



Warszawa, dnia 3 lipca 2013 r.

## GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOOŚ-oaI.4230.3.2012.mko.26

### DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz.U. z 2013 r. poz. 267), po rozpatrzeniu odwołań z dnia 15 kwietnia 2012 r. oraz reprezentowanych przez radcę prawnego z dnia 18 kwietnia 2012 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach z dnia 21 marca 2012 r., znak: WOO.I-4230.1.2011.JO.19 (RDOŚ-26-WOO.I-6613/3-31/09/ml),

**uchylam powyższą decyzję w całości i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.**

### Uzasadnienie

Cytowaną w sentencji decyzją Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach, dalej RDOŚ w Kielcach, działając na podstawie art. 71 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.), dalej *ustawa ooiś*, określił środowisko we uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie „Regionalnego Portu Lotniczego Kielce, zlokalizowanego na gruntach wsi Obice, gm. Morawica oraz Grabowiec, gm. Chmielnik”, realizowanego przez Port Lotniczy Kielce S.A.

Odwołanie od powyższej decyzji wnieśli w dniu 16 kwietnia 2012 r. oraz w dniu 18 kwietnia 2012 r. Skarżącym, z tytułu posiadania prawa własności do części nieruchomości, na których planowana jest realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia, przysługuje status strony postępowania. Odwołania zostały wniesione w terminie. Skarżący, wskazując na braki w dokumentacji, w oparciu o którą została wydana zaskarżona decyzja, zarzucają organowi pierwszej instancji niedostateczne ustalenie okoliczności faktycznych dotyczących oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w tym obszary Natura 2000, a tym samym naruszenie art. 7 w związku z art. 77 *Kpa* oraz art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.). Ponadto skarżący zarzucają naruszenie art. 77 i 80 *Kpa* „prowadzące do niezastosowania art. 82 ust. 1 pkt

3 ustawy o oś w związku z art. 135 ust. 1 *Prawa ochrony środowiska*”.  
wnieśli o przeprowadzenie dodatkowego postępowania dowodowego na podstawie art. 136 *Kpa*, poprzez powołanie niezależnego biegłego ornitologa, oraz o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Pismem z dnia 17 sierpnia 2012 r. skarżący uzupełnili swoje odwołanie.

W dniu 27 lutego 2013 r. Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, uczestniczące w postępowaniu na prawach strony, przedłożyło opracowanie pt.: „Raport dotyczący prognozy oddziaływania na środowisko planowanego Regionalnego Portu Lotniczego Kielce w Obicach oraz planowanej kopalni wapienia Kamienna Góra k/ Obic woj. świętokrzyskie wraz z towarzyszącą infrastrukturą”, natomiast w dniu 25 kwietnia 2013 r. – opracowanie pt.: „Opinia na temat wybranych aspektów decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie regionalnego Portu Lotniczego Kielce”. Dokumenty powyższe zostały włączone do akt postępowania jako dowód w sprawie.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustalił i zważył co następuje.

Mając na uwadze zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, którego istotą jest zapewnienie stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w ramach postępowania odwoławczego dokonał analizy zgromadzonego materiału dowodowego, w tym wniosku o wydanie decyzji, raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, zaskarżonej decyzji oraz wniesionych odwołań. W toku postępowania odwoławczego organ drugiej instancji rozpatrzył sprawę w pełnym zakresie co do okoliczności faktycznych i prawnych, znajdując podstawy uzasadniające uchylenie zaskarżonej decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Zgodnie z art. 138 § 2 *Kpa* organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę, organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Z treści powyższego przepisu wynika, że wydanie decyzji kasacyjnej i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia może mieć miejsce w przypadku łącznego wystąpienia dwóch przesłanek: postępowanie pierwszoinstancyjne było prowadzone z naruszeniem przepisów postępowania oraz konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Z naruszeniem norm prawa procesowego w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, stanowiącym podstawę do zastosowania art. 138 § 2 *Kpa*, mamy do czynienia w szczególności, gdy organ pierwszej instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego. Potwierdza to wyrok WSA w Szczecinie z dnia 1 lutego 2012 r., sygn. akt II SA/Sz 1167/11, w którym czytamy: „Organ odwoławczy może wydać decyzję kasacyjną w sytuacji, gdy postępowanie przeprowadzono z naruszeniem prawa procesowego polegającym na nieprzeprowadzeniu przez organ pierwszej instancji postępowania wyjaśniającego,

a możliwość jego uzupełnienia przez organ odwoławczy nie mieści się w granicach zakreślonych w art. 136 *Kpa*”. Nieprzeprowadzenie przez organ pierwszej instancji, w przypadku braku niezbędnych dowodów w sprawie, postępowania dowodowego w celu ich uzyskania, skutkuje brakiem rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. Organ odwoławczy, mając kompetencje tylko do przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego, co wynika z regulacji art. 136 *Kpa*, nie może konwalidować takiej wadliwości postępowania pierwszoinstancyjnego, przeprowadzając rozpoznanie sprawy we własnym zakresie, bowiem naruszyłby zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Konkludując, w sytuacji „gdyby zachodziła konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w znacznej części, to organ odwoławczy władny jest wówczas jedynie skasować decyzję organu pierwszej instancji i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia temu organowi (art. 138 § 2 *Kpa*)” (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2011, s. 509).

