

Wnioskodawcy:

Władysław Pędziwiatr
Marzena Statkiewicz - Pędziwiatr
ul. Klonowa 30E
76 – 200 Słupsk

Pełnomocnik:

Paweł Ulatowski
B.O.P. EKO – PROJEKT
ul. Jana Pawła II-1/228
76 – 200 Słupsk

**WÓJT GMINY
CZARNA DĄBRÓWKA**
ul. Gdańska 5
77 – 116 Czarna Dąbrówka

WNIOSEK

Dot. wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie małej elektrowni wodnej "KARWNO" oraz zagospodarowaniu działek nr ew.: 248, 249, 301 obręb Mikorowo Leśnictwo zabudową: zagrodową, towarzyszącą i rekreacyjną wraz z urządzeniami i infrastrukturą towarzyszącą na terenie działek nr ew.: 215, 220, 231, 246, 247, 302 obręb Mikorowo Leśnictwo, gmina Czarna Dąbrówka, powiat bytowski

W nawiązaniu do postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 23 stycznia 2014 roku, sygnatura: RDOŚ-Gd-WOO.4242.56.2013.IB.7, odmawiającego uzgodnienia realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia wnoszę o ponowne rozpatrzenie przedmiotowego wniosku poprzez powtórne skierowanie niniejszej sprawy do organu uzgadniającego, tj. Regionalnego Dyrektora Środowiska w Gdańsku, z uwagi na zaistnienie nowych istotnych okoliczności. W związku z powyższym przedkłada się:

1. opinię prawną w/w postanowienia oraz ekspertyzę ichtiologiczną,
2. proponowane środki zachowawcze zmniejszające oddziaływanie planowanej inwestycji na środowisko,
3. uwzględnienie kompensacji przyrodniczej, dla potencjalnych negatywnych oddziaływań planowanej inwestycji.

Mając powyższe na względzie wnioskuję o odwieszenie postępowania wynikającego z postanowienia Wójta Gminy Czarna Dąbrówka, z dnia 24 lutego 2014 roku, sygnatura: GI.6220.3.1.2014.WU.

Z poważaniem



..... **Biuro Opracowań Prośrodowiskowych**
EKO- PROJEKT Paweł Ulatowski
SIEDZIBA: 77-124 Parchowo, ul. Leśna 8
BIURO: 76-200 Słupsk, ul. Jana Pawła II 1/228
NIP 842-162-80-07, REGON 220310061
tel. 604-54-89-73, fax 59-72-79-236

Załączniki:

1. Stanowisko Wnioskodawcy ws. postanowienia RDOŚ w Gdańsku z dnia 23 stycznia 2014 roku, sygnatura: RDOŚ-Gd-WOO.4242.56.2013.IB.7.
2. Ekspertyza dr inż. Sławomira Boroń z dnia 17 lutego 2014 r.
3. Opinia prawna Rady Prawnego – Krzysztofa Gruszeckiego z dnia 25 marca 2014 r.

**STANOWISKO WNIOSKODAWCY WS. POSTANOWIENIA REGIONALNEGO
DYREKTORA OCHRONY ŚRODOWISKA W GDAŃSKU Z DNIA 23 STYCZNIA 2014
ROKU, SYGNATURA: RDOŚ-GD-WOO.4242.56.2013.IB.7.**

Informuję, iż stanowczo nie podzielam stanowiska Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku dotyczącego odmowy uzgodnienia realizacji planowanego przedsięwzięcia. Z przedstawionej analizy prawnej wynika, że postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 23 stycznia 2014 roku, sygnatura: RDOŚ-Gd-WOO.4242.56.2013.IB.7. zawiera szereg nieprawidłowości i błędów, w szczególności nie określa jakichkolwiek środowiskowych uwarunkowań realizacji inwestycji. Uzasadnienie zawarte w w/w postanowieniu wydaje się być nierzetelne i niezgodne z zasadami polityki zrównoważonego rozwoju, w związku z czym ustosunkowuje się do zarzutów przedmiotowego postanowienia. Ponadto proponuje środki zachowawcze ograniczające oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko oraz kompensacje przyrodnicze.

W celu potwierdzenia swoich zastrzeżeń i uwag do postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 23 stycznia 2014 roku, sygnatura: RDOŚ-Gd-WOO.4242.56.2013.IB.7. przedkładam ekspertyzę ichtiologiczną dr inż. Sławomira Boroń z dnia 17 lutego 2014 r. oraz opinię prawną Radcy Prawnego – Krzysztofa Gruszeckiego z dnia 25 marca 2014 r.

Proponowane środki ograniczające oddziaływania planowanej inwestycji na środowisko

➤ *W zakresie przepływu nienaruszalnego (biologicznego)*

Na podstawie opracowania Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział „Słupsk”, pt.: „Dane hydrologiczne charakterystycznych przekrojów dla rzeki Łupawy” oraz *Roczników hydrologicznych* udokumentowany przepływ biologiczny wynosi 1,09 m³/s. Według zasady zrównoważonego rozwoju w korycie rzeki Łupawy należy bezwzględnie zapewnić ciągły przepływ biologiczny (nienaruszalny) w celu utrzymania warunków hydrobiologicznych. W związku z powyższym planuje się pobór wody w takiej ilości, by przepływ nienaruszalny wynosił minimum 1,30 m³/s, a w okresie od 1 listopada do 30 marca 1,80 m³/s (deklaracja Inwestora). W czasie niżówek przepływ biologiczny będzie uzupełniany kosztem przepływu dyspozycyjnego, co będzie wiązać się ze zmniejszeniem efektywności elektrowni lub czasowym wstrzymaniem jej pracy.

➤ *W zakresie budowy zbiorników wodnych*

W ramach przedsięwzięcia planuje się wykonać ziemny zbiornik (staw) retencyjny oraz renaturyzację zbiornika wodnego. Głębokość prac ziemnych w obu zbiornikach zostanie ograniczona i nie będzie przekraczać 1 m. Szacunkowa objętość retencjonowanej wody (wysokość słupa wody śr. 75 cm) wynosić będzie:

- w zbiorniku wodnym ok. 6 720 m³,
- w zbiorniku retencyjnym ok. 8 250 m³.

Wykonanie zbiorników zwiększy bioróżnorodność na analizowanym terenie. Zmniejszenie głębokości zbiorników będzie wiązać się również z powstaniem mniejszej (nieznaczej) ilości mas ziemnych, które zostaną zagospodarowane na terenie działek inwestycyjnych np. do budowy obwałowań i uzupełnienia terenu. Budowa zbiornika retencyjnego jest wskazana z uwagi na regulację stosunków wodnych, w tym magazynowania wody do celów nawodniania terenów rolniczych, ochrony p.poż. oraz rozdziału wody dla potrzeb małej elektrowni wodnej. Nadmienia się, że pozostała powierzchnia terenu (ok. 97%) w dalszym ciągu pozostanie gruntem użytkowanym rolniczo.

➤ *W zakresie powierzchni zagospodarowania*

W Raporcie wskazano, że powierzchnia zagospodarowania zajęta przez planowane do realizacji budynki będzie wynosić powyżej 2.0 ha i nie przekroczy 30% (20% w przypadku terenu oznaczonego 17-010-RU) w stosunku do powierzchni działki, co jest zgodne z dopuszczalną powierzchnią zabudowy określoną w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obrębu Mikorowo Leśnictwo *uchwalonego Uchwałą Nr XXVII/225/05 Rady Gminy Czarna Dąbrówka z dnia 9 września 2005 r.* De facto powierzchnia zabudowana będzie znacznie mniejsza i wyniesie ok. 7 400 m² (0.74 ha), w tym:

- budynek mieszkalny ok. 300 m²;
- budynki gospodarcze ok. 4500 m²;
- powierzchnia utwardzona ok. 2600 m².

Proponowana kompensacja przyrodnicza

- W ramach kompensacji przyrodniczej przedmiotowego obszaru, zadrzewiony teren o powierzchni 3.74 ha (wzdłuż rzeki) jest w trakcie przeklasyfikowania z użytku rolnego na leśny (zgodnie ze stanem faktycznym).
- W miejscu obecnie występującego zdegradowanego siedliska 7140 (Torfowiska przejściowe i trzęsawiska) planuje się przeprowadzić proces renaturyzacji zbiornika wodnego. W związku z powyższym proponuje się utworzenie dwóch nowych siedlisk 7140 poprzez przeniesienie pozostałości podlegającego stałej degradacji siedliska, w szczególności gatunków reprezentatywnych, w granice działek inwestycyjnych na podmokłe tereny, o porównywalnym podłożu i potencjalnie większej stabilności przyrodniczej, w bezpośrednim sąsiedztwie rzeki Łupawa (ok. 300 m) oraz utworzenie nowego siedliska na terenie Nadleśnictwa Łupawa (ok. 50 m), co zostało uzgodnione z jego przedstawicielami.
- Stworzenie dwóch nowych zbiorników wodnych, które zwiększą bioróżnorodność oraz stabilność lokalnego ekosystemu.
- Remont zastawki na terenie Nadleśnictwa Łupawa, na źródłiskowym odcinku leśnego ciek powiązanego z wnioskowanym terenem, w celu ochrony obszarów wodno – błotnych o dużej wartości przyrodniczej. Przedmiotowy remont został uzgodniony z przedstawicielami Nadleśnictwa Łupawa.

