



Warszawa, dnia 6 grudnia 2023 r.

**REGIONALNY DYREKTOR  
OCHRONY ŚRODOWISKA  
W WARSZAWIE**

WOOS-II.420.434.2018.MP.7

**DECYZJA**

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm., zwanej dalej „Kpa”), po rozpatrzeniu wniosku WINDPROJEKT Sp. z o.o. S.K.A. z dnia 12 czerwca 2012 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. *budowa w obrębie miejscowości Kiniki, gmina Raciąż parku elektrowni wiatrowych „Raciąż 1557” o łącznej mocy do 6 MW, składającej się z dwóch turbin wiatrowych o mocy do 3 MW każda, maksymalnej ich wysokości do 190 m n.p.t. wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz przyłączem*, przekazanego zgodnie z właściwością przez Wójta Gminy Raciąż zawiadomieniem z dnia 27 sierpnia 2018 r., znak: RRG.6220.10.PR.2012,

**odmawiam**

**określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji ww. przedsięwzięcia.**

**Uzasadnienie**

W dniu 29 sierpnia 2018 r. do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie (zwanego dalej „Regionalnym Dyrektorem”) wpłynął, przekazany zgodnie z właściwością przez Wójta Gminy Raciąż, wniosek WINDPROJEKT Sp. z o.o. S.K.A. z dnia 12 czerwca 2012 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. przedsięwzięcia.

Analiza wniosku wykazała właściwość Regionalnego Dyrektora wynikającą z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. r) 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 (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1405, ze zm. – w brzmieniu obowiązującym na dzień otrzymania przez Regionalnego Dyrektora wniosku). Zgodnie bowiem z art. 11 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. poz. 961 z późn. zm. – wejście w życie w dniu 16 lipca 2016 r.), organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest regionalny dyrektor ochrony środowiska - w przypadku elektrowni wiatrowych, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. poz. 961).

W trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego Regionalny Dyrektor dokładnie przeanalizował zgromadzony w sprawie materiał dowodowy i stwierdził co następuje.

Przedmiotowe postępowanie jest prowadzone przed tut. organem w konsekwencji wydania wyroku przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie z dnia 6 marca 2018 r., sygn. akt IV Sa/Wa 451/17, uchylającego zaskarżoną decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ciechanowie z dnia 1 sierpnia 2014 r., znak: SKO/I/V/357.2014 oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Wójta Gminy Raciąż z dnia 15 kwietnia 2014 r., znak: RRG.6220.10.PR.5.2012, o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji ww. przedsięwzięcia.

W dniu 11 grudnia 2018 r. pismem o znaku: WOOS-II.420.434.2018.MP.2, Regionalny Dyrektor wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia i zaktualizowania dokumentacji ww. sprawy, wyznaczając

termin 30 dni od dnia otrzymania ww. pisma. Zgodnie z ww. pismem, mając na względzie upływ wielu lat od dnia złożenia wniosku wraz z załącznikami oraz raportu w niniejszym postępowaniu, Regionalny Dyrektor wezwał wnioskodawcę o przedłożenie:

- 1) aktualnego wypisu z rejestru gruntów obejmującego przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obejmującego obszar, na który to przedsięwzięcie będzie oddziaływać – zgodnie z art. 74 ust. 1 pkt 6 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 2018 r. poz. 2081 – w brzmieniu na dzień wydania ww. pisma);
- 2) aktualnej poświadczonej przez właściwy organ kopii mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obejmującej obszar, na który to przedsięwzięcie będzie oddziaływać – zgodnie z art. 74 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy;
- 3) mapy w skali zapewniającej czytelność przedstawionych danych z zaznaczonym przewidywanym terenem, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz z zaznaczonym przewidywanym obszarem, na który to przedsięwzięcie będzie oddziaływać, wraz z zapisem mapy w formie elektronicznej – zgodnie z art. 74 ust. 1 pkt 3a ww. ustawy;
- 4) zaktualizowanego raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, zawierającego dane i analizy uwzględniające obecny stan prawny oraz aktualne uwarunkowania realizacji planowanego zamierzenia, a także wskazania wynikające z treści przytaczanego powyżej wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 marca 2018 r., sygn. Akt IV Sa/Wa 451/17;
- 5) aktualnego wypisu i wyrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony, albo informacji o jego braku - zgodnie z art. 74 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy.

