2012 r. Daty skutecznie wniesionych odwołań to: 19.03.2012 r. (Gmina Wielopole Skrzyńskie) i 23.03.2012 r. (PZW Okręg w Rzeszowie), co oznacza, że skarżący dochowali ustawowego terminu.

Gmina Wielopole Skrzyńskie zarzuca przedmiotowej decyzji:

- naruszenie prawa materialnego, w szczególności art. 66 ust. 1 pkt 5, 8 i 15 ustawy OOS,
 - naruszenie prawa proceduralnego, w szczególności zapisów art. 7, 8, 9, 10, 11, 12, 75, 77, 85, 89, 107 § 3 Kpa,
 - dowolność i sprzeczność ustaleń organów ze stanem faktycznym,
 - naruszenie zasady bezstronności postępowania, poprzez przyjmowanie twierdzeń inwestora jako bezwzględnie prawdziwych i używanie ich bezpośrednio w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.
- Gmina Wielopole Skrzyńskie wnosi o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez odmowę ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia lub uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi I instancji.

Ponadto PZW Okręg w Rzeszowie wnosi o zbadanie zgodności z prawem ww. decyzji, podnosząc zarzut pod adresem postępowania prowadzonego przez RDOŚ w Rzeszowie:

- niepoddania analizie skumulowanego oddziaływania planowanej inwestycji z oddziaływaniem kilku innych zbiorników na rzece Wielopolce w zakresie wpływu na wody rzeki Wielopolki i bytujące w niej gatunki ryb chronionych, w tym brzanki, jak również
- nieuwzględnienia w nim oceny w trybie art. 4 pkt 7 Dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. *ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej* (Dz. U. UE L. Nr 327, poz. 1 ze zm.), zwanej dalej RDW.

Organ II instancji ustalił i zważył, co następuje.

Mając na uwadze zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, której istotą jest zapewnienie stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, organ w ramach postępowania odwoławczego dokonał analizy zgromadzonego materiału dowodowego, w tym wniosku o wydanie decyzji środowiskowej i raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko¹ wraz z jego uzupełnieniami. W toku postępowania odwoławczego organ II instancji rozpatrzył sprawę w pełnym zakresie co do okoliczności faktycznych i prawnych.

Wniosek z dnia 21.06.2010 r. o wydanie zaskarżonej decyzji został złożony w imieniu Podkarpackiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie (PZMiUW w Rzeszowie) przez Małgorzatę Wajdę. Wymaga komentarza, że z akt sprawy nie wynika, by organ I instancji zweryfikował umocowanie osoby, która podpisała ten wniosek. Brak w przedłożonej dokumentacji potwierdzenia (KRS, pełnomocnictwo itd.), iż Małgorzata Wajda jest upoważniona do reprezentacji wnioskodawcy, nie pozwala na ocenę, czy dokonano tego w sposób prawidłowy. Organ I instancji nie wezwał wnioskodawcy do uzupełnienia braków w powyższym zakresie. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie podziela zatem poglądu zawartego w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, iż wniosek został prawidłowo skompletowany, zgodnie z art. 74 ust. 1 ustawy OOS.

Kwalifikacja prawna niniejszego przedsięwzięcia, zawarta w karcie informacyjnej przedsięwzięcia² (załącznika do wniosku o wydanie decyzji), wskazuje, iż zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 56 i 61 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. *w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko* (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 ze zm.), podlega ono kategorii:

- „drogi publiczne o nawierzchni utwardzonej, niewymienione w § 2 ust. 1 pkt 29 i 30, z wyłączeniem ich remontu i przedsięwzięć polegających na budowie zjazdów z dróg publicznych, przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce: zjazdu z drogi publicznej, przejazdu drogowego, pasa postojowego, pasa dzielącego, pobocza, chodnika, ścieżki rowerowej, konstrukcji oporowej, przepustu, kładki oraz obiektów i urządzeń wyposażenia technicznego dróg” oraz
- „urządzenia przeciwpowodziowe, z wyłączeniem ich konserwacji i przebudowy”.

Mimo wejścia w życie z dniem 15.11.2010 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. Nr 213, poz. 1397), w świetle § 4 tego aktu, do przedmiotowego postępowania wszczętego przed wejściem w życie ww.

¹ Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko pn. Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego „Broniszów” na rzece Wielopolce na terenie m. Łączki Kucharskie, Niedźwiada, gm. Ropczyce, m. Broniszów, Glinik, gm. Wielopole Skrzyńskie, woj. podkarpackie – mgr inż. Piotr Radzicki, Kraków, październik 2010 r.

² Karta informacyjna przedsięwzięcia – załącznik do wniosku o wydanie zaskarżonej decyzji, podpisany przez Małgorzatę Wajdę występującą w imieniu PZMiUW w Rzeszowie.

rozporządzenia, należy stosować przepisy dotychczasowe. Powyższe oznacza, że niniejsze postępowanie nie podlega przepisom nowego rozporządzenia.

Powyższy sposób kwalifikacji inwestycji podzielił Burmistrz Ropczyc, który przed wejściem w życie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. *o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych* (Dz. U. Nr 143, poz. 963 ze zm.) prowadził postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowej inwestycji, wydając postanowienie z dnia 30.08.2010 r. (RiOŚ.0154-15/10) nakładające obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. W piśmie z dnia 25.10.2010 r. (RDOŚ-18-WOŚ-6613-26-47/7/10/kr) RDOŚ w Rzeszowie zwrócił się do inwestora o wyjaśnienie, do jakiego typu zbiorników należy zaliczyć m.in. przedmiotowy zbiornik, stawiając wymóg dokonania jego kwalifikacji, zgodnie z ww. rozporządzeniem, biorąc pod uwagę wysokość piętrzenia budowli piętrzących wodę i przyznając jednocześnie, że na podstawie przedłożonej dokumentacji „nie ma możliwości dokonania przedmiotowej kwalifikacji”. W odpowiedzi na powyższe pismo PZMiUW w Rzeszowie podał podstawę prawną kwalifikacji przedmiotowej inwestycji: § 3 ust. 1 pkt 62 ww. rozporządzenia, czyli „budowle piętrzące wodę, niewymienione w § 2 ust. 1 pkt 34, lub inne urządzenia mające na celu piętrzenie wody na wysokość nie mniejszą niż jeden metr”. W przedłożonym raporcie o oddziaływaniu na środowisko oraz w zaskarżonej decyzji kwestia ostatecznej kwalifikacji przedmiotowego przedsięwzięcia została pominięta. Organ odwoławczy zwraca uwagę, że zgodnie z definicją zawartą w § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich użytkowanie* (Dz. U. Nr 86, poz. 579), pod pojęciem budowli piętrzącej należy rozumieć każdą budowlę hydrotechniczną umożliwiającą stałe lub okresowe piętrzenie wody oraz substancji płynnych lub półpłynnych ponad przyległy teren albo akwen, zatem przedmiotowa inwestycja stanowi taką budowlę. Należy zwrócić uwagę na niespójność informacji dotyczących wysokości piętrzenia w zbiorniku Broniszów, podanych w piśmie PZMiUW w Rzeszowie z dnia 17.11.2010 r. do RDOŚ w Rzeszowie (4,5 m) i raporcie (5,0 m), przy czym w zaskarżonej decyzji nie podano tego parametru w ogóle. Przyjmując za raportem, że maksymalna wysokość piętrzenia może wynieść 5 m, organ II instancji wskazuje na zasadność kwalifikacji przedmiotowej inwestycji zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 34 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. *w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczególnych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko*, jako „budowle piętrzące wodę o wysokości piętrzenia nie niższej niż 5 m”. Zważywszy, iż charakterystyka przedmiotowego przedsięwzięcia pozwala na jego kwalifikację zarówno zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 61, jak i § 2 ust. 1 pkt 34 tego rozporządzenia, w opinii organu II instancji powinny zostać w tym przypadku uwzględnione bardziej „surowe” kryteria i powinno ono zostać zakwalifikowane jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (zasada ostrożności). Odmienne kwalifikacja przedmiotowej inwestycji przez RDOŚ w Rzeszowie - jako przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, poza tym, że niosła „ryzyko” nieprzeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, skutkowałą przeprowadzeniem procedury screeningu, co miało także przełożenie na wydłużenie postępowania zakończonego zaskarżoną decyzją. Powyższe naruszenie nie zmienia jednak faktu, że zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. „i” ustawy OÖŚ, organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia pozostaje RDOŚ w Rzeszowie.