Interpretacja zarzutów Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku stwierdzających, że przedmiotowe przedsięwzięcie będzie wywierać negatywny wpływ na środowisko, w tym na przedmioty ochrony w obszarze Natura 2000 Dolina Łupawy

1. Inwestycja będzie miała negatywny wpływ na przedmioty ochrony w obszarze Natura 2000 Dolina Łupawy PLH220036, tj. siedliska i gatunki bezpośrednio uzależnione od wody, nastąpi fizyczne zniszczenie siedlisk

Fizyczne zniszczenie siedliska 6510 (nizowe i górskie łąki świeże) nastąpi na obszarze o powierzchni zgodnej z powierzchniami dopuszczonymi do przekształcenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Mikorowo Leśnictwo, uchwalonym *uchwałą Rady Gminy Czarna Dąbrówka Nr XXVII/225/05*

z dnia 9 września 2005 r. opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego Nr 6 z 2006 r. poz. 87 i Nr 88 z 2006 r. poz. 1852, która stanowi prawo na analizowanym terenie. Zatem jeśli dla danego obszaru zostało określone przeznaczenie terenu (i nadal obowiązuje!) to nie powinno być przeszkód w jego zagospodarowaniu. Nadmienia się, że organ uchwalający MPZP nie uznał analizowanego obszaru za cenny przyrodniczo i nie wyłączył go z użytkowania. Ponadto niniejszy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zapewne był opiniowany lub uzgadniany z jednostką odpowiedzialną za ochronę środowiska na przedmiotowym terenie, tj. z Konserwatorem przyrody. Dodatkowo w Projekcie zarządzenia w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Łupawy (uzyskanym od RDOŚ w Gdańsku we wrześniu 2013 r.), na które powołuje się wielokrotnie organ uzgadniający, podano jakie MPZP trzeba zmienić w związku z wprowadzeniem omawianego PZO, jednak zmiany MPZP dotyczącego przedmiotowego terenu nie uwzględniono. Ponadto analizowany teren inwestycyjny ze względu na ekstensywne użytkowanie rolnicze, w tych fragmentach nie wykazuje cech typowych dla siedliska 6510.

W raporcie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wykazano, że przy zastosowaniu rozwiązań minimalizujących uciążliwości dla środowiska, opartych na dostępnej wiedzy i zastosowaniu możliwie najlepszych technik nie wystąpi znaczące oddziaływania inwestycji na środowisko oraz życie i zdrowie ludzi.

Na terenie siedliska 7140 (Torfowiska przejściowe i trzęsawiska) planuje się renaturyzację (odtworzenie zbiornika) – wg postanowienia RDOŚ na terenie tego siedliska jest punkt monitoringu, gdzie stwierdzono brak występowania gatunków charakterystycznych, brak pokrycia gatunkami mchów, torfowców, zarastanie wierzbą, olszą i czeremchą, zatem na obszarze tym nie występują gatunki cenne, dodatkowo wskazano, że zagrożeniem dla siedliska 7140 jest melioracja (a czy inwestycja zostanie zrealizowana czy też nie, analizowany obszar będzie nadal meliorowany na potrzeby rolnicze). Ponadto w Dokumentacji planu zadań ochronnych obszaru Natura 2000 Dolina Łupawy, otrzymanej na wniosek od RDOŚ w Gdańsku we wrześniu 2013 roku, występuje dużo niespójności, m.in.: na str. 51 siedliskom 7140 w ocenie ogólnej nadano ocenę C, natomiast już na str. 182 określono, że ten typ siedlisk występuje na opisywanym obszarze (przyp. Obszar Natura 2000 Dolina Łupawy) w sposób nieistotny i jego reprezentatywność została zaklasyfikowana jako D, zatem obecnie nie jest przedmiotem ochrony i nie planuje się dla niego działań ochronnych. Dodatkowo na str. 192 w/w dokumentacji zapisano, że dla siedliska 7140 nie zaleca się działań ochronnych, a z powodu daleko posuniętej degradacji proponuje się wyłączyć to siedlisko z przedmiotów ochrony, co też potwierdza Raport.

Nadmienia się, że wykonanie zbiornika wodnego ma na celu m.in. odtworzenie istniejącego niegdyś zbiornika wodnego. Obecnie zdegradowane siedlisko 7140 planuje się odtworzyć (przenieść) na podmokłe tereny w pobliżu rzeki Łupawa. Planuje się także utworzenie nowego siedliska 7140 na terenie Nadleśnictwa Łupawa.

Zaznacza się, że Plan Zadań Ochronnych, na który wielokrotnie powołuje się Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku jest jedynie w fazie koncepcji (projektu), zatem nie ma mocy prawnej. Jednocześnie wskazuje znaczące naruszenie moich praw.

2. Zmiany w natężeniu i wahaniami przepływu wody w rzece Łupawa

Wahania stanów wód w rzekach mają rozkład sezonowy, zależne są m.in. od warunków klimatycznych (pór roku, opadów itd.) oraz rzeźby terenu (szczególnie spadków). Zmiany przepływu wód w rzekach są rzeczą naturalną i będą występować nawet wtedy, gdy nie będzie występował pobór wód z rzeki Łupawy. Natomiast przy poborze wód w ilości dyspozycyjnej nie nastąpią istotne zaburzenia w ekosystemie rzeczonym. Jak już niejednokrotnie wspomiano przepływ biologiczny zostanie zachowany kosztem przepływu dyspozycyjnego, co będzie wiązać się ze zmniejszeniem efektywności elektrowni lub nawet okresowym wstrzymaniem jej pracy. Pobierana dla celów melioracyjnych woda stanowiła stały element charakterystyki rzeki, tworząc odrębny kompensacyjny ekosystem. Zaburzenia naturalnego przepływu w rzece Łupawie będą zatem podlegać trwałej kompensacji a naturalny rytm zalewów nie zostanie zmieniony. Ponadto zaznacza się, że za wartość przepływu nienaruszalnego (biologicznego) proponuje się przyjąć 1,30 m³/s, (wzrost 0,21 m³/s) i 1,80 m³/s (wzrost o 0,71 m³/s).

Rwący przepływ na analizowanym odcinku rzeki Łupawy powoduje wyflukiwanie dna i podmywanie brzegów tej rzeki (intensywna erozja denną i brzegową). Ocenia się, że z uwagi na ukształtowanie koryta rzecznoego oraz zmianę przepływu wody w analizowanym odcinku rzeki Łupawy na spokojniejszy korzystnie wpłynie na tworzenie miejsc tarliskowych przez ichtiofaunę.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku na podstawie dokumentacji projektowej Planu Zadań Ochronnych stwierdza, że na przedmiotowym odcinku rzeki występuje minóg strumieniowy, po czym w następnym zdaniu formułuje konkluzję, że zgodnie z zasadą przezorności poniżej wlotu wody do kanału są miejsca tarliskowe minoga strumieniowego, kozy oraz głowacza białopłetwego. Dalece niezrozumiałe są wysnute wnioski, tym bardziej, że w *Projekcie zarządzenia w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Łupawy* zapisano:

- „W trakcie prac ustalono także brak występowania głowacza białopłetwego *Cottus gobio*, którego występowanie oraz uznanie za przedmiot ochrony było efektem pomyłki gatunku z głowaczem przęgopłetwym, który w dorzeczu Łupawy występuje pospolicie, natomiast na Pomorzu jest gatunkiem skrajnie rzadkim i nikt się go prawdopodobnie wcześniej nie spodziewał.” (str. 59);

natomiast w Dokumentacji planu zadań ochronnych obszaru Natura 2000 Dolina Łupawy:

- „Na terenie obszaru gatunek ten (przyp. głowacz białopłetwy) nigdy nie został w wiarygodny sposób wykazany, a przygodne obserwacje z całą pewnością były efektem pomyłki z głowaczem przęgopłetwym, który w dorzeczu Łupawy występuje pospolicie, natomiast na Pomorzu jest gatunkiem skrajnie rzadkim i nikt się go prawdopodobnie wcześniej nie spodziewał.” (str. 197);
- „W odłowach tych nie stwierdzono głowacza białopłetwego *Cottus gobio*ze. Potwierdzono natomiast, że głowacz przęgopłetwy *Cottus poecilloides* jest w dorzeczu Łupawy gatunkiem występującym pospolicie. Wyniki tych badań zostały potwierdzone także jesienią 2012 r. w odłowach wykonanych na potrzeby opracowania PZO. Problem obecności głowacza białopłetwego *Cottus gobio*ze w obszarze Natura 2000 Dolina Łupawa konsultowano z prof. Dębowskim z Instytutu Rybactwa Śródlądowego w Gdańsku i uzyskano potwierdzenie zasadności nie wskazywania gatunku jako przedmiotu ochrony w obszarze.” (str. 13);
- „Koza *Cobitis taenia* - Populacja nieistotna. Stwierdzono pojedyncze osobniki w górnym dorzeczu Łupawy w pobliżu jezior. Rzadka również w innych rzekach pomorskich, które nie są jej optymalnym siedliskiem. Należy skreślić z listy przedmiotów ochrony obszaru. Jej populacja będzie chroniona wraz z ochroną wód dla innych przedmiotów ochrony.” (Str. 57).