Jak wynika bowiem z ww. wyroku: „W niniejszej sprawie sporządzony raport nie spełnia warunków z art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy ocenowej. Tego rodzaju dokument, zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy ocenowej powinien zawierać opis analizowanych wariantów tj. wariantu proponowanego przez wnioskodawcę, racjonalnego wariantu alternatywnego i wariantu najkorzystniejszego dla środowiska i uzasadnienie wyboru jednego z nich. Nie ulega wątpliwości, że raport jest najważniejszym z dokumentów które składa się w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej. Mimo, że nie jest to dokument urzędowy (może go nawet sporządzić sam inwestor) podlega on, jak każdy inny dowód ocenie pod kątem jego zupełności, logiczności i przydatności. Jest to jedyny dowód w tego rodzaju postępowaniu który ocenia dane przedsięwzięcie pod kątem zagrożeń jakie niesie za sobą planowana inwestycja, zastosowanych rozwiązań technologicznych i wpływu inwestycji na środowisko. W związku z tym organ mając taki dowód powinien go w sposób wyczerpujący ocenić, jak każdy inny dowód w sprawie. Zwrócić należy uwagę, że postępowanie o wydanie decyzji środowiskowej jest jednym postępowaniem w trakcie procesu inwestycyjnego w którym występuje organ ochrony środowiska, co tym bardziej zwiększa rolę tego organu w procesie inwestycyjnym.

W związku z tym, w ocenie Sądu, organ nie dokonał należytej oceny raportu i nie spostrzegł, że raport nie zawiera, tak jak to nakazują przepisy 3 wariantów.

Warianty realizacji przedsięwzięcia stanowią jeden z najważniejszych instrumentów prawidłowej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Inwestor zobowiązany jest do przedłożenia w postępowaniu środowiskowym raport spełniającego wymogi z art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy ocenowej a organ ma obowiązek dokonania analizy przedstawionych wariantów a nie tylko wariantu którym zainteresowany jest inwestor. Jak wynika z raportu przedstawiono w nim wariant inwestora i wariant alternatywny podczas gdy ustawodawca w art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy ocenowej mówi o 3 wariantach (wariant proponowany przez wnioskodawcę oraz wariant alternatywny (pkt a) i wariant najkorzystniejszy dla środowiska. Użycie w tym przypadku w przepisie spójnika "oraz" świadczy o konieczności sporządzenia nie tylko raportu z wariantem proponowanym przez wnioskodawcę ale i racjonalnego wariantu alternatywnego. W ocenie Sądu organ II instancji w ogóle nie ocenił nawet 2 wariantów gdyż poza stwierdzeniem, że raport odpowiada przepisom prawa materialnego nie przedstawił żadnej analizy na poparcie przyjętego rozwiązania.



Także w decyzji organu I instancji analizie poddano np. warrant "zerowy", który, co oczywiste, nie jest tym o jakim mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5. Warianty mają polegać na realizacji tej samej inwestycji przy różnych rozwiązaniach technologicznych. W związku z tym nie spełnia kryteriów wariantowości ani wariant polegający na realizacji różnych inwestycji (2 lub 3 turbiny) ani wariant zerowy."

Dodatkowo, w ww. wyroku wskazano, że: „W związku z tym należy stwierdzić, że przestawiony przez inwestora raport nie przedstawia należytych rozwiązań a organy które orzekały w sprawie tych wadliwości nie spostrzegły. Wyżej wskazane wady raportu w tak podstawowym zakresie dyskwalifikują go jako dokument mogący stanowić podstawę do wydania decyzji środowiskowej.”, a także: „Organ powinien bowiem dokonać kompleksowej oceny przedsięwzięcia pod kątem jej wpływu na środowisko. Ocena musi być poprzedzona analizą wariantów zaproponowanych przez inwestora w kontekście zasad ochrony środowiska, co pozwoli na ocenę czy zaproponowana inwestycja i przyjęty wariant jest dopuszczalna do zrealizowania na danym terenie.

Stwierdzone przez Sąd uchybienia uniemożliwiają ocenę prawidłowości sporządzonego raportu pod kątem prawidłowości ustaleń w zakresie wpływu inwestycji na elementy o jakich mowa w art. 62 ustawy ocenowej."

Tym samym, zgodnie z ww. wyrokiem, nie ma możliwości dalszego procedowania bez przedłożenia raportu zgodnego z wymogami 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.

Na niniejsze pismo z dnia 11 grudnia 2018 r. nie wpłynęła odpowiedź.