Jak wynika z akt sprawy, przedmiotowa inwestycja obejmuje realizację dwóch przedsięwzięć:

- wydobywanie kopaliny ze złoża metodą odkrywkową na powierzchni obszaru górniczego 52,2 ha – str. 68 i 114 raportu (54,02 ha – str. 48 decyzji) położonego na terenie Kamiennej Góry w miejscowości Grabowiec, gm. Chmielnik, z czym będzie wiązało się utworzenie zakładu górniczego;
- budowę lotniska o długości drogi startowej 2 800 m, wraz z infrastrukturą towarzyszącą, na terenie miejscowości Obice i Lisów, gm. Morawica oraz Grabowiec i Piotrkowice, gm. Chmielnik.

Taki też zakres inwestycji został objęty decyzją z dnia 21 marca 2012 r.

Przedsięwzięcia powyższe zostały zakwalifikowane, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt. 26 lit. a i pkt 28 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.), do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, a tym samym, na mocy art. 71 ust. 2 pkt 1 *ustawy o oś*, wymagają uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Przedmiotowa inwestycja ma być realizowana w oparciu o przepisy ustawy z dnia 19 lutego 2009 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego* (Dz.U. Nr 42, poz. 340 ze zm.), dalej *specustawa lotniskowa*.

W pierwszej kolejności należy podnieść, że zaskarżona decyzja w części dotyczącej wydobywania kopaliny ze złoża, poprzez błędną wykładnię przepisu art. 3 ust. 1 pkt 13 *in fine ustawy o oś*, została wydana z naruszeniem art. 19 *Kpa* w związku z art. 75 *ustawy o oś*.

Na mocy przepisu art. 19 *Kpa* organy administracji publicznej są obowiązane do przestrzegania z urzędu m.in. swojej właściwości rzeczowej, rozumianej jako zdolność prawna organu administracji do rozstrzygnięcia konkretnej sprawy administracyjnej. Właściwość rzeczową regionalnego dyrektora ochrony środowiska, jako organu właściwego do wydania

decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, statuuje art. 75 ust. 1 pkt 1 *ustawy ooś*. Z przepisu tego nie wynika, aby regionalny dyrektor ochrony środowiska był organem właściwym do wydania takiej decyzji dla przedsięwzięć polegających na wydobywaniu kopalin ze złoża. Podkreślić tutaj należy, że przedmiotowe przedsięwzięcie nie jest realizowane na obszarach morskich, a akta sprawy nie wskazują, aby było ono realizowane na terenach zamkniętych, co mogłoby uzasadniać właściwość regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Jak wynika z sentencji i uzasadnienia zaskarżonej decyzji, RDOŚ w Kielcach wywiódł swoją właściwość rzeczową w sprawie z treści art. 75 ust. 1 pkt 1 litera e *ustawy ooś*, który mówi, że dla przedsięwzięć polegających na realizacji inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego w rozumieniu przepisów *specustawy lotniskowej*, organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska, uznając, że planowane lotnisko i wydobywanie kopalin ze złoża są powiązanie technologiczne, co – w myśl art. 3 ust. 1 pkt 13 *in fine ustawy ooś* – pozwala zakwalifikować je jako jedno przedsięwzięcie. Organ pierwszej instancji w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie wykazał jednak istnienia powiązania technologicznego pomiędzy tymi przedsięwzięciami.

Przepisy *ustawy ooś* i *Prawa ochrony środowiska* nie definiują pojęcia „powiązanie technologiczne”. Nie zostało ono również określone w języku prawniczym i specjalistycznym. Zatem, zgodnie z językową wykładnią prawa, podczas interpretacji normy prawnej należy temu pojęciu zasadniczo przypisywać takie znaczenie, jakie ma w języku potocznym. Słowo „powiązanie” oznacza związek czegoś z czymś lub kogoś z kimś; wzajemną zależność przyczyn i skutków (<http://sjp.pwn.pl/szukaj/powiazanie>). Natomiast słowo „technologiczne” pochodzi od rzeczownika „technologia”, który oznacza metodę prowadzenia procesu produkcyjnego lub przetwórczego (<http://sjp.pwn.pl/szukaj/technologie>). Zatem „powiązanie technologiczne” należałoby zdefiniować jako związek lub wzajemną zależność pomiędzy procesami produkcyjnymi lub przetwórczymi prowadzonymi w co najmniej dwóch instalacjach bądź obiektach lub urządzeniach nie będących instalacjami, przy czym proces prowadzony w jednej z instalacji wywiera skutek w procesie prowadzonym w drugiej. W omawianej sprawie takiego związku lub zależności nie ma; oba przedsięwzięcia objęte zaskarżoną decyzją stanowią niezależne technologicznie instalacje.

Przede wszystkim należy mieć na uwadze, że powiązanie technologiczne dwóch instalacji może wystąpić tylko wówczas, gdy instalacje te funkcjonują w tym samym czasie, bowiem tylko wtedy może wystąpić związek lub wzajemna zależność prowadzonych w nich procesów technologicznych. W sytuacji, gdy dana instalacja nie jest eksploatowana, nie są prowadzone w niej jakiegokolwiek procesy technologiczne, nie możemy mówić o jej technologicznym powiązaniu z inną instalacją. Jak wynika z przedłożonego w sprawie raportu o oddziaływaniu Regionalnego Portu Lotniczego Kielce na środowisko, docelowa budowa i użytkowanie lotniska ma mieć miejsce dopiero po zakończeniu wydobywania kopalin, co jednoznacznie wskazuje na to, że oba przedsięwzięcia nie będą funkcjonowały w tym samym czasie. Z tego też względu nie możemy mówić o ich technologicznym powiązaniu.