3. wpływ na skumulowane oddziaływanie poszczególnych elementów przedsięwzięcia biorąc pod uwagę położenie planowanej inwestycji pomiędzy dwiema elektrowniami wodnymi, zgodnie z zasadą przezorności przyjęto, że budowa jeszcze jednej elektrowni wodnej pomiędzy nimi będzie potęgować już istniejące wahania poziomu wód w rzece Łupawa (związane z pracą EW Kozin i EW Łupawa) pogarszając tym samym warunki siedliskowe dla gatunków ryb i minoga

Planowana MEW nie będzie realizowana bezpośrednio na rzece Łupawa a na kanale, ponadto nie planuje się jakichkolwiek stopni piętrzących wodę, w związku z powyższym nie występuje ryzyko grodzenia rzeki ani jej spiętrzenia. Przepływ biologiczny będzie

zachowany, co zapewni swobodną migrację ichtiofauny. Na wlocie do kanału doprowadzającego wody na potrzeby MEW zostaną zamontowane kraty uniemożliwiające napływ ichtiofauny.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku wskazuje, że oddziaływanie związane z zaburzeniem naturalnych wahań poziomu wód w rzece Łupawie zaznaczy się na odcinku 3,5 km rzeki, tj. od ujęcia wody na kanał do miejsca jej zrzutu. Ocenia się jednak, że realizacja inwestycji nie będzie miała znaczącego oddziaływania na środowisko na tym odcinku rzeki, gdyż ujęcie wody do kanału jest ujęciem istniejącym. Dodatkowy pobór wód na cele energetyczne MEW zostanie bezpiecznie dla środowiska zwiększony, a zatem nie wystąpią znaczące - istotne dla ekosystemu rzeki - wahania wód na tym odcinku. Ponadto realizacja inwestycji wiąże się ze zwrotnym odprowadzeniem wody, pobranej na potrzeby MEW, do rzeki Łupawy.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku określa, że planowana inwestycja wpłynie znacząco negatywnie na siedliska 6510, powołując się, że wg dokumentacji projektowej PZO celem działań ochronnych dla tego siedliska będzie zapobieganie zmniejszenia jego powierzchni. Uważa się, iż rzetelna analiza wniosku oraz przyjęte w przedmiotowej sprawie stanowisko powinny respektować obowiązujące prawo, tj. m.in. ustalony dla analizowanego obszaru miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który jak już wcześniej wykazano nie wykluczył niniejszego terenu z zagospodarowania.

4. Niezgodność z Prawem wodnym


Organ uzgadniający planowane przedsięwzięcie słusznie stwierdza, że celem środowiskowym dla sztucznych i silnie zmienionych jednolitych części wód powierzchniowych jest ochrona tych wód oraz poprawa ich potencjału i stanu, tak aby osiągnąć dobry potencjał ekologiczny i dobry stan chemiczny. Jednak w analizowanym przypadku należy zauważyć, że zwracana do rzeki Łupawy woda nie będzie zanieczyszczona, jej jakość się nie pogorszy, zwłaszcza pod względem chemicznym. Planowana MEW jest obiektem bezemisyjnym, nie powodującym jakichkolwiek zanieczyszczeń oraz ścieków. Planowana inwestycja zarówno na etapie realizacji, jak i eksploatacji nie będzie wprowadzać do rzeki Łupawy żadnych substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego. Turbina MEW będzie dodatkowo napowietrzać przepływające masy wody, co wydaje się być korzystne dla ichtiofauny przebywającej w rzece Łupawa. W związku z powyższym nie widzi się przesłanek by planowana inwestycja utrudniała realizację celów przewidzianych dla jednolitych części wód *Łupawa od Bukowiny do Darżyńskiej Strugi* oznaczonej symbolem

PLRW20002047435, tym bardziej że na przedmiotowym odcinku rzeki nie planuje się żadnych inwestycji (MEW zlokalizowana będzie na kanale).

Z uwagi na zaistnienie powyższych okoliczności, planowane środki ograniczające negatywny wpływ inwestycji na środowisko naturalne oraz wprowadzenie kompensacji przyrodniczych, proszę o ponowne rozpatrzenie wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie małej elektrowni wodnej "KARWNO" oraz zagospodarowaniu działek nr ew.: 248, 249, 301 obręb Mikorowo Leśnictwo zabudową: zagrodową, towarzyszącą i rekreacyjną wraz z urządzeniami i infrastrukturą towarzyszącą na terenie działek nr ew.: 215, 220, 231, 246, 247, 302 obręb Mikorowo Leśnictwo, gmina Czarna Dąbrówka, powiat bytowski.

Podtrzymuje się, iż przedmiotowa inwestycja nie będzie mieć znaczącego negatywnego wpływu na środowisko, w tym na przedmiot i cel ochrony obszaru Natura 2000 Dolina Łupawy. Uwzględniając planowane, rozległe działania zaradcze oraz kompensacyjne, które są w stanie wzbogacić bioróżnorodność obszaru, należy przyjąć, że proponowana funkcja społeczno – środowiskowo - gospodarcza terenu będzie zgodna z zasadami zrównoważonego rozwoju oraz stosownymi regulacjami prawnymi UE oraz krajowymi.

Przypominam, że na poziomie gminnym nie zidentyfikowano przesłanek wykluczających realizację inwestycji na przedmiotowym terenie. Ponadto stwierdza się, że inwestycja jest zgodna z miejscowym prawem i polityką przestrzenną gminy. Nadmieniam, że obowiązek uzyskania stosownych opinii organów na podstawie art. 64 ust.1 ustawy o oś nie oznacza, że organ właściwy w sprawie wydania decyzji jest związany poglądami wyrażonymi przez organy opiniujące (wyrok WSA w Kielcach z dnia 5 listopada 2009 r., II SA/Ke 523/09). Zgodnie z przytoczonym wyżej orzeczeniem opinia stanowi najłabszą formę współdziałania między organami administracji publicznej i nie ma charakteru wiążącego dla organu wydającego postanowienie.

.....

Biuro Opracowań Prośrodowiskowych
EKO- PROJEKT Paweł Ulatowski
SIEDZIBA: 77-124 Parchowo, ul. Leśna 8
BIURO: 76-200 Słupsk, ul. Jana Pawła II 1/228
NIP 842-162-80-07, REGON 220310061
tel. 604-54-89-73, fax 59-72-79-236

Olsztyn 17-02-2014

E K S P E R T Y Z A

Dotyczy: wpływu realizacji inwestycji „Budowa małej elektrowni wodnej „Karwno” oraz zagospodarowanie działek nr ew. 248, 249, 301 obręb Mikorowo Leśnictwo zabudową zagrodową wraz z urządzeniami i infrastrukturą towarzyszącą na terenie działek nr Ew. 68, 214, 215, 220, 231, 246, 247, 302, 253, 254, obręb Mikorowo Leśnictwo

Polska to kraj ubogi w wodę. W przeliczeniu na jednego mieszkańca przypada jej prawie 2,5 raza mniej niż średnio w Europie. Wśród państw europejskich zajmujemy wraz z Belgią ostatnie miejsce. Komitet Prognoz PAN „Polska XXI wieku” ostrzega, iż jeśli nie zaczniemy racjonalnie gospodarować wodą może jej zabraknąć już w najbliższych dekadach. Do 2020 roku zapotrzebowanie na wodę wzrośnie o około 40% a do połowy wieku nawet o 70%. Wynika z tych prognoz konieczność inwestycji w zwiększenie retencji wody, oszczędnego gospodarowania zasobami wodnymi, a przede wszystkim **szczególna dbałość o ilość wody, którą posiadamy.**

Zbiorniki sztuczne są dużym magazynem wód i mają poważne znaczenie dla kształtowania się bilansu wodnego naszego kraju, ponieważ zbiorniki naturalne wskutek procesów starzenia zmniejszają swoją objętość i powierzchnię poprzez procesy „zaleądowania”. Są również ważnym źródłem wody dla rolnictwa, przemysłu, gospodarki komunalnej, a także miejscem gospodarki rybackiej i rekreacji. Proces eutrofizacji jakkolwiek nieuchronny i nieodwracalny nie zwalnia nas od prób jego ograniczania, poprzez zabiegi ochronne, a stan degradacji zbiorników od przywracania dawnych cech użytkowych i przyrodniczych poprzez ich rekultywację.



1. Charakterystyka zakresu planowanej inwestycji związanego z bezpośrednim wpływem na środowisko wodne

- renaturyzacja istniejącego zbiornika wodnego o pow. 0,96 ha
- budowa nowego zbiornika wodnego o pow. 1,1 ha
- odbudowa istniejącego kanału pełniącego rolę doprowadzenia wody do MEW o długości 2,81 km
- budowa kanału odprowadzającego wodę z MEW do rzeki Łupawy o długości 0,15 km
- remont pozostałej istniejącej sieci melioracyjnej w obrębie terenu przedsięwzięcia

Proponowane przedsięwzięcie w przeciwieństwie do istniejącej zabudowy poprzecznej rzeki powyżej i poniżej miejsca realizacji jest prośrodowiskowe. Nie narusza ciągłości rzeki jako środowiska życia, szczególnie dla ryb reofilnych. Realizacja inwestycji ma na celu poprawę stosunków wodnych na obszarze doliny rzeki Łupawy i odtworzenie zróżnicowania środowiska wodnego na tym terenie. Podnoszenie argumentu zakłócenia przepływów w rzece i w ten sposób utrudniania i pogarszania warunków środowiskowych jest (w przeciwieństwie do wielu istniejących budowli wodnych na tym cieku) argumentem chybionym dlatego, że właśnie w trakcie postępowania administracyjnego powinny zostać uzgodnione takie warunki korzystania z wód rzeki Łupawy aby zabezpieczyć wymogi środowiska (przepływ biologiczny) i wymagania innych użytkowników.

