



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 03 czerwca 2026 r.

DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.mk.AKu.MRO.37

DECYZJA

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, dalej GDOŚ, po rozpatrzeniu odwołania [REDAKTOWANE] z 1 kwietnia 2025 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, dalej RDOŚ w Białymstoku, z 28 marca 2025 r., znak: WOOŚ.420.3.2023.MR, określającej środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa zbiornika retencyjnego na rzece Brok w m. Wysokie Mazowieckie”, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej k.p.a., w związku z art. 71 ust. 2 pkt 2 oraz art. 82 ust. 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. z 2026 r. poz. 670), dalej u.o.o.ś.,

I. uchyla pkt I.2.1. ww. decyzji w brzmieniu:

„Lokalizacje zaplecza budowy i miejsca zajęć czasowych, takie jak: place technologiczne, zaplecza budowy, składy materiałów budowlanych, parkingi, lokalizować w oddaleniu od koryta rzeki, poza terenami podmokłymi i zagrożonymi zalaniem wodami powodziowymi.”

i w tym zakresie orzeka:

„Zaplecze budowy, bazy materiałowe i transportowe oraz place postojowe, należy zlokalizować na terenie utwardzonym, zabezpieczonym przed niekontrolowanym wyciekami substancji ropopochodnych. Należy je lokalizować z dala od zabudowy mieszkaniowej oraz poza obszarami leśnymi i terenami zadrzewionymi, a także w oddaleniu od koryta rzeki, poza terenami podmokłymi i zagrożonymi zalaniem wodami powodziowymi. Ponadto miejsce przeznaczone pod zaplecze budowy powinno znajdować się w sąsiedztwie istniejących dróg publicznych, tak, by możliwe było wykorzystanie ich jako dróg dojazdowych”

II. uchyla pkt I.2.2 ww. decyzji w brzmieniu:

„Roboty ziemne, związane z budową zbiornika oraz budowli upustowej – jazu, obiektów tymczasowych (m.in. przepust drogowy) i towarzyszących, prowadzić

tylko przy niskich i średnich stanach wody w rzece Brok na odcinku planowanej budowy zbiornika z zachowaniem ciągłości przepływu w rzece oraz przepływu nienaruszalnego.”

i w tym zakresie orzeka:

„Roboty ziemne, związane z budową zbiornika oraz budowli upustowej – jazu, obiektów tymczasowych (m.in. przejazd technologiczny przez rzekę) i towarzyszących prowadzić tylko przy niskich i średnich stanach wody w rzece Brok na odcinku planowanej budowy zbiornika z zachowaniem ciągłości przepływu w rzece oraz przepływu nienaruszalnego. Przejazd technologiczny przez rzekę należy wykonać w formie mostu tymczasowego.”

III. uchyla pkt I.2.4 ww. decyzji w brzmieniu:

„W celu wykonania na rzece Brok przed zbiornikiem budowli upustowej – jazu, należy wykonać tymczasowy kanał obiegowy, którym należy prowadzić wody rzeki Brok na czas budowy obiektu. Kanał tymczasowy wykonać na sucho (bez odcinka wlotowego i wylotowego) i dopiero po jego wybudowaniu skierować do jego koryta wody rzeki.”

i w tym zakresie orzeka:

„W celu wykonania na rzec Brok przed zbiornikiem budowli upustowej – jazu, należy wykonać tymczasowy kanał obiegowy, którym należy prowadzić wody rzeki Brok na czas budowy obiektu. Prace należy prowadzić pod nadzorem specjalisty herpetologa oraz ichtiologa, według następujących zasad:

- a) wykonać tymczasowy kanał obiegowy na sucho (bez odcinka wlotowego i wylotowego),
- b) włączyć tymczasowy kanał obiegowy do naturalnego koryta cieką,
- c) odciąć stary odcinek koryta (w pierwszej kolejności od strony górnego odcinka cieką) poprzez zastosowanie przegrody, z jednoczesnym zachowaniem ciągłości przepływu wody w tymczasowym kanale obiegowym,
- d) dokonać kontroli starego odciętego odcinka koryta, pod kątem występowania w nim zwierząt, a w przypadku ich znalezienia, przenieść je pod nadzorem przyrodniczym do siedliska odpowiedniego dla danego gatunku (najlepiej na odcinku cieką położonego poniżej fragmentu objętego pracami). Następnie należy stopniowo obniżać poziom lustra wody w starym, odciętym korycie (przy ciągłym odławianiu zwierząt), a w dalszej kolejności dokonać sprawdzenia dna, celem odłowienia zwierząt, które mogą być zagrzebane w mule. Przed ostateczną likwidacją odciętego koryta ponownie skontrolować jego dno i odłowić znalezione w nim osobniki, np. płazy,

- e) zasypanie części przeznaczonyj do likwidacji odciętego koryta prowadzić jednostronnym frontem roboczym; do zasypania wykorzystać ziemię pochodzącą z wykopu nowego koryta,
- f) brzegi tymczasowego kanału obiegowego umocnić za pomocą naturalnych materiałów, np. kamień, faszyna, darnina itp.; w części ujściowej w przypadku braku miejsca dopuszcza się wykonanie skarp w postaci pionowych ścianek szczelnych winylowych lub stalowych,
- g) tymczasowy kanał obiegowy wykonywać poza okresem rozrodczym płazów, a także poza okresem tarła i inkubacji ikry, za które należy przyjąć okres od 1 marca do 31 lipca. Dopuszcza się prowadzenie ww. prac w tym okresie, jednak wyłącznie po przeprowadzeniu kontroli ichtiologicznej oraz herpetologicznej i wykluczeniu rozrodu ryb i płazów na odcinku ciekuj objętym pracami. Kontrolę należy prowadzić nie wcześniej niż 2-3 dni przed rozpoczęciem prac.”

IV. uchyła pkt I.2.5 ww. decyzji w brzmieniu:

„Prace związane z budową zbiornika i budowli upustowej – jazu oraz infrastrukturą towarzyszącą prowadzić w taki sposób, aby minimalizować zmętnienie wody w rzece.”

i w tym zakresie orzeka:

„Prace związane z budową zbiornika i budowli upustowej – jazu oraz infrastrukturą towarzyszącą prowadzić w taki sposób, aby minimalizować zmętnienie wody w rzece. Codziennie przez cały okres prowadzenia prac ingerujących w koryto ciekuj, wykonywać pomiary stężenia zawiesiny ogólnej w wodzie w punkcie pomiarowym zlokalizowanym w odległości ok. 500 m w dół ciekuj licząc od miejsca prowadzenia robót. Jeżeli stężenie zawiesiny ogólnej będzie >80mg/l w odległości 500 m od miejsca prowadzenia prac w korycie rzeki, przez trzy dni z rzędu, prace należy okresowo przerwać na czas wskazany przez specjalistę ichtiologa, ale nie krócej niż minimum 1 dzień.”