Ponadto, biorąc pod uwagę charakterystykę obu przedsięwzięć, brak jest jakiegokolwiek związku lub wzajemnej zależności pomiędzy prowadzonymi w ich zakresie procesami technologicznymi, nie wspominając już nawet o takim związku lub zależnościach, które wywierałyby jakiś skutek. Wydobycie kopalin wiąże się z podjęciem działań technicznych i organizacyjnych, których efektem ma być rozluźnienie i rozdrobnienie zalegających w ziemi surowców mineralnych, ich wydobycie ze złoża oraz wstępna przeróbka; zakończenie procesów technologicznych w eksploatowanej kopalni następuje z momentem wywiezienia wydobytego urobku z terenu kopalni. Natomiast prowadzenie lotniska ma na celu zapewnienie możliwości lądowań i startów samolotów oraz obsługę przewożonych nimi pasażerów i towarów. Oba przedsięwzięcia mogą działać niezależnie od siebie, nie warunkują wzajemnie prowadzonych procesów technologicznych, nie wpływają na te procesy, jak również nie stanowią uzupełnienia swojej działalności. Zmiana parametrów procesów technologicznych prowadzonych w kopalni pozostanie bez wpływu na ilość operacji lotniczych wykonywanych na lotnisku, ilość obsługiwanych pasażerów oraz przewożonych towarów. Analogicznie, procesy prowadzone na terenie lotniska w żaden sposób nie wpłyną na wydobycie i przeróbkę kruszywa. O zaistnieniu powiązania technologicznego nie może stanowić tylko fakt, że oba przedsięwzięcia mają być realizowane w jednym miejscu, a wydobycie kopalin ma być przeprowadzone w ramach makroniwelacji terenu przeznaczonego pod budowę lotniska. Opisana w raporcie makroniwelacja terenu nie może być bowiem traktowana – ze względu na swój charakter i skalę – jako zwykłe prace przygotowawcze do budowy lotniska. Stanowi ona odrębne przedsięwzięcie, a jego realizacja wymaga uzyskania specyficznych zezwoleń, m.in. koncesji na wydobywanie kopaliny ze złoża. Również o powiązaniu technologicznym nie świadczy to, że pozyskiwane w ramach funkcjonowania zakładu górniczego kruszywo będzie następnie wykorzystywane do budowy lotniska. Podkreślić tutaj należy, że tylko niewielka część kruszywa ( $379\,100\text{ m}^3$ ) z całości planowanego wydobycia ( $7\,112\,480\text{ m}^3$ ) zostanie wykorzystana do budowy lotniska; pozostała część ( $6\,733\,380\text{ m}^3$ ) przeznaczona będzie na sprzedaż – str. 71 raportu.

Na jednoznacznie odrębny charakter obu przedsięwzięć, a tym samym brak technologicznego powiązania, wskazują również definicje zakładu górniczego i lotniska. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz.U. Nr 163, poz. 981 ze zm.) zakładem górniczym jest wyodrębniony technicznie i organizacyjnie zespół środków służących bezpośrednio do wykonywania działalności regulowanej ustawą w zakresie wydobywania kopalin ze złóż, a w podziemnych zakładach górniczych wydobywających węgiel kamienny wraz z pozostającym w związku technologicznym z wydobyciem kopaliny przygotowaniem wydobytej kopaliny do sprzedaży, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji albo podziemnego składowania odpadów, w tym wyrobiska górnicze, obiekty budowlane, urządzenia oraz instalacje. Natomiast lotniskiem, zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. *Prawo lotnicze* (Dz.U. z 2012 r. poz. 933 ze zm.), jest wydzielony obszar na lądzie, wodzie lub innej powierzchni w całości lub w części przeznaczony do wykonywania startów, lądowań i naziemnego lub nawodnego ruchu statków powietrznych, wraz ze znajdującymi się w jego granicach obiektami i urządzeniami budowlanymi o charakterze

trwałym, wpisany do rejestru lotnisk. Podkreślić tutaj należy, że definicje legalne wyznaczają sposób rozumienia i stosowania pojęć ustawowych, tym samym nie podlegają wykładni rozszerzającej; należy je interpretować ściśle, zgodnie z wykładnią językową (por. L. Morawski, Zasady wykładni prawa, Toruń 2010, str. 198).

Rekapitulując, w opinii Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska brak jest powiązania kopalni z lotniskiem, uzasadniającego stanowisko, że pod względem technologicznym, w myśl art. 3 ust. 1 pkt 13 *in fine ustawy ooś*, stanowią jedno przedsięwzięcie.