Pstrąg potokowy (*Salmo trutta*) należący do rodziny łososiowatych jest dominującym reofilnym gatunkiem ichtiofauny, dla którego analizowany odcinek rzeki Łupawy jest atrakcyjny pod względem miejsc tarliskowych. Potencjalne miejsca tarliskowe mogą być także wykorzystywane przez inne cenne gatunki litofilne występujące w tej rzece, tj. lipienie (*Thymallus thymallus*) i minogi strumieniowe (*Lampetra planeri*). Ryby łososiowate są gatunkami wędrownymi i litofilnymi (trą się na podłożu kamienisto - żwirowym). Odbywają wędrówki anadromiczne (z morza do rzek i strumieni). Charakterystyczne dla tych gatunków jest zjawisko tzw. homingu, czyli powrotu na tarło do strumienia czy rzeki, w której przyszły na świat lub do której zostały wpuszczone jako narybek. Rybom w odnalezieniu macierzystej rzeki pomaga bardzo silnie rozwinięta "pamięć węchowa" - zapamiętują zapach i smak wody, w której spędziły pierwsze lata życia. Tarło odbywa się od października do stycznia, gdy temperatura wody obniża się do 5 - 6 °C. Wylęg, zależnie od temperatury wody, następuje od marca do kwietnia. Odpowiednimi miejscami do odbycia tarła w/w gatunków są kamienno - żwirowe koryta rzek o odpowiedniej przepuszczalności i ziarnistości, tj. pomiędzy 20 a 100 mm (najlepiej 30 do 40 mm).



W analizowanym przekroju rzeki Łupawy występują odcinki charakteryzujące się odpowiednim uziarnieniem żwiru i otczaków stwarzając atrakcyjne miejsca tarliskowe. Obok zapewnienia rybom litofilnym odpowiednich miejsc do odbycia tarła, bardzo istotne jest zapewnienie dobrych warunków do wychowu w rzece narybku. Aby takie odpowiednie warunki zaistniały, konieczne jest zróżnicowanie w rzece mikrosiedlisk. Szczególnie istotne jest zapewnienie możliwości ukrycia się i wyboru stanowisk przez ryby, zapewnienie odpowiednich możliwości pokarmowych i możliwości swobodnej migracji ryb. Możliwości ukrycia się i wyboru stanowisk przez ichtiofaunę na analizowanym odcinku rzeki Łupawy zapewniają licznie występujące na dnie rzeki kamienie. Najbogatsze w mikrosiedliska są rzeki o charakterze naturalnym, zaś regulacja rzek znacznie je zubaża. Zaznacza się, że inwestycja nie jest związana z jakimkolwiek przegradzaniem koryta czy jego regulacją, drożność rzeki na analizowanym odcinku jest zachowana, dzięki czemu zapewniona jest migracja ryb reofilnych. Ponadto zaznacza się, że przez pobór wód na cele MEW (z zachowaniem przepływu biologicznego), na odcinku rzeki Łupawy od ok. 72 + 780 do ok. 69 + 410 km, zmieni przepływ wody z rwącego na nieco spokojniejszy, natomiast obniżenie poziomu wody, korzystne wpłynie na potencjalne gniazda tarłowe, gdyż ilość wymywanej przez prąd ikry ulegnie znacznemu zmniejszeniu. Spowolniony nurt niesie ze sobą znacznie mniej piasku i mułu co również jest korzystne na tym etapie rozwoju ryb, gdyż zwiększona objętość zawiesiny w wodzie skutkuje znacznym obumieraniem ikry. Rwący przepływ na analizowanym odcinku rzeki Łupawy powoduje wypłukiwanie dna (intensywna erozja denna) i podmywanie brzegów tej rzeki. Ponadto należy zauważyć, iż relatywnie głęboka dolina wraz z korytem rzeczonym zasilana jest na całej długości podsiąkami oraz źródłiskami, które uzupełniają pozytywnie wpływają na gniazda tarłowe. Szacunkowy przepływ, z tego tytułu, na omawianym odcinku, wzrasta o ok. 0,3 m³/sek. Ocenia się, że z uwagi na ukształtowanie koryta rzeczego oraz zmianę przepływu wody w analizowanym odcinku rzeki Łupawy na spokojniejszy korzystnie wpłynie na tworzenie miejsc tarliskowych przez ichtiofaunę.

2. Wpływ poszczególnych elementów inwestycji na stan środowiska wodnego i populacje gatunków „naturowych” ichtiofauny

a) renaturyzacja istniejącego zbiornika wodnego

- odtworzenie istniejącego niegdyś zbiornika wodnego i przywrócenie zróżnicowania środowiska dla organizmów wodnych
- poprawa warunków rozrodu dla lokalnych populacji płazów
- stabilizacja poziomu wód w gruncie
- umożliwienie zasiedlenia zbiornika przez kolejne dwa gatunki naturowe



ichtiofauny (piskorza i różankę)

- poprawa warunków siedliskowych dla awifauny błotno-wodnej
- odbudowa małej retencji

b) budowa nowego zbiornika wodnego o pow. 1,1 ha


- odtworzenie istniejącej niegdyś sieci wodnej w dolinie rzecznej (kanały, starorzecza) i odtworzenie zróżnicowania środowiska dla organizmów wodnych
- poprawa warunków rozrodu dla lokalnych populacji płazów
- stabilizacja poziomu wód w gruncie
- umożliwienie zasiedlenia zbiornika przez kolejne dwa gatunki naturalne ichtiofauny (piskorza i różankę)
- poprawa warunków siedliskowych dla awifauny błotno-wodnej
- odbudowa małej retencji

c) odbudowa istniejącego kanału

- odtworzenie istniejącego niegdyś cieków wodnych i przywrócenie zróżnicowania środowiska dla organizmów wodnych
- poprawa warunków rozrodu dla lokalnych populacji płazów
- stabilizacja poziomu wód w gruncie
- umożliwienie zasiedlenia cieków przez kolejne dwa gatunki naturalne ichtiofauny (piskorza i różankę)
- poprawa warunków siedliskowych dla awifauny błotno-wodnej
- odbudowa małej retencji
- powstanie dużych powierzchni środowiska optymalnego dla populacji kozy (umiarkowane przepływy, dno pokryte warstwami piaszczystymi z domieszką osadów mulistych)
- buforowe miejsce schronienia wielu gatunków ichtiofauny w czasie wysokich przepływów (wezbrania, powódzie) na rzece Łupawie

d) budowa kanału odprowadzającego wodę z MEW do rzeki Łupawy o długości 0,15 km

- rozbudowa małej retencji
- powstanie dużych powierzchni środowiska optymalnego dla populacji kozy (umiarkowane przepływy, dno pokryte warstwami piaszczystymi z domieszką osadów mulistych)
- buforowe miejsce schronienia wielu gatunków ichtiofauny w czasie wysokich przepływów (wezbrania, powódzie) na rzece Łupawie



e) remont pozostałej istniejącej sieci melioracyjnej w obrębie terenu przedsięwzięcia

- odtworzenie istniejących niegdyś cieków wodnych i przywrócenie zróżnicowania środowiska dla organizmów wodnych
- poprawa warunków rozrodu dla lokalnych populacji płazów
- stabilizacja poziomu wód w gruncie
- poprawa warunków siedliskowych dla awifauny błotno-wodnej
- odbudowa małej retencji

3. Uwarunkowania prawne.

W związku z odmową uzgodnienia realizacji przedsięwzięcia należy podkreślić, że realizacja inwestycji została zaprojektowana zgodnie z planami zagospodarowania przestrzennego. Projektowana inwestycja nie może kolidować z projektami ochronnymi, ponieważ dopóki nie zostaną one opublikowane w formie dokumentów prawnych (ustawy, rozporządzenia) są jedynie formą materiałów do dyskusji. Dlatego powoływanie się na ustalenia projektów a nie przepisów jako powodu odmowy jest wprowadzaniem wnioskodawcy w błąd. Wobec powyższego, pragnę podkreślić, iż zgodnie z art. 9 Kodeksu postępowania administracyjnego, *Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.* Przepisy postępowania administracyjnego stanowią bardzo ważną zasadę prawa – zasadę pogłębiania zaufania wyrażoną w art. 8 kpa. Zgodnie z cytowanym przepisem, *Organy administracji publicznej obowiązane są prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów Państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli.* Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 09 marca 2010 r., II SA/Bk 31/10, zasada zaufania obywatela do państwa oznacza, że organ nie może zmieniać ocen prawnych w sposób dowolny i uniemożliwiający kontrolę argumentacji przemawiającej, w jego ocenie, za przedmiotową zmianą.



4. Czynniki ludzkie.

Istotnym elementem całego postępowania, który został pominięty w trakcie wydawania decyzji jest czynnik ludzki. Chodzi o prawo obywateli do godnego życia, umożliwiania im realizowania wszelkiego typu działalności umożliwiającej rozwój osobisty, tworzenie miejsc pracy na lokalnym rynku, przy zachowaniu zrównoważonego rozwoju i z poszanowaniem środowiska naturalnego. Dlatego postępowanie organów państwowych na zasadzie polityki wyłącznie zakazów jest niezgodne z polityką państwa przyjaznego obywatelowi. Nie można w trakcie zapędów ochroniarskich urzędów i wszelkiego typu organizacji prośrodowiskowych pomijać i wykluczać obywateli mieszkających i żyjących na danym terenie.

5. Podsumowanie

W ocenianym przypadku RDOŚ oceniając skutki oddziaływania planowanego w żaden sposób nie odniósł się do możliwości podjęcia działań mających na celu zminimalizowanie przewidywanych negatywnych oddziaływań na środowisko lub ich kompensacji. Również, zatem z tego powodu stanowisko organu uzgadniającego jest, co najmniej przedwczesne i narusza prawo, co uzasadnia jego kwestionowanie w przypadku wydania decyzji odmawiającej określenia uwarunkowań środowiskowych realizacji planowanego przedsięwzięcia.