V. uchyła pkt I.2.6 ww. decyzji w brzmieniu:

„W celu umożliwienia migracji ryb w związku z budową budowli upustowej — jazu należy wykonać przepławkę o charakterze naturalnego koryta rzecznej, dostosowaną dla występujących w ciekuj gatunków ryb, uwzględniającą zarówno spadek jak i średnią prędkość przepływu wody (nawet podczas niżówek) o rzędnych dna uwzględniających przepływ nienaruszalny. Przepławkę wykonać pod nadzorem specjalisty posiadającego wiedzę z zakresu ichtiologii.”

i w tym zakresie orzeka:

„W celu umożliwienia migracji ryb w związku z budową budowli upustowej — jazu należy wykonać przepławkę o charakterze naturalnego koryta rzecznej, dostosowaną dla występujących w ciekuj gatunków ryb. Prace budowlane nad

przeplawką wykonać pod nadzorem specjalisty ichtiologa według następujących zasad:

- a) koryto przeplawki o zmiennej minimalnej szerokości dna od 40 do 60 cm (zalecane 80 cm) i głębokości minimum 0,25 m wyposażyć w baseny spoczynkowe o głębokości minimum 0,6 m,
- b) średni spadek dna przeplawki ma wynosić maksymalnie 2%, przy czym różnica poziomów wody pomiędzy sąsiednimi odcinkami przeplawki nie może być większa niż 0,2 m,
- c) różnicować prędkości wzdłuż przeplawki, imitując rzekę naturalną tzn., że po strefach o szybko płynącej wodzie powinny następować strefy spokojnej wody o małej prędkości przepływu, gdzie ryby mogą odpoczywać. Największe prędkości nie powinny przekraczać najwyższych prędkości w rzece (nie wyższe niż 1,0 m/s), natomiast średnia prędkość przepływu wody powinna wynosić ok. $0,4 \div 0,6$ m/s. Zmienność prędkości nie powinna powodować zaniku wyraźnego nurtu wzdłuż przeplawki,
- d) wylot na górną wodę należy chronić przed zablokowaniem przez pływające pnie, gałęzie i inne przedmioty oraz przez lód. Ochrona ta nie powinna utrudniać wędrówki ryb,
- e) w konstrukcji przeplawki stosować należy kamień, drewno, faszynę oraz wiklinę, którą należy sadzić jak najwcześniej, by nie czekać długo na umocnienie i ocienienie koryta. Wskazane jest, aby na dnie zalegał ten sam materiał co w dnie rzeki, jeżeli jednak jest to ze względu erozji niemożliwe, na dnie ułożyć żwir,
- f) ukształtowanie ujścia przeplawki powinno umożliwiać wejście ryb do niej, nawet przy najniższej dolnej wodzie oraz zapewnić powstanie wyraźnego prądu wabiącego. Wejście dla ryb powinno być położone możliwie blisko przeszkody (jazu), lecz poniżej strefy o dużej turbulencji. Woda z przeplawki wypływać musi pod kątem około 30° w stosunku do nurtu rzeki. Szybkość wody wypływającej z przeplawki powinna być wyższa o około 0,20-0,30 m/s od szybkości przepływu wody w rzece,
- g) dno przeplawki musi łagodnie łączyć się z dnem rzeki. Oznacza to, że dno przeplawki i dno rzeki na dolnym stanowisku powinny znajdować się na jednakowym poziomie lub łączyć się poprzez pochylnię (w formie stożka) o nachyleniu 1:2 – 1:3. Warunek ten odnosi się także do wylotu na górną wodę.”

VI. uchyla pkt 1.2.9 ww. decyzji w brzmieniu:

„Strefę przyległą do zbiornika obsadzić roślinnością szuwarową, skupiskami roślinności drzewiastej i krzewiastej w celu utworzenia buforu wychwytyjącego dopływające związki biogenne.”

i w tym zakresie orzeka:

„Strefę przyległą do zbiornika obsadzić roślinnością szuwarową, skupiskami roślinności drzewiastej i krzewiastej w celu utworzenia buforu wychwytyjącego dopływające związki biogenne. Do nasadzeń należy wykorzystywać gatunki rodzimego pochodzenia.”

VII. uchyła pkt I.2.12 ww. decyzji w brzmieniu:

„Zarybienie zbiornika wykonać z zachowaniem odpowiedniego składu gatunkowego ryb, określonego przez specjalistę posiadającego wiedzę z zakresu ichtiologii.”

i w tym zakresie orzeka:

„Zarybienie zbiornika wykonać z zachowaniem odpowiedniego składu gatunkowego ryb, w tym gatunków, na które planowane przedsięwzięcie może oddziaływać negatywnie. Skład gatunkowy należy określić przy udziale specjalisty posiadającego wiedzę z zakresu ichtiologii.”

VIII. uchyła pkt I.2.15 ww. decyzji w brzmieniu:

„Prowadzić monitoring ilości wody zasilającej zbiornik i odpływającej ze zbiornika w celu kontroli zachowania w korycie przepływu nienaruszalnego oraz monitoring migracji ryb i innych organizmów przez przepławkę w celu oceny skuteczności jej działania a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w ww. zakresie należy podjąć działania naprawcze.”

i w tym zakresie orzeka:

„Przez cały okres funkcjonowania przedsięwzięcia prowadzić monitoring ilości wody zasilającej zbiornik i odpływającej ze zbiornika w celu kontroli zachowania w korycie przepływu nienaruszalnego. Równocześnie prowadzić monitoring migracji ryb i innych organizmów przez przepławkę w celu oceny skuteczności jej działania. W przypadku stwierdzenia ograniczenia drożności przepławki, niewystarczających głębokości, nadmiernych prędkości przepływu lub braku skuteczności migracji, należy podjąć działania naprawcze. Działania te powinny polegać w szczególności na korekcie ułożenia elementów kamiennych, regulacji przepływu w przepławce lub wykonywaniu innych prac technicznych mających na celu przywrócenie jej prawidłowego funkcjonowania. Monitoring ichtiofauny oraz ocena funkcjonowania przepławki ma być wykonywana przez specjalistę ichtiologa, według ustalonego przez tego specjalistę harmonogramu. Ponadto specjalista ten ma konsultować ewentualne działania naprawcze. Wyniki monitoringu należy raz w roku przekazywać do RDOŚ w Białymstoku.”

IX. uchyła pkt I.2.16 ww. decyzji w brzmieniu:

„Co 5-7 lat od wybudowania zbiornika wykonywać jego odmulanie w części napływowej oraz centralnej w celu zachowania projektowych parametrów zbiornika oraz zachowania i poprawy jakości wód płynących w rzece Brok poniżej zbiornika.”

i w tym zakresie orzeka:

„Co 5-7 lat od wybudowania zbiornika wykonywać jego odmulanie w części napływowej oraz centralnej w celu zachowania projektowych parametrów zbiornika oraz zachowania i poprawy jakości wód płynących w rzece Brok poniżej zbiornika. Prace wykonywać jesienią tj. od połowy września do początku grudnia. Należy stosować płyny hydrauliczne w urządzeniach pogłębiających, które będą jak najmniej toksyczne dla organizmów wodnych lub łatwo ulegają biodegradacji. Należy sporządzić instrukcję działania na wypadek uwolnienia zanieczyszczającej substancji do wody lub na brzeg. Należy również powiadomić odpowiednie władze o każdym istotnym zanieczyszczeniu wód lub otoczenia środowiska wodnego. Prace odmuleniowe prowadzić w sposób minimalizujący straty w ichtiofaunie i faunie bentosowej, w szczególności poprzez zanurzenie czepaka koparki przed jego opróżnieniem, umożliwiające wypłynięcie ryb i innych organizmów wodnych z urobku. Materiał wydobywany ze zbiornika należy na bieżąco kontrolować, a stwierdzone osobniki niezwłocznie przenosić do wód zbiornika lub cieku, przy zachowaniu warunków ograniczających śmiertelność. Prace te wykonywać pod nadzorem specjalisty ichtiologa.”

X. uchyła pkt I.2.18 ww. decyzji w brzmieniu:

„Ewentualne usuwanie drzew i krzewów prowadzić poza terminem od 15 marca do 31 lipca, z uwagi na okres lęgowy ptaków. Dopuszczalne jest dokonanie wycinki w ww. terminie, jednak wyłącznie po stwierdzeniu przez ornitologa braku gniazd i osobników ptaków.”

i w tym zakresie orzeka:

„Ewentualną wycinkę drzew i krzewów kolidujących z planowaną inwestycją przeprowadzić poza okresem lęgowym ptaków, tj. w okresie od 16 października do końca lutego.”

XI. w pozostałym zakresie utrzymuje ww. decyzję w mocy.

Uzasadnienie

Decyzją z 28 marca 2025 r., działając na podstawie art. 71 ust 2 pkt 2, art. 75 ust 1 pkt 1 lit. i, art. 82, art. 85 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 u.o.o.ś. (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw, dalej z.u.o.o.ś., Dz. U. 2026.670 t.j.) oraz art. 104 i art. 108 § 1 k.p.a., po rozpatrzeniu wniosku Gminy Miejskiej Wysokie Mazowieckie z 28 marca 2023 r., RDOŚ w Białymstoku określił środowiskowe uwarunkowania realizacji wymienionego na wstępie przedsięwzięcia.