Ponadto, poprzez błędną wykładnię powyższego przepisu, RDOŚ w Kielcach, procedując w przedmiocie przedsięwzięcia polegającego na wydobywaniu kopalin ze złoża w oparciu o *specustawę lotniskową*, naruszył art. 1 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 pkt 7 tej ustawy, poprzez przyjęcie, że wydobywanie kopalin ze złoża stanowi inwestycję w zakresie lotniska użytku publicznego. Zgodnie z art. 2 pkt 7 *specustawy lotniskowej* inwestycją w zakresie lotniska użytku publicznego jest budowa, przebudowa lub rozbudowa lotniska użytku publicznego lub urządzeń i obiektów do obsługi ruchu lotniczego. Pomędzy planowanym do realizacji lotniskiem a wydobywaniem kopalin ze złoża brak jest jakiegokolwiek powiązania, w tym technologicznego – co zostało wykazane przez organ odwoławczy – pozwalającego traktować zakład górniczy jako część lotniska użytku publicznego, zdefiniowanego w art. 2 pkt 1 *specustawy lotniskowej*, bądź jako urządzenie lub obiekt do obsługi ruchu lotniczego, o których mowa w pkt. 8 tego artykułu. Za koniecznością rozdzielenia obu przedsięwzięć przemawia również fakt, że rezygnacja z budowy lotniska po zakończeniu wydobywania kruszywa – czego nie wyklucza inwestor w omawianej sprawie (str. 129 raportu) – doprowadziłaby do sytuacji, w której regulacjami wynikającymi ze *specustawy lotniskowej* objęte byłoby tylko wydobywanie kruszywa ze złoża, a więc przedsięwzięcie nie będące inwestycją w zakresie lotniska użytku publicznego. Działanie takie jest niedopuszczalne, bowiem *specustawa lotniskowa* stanowi akt zawierający szczególne regulacje prawne dotyczące uzyskiwania rozstrzygnięć administracyjnych niezbędnych do rozpoczęcia robót budowlanych przy realizacji ściśle określonych inwestycji. Zgodnie z zasadą zakazującą wykładni rozszerzającej przepisów prawnych, które stanowią *lex specialis*, uregulowania stanowione *specustawą lotniskową* powinny być interpretowane ściśle, tym samym nie mogą być one stosowane do inwestycji polegających na wydobywaniu kruszywa ze złoża. Ponadto przywołany art. 2 *specustawy lotniskowej* zawiera definicje legalne, które – jak to już wskazano – nie podlegają wykładni rozszerzającej.

Nie bez znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy jest fakt, że przedłożony przez inwestora pismem z dnia 12 maja 2010 r. raport o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko z lutego 2010 r. (wraz z uzupełnieniami: załącznik przesłany pismem z dnia 19 lipca 2010 r., aneks z września 2010 r. przesłany pismem z dnia 18 października 2010 r., uzupełnienie z sierpnia 2011 r. przesłane pismem z dnia 25 października 2011 r. oraz uzupełnienie przesłane pismem z dnia 18 listopada 2011 r.) nie spełnia wymogów określonych w art. 66 *ustawy ooś* w niżej wskazanym zakresie. Podkreślić tutaj należy, że poniższe uwagi, ze względu na wskazany wyżej brak powiązania technologicznego pomiędzy zakładem górniczym a lotniskiem, odnoszą się tylko do drugiego z tych przedsięwzięć.

W opisie planowanego do realizacji lotniska (art. 66 ust. 1 pkt 1 *ustawy oos*) istnieją rozbieżności w zakresie lokalizacji inwestycji w odniesieniu do działek o nr. nr. ewid.:

- 1/2 i 145/5 położonych w miejscowości Grabowiec; działki te zostały wskazane w Załączniku C „Teren inwestycji”, rozdział C.1 „Wykaz działek znajdujących się na terenie inwestycji”, dalej Załącznik C.1, jako miejsce realizacji przedsięwzięcia, jednakże, skorygowane pismem z dnia 7 lipca 2010 r., Załącznik A.2 „Rozkład izol linii hałasu w I fazie istnienia Regionalnego Portu Lotniczego Kielce, mapa ewidencyjna pogładowa” oraz Załącznik B.2 „Rozkład izol linii hałasu w II fazie istnienia Regionalnego Portu Lotniczego Kielce, mapa ewidencyjna pogładowa” wskazują, że znajdują się one poza tym obszarem;
- 200 położonej w miejscowości Grabowiec; oba wyżej wymienione załączniki wskazują, że działka ta znajduje się w miejscu realizacji przedsięwzięcia, jednakże na kopii mapy ewidencyjnej obejmującej miejscowości: Grabowiec, Piotrkowice i Minostowice (złożonej z pismem z dnia 12 maja 2010 r.) brak jest działki o takim nr.;
- 247/2 i 247/1 położonych w miejscowości Grabowiec; oba wyżej wymienione załączniki wskazują, że miejscem realizacji przedsięwzięcia jest działka o nr. 247/2, jednakże z analizy powyższej kopii mapy ewidencyjnej wynika, że miejscem realizacji przedsięwzięcia jest działka o nr. 247/1;
- 386/2 i 386/3 oraz 86/2 i 86/3 położonych w miejscowości Grabowiec; oba wyżej wymienione załączniki wskazują, że miejscem realizacji przedsięwzięcia są działki o nr. nr. 386/2 i 86/2, jednakże z analizy powyższej kopii mapy ewidencyjnej wynika, że miejscem realizacji przedsięwzięcia są działki o nr. nr. 386/3 i 86/3; na mapie tej brak jest działek o nr. nr. 386/2 i 86/2;
- 1/4 i 1/5 położonych w miejscowości Grabowiec; analiza powyższej kopii mapy ewidencyjnej wskazuje, że działki te znajdują się w miejscu realizacji przedsięwzięcia, jednakże nie zostały one ujęte w obu wyżej wymienionych załącznikach;
- 144 położonej w miejscowości Grabowiec; z zestawienia Załącznika B.2 z powyższą kopią mapy ewidencyjnej wynika, że działka ta znajduje się w miejscu realizacji przedsięwzięcia, jednakże nie została ona ujęta w Załączniku C.1;
- 1/2 położonej w miejscowości Piotrkowice; z Załącznika B.2 oraz powyższej kopii mapy ewidencyjnej wynika, że działka ta znajduje się w miejscu realizacji przedsięwzięcia, jednakże nie została ona ujęta w Załączniku C.1;
- 565 położonej w miejscowości Piotrkowice; analiza powyższej kopii mapy ewidencyjnej zestawionej z przekazaną pismem z dnia 10 sierpnia 2009 r. kopią mapy ewidencyjnej obejmującej miejscowość Piotrkowice wskazuje, że działka ta znajduje się w miejscu realizacji przedsięwzięcia, jednakże nie została ona ujęta w obu wyżej wymienionych załącznikach.