Organ odwoławczy podziela zarzut wydania zaskarżonej decyzji w oparciu o raport, który nie spełnia wymogów wynikających z art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy OÖŚ w zakresie opisu analizowanych wariantów, w tym racjonalnego wariantu alternatywnego. Zaproponowany w

raporcie „wariant I”, polegający na zabudowie, obwałowaniu i regulacji rzeki Wielopolki, został wykluczony z realizacji przez samego inwestora stwierdzeniem, iż skutki jego wyboru są „*niedopuszczalne do realizacji przez Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej*”. Poza faktem, że analiza oddziaływania wariantu I jest zdawkowa, należy zwrócić uwagę, że jest to wariant w istocie fikcyjny, którego realizację inwestor na wstępie wykluczył. Nie można bowiem uznać wariantu I za racjonalny wariant alternatywny, skoro zakłada on konsekwencje polegające na dewastacji koryta cieku w efekcie kumulacji fali powodziowej w dopływach Wielopolki i zwiększeniu siły erozyjnej fali powodziowej. Powyższy brak w raporcie nie został wyeliminowany także poprzez uzupełnienie raportu (z 20.06.2011 r. i 07.09.2011 r.). Organ odwoławczy zwraca uwagę, że w ww. uzupełnieniu z dnia 20.06.2011 r. inwestor, obszernie deprecjonując ideę budowy zbiorników retencyjnych w zlewni rzeki Wielopolka (na podstawie opracowania pt „Analiza możliwości lokalizacji przeciwpowodziowych zbiorników retencyjnych w zlewni rzeki Wielopolka na terenie gminy Wielopole Skrzyńskie” – autorzy: prof. dr hab. inż. Józef Dziopak, dr inż. Daniel Słyś, mgr inż. Joanna Hypiak), nie zastosował się do wezwania RDOŚ w Rzeszowie z dnia 13.04.2011 r. (WOOŚ.4233.2.2011.KR-18), które zawiera literalnie wskazany wymóg rozważenia racjonalnego wariantu alternatywnego.

Odnosząc się do zastrzeżeń skarżącego, iż inwestor nie poddał analizie wariantowej w raporcie opcji zabezpieczenia przeciwpowodziowego przedstawionej przez Gminę Wielopole Skrzyńskie, należy stwierdzić, że PZMiUW w Rzeszowie nie był do tego zobligowany. Z art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy OOOŚ wynika, że przywilej wytypowania przedstawionych w raporcie wariantów należy do wnioskodawcy, a wyjątek w tym względzie może być zastosowany w przypadkach wskazanych w art. 63 ust. 4, art. 68 ust. 2 pkt 2 lit „a”, oraz art. 81 ust. 1 tej ustawy. Przepis art. 81 ust. 1 ustawy OOOŚ przewiduje, że w przypadku „*gdy z oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż proponowany przez wnioskodawcę*”, organowi przysługuje możliwość wskazania (za zgodą inwestora), wariantu dopuszczonego do realizacji, przy czym w przypadku braku zgody wnioskodawcy, organ ten jest zobligowany odmówić zgody na realizację przedsięwzięcia. Zatem RDOŚ w Rzeszowie, gdyby uznał na podstawie przeprowadzonej oceny, że zaistniała zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż proponowany przez wnioskodawcę, mógłby wskazać racjonalny wariant (w porozumieniu z inwestorem) spośród przedstawionych w raporcie lub inny, zupełnie nowy wariant (którego rodzaj powinien zostać przynajmniej co do istoty zasugerowany przez organ), co przełożyłoby się na konieczność kompleksowego uzupełnienia raportu i powtórzenia przez organ w znacznym stopniu procedury. Wariantem wskazanym przez organ I instancji mógłby być hipotetycznie wariant zaproponowany przez skarżącego.

Pozostałe ww. przepisy, dotyczące wyjątków od wskazywania przez inwestora wariantów realizacji przedsięwzięcia, odnoszą się do procedury screeningu i scopingu, w których organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach może, kierując się usytuowaniem, charakterem i skalą oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, wskazać rodzaje wariantów alternatywnych wymagających zbadania.

Należy podkreślić, że przepisy ustawy OOOŚ nie ograniczają możliwości wariantowania wyłącznie do wariantów lokalizacyjnych, więc w przypadku braku racjonalnego wariantu alternatywnego w tym zakresie, inwestor może przedstawić techniczną lub technologiczną modyfikację zamierzenia inwestycyjnego. Wśród realnych, alternatywnych sposobów zabezpieczenia przeciwpowodziowego rzeki, które ograniczają ingerencję w ekosystemy rzeczne i sprzyjają środowisku, można wymienić takie sposoby zwiększenia zdolności retencyjnej dorzecza

jak: właściwe zagospodarowanie zlewni (przede wszystkim zwiększenie lesistości), czy stworzenie polderów itd.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w pełni podziela zarzut naruszenia art. 66 ust. 1 pkt 8 ustawy OOS, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji w oparciu o raport, w którym nie poddano analizie skumulowanego oddziaływania planowanej inwestycji z oddziaływaniem kilku innych zbiorników na rzece Wielopolce w zakresie wpływu na wody tej rzeki i bytujące w niej gatunki ryb (w tym podlegające ochronie). Dokumentacja sprawy zawiera niespójne informacje na temat innych planowanych zbiorników wodnych, których realizacja będzie dokonana w zlewni tej rzeki. Z informacji zawartych na s. 11 raportu wynika, że poza przedmiotową inwestycją, w jej sąsiedztwie na rzece Wielopolce planuje się budowę jeszcze dwóch zbiorników: Łączki Kucharskie oraz Glinik, które w połączeniu ze zbiornikiem Broniszów tworzą paciorkowy system suchych zbiorników przeciwpowodziowych. Z kolei w karcie informacyjnej przedsięwzięcia, oprócz trzech powyższych zbiorników, podany jest, jako część planowanego systemu redukcji fali powodziowej, jeszcze jeden zbiornik (Rzegocin), który ma być zlokalizowany powyżej zbiornika Glinik. Z kolei treść pisma RDOŚ w Rzeszowie z dnia 25.10.2010 r. (RDOŚ-18-WOOS-6613-26-47/7/10/kr) oraz pisma inwestora z dnia 17.11.2010 r. (IM-403/570/2010), wskazuje na prowadzenie postępowań w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach także dla innych zbiorników (mokrych) zlokalizowanych w zlewni rzeki Wielopolki:

- budowa zbiornika retencyjnego „Łączki Kucharskie” na pot. Rzecznica w ramach zabezpieczenia przeciwpowodziowego doliny rzeki Wielopolki, na terenie m. Łączki Kucharskie, Ropczyce Chechły gm. Ropczyce, woj. podkarpackie (typ zbiornika retencyjny mokry, wysokość piętrzenia 4 m),
- budowa zbiornika retencyjnego „Góra Ropczycka” na rzece Budzisz w ramach zabezpieczenia przeciwpowodziowego doliny rzeki Wielopolki, na terenie m. Sędziszów Małopolski, Góra Ropczycka, Zagórzyc Górne, gm. Sędziszów Małopolski, woj. podkarpackie (typ zbiornika retencyjny mokry, wysokość piętrzenia 10,5 m).