2 kwietnia 2025 r. odwołanie od zaskarżonej decyzji wniósł [REDAKTOWANE] podnosząc następujące zarzuty:

- 1) decyzja z 28 marca 2025 r. została wydana z naruszeniem art. 80 ust. 1 pkt 3 u.o.o.ś. oraz art. 7 k.p.a. w związku z nieuwzględnieniem uwag zgłaszanych we wnioskach skarżącego z: 16 grudnia 2024 r., 23 stycznia 2025 r. oraz z 26 lutego 2025 r.,
- 2) obszar przeznaczony do składowania urobku (deponii) gruntu z wykopu planowanego zbiornika retencyjnego jest nieproporcjonalny do potrzeb tego typu inwestycji,
- 3) obszar przeznaczony do eksploatacji planowanego zbiornika retencyjnego jest nieproporcjonalny do potrzeb tego typu inwestycji,
- 4) inwestor nie udowodnił, że tak szeroka ingerencja w prawa właścicieli nieruchomości objętych obszarem realizacji planowanego zbiornika retencyjnego jest proporcjonalna i konieczna dla osiągnięcia celu publicznego,
- 5) zaskarżona decyzja zatwierdziła obszar inwestycji w sposób nieprawidłowy – niewynikający z rzeczywistych wymogów technicznych i funkcjonalnych planowanego zbiornika retencyjnego,
- 6) inwestor nie rozważył alternatywnych rozwiązań planowanej inwestycji i bezpodstawnie wskazał tereny należące do osób prywatnych jako obszar budowy zbiornika retencyjnego,
- 7) z raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, dalej raport, nie wynika zasadność objęcia zakresem realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia tak dużych obszarów zieleni nieurządzonej oraz terenów rolnych. Dodatkowo skarżący zarzuca, że raport nie wykazał, aby budowa planowanego zbiornika bez wykonania 0,5 ha nowych nasadzeń roślin, miała negatywny wpływ na środowisko,
- 8) tereny składowania urobku gruntu z wykopu planowanego zbiornika retencyjnego zostaną wykorzystane jako zabezpieczenie gruntów pod zmianę ich funkcji na cele rekreacyjne, co jest niezgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego,
- 9) dokumentacja nie zawiera odniesienia do inwestycji o podobnym charakterze, w przypadku których proporcja zajętości terenów dodatkowych m.in. pod deponię gruntu kształtowałyby się w sposób równie niekorzystny dla właścicieli nieruchomości objętych inwestycją.

Dodatkowo skarżący wniósł o:

- 1) uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy organowi pierwszej instancji do ponownego rozpatrzenia,
- 2) wstrzymanie natychmiastowego wykonania zaskarżonej decyzji z uwagi na wywołanie przez wykonanie decyzji, nieodwracalnych skutków prawnych,
- 3) przeprowadzenia przez organ drugiej instancji analizy z wniesionych, w toku postępowania pierwszoinstancyjnego, wniosków z: 16 grudnia 2024 r., 23 stycznia 2025 r. oraz 26 lutego 2025 r., stanowiących zastrzeżenia do realizacji planowanego zbiornika.

2 kwietnia 2025 r. odwołanie od decyzji RDOŚ w Białymstoku z 28 marca 2025 r., drogą mailową złożył również [REDAKTOWANE] (e-maila wysłany na adres poczty elektronicznej

Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (kancelaria@gdos.gov.pl) oraz RDOŚ w Białymstoku (sekretariat@bialystok.rdos.gov.pl).

Pismem z 28 stycznia 2026 r., znak: DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.mk.AKu.MRO.11, działając na podstawie art. 63 § 1 k.p.a., GDOŚ pozostawił ww. odwołanie [REDAKTOWANE] bez rozpoznania, o czym zawiadomił wnoszącego podanie.

Postanowieniem z 14 kwietnia 2026 r., znak: DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.mk.AKu.MRO.31, GDOŚ odmówił wstrzymania natychmiastowego wykonania decyzji RDOŚ w Białymstoku z 28 marca 2025 r.

GDOŚ ustalił i zważył, co następuje.

Jak wynika z art. 127 ust. 3 u.o.o.ś., GDOŚ pełni funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu k.p.a. w stosunku do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, zatem, zgodnie z art. 127 § 2 k.p.a., jest organem właściwym do rozpatrzenia odwołania od decyzji RDOŚ w Białymstoku.

2 kwietnia 2025 r. odwołanie od zaskarżonej decyzji wniósł [REDAKTOWANE]. Środek zaskarżenia został wniesiony osobiście w siedzibie RDOŚ w Białymstoku z zachowaniem terminu przewidzianego w art. 129 § 2 k.p.a. Decyzja została doręczona skarżącemu w trybie art. 49 k.p.a., poprzez obwieszczenie RDOŚ w Białymstoku z 28 marca 2025 r. znak: WOOŚ.420.3.2023.MR, udostępnione w następujących miejscach i terminach:

- 1) Urząd Miasta Wysokie Mazowieckie, 28 marca 2025 r. – 11 kwietnia 2025 r.,
- 2) RDOŚ w Białymstoku, 28 marca 2025 r. – 14 kwietnia 2025 r.

W związku z powyższym, termin na wniesienie odwołania upłynął 28 kwietnia 2025 r., zatem odwołanie zostało wniesione z zachowaniem 14-dniowego terminu określonego w art. 129 § 2 k.p.a.

Analizowana inwestycja dotyczy planowanej budowy zbiornika retencyjnego na rzece Brok w miejscowości Wysokie Mazowieckie i stanowi przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 67 rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839), dalej r.o.o.ś., tj., budowie przeciwpowodziowej, w rozumieniu art. 16 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, z wyłączeniem przebudowy wałów przeciwpowodziowych polegającej na doszczelnieniu korpusu wałów i ich podłoża w celu ograniczenia możliwości ich rozmycia i przerwania w czasie przechodzenia wód powodziowych, a także regulacja wód.

Wobec powyższego, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 2 u.o.o.ś., inwestycja ta wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit i u.o.o.ś., organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć polegających na realizacji inwestycji w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych (Dz. U. z 2026 r. poz. 104, ze zm.), dalej specustawa przeciwpowodziowa, jest regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Przedmiotowe przedsięwzięcie zlokalizowane będzie na terenie województwa podlaskiego, które odpowiada obszarowi podlegającemu właściwości miejscowej RDOŚ w Białymstoku.

Jak stanowi art. 80 ust. 2 u.o.o.ś. w związku z art. 15 ust. 1 z.u.o.o.ś., inwestycje realizowane na podstawie specustawy przeciwpowodziowej, nie wymagają stwierdzenia zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dalej m.p.z.p. W związku z powyższym, dla przedmiotowej inwestycji nie jest wymagana analiza zgodności z m.p.z.p. Zagadnienie to zostało szerzej opisane w adnotacji do zarzutu nr 8.

Pismem z 27 grudnia 2025 r., Grand Agro Fundacja Ochrony Środowiska Naturalnego, zwróciła się z wnioskiem o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu odwoławczym w trybie art. 44 u.o.o.ś. oraz art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a.

GDOŚ dokonał analizy, czy działalność statutowa wskazanej fundacji spełnia przesłanki określone w art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. Analiza wykazała, że fundacja jest uprawniona do udziału w postępowaniu odwoławczym na podstawie tego przepisu.

W związku z dopuszczeniem fundacji do udziału w postępowaniu odwoławczym na podstawie art. 44 ust. 1 u.o.o.ś. GDOŚ postanowieniem z 22 kwietnia 2026 r., znak: DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.mk.AKu.MRO.24, umorzył postępowanie w pozostałym zakresie wniosku z 27 grudnia 2025 r. (dopuszczenie do udziału w postępowaniu odwoławczym w trybie art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a.).