W dniu 30 kwietnia 2019 r. pismem o znaku: WOOS-II.420.434.2018.MP.4, Regionalny Dyrektor ponownie wezwał do uzupełnienia i zaktualizowania dokumentacji ww. sprawy, wyznaczając termin 30 dni od dnia otrzymania ww. pisma.

W dniu 2 lipca 2019 r. wpłynęło pismo syndyka masy upadłości spółki WINDPROJEKT Sp. z o.o. S.K.A. wnioskujące o przedłużenie terminu na uzupełnienie do dnia 31 sierpnia 2019 r. Z ww. pisma wynika, że postanowieniem Sądu Rejonowego w Bydgoszczy Wydział Gospodarczy XV z dnia 25 września 2018 r., sygn. akt XV GU 290/18, ogłoszona została upadłość ww. spółki. Ponadto, w ww. piśmie wskazano, że w związku z upływem kilku lat od prac projektowych nad tą inwestycją, zmianami uwarunkowań prawnych, ekonomicznych i faktycznych, dalsze postępowanie jest bezprzedmiotowe, jednakże celem zajęcia stanowiska w sprawie niezbędne jest pozyskanie dokumentacji i informacji od byłego prezesa zarządu upadłej spółki. W nawiązaniu do ww. pisma, Regionalny Dyrektor wyraził zgodę na przedłużenie terminu na złożenie uzupełnienia dokumentacji pismem z dnia 17 lipca 2019 r., znak: WOOS-II.420.434.2018.MP.5.

Pismem z dnia 7 września 2020 r., znak: WOOS-II.420.434.2018.MP.6, Regionalny Dyrektor ponownie wezwał do uzupełnienia i zaktualizowania dokumentacji ww. sprawy, dodatkowo wskazując, że w przypadku braku takiej woli/ możliwości, wzywa o podjęcie innych kroków prawem przewidzianych, tj. np. wycofanie wniosku. Jak wynika bowiem z art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1520 z późn. zm.), po ogłoszeniu upadłości postępowania administracyjne dotyczące masy upadłości mogą być prowadzone wyłącznie wobec syndyka.

Do dnia wydania niniejszej decyzji uzupełnienie dokumentacji w tej sprawie nie wpłynęło.

Regionalny Dyrektor jest zobligowany do załatwiania spraw w terminie, unikając przewlekłego prowadzenia postępowania – art. 35 i art. 37 Kpa. Zgodnie zaś z art. 7 Kpa, w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Dodatkowo, zgodnie z art. 77

§ 1 Kpa, organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana w trybie art. 71 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 nie jest decyzją uznaniową, co oznacza, że organ właściwy do wydania tej decyzji jest zobligowany wydać tę decyzję, jeżeli inwestor spełni wymagania określone przepisami ustawy. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa wyłącznie wpływ planowanego przedsięwzięcia na środowisko i wymagania, jakie powinny być spełnione, by zminimalizować skutki negatywnego wpływu na środowisko czynników dla niego szkodliwych.

Należy zauważyć, że nałożenie na organy prowadzące postępowanie administracyjne obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego nie zwalnia jednak strony postępowania od współdziałania w realizacji tego obowiązku, zwłaszcza, gdy nieudowodnienie określonej okoliczności faktycznej może prowadzić do rezultatów niekorzystnych dla strony. Jak wynika z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27.02.2015 r., sygn. akt I OSK 1349/14, „Zasad przewidzianych w art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. nie można rozumieć tak, że skoro postępowanie dowodowe jest oparte na zasadzie oficjalności, to wyłącznie organ administracyjny zobowiązany jest z urzędu przeprowadzać wszystkie dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy. Ustalanie stanu faktycznego powinno następować także przy czynnym udziale strony. Nałożenie na organy prowadzące postępowanie administracyjne obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego nie zwalnia więc zainteresowanego podmiotu, niezależnie czy działa on sam czy za pośrednictwem pełnomocnika, od współdziałania w realizacji omawianej powinności, zwłaszcza gdy nieudowodnienie określonej okoliczności faktycznej może prowadzić do niekorzystnych dla wnioskodawcy rezultatów. Z treści powołanych przepisów nie można bowiem wyprowadzać wniosku, że organy administracji zobowiązane są do poszukiwania środków dowodowych służących poparciu twierdzeń strony, nawet w sytuacji, gdy ta ostatnia - mimo istnienia obowiązku - środków takich nie przedstawia lub gdy twierdzenia strony są ogólnikowe bądź lakoniczne.”.