Z kolei w treści zaskarżonej decyzji jest mowa o budowie aż 9 suchych zbiorników przeciwpowodziowych (s. 8 decyzji), a także 11 zbiorników (s. 14), których opisu nie zawierają akta przedmiotowej sprawy.

Dokumentacja przedłożona przez inwestora w ramach niniejszego postępowania, nie dość że nie pozwala na jednoznaczne przyjęcie, ile i jakie zbiorniki będą wybudowane, to w ogóle nie uwzględnia skumulowanego oddziaływania takich zbiorników, w tym przede wszystkim na migrację ryb. Informacja zawarta w raporcie (s. 11/12) wskazuje, że: „Układ paciorkowy zbiorników oraz fazowość ich pracy nie powodują sumowania ich oddziaływania na środowisko. Oddziaływanie każdego zbiornika zamyka się w obszarze jego czasy” oraz że żadne oddziaływania skumulowane nie wystąpią dla analizowanej inwestycji (s. 49). Powyższe fakty wskazują, że zarzut odwołania jest słuszny, a zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 66 ust. 1 pkt 8 ustawy OOS, poprzez niewłaściwą analizę w raporcie przewidywanych znaczących, skumulowanych oddziaływań planowanego przedsięwzięcia. Nie można odmówić słuszności pogładowi wyrażonemu w odwołaniu, iż inwestor powinien podejść do lokalizacji wszystkich planowanych zbiorników całościowo i przeanalizować ich łączny, skumulowany wpływ na środowisko, jak również, że zaniechanie wyegzekwowania przez organ I instancji uzupełnienia w raporcie analizy w tym zakresie skutkuje wydaniem zaskarżonej decyzji na podstawie niepełnego materiału dowodowego.

Zawarta w raporcie analiza wpływu realizacji przedsięwzięcia na ryby sprowadza się do konkluzji, iż suche zbiorniki przeciwpowodziowe najmniej oddziałują na środowisko, a przedmiotowa inwestycja z uwagi na zastosowanie upustu dennego z kinctą, „nie ingeruje w wielkość

przepływu, nie stwarza sztucznego spiętrzenia, ani innych przeszkód dla migracji ichtiofauny w górę i w dół cieku" (s. 45 raportu). Warto zwrócić uwagę, że autor raportu prezentuje powyższą opinię dla zbiornika Łączki Kucharskie (skorygowaną w uzupełnieniu z dnia 20.06.2011 r.), będącego przedmiotem osobnego postępowania odwoławczego prowadzonego przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn: „Budowa suchego zbiornika przeciwpowodziowego Łączki Kucharskie na rzece Wielopolce na terenie m. Łączki Kucharskie, Niedźwiada, gm. Ropczyce, woj. podkarpackie”, zamiast dla przedmiotowej inwestycji. Wskazuje to na powielenie pewnych treści z raportu dotyczącego budowy tego zbiornika (autor raportu używa w odniesieniu do przedmiotowego zbiornika nazwy „Łączki Kucharskie” także na s. 52 i 54 tego opracowania).

W raporcie znajduje się także odwołanie do jego załącznika - opracowania dotyczącego stanu ichtiofauny i wymogów w zakresie minimalizacji dotyczącej czterech zbiorników na rzece Wielopolce³. W opracowaniu tym stwierdza się, że planowane inwestycje przeciwpowodziowe (w tym suchy zbiornik Broniszów), polegające na budowie czterech suchych zbiorników w systemie paciorkowym, spowodują nieodwracalne zmiany w środowisku wodnym rzeki Wielopolki, w następstwie czego może dojść do zniszczenia całego życia biologicznego, jak również wystąpi negatywny wpływ na obszar Natura 2000 Dolna Wisłoka z dopływami PLH180053. W uzupełnieniu raportu z dnia 20.06.2011 r., będącym odpowiedzią na wezwanie organu I instancji, inwestor deklaruje, że treść ww. opracowania stwierdzająca nieodwracalne zmiany w środowisku wodnym oraz zniszczenie życia biologicznego, „*jest wypowiedzią o charakterze asekuracyjnym, nie mającą żadnego udokumentowania w opracowaniach badawczych i naukowych*”. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska podkreśla, że promowane przez autora raportu opinie o charakterze ogólnym, iż z punktu widzenia ochrony przyrody suche zbiorniki są najlepszym rozwiązaniem z zakresu ochrony przeciwpowodziowej (nie przerywają ciągłości rzeki i nie stanowią przeszkody dla ryb wędrownych, zapewniają ciągłość korytarza ekologicznego, a spośród wszystkich rodzajów zapór wywołują najmniejsze szkody w środowisku), nie stanowią żadnego dowodu na brak niekorzystnych oddziaływań w tym zakresie w przypadku realizacji przedmiotowej inwestycji. Konieczność pokonywania sztucznie wykonanego upustu dennego lub upustu sztolni wyposażonej w kinetę przez gatunki ryb, w tym stanowiących przedmiot ochrony ww. obszaru Natura 2000 lub podlegających ochronie na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. Nr 237, poz. 1419), bez najmniejszej wątpliwości może stanowić dla nich trudność. Natomiast usytuowanie na rzece Wielopolce kilku tego rodzaju przeszkód przy innych planowanych zbiornikach będzie na zasadzie synergii znacząco potęgować ten efekt. Należy zwrócić uwagę, że w sytuacji, gdy przepływ wody przez zapórę będzie się odbywał wyłącznie upustem dolnym, zawężenie naturalnego koryta cieku do światła upustu 3 x 1 m, spowoduje zwiększenie prędkości przepływu, co może mieć wpływ na powodzenie migracji poszczególnych gatunków przez budowlę w górę rzeki. Ponadto zaproponowanie przez autora raportu „basenów spoczynkowych” w kinecie, zapewniających „możliwość odpoczynku dla słabszych ryb”, dowodzi, że pokonywanie upustu sztolni może stanowić trudność dla zinwentaryzowanej ichtiofauny. Powyższe kwestie nie zostały opisane w raporcie, a w konsekwencji nie zostały poddane ocenie oddziaływania na środowisko w postępowaniu prowadzonym przez RDOŚ w Rzeszowie. Ponadto nie poparto żadnymi

³ „Ocena stanu ichtiofauny rzeki Wielopolki wraz z określeniem wymogów jakie winny zostać spełnione w związku z zamierzoną budową czterech suchych zbiorników przeciwpowodziowych usytuowanych na rzece Wielopolce. Zminimalizowanie wpływu realizacji w/w zadania na ichtiofaunę i obszar Natura 2000” – Roman Depowski, Polski Związek Wędkarski, Okręg w Rzeszowie.

dowodami ani analizą poglądu wyrażonego w raporcie, iż przełożenie koryt rzek Wielopolki i Niedźwiady, w związku z koniecznością ich wprowadzenia na sekcję przelewowo-upustową, oraz wykonanie w tym celu koryt obiegowych, nie będzie miało „żadnego wpływu na ichtyofaunę”.