Przed wydaniem niniejszej decyzji, GDOŚ, zawiadomieniem z 23 lutego 2026 r., znak: DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.mk.AKu.MRO.15, poinformował strony postępowania na podstawie art. 10 § 1 k.p.a., o możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Materiał dowodowy dostępny był w siedzibie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie. Strony poinformowane zostały, że decyzja kończąca postępowanie odwoławcze zostanie wydana nie wcześniej niż po upływie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia z 23 lutego 2026 r. We wskazanym wyżej terminie ██████████ zapoznał się z aktami sprawy.

2 marca 2026 r., ██████████ oraz ██████████ złożyli wniosek o przeprowadzenie rozprawy administracyjnej z udziałem społeczeństwa oraz powołanie biegłego w przedmiotowym postępowaniu.

Pismem z 25 lutego 2026 r. fundacja Verde Vita, zwróciła się z wnioskiem o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu odwoławczym w trybie art. 44 u.o.o.ś. oraz art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a.

Wezwaniem z 13 marca 2026 r., znak: DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.MRO.17, GDOŚ zwrócił się do fundacji Verde Vita o uzupełnienie ww. wniosku przez wykazanie interesu społecznego, przemawiającego za udziałem fundacji w niniejszym postępowaniu.

Postanowieniem z 3 kwietnia 2026 r., znak: DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.mk.AKu.MRO.18, GDOŚ na podstawie art. 44 ust. 4 u.o.o.ś. odmówił dopuszczenia fundacji Verde Vita do udziału w postępowaniu odwoławczym od decyzji RDOŚ w Białymstoku z 28 marca 2025 r.

Postanowieniem z 3 kwietnia 2026 r., znak: DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.mk.AKu.MRO.20, GDOŚ na podstawie art. 105 § 1 w związku z art. 126 oraz art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a. umorzył postępowanie w zakresie wniosku fundacji Verde Vita z prośbą o dopuszczenie do udziału w przedmiotowym postępowaniu.

Postanowieniem z 14 kwietnia 2026 r., znak: DOOŚ-WDŚIII.420.12.2025.mk.AKu.MRO.27, GDOŚ odmówił przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego. Dodatkowo w treści uzasadnienia ww. postanowienia, organ odwoławczy wskazał, że wniosek w zakresie przeprowadzenia rozprawy administracyjnej z udziałem społeczeństwa będzie przedmiotem analizy zawartej w niniejszej decyzji kończącej postępowanie odwoławcze.

Odnosząc się do wniosku z 2 marca 2026 r., w zakresie przeprowadzenia rozprawy administracyjnej z udziałem społeczeństwa na podstawie art. 89 § 1 k.p.a. w związku z art. 36 u.o.o.ś., GDOŚ wyjaśnia, że nie stwierdził potrzeby jej zapewnienia w toku postępowania drugoinstancyjnego. Wnioskodawcy w treści pisma z 2 marca 2026 r. uzasadnili swój wniosek poprzez wskazanie, że rozprawa administracyjna z udziałem społeczeństwa umożliwi:

- 1) wyjaśnienie stanu faktycznego bez konieczności wielokrotnej wymiany korespondencji,
- 2) zebranie opinii wszystkich zainteresowanych stron,
- 3) przedstawienie dowodów i argumentów dotyczących wad dokumentacji środowiskowej.

W tym miejscu należy podkreślić, że postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach co do zasady ma charakter gabinetowy, ponieważ charakter sprawy wymaga załatwienia jej w formie pisemnej. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana jest na piśmie i wymaga określenia warunków służących ochronie środowiska, wynikających z treści zgromadzonej dokumentacji. Do ustalenia stanu faktycznego niezbędne jest przeprowadzenie dowodów z dokumentów, do których należą w szczególności: wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wraz z załącznikami, raport, pisma oraz rozstrzygnięcia wydane przez organy administracji, pisma wniesione przez strony postępowania, a w postępowaniu drugoinstancyjnym – również treść odwołań. W celu zgromadzenia pełnego materiału dowodowego nie jest zatem niezbędne zorganizowane rozprawy, ponieważ organy administracji mają obowiązek wydać rozstrzygnięcie na podstawie akt sprawy, w szczególności dokumentacji, o której mowa w art. 80 ust. 1 u.o.o.ś. W ocenie GDOŚ trudno oczekiwać, że zorganizowanie rozprawy przyczyniłoby się do uzgodnienia interesów stron postępowania (a także społeczeństwa), o czym mowa w art. 89 § 2 k.p.a. Wnioskodawcy nie wyjaśnili, w jaki sposób mogłoby dojść do pogodzenia sprzecznych interesów stron, które zostały uwypuklone w trakcie postępowań toczących się przed organami obu instancji. W pismach wniesionych w toku postępowania pierwszoinstancyjnego oraz w treści odwołania, skarżący wyraził oczekiwanie zaniechania realizacji inwestycji na jego nieruchomościach, co stoi w sprzeczności z treścią żądania inwestora wyrażoną we wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Uzgodnienie tak bardzo sprzecznych stanowisk mogłoby nastąpić tylko poprzez wycofanie odwołania przez skarżącego lub poprzez wycofanie przez inwestora wniosku z 28 marca 2023 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla analizowanej inwestycji. Żadne

z takich zdarzeń nie miało miejsca i nie należy spodziewać się, że przeprowadzenie rozprawy spowodowałoby zmianę stanowiska którejkolwiek ze stron postępowania. W omawianym przypadku nie było również konieczne przesłuchanie świadków, udział biegłych ani dokonanie oględzin. Jak wskazano powyżej, rozpatrzenie wniosku w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach co do zasady odbywa się w ramach postępowania gabinetowego. W jego trakcie organ ocenia dowody o charakterze złożonych analiz środowiskowych. Analizy takie zawiera w szczególności raport. Przeprowadzenie rozprawy nie jest zatem niezbędne do wyjaśnienia przedmiotowej sprawy, bowiem wszystkie dowody, które strony mogłyby przedstawić na rozprawie, i tak należy przeanalizować w ramach postępowania gabinetowego.

Warto także zaznaczyć, że jedynym aktywnym uczestnikiem postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla analizowanego zbiornika jest ██████████ ██████████, pomimo, iż w sprawie występuje dużo więcej stron. Jako jedyny aktywny uczestnik postępowania zapoznał się z dokumentacją sprawy i na jej podstawie kierował wnioski do organów obydwu instancji. W trakcie udziału społeczeństwa nikt, poza wyżej wymienionym, nie był zainteresowany postępowaniem w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego zbiornika. Powyższy fakt dodatkowo wskazuje na to, że bezcelowe jest przeprowadzenie rozprawy administracyjnej z udziałem społeczeństwa, ponieważ stałoby to w sprzeczności z art. 12 k.p.a., który stanowi o tym, że organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Narzędzie przewidziane przez ustawodawcę w art. 89 k.p.a. nie ma służyć do rozwiązywania problemów jednostki i wykracza poza indywidualną sprawę. Jej celem jest otwarta dyskusja wszystkich uczestników, dążąc do polubownego załatwienia sprawy i ochrony ładu społecznego.