Realizacja przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, którego skutki nie są do końca sprawdzone, a mogą wywrzeć negatywny wpływ na środowisko, musi być poprzedzona wszechstronną analizą, mającą na celu ustalenie możliwych do wystąpienia zagrożeń oraz koniecznych do podjęcia działań pozwalających na ich wyeliminowanie. Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko jest podstawowym dokumentem, na którym opiera się organ administracji w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, tym samym powinien być rzetelny, spójny i wolny od niejasności i nieścisłości (zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6.07.2018 r., sygn. akt II OSK 308/18).

Mając na uwadze, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach znajduje swoje oparcie m.in. na ustaleniach raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w sytuacji gdy raport nie jest kompletny, nie może stanowić podstawy do wydania prawidłowej decyzji w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 29 czerwca 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 220/10). Zwrócić w tym miejscu należy uwagę również na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 maja 2014 r., sygn. akt II OSK 2999/12: Zasada prawdy obiektywnej obliguje organ do wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności faktycznych, a zwłaszcza oceny, czy raport uwzględni wszystkie potencjalne zagrożenia środowiskowe związane z realizacją planowanej inwestycji. Aby takie wymagania mogły być określone, raport poprzedzający wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych powinien mieć charakter kompleksowy i odnosić się do wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją przedsięwzięcia oraz wskazywać, jakie w tym zakresie obowiązują standardy ochrony środowiska oraz czy zamierzona inwestycja mieści się w ich ramach.



Przeprowadzone przez Regionalnego Dyrektora postępowanie nie doprowadziło do wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy niezbędnych do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, bowiem do określenia warunków realizacji przedsięwzięcia niezbędna jest prawidłowo przygotowana dokumentacja środowiskowa uwzględniająca wszystkie wymogi prawne. Tym samym, zebrany materiał dowodowy jest niewystarczający do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Jak jednoznacznie wskazuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych, decyzja wydana w oparciu o raport niespełniający wymogów w zakresie wariantowania przedsięwzięcia powinna zostać uchylona (min. wyroki NSA: z dnia 25 lipca 2019 r., sygn. akt: II OSK 2320/17; z dnia 28 maja 2019 r., sygn. akt: II OSK 1682/17; z dnia 7 czerwca 2018 r., sygn. akt: II OSK 1614/16; z dnia 17 października 2017 r., sygn. akt: II OSK 257/16). NSA w przywołanych wyrokach wskazuje w szczególności, że przedstawienie w raporcie tylko wariantu wnioskodawcy oraz wariantu niepodejmowania przedsięwzięcia (czyli tzw. wariantu "zerowego") nie spełnia obowiązku właściwego wariantowania przedsięwzięcia, o który mowa w przepisach 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. Jeżeli zatem zachodzi wadliwość przedstawionych w raporcie wariantów realizacji przedsięwzięcia, to taki raport nie spełnia ustawowych wymagań, koniecznych do wydania decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania realizacji danego przedsięwzięcia (por. wyrok NSA z dnia 25 lipca 2019 r., sygn. akt: II OSK 2320/17).

Mając na uwadze przedstawione uwarunkowania, Regionalny Dyrektor - ze względów formalnoprawnych, na podstawie przedłożonej dokumentacji nie może ocenić wpływu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, a tym samym uzgodnić warunków jego realizacji.

Zgodnie z art. 10 § 1 Kpa organ prowadzący postępowanie zapewnił Stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwił im wypowiedzenie się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W określonym terminie nie wpłynęły do organu żadne uwagi i wnioski dotyczące realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia. Stosownie do art. 21 ust. 2 pkt 9 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 dane o wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i o niniejszej decyzji zostały zamieszczone w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.

Z uwagi na powyższe orzeczono jak w sentencji.

### **Pouczenie**

Od niniejszej decyzji służy prawo wniesienia odwołania, za pośrednictwem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie, do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w terminie 14 dni od daty doręczenia.

W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję, skutkiem czego będzie ostateczność i prawomocność decyzji.

W przypadku zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania od decyzji I instancyjnej strona nie może złożyć w tej sprawie również skargi do sądu administracyjnego.



REGIONALNY DYREKTOR  
Ochrony Środowiska w Warszawie

Arkadiusz Siembida

Otrzymują:

1. [REDACTED], Syndyk masy upadłości  
Kancelaria Prawno-Restrukturyzacyjna  
[REDACTED]  
[REDACTED];
2. Pozostałe strony postępowania zgodnie z art. 49 Kpa;
3. A/a.