Należy również wskazać, że w raporcie nie poddano analizie oddziaływań skumulowanych, wynikających z faktu zajęcia przez zapory (czołową i boczne) poszczególnych planowanych zbiorników przeciwpowodziowych terenów stanowiących obszary potencjalnego występowania chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 66 ust. 1 pkt 15 ustawy OOS, poprzez wydanie zaskarżonej decyzji na podstawie raportu zawierającego niewłaściwie przeprowadzoną analizę możliwych konfliktów społecznych, organ odwoławczy stwierdza co następuje. Należy zwrócić uwagę, że nawet na podstawie akt przedmiotowej sprawy można wywieść wniosek, że budowa zbiornika Broniszów wzbudza duże społeczne protesty oraz obiekcje, czego wyrazem jest wnoszenie przez mieszkańców do RDOŚ w Rzeszowie masowego sprzeciwu wobec jego realizacji. W szczególności jeszcze przed przedłożeniem przez inwestora raportu (14.01.2011 r.), pismem z dnia 28.12.2010 r. (UG 0717/5/10) Wójt Gminy Wielopole Skrzyńskie wyraził w imieniu mieszkańców gminy sprzeciw wobec realizacji przedmiotowej inwestycji, wskazując na jej negatywne oddziaływania, jak również przedstawił alternatywne rozwiązania związane z ochroną przeciwpowodziową. Organ gminy zwrócił także uwagę m.in. na konieczność zawarcia w raporcie analizy możliwych konfliktów społecznych. Rację ma skarżący, uznając opis tego zagadnienia zawarty w raporcie za niewystarczający. Jak wynika z materiału dowodowego, RDOŚ w Rzeszowie wezwał inwestora w piśmie z dnia 13.04.2011 r. do rozszerzenia analizy możliwych konfliktów społecznych w raporcie, lecz PZMiUW w Rzeszowie w uzupełnieniu dokumentacji uznał jedynie działania protestacyjne za „typowe dla tego typu inwestycji”, uwypuklając jednocześnie pozytywne efekty planowanego przedsięwzięcia dla społeczności zamieszkujących tereny poniżej zbiornika, polegające na zmniejszeniu ryzyka powodziowego. W opinii Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska RDOŚ w Rzeszowie, poprzez zaniechanie ponownego wezwania PZMiUW w Rzeszowie do uzupełnienia tej kwestii, nie wyegzekwował od inwestora dokonania uzupełnienia raportu w tym zakresie. Wymaga podkreślenia, że podczas terminu wyznaczonego na udział społeczeństwa (07.11.-28.11.2011 r.), do organu I instancji wpłynęło jeszcze kilka pism, wyrażających masowy sprzeciw wobec realizacji wariantu II przedmiotowego przedsięwzięcia, w tym m.in.: pismo z dnia 13.11.2011 r. Komitetu Protestacyjnego wsi Glinik (10 podpisów), pismo z dnia 23.11.2011 r. Wójta Gminy Wielopole Skrzyńskie (w imieniu 430 mieszkańców), pismo z dnia 26.11.2011 r. mieszkańców Glinika (138 podpisów), pismo z dnia 26.11.2011 r. mieszkańców Broniszowa (86 podpisów). Powyższe fakty dowodzą, że autorzy raportu nie przeanalizowali kwestii konfliktów społecznych w sposób dostateczny, a organ I instancji wydał zaskarżoną decyzję z naruszeniem art. 66 ust. 1 pkt 15 ustawy OOS, na podstawie niepełnego materiału dowodowego, co miało przełożenie w tym zakresie na jej treść.

Odnosząc się do zarzutu nieprzeprowadzenia w przedmiotowym postępowaniu rozprawy administracyjnej dla społeczeństwa, „wizji w terenie” oraz oględzin, organ II instancji stwierdza, że ww. elementy postępowania nie są obowiązkowe i zależą od okoliczności danej sprawy i uznaniowości organu w tym względzie. Organ administracji rozważa przeprowadzenie powyższych elementów procedury w oparciu o przesłanki wskazane w art. 85 oraz art. 89 Kpa. Rozprawa administracyjna otwarta dla społeczeństwa, w odróżnieniu od oględzin, może być częścią procedury udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Odnosząc się do zarzutów niewzięcia pod uwagę w przedmiotowym postępowaniu zagrożenia epidemiologicznego, wynikającego z zalegania wody powodziowej, zawierającej ścieki

sanitarne z zalanych terenów i gospodarstw, organ II instancji podaje poniższe wyjaśnienia. Nad powyższym zagadnieniem nie pochylił się Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Ropczycach, wydając pozytywną opinię z dnia 10.11.2011 r. (PSNZ.460-6-1/11), dotyczącą realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia, której całość uzasadnienia mieści się w jednym zdaniu: „*Omnawiana inwestycja dotycząca zabezpieczenia przeciwpowodziowego znacznie poprawi stopień zabezpieczenia ludności zamieszkującej w dolinie rzeki poniżej zbiornika i nie spowoduje szkodliwych zmian w środowisku, jak również nie pogorszy jego stanu*”. Organ I instancji, odnosząc się do kwestii zagrożenia epidemiologicznego, plag insektów oraz odorów w związku z czasowym zatrzymaniem wody powodziowej w zbiorniku, podaje, że:

- konsekwencje zgromadzenia wysokiej wody w suchym zbiorniku oraz jej naturalnego rozlania w dolinach cieków są tożsame, z zastrzeżeniem, iż w tym drugim przypadku podtopieniom ulegają również drogi, obiekty użyteczności publicznej, obiekty infrastruktury technicznej, budynki mieszkalne i gospodarze; dotyczy to możliwości zakażeń ze strony biologicznych czynników chorobotwórczych;
- możliwość wystąpienia zagrożenia sanitarno - epidemiologicznego zawsze istnieje, ale funkcjonowanie planowanego zbiornika go nie zwielokrotnia;
- realizacja inwestycji przełoży się na możliwość zwiększonej ochrony i kontroli przepływu fali powodziowej, dzięki czemu woda będzie się rozlewać czasowo jedynie na obszary użytków rolnych, przewidzianych w przyszłości pod planowane zbiorniki, czyli obszary pozbawione infrastruktury komunalnej, mogącej powodować zagrożenie bakteriologiczne (np. sieci kanalizacyjne, szamba, studnie, oborniki itp.);
- nałożone w zaskarżonej decyzji warunki (II.12-13) obligują inwestora po przejściu fali powodziowej i opróżnieniu zbiornika m.in do: usunięcia naniesionych materiałów z terenu czaszy zbiornika, przygotowania gleby do obsiania mieszkanką traw i obsiania trawami, oraz przeprowadzenia monitoringu gleby pod kątem występowania metali ciężkich i zanieczyszczeń węglowodorowych.

W opinii organu II instancji, powyższe argumenty są logiczne, niemniej wymagają fachowej, szczegółowej analizy przez organ Inspekcji Sanitarnej. Należy zwrócić uwagę, że wbrew argumentowi skarżącego, celem planowanej inwestycji nie jest rozwiązanie problemów „*plagi komarów i innych owadów*”, lecz ochrona przeciwpowodziowa terenów położonych w zlewni Wielopolki. W przypadku wydawania kolejnej opinii w przedmiotowej sprawie na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 2 ustawy OOŚ (po uzupełnieniu raportu przez inwestora), która będzie stanowiła zaktualizowane stanowisko organu Inspekcji Sanitarnej, organ ten powinien odnieść się do kwestii zagrożenia sanitarno-epidemiologicznego, w związku z czasowym zatrzymaniem wody powodziowej w zbiorniku, co stanowi dla lokalnej społeczności istotny problem.