W świetle powyższych wyjaśnień GDOŚ stwierdza, że nie widzi konieczności zorganizowania rozprawy administracyjnej, w tym również rozprawy otwartej dla społeczeństwa, o której mowa w art. 36 u.o.o.ś., w analizowanej sprawie.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzec co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję – umorzyć postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części. Uchylenie decyzji w oparciu o art. 138 § 1 pkt 2 *ab initio* k.p.a. będzie miało miejsce wówczas, gdy w wyniku ponownego rozpoznania sprawy rozstrzygnięcie merytoryczne organu odwoławczego jest niezgodne z rozstrzygnięciem organu pierwszej instancji. Organ administracji, wydając w postępowaniu odwoławczym decyzję uchylającą zaskarżoną decyzję i orzekając co do istoty sprawy, zajmuje stanowisko, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji jest w tym zakresie nieprawidłowe z uwagi na niezgodność z przepisami prawa lub z punktu widzenia celowości podjętego rozstrzygnięcia. Z sytuacją taką mamy do czynienia w odniesieniu do punktów: I.2.1, I.2.2, I.2.4, I.2.5, I.2.6, I.2.12, I.2.15, I.2.16, I.2.18 decyzji RDOŚ w Białymstoku z 28 marca 2025 r. Przywołana część decyzji została wydana z naruszeniem art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a. w związku z art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b, bowiem nie wskazywały one w sposób wyczerpujący wszystkich istotnych warunków korzystania ze środowiska. Reformując decyzję w powyższej części,

GDOŚ doprecyzował warunki dotyczące: zmniejszenia ingerencji w koryto rzeki Brok do niezbędnego minimum, nadzoru przyrodniczego i sposobu prowadzenia prac związanych z ingerencją w koryto rzeki Brok, kontroli zmętnienia wody w rzece, ochrony zwierząt w trakcie realizacji i eksploatacji inwestycji, ograniczenia rozprzestrzeniania się gatunków obcych, zasad prowadzenia zarybienia, monitoring ilości wody oraz migracji ryb i innych organizmów wodnych, prac związanych z odmulaniem zbiornika, wytycznych dotyczących wykonania przepławki, terminów prowadzenia ewentualnej wycinki drzew i krzewów oraz ochrony jednolitych części wód przed przedostaniem się szkodliwych substancji wykorzystywanych lub wytworzonych podczas realizacji inwestycji.

Zgodnie natomiast z art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a. organ odwoławczy może utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy w wyniku ponownego rozpoznania sprawy rozstrzygnięcie organu odwoławczego jest zgodne z rozstrzygnięciem organu pierwszej instancji zawartym w zaskarżonej decyzji. Organ administracji, wydając w postępowaniu odwoławczym decyzję utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję, zajmuje stanowisko, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji jest prawidłowe, zarówno co do zgodności z prawem, jak i co do istoty. W ocenie GDOŚ w pozostałej części zaskarżona decyzja jest prawidłowa i nie narusza przepisów prawa w stopniu uzasadniającym jej uchylenie.

Punktem I sentencji niniejszej decyzji, GDOŚ zreformował punkt I.2.1. sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku, poprzez uzupełnienie zalecenia odnoszącego się do zlokalizowania zaplecza budowy na terenach utwardzonych, zabezpieczonych przed niekontrolowanym wyciekami substancji ropopochodnych, a także z dala od zabudowy mieszkaniowej oraz poza obszarami leśnymi i zadrzewionymi. Dodatkowo GDOŚ wskazał, że zaplecze budowy powinno być zlokalizowane w pobliżu dróg publicznych, aby uniknąć nadmiernego rozjeżdżania terenów wokół inwestycji przez pojazdy budowlane.

Punktem II sentencji niniejszej decyzji, GDOŚ zreformował punkt I.2.2. sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku, dodając zapis o wykonaniu przepustu drogowego w formie mostu tymczasowego. Działanie to ma na celu ograniczenie ingerencji w koryto rzeki w czasie prac do niezbędnego minimum, tak aby w jak najmniejszym stopniu zakłócić naturalny przepływ wody w cieku.

Punktem III niniejszej decyzji, GDOŚ zmodyfikował punkt I.2.4 sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku, uszczegóławiając sposób wykonania tymczasowego kanału obiegowego oraz doprecyzowując wymagania dotyczące nadzoru przyrodniczego i sposobu prowadzenia prac związanych z ingerencją w koryto rzeki Brok. Dookreślenie zapisów o prowadzeniu prac pod nadzorem specjalisty herpetologa i ichtiologa ma na celu zapewnienie stałej kontroli przyrodniczej nad przebiegiem robót oraz umożliwienie reagowania w przypadku stwierdzenia obecności zwierząt w obszarze prowadzonych prac. Wprowadzenie szczegółowej procedury wykonania tymczasowego kanału obiegowego cieku, jego włączenia do istniejącego systemu hydrologicznego oraz stopniowego odciążenia starego odcinka, pozwoli

na zachowanie ciągłości przepływu wody w rzece i ograniczy ryzyko gwałtownych zmian warunków hydrologicznych. Uzupełnienie warunku o obowiązek kontroli odciętego fragmentu koryta pod kątem występowania zwierząt oraz ich ewentualnego odłowu i przeniesienia do odpowiednich siedlisk ma na celu minimalizację strat w populacjach ichtiofauny i herpetofauny, które mogłyby zostać uwięzione w izolowanym fragmencie koryta. Stopniowe obniżanie poziomu wody oraz ponowne kontrole dna umożliwią skuteczne odłowienie osobników mogących przebywać w mule lub w płytkich strefach ciek. Wprowadzenie zasady zasypywania likwidowanego odcinka koryta jednostronnym frontem roboczym ograniczy ryzyko przypadkowego zasypania zwierząt oraz umożliwi ich przemieszczanie się w kierunku wody. Jednocześnie wskazano, że do zasypania należy wykorzystać materiał z wykopu nowego koryta, co pozwoli na racjonalne gospodarowanie urobkiem oraz ograniczy ingerencję w otoczenie inwestycji. Zapis dotyczący umocnienia brzegów nowego koryta z wykorzystaniem materiałów naturalnych ma na celu możliwie największe zbliżenie charakteru nowego odcinka ciek do warunków naturalnych, co będzie sprzyjać zachowaniu jego funkcji przyrodniczych. Dodatkowo GDOŚ wprowadził ograniczenia czasowe prowadzenia prac od 1 marca do 31 lipca, tak aby nie kolidowały one z okresem rozrodu płazów oraz tarła i inkubacji ikry ryb. Takie rozwiązanie zmniejsza ryzyko zniszczenia miejsc rozrodu oraz strat w populacjach gatunków związanych z ciek. Dopuszczenie prowadzenia prac w tym okresie, będzie możliwe jedynie po wcześniejszej kontroli ichtiologicznej i herpetologicznej, której wyniki potwierdzą brak aktywności rozrodczej w danym odcinku ciek i tym samym ograniczą ryzyko oddziaływania inwestycji na chronione elementy środowiska.

Punktem IV niniejszej decyzji, GDOŚ zreformował punkt I.2.5 sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku, w zakresie sposobu prowadzenia kontroli zmętnienia wody w rzece, wprowadzając obowiązek codziennego monitoringu stężenia zawiesiny ogólnej w rzece poniżej miejsca prowadzenia prac oraz określenie wartości progowej, po przekroczeniu której należy czasowo wstrzymać prace. Za pobór próbek wody oraz określanie stężenia zawiesiny w ciek ma odpowiadać nadzór ichtiologiczny. Rozwiązanie to ma na celu ograniczenie negatywnego wpływu prac na organizmy wodne i ekosystem ciek.

Punktem V niniejszej decyzji, GDOŚ zmodyfikował punkt I.2.6 sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku, poprzez wprowadzenie szczegółowych wytycznych dotyczących wykonania przepławki, które zapewnią prawidłowe funkcjonowanie tego obiektu i zagwarantują skuteczność w zachowaniu drożności ciek dla ryb. Wskazanie minimalnych głębokości koryta oraz basenów spoczynkowych umożliwi migrację gatunków o zróżnicowanych możliwościach pływackich oraz zapewni im miejsca odpoczynku w trakcie pokonywania przeszkody. Ograniczenie różnic poziomów wody pomiędzy sąsiednimi odcinkami przepławki do max 0,20 m ma na celu zachowanie wymaganych wartości szybkości przepływu wody. Wprowadzenie wymogu zróżnicowania prędkości przepływu, na wzór naturalnego ciek, pozwoli na odtworzenie warunków sprzyjających migracji, ograniczy zmęczenie ryb i zwiększy efektywność korzystania z przepławki. Zabezpieczenie wylotu przed zablokowaniem gwarantuje ciągłość działania urządzenia w różnych warunkach hydrologicznych, bez ograniczania jego drożności biologicznej. Zastosowanie materiałów

naturalnych oraz odpowiednie ukształtowanie dna przyczyni się do upodobnienia przepławki do naturalnego koryta rzeki, co poprawi warunki siedliskowe i zwiększy jej atrakcyjność dla organizmów wodnych. Doprecyzowanie sposobu ukształtowania ujścia przepławki, w tym zapewnienie prądu wabiącego oraz odpowiednich parametrów hydraulicznych, umożliwi skuteczne odnalezienie wejścia przez ryby nawet przy niskich stanach wody. Natomiast zapewnienie łagodnego połączenia dna przepławki z dnem rzeki wyeliminuje progi i uskoki, które mogłyby stanowić barierę migracyjną. Całość wprowadzonych modyfikacji w punkcie V w sentencji decyzji GDOŚ ma na celu przejście od ogólnego zapisu do szczegółowych wytycznych, które realnie zwiększą skuteczność przepławki i ograniczą negatywny wpływ jazu na ciągłość ekologiczną ciek.