Odmawiając uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia wskazano także na negatywny wpływ, jaki budowa małej elektrowni wodnej może wywrzeć na stan wody w rzece Łupawie oraz możliwość wystąpienia oddziaływań skumulowanych będących efektem eksploatacji już istniejących na rzece Łupawie elektrowni wodnych. Również jednak w tym przypadku w żaden sposób nie oceniono możliwości zminimalizowania albo skompensowania negatywnych zmian w środowisku. W związku z tym również z tego powodu odmowa uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia jest, co najmniej przedwczesna.

Podstawą do odmowy uzgodnienia warunków planowanego przedsięwzięcia była także niezgodność z przepisami ustawy Prawo wodne w zakresie odnoszącym się do ochrony jednolitych części wód. W tym zakresie organ powołał się na ustalenia wynikające z uchwały Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły (MP nr 49, poz. 549) w granicach jcw PLR W20002047435, z którego wynika, że rzeka Łupawa jest silnie zmienioną częścią wód, charakteryzującą się na tym odcinku złym potencjałem ekologicznym z zagrożeniem ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych. Jednocześnie jednak w tabeli 43 do tego planu przewidziano, że w zlewni rzeki Łupawy przewiduje się wykonanie 5 nowych obiektów w ramach Programu małej retencji. Planowane do realizacji w



ramach omawianego przedsięwzięcia obiekty (renaturyzacja istniejącego zbiornika, budowa nowego zbiornika, odbudowa istniejącego kanału, budowa nowego kanału, remont istniejącej sieci melioracyjnej) służą także poprawie retencji w zlewni rzeki Łupawy. W związku z tym nie można uznać, że co do zasady planowane przedsięwzięcie nie służyło poprawie stanu wód rzeki Łupawy. Realizacja projektu nie pogorszy warunków środowiskowych dla występujących na tym odcinku gatunków „naturowych” ichtiofauny a wręcz odwrotnie powiększy dostępne dla nich siedliska i je dodatkowo zróżnicuje. Zrealizowana inwestycja umożliwi wzrost populacji istniejących gatunków oraz stworzy możliwość ekspansji na nowopowstałe siedliska kolejnych 2 cennych gatunków ichtiofauny.

FISH PROJEKT

dr inż. Sławomir Boroń
10-712 Olsztyn, ul. Zodiakalna 12
NIP 7390302906, REG. 510012847
tel. 503 053 369



dr inż. Sławomir Boroń

Inowrocław, dnia 25 marca 2014 r.

Radca Prawny
Krzysztof Gruszecki
Ul. Przypadek 43h/45
88-100 Inowrocław

**OPINIA PRAWNA W SPRAWIE ZASAD POSTĘPOWANIA W ODNIESIENIU DO
UWARUNKOWAŃ ŚRODOWISKOWYCH DLA BUDOWY MAŁEJ ELEKTROWNI
WODNEJ „KARWNO” ORAZ WYKONANIA ZABUDOWY ZAGRODOWEJ WRAZ Z
URZĄDZENIAMI I INFRASTRUKTURĄ**

Stan faktyczny

W analizowanym przypadku Władysław Pędziwiatr i Marzena Statkiewicz-Pędziwiatr wystąpili do Wójta Gminy Dąbrówka z wnioskiem o określenie uwarunkowań środowiskowych dla przedsięwzięcia polegającego na budowie małej elektrowni wodnej „KARWNO” oraz zagospodarowania działek nr ew. 248, 249, 301 obręb Mikorowo Leśnictwo zabudową zagrodową wraz z urządzeniami i infrastrukturą towarzyszącą na terenie działek nr ew. 68, 214, 215, 220, 231,, 246, 247, 302, 253, 254 obręb Mikorowo Leśnictwo.

Przedsięwzięcie to zostało zakwalifikowane do grupy mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. Nr 213, poz. 1397 z późn. zm.). W związku z tym nałożono obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w trakcie której wnioskodawcy zlecili opracowanie raportu oddziaływania na środowisko, w którym ocenione zostały planowane oddziaływania na środowisko. Z oceny autora raportu wynikał brak przeciwwskazań środowiskowych do realizacji zaplanowanego przedsięwzięcia.

Po opracowaniu raportu organ wykonawczy gminy wystąpił pismem z **dnia 30 maja 2013 r.** do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku o uzgodnienie warunków realizowanego przedsięwzięcia. Organ ten po kilkukrotnym uzupełnianiu raportu postanowieniem z **dnia 23 stycznia 2014 r.** nr RDOŚ-Gd-WOO.4242.56.2013.IB.7 odmówił uzgodnienia warunków realizacji planowanego przedsięwzięcia. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia wskazano, że za takim stanowiskiem przemawia negatywny wpływ planowanej inwestycji na przedmioty ochrony w obszarze Natura 2000 Dolina Łupawy PLH220036 tj. siedliska i gatunki bezpośrednio uzależnione od wody poprzez fizyczne zniszczenie siedlisk w wyniku realizacji i późniejszej konserwacji inwestycji; zmianę w natężeniu i wahań przepływu wody w rzece Łupawie, skumulowane oddziaływania poszczególnych elementów przedsięwzięcia. Ponadto organ uzgadniający wskazał na niezgodność planowanego przedsięwzięcia z przepisami ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo

wodne (Dz.U. z 2012 r. poz. 145 z późn. zm.). W związku z tym kierując się zasadą przezorności organ administracji uznał, że nie może uzgodnić warunków realizowanego przedsięwzięcia.

Takie stanowisko z punktu widzenia procesowego generuje dwa problemy. Po pierwsze postanowienia wydawane przez organy uzgadniające w trybie art. 77 ust. 1 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 – dalej zwana ustawą ocenową (Dz.U. z 2013 r., poz. 1235 z późn. zm.) mają charakter wiążący dla organu właściwego do wydania decyzji środowiskowej, gdyż uzgodnienie jest najdalej idącą formą współdziałania pomiędzy organami administracji, w której w przypadku negatywnego stanowiska organu uzgadniającego nie można wydać decyzji pozytywnej. Dlatego też w orzecznictwie podkreśla się, że „Uzgodnienie, w przeciwieństwie do opinii, jest formą o znaczeniu stanowczym, bowiem wiąże organ administracyjny rozstrzygający w postępowaniu głównym. Treść stanowiska zajętego przez organ uzgadniający może przesądzić o treści decyzji, która wydawana jest po uzgodnieniu przez organ decydujący. Postępowanie uzgodnieniowe ma wprawdzie charakter akcesoryjny i jest częścią szeroko rozumianego postępowania w sprawie głównej, to jego wynik jest wiążący dla organu prowadzącego postępowanie główne i nie może być przez ten organ samodzielnie weryfikowany nawet wówczas, gdy postępowanie, w którym wydano postanowienie uzgodnieniowe, obarczone jest wadami proceduralnymi.” (wyrok WSA w Łodzi z dnia 20 października 2011 r., II SA/Łd 810/11, Lex nr 1153783).

Po drugie zgodnie z postanowieniami art. 77 ust. 6 ustawy ocenowej do postanowień organów współdziałających nie znajduje zastosowania art. 106 par. 5 Kodeksu postępowania administracyjnego przewidujący możliwość wniesienia od nich zażalenia. W związku z czym na etapie uzgadniania warunków realizacji przedsięwzięcia strony postępowania nie mają możliwości kwestionowania prawidłowości wydanych postanowień. Dlatego też w praktyce (tak jak w analizowanym przypadku) pojawia się wątpliwość w jakim trybie strona postępowania może doprowadzić do zmiany stanowiska organu uzgadniającego.

Podstawy prawne

Dla rozwiązania przedstawionego problemu prawnego niezbędne jest przypomnienie zasadniczych rozwiązań prawnych stanowiących jego podstawę prowadzenia postępowania administracyjnego w przedmiocie uwarunkowań środowiskowych, z podkreśleniem wzajemnych relacji jakie pomiędzy nimi występują. Z punktu widzenia oceny przedstawionego wyżej stanu faktycznego niewątpliwie najważniejsze znaczenie mają przepisy prawa w oparciu, o które ma być wydana decyzja w przedmiocie określenia uwarunkowań środowiskowych realizacji przedsięwzięcia. Nie można jednak zapominać również o tym, że ocena oddziaływania na środowisko oraz określanie uwarunkowań środowiskowych jest tylko jednym z elementów szeroko

rozumianej ochrony środowiska, dlatego też nie można pomijać o rozwiązań wynikających z innych aktów prawnych stanowiących podstawę tego procesu. Bardzo ważne jest również uwzględnienie tego, że każda decyzja środowiskowa wydawana jest w konkretnym postępowaniu administracyjnym, a skoro tak to znajdują do niej zastosowanie również reguły procesowe wynikające z Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 1 pkt 1 tego aktu prawnego znajduje on zastosowanie w postępowaniu przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych. W aktach prawnych systemowo przynależnych do prawa materialnego reguły te mogą być jednak modyfikowane. W takim przypadku organ prowadzący postępowanie kierując się zasadą *lex specialis derogat legi generali* w pierwszej kolejności powinien uwzględniać reguły wynikające z przepisów szczególnych, a w przypadku ich braku sięgać do ogólnych reguł wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego. Właśnie taki charakter ma postępowanie w przedmiocie określenia uwarunkowań środowiskowych realizacji przedsięwzięcia, gdyż w ustawie ocenowej wprowadzono cały szereg autonomicznych rozwiązań procesowych bez jednoczesnego wyłączenia obowiązywania ogólnych reguł procesowych (np. tych służących zdyscyplinowaniu organów administracji do terminowego załatwienia sprawy). Dlatego też w praktyce o prawidłowym przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie określenia uwarunkowań środowiskowych można mówić jedynie wówczas gdy organ administracji prowadzący postępowanie uwzględni tę specyfikę i w odpowiednim momencie zastosuje rozwiązania wynikające z K.p.a. lub ustawy ocenowej. W takiej sytuacji trudno jest przytaczać wszystkie rozwiązania prawne mogące mieć znaczenie z punktu widzenia rozpatrywanej sprawy. Jednak warto przypomnieć w całości chociaż te, na które powoływały się organ administracji w postanowieniu z dnia 23 stycznia 2014 r. W podstawie prawnej tego orzeczenia w pierwszej kolejności powołano się na art. 77 ustawy ocenowej stanowiący, że:

„1. Jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji:

- 1) uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i, w przypadku gdy przedsięwzięcie jest realizowane na obszarze morskim, z dyrektorem urzędu morskiego;*
- 2) zasięga opinii organu, o którym mowa w art. 78, w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1-3 i 10-19.*

2. Organ występujący o uzgodnienie lub opinię, o których mowa w ust. 1, przedkłada:

- 1) wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;*
- 2) raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;*

3) wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informację o jego braku; nie dotyczy to uzgodnień i opinii dla drogi publicznej, dla linii kolejowej o znaczeniu państwowym, dla przedsięwzięć Euro 2012, dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, dla inwestycji w zakresie terminalu, dla inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi, dla budowli przeciwpowodziowych realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych oraz dla inwestycji w zakresie budowy obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących.

3. Uzgodnienie, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, następuje w drodze postanowienia.

4. W postanowieniu, o którym mowa w ust. 3, regionalny dyrektor ochrony środowiska:

- 1) uzgadnia realizację przedsięwzięcia oraz określa warunki tej realizacji;
- 2) przedstawia stanowisko w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18.

5. W stanowisku, o którym mowa w ust. 4 pkt 2, regionalny dyrektor ochrony środowiska lub Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska stwierdza konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14, 18 i 18a, biorąc pod uwagę w szczególności następujące okoliczności:

- 1) posiadane na etapie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dane na temat przedsięwzięcia lub elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko nie pozwalają wystarczająco ocenić jego oddziaływania na środowisko;
- 2) ze względu na rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia oraz jego powiązania z innymi przedsięwzięciami istnieje możliwość kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie;
- 3) istnieje możliwość oddziaływania przedsięwzięcia na obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000 oraz pozostałe formy ochrony przyrody.

6. Uzgodnienia, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, dokonuje się oraz opinię, o której mowa w ust. 1 pkt 2, wydaje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentów, o których mowa w ust. 2. Przepisy art. 35 § 5 i art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.

7. Do uzgodnienia i opinii, o których mowa w ust. 1, nie stosuje się przepisów art. 106 § 3, 5 i 6 Kodeksu postępowania administracyjnego.”

W podstawie prawnej postanowienia powołano się także na art. 106 K.p.a. stanowiący, że:

„§ 1. Jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ.

§ 2. Organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę.

§ 3. Organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba że przepis prawa przewiduje inny termin.

§ 4. Organ obowiązany do zajęcia stanowiska może w razie potrzeby przeprowadzić postępowanie wyjaśniające.

§ 5. Zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie.

§ 6. W przypadku niezajęcia stanowiska w terminie określonym w § 3 stosuje się odpowiednio przepisy art. 36-38”

W uzasadnieniu do postanowienia Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska odwoływał się zaś kilkakrotnie do zasady przezorności mającej w polskim systemie prawnym swoje umocowanie w postanowieniach art. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.) przewidującego, że:

„1. Kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu.

2. Kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze.”

Z punktu widzenia analizowanej sprawy bardzo ważne jest także przypomnienie postanowień art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.) stanowiącego, że: „Zabrania się, z zastrzeżeniem art. 34, podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w tym w szczególności:

- 1) pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 lub
- 2) wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub

3) *pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami.*”

Przepis ten co do zasady determinuje bowiem w jakich przypadkach może mieć miejsce realizacja przedsięwzięcia mogącego oddziaływać na obszary Natura 2000.

Rozważania prawne

Uwzględniając fakt związania organu wydającego decyzję środowiskową stanowiskiem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w pierwszej kolejności należy zastanowić się w jakich formach procesowych można doprowadzić do jego zmiany w taki sposób aby po spełnieniu wynikających z niego warunków możliwa była realizacja planowanego przedsięwzięcia.

Jak już była o tym mowa wyżej postanowienia takie wydawane są na podstawie art. 77 ust. 1 ustawy ocenowej w trybie współdziałania pomiędzy organami administracji, jednak z brakiem możliwości wnoszenia zażalenia. To natomiast skutkuje tym, że za błędy popełnione w tym zakresie odpowiedzialność merytoryczną ponosi organ wydający decyzję kończącą postępowanie, gdyż strona nie ma możliwości kwestionowania w innym trybie stanowisk organów współdziałających jak przez wniesienie odwołania od decyzji. W orzecznictwie podkreśla się bowiem, że „1. Wydanie postanowienia w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia wiąże organ wydający decyzję w zakresie kwestii środowiskowych i praktycznie tę decyzję kształtuje. Konieczność uzasadnienia tego postanowienia podkreśla przy tym merytoryczny charakter takiego postanowienia, rozstrzygającego faktycznie sprawę, co do istoty. 2. Postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia jest niezaskarżalne z mocy art. 90 ust. 8 ustawy z 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, a co wynika z wyłączenia stosowania art. 106 § 5 k.p.a. Nie może to jednak oznaczać, że postanowienie to będzie w ogóle wyłączone z kontroli instancyjnej. Możliwość kwestionowania tego postanowienia będzie dostępna dla stron tego postępowania dopiero w odwołaniu od decyzji organu I instancji (art. 142 k.p.a.). W konsekwencji zakres rozstrzygania sprawy o wydanie pozwolenia na budowę w postępowaniu odwoławczym będzie faktycznie rozszerzony w stosunku do postępowania pierwszoinstancyjnego” (wyrok NSA z dnia 21 lutego 2012 r., II OSK 2544/11, LEX nr 1138181). Podobne stanowisko wynika także z innego orzeczenia, w którym uznano, że „Chociaż uzgodnienia i opinie, które są wydawane w toku postępowania środowiskowego są niezaskarżalne (art. 77 ust. 7 ustawy z 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko), to jednak nie pozbawia to strony postępowania prawa do ich kwestionowania w odwołaniu od decyzji środowiskowej.” (wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., II OSK 2396/11, Lex nr 13373).

Dlatego też ocena prawidłowości wydania takich postanowień będzie musiała być dokonywana w postępowaniu odwoławczym oraz w trakcie sądowej kontroli decyzji określających

uwarunkowania środowiskowe przedsięwzięć. W takim przypadku organ odwoławczy stwierdziwszy, że doszło do naruszenia prawa na etapie uzgadniania warunków planowanego przedsięwzięcia powinien wskazać na czym to naruszenie prawa polegało oraz w jaki sposób powinno być przeprowadzone ponowne postępowanie uzgodnieniowe. Takie orzekanie wymaga jednak od organu odwoławczego dużej znajomości merytorycznej ocenianego zagadnienia, bez której trudne może być wskazanie, w którym miejscu miało miejsce naruszenie prawa przez organ uzgadniający. Ocena taka w każdym przypadku musi być także zindywidualizowana z uwzględnieniem okoliczności faktycznych konkretnej sprawy.

W tym przypadku Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska wskazał, że negatywny wpływ planowanej inwestycji na przedmioty ochrony w obszarze Natura 2000 Dolina Łupawy PLH220036 tj. siedliska i gatunki bezpośrednio uzależnione od wody poprzez fizyczne zniszczenie siedlisk w wyniku realizacji i późniejszej konserwacji inwestycji; zmianę w natężeniu i wahań przepływu wody w rzece Łupawie, skumulowane oddziaływania poszczególnych elementów przedsięwzięcia. Ponadto organ uzgadniający wskazał na niezgodność planowanego przedsięwzięcia z przepisami Prawo wodne. Klamrą spinającą te wszystkie podstawy faktyczne była zasada przezorności.

W związku z czym dokonując oceny prawidłowości takiego postępowania należy wskazać w jakich przypadkach zasada przezorności może stanowić podstawę do odmowy określenia uwarunkowań środowiskowych przedsięwzięcia. Zasada przezorności, ma swoje źródło w postanowieniach art. 191 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który określa, że: "Polityka Wspólnoty [...] opiera się na zasadzie przezorności [...]". W praktyce jej stosowanie powinno przejawiać się w tym, że wszystkie podmioty podejmujące działalność, której skutki nie są do końca sprawdzone, a mogą wywrzeć negatywny wpływ na środowisko, powinny dokonać wszechstronnej analizy, w jaki sposób można wyeliminować zagrożenia. W sytuacji gdy przeprowadzone badania wskazują, że nawet przy zastosowaniu najnowocześniejszych osiągnięć techniki nie da się wyeliminować zagrożeń dla środowiska, wynikających z planowanej działalności, podmiot zainteresowany jej podjęciem powinien z tego zrezygnować albo wyniki te będą jedną z podstaw do odmowy wydania przez organ administracyjny zezwolenia na prowadzenie takiej działalności. Zasada przezorności realizowana jest także poprzez obowiązek uwzględniania zagrożeń, wynikający z zasady planowości, gdyż nakreślenie zagrożeń na etapie planowania przedsięwzięcia, a następnie kierowanie się przezornością, pozwala podjąć możliwe środki zapobiegawcze (E. Iwanek-Chachaj, *Zasada prewencji i przezorności. w prawie ochrony środowiska*, SIL 2008, t. XI, s. 40). W związku z tym zasada przezorności w praktyce może stanowić podstawę odmowy określenia uwarunkowań środowiskowych planowanego przedsięwzięcia tylko wówczas gdy jego wszystkie ewentualne oddziaływania nie są do końca znane a ich oddziaływanie może wywrzeć negatywny wpływ na chronione składniki środowiska.