Odnosząc się do zarzutu niepoddania analizie w postępowaniu prowadzonym przez RDOŚ w Rzeszowie oceny w trybie art. 4 pkt 7 RDW, organ odwoławczy stwierdza co następuje. Wskazany przez skarżącego przepis dotyczy odstępstw w zakresie możliwości realizacji przedsięwzięć, które nie są zgodne z celami środowiskowymi określonymi w art. 4 tej dyrektywy. Transpozycja przepisów ww. dyrektywy do prawa krajowego znajduje swoje odzwierciedlenie w ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne* (Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.). Przepis art. 38d ust. 1 i 2 tej ustawy określa cele środowiskowe dla jednolitych części wód powierzchniowych - jako ochronę, poprawę oraz przywracanie ich stanu tak, aby osiągnąć dobry stan tych wód; jak również dla sztucznych i silnie zmienionych JCWP - jako ochronę tych wód, poprawę ich potencjału i stanu tak, aby osiągnąć dobry potencjał ekologiczny i dobry stan chemiczny (art. 38b ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy). Zważywszy na brzmienie art. 4 pkt 1 ppkt „ii” RDW, horyzontem czasowym

wyznaczonym dla państw członkowskich Unii Europejskiej na osiągnięcie ww. celów jest co do zasady rok 2015.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na datę implementacji ww. przepisów RDW do ustawy Prawo wodne oraz ustawy OOS, bowiem dokonano tego dopiero ustawą z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 32, poz. 159), która weszła w życie w marcu 2011 r. Zważywszy na datę wszczęcia przedmiotowego postępowania (21.06.2010 r.), jak również przepis przejściowy – art. 20 ww. ustawy, który stanowi o stosowaniu przepisów dotychczasowych do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia tej ustawy, zarówno ww. przepisy ustawy Prawo wodne, jak również art. 81 ust. 3 ustawy OOS, nie mają zastosowania w przedmiotowej sprawie. Nie oznacza to jednak braku obowiązku przestrzegania przez wnioskodawcę i organ I instancji zapisów RDW, która jako dyrektywa UE wiąże państwa członkowskie w zakresie określonych w niej celów. Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym obejmuje wszystkie wiążące źródła prawa wspólnotowego, w tym dyrektywy, a obowiązek zapewnienia zgodności z tą zasadą dotyczy m. in. sądów oraz organów administracyjnych.

W przypadku realizacji inwestycji mogących mieć wpływ na wody powierzchniowe, konieczne jest przeanalizowanie konsekwencji takich działań, pod kątem ww. celów wskazanych w RDW. Przedmiotowe przedsięwzięcie, jako zlokalizowane na rzece i ingerujące w jej przepływy, bez najmniejszych wątpliwości należy do inwestycji, których realizacja wymaga takiej analizy, jednak ani raport o oddziaływaniu na środowisko nie dotyczy tej kwestii, ani zaskarżona decyzja się do niej nie odnosi. Należy podkreślić, że ocena oddziaływania przedsięwzięcia na stan ekologiczny części wód powierzchniowych (lub potencjał ekologiczny i stan chemiczny sztucznie i silnie zmienionych części wód) powinna być przeprowadzona, także dla wariantów zaproponowanych w raporcie. W prowadzonym postępowaniu nie ustalono w sposób rzetelny rodzajów oddziaływań generowanych przez planowaną inwestycję, mogących oddziaływać na wody rzeki Wielopolki, elementów jakości wody tej rzeki charakteryzujących jej stan obecny (biologicznych, hydromorfologicznych, chemicznych i fizykochemicznych) oraz prognoz dotyczących ich ewentualnej zmiany pod wpływem czynników związanych z realizacją przedsięwzięcia. Odnosząc się do kwestii zbadania aktualnego stanu wody w części wód powierzchniowych, warto mieć na uwadze, że takiej oceny dokonuje się w oparciu o szczegółowe kryteria, które określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. Nr 257, poz. 1545), natomiast klasyfikację stanu ekologicznego przeprowadza się w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych (Dz. U. Nr 258, poz. 1549).

Z akt sprawy wynika, że organ I instancji nie dokonał analizy w zakresie klasyfikacji odcinka rzeki Wielopolki (na którym będzie realizowana i na który będzie oddziaływać planowana inwestycja) do jednolitych części wód powierzchniowych (JCWP) lub sztucznych i silnie zmienionych JCWP, na podstawie zapisów Uchwały Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r. Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły (M. P. Nr 49, poz. 549). W konsekwencji tego RDOŚ w Rzeszowie nie ustalił typu JCWP, jego statusu (naturalna część wód, czy silnie zmieniona), oceny stanu JCWP, oceny ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych oraz kwestii ewentualnej derogacji, zawartej w art. 4 pkt 7 RDW. Analizując oddziaływanie inwestycji na cele środowiskowe, należy wziąć pod uwagę wszystkie JCWP oraz sztuczne i silnie zmienione JCWP

narażone na to oddziaływanie (w przypadku przedsięwzięcia ingerującego w wody powierzchniowe rzeki, mogą być to JCWP znajdujące się w górę lub w dół tej rzeki).

W świetle braku przeanalizowania w raporcie oddziaływań planowanego przedsięwzięcia na wody powierzchniowe, jak również braku w aktach sprawy dowodów, które wskazywałyby na dokonanie oceny w tym zakresie przez organ I instancji, w przedmiotowym postępowaniu zostały naruszone powyżej wskazane przepisy RDW. Wymaga komentarza, że weryfikacja przesłanek wskazanych w art. 4 pkt 7 Ramowej dyrektywy wodnej, w odniesieniu do możliwości realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia, może nastąpić dopiero po stwierdzeniu, w efekcie przeprowadzenia oceny, negatywnego wpływu na cele środowiskowe dla części wód powierzchniowych lub dla sztucznych i silnie zmienionych części wód.