Punktem VI niniejszej decyzji GDOŚ uszczegółowił punkt I.2.9 sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku, poprzez dodanie zapisu dotyczący gatunków wykorzystywanych do nasadzeń w strefie przyległej do zbiornika. Należy wykorzystać gatunki rodzimego pochodzenia celem ograniczenia rozprzestrzeniania gatunków obcych.

Punktem VII niniejszej decyzji, GDOŚ doprecyzował punkt I.2.12 sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku, dotyczący zasad prowadzenia zarybienia, poprzez wskazanie, że powinno ono obejmować przede wszystkim gatunki ryb występujące w rzece Brok, na które planowana inwestycja może oddziaływać negatywnie. Rozwiązanie to ma na celu ograniczenie potencjalnych strat w ichtiofaunie oraz wsparcie odtworzenia populacji gatunków wrażliwych na przekształcenia środowiska wodnego. Jednocześnie pozostawiono obowiązek określenia szczegółowego składu gatunkowego przez specjalistę z zakresu ichtiologii, co pozwoli dostosować działania do lokalnych warunków przyrodniczych oraz aktualnego stanu ichtiofauny w cieku i planowanym zbiorniku.

Punktem VIII niniejszej decyzji, GDOŚ uszczegółowił punkt I.2.15 sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku, dotyczący zasad prowadzenia monitoringu ilości wody oraz migracji ryb i innych organizmów wodnych. W punkcie tym organ drugiej instancji wskazał, że monitoring ma być prowadzony przez cały okres funkcjonowania przedsięwzięcia, a także określił jego zakres i cel. Dodatkowo zostały doprecyzowane przesłanki podejmowania działań naprawczych poprzez wskazanie konkretnych nieprawidłowości, takich jak ograniczenie drożności przepławki, niewystarczające głębokości czy nadmierne prędkości przepływu. Zostały również określone przykłady działań naprawczych, m.in. korekta ułożenia elementów kamiennych oraz regulacja przepływu. Ponadto został wprowadzony obowiązek prowadzenia monitoringu przez specjalistę ichtiologa, jego udział w konsultowaniu działań naprawczych oraz obowiązek corocznego przekazywania wyników monitoringu do RDOŚ w Białymstoku.

Punktem IX niniejszej decyzji, GDOŚ doprecyzował punkt I.2.16 sentencji skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku w zakresie sposobu prowadzenia prac związanych z odmulaniem zbiornika. Organ odwoławczy wskazał na konieczność ich realizacji w okresie jesiennym (od połowy września do początku grudnia), kiedy oddziaływanie na organizmy wodne, w szczególności na gatunki ryb występujących w rzece Brok jest mniejsze niż w okresie kiedy

trwa okres ich migracji tarłowych i rozrodu. Dodatkowo zostały wprowadzone wymagania dotyczące ograniczenia ryzyka przedostania się do wód substancji szkodliwych, m.in. poprzez stosowanie możliwie najmniej toksycznych lub biodegradowalnych płynów hydraulicznych. Uzupełnienie zapisu o obowiązek przygotowania procedury postępowania w przypadku ewentualnego zanieczyszczenia wód oraz powiadomienia właściwych służb ma na celu zapewnienie szybkiej reakcji w sytuacjach awaryjnych. Wprowadzone zostały także zapisy dotyczące minimalizacji negatywnego wpływu prac na zwierzęta, poprzez umożliwienie wypłukiwania ryb z wydobywanego urobku oraz ich możliwie szybkie wybieranie z materiału odmuleniowego.

Punktem X niniejszej decyzji, GDOŚ zreformował zapis punktu I.2.18 skarżonej decyzji RDOŚ w Białymstoku w zakresie zawężenia terminu prowadzenia ewentualnej wycinki drzew i krzewów jedynie poza okresem lęgowym ptaków, ze względu na niewielki zakres planowanych prac wycinkowych (głównie krzewów na obszarze rolniczym).

Punktem XI niniejszej decyzji, GDOŚ utrzymał w mocy decyzję RDOŚ w Białymstoku z 28 marca 2025 r. w pozostałym zakresie.

Odnosząc się do uwag i wniosków podniesionych w odwołaniu, GDOŚ wyjaśnia, co następuje.

Ad.1

W punkcie 1 odwołujący zarzucił RDOŚ w Białymstoku naruszenie art. 80 ust. 1 pkt 3 u.o.o.ś. oraz art. 7 k.p.a., w związku nieuwzględnieniem uwag zgłaszanych we wnioskach skarżącego z: 16 grudnia 2024 r., 23 stycznia 2025 r. oraz z 26 lutego 2025 r.

GDOŚ przeanalizował dokumentację pod kątem potencjalnego naruszenia ww. przepisów i nie doszukał się w tym zakresie naruszeń przez organ pierwszej instancji. Przeprowadzona analiza wykazała, że RDOŚ w Białymstoku zapewnił w toku prowadzonego postępowania, zgodnie z art. 33 u.o.o.ś., 30 – dniowy udział społeczeństwa od 26 listopada 2024 r. do 15 stycznia 2025 r., w trakcie którego społeczeństwu został udostępniony raport oraz stanowiska organów współdziałających, w celu zapoznania się z dokumentacją sprawy i wniesienia ewentualnych uwag i wniosków do postępowania (obwieszczenie z 26 listopada 2024 r., znak: WOOS.420.3.2023.MR). Obwieszczenie zostało upublicznione w Urzędzie Miasta Wysokie Mazowieckie w terminie od 26 listopada 2024 r. do 27 grudnia 2024 r. oraz w siedzibie RDOŚ w Białymstoku w terminie od 26 listopada 2024 r. do 15 stycznia 2025 r.

W trakcie trwającego udziału społeczeństwa, ██████████ złożył wniosek z 16 grudnia 2024 r., w którym podniósł, że dokumentacja zawiera brak szczegółowego opisu przedsięwzięcia poza obszarem lustra wody oraz brak uzasadnienia dla planowanych zakrzewień i zalesień terenów zieleni nieurządzonej po stronie północno-wschodniej planowanego zbiornika. Dodatkowo wskazał on, że konsekwencją wydania pozytywnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego zbiornika może być niezgodne z pierwotnym celem dalsze wykorzystanie nieruchomości włączonych w teren planowanej

inwestycji. Na podsumowanie wniosku [REDAKTOWANE] podkreślił, że prosi o wyłączenie z zakresu decyzji obszarów znajdujących się poza lustrem wody.

Poza terminem wyznaczonym na udział społeczeństwa [REDAKTOWANE] wniósł jeszcze dwa pisma (z 23 stycznia 2025 r. oraz 26 lutego 2025 r.), część uwag była tożsama z uwagami wskazanymi we wniosku z 16 grudnia 2024 r., natomiast pozostałe dotyczyły:

- 1) planowanego obszaru deponii gruntu z wykopu zbiornika,
- 2) obszaru przeznaczonego na eksploatację zbiornika,
- 3) niezgodności planowanej inwestycji z m.p.z.p.,
- 4) potencjalnego wykorzystania terenów inwestycji na funkcje turystyczne z możliwością zabudowy,
- 5) braku tak znaczącego zajęcia powierzchni na deponię gruntu w przypadku inwestycji o podobnej charakterystyce do planowanego zbiornika.