Wskazane wyżej rozbieżności w dokumentacji dotyczącej przedmiotowego przedsięwzięcia nie pozwalają na wiarygodną analizę jego usytuowania w terenie; nie jest możliwe jednoznaczne określenie miejsca, w którym przedsięwzięcie ma być realizowane.

W znajdującej się w raporcie charakterystyce przedsięwzięcia nie przedstawiono profili startów i lądowań statków powietrznych, strefy okrażania lotniska oraz stref oczekiwania. Informacje te są niezbędne do wyznaczenia stref zagrożenia oraz do oceny oddziaływania funkcjonowania lotniska na ornitofaunę, w tym możliwość wystąpienia kolizji, co zostanie podniesione w dalszej części decyzji.

Raport nie spełnia wymogu określonego w art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. c *ustawy oos* w zakresie opisu emisji hałasu wynikającej z funkcjonowania planowanego przedsięwzięcia. Na str. 144 raportu (Tabela nr 28) wskazano, że podczas funkcjonowania lotniska przewiduje się wykonywanie 41 (faza I) i 117 (faza II) operacji lotniczych w ciągu doby, nie dokonano jednak rozróżnienia ilości operacji lotniczych wykonywanych w porze dnia i w porze nocy. Informacja ta ma istotne znaczenie w ocenie akustycznego oddziaływania lotniska na środowisko. Jak wynika z art. 112a pkt 2 *Prawa ochrony środowiska* oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie *dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku* (Dz.U. nr 120, poz. 826 ze zm.) do ustalania i kontroli warunków korzystania ze środowiska w odniesieniu do jednej doby mają zastosowanie wskaźniki hałasu  $L_{Aeq,D}$  oraz  $L_{Aeq,N}$ . Przy czym wskaźnik  $L_{Aeq,D}$  wyznaczany jest dla pory dnia (od godz. 6<sup>00</sup> do godz. 22<sup>00</sup>), a wskaźnik  $L_{Aeq,N}$  dla pory nocy (od godz. 22<sup>00</sup> do godz. 6<sup>00</sup>). Z tego też względu, mając na uwadze, że liczba operacji lotniczych jest jednym z parametrów mających istotny wpływ na wielkość hałasu emitowanego podczas funkcjonowania lotniska, przy obliczeniach hałasu należy uwzględnić ilość wykonywanych operacji lotniczych z rozróżnieniem na porę dnia i nocy. W analizowanym raporcie brak jest danych o ilości operacji lotniczych w poszczególnych okresach doby, w oparciu o które dokonano obliczeń akustycznego oddziaływania lotniska w czasie jego funkcjonowania. Co więcej, organ odwoławczy ma wątpliwości, czy analiza akustyczna została przeprowadzona dla zakładanych i wskazanych w Tabeli nr 28 ilości operacji lotniczych, tj. 41 (faza I) i 117 (faza II) w ciągu doby. W raporcie brak jest jednoznacznej informacji w tej kwestii; po drugie, w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji (str. 70) znajduje się informacja, że do obliczeń hałasu przyjęte ilości operacji lotniczych wynoszą 43 (faza I) i 125 (faza II), przy czym niewiadomym jest, skąd organ pierwszej instancji powziął taką informację, bowiem z akt sprawy dane takie nie wynikają.

Podnieść również należy, że pomiędzy Załącznikiem nr 26 „Rozkład izolinii hałasu w I fazie istnienia Regionalnego Portu Lotniczego Kielce” a Załącznikiem A.2 istnieją rozbieżności, tj. izofony w części południowozachodniej mają nieco odmienny przebieg. Odmienny przebieg mają także przedstawione w Załączniku nr 27 „Rozkład izolinii hałasu w II fazie istnienia Regionalnego Portu Lotniczego Kielce” i Załączniku B.2 izofony 45 dB i 55 dB w zachodniej i wschodniej ich części. Jeszcze inny jest przebieg izofony 55 dB w załączonym do uzupełnienia raportu z sierpnia 2011 r. Załączniku nr 22 „Mapa z zasięgiem oddziaływania akustycznego lotniska”. Również w przypadku przebiegu izofony 60 dB występują różnice pomiędzy Załącznikiem nr 22 a załącznikami B.2 i nr 27.