Za nieprzekonujące należy uznać wyjaśnienia inwestora zawarte w piśmie z dnia 28.06.2011 r. (uzupełnienie raportu) na temat braku negatywnego wpływu przedsięwzięcia na obszary Natura 2000. Argumenty o braku wartości przyrodniczej doliny rzeki Wielopolki na odcinku realizacji przedsięwzięcia (z powodu jej przekształcenia, utraty naturalnego charakteru, co potwierdza nieobjęcie jej zasięgiem ww. obszaru Natura 2000), nie stanowią argumentu za brakiem możliwości potencjalnego, negatywnego oddziaływania na ten obszar. Planowana inwestycja realizowana bowiem będzie pomiędzy osobnymi fragmentami obszaru Natura 2000 Dolna Wisłoka z dopływami PLH180053 (jednym z nich objęta jest dolina Wielopolki powyżej planowanego zbiornika, drugi obejmuje część doliny Wisłoki), a rolą oceny oddziaływania na środowisko jest m.in. niedopuszczenie do wystąpienia znacząco negatywnych oddziaływań na cele ochrony tego obszaru (ichtiofaunę), a więc m.in. powstrzymanie przed zaburzeniem ich migracji między ww. fragmentami, która przebiega rzeką Wielopolką. Ze standardowego formularza danych dla ww. obszaru wynika, że wody rzeki Wisłoki i jej dopływów są siedliskiem cennych gatunków ryb z Załącznika II Dyrektywy Siedliskowej takich jak: minóg strumieniowy (*Lampetra planeri*), łosoś atlantycki (*Salmo salar*), boleń (*Aspius aspius*), różanka (*Rhodeus sericeus amarus*), piskorz (*Misgurnus fossilis*), koza pospolita (*Cobitis taenia*), głowacz białopletwy (*Cottus gobio*), brzanka (*Barbus peloponnesius*), jak również iż: „wytypowane dopływy rzeki Wisłoki są w najmniejszym stopniu przekształcone, a zarazem są siedliskami raka rzecznego (*Astacus astacus*)”. Treść uzasadnienia zaskarżonej decyzji, wskazująca jedynie, że z uwagi na lokalizację (poza powierzchniowymi formami ochrony przyrody), charakter i skalę przedsięwzięcia oraz zastosowanie rozwiązań chroniących środowisko, nie będzie ono wpływać na „stan siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin i zwierząt, a także na gatunki, dla których zostały wyznaczone obszary Natura 2000 oraz nie będzie wpływać na integralność ww. obszarów i spójność sieci obszarów Natura 2000”, nie znajduje żadnego potwierdzenia w materiale dowodowym. Autorzy raportu, jak również RDOŚ w Rzeszowie, nie przeanalizowali możliwych oddziaływań pod kątem przedmiotów ochrony w ww. obszarze Natura 2000, w tym oddziaływań skumulowanych, wynikających z realizacji kilku zbiorników na rzece Wielopolce. W opinii organu odwoławczego, podstawowe oddziaływanie mogące mieć znaczenie dla ww. obszaru Natura 2000 wiąże się z planem przełożenia koryta rzeki Wielopolki na etapie budowy (kilka odcinków o łącznej długości 239 m), a także utrudnieniem migracji na skutek zabudowy poprzecznej rzeki. Nie są przekonujące twierdzenia zawarte w raporcie o braku wpływu na ichtiofaunę przełożenia koryta rzeki (ze względu na uprzednie wykonanie koryta obiegowego), poprzez umożliwienie w ten sposób swobodnej migracji ryb, bowiem nie są znane ani szczegółowe parametry nowego koryta, ani technologia jego przełożenia. Mając na uwadze, że przełożenia koryta rzeki Wielopolki będą konieczne także przy budowie innych zbiorników (np. zbiornik Łączki Kucharskie), oddziaływania skumulowane wymagają w tym zakresie rozpoznania i być może zastosowania

środków minimalizujących lub kompensujących. Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska stwierdza, że nie można wykluczyć, iż przedmiotowe przedsięwzięcie może oddziaływać na obszar Natura 2000 Dolna Wisłoka z dopływami PLH180053, przy czym brak wystarczającej wiedzy na temat planowanej budowy, uniemożliwia pełną ocenę skutków w odniesieniu do poszczególnych gatunków będących przedmiotem ochrony w ww. obszarze, w szczególności uzyskanie pewności co do braku znacząco negatywnego oddziaływania.

Autor raportu przyznaje, że na etapie tworzenia opracowania nie były znane parametry sekcji przelewowo-upustowej oraz dotyczące wykonania koryta obiegowego, i jednocześnie stwierdza, że mogą one ulec zmianie na etapie projektu budowlanego. W tym kontekście za błąd należy uznać nieuzasadnienie w zaskarżonej decyzji odstąpienia w pkt IV od wymogu przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej. Należy podkreślić, że nierozpoznanie ww. parametrów na etapie oceny oddziaływania na środowisko, przy jednoczesnym odstąpieniu od nałożenia obowiązku przeprowadzenia „ponownej oceny”, może skutkować istotnym oddziaływaniem, polegającym na zmniejszeniu skuteczności minimalizacji efektu barierowego wskutek niewłaściwego zaprojektowania przepustu i koryta obiegowego.

Z informacji zawartych w raporcie wynika, że realizacja inwestycji będzie się wiązała z koniecznością wycinki drzew i krzewów na obszarze, na którym zostanie wykonana zaporą czołowa i zapory boczne, sekcja przelewowo-upustowa, przełożenie koryta cieków, oraz w strefie, gdzie stanowią zagrożenie stabilności zapór. W obliczu braku inwentaryzacji drzew i krzewów przeznaczonych do wycinki, jak również treści warunku II.3 zaskarżonej decyzji (nakazującego ograniczenia do „niezbędnego minimum” wycinki drzew i krzewów), organ II instancji stwierdza brak poddania tej czynności ocenie oddziaływania na środowisko. Wzmianka zawarta w zaskarżonej decyzji, podająca jako argument przemawiający za wyborem wariantu II m.in. redukcję planowanej wycinki drzew „o ponad połowę” (względem wariantu I), nie stanowi żadnej merytorycznej informacji, opisującej konsekwencje tego oddziaływania.

Wątpliwości Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska wzbudza kwestia zasięgu oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia. Stwierdzenie w raporcie, że strefa oddziaływania inwestycji zamyka się w granicach jej realizacji, stoi w sprzeczności z treścią załącznika graficznego nr 2 (wrys z map ewidencyjnych z naniesionym zakresem robót), w którym granica przedsięwzięcia obejmuje mniejszy zasięg przestrzenny niż granica jego oddziaływania na środowisko. W raporcie nie przeanalizowano oddziaływania powodowanego przez cofkę wywołaną przez spiętrzenie, w tym potencjalnych oddziaływań związanych ze zmianą stosunków wodnych. Wątpliwości organu budzi również brak przeanalizowania w raporcie oddziaływań, zwłaszcza dotyczących przepływu wód gruntowych, związanych z zainstalowaniem uszczelniającej przesłony pionowej o głębokości 8 m na odcinkach zapór bocznych, gdzie znajdują się dawne starorzecza.

Odnosząc się do oddziaływań akustycznych oraz dotyczących emisji zanieczyszczeń do powietrza planowanego przedsięwzięcia, organ odwoławczy stwierdza, iż zaskarżona decyzja została wydana w oparciu o raport, który nie zawiera wystarczającej analizy w tym zakresie. Przepis art. 66 ust. 1 pkt 6 ustawy OOS obliuguje do określenia w raporcie przewidywanego oddziaływania na środowisko analizowanych wariantów. Przedstawienie w raporcie zasięgów ww. oddziaływań, pozwalających na ich odniesienie do obowiązujących standardów emisyjnych w kontekście ich rozkładu przestrzennego, jest obecnie standardem. Analiza tych oddziaływań, sprowadzająca się do stwierdzeń:

- (s. 44 raportu) „Zagrożenie dla środowiska w postaci hałasu pracującego sprzętu budowlanego, emisji spalin z silników maszyn będą zwyczajne dla tego typu robót. Poziomym hałasem odpowiadać będą zmechanizowanym pracom rolniczym. Trzeba również zaznaczyć, że stopień emisji pyłów w trakcie realizacji robót będzie niewielki z uwagi na to, że w podłożu występują grunty spoiste. W związku z tym oddziaływanie robót ziemnych na jakość powietrza atmosferycznego będzie znikoma (żadna)”; (s. 13, 57 raportu) „w czasie prowadzenia robót może wystąpić okresowa emisja hałasu w wyniku pracy sprzętu budowlanego, transportu i składowania materiałów budowlanych. Hałas powstały w trakcie realizacji przedsięwzięcia nie będzie odbiegał od hałasów maszyn pracujących na roli. Ponadto będzie to zjawisko o charakterze krótkotrwałym i ustanie po zakończeniu robót”; (s. 13, 57 raportu) - „w trakcie prowadzenia robót budowlanych – montażowych może wystąpić okresowa emisja pyłów i spalin do środowiska w wyniku pracy sprzętu budowlanego, transportu i składowania materiałów budowlanych. Będzie to jednak oddziaływanie ograniczone, nie większe niż wynikające z pracy ciągników i maszyn rolniczych”.