W przedmiotowej sprawie organ uzgadniający zasadniczy nacisk położył na wystąpienie w związku z realizacją oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. W praktyce podkreśla się jednak, że „Przepis art. 33 ust. 1 ustawy z 2004 r. o ochronie przyrody, mówiąc o negatywnym oddziaływaniu na cele ochrony Natura 2000, nie mówi o jakimkolwiek oddziaływaniu, lecz jedynie o znaczących negatywnych oddziaływaniach na środowisko. Oznacza to, że nie wszystkie negatywne oddziaływania będą uniemożliwiały realizację przedsięwzięcia, ale tylko te, których skala oddziaływania będzie uznana za znaczącą. Dodatkowo podnieść wypada, że zawarte w w/w normie sformułowanie "znaczące negatywne oddziaływanie" jako nieostre, sprawia, że w każdej sytuacji dokonywania takiej oceny organ administracji prowadzący postępowanie, powinien precyzyjnie wskazać te przesłanki. Norma art. 34 ust. 1 powołanej ustawy pozwala w sytuacji bezspornego przesądzenia w oparciu o art. 33 ust. 1, że dane przedsięwzięcie znacząco oddziałuje na cele ochrony Natura 2000, dopiero przejść do ustalenia przesłanek pozwalających na wydanie zezwolenia na realizację przedsięwzięcia, które może negatywnie wpłynąć na siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt.” (wyrok NSA z dnia 10 marca 2011 r., II OSK 2561/10, Lex nr 992529). Niestety pojęcie znaczącego negatywnego oddziaływania jest kolejnym przykładem zwrotu nieostrego, któremu w zależności od konkretnej sytuacji może być nadawany inny zakres znaczeniowy. Dlatego też w każdym przypadku dokonywania takiej oceny organ administracji prowadzący postępowanie powinien precyzyjnie wskazać, czym kierował się w tym zakresie (A. Habuda, *Decyzje w ochronie (w:) Prawo i polityka w ochronie środowiska*, red. H. Lisicka, Wrocław 2006, s. 63-71). Z żadnego z przepisów prawa nie wynika wprost, jakie przedsięwzięcia mogą w znacząco negatywny sposób oddziaływać na obszary Natura 2000. Pewną praktyczną pomocą w tym zakresie może być odwołanie się do wynikającej z art. 6 p.o.ś. zasady przezorności. Jeżeli zatem z przeprowadzonej oceny będzie wynikało, że zagrożenia dla obszarów Natura 2000, wiążące się z realizacją planowanego przedsięwzięcia, będą znaczne, to organ wydający decyzję stanowiącą podstawę jego realizacji powinien podjąć środki zaradcze, w przeciwnym razie nie będzie można przyjąć, że realizował on w praktyce zasadę przezorności (K. Gruszecki, *Ograniczenia prawne w realizacji inwestycji w związku z wyznaczeniem obszarów Natura 2000*, ZNSA 2011, nr 2, s. 42).

W związku z tym nie każde negatywne oddziaływanie na obszar Natura 2000 będzie mogło stanowić podstawę do przyjęcia, że zasada przezorności obliguje organy prowadzące postępowanie do odmowy określenia uwarunkowań środowiskowych planowanego przedsięwzięcia. W analizowanym przypadku organ uzgadniający w uzasadnieniu do swojego postanowienia z dnia 23 stycznia 2014 r. wskazał jakie negatywne oddziaływania na obszar Natura 2000 może wywołać realizacja planowanego przedsięwzięcia. W większości przypadków skala oddziaływania oscyluje wokół 1% siedlisk z powodu występowania, których wyznaczony został obszar Natura 2000

Dolina Łupawy PLH220036. Tylko słownie w dwóch przypadkach oddziaływań RDOŚ wskazał, że skala oddziaływania może być większa, ocena ta została jednak dokonana w odniesieniu do powierzchni siedliska znajdującego się na terenie objętym realizacją planowanego przedsięwzięcia, a nie całego obszaru Natura 2000. Z takiej oceny nie można więc automatycznie wnioskować, że planowane oddziaływanie będzie miało charakter znacząco negatywny z punktu widzenia całego obszaru chronionego. Z tego punktu widzenia ocena zakresu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia dokonana przez organ uzgadniający nie jest pełna a wyciągnięte wnioski są co najmniej przedwczesne, jeżeli nie błędne.

Nawet jednak gdyby się teoretycznie okazało, że oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na obszary Natura 2000 byłyby więcej niż znaczące, to nie stanowi to automatycznej przeszkody w jego realizacji. Zgodnie z postanowieniami art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy ocenowej przeprowadzana ocena oddziaływania powinny ona uwzględniać między innymi możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięć na środowisko.

Wynika więc z tego, że w toku oceny oddziaływania na środowisko organy administracji powinny analizować jakie rozwiązania w konkretnym przypadku mogą zapobiec lub zmniejszyć negatywne oddziaływanie na środowisko, a zwieńczeniem takiej oceny są postanowienia decyzji określającej uwarunkowania środowiskowe, w której zgodnie z art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy ocenowej w sytuacji wystąpienia konieczności zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko organ wydający decyzję nakłada obowiązek tych działań. Z postanowień tego przepisu wynika więc, że ta część decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych ma charakter fakultatywny i jest wprowadzana tylko wówczas, gdy z przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko wynika konieczność podjęcia działań korygujących lub minimalizujących mających ograniczyć zakres negatywnego oddziaływania na środowisko. Niestety w żadnym z przepisów prawa ustawodawca nie doprecyzował co kryje się pod pojęciem działań zapobiegających negatywnemu oddziaływowaniu na środowisko. W związku z tym w praktyce rodzą się wątpliwości co kryje się pod tym określeniem. Wiele podmiotów próbuje je więc utożsamiać z kompensacją przyrodniczą definiowaną w art. 3 pkt 8 Prawa ochrony środowiska. Zgodnie z postanowieniami tego przepisu rozumie się przez nią zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych. Oznacza to, że z kompensacją przyrodniczą mamy do czynienia w praktyce dopiero wówczas gdy realizacja określonego

przedsięwzięcia wywołała już negatywne zmiany w środowisku. Natomiast celem działań korygujących i minimalizujących zgodnie z postanowieniami z art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy jest uniknięcie wystąpienia negatywnego oddziaływania na środowisko lub ograniczenie jego zakresu. W związku z tym ustalając jakie działania będą spełniały te wymagania należało będzie odnosić się do konkretnego przypadku, a przeprowadzana ocena powinna mieć charakter zindywidualizowany. W praktyce oznacza to, że organ administracji prowadzący postępowanie w pierwszej kolejności w oparciu o raport oddziaływania na środowisko powinien zdiagnozować, na jakie chronione składniki środowiska przyrodniczego będzie oddziaływało planowane przedsięwzięcie, a następnie zweryfikować czy zaproponowane rozwiązania korygujące lub minimalizujące rzeczywiście będą w stanie ograniczyć negatywne na nie oddziaływanie (a w przypadku braku takiej propozycji zasugerować jej wprowadzenie). W przypadku ustalenia, że zaproponowane działania korygujące lub minimalizujące rzeczywiście przyniosą pozytywny efekt będzie miał podstawy do wprowadzenia ich do decyzji określającej uwarunkowania środowiskowe realizowanego przedsięwzięcia. Jeżeli natomiast z oceny dokonanej przez organ administracji będzie wynikało, że zaproponowane działania korygujące lub minimalizujące nie będą wywierały pozytywnego wpływu na chronione składniki środowiska przyrodniczego albo będą one miały charakter niewystarczający to powinien zobowiązać podmiot zainteresowany realizacją przedsięwzięcia do dokonania oceny, czy nie istnieje możliwość wykonania innych działań, które ograniczą zakres negatywnego oddziaływania. Okoliczność ta może determinować wynik prowadzonego postępowania administracyjnego. Ograniczenie zakresu negatywnego oddziaływania na środowisko będzie miało zaś wpływ na to czy będą zachodziły podstawy do określenia uwarunkowań środowiskowych przedsięwzięcia, czy też nie.

W ocenianym przypadku RDOŚ oceniając skutki oddziaływania planowanego w żaden sposób nie odniósł się do możliwości podjęcia działań mających na celu zminimalizowanie przewidywanych negatywnych oddziaływań na środowisko lub ich kompensacji. Również zatem z tego powodu stanowisko organu uzgadniającego jest co najmniej przedwczesne i narusza prawo co uzasadnia jego kwestionowanie w przypadku wydania decyzji odmawiającej określenia uwarunkowań środowiskowych realizacji planowanego przedsięwzięcia.