Z powyższego wynika brak pewności co do prawidłowości przeprowadzonych obliczeń emisji hałasu z ruchu statków powietrznych oraz brak jednoznacznej informacji co do zasięgu akustycznego oddziaływania lotniska. W opinii organu odwoławczego dyskwalifikuje to raport jako wiarygodny dowód do oceny akustycznego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Tym samym stwierdzić należy, że raport ten nie spełnia również wymogów określonych w art. 66 ust. 1 pkt 7 i 8 *ustawy oos* w tym zakresie.

W Rozdziale 6.3.5.5 raportu „Omówienie wyników prognozy oddziaływania akustycznego” stwierdzono, że: „Prognoza oddziaływania akustycznego pozwoliła na wyznaczenie obszaru objętego zasięgiem ponadnormatywnego oddziaływania, przy czym granice tego obszaru wyznaczają izolinie poszczególnych poziomów dopuszczalnych”. Wielkości tych powierzchni przedstawiono w Tabeli nr 46 – skorygowanej aneksem z września 2010 r. Brak jest jednak informacji, na jakiej podstawie – mając na uwadze art. 114 oraz art. 115 *Prawa ochrony środowiska* – ustalono, że na obszarach tych wystąpi przekroczenie standardów określonych w *rozporządzeniu w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku*.

W miejscu tym należy podnieść, że RDOŚ w Kielcach, nie uzupełniając i nie wyjaśniając wyżej wskazanych braków, w pkt. VI zaskarżonej decyzji orzekł o braku konieczności utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla omawianego lotniska. Uzasadniając swoje stanowisko, organ pierwszej instancji nie jest konsekwentny w kwestii ilości operacji lotniczych, będących podstawą do obliczeń akustycznych. Na stronie 70 decyzji przyjmuje, że przyjęte do obliczeń ilości operacji wynoszą 43 (I faza) i 125 (II faza), z kolei na str. 71 odpowiednio 41 i 117. Następnie wskazuje, że na podstawie obliczeń akustycznych wyznaczono izofony:  $L_{AeqD} = 55$  dB,  $L_{AeqN} = 45$  dB oraz  $L_{AeqD} = 60$  dB i  $L_{AeqN} = 50$  dB, które były podstawą do oceny oddziaływania przedsięwzięcia w kierunku możliwego przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu na obszarze objętym oddziaływaniem. Mając na uwadze, że organ pierwszej instancji nie wyjaśnił różnic w przebiegu izofon na poszczególnych załącznikach, nie jest wiadomym, przebieg których izofon miał na myśli. W uzasadnieniu decyzji nie zostało to sprecyzowane.

Wątpliwości budzi również dokonana przez RDOŚ w Kielcach kwalifikacja, pod względem ochrony akustycznej, terenów objętych powyższym oddziaływaniem. Zgodnie z art. 114 *Prawa ochrony środowiska* różnicowania terenów pod względem ochrony akustycznej dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, co wynika z art. 115 powyższej ustawy, na podstawie faktycznego zagospodarowania i wykorzystania terenu. Przy ocenie obszaru objętego izofoną  $L_{AeqN} = 45$  dB oraz izofoną  $L_{AeqD} = 55$  dB organ pierwszej instancji ograniczył się do stwierdzenia, że w obszarze tym nie występują tereny podlegające ochronie akustycznej, nie wskazując na jakiej podstawie dokonał takich ustaleń. Należy zauważyć, że w aktach sprawy brak jest informacji w tym zakresie pochodzącej z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego miejscowości Brody i Maleszowa, gm. Pierzchnica, ewentualnie informacji o faktycznym sposobie zagospodarowania i wykorzystania tego terenu. Analogiczna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do działek o nr. nr. ewid.: 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134/1, 134/3, 134/5 i 135 położonych w miejscowości Piotrkowice, gm. Chmielnik.

Z powyższych względów nie można przyjąć za wiarygodne i uzasadnione stanowisko o braku konieczności utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla planowanego lotniska, tym samym należy stwierdzić naruszenie przez organ pierwszej instancji art. 107 § 1 i 3 *Kpa* w związku z art. 82 ust. 1 pkt 3 *ustawy oos*.

Przedstawiony w raporcie opis elementów przyrodniczych środowiska objętych zakresem przewidywanego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 66 ust. 1 pkt 2 *ustawy oos*) jest niewystarczający, przez co uniemożliwia dokonanie pełnej i wiarygodnej oceny oddziaływania lotniska na środowisko przyrodnicze, w tym gatunki ptaków będących przedmiotem ochrony obszaru Natura 2000, integralność tego obszaru, a także chronione gatunki zwierząt, roślin i grzybów, oraz wskazania niezbędnych do podjęcia działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację tych oddziaływań. Co więcej, brak jest zgodności pomiędzy częścią tekstową a graficzną raportu w odniesieniu do niektórych elementów inwentaryzacji.

Przeprowadzona na potrzeby realizacji lotniska inwentaryzacja faunistyczna ogranicza się w zasadzie tylko do wymienienia 346 gatunków zwierząt, w tym 138 gatunków chronionych prawem międzynarodowym i krajowym, oraz wskazania w Załączniku nr 29 „Rozmieszczenie populacji rozrodnych przyrodniczo cennych gatunków zwierząt na terenie projektowanego portu lotniczego” miejsc występowania 4 gatunków motyli oraz 9 gatunków ptaków. W ocenie organu odwoławczego przedmiotowe badania w obecnej formie nie dostarczają właściwie żadnej informacji. Nie wiadomo w jakim okresie były prowadzone, przez kogo ani jaka metodyka badań terenowych została zastosowana. Nie wiadomo gdzie wyznaczono powierzchnie próbne i czym kierowano się przy ich wyborze, czy są one reprezentatywne dla analizowanego obszaru, jaka była częstotliwość prowadzonych kontroli, terminy i czas ich wykonania ani w jaki sposób zebrano dane. Podkreślić tutaj należy, że powyższe elementy mają istotne znaczenie dla zebrania wiarygodnych i reprezentatywnych danych. Poza wymienieniem poszczególnych gatunków zwierząt, nie określono ich liczebności i częstości występowania ani nie opisano sposobu wykorzystania przez nie obszaru objętego realizacją i oddziaływaniem przedsięwzięcia. W związku z powyższym za zasadne należy uznać, przedstawione zarówno przez skarżących, jak i Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, wątpliwości co do jakości zamieszczonych w raporcie badań.

Szczególną uwagę należy zwrócić na ptaki, w tym gatunki będące przedmiotem ochrony w obszarze Natura 2000 „Dolina Nidy” PLB260001. Z raportu nie wynika, aby na obszarze, na którym oddziaływanie omawianej inwestycji mogło wystąpić, przeprowadzona została pełna inwentaryzacja przyrodnicza gatunków ptaków, w tym gatunków, dla których ochrony został wyznaczony powyższy obszar.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie zgadza się z zamieszczoną na str. 180 konkluzją autorów raportu, stwierdzających, że planowane do realizacji lotnisko będzie zlokalizowane w obszarze o przeciętnym znaczeniu dla ptaków migrujących. Autorzy raportu nie przedstawili w nim wiarygodnych dowodów potwierdzających to stanowisko. Wręcz przeciwnie, przedstawione w raporcie informacje, pomimo tego, że bardzo wybiórcze, pozwalają na założenie, że miejsce realizacji przedsięwzięcia i teren objęty jego oddziaływaniem mogą stanowić

obszar pełniący znaczącą funkcję ekologiczną dla awifauny. Miejsce realizacji inwestycji położone jest w granicach Chmielnicko-Szydłowskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu i otoczone obszarami sieci Natura 2000. Najbliżej położonymi obszarami Natura 2000 są: obszar mający znaczenie dla Wspólnoty „Ostoja Sobkowsko-Korytnicka” PLH260032 (ok. 3 km w kierunku południowozachodnim i 4 km w kierunku północnozachodnim), obszar mający znaczenie dla Wspólnoty „Dolina Czarnej Nidy” PLH260016 (ok. 6,5 km w kierunku północnym), obszar specjalnej ochrony ptaków „Dolina Nidy” PLB260001 (ok. 7 km w kierunku południowozachodnim) – będący również ostoją ptaków o znaczeniu europejskim (Important Bird Areas – IBA PL097), obszar mający znaczenie dla Wspólnoty „Ostoja Stawiany” PLH260033 (ok. 7 km w kierunku południowym), obszar mający znaczenie dla Wspólnoty „Ostoja Nidziańska” PLH260003 (ok. 7,5 km w kierunku południowozachodnim) oraz obszar mający znaczenie dla Wspólnoty „Lasy Cisowsko-Orłowińskie” PLH260040 (ok. 9,5 km w kierunku wschodnim). Na terenie ostoi „Dolina Nidy” stwierdzono 264 gatunki ptaków, w tym 165 lęgowych. Ostoja jest ważnym miejscem dla migrujących ptaków wodno-błotnych (koncentracje 44 000 – 55 000 osobników), istotnym w skali regionu zimowiskiem ptaków wodno-błotnych i szponiastych. Na najważniejszym zimowisku w rejonie wsi Sokołów Dolny przebywa rokrocznie kilka tysięcy ptaków wodno-błotnych. Zgrupowanie tworzą krzyżówka (*Anas platyrhynchos*), łabędź niemy (*Cygnus olor*), łabędź krzykliwy (*Cygnus cygnus*), cyraneczka (*Anas crecca*) i nurogęs (*Mergus merganser*) (T. Wilk, M. Jujka, J. Krogulec, P. Chylarecki, Ostoje ptaków o znaczeniu międzynarodowym, Marki 2010, str. 334). Ponadto w okolicach inwestycji znajdują się liczne stawy i zbiorniki wodne; odnaleziono 42 zbiorniki wodne pochodzenia naturalnego i sztucznego (str. 51 uzupełnienia do raportu). Wskazać tutaj należy na położone w odległości ok. 5 km w kierunku wschodnim stawy hodowlane w Maleszowej oraz w odległości ok. 7,5 km w kierunku zachodnim stawy hodowlane w Korytnicy. Obiekty te stanowią cenne siedlisko awifauny będącej przedmiotem ochrony obszaru Natura 2000 „Dolina Nidy” (str. 29 raportu). Znajdują się tutaj również źródła i ciek wodne (Ciek spod Obic i rzeka Morawka) charakteryzujące się występowaniem naturalnych i okresowo podtapianych łąk, z którymi związane są ptaki gatunków: derkacz (*Crex crex*), krwawodziób (*Tringa totanus*), czajka (*Vanellus vanellus*) i bekasik (*Lymnocyptes minimus*). Tak więc z jednej strony raport opisuje przedmioty ochrony, a z drugiej konkluduje, że lokalizacja lotniska będzie mieć miejsce w obszarze o małym znaczeniu przyrodniczym.

W omawianej sprawie podkreślić należy szczególne znaczenie wspomnianego wyżej obszaru specjalnej ochrony ptaków „Dolina Nidy”. Celem wyznaczenia, w ramach europejskiej sieci obszarów Natura 2000, obszaru specjalnej ochrony ptaków jest ochrona populacji dziko występujących ptaków jednego lub wielu gatunków, w którego granicach ptaki mają korzystne warunki bytowania w ciągu całego życia, w dowolnym jego okresie albo stadium rozwoju. Istotą funkcjonowania tego obszaru jest utrzymanie lub odtworzenie właściwego stanu ochrony chronionych w nim gatunków ptaków. Właściwy stan ochrony gatunku, zgodnie z treścią art. 5 pkt 24 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 r. poz. 6270), oznacza sumę oddziaływań na gatunek, mogąca w dającej się przewidzieć przyszłości wpływać na

rozmieszczenie i liczebność jego populacji na terenie kraju lub państw członkowskich Unii Europejskiej lub naturalnego zasięgu tego gatunku, przy której dane o dynamice liczebności populacji tego gatunku wskazują, że gatunek jest trwałym składnikiem właściwego dla niego siedliska, naturalny zasięg gatunku nie zmniejsza się ani nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości oraz odpowiednio duże siedlisko dla utrzymania się populacji tego gatunku istnieje i prawdopodobnie nadal będzie istniało.

W obszarze Natura 2000 „Dolina Nidy” występuje co najmniej 30 gatunków ptaków z Załącznika I Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, dalej *Dyrektywa ptasia*, 10 gatunków z Polskiej Czerwonej Księgi. Przedmiotem ochrony tego obszaru jest 19 gatunków ptaków wymienionych w Załączniku I *Dyrektywy ptasiej* oraz 29 gatunków ptaków migrujących nie wymienionych w tym załączniku. Z Załącznika I *Dyrektywy ptasiej* w obszarze tym stwierdzono m.in.: koncentracje 4000 – 5000 batalionów (*Philomachus pugnax*), 1000 – 1200 łączaków (*Tringa glareola*), 445 – 465 derkaczy (*Crex crex*), 218 kropiatki (*Porzana porzana*), 46 zielonki (*Porzana parva*), 19 bączków (*Ixobrychus minutus*) oraz populację osiadłą 31 dzięciołów białoszyich (*Dendrocopos syriacus*). Liczne migrujące populacje regularnie występujących ptaków blaszkodziobych nie wymienionych w wyżej wymienionym załączniku, w tym: koncentracje 10 000 – 12 000 czajki (*Vanellus vanellus*), 4000 – 8000 krzyżówki (*Anas platyrhynchos*), 6000 – 7000 mewy śmieszki (*Larus ridibundus*), 1500 – 2000 (352 rozrodzka) kaczki czernicy (*Aythya fuligula*), 1500 – 1800 (218) kaczki rdzawogłowej (*Aythya ferina*), 580 – 600 (319 – 323) rycyka (*Limosa limosa*) oraz populację lęgową 111 krwawodzioba (*Tringa totanus*) (Standardowy formularz danych obszaru Natura 2000 „Dolina Nidy”, [http://natura2000.gdos.gov.pl/datafiles/index/name:dolina\\_nidy/all:0](http://natura2000.gdos.gov.pl/datafiles/index/name:dolina_nidy/all:0)). Obszar ten stanowi najważniejszą w kraju ostoję lęgowych i migrujących populacji rycyka (*Limosa limosa*) oraz jedną z najważniejszych ostoi lęgowych populacji kaczki czernicy (*Aythya fuligula*), kaczki rdzawogłowej (*Aythya ferina*), kropiatki (*Porzana porzana*), derkacza (*Crex crex*) oraz dzięcioła białoszyiego (*Dendrocopos syriacus*) (T. Wilk, M. Jujka, J. Krogulec, P. Chylarecki, op. cit., str. 580-592).

Zauważyć należy, że brak jest jednoznacznej informacji, które z wymienionych w raporcie gatunków ptaków są przedmiotem ochrony powyższego obszaru chronionego. W kwestii tej wskazano jedynie, że: „w niniejszym opracowaniu przedstawiono wyniki oryginalnych badań nad ptakami w okresie zimowym w rejonie »korytarza powietrznego«” (str. 201 raportu), które to wyniki zostały zobrazowane w formie wykresów (ilustracje 10-13 na stronach 202 i 203 raportu), przy czym z wyszczególnionych w nich gatunków ptaków tylko dzięcioł białoszyi (*Dendrocopos syriacus*) może stanowić przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 „Dolina Nidy”.

Inwentaryzacją ornitologiczną objęto wyłącznie teren lokalizacji lotniska, obszar bezpośrednio z nim sąsiadujący od strony zachodniej i południowej, obszar do ok. 2,2 km od strony północnej oraz północnowschodniej, obszar do ok. 1,1 km od strony wschodniej oraz obszar do ok. 1,2 km od strony południowej wschodniej części lotniska (na co wskazuje Załącznik nr 29). Powyższe sugeruje, że oddziaływanie lotniska na awifaunę – w opinii autorów raportu – ograniczy się wyłącznie do tego terenu. Stanowisko takie w opinii Generalnego