uraga obowiązującym standardom w tym zakresie. Warto zwrócić uwagę, że, według informacji zawartych w raporcie, najbliższe zabudowania znajdują się w odległości 50 - 80 m od zapór czołowej i bocznych oraz granic zalania terenu (s. 12). W świetle zaistnienia powyższych braków w raporcie, bezpodstawne jest przyjęcie przez RDOŚ w Rzeszowie (s. 17 decyzji), że realizacja przedsięwzięcia, przy zachowaniu warunków wymienionych w sentencji decyzji, spełniać będzie obowiązujące standardy jakości środowiska.

Kontrowersje organu II instancji wzbudza kwestia pominięcia w zaskarżonej decyzji oraz w raporcie możliwych negatywnych oddziaływań wynikających z planowanej przebudowy rowów na długości ok. 283 m. Dokumentacja sprawy nie pozwala na przyjęcie, że rowy podlegające likwidacji nie stanowią siedlisk dla fauny i flory, w tym gatunków chronionych. Zdawkowe wyjaśnienia zawarte w raporcie o tym, iż „przełożenie” rowów „nie wnosi żadnego negatywnego oddziaływania na środowisko”, należy uznać za pustą deklarację, nieopartą żadną argumentacją.

Zastrzeżenia organu II instancji budzi sposób przeprowadzenia udziału społeczeństwa przez RDOŚ w Rzeszowie. W szczególności akta sprawy nie potwierdzają podania do publicznej wiadomości informacji o możliwości udziału społeczeństwa (obwieszczenie z dnia 28.10.2011 r.) w siedzibie organu I instancji, na jego stronie Biuletynu Informacji Publicznej oraz w miejscu planowanego przedsięwzięcia. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. „c” ustawy OOI, obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu (na podstawie art. 33 ust. 1 oraz art. 79 ust. 1 ustawy OOI) następuje m.in. poprzez ogłoszenie w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscu planowanego przedsięwzięcia. Przekrój zaporowy przedmiotowej inwestycji zlokalizowany jest w km 42+050 rz. Wielopolki, zatem nie można uznać publicznego obwieszczenia dokonanego w Ropczycach oraz Wielopolu Skrzyńskim, miejscowościach oddalonych od niego o kilka km, za wypełnienie powyższego wymogu ustawy OOI.

Na marginesie organ odwoławczy stwierdza, że treść pouczenia zaskarżonej decyzji o obowiązku składania odwołania w dwóch egzemplarzach (pkt 4), nie znajduje umocowania w przepisach prawa.

Organ odwoławczy zwraca uwagę na niedookreślony i niemierzalny charakter niektórych warunków zaskarżonej decyzji, co stwarza ryzyko ich dowolnej interpretacji:

- 1) Warunek II.3 (dot. ograniczenia wycinki drzew i krzewów „do niezbędnego minimum”) - nie określa, jaka ilość drzew i krzewów (określonych gatunków) zostanie wycięta w związku z realizacją inwestycji;
- 2) Warunek II.7 (dot. zastosowania takich parametrów technicznych nowoprojektowanych rowów melioracyjnych, które umożliwią swobodną migrację płazów oraz innych gatunków

- zwierząt związanych ze środowiskiem wodnym) - nie określa oraz nie obciąża inwestora do zastosowania żadnych konkretnych parametrów, które by rzeczywiście spełniały swoją rolę;
- 3) Warunek II.10 (dot. zorganizowania prac w bezpośrednim sąsiedztwie rzeki „w taki sposób, aby zminimalizować niebezpieczeństwo zamulenia wody w korycie cieku”) - nie podaje konkretnych sposobów ograniczenia tego negatywnego oddziaływania;
 - 4) Warunek II.11. (dot. zlokalizowania i zorganizowania placów manewrowych i składowych oraz zaplecza administracyjnego i technicznego, „by nie powodowały zagrożenia dla wód rzeki Wielopolki”) - nie podaje konkretnych sposobów ograniczenia tego negatywnego oddziaływania;
 - 5) Warunek II.13 (dot. obowiązku przeprowadzenia monitoringu gleby w obrębie czaszy zbiornika każdorazowo po przejściu fali powodziowej, pod kątem występowania w niej metali ciężkich oraz zanieczyszczeń węglowodorowych) - nie precyzuje: które metale ciężkie i węglowodory powinny być oznaczone, co adresat decyzji ma zrobić z takimi wynikami;
 - 6) Warunek II.20 (dot. uwzględnienia w zakresie prac dotyczących sposobu oraz warunków przeprowadzenia regulacji rzeki Wielopolki oraz przebudowy urządzeń wodnych możliwie najłagodniejszych, bezkolizyjnych warunków przepływu wody) - nie zawiera konkretnych sposobów do osiągnięcia oczekiwanego celu (który jest również nieskonkretyzowany);
 - 7) Warunek III.3 (dot. zaprojektowania przesłony pionowej na odcinkach, „gdzie zapora przecina starorzeczka pod sekcją przelewowo-upustową”) - nie precyzuje, w których dokładnie miejscach należy wykonać przesłonę (powyższy zapis przewiduje to wyłącznie pod sekcją przelewowo-upustową), na jaką głębokość, z jakiego materiału itd.,
 - 8) Warunek III.7 (dot. parametrów nakierowanego na sekcję przelewowo-upustową odcinka koryta rzeki, które należy zaprojektować „tak, aby nawiązywały do parametrów istniejącego odcinka rzeki objętego nakierowaniem na sekcję przelewowo-upustową”) - nie wskazuje konkretnych (kwantyfikowalnych) parametrów,
 - 9) Warunek III.10 (dot. sposobu zaprojektowania urządzeń upustowych i przelewowych zapory, aby zapewniały odpowiedni przepływ) - nie podaje konkretnych parametrów i nie gwarantuje jego wykonalności,
 - 10) Warunek III.14 (dot. zagwarantowania możliwości swobodnej migracji wszystkich gatunków ryb w niżowych stanach, poprzez zapewnienia minimalnego przepływu wody przez kinetę) - nie podaje konkretnego przepływu, jaki ma być zachowany, co oznacza, że jego spełnienie jest zupełnie dowolne.