RDOŚ w Białymstoku odniósł się do uwag i wniosków sformułowanych w ww. pismach na stronach 33-36 decyzji z 28 marca 2025 r.

Nieuwzględnienie uwag zgodnie z wolą wnoszącego nie może być utożsamiane z naruszeniem przepisów u.o.o.ś. regulujących udział społeczeństwa w postępowaniu ani rzutować na ocenę prawidłowości tego etapu postępowania.

W związku z powyższym, GDOŚ stwierdza, że RDOŚ w Białymstoku wziął pod uwagę wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa (wniosku z 16 grudnia 2024 r.), o których mowa w art. 80 ust. 1 pkt 3 u.o.o.ś. i odniósł się do nich w treści decyzji z 28 marca 2025 r. W tym zakresie, organ odwoławczy nie widzi naruszeń ze strony RDOŚ w Białymstoku.

Ad.2-5,9

Odnosząc się do zarzutu poruszonego w punkcie 2, GDOŚ wyjaśnia, że nie posiada kompetencji do rozstrzygnięcia kwestii dotyczących wyznaczania granic procedowanej inwestycji ani dokonywania wiążącej oceny proporcjonalności jej ingerencji w sferę prawa własności do nieruchomości. Tak jak już zostało to wyjaśnione na stronie 3 postanowienia GDOŚ z 14 kwietnia 2026 r. w przedmiocie odmowy przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego, zagadnienia dotyczące bezpośrednio procesu wywłaszczeniowego i ustalania przebiegu inwestycji na konkretnych działkach są przedmiotem badania na kolejnym etapie procesu inwestycyjnego, tj. w postępowaniu o wydanie decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji. Zgodnie z art. 4 ust. 1 specustawy przeciwpowodziowej, organem prowadzącym ww. postępowanie dla przedmiotowej inwestycji będzie Wojewoda Podlaski. Badanie proporcjonalności ingerencji w prawa własności do nieruchomości wykraczałoby poza ramy postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Podkreślenie wymaga, że ten etap procesu inwestycyjnego nie wiąże się z obowiązkiem legitymowania się przez wnioskodawcę tytułem prawnym do nieruchomości objętych zakresem wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 u.o.o.ś., postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia, który określa zakres wniosku. Zakres ten wiąże organ ochrony środowiska,

którego działania polegają na dokonaniu oceny oddziaływania planowanego przez inwestora przedsięwzięcia na środowisko oraz na ustaleniu środków ograniczających i minimalizujących jego negatywny wpływ na poszczególne komponenty środowiska

W wyniku przeprowadzonej analizy dokumentacji sprawy, w tym raportu, zarówno RDOŚ w Białymstoku, jak i GDOŚ, nie stwierdzili, że trwałe zdeponowanie gruntu, bądź wyznaczenie terenu eksploatacji planowanego zbiornika miałyby negatywny wpływ na środowisko. Biorąc pod uwagę zakres i lokalizację przedsięwzięcia, które realizowane będzie na terenie przekształconym antropogenicznie, uznano, że jego realizacja i funkcjonowanie nie będą znacząco negatywnie oddziaływać na cele i przedmioty ochrony oraz integralność obszarów Natura 2000, ani na spójność Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000. Na terenie inwestycji oraz w jej bezpośrednim sąsiedztwie nie występują formy ochrony przyrody, w związku z czym przedsięwzięcie nie będzie miało negatywnego wpływu na tego typu obszary. Przedsięwzięcie nie ingeruje w siedliska przyrodnicze, które mogłyby stanowić siedliska chronionych gatunków objętych dyrektywą ptasią i siedliskową. Ponadto jego realizacja nie przyczyni się w istotny sposób do zwiększenia wrażliwości elementów środowiska na zmiany klimatu, nie spowoduje zmniejszenia różnorodności biologicznej ani nie wpłynie znacząco negatywnie na siedliska łąkowe.

Natomiast jeśli chodzi o wyznaczenie obszaru do eksploatacji zbiornika, należy tutaj przytoczyć treść pisma pełnomocnika inwestora z 6 lutego 2025 r., znak: P-2/521-1001-5 Zb/25, w którym wskazano, że „zbiornik kopany będzie ulegał częstszemu zamulaniu przez co teren wymagany do jego obsługi jest większy niż w przypadku innych zbiorników. Podstawową funkcją terenów eksploatacyjnych przejętych na cele budowy zbiornika, nie jest składowanie materiałów budowlanych, jest to jedynie funkcja dodatkowa. Podstawowym celem wykonania terenów obsługi zbiornika terenu położonego w bezpośrednim sąsiedztwie zbiornika, jest składowanie urobku z odmulania zbiornika. Urobek jest półpłynny i wymaga odsączenia i przesuszenia przed jego dalszym transportem i utylizacją.” Jak wskazano powyżej, obszar wyznaczony do eksploatacji zbiornika został określony w oparciu o uwarunkowania techniczne oraz funkcjonalne, które warunkują jego prawidłowe użytkowanie i utrzymanie. Zakres terenu eksploatacji nie ma charakteru przypadkowego, lecz wynika bezpośrednio z przyjętych założeń projektowych oraz obowiązujących zasad projektowania obiektów hydrotechnicznych.

W tym miejscu warto także podkreślić, że dokumentacja dotycząca przedmiotowej inwestycji została poddana szczegółowej weryfikacji przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Lublinie w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie, który postanowieniem z 22 listopada 2024 r., znak: LU:RZS.4900.65.2023.AP, uzgodnił realizację przedmiotowego przedsięwzięcia w kształcie zaproponowanym we wniosku z 28 marca 2023 r., nakładając konkretne warunki jego realizacji i eksploatacji. Wobec powyższego, należy uznać, że dokumentacja przedmiotowej inwestycji została oceniona i zaakceptowana przez organ wyspecjalizowany w zakresie gospodarki wodnej i oceny wodnoprawnej.

Z uwagi na przekształcenie krajobrazu w rejonie inwestycji, polegające na uformowaniu nasypu z gruntu pochodzącego z wykopu planowanego zbiornika, dokonano także analizy zgodności zamierzenia z dokumentami planistycznymi. W tym zakresie GDOŚ zweryfikował,

czy planowane rozwiązanie pozostaje w sprzeczności z obowiązującymi dokumentami. Jednakże na dzień sporządzania niniejszej analizy, dla województwa podlaskiego nie został uchwalony audyt krajobrazowy, który stanowiłby podstawowe narzędzie identyfikacji i oceny krajobrazów oraz ich ochrony. W konsekwencji brak tego dokumentu ogranicza możliwość odniesienia planowanej inwestycji do krajobrazów priorytetowych oraz szczegółowych rekomendacji w zakresie kształtowania krajobrazu w rejonie inwestycji.

W świetle przedstawionych wyjaśnień zarzuty poruszone w punktach 2–5 i 9 należy uznać za niezasadne.

Ad. 6

Nawiązując do zarzutu braku rozważenia przez inwestora alternatywnych rozwiązań planowanej inwestycji i bezpodstawne wskazanie terenów należących do osób prywatnych, jako obszaru budowy zbiornika retencyjnego, GDOŚ nie widzi jego zasadności w świetle uwarunkowań analizowanej sprawy.

Na stronach 48-72 raportu została przedstawiona analiza wariantowa planowanego przedsięwzięcia, w której dokonano: opisu wariantów, uwzględniając szczególne cechy przedsięwzięcia lub jego oddziaływanie, porównania oddziaływania analizowanych wariantów oraz uzasadniono proponowany wariant wskazany przez wnioskodawcę. Trzy z czterech zaproponowanych w raporcie wariantów realizacji planowanej inwestycji obejmują swoim zakresem nieruchomości należące do skarżącego. Jedynie wariant 4 zakłada realizację zbiornika w innej lokalizacji niż pozostałe warianty. Natomiast z informacji otrzymanych od inwestora w raporcie na stronie 67 wynika, że odstąpiono od wariantu 4 z uwagi na brak możliwości zabezpieczenia miasta Wysokie Mazowieckie przed wezbrzeniami wodnymi, w sytuacji gdy zlokalizuje się zbiornik w innej lokalizacji niż ta wskazana w wariantach 1-3.

Należy tutaj również wskazać, że przedmiotowa inwestycja została wpisana na ostateczną listę działań zapobiegających stratom powodziowym, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 18 października 2022 r. w sprawie przyjęcia Planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Wisły (Dz. U. poz. 2739). W związku z powyższym, realizacja planowanej inwestycji wynika również z opracowanych planów, które mają zmniejszyć prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi i podtopień na przyległych do rzeki Brok terenach położonych w granicach miasta Wysokie Mazowieckie.

Skarżący wskazał również, że miejsce deponii gruntu powstałego z wykopu zbiornika posłuży pod przyszłe zabezpieczenie terenów na funkcje rekreacyjne.

W tym miejscu GDOŚ może jedynie nadmienić, że organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach dla konkretnego wariantu przedsięwzięcia, którego zakres i sposób realizacji zostały szczegółowo określone w przedłożonym raporcie.

Ewentualne przyszłe wykorzystanie terenu w sposób odmienny od założeń przyjętych w dokumentacji inwestycji wykracza poza zakres niniejszego postępowania i nie podlega ocenie w ramach wydawanej decyzji.

Jednocześnie należy wskazać, że zmiana sposobu zagospodarowania terenu w stosunku do ustaleń przyjętych w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach może stanowić naruszenie jej warunków oraz wymagać przeprowadzenia odrębnej procedury administracyjnej.

Ad. 7

Nawiązując do zakresu planowanych nasadzeń roślinności w okolicy projektowanego zbiornika, należy wskazać, że działania te nie mają charakteru kompensacji przyrodniczej związanej z utratą siedlisk. Ich celem jest natomiast zwiększenie bioróżnorodności oraz poprawa stanu środowiska przyrodniczego w otoczeniu inwestycji. Wprowadzenie roślinności sprzyjać będzie inicjowaniu i przyspieszaniu procesów sukcesji ekologicznej w obrębie zbiornika oraz jego strefy przybrzeżnej. Z założeń projektowych wynika również konieczność wykonania nasadzeń roślinności na stoku uformowanym z deponii gruntu, co ma na celu stabilizację nasypu poprzez rozwój systemów korzeniowych nasadzonych roślin oraz ograniczenie erozji wodnej i wietrznej. Ponadto wykonanie humusowania na powierzchni urobku z wykopu zbiornika umożliwi odtworzenie warstwy biologicznie czynnej, co przyczyni się do poprawy zdolności retencyjnych podłoża, ograniczenia spływu powierzchniowego oraz zapewnienia właściwej infiltracji wód. W rezultacie wskazane działania będą oddziaływać korzystnie zarówno na stabilność techniczną nasypów, jak i na funkcjonowanie przyrodnicze planowanego zbiornika.

Ad. 8

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego niezgodności planowanego wykorzystania terenów składowania urobku z ustaleniami m.p.z.p., wskazać należy ponownie, że zgodnie z art. 80 ust. 2 u.o.o.ś. w związku z art. 15 ust. 1 z.u.o.o.ś., inwestycje realizowane na podstawie przepisów specustawy przeciwpowodziowej nie wymagają stwierdzenia zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami m.p.z.p. W konsekwencji w niniejszym postępowaniu brak jest podstaw do dokonywania oceny zgodności planowanego przedsięwzięcia z zapisami planistycznymi.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że przedmiotem postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w zakresie i wariantcie przedstawionym przez inwestora. Ewentualne późniejsze sposoby zagospodarowania terenów, które nie zostały objęte zakresem przedsięwzięcia wykraczają poza ramy niniejszego postępowania i będą mogły podlegać ocenie na dalszych etapach procesu inwestycyjnego.

Podkreślić należy również, że realizacja przedsięwzięcia i jego dalsza eksploatacja musi pozostawać zgodna z ustaleniami decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, która wyznacza dopuszczalny zakres i warunki jego wykonania oraz eksploatacji. Ewentualne działania wykraczające poza zakres określony w tej decyzji lub realizowane niezgodnie z jej ustaleniami mogą skutkować konsekwencjami przewidzianymi w obowiązujących przepisach prawa, w tym podjęciem odpowiednich działań przez właściwe organy administracji.

W toku postępowania odwoławczego GDOŚ dokonał weryfikacji całości zgromadzonej w sprawie dokumentacji. W ocenie GDOŚ raport spełnia wymogi wskazane w art. 66 u.o.o.ś. w stopniu umożliwiającym przeprowadzenie oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko oraz określenie środowiskowych uwarunkowań jego realizacji. Organ odwoławczy dokonał również oceny prawidłowości i skuteczności istotnych warunków korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, wymagań dotyczących ochrony środowiska koniecznych do uwzględnienia w dokumentacji na dalszym etapie procesu inwestycyjnego oraz warunków mających na celu zapobieganie i ograniczanie negatywnych oddziaływań przedsięwzięcia na środowisko, które zostały określone w decyzji RDOŚ w Białymstoku z 28 marca 2025 r. Warunki określone w punktach: I.2.1, I.2.2, I.2.4, I.2.5, I.2.6, I.2.12, I.2.15, I.2.16, I.2.18, powyższej decyzji nie wypełniały wymogów określonych w art. 107 § 1 k.p.a. w związku z art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b i c oraz pkt 2 lit. b i c u.o.o.ś., z tego względu zostały one zmodyfikowane i doprecyzowane w postępowaniu odwoławczym.

Zarzuty skarżącego nie wykazały, aby w omawianej sprawie doszło do naruszeń, które uzasadniłyby uchylenie decyzji RDOŚ w Białymstoku z 28 marca 2025 r. i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Mając powyższe na uwadze, GDOŚ orzekł, jak w sentencji.

Pouczenie

- niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Na decyzję, zgodnie z art. 50 oraz art. 52 § 1 i 2 w związku z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143, ze zm.), dalej p.p.s.a., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie;
- zgodnie z art. 53 § 1 oraz art. 54 § 1 p.p.s.a. skargę należy wnieść, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie trzydziestu dni od dnia otrzymania decyzji;
- skarżący, zgodnie z art. 230 p.p.s.a. w związku z § 2 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535), obowiązany jest do uiszczenia wpisu od skargi w kwocie 200 zł. Skarżący, co wynika z art. 239 p.p.s.a., może być zwolniony z obowiązku uiszczenia kosztów sądowych;
- skarżącemu, zgodnie z art. 243 p.p.s.a., może być przyznane, na jego wniosek, prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych;

- skargę w formie elektronicznej należy wnieść na adres ePUAP: /gdosgovpl/SkrytkaESP, natomiast w formie papierowej – na adres siedziby Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska: Al. Jerozolimskie 136, 02-305 Warszawa.

PIOTR OTAWSKI
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
/podpis elektroniczny/

Otrzymują:

1. ██████████, PUH;
2. ██████████, PUH;
3. ██████████ (Biuro Studiów i Projektów Gospodarki Wodnej Rolnictwa „BIPROMEL” Sp. z o.o.) – pełnomocnik Gminy Miejskiej Wysokie Mazowieckie, ul. Instalatorów 23, 02-237 Warszawa;
4. Grand Agro Fundacja Ochrony Środowiska Naturalnego, adres do e-doręczeń: AE:PL-47968-32702-TCBJB-15;
5. pozostałe strony postępowania na podstawie art. 49 § 1 k.p.a. w związku z art. 74 ust. 3 u.o.o.ś oraz art. 15 ust. 1 z.u.o.o.ś.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, ePUAP: /8411/SkrytkaESP