Odmawiając uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia wskazano także na negatywny wpływ jaki budowa małej elektrowni wodnej może wywrzeć na stan wody w rzece Łupawie oraz możliwość wystąpienia oddziaływań skumulowanych będących efektem eksploatacji już istniejących na rzece Łupawie elektrowni wodnych. Również jednak w tym przypadku w żaden sposób nie oceniono możliwości zminimalizowania albo skompensowania negatywnych zmian w środowisku. W dobie współczesnego rozwoju cywilizacyjnego istnieją zaś rozwiązania techniczne, które stosunkowo niewielkim nakładem środków umożliwiają ograniczenie wystąpienia

negatywnych oddziaływań do minimum. W związku z tym również z tego powodu odmowa uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia jest co najmniej przedwczesna.

Podstawą do odmowy uzgodnienia warunków planowanego przedsięwzięcia była także niezgodność z przepisami ustawy. Prawo wodne w zakresie odnoszącym się do ochrony jednolitych części wód. W tym zakresie organ powołał się na ustalenia wynikające z uchwały Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły (MP nr 49, poz. 549) w granicach jcw PLR W20002047435, z którego wynika, że rzeka Łupawa jest silnie zmienioną częścią wód, charakteryzującą się na tym odcinku złym potencjałem ekologicznym z zagrożeniem ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych. Jednocześnie jednak w tabeli 43 do tego planu przewidziano, że w zlewni rzeki Łupawy przewiduje się wykonanie 5 nowych obiektów w ramach Programu małej retencji. Planowane do realizacji w ramach przedsięwzięcia obiekty służą także poprawie retencji w zlewni rzeki Łupawy. W związku z tym nie można uznać, że co do zasady planowane przedsięwzięcie nie służyło poprawie stanu wód rzeki Łupawy. Taki wniosek dodatkowo wydaje się uzasadniony przy uwzględnieniu postanowień art. 38d ust. 3 Prawa wodnego przewidującego, że:

„Cele, o których mowa w ust. 1 i 2, realizuje się przez podejmowanie działań zawartych w programie wodno-środowiskowym kraju, w szczególności działań polegających na:

- 1) stopniowej redukcji zanieczyszczeń powodowanych przez substancje priorytetowe oraz substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 1;*
- 2) zaniechaniu lub stopniowym eliminowaniu emisji do wód powierzchniowych substancji priorytetowych oraz substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 1.”*

Planowane przedsięwzięcie nie wpłynie na stan wód rzeki Łupawy w sposób uniemożliwiający nie koliduje także z wymienionymi środkami służącymi realizację określonych celów w związku z tym także ta okoliczność faktyczna nie może stanowić podstawy do odmowy uzgodnienia warunków realizacji planowanego przedsięwzięcia. Jest to o tyle istotne, że nawet w art. 38j Prawa wodnego dopuszczono wystąpienie możliwości niosięgnięcia dobrego stanu oraz niezapobieżeniu pogorszenia stanu jednolitych części wód jeżeli są spełnione następujące warunki:

- 1) podejmowane są wszelkie działania, aby łagodzić skutki negatywnych oddziaływań na stan jednolitych części wód;*
- 2) przyczyny zmian i działań, o których mowa w ust. 1 i 2, są szczegółowo przedstawione w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza;*
- 3) przyczyny zmian i działań, o których mowa w ust. 1 i 2, są uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym, a pozytywne efekty dla środowiska i społeczeństwa związane z ochroną zdrowia,*

utrzymaniem bezpieczeństwa oraz zrównoważonym rozwojem przeważają nad korzyściami utraconymi w następstwie tych zmian i działań;

- 4) *zakładane korzyści wynikające ze zmian i działań, o których mowa w ust. 1-3, nie mogą zostać osiągnięte przy zastosowaniu innych działań, korzystniejszych z punktu widzenia interesów środowiska, ze względu na negatywne uwarunkowania wykonalności technicznej lub nieproporcjonalnie wysokie koszty w stosunku do spodziewanych korzyści.*”

Przytoczone wyżej rozwiązania nie wykluczają możliwości realizowania przedsięwzięć negatywnie oddziałujących na jednolite części wód, nawet jeżeli mają być one zrealizowane na obszarach chronionych. W związku z tym oceniając możliwość realizacji konkretnego przedsięwzięcia organy administracji powinny kierować się również powyższymi przesłankami. W tym przypadku tego nie uczyniono. Dlatego też należy uznać, że odmowa uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia również z tego powodu została dokonana z naruszeniem prawa. Jest to o tyle istotne, że w świetle Wspólnotowej strategii wdrażania ramowej dyrektywy wodnej (2000/60/WE), Wytyczne nr 20 dotyczące wyłączeń z realizacji celów środowiskowych opracowanych przy współdziałaniu Komisji Europejskiej „Ryzyko pogorszenia się stanu należy ocenić w chwili rozważania nowej zmiany lub modyfikacji. Ocena ryzyka powinna być oparta na najdokładniejszych dostępnych informacjach dotyczących stanu tych części, na które może wpłynąć planowane przedsięwzięcie. (...) nie oznacza on, że państwa członkowskie muszą czekać na ogłoszenie planu gospodarowania w dorzeczu, zanim zezwolą na realizację nowej zmiany fizycznej lub nowej formy zrównoważonej działalności gospodarczej” (s. 34). W analizowanym przypadku planowane przedsięwzięcie może być zakwalifikowane do kategorii służącej zwiększeniu retencji wód. W związku z tym jest ono nawet zgodne z obowiązującym planem. Dlatego też również z tych względów postanowienie odmawiające uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia jest wadliwe.

W związku z tym w sytuacji wydania przez organ wykonawczy gminy decyzji odmawiającej określenia uwarunkowań środowiskowych planowanego przedsięwzięcia Kolegium miałoby podstawy do zakwestionowania jej prawidłowości, a co za tym idzie do uchylecia z uwagi na nieprawidłowości jakie miały miejsce na etapie współdziałania z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska. Takie postępowanie wymaga jednak czasu niezbędnego do wydania decyzji przez organ I instancji, sporządzenia odwołania, jego rozpoznania przez organ odwoławczy oraz ponownego wypowiedzenia się przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Dlatego też należy się zastanowić, czy nie istnieje inna możliwość szybszej zmiany negatywnego stanowiska organu uzgadniającego. Zamierzenia inwestycyjne w toku prowadzonego postępowania mogą się bowiem zmieniać lub też ten sam podmiot może planować jednocześnie realizację kilku przedsięwzięć. Jeżeli okoliczności realizacji przedsięwzięcia ulegną zmianie,

wówczas warunki określone przez organ współdziałający w postanowieniu uzgadniającym będą *de facto* odnosiły się do innego przedsięwzięcia niż to, dla którego wydawana jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. W takiej sytuacji przed wydaniem decyzji kończącej postępowanie organ powinien ponownie wystąpić o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia (już tego właściwego). Jeżeli obowiązek ten nie zostanie dopełniony, podjęta decyzja powinna być uważana za wydaną bez wymaganego prawem stanowiska innego organu, a zatem z naruszeniem prawa pozwalającym na wznowienie postępowania w oparciu o przesłankę z art. 145 § 1 pkt 6 k.p.a. (K. Gruszecki, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*. Komentarz, Lex (El.) 2013). W związku z tym zmiana warunków realizowanego przedsięwzięcia uzasadniać będzie ponowne wystąpienie do organu uzgadniającego o zajęcie stanowiska w sprawie. Jeżeli zatem inwestor zmieniłby planowane oddziaływania (np. przez ograniczenie ilości pobieranej wody) lub zaproponował działania mające na celu zrekompensowanie negatywnych oddziaływań na środowisko (np. przez podjęcie działań zmierzających do poprawy stanu siedlisk chronionych w granicach obszaru Natura 2000), to organ uzgadniający musiałby ponownie zająć stanowisko w sprawie, a biorąc pod uwagę wyeliminowanie lub ograniczenie sygnalizowanych negatywnych oddziaływań nie miałby podstawy do ponownej odmowy uzgodnienia warunków realizowanego przedsięwzięcia.

Konkluzje

Podsumowując zatem powyższe rozważania należy stwierdzić, że stanowisko wypowiedziane w sprawie przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z podanych wyżej powodów wypowiedziane zostało z naruszeniem prawa, bez uwzględnienia wszystkich okoliczności faktycznych. Bez jego zmiany wnioskodawca nie ma możliwości uzyskania decyzji środowiskowej. Jak wynika z powyższych rozważań zmiana ta może być dokonana w dwojaki sposób, czyli przez zakwestionowanie postanowienia odmawiającego uzgodnienia w odwołaniu od decyzji kończącej postępowanie albo poprzez zmianę warunków realizowanego przedsięwzięcia, co będzie obligowało Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska do zajęcia ponownego stanowiska w sprawie, które w wyniku wprowadzenia zmian w warunkach realizowanego przedsięwzięcia powinno być już pozytywne.

Osobiście rekomenduję drugi z przedstawionych wariantów gdyż powinien on doprowadzić do szybszej zmiany stanowiska organu uzgadniającego. Oczywiście w takim przypadku zajęcie stanowiska przez ten organ powinno być dużo szybsze niż w dotychczasowym postępowaniu, gdyż większość okoliczności faktycznych jest już mu znana. W sytuacji gdyby trwało to dłużej niż 30 dni wynikające z art. 77 ust. 6 ustawy ocenowej, należało będzie podjąć działania zmierzające do

zdyscyplinowania organu uzgadniającego wynikające z art. 37 K.p.a., te ostatnie nie stanowią już jednak przedmiotu tego opracowania.

Krzysztof Guciel