Organ II instancji podkreśla, że niedopuszczalne jest takie formułowanie warunków, które nie nakłada na podmiot konkretnego zobowiązania. W wyroku z dnia 28.02.2011 r. WSA w Krakowie (sygn. II SA/Kr 9/11) wypowiedział się w następujący sposób: „*Rozstrzygnięcie decyzji sformułowane w sposób niezwykle lakoniczny i rażąco nieprecyzyjny, uniemożliwiający zidentyfikowanie, co jest jej przedmiotem, rażąco narusza prawo (...) w świetle utrwalonego orzecznictwa, rozstrzygnięcie decyzji powinno być sformułowane w sposób jasny i precyzyjny, tak aby było zrozumiałe dla stron - i to nawet bez uzasadnienia, które nie zawsze musi być składnikiem decyzji - i nie dawało możliwości różnej interpretacji*”. W podobny sposób na temat precyzyjności zapisów decyzji administracyjnej wypowiedział się NSA oz. w Gdańsku w wyroku z dnia 30.12.1987 r. (sygn. SA/Gd 1045/87): „*Decyzja organu administracji państwowej, nakładająca na stronę postępowania administracyjnego obowiązek określonego zachowania, powinna obowiązek ten wyrażać precyzyjnie, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji*”. W tym samym wyroku, w kontekście zaistnienia nieprecyzyjnego warunku w decyzji, sąd uznał, że „*Taka forma określenia obowiązku /nakazu/ administracyjnego pozbawia decyzję administracyjną waloru wykonawczego, a tym samym czyni z niej decyzję uadliwą*”. Jak wynika z ww. wyroków, nałożenie w decyzji administracyjnej

nieprecyzyjnych warunków, z racji ich niewykonalności, może skutkować, iż zostanie ona dotknięta wadą nieważności.

RDOŚ w Rzeszowie zawarł w zaskarżonej decyzji także kilka warunków, do których spełnienia adresat decyzji jest zobowiązany z uwagi na wymogi przepisów prawa:

- 1) Warunek II.17 – dot. obowiązku niedopuszczenia do zanieczyszczenia wód i gruntu stosowanymi substancjami, ściekami lub odpadami powstającymi w związku z realizowanymi pracami (wynika to bezpośrednio z przepisów art. 40 ust. 1 pkt 1 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne* (Dz. U. z 2012 r., poz. 145);
- 2) Warunek II.21 – dot. prowadzenia robót w taki sposób, „aby zminimalizować ilość wytworzonych odpadów budowlanych” (obowiązek ograniczania ilości wytwarzanych odpadów wynika wprost z art. 5 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *o odpadach* (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.));
- 3) Warunek II.22 – dot. sposobu postępowania z odpadami (wszystkie elementy tego warunku zawierają wymogi zawarte w ustawie *o odpadach*; warunek składowania odpadów „w wydzielonym miejscu, w pojemnikach” oznacza w istocie błędne zastosowanie pojęcia „składowanie”, które w świetle ww. ustawy stanowi jedną z metod unieszkodliwiania odpadów, które określa zał. Nr 6 tej ustawy);
- 4) Warunek III.2 – dot. uwzględnienia mas ziemnych w projekcie budowlanym w celu niezakwalifikowania ich jako odpadów (zależność ta wynika wprost z art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy *o odpadach*).

Wpisywanie w sentencji decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach warunków, do których przestrzegania inwestor jest zobowiązany przepisami prawa, jest nie tylko zbędne, ale również, w przypadku zmiany przepisów, może doprowadzić do zobligowania wnioskodawcy do działania wbrew literze prawa.

Zważywszy na obszerne i zasadnicze braki w raporcie (w zakresie: nieprawidłowego określenia zasięgu oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia; braku inwentaryzacji grzybów i analizy ewentualnego oddziaływania inwestycji na ich gatunki; oddziaływań skumulowanych na faunę, florę i grzyby doliny rzeki Wielopolki; oddziaływań akustycznych i dotyczących emisji do powietrza podczas budowy zapory; oddziaływań na obszar Natura 2000 Dolna Wisłoka z dopływami PLH180053; wariantowania inwestycji; braku inwentaryzacji drzew i krzewów planowanych do wycinki i zbadania jej wpływu na środowisko; nieprzeprowadzenia analizy przyrodniczej dotyczącej przełożenia rowów melioracyjnych na odcinku 283 m oraz koryt rzeki Wielopolki i Niedźwiady; braku analizy oddziaływania inwestycji na wody gruntowe, w tym w kontekście przegrodzenia starorzeczy przesłonami pionowymi; niezbadania zgodności realizacji przedsięwzięcia z celami RDW; niepodania parametrów technicznych przepustu i koryta obiegowego Wielopolki) należy stwierdzić, iż wydanie przedmiotowej decyzji zostało dokonane bez wyczerpującego zebrania w sprawie materiału dowodowego, a co za tym idzie bez rzetelnego wyjaśnienia okoliczności faktycznych sprawy. Stosownie do art. 7 Kpa, w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Cytowany przepis formułuje naczelną zasadę postępowania, jaką jest zasada prawdy obiektywnej, której realizacja ma ścisły związek z zasadą praworządności i wywiera zasadniczy wpływ na ukształtowanie całego postępowania administracyjnego. Z zasady tej wynika m.in. zapisany w art. 77 § 1 Kpa obowiązek organu określania w każdej sprawie, jakie dowody są konieczne do wyjaśnienia stanu faktycznego oraz ich poszukiwania. RDOŚ w Rzeszowie niewątpliwie naruszył ww. obowiązki organu

prowadzącego postępowanie, wynikające z art. 7 i art. 77 Kpa. Ponadto organ I instancji naruszył w prowadzonym postępowaniu art. 107 § 3 Kpa, poprzez niewskazanie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji faktów, które organ uznał za udowodnione, oraz dowodów, na których się oparł.

Pozostałe zarzuty odwołania, dotyczące:

- nieprzeprowadzenia przez RDOŚ w Rzeszowie rozprawy administracyjnej, „wizji w terenie” oraz oględzin,
- wydania zaskarżonej decyzji w oparciu o raport, w którym nie przedstawiono informacji na temat oddziaływania w razie wystąpienia poważnej awarii,
- stosowania przez RDOŚ w Rzeszowie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji argumentacji inwestora,
- naruszenia art. 9, 10, 11, 12, 75, 85 i 89 Kpa,

organ I instancji weźmie pod uwagę przy ponownym rozpatrywaniu sprawy.

Mając na uwadze, że kompetencje orzecznicze organu odwoławczego nie sprowadzają się tylko do kontroli zasadności zarzutów podniesionych w stosunku do decyzji organu I instancji, lecz do całościowej analizy akt sprawy oraz kontroli merytorycznej rozstrzygnięcia tego organu, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska stwierdził, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem wskazanych we wcześniejszych częściach niniejszej decyzji przepisów prawa procesowego oraz materialnego. Powyższe wady postępowania uzasadniają uchylenie zaskarżonej decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez RDOŚ w Rzeszowie, z uwagi na fakt, iż konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Na decyzję służy stronie skarga wnoszona na piśmie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w terminie 30 dni od dnia otrzymania decyzji.



GENERALNY DYREKTOR
OCHRONY ŚRODOWISKA

Mikolaj Kisilowski

Otrzymują:

1. Gmina Wielopole Skrzyńskie, Wielopole Skrzyńskie 200, 39-110 Wielopole Skrzyńskie,
2. Polski Związek Wędkarski, Okręg w Rzeszowie, ul. Akcyjowa 36, 35-113 Rzeszów,
3. Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie, ul. Hetmańska 9, 35-959 Rzeszów,
4. Pozostałe strony postępowania – zgodnie z art. 49 Kpa, poprzez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty sposób publicznego ogłaszania, w:
 - Urzędzie Gminy w Ropczycach, ul. Krzysko 1, 39-100 Ropczyce,
 - Urzędzie Gminy w Wielopolu Skrzyńskim, Wielopole Skrzyńskie 200, 39-110 Wielopole Skrzyńskie,
 - Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Rzeszowie, ul. J. Piłsudskiego 38, 35-001 Rzeszów,
 - Